II SÉRIE

DIÁRIO DA REPÚBLICA

Segunda-feira, 3 de Março de 2008 **Número 44**

ÍNDICE

SUPLEMENTO

PARTE D

Tribunal de Contas

Parecer n.º 3-A/2008:

Parecer sobre a Conta Geral do Estado — 2006 . . . . . 8792-(2)

PARTE D

TRIBUNAL DE CONTAS

Parecer n.º 3-A/2008

Parecer sobre a Conta Geral do Estado relativa ao ano económico de 2006

ÍNDICE

Volume I

Síntese conclusiva.
Considerações preambulares.

Título 1 — Enquadramento geral.

I — Envolvente económica.

1 — Envolvente internacional.

A) PIB e comércio internacional.
B) Inflação, preço do petróleo e taxas de câmbio.
C) Taxas de juro.
D) Finanças públicas.
E) Investimento directo estrangeiro.

2 — A economia portuguesa em 2006.

A) Contas Nacionais.
B) Mercado de Trabalho.
C) Preços.
D) Produtividade e competitividade.
E) Balança de pagamentos.

3 — Análise retrospectiva do cenário económico de base previsto no Orçamento do Estado para 2006.

A) Contas nacionais e mercado de trabalho.
B) Outros pressupostos.

4 — Breve análise das políticas económicas que influenciaram a execução orçamental de 2006.
5 — Condicionantes estruturais das finanças públicas.

A) Projecções demográficas.
B) Sustentabilidade da segurança social.
C) Despesas com a saúde.
D) Despesas com a educação.

II — Síntese da execução orçamental — Conta Geral do Estado de 2006.

1 — Execução orçamental por subsectores.

A) Serviços integrados.
B) Serviços e fundos autónomos.
C) Segurança social.

2 — Conta consolidada da administração central e da Segurança Social.
3 — Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central — PIDDAC.

Título 2 — Apreciação da actividade financeira do Estado.

I — Processo orçamental.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

II — Execução do orçamento da receita.

1 — Receita do Estado.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

2 — Dívidas fiscais objecto de cessão.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

III — Execução do Orçamento da Despesa e Evolução do Saldo Global consolidado da Administração Central.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

Caixa 1 — Situação Económico-Financeira do Serviço Nacional de Saúde.

IV — Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central.

1 — PIDDAC.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

2 — Projecto Rede Ferroviária de Alta Velocidade.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

3 — Projectos do PIDDAC do Laboratório Nacional de Engenharia Civil.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

V — Subsídios, créditos e outras formas de apoio concedidos pelo Estado.

1 — Apoios financeiros não reembolsáveis.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

2 — Benefícios fiscais.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

VI — Dívida Pública.

1 — Dívida Directa.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

2 — Dívida garantida.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

Caixa 2 — Dívida não Financeira.

VII — Património do Estado.

1 — Património Financeiro do Estado.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

2 — Património Financeiro do Instituto de Turismo de Portugal.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

3 — Património imobiliário.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

VIII — Operações de tesouraria.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

IX — Operações de encerramento da conta.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

X — Fluxos financeiros entre o orçamento do Estado e o Sector Público Empresarial.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

XI — Fluxos financeiros com a União Europeia.

1 — Fluxos financeiros.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

2 — Programa Operacional da Cultura.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

3 — Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

Título 3 — Apreciação da actividade financeira da Segurança Social.

1 — Processo orçamental.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

2 — Execução orçamental do OSS.

A) Análise Global.
B) Observações e recomendações.

3 — Balanço e demonstração de resultados.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

4 — Pensões.

A) Visão global.

5 — Rendimento Minímo Garantido/Rendimento Social de Inserção.

A) Visão global.

6 — Dívida de contribuintes.

A) Visão global.
B) Observações e recomendações.

7 — Património financeiro.

A) Visão Global.

Caixa 3 — Caixa Geral de Aposentações.

Título 4 — Acolhimento de Recomendações do Tribunal.

1 — Considerações gerais.
2 — Grau de acolhimento.

A) Recomendações do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004.
B) Recomendações do Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2004.

3 — Considerações Finais.

Volume II

Nota introdutória.
I — Processo orçamental.

1.1 — Lei do Orçamento.
1.2 — Decreto de execução orçamental.
1.3 — Alterações orçamentais dos serviços integrados.

1.3.1 — Alterações que modificaram o total da despesa orçamentada (e da receita prevista).
1.3.2 — Alterações que modificaram o total da despesa prevista por Ministério ou capítulo, ou de natureza funcional, sem terem alterado o montante global da despesa orçamentada.
1.3.3 — Alterações que não modificaram o total da despesa prevista por Ministério ou capítulo, nem por funções.
1.3.4 — Alterações de natureza funcional.
1.3.5 — Alterações de natureza económica.

1.4 — Alterações orçamentais dos serviços e fundos autónomos.

1.4.1 — Alterações aos orçamentos da receita dos SFA, por classificação económica.
1.4.2 — Alterações aos orçamentos da despesa dos SFA, por classificação económica.

1.5 — Conta Geral do Estado (CGE).

II — Execução do Orçamento da Receita.

2.1 — Considerações gerais.
2.2 — Análise do modelo de contabilização.
2.3 — Análise dos resultados globais.
2.4 — Dívidas fiscais objecto de cessão.

2.4.1 — Enquadramento.
2.4.2 — Análise da informação prestada sobre créditos cedidos.

2.4.2.1 — Variação da carteira por substituição de créditos.
2.4.2.2 — Valor em dívida da carteira de créditos.

2.4.3 — Análise das operações contabilísticas em 2006.

2.5 — Evolução da receita.

2.5.1 — Comparação da receita prevista com a receita cobrada.
2.5.2 — Análise da evolução da receita cobrada.

III — Execução do Orçamento da Despesa.

3.1 — Considerações gerais sobre a despesa orçamental.
3.2 — Concretização do regime de administração financeira do Estado (RAFE).
3.3 — Evolução da despesa da Administração Central.

3.3.1 — Comparação da despesa prevista com a despesa paga.
3.3.2 — Evolução da despesa da administração central, por classificação orgânica.
3.3.3 — Evolução da despesa da administração central, por classificação económica.
3.3.4 — Conferência dos «mapas de despesa».

3.4 — Execução orçamental do subsector dos serviços e fundos autónomos.
3.5 — «Conta Consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social.

IV — Investimentos do Plano.

4.1 — Considerações gerais.
4.2 — Análise global.

4.2.1 — Enquadramento.
4.2.2 — Estrutura do planeamento.

4.2.2.1 — Normas comunitárias.
4.2.2.2 — Normas nacionais.
4.2.2.3 — Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos.

4.2.3 — Fontes de informação.
4.2.4 — Princípios gerais do enquadramento do PIDDAC.
4.2.5 — PIDDAC previsional.

4.2.5.1 — PIDDAC global.
4.2.5.2 — PIDDAC — Cap. 50.

4.2.6 — Análise da execução do PIDDAC.

4.2.6.1 — PIDDAC global.
4.2.6.2 — PIDDAC — Cap. 50.

V — Subsídios, créditos e outras formas de apoio concedidos pelo Estado.

5.1 — Concessão de apoios não reembolsáveis.

5.1.1 — Considerações gerais.
5.1.2 — Apoios auditados.

5.2 — Benefícios fiscais.

5.2.1 — Enquadramento.
5.2.2 — Quantificação da despesa fiscal.

5.2.2.1 — Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS).
5.2.2.2 — Imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC).
5.2.2.3 — Imposto sobre o valor acrescentado (IVA).
5.2.2.4 — Imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP).
5.2.2.5 — Imposto automóvel (IA).
5.2.2.6 — Outros impostos.
5.2.2.7 — Evolução e importância relativa da despesa fiscal.

5.2.3 — Actos administrativos que implicaram perda de receita fiscal.
5.2.4 — Alterações legislativas que implicaram diminuição da despesa fiscal.

VI — Dívida Pública.

6.1 — Enquadramento da dívida pública em 2006.

6.1.1 — Objectivos de gestão da dívida, carteira de referência e orientações do Governo.
6.1.2 — Programa de financiamento.

6.2 — Factores com reflexo na evolução da dívida.

6.2.1 — Execução do programa de financiamento.

6.2.1.1 — Obrigações do Tesouro.
6.2.1.2 — Certificados de Aforro.
6.2.1.3 — Bilhetes do Tesouro.
6.2.1.4 — Outra dívida de curto prazo em moeda euro.

6.2.2 — Execução do programa de troca de dívida em 2006.
6.2.3 — Outros factores com influência na evolução da dívida.

6.2.3.1 — Dívida consolidada.
6.2.3.2 — Obrigações do Tesouro 1977 — nacionalizações e expropriações.
6.2.3.3 — Promissórias.

6.3 — Evolução da dívida.

6.3.1 — Dívida directa do Estado.
6.3.2 — Variação da dívida dos serviços e fundos autónomos.

6.4 — Observância dos limites fixados na Lei do Orçamento.
6.5 — Gestão da dívida pública.

6.5.1 — Enquadramento.
6.5.2 — Orientações para a gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP.
6.5.3 — Operações de financiamento.
6.5.4 — Operações de reporte.
6.5.5 — Operações envolvendo derivados financeiros.
6.5.6 — Riscos associados à dívida pública.
6.5.7 — Custos associados à dívida pública.

6.6 — Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação.

6.6.1 — Produto de empréstimos públicos.

6.6.1.1 — Diferenças apuradas entre as emissões e o respectivo produto.

6.6.2 — Aplicação do produto de empréstimos públicos e sua evolução.
6.6.3 — Assunção de passivos e regularização de responsabilidades.

6.6.3.1 — Assunção de passivos e de responsabilidades.
6.6.3.2 — Regularização de responsabilidades.

6.7 — Amortizações e encargos correntes com a dívida pública.

6.7.1 — Dotações orçamentais.
6.7.2 — Análise comparativa entre os valores da CGE e da conta de gerência.
6.7.3 — Evolução das amortizações e encargos correntes da dívida.

6.7.3.1 — Amortizações.
6.7.3.2 — Encargos correntes da dívida.

6.8 — Dívida garantida.

6.8.1 — Concessão de garantias pessoais pelo Estado.

6.8.1.1 — Garantias pessoais prestadas ao abrigo da Lei n.º 112/97.
6.8.1.2 — Garantias pessoais prestadas ao abrigo da Lei n.º 4/2006.

6.8.2 — Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias.
6.8.3 — Responsabilidades assumidas e efectivas do Estado.

6.8.3.1 — Responsabilidades por financiamentos em moeda euro.
6.8.3.2 — Responsabilidades por financiamentos em moeda não euro.
6.8.3.3 — Evolução e síntese das variações das responsabilidades.

6.8.4 — Responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público.
6.8.5 — Observância dos limites fixados na Lei do Orçamento.

6.9 — Responsabilidades do Estado por garantias prestadas no âmbito dos seguros de crédito, de créditos financeiros, de seguros-caução e seguros de investimento.

6.9.1 — Garantias prestadas pelo Estado.
6.9.2 — Capitais garantidos pelo Estado.
6.9.3 — Posição das responsabilidades do Estado no final do ano.
6.9.4 — Observância dos limites fixados na Lei do Orçamento.
6.9.5 — Prémios.
6.9.6 — Pagamentos de sinistros.
6.9.7 — Recuperação de créditos do Estado.

VII — Património do Estado.

7.1 — Considerações gerais.

7.1.1 — Património financeiro consolidado.
7.1.2 — Normas da Lei do Orçamento do Estado relativas a operações activas.
7.1.3 — Normas da Lei do Orçamento do Estado relativas ao património financeiro.

7.2 — Subsector dos Serviços Integrados.

7.2.1 — Evolução global.
7.2.2 — Evolução por tipo de activos.

7.2.2.1 — Créditos por empréstimos concedidos.
7.2.2.2 — Créditos resultantes da execução de garantias prestadas pelo Estado.
7.2.2.3 — Outros créditos.
7.2.2.4 — Obrigações e títulos de dívida pública.
7.2.2.5 — Fundos de investimento.
7.2.2.6 — Participações societárias.
7.2.2.7 — Participações em entidades não societárias.
7.2.2.8 — Outros activos financeiros.
7.2.2.9 — Organizações financeiras internacionais.

7.3 — Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos.

7.3.1 — Enquadramento.
7.3.2 — Evolução global.
7.3.3 — Evolução por tipo de activos.

7.3.3.1 — Créditos.
7.3.3.2 — Obrigações e títulos de dívida pública.
7.3.3.3 — Títulos de participação.
7.3.3.4 — Fundos de investimento.
7.3.3.5 — Participações societárias.
7.3.3.6 — Participações não societárias.
7.3.3.7 — Outros activos financeiros.

7.3.4 — Análise comparativa entre os valores apurados, os constantes da Conta e os das contas de gerência.

7.3.4.1 — Organismos constantes da CGE.
7.3.4.2 — Organismos que não integram os mapas da CGE.

7.4 — Aplicação das receitas obtidas com a alienação de partes sociais do Estado.

7.4.1 — Receitas.
7.4.2 — Despesas.

7.4.2.1 — Anulação e amortização da dívida pública.
7.4.2.2 — Novas aplicações de capital.

7.5 — Património imobiliário.

7.5.1 — Enquadramento.
7.5.2 — Regime jurídico.

7.5.2.1 — Cadastro e inventário.
7.5.2.2 — Aquisição de imóveis pelo Estado e outros entes públicos.
7.5.2.3 — Alienação de imóveis do Estado e outros entes públicos.

7.5.3 — Contabilização das operações.

7.5.3.1 — Receita resultante da alienação de imóveis.
7.5.3.2 — Despesa com a aquisição de imóveis.
7.5.3.3 — Fiabilidade da informação sobre alienação e aquisição de imóveis.

7.5.4 — Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública.

VIII — Operações de Tesouraria.

8.1 — Considerações gerais.
8.2 — Contabilidade do Tesouro.

8.2.1 — Conformidade ao regime legal.
8.2.2 — Fiabilidade tempestiva da informação contabilística.

8.2.2.1 — Contabilidade do Tesouro.
8.2.2.2 — Diários.
8.2.2.3 — Contas.
8.2.2.4 — Indicadores globais.

8.2.3 — Análise específica.

8.2.3.1 — Exercício da função de caixa por serviços da DGAIEC e da DGCI.
8.2.3.2 — Movimentação com menor fiabilidade tempestiva.

8.2.4 — Avaliação.

8.3 — Implementação do Princípio da Unidade de Tesouraria.

8.3.1 — Conformidade ao Regime Legal.
8.3.2 — Informação sobre a Unidade da Tesouraria do Estado.
8.3.3 — Titularidade dos Fundos na Tesouraria do Estado.
8.3.4 — Identificação dos Titulares de Contas no Tesouro.
8.3.5 — Evolução dos Serviços Equiparados aos da Actividade Bancária.
8.3.6 — Disponibilidades e Aplicações de Serviços e Fundos Autónomos.
8.3.7 — Análise Específica.

8.3.7.1 — Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.
8.3.7.2 — Caixa Geral de Aposentações.
8.3.7.3 — Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça.
8.3.7.4 — Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento.
8.3.7.5 — Assembleia da República.
8.3.7.6 — Universidade de Coimbra.
8.3.7.7 — Universidade Técnica de Lisboa — Instituto Superior Técnico.
8.3.7.8 — Universidade do Minho.
8.3.7.9 — Universidade de Aveiro.
8.3.7.10 — Universidade de Coimbra — Faculdade de Ciências e Tecnologia.
8.3.7.11 — Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto.
8.3.7.12 — Universidade de Lisboa — Faculdade de Letras.
8.3.7.13 — Serviços de Acção Social — Universidade de Aveiro.

8.3.8 — Avaliação.

IX — Operações de encerramento da Conta.

9.1 — Encerramento da Conta.
9.2 — Análise dos saldos de encerramento.

X — Fluxos financeiros entre o Orçamento do Estado e o Sector Público Empresarial.

10.1 — Considerações gerais.
10.2 — Fluxos financeiros do subsector dos serviços integrados para o SPE.

10.2.1 — Fluxos evidenciados na CGE.

10.2.1.1 — Transferências correntes.
10.2.1.2 — Subsídios.
10.2.1.3 — Transferências de capital.
10.2.1.4 — Activos financeiros.

10.2.2 — Outras operações.

10.3 — Fluxos financeiros do SPE para o subsector dos serviços integrados.
10.4 — Fluxos financeiros do subsector dos serviços e fundos autónomos para o SPE.

10.4.1 — Transferências correntes e de capital efectuadas pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT).
10.4.2 — Transferências de capital efectuadas pela UMIC — Agência para a Sociedade do Conhecimento.

10.5 — Fluxos financeiros do SPE para o subsector dos serviços e fundos autónomos.

XI — Fluxos financeiros com a União Europeia.

11.1 — Considerações gerais.
11.2 — Fluxos financeiros de Portugal para a UE.

11.2.1 — Enquadramento.
11.2.2 — Recursos próprios tradicionais.
11.2.3 — Recursos próprios não tradicionais.

11.3 — Fluxos financeiros da UE para Portugal.

11.3.1 — Enquadramento.
11.3.2 — Portugal e os restantes Estados-Membros no contexto do financiamento comunitário.
11.3.3 — Transferências e execução de fundos da UE em 2006.

11.3.3.1 — Execução do QCA III.
11.3.3.2 — Execução do Fundo de Coesão.
11.3.3.3 — Execução do FEOGA-Garantia.
11.3.3.4 — Outros instrumentos financeiros.

11.3.4 — Análise dos fluxos financeiros da UE no contexto do período de programação 2000-2006.

11.3.4.1 — Fluxos financeiros da UE, por fundo comunitário.
11.3.4.2 — Execução financeira acumulada do QCA III.
11.3.4.3 — Aplicação da «regra n+2» em 31 de Dezembro de 2006.
11.3.4.4 — Execução financeira acumulada do Fundo de Coesão II.

XII — Segurança Social.

12.1 — Enquadramento geral e condicionantes.

12.1.1 — Enquadramento geral.
12.1.2 — Condicionantes e limitações.

12.2 — O Orçamento e a Conta.

12.2.1 — Lei do Orçamento.
12.2.2 — Decreto-Lei de execução orçamental.
12.2.3 — Alterações orçamentais.
12.2.4 — Conta da segurança social.

12.3 — Execução orçamental.

12.3.1 — Execução orçamental global.

12.3.1.1 — Receita.
12.3.1.2 — Despesa.

12.3.2 — Financiamento.
12.3.3 — Execução orçamental das receitas e despesas por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social.

12.3.3.1 — Receitas.
12.3.3.2 — Despesas.

12.3.4 — Saldo de execução orçamental.

12.3.4.1 — Apuramento do valor dos saldos.
12.3.4.2 — Comparação de saldos entre documentos de prestação de contas.
12.3.4.3 — Saldo de execução efectiva.
12.3.4.4 — Redistribuição financeira entre os sistemas/subsistemas.

12.3.5 — Análises complementares.

12.3.5.1 — Transferências do OSS para serviços da Administração Central.
12.3.5.2 — Execução orçamental do PIDDAC.

12.3.5.3 — Receitas e despesas: comportamento de longo prazo e peso no PIB.
12.3.5.4 — Orçamento inicial, orçamento final corrigido e execução orçamental.

12.3.6 — Cumprimento da LBSS e demais legislação aplicável em matéria de financiamento do SSS.
12.3.7 — Principais reservas à conta de execução orçamental consolidada.

12.4 — Demonstrações financeiras consolidadas.

12.4.1 — Processo de consolidação da CSS.

12.4.1.1 — Fases do processo.
12.4.1.2 — Análise dos procedimentos de consolidação.

12.4.2 — Balanço e demonstração de resultados consolidados.

12.4.2.1 — Balanço.
12.4.2.2 — Demonstração de resultados consolidada.

12.4.3 — Principais reservas às demonstrações financeiras consolidadas.

12.5 — Pensões.

12.5.1 — Dados financeiros e físicos.
12.5.2 — Forma de financiamento da despesa de pensões e complementos.

12.6 — Rendimento Mínimo Garantido/Rendimento Social de Inserção.

12.6.1 — Análise da execução da medida.

12.6.1.1 — Execução orçamental.
12.6.1.2 — Análise das componentes da despesa.

12.6.2 — Valor das prestações e número de beneficiários e famílias.
12.6.3 — Distribuição regional.
12.6.4 — Pagamentos indevidos.
12.6.5 — Caracterização dos beneficiários e famílias com RSI no Continente e RA.
12.6.6 — Grau de cumprimento dos objectivos do RMG/RSI.

12.7 — Dívida de contribuintes.

12.7.1 — Evolução da dívida.
12.7.2 — Operação de cessão de créditos para efeitos de titularização.

12.7.2.1 — Evolução dos valores cobrados e transferidos para a DGT e para a Sagres.
12.7.2.2 — Cobrança efectuada em 2006.
12.7.2.3 — Má cobrança.
12.7.2.4 — Comissão de gestão e cobrança.
12.7.2.5 — Contabilização da operação em 2006.

12.8 — Património financeiro do IGFCSS.

12.8.1 — Enquadramento.
12.8.2 — Evolução dos fundos próprios e dos RLE do IGFCSS.
12.8.3 — Composição Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social.

Volume III

ANEXO I — Identificação de actos administrativos publicados em 2006 que implicaram perda de receita fiscal.
ANEXO II — Respostas dos serviços e entidades, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 73.º da Lei de enquadramento orçamental.

I — Processo Orçamental:

Direcção-Geral do Orçamento.

II — Execução do Orçamento da Receita:

Dr. José Emílio Coutinho Garrido Castel-Branco (pontos 2.1 a 2.3 e 2.5).
Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (pontos 2.1 a 2.3 e 2.5).
Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (pontos 2.1 a 2.3 e 2.5).
Direcção-Geral dos Impostos (pontos 2.1 a 2.3 e 2.5).
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (pontos 2.1 a 2.3 e 2.5).
Direcção-Geral do Orçamento (pontos 2.1 a 2.3 e 2.5).
Instituto de Informática do Ministério das Finanças e da Administração Pública (pontos 2.1 a 2.3 e 2.5).
Direcção-Geral do Orçamento (ponto 2.4).
Dr. José Emílio Coutinho Garrido Castel-Branco (ponto 2.4).
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (ponto 2.4).
Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (ponto 2.4).
Direcção-Geral dos Impostos (ponto 2.4).

III — Execução do Orçamento da Despesa:

Direcção-Geral do Orçamento.

IV — Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central:

Direcção-Geral do Orçamento (pontos 4.1 e 4.2).

V — Subsídios, Créditos e Outras Formas de Apoio Concedidos pelo Estado:

Direcção-Geral do Orçamento (ponto 5.1).
Direcção-Geral do Orçamento (ponto 5.2).
Direcção-Geral dos Impostos (ponto 5.2).
Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (ponto 5.2).

VI — Dívida Pública:

Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (pontos 6.1 a 6.5).
Direcção-Geral do Orçamento (pontos 6.3 e 6.4).
Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças (ponto 6.6).
Direcção-Geral do Orçamento (ponto 6.6).
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (ponto 6.6).
Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (ponto 6.6).
Direcção-Geral do Orçamento (pontos 6.7).
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (ponto 6.7).
Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (ponto 6.8).
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação (ponto 6.8).
Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (ponto 6.9).
Conselho de Garantias Financeiras à Exportação e ao Investimento (ponto 6.9).
Companhia de Seguro de Créditos S.A. (ponto 6.9).

VII — Património Financeiro:

Direcção-Geral do Orçamento (ponto 7.1).
Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (ponto 7.1).
Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação (ponto 7.1).
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana (ponto 7.1).
Turismo de Portugal (pontos 7.1 e 7.3).
Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (ponto 7.2).
Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ponto 7.3).
Universidade de Coimbra (ponto 7.3).
Serviços Sociais da Polícia Segurança Pública (ponto 7.3).
Direcção-Geral do Orçamento (ponto 7.3).
Instituto de Acção Social das Forças Armadas (ponto 7.3).
Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado (ponto 7.3).
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação (ponto 7.3).
Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge (ponto 7.3).
Universidade de Aveiro (ponto 7. 3).
Universidade da Beira Interior (ponto 7. 3).
Universidade do Porto (ponto 7. 3).
Instituto Superior Técnico (ponto 7.3).
Direcção-Geral do Orçamento (ponto 7.4).
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (ponto 7.4).
Direcção-Geral do Orçamento (ponto 7.5).
SAGESTAMO — Sociedade Gestora de Participações Sociais Imobiliárias (ponto 7.5).
Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (ponto 7.5).

VIII — Operações de Tesouraria:

Dr. José Emílio Coutinho Garrido Castel-Branco (ponto 8.2).
Direcção-Geral do Orçamento (ponto 8.2).
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (ponto 8.2).
Direcção-Geral dos Impostos (ponto 8.2).
Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (ponto 8.2).
Universidade do Minho (ponto 8. 3).
Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa (ponto 8. 3).
Assembleia da República (ponto 8. 3).
Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra (ponto 8. 3).
Dr. José Emílio Coutinho Garrido Castel-Branco (ponto 8.3).
Caixa Geral de Aposentações (ponto 8.3).
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (ponto 8.3).
Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto (ponto 8.3).
Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro (ponto 8.3).
Serviços Financeiros e Patrimonial da Universidade de Aveiro (ponto 8.3).
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação (ponto 8.3).
Universidade de Coimbra (ponto 8. 3).
Direcção-Geral do Orçamento (ponto 8.3).

IX — Operações de Encerramento da Conta:

Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (pontos 9.1 e 9.2).
Direcção-Geral dos Impostos (pontos 9.1 e 9.2).
Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (pontos 9.1 e 9.2).
Direcção-Geral do Orçamento (pontos 9.1 e 9.2).
Direcção-Geral do Orçamento (ponto 9.1 a).

X — Fluxos Financeiros entre o OE e o Sector Público Empresarial:

Direcção-Geral do Orçamento (pontos 10.1 a 10.5).
Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (ponto 10.2).
Instituto do Emprego e Formação Profissional (ponto 10.4).
Fundação para a Ciência e a Tecnologia (ponto 10.4) .
Agência para a Sociedade do Conhecimento (ponto 10.4).

Escola Superior de Saúde Dr. Lopes Dias (ponto 10.5).
Escola Superior de Educação de Viseu (ponto 10.5).
Hospital Júlio de Matos (ponto 10.5).
Administração Regional de Saúde do Centro (ponto 10.5).
Instituto da Droga e da Toxicodependência (ponto 10.5).
Centro Hospitalar de Lisboa (ponto 10.5).
Centro Hospitalar de Cascais (ponto 10.5).

XI — Fluxos Financeiros com a União Europeia:

Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (pontos 11.1 a 11.3).
Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (pontos 11.1 a 11.3).
Direcção-Geral do Orçamento (pontos 11.1 a 11.3).
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (pontos 11.1 a 11.3).

XII — Segurança Social:

Instituto de Informática.
Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.
Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

Caixa 2 — Dívida não Financeira — Fluxos Financeiros com a União Europeia:

Ministro de Estado e das Finanças.
Gabinete do Ministro da Saúde.
Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças.

ÍNDICE DE QUADROS

Volume I

Título 1 — Enquadramento geral:

Quadro I.1 — Percentagem do saldo orçamental no PIB.
Quadro I.2 — Percentagem da dívida pública no PIB.
Quadro I.3 — Investimento directo estrangeiro em 2006.
Quadro I.4 — Quotas mundiais de exportações de mercadorias (incluindo comércio intra-comunitário).
Quadro I.5 — Taxas de inflação (IHPC).
Quadro I.6 — Taxa de crescimento real do Produto Interno Bruto e das componentes da despesa Variação do emprego e taxa de desemprego.
Quadro I.7 — Evolução das despesas com pessoal e das transferências correntes.
Quadro I.8 — Projecções demográficas.
Quadro I.9 — Projecções do saldo da segurança social em % do PIB (Cenário sem medidas).
Quadro I.10 — Projecções do saldo da segurança social em % do PIB (Cenário com medidas).
Quadro I.11 — Taxa líquida de substituição das pensões de reforma (Rendimentos de 50 %, 100 % e 150 % dos rendimentos médios).
Quadro I.12 — Escolarização da população adulta (2005). Distribuição da população entre os 25 e os 64 anos, por grau mais elevado de escolaridade alcançado (%).
Quadro I.13 — Número de alunos na educação pré-escolar e nos ensinos básicos e secundário.
Quadro I.14 — Portugal — principais indicadores económicos (2004-2006).
Quadro I.15 — Execução orçamental dos serviços integrados.
Quadro I.16 — Execução orçamental dos serviços e fundos autónomos.
Quadro I.17 — Execução orçamental da segurança social.
Quadro I.18 — Conta consolidada da Administração Central e da Segurança Social (óptica da contabilidade pública).
Quadro I.19 — Execução do PIDDAC.
Quadro I.20 — Conta consolidada da Administração Central e da Segurança Social no período 2004-2006 (óptica da contabilidade pública).

Título 2 — Apreciação da actividade financeira do Estado:

Quadro II.1 — Evolução da receita líquida cobrada.
Quadro II.2 — Peso da receita líquida no PIB.
Quadro II.3 — Evolução dos indicadores globais.
Quadro II.4 — Variação da carteira de créditos do Estado entre 28-02-2006 e 28-02-2007.
Quadro II.5 — Execução da cobrança de créditos do Estado face à previsão.
Quadro II.6 — Créditos substitutos, créditos violados, anulações, declarações em falha e cobranças.
Quadro II.7 — Cobranças efectuadas em 2006 no âmbito da cessão de créditos.
Quadro II.8 — Discriminação das liquidações anuladas por natureza da receita.
Quadro II.9 — Evolução da despesa consolidada da administração central.
Quadro II.10 — Evolução das despesas e das receitas consolidadas da administração central.
Quadro II.11 — Pagamento de despesas de anos anteriores dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos.
Quadro II.12 — Serviço Nacional de Saúde - Execução financeira consolidada.
Quadro II.13 — Dívidas das entidades do Serviço Nacional de Saúde.
Quadro II.14 — PIDDAC inicial, disponível e executado por fonte de financiamento.
Quadro II.15 — Evolução dos apoios financeiros não reembolsáveis (2002-2006).
Quadro II.16 — Apoios concedidos pelos serviços integrados e serviços e fundos autónomos por sector institucional.
Quadro II.17 — Evolução da despesa fiscal.
Quadro II.18 — Previsões, estimativas e valores definitivos da despesa fiscal.
Quadro II.19 — Peso da despesa fiscal na receita do respectivo imposto.
Quadro II.20 — Evolução da dívida directa do Estado.
Quadro II.21 — Acréscimo de endividamento para financiamento da execução orçamental.
Quadro II.22 — Assunção de passivos e regularização de responsabilidades.
Quadro II.23 — Amortizações e encargos correntes com a dívida pública.
Quadro II.24 — Evolução dos «Outros encargos correntes da dívida».
Quadro II.25 — Credores do Estado em 31 de Dezembro de 2006 por montantes de dívida.
Quadro II.26 — Créditos sobre o Estado dos seus principais credores.
Quadro II.27 — Evolução do património financeiro consolidado por tipo de activo.

Quadro II.28 — Repartição do património financeiro por subsector e tipo de activo.
Quadro II.29 — Alienação de imóveis.
Quadro II.30 — Alienação de imóveis por modalidade.
Quadro II.31 — Distribuição da receita proveniente da alienação de imóveis.
Quadro II.32 — Divergência apurada por tipo de entidade.
Quadro II.33 — Despesa do Estado com investimentos na aquisição de bens de capital.
Quadro II.34 — Divergências apuradas por tipo de entidade.
Quadro II.35 — Titularidade das instalações.
Quadro II.36 — Caracterização das instalações próprias.
Quadro II.37 — Movimentação na Contabilidade do Tesouro de 2006.
Quadro II.38 — Evolução dos indicadores globais.
Quadro II.39 — Evolução dos fundos na Tesouraria do Estado entre 2004 e 2006.
Quadro II.40 — Titularidade dos fundos na Tesouraria do Estado em 31-12-2006.
Quadro II.41 — Disponibilidades e aplicações dos serviços e fundos autónomos em 31-12-2006.
Quadro II.42 — Situação dos serviços e fundos autónomos seleccionados.
Quadro II.43 — Impacto das operações de encerramento.
Quadro II.44 — Evolução dos fluxos financeiros.

Título 3 — Apreciação da actividade financeira da segurança social:

Quadro III.1 — SS — Perímetro de consolidação da CSS de 2006.
Quadro III.2 — SS — Variação homóloga dos saldos globais.
Quadro III.3 — SS — Evolução da situação financeira da segurança social.
Quadro III.4 — SS — Evolução das dívidas de terceiros no activo bruto.
Quadro III.5 — SS — Montantes relevados na conta «265 — Prestações sociais a repor».
Quadro III.6 — SS — Evolução da dívida de contribuintes no activo líquido.
Quadro III.7 — SS — Cobranças e transferências.
Quadro III.8 — CGA — Fontes de financiamento.
Quadro III.9 — CGA — Reservas correspondentes a fundos de pensões.
Quadro III.10 — CGA — Aplicação de recursos.

Volume II

Quadro I.1 — Alterações que modificaram o montante da receita inicialmente prevista.
Quadro I.2 — Alterações que modificaram o montante da despesa inicialmente prevista.
Quadro I.3 — Alterações que modificaram a repartição inicial da despesa por Ministérios.
Quadro I.4 — Transferências de verbas entre dotações do mesmo Ministério.
Quadro I.5 — Alterações de natureza funcional.
Quadro I.6 — Alterações de natureza económica.
Quadro I.7 — Alterações aos orçamentos da receita dos SFA, de natureza económica.
Quadro I.8 — Alterações aos orçamentos da despesa dos SFA, de natureza económica.
Quadro II.1 — Indicadores de tempestividade, de fiabilidade e de fiabilidade tempestiva.
Quadro II.2 — Comparação entre os valores constantes dos elementos informativos da Conta e os do SCR.
Quadro II.3 — Receita do Estado no Sistema Central de Receitas.
Quadro II.4 — Comparação entre o SCR e a contabilidade do Tesouro Cobrança.
Quadro II.5 — Apuramento da receita efectiva por entidades.
Quadro II.6 — Desagregação da cobrança por entidades.
Quadro II.7 — Variação da Carteira de Créditos do Estado entre 28-02-2006 e 28-02-2007.
Quadro II.8 — Créditos acrescidos à Carteira no período de 28-02-2006 a 28-02-2007 por ano de instauração do processo e por tipo de crédito.
Quadro II.9 — Créditos acrescidos à Carteira desde 30 de Setembro de 2003 por ano de instauração do processo e por tipo de crédito.
Quadro II.10 — Variação da Carteira de Créditos do Estado entre 28-02-2006 e 31-08-2006.
Quadro II.11 — Variação da Carteira de Créditos do Estado entre 31-08-2006 e 28-02-2007.
Quadro II.12 — Valor em dívida em 28-02-2006 e em 31-08-2006.
Quadro II.13 — Valor em dívida em 31-08-2006 e em 28-02-2007.
Quadro II.14 — Execução da cobrança de créditos do Estado face à previsão.
Quadro II.15 — Valor dos Créditos Substitutos, Créditos Violados, Anulações, Declarações em falha e Cobranças.
Quadro II.16 — Divergência na informação relativa às Anulações, em 31-08-2006.
Quadro II.17 — Divergência na informação relativa às Anulações, em 28-02-2007.
Quadro II.18 — Divergência na informação relativa ao valor das Cobranças, em 31-08-2006.
Quadro II.19 — Divergência na informação relativa ao valor das Cobranças, em 28-02-2007.
Quadro II.20 — Cobranças efectuadas em 2006 no âmbito da cessão de créditos.
Quadro II.21 — Liquidação e cobrança no Balcão DGCI — EF referentes a créditos cedidos.
Quadro II.22 — Discriminação das liquidações anuladas por natureza da receita.
Quadro II.23 — Juros anulados de receitas cujo saldo não consta do SGR, segundo a natureza da receita.
Quadro II.24 — Créditos da DGCI extintos por prescrição segundo a natureza da dívida.
Quadro II.25 — Discriminação das anulações no final do período do respectivo relatório semi-anual.
Quadro II.26 — Comparação da receita prevista com a cobrada.
Quadro II.27 — Comparação da receita fiscal prevista com a cobrada.
Quadro II.28 — Evolução da receita cobrada.
Quadro II.29 — Evolução da receita fiscal.
Quadro II.30 — Taxas reais de crescimento.
Quadro II.31 — Estrutura da receita efectiva.
Quadro II.32 — Estrutura da receita fiscal.
Quadro II.33 — Peso da receita líquida no PIB.
Quadro III.1 — Pagamento de despesas de anos anteriores dos serviços integrados e dos SFA.
Quadro III.2 — Processos examinados de dívidas transitadas para 2007.
Quadro III.3 — Abertura de créditos especiais com contrapartida em reposições não abatidas.
Quadro III.4 — SFA cujas receitas próprias não cobrem em 2/3 as suas despesas não co-financiadas pela União Europeia, em 2 anos consecutivos.
Quadro III.5 — Comparação da despesa prevista com a despesa paga, por Ministério (serviços integrados).
Quadro III.6 — Comparação da despesa prevista com a despesa paga, por Ministério (SFA).
Quadro III.7 — SFA com execução orçamental superior à dotação corrigida, deduzida de cativos.

Quadro III.8 — Evolução da despesa da administração central, por Ministério.
Quadro III.9 — Evolução da despesa orçamental dos serviços integrados, por classificação económica.
Quadro III.10 — Evolução da despesa orçamental dos SFA, por classificação económica.
Quadro III.11 — Despesas com pessoal dos SFA pertencentes ao subsector dos serviços integrados em 2005.
Quadro III.12 — Despesas com aquisição de bens e serviços dos SFA pertencentes ao subsector dos serviços integrados em 2005.
Quadro III.13 — Ajustamentos que conduziram à «Conta Consolidada da Administração Central e Segurança Social».
Quadro III.14 — Reclassificação dos subsídios como transferências correntes.
Quadro III.15 — «Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social» líquida de transferências intra e entre os subsectores e excluindo activos e passivos financeiros — em % das receitas e das despesas.
Quadro III.16 — Evolução do saldo global evidenciado na «Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social».
Quadro IV.1 — Fontes de financiamento do PIDDAC previsto.
Quadro IV.2 — Execução dos Serviços Integrados classificada segundo as fontes de financiamento dos Serviços e Fundos Autónomos.
Quadro IV.3 — PIDDAC por tipologia de serviço.
Quadro IV.4 — PIDDAC por ministério.
Quadro IV.5 — PIDDAC executado por ministério.
Quadro IV.6 — PIDDAC por programa orçamental.
Quadro IV.7 — PIDDAC por classificação funcional.
Quadro IV.8 — PIDDAC regionalizado.
Quadro IV.9 — PIDDAC Cap. 50.
Quadro IV.10 — PIDDAC executado Cap. 50.
Quadro V.1 — Apoios concedidos pelos serviços integrados, por sector institucional.
Quadro V.2 — Apoios concedidos pelos serviços integrados, por Ministério.
Quadro V.3 — Apoios concedidos pelos serviços integrados a empresas e a instituições financeiras.
Quadro V.4 — Apoios concedidos pelos serviços integrados a instituições sem fins lucrativos e a famílias.
Quadro V.5 — Apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos, por sector institucional.
Quadro V.6 — Apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos, por fonte de financiamento.
Quadro V.7 — Apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos.
Quadro V.8 — Apoios concedidos pela administração central, por sector institucional.
Quadro V.9 — Serviços da administração central concedentes de subsídios e transferências.
Quadro V.10 — Total da despesa fiscal por imposto.
Quadro V.11 — Despesa fiscal em IRS.
Quadro V.12 — Despesa fiscal em IRC.
Quadro V.13 — Despesa fiscal em IVA.
Quadro V.14 — Despesa fiscal em ISP.
Quadro V.15 — Despesa fiscal em IA.
Quadro V.16 — Despesa fiscal em IT.
Quadro V.17 — Despesa fiscal em IABA.
Quadro V.18 — Evolução da despesa e da receita fiscal.
Quadro V.19 — Peso da despesa fiscal na receita do imposto.
Quadro VI.1 — Programa de financiamento para 2006.
Quadro VI.2 — Execução do programa de financiamento.
Quadro VI.3 — Obrigações do Tesouro médio prazo emitidas ao abrigo da LOE para 2006.
Quadro VI.4 — Execução do programa de troca de dívida.
Quadro VI.5 — Promissórias.
Quadro VI.6 — Evolução da dívida pública directa.
Quadro VI.7 — Variação da dívida directa do Estado.
Quadro VI.8 — Estrutura da dívida denominada em moeda não euro, por moedas.
Quadro VI.9 — Variação do endividamento dos serviços e fundos autónomos em 2006.
Quadro VI.10 — Estrutura da dívida total (*) após *swaps,* por moedas.
Quadro VI.11 — Acréscimo de endividamento para financiamento da execução orçamental em 2006.
Quadro VI.12 — Risco cambial — Exposição cambial primária e exposição cambial líquida.
Quadro VI.13 — Perfil de maturidades da dívida *outstanding.*
Quadro VI.14 — Perfil de maturidades da dívida acumulada.
Quadro VI.15 — Perfil de refixing da carteira.
Quadro VI.16 — Duração modificada.
Quadro VI.17 — Risco de crédito expresso em percentagem do limite em vigor.
Quadro VI.18 — Desempenho global da carteira — taxa interna de rentabilidade anualizada.
Quadro VI.19 — Custo do financiamento nas emissões.
Quadro VI.20 — Evolução dos spreads médios das emissões reais.
Quadro VI.21 — Custo orçamental e custo *cash-flow.*
Quadro VI.22 — Produto de empréstimos públicos.
Quadro VI.23 — Emissões/produto dos empréstimos públicos ao abrigo da LOE/2006.
Quadro VI.24 — Aplicação do produto dos empréstimos.
Quadro VI.25 — Evolução do produto e sua aplicação.
Quadro VI.26 — Assunção de passivos e regularização de responsabilidades.
Quadro VI.27 — Evolução das despesas de carácter anual e contínuo pagas pelo mecanismo de «regularização de situações do passado».
Quadro VI.28 — Pagamento de bonificações de juros por OET — 2006.
Quadro VI.29 — Pagamentos de bonificações de juros por via orçamental — 2006.
Quadro VI.30 — Registos entrados no SCH para validação, por IC (Fevereiro/2007).
Quadro VI.31 — Pagamentos por OET ao BCP/BII.
Quadro VI.32 — Pagamentos por OET à CGD.
Quadro VI.33 — Regularizações à CGD, relativas a bonificações concedidas no âmbito do PER.
Quadro VI.34 — Pedidos via SCH/Adiantamentos.
Quadro VI.35 — Pagamentos por OET a diversas IC e anos a que se reportam.
Quadro VI.36 — Pagamentos às Regiões Autónomas.
Quadro VI.37 — Bonificações pagas às Regiões Autónomas, por anos a que se reportam.
Quadro VI.38 — Compensações Financeiras do Estado previstas no contrato de concessão para 2006.
Quadro VI.39 — Evolução das dotações orçamentais requisitadas e dos montantes a repor.
Quadro VI.40 — Amortizações e encargos correntes da dívida/Diferenças apuradas.
Quadro VI.41 — Amortizações e encargos correntes da dívida pública.
Quadro VI.42 — Amortizações e juros e resultados de *swaps* em 2006.

Quadro VI.43 — Evolução das amortizações.
Quadro VI.44 — Evolução dos CEDIC's.
Quadro VI.45 — Evolução dos Bilhetes do Tesouro.
Quadro VI.46 — Amortizações em 2006/amortizações realizadas pelo FRDP.
Quadro VI.47 — Encargos correntes da dívida pública.
Quadro VI.48 — Evolução dos encargos com juros.
Quadro VI.49 — Peso dos juros e amortizações no PIB.
Quadro VI.50 — Peso dos juros nas despesas correntes e nas receitas efectivas.
Quadro VI.51 — Evolução dos «Outros encargos correntes da dívida».
Quadro VI.52 — Evolução das despesas com serviços da dívida pública.
Quadro VI.53 — Comissões por emissão de dívida em moeda euro.
Quadro VI.54 — Garantias pessoais concedidas pelo Estado em 2006 ao abrigo da Lei n.º 112/97.
Quadro VI.55 — Garantias pessoais concedidas pelo Estado em 2006 ao abrigo da Lei n.º 4/2006.
Quadro VI.56 — Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias.
Quadro VI.57 — Responsabilidades do Estado por garantias prestadas a financiamentos em moeda euro.
Quadro VI.58 — Responsabilidades do Estado por garantias prestadas a financiamentos em moeda não euro.
Quadro VI.59 — Evolução dos factores que influenciaram as responsabilidades efectivas do Estado.
Quadro VI.60 — Variação das responsabilidades assumidas do Estado, por sectores beneficiários.
Quadro VI.61 — Variação das responsabilidades efectivas do Estado, por sectores beneficiários.
Quadro VI.62 — Variação das responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público.
Quadro VI.63 — Cabimentação das garantias pessoais prestadas pelo Estado.
Quadro VI.64 — Capitais garantidos pelo Estado no ano.
Quadro VI.65 — Posição acumulada das responsabilidades do Estado em vigor no final do ano.
Quadro VI.66 — Prémios processados por tipo de seguro.
Quadro VII.1 — Património financeiro consolidado dos SI e SFA. Evolução registada em 2006, por tipo de activos.
Quadro VII.2 — Repartição do património financeiro consolidado, por subsector e tipo de activos.
Quadro VII.3 — Património financeiro do subsector dos serviços integrados. Evolução registada em 2006, por tipo de activos.
Quadro VII.4 — Créditos por empréstimos concedidos. Evolução global em 2006.
Quadro VII.5 — Créditos por empréstimos concedidos. Evolução registada em 2006, por moeda de denominação.
Quadro VII.6 — Créditos por empréstimos concedidos. Evolução registada em 2006, por natureza e moeda de denominação.
Quadro VII.7 — Créditos por repasse de fundos. Montante contratual, por beneficiário e origem dos fundos.
Quadro VII.8 — Créditos por repasse de fundos. Evolução registada em 2006, por natureza e moeda de denominação.
Quadro VII.9 — Créditos por execução de garantias Evolução registada em 2006.
Quadro VII.10 — Créditos resultantes de reestruturação de dívidas. Evolução registada em 2006, por natureza e moeda de denominação.
Quadro VII.11 — Créditos transferidos para o Estado. Evolução registada em 2006.
Quadro VII.12 — Obrigações e títulos de dívida pública. Evolução global em 2006.
Quadro VII.13 — Fundos de Investimento na carteira da DGT. Evolução registada em 2006.
Quadro VII.14 — Participações societárias. Evolução global em 2006.
Quadro VII.15 — Participações societárias na carteira da DGT. Evolução registada em 2006, por natureza dos movimentos.
Quadro VII.16 — Participações em entidades não societárias. Evolução global em 2006.
Quadro VII.17 — Outros activos financeiros. Evolução global em 2006.
Quadro VII.18 — Participações em organizações financeiras internacionais. Evolução e encargos suportados em 2006, por organização.
Quadro VII.19 — Composição das carteiras dos serviços e fundos autónomos, por natureza de activos.
Quadro VII.20 — Evolução do património financeiro dos serviços e fundos autónomos.
Quadro VII.21 — Evolução global do património financeiro, por entidade gestora.
Quadro VII.22 — Evolução registada na carteira dos empréstimos concedidos.
Quadro VII.23 — Variação da carteira de créditos por empréstimos do ITP.
Quadro VII.24 — Evolução registada no valor da carteira de obrigações.
Quadro VII.25 — Evolução registada no valor da carteira de títulos de dívida pública.
Quadro VII.26 — Evolução registada no valor da carteira dos fundos de investimento.
Quadro VII.27 — Evolução registada no valor da carteira de participações societárias.
Quadro VII.28 — Movimentos de aumento e de redução da carteira de acções.
Quadro VII.29 — Sociedades constituídas em 2006.
Quadro VII.30 — Evolução registada no valor da carteira de participações não societárias.
Quadro VII.31 — Associações e Fundações constituídas em 2006.
Quadro VII.32 — Evolução registada no valor da carteira dos outros activos.
Quadro VII.33 — Serviços e Fundos Autónomos que apresentam diferenças entre os valores de receita e de despesa apurados através das Instruções e os constantes da CGE.
Quadro VII.34 — Aplicação das receitas das privatizações em 2006.
Quadro VII.35 — Novas aplicações de capital realizadas em 2006, com receitas das privatizações.
Quadro VII.36 — Alienação de imóveis.
Quadro VII.37 — Alienação de imóveis por ajuste directo.
Quadro VII.38 — Alienação de imóveis por hasta pública.
Quadro VII.39 — Alienação de imóveis por cessão definitiva.
Quadro VII.40 — Alienação de imóveis por venda extra judicial.
Quadro VII.41 — Descontos efectuados.
Quadro VII.42 — Cobrança de receita do Estado pela venda de bens de investimento.
Quadro VII.43 — Distribuição da receita proveniente da alienação de imóveis.
Quadro VII.44 — Divergência apurada por tipo de entidade.
Quadro VII.45 — Receita da alienação realizada pelos SFA e inscrita na CGE.
Quadro VII.46 — Discriminação da receita proveniente do período complementar.
Quadro VII.47 — Aquisição de imóveis.
Quadro VII.48 — Despesa do Estado com investimentos na aquisição de bens de capital.
Quadro VII.49 — Divergência apurada por tipo de entidade.
Quadro VII.50 — Titularidade das instalações.
Quadro VII.51 — Caracterização das instalações próprias.
Quadro VIII.1 — Contabilidade do Tesouro de 2006.
Quadro VIII.2 — Movimentação anual por classes de contas do Tesouro.
Quadro VIII.3 — Contabilização Automática no Diário 80 por Descritivo.
Quadro VIII.4 — Estrutura e evolução das contas do Tesouro por classes.
Quadro VIII.5 — Estrutura e evolução das contas do Tesouro por tipo de movimentação.

Quadro VIII.6 — Atrasos no fecho da contabilização.
Quadro VIII.7 — Indicadores globais.
Quadro VIII.8 — Indicador de Fiabilidade Tempestiva por classes.
Quadro VIII.9 — Circuito de contabilização automática do exercício da função de caixa.
Quadro VIII.10 — Contabilização do exercício da função de caixa por serviços da DGAIEC.
Quadro VIII.11 — Movimentação das contas de Cobranças de Caixas — DGAIEC por Diário e descritivo.
Quadro VIII.12 — Contabilização do exercício da função de caixa por serviços da DGCI.
Quadro VIII.13 — Movimentação das contas de Cobranças de Caixas — DGCI por Diário e descritivo.
Quadro VIII.14 — Movimentação no Diário 84 com atraso na contabilização superior a 75 dias.
Quadro VIII.15 — Movimentação no Diário 4 com atraso na contabilização superior a 75 dias.
Quadro VIII.16 — Regularização dos saldos credores das contas de disponibilidades.
Quadro VIII.17 — Subsistência de saldos devedores transitados de 2005 em contas de terceiros.
Quadro VIII.18 — Composição do Saldo Final de 2006.
Quadro VIII.19 — Evolução da Movimentação, Saldo Final e Número de Contas entre 2004 e 2006.
Quadro VIII.20 — Evolução dos Saldos Credores e dos Saldos Devedores entre 2004 e 2006.
Quadro VIII.21 — Titularidade das Aplicações na Tesouraria do Estado.
Quadro VIII.22 — Titularidade das Contas no HB segundo classificação da DGO.
Quadro VIII.23 — Titularidade das Contas no HB segundo a classificação do Tribunal.
Quadro VIII.24 — Titularidade dos Fundos na Tesouraria do Estado em 31-12-2006.
Quadro VIII.25 — Fundos de SFA nas Instituições Financeiras em 31-12-2006.
Quadro VIII.26 — Disponibilidades e Aplicações de SFA em 31-12-2006.
Quadro VIII.27 — Rendimentos de Fundos dos SFA nas Instituições Financeiras.
Quadro VIII.28 — SFA com maiores valores de Disponibilidades fora do Tesouro.
Quadro VIII.29 — SFA com maiores valores de Aplicações fora do Tesouro.
Quadro VIII.30 — Disponibilidades e Aplicações fora do Tesouro dos SFA seleccionados.
Quadro VIII.31 — Disponibilidades e Aplicações dos SFA seleccionados.
Quadro VIII.32 — Situação do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.
Quadro VIII.33 — Situação da Caixa Geral de Aposentações.
Quadro VIII.34 — Situação do Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça.
Quadro VIII.35 — Situação do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento.
Quadro VIII.36 — Situação da Assembleia da República.
Quadro VIII.37 — Situação da Universidade de Coimbra.
Quadro VIII.38 — Situação do Instituto Superior Técnico.
Quadro VIII.39 — Situação da Universidade do Minho.
Quadro VIII.40 — Situação da Universidade de Aveiro.
Quadro VIII.41 — Situação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra.
Quadro VIII.42 — Situação do Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto.
Quadro VIII.43 — Situação da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.
Quadro VIII.44 — Situação dos Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro.
Quadro IX.1 — Impacto da compensação de movimentos de encerramento da CGE de 2005.
Quadro IX.2 — Compensação de Movimentos de Encerramento da CGE de 2005 na Contabilidade do Tesouro.
Quadro IX.3 — Impacto dos movimentos de encerramento da CGE nas receitas cobradas.
Quadro IX.4 — Movimentos de Encerramento da CGE na Contabilidade do Tesouro.
Quadro IX.5 — Reposições retroagidas.
Quadro IX.6 — Evolução da Receita do Estado por cobrar em 2006.
Quadro IX.7 — Evolução das disponibilidades e aplicações da Tesouraria do Estado em 2006.
Quadro X.1 — Fluxos financeiros do subsector dos serviços integrados para entidades não financeiras do SPE.
Quadro X.2 — Transferências correntes para entidades não financeiras do SPE.
Quadro X.3 — Subsídios para entidades não financeiras do SPE.
Quadro X.4 — Subsídios para sociedades financeiras do SPE.
Quadro X.5 — Transferências de capital para entidades do SPE.
Quadro X.6 — Transferências de verbas do PIDDAC.
Quadro X.7 — Activos financeiros.
Quadro X.8 — Assunção de passivos e regularização de responsabilidades.
Quadro X.9 — Execução de garantias.
Quadro X.10 — Variação dos fluxos financeiros.
Quadro X.11 — Receitas com origem no SPE evidenciadas na CGE.
Quadro X.12 — Dividendos e participação nos lucros.
Quadro X.13 — Receitas das privatizações.
Quadro X.14 — Transferências dos SFA para o SPE não financeiro.
Quadro X.15 — Entidades beneficiárias das transferências dos SFA.
Quadro X.16 — Transferências da FCT para as entidades beneficiárias, por projecto e fonte de financiamento.
Quadro X.17 — Transferências efectuadas pela UMIC, por medida e fonte de financiamento.
Quadro X.18 — Receitas dos SFA com origem no SPE evidenciadas na CGE, por classificação económica.
Quadro X.19 — Receitas dos SFA com origem no SPE evidenciadas na CGE, por entidades.
Quadro XI.1 — Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia — 2006.
Quadro XI.2 — Transferências efectivas de Portugal para a União Europeia em 2006.
Quadro XI.3 — Recursos próprios tradicionais.
Quadro XI.4 — Recursos próprios tradicionais — Execução orçamental.
Quadro XI.5 — Recursos próprios tradicionais — Evolução.
Quadro XI.6 — Contribuição financeira — Fluxos financeiros.
Quadro XI.7 — Recursos próprios não tradicionais — Execução orçamental.
Quadro XI.8 — Recursos próprios não tradicionais — Evolução.
Quadro XI.9 — PIDDAC — Financiamento comunitário do PIDDAC — 2006.
Quadro XI.10 — Programação e execução dos fundos do QCA III em 2006.
Quadro XI.11 — Transferências da UE no período de programação 2000-2006.
Quadro XI.12 — Programação e execução acumulada dos fundos do QCA III no período 2000-2006.
Quadro XI.13 — Execução da Despesa Total no Fundo de Coesão II — 2000/2006.
Quadro XII.1 — SS — LOE de 2006 — Segurança Social.
Quadro XII.2 — SS — Orçamento da Segurança Social — 2006.
Quadro XII.3 — SS — Mapa XI — Despesas da Segurança Social, por classificação funcional — 2006.

Quadro XII.4 — SS — Alterações orçamentais — Receita.
Quadro XII.5 — SS — Alterações orçamentais — Despesa.
Quadro XII.6 — SS — Orçamento da Segurança Social para 2006.
Quadro XII.7 — SS — Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica.
Quadro XII.8 — SS — Saldos de Anos Anteriores.
Quadro XII.9 — SS — Execução Orçamental das Receitas por Origem.
Quadro XII.10 — SS — Execução Orçamental das Despesas por Classificação Económica.
Quadro XII.11 — SS — Execução Orçamental das Despesas por Aplicação.
Quadro XII.12 — SS — Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial — Repartição.
Quadro XII.13 — SS — Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial de Capitalização.
Quadro XII.14 — SS — Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Solidariedade.
Quadro XII.15 — SS — Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP).
Quadro XII.16 — SS — Execução Orçamental das Receitas do Sistema de Acção Social.
Quadro XII.17 — SS — Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial — Repartição.
Quadro XII.18 — SS — Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial — Capitalização.
Quadro XII.19 — SS — Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Solidariedade.
Quadro XII.20 — SS — Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP).
Quadro XII.21 — SS — Execução Orçamental das Despesas do Sistema de Acção Social.
Quadro XII.22 — Saldos Consolidados no triénio 2004/2006.
Quadro XII.23 — Diferenças entre o saldo final e o saldo inicial.
Quadro XII.24 — Saldos globais por Subsistema e Sistema de Acção Social.
Quadro XII.25 — Correcção ao saldo orçamental de abertura.
Quadro XII.26 — Saldos orçamentais — Diferença entre mapa de fluxos de caixa e os mapas de execução orçamental.
Quadro XII.27 — Saldo inicial e final consolidado de execução orçamental — 2006.
Quadro XII.28 — SS — Saldos de Execução Efectiva, por Subsistemas do Sistema Público, Sistema de Acção Social e Saldo Global.
Quadro XII.29 — SS — Financiamento do Sistema Público de Segurança Social — 2005 e 2006.
Quadro XII.30 — SS — Reforma da Segurança Social — Execução financeira do projecto (2004/2006).II.69
Quadro XII.31 — SS — Reforma da Segurança Social — Execução financeira do projecto (2004/2006) XII.70
Quadro XII.32 — SS — Transferências para apoio à família.
Quadro XII.33 — SS — Distribuição dos gastos com o apoio à família (2004/2006).
Quadro XII.34 — SS — Distribuição dos gastos com o RAFE (2004/2006).
Quadro XII.35 — SS — Despesas correntes e de capital — PIDDAC — QCA III — 2006.
Quadro XII.36 — SS — PIDDAC — Transferências do IGFSS para a Administração Central.
Quadro XII.37 — SS — Peso no PIB em 1996, 2001 e 2006 e TCMA's 1996/2001 e 2001/2006, das receitas e despesas.
Quadro XII.38 — SS — Perímetro de Consolidação da CSS de 2006.
Quadro XII.39 — SS — Síntese das operações de eliminação de movimentos no ISS.
Quadro XII.40 — SS — Síntese das operações de reclassificação no ISS.
Quadro XII.41 — SS — Ajustamentos prévios formalizados por Verbetes de Lançamento.
Quadro XII.42 — Síntese global dos movimentos de consolidação por instituição.XII.101
Quadro XII.43 — SS — Diferenças de consolidação.
Quadro XII.44 — SS — Movimentos de consolidação no Activo.
Quadro XII.45 — SS — Movimentos de consolidação nos Fundos Próprios + Passivo.
Quadro XII.46 — SS — Movimentos de consolidação na Demonstração de Resultados.
Quadro XII.47 — SS — Variações das massas patrimoniais do Balanço da CSS.
Quadro XII.48 — SS — Estrutura financeira do Activo da CSS em 31/12/2006.
Quadro XII.49 — SS — Evolução do Activo líquido por grupos patrimoniais — 2004/2006.
Quadro XII.50 — SS — Evolução do Imobilizado no triénio 2004/2006.
Quadro XII.51 — SS — Evolução do Imobilizado incorpóreo (líquido).
Quadro XII.52 — SS — Imobilizações corpóreas, em 31/12/2006.
Quadro XII.53 — SS — Distribuição do Imobilizado corpóreo bruto, por instituições, em 31/12/2006.
Quadro XII.54 — SS — Amortizações das Imobilizações corpóreas, por instituições, em 31/12/2006.
Quadro XII.55 — SS — Evolução das Imobilizações corpóreas, por natureza.
Quadro XII.56 — SS — Movimentos efectuados em «Edifícios e outras construções», por instituições.
Quadro XII.57 — SS — Movimentos em «Equipamento básico», por instituições, em 31/12/2006.
Quadro XII.58 — SS — Evolução das restantes contas do Imobilizado corpóreo.
Quadro XII.59 — SS — Investimentos financeiros, em 31/12/2006.
Quadro XII.60 — SS — Distribuição dos Investimentos financeiros, em 31/12/2006.
Quadro XII.61 — SS — Evolução dos Investimentos financeiros líquidos.
Quadro XII.62 — SS — Variação registada no grupo de contas de Investimentos financeiros.
Quadro XII.63 — SS — Variação registada na conta de «Partes de capital».
Quadro XII.64 — SS — Alterações na carteira de títulos do IGFCSS.
Quadro XII.65 — SS — «Partes de capital» detidas pelo IGFSS, em 31/12/2006.
Quadro XII.66 — SS — Posição de «Partes de Capital» detidas pelo ISS, em 31/12 de 2005 e de 2006.
Quadro XII.67 — SS — Variação registada na conta de «Obrigações e títulos de participação».
Quadro XII.68 — SS — Empréstimos de financiamento do IGFSS.
Quadro XII.69 — SS — Evolução de «Investimentos em imóveis».
Quadro XII.70 — SS — Evolução dos «Investimentos financeiros — Imóveis».
Quadro XII.71 — SS — Variação registada na conta de «Investimentos em imóveis».
Quadro XII.72 — SS — Desagregação dos movimentos de 2006 — «Investimentos em imóveis».
Quadro XII.73 — SS — Variação registada na conta «Outras aplicações financeiras».
Quadro XII.74 — SS — «Outras aplicações financeiras» em 31/12/2006.
Quadro XII.75 — SS — Imobilizações em curso.
Quadro XII.76 — SS — Dívidas de terceiros — Curto prazo, em 31/12/2006.
Quadro XII.77 — SS — Evolução de «Dívidas de terceiros — Curto Prazo».
Quadro XII.78 — SS — Evolução da posição de «Clientes».
Quadro XII.79 — SS — Evolução da dívida de contribuintes no triénio 2004-2006.
Quadro XII.80 — SS — Evolução de «Utentes».
Quadro XII.81 — SS — Evolução de «Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa».
Quadro XII.82 — SS — Evolução das provisões sobre «Clientes, contribuintes, utentes de cobrança duvidosa».

Quadro XII.83 — SS — Evolução da conta 265 — «Prestações sociais a repor».
Quadro XII.84 — SS — Provisões de «Prestações sociais a repor» por natureza, em 31/12/2006.
Quadro XII.85 — SS — Evolução de «Prestações sociais a repor», em 31/12, no ISS.
Quadro XII.86 — SS — «Prestações sociais a repor» por natureza no ISS.
Quadro XII.87 — SS — Apuramento do saldo consolidado de «Outros devedores» em 31/12/2006.
Quadro XII.88 — SS — Evolução da conta de «Outros devedores» na CSS.
Quadro XII.89 — SS — Conta 2919 — Provisões para cobranças duvidosas — «Outras dívidas de terceiros».
Quadro XII.90 — SS — Evolução das «Disponibilidades» na CSS.
Quadro XII.91 — SS — Rendibilidade média das Aplicações financeiras do IGFSS activas em 31/12/2006.
Quadro XII.92 — SS — Evolução de «Títulos negociáveis».
Quadro XII.93 — SS — Distribuição dos Depósitos em Instituições financeiras e Caixa por Instituições — 2006-2005.
Quadro XII.94 — SS — Comparação do saldo de Disponibilidades do Balanço e do MFC.
Quadro XII.95 — SS — Evolução dos «Acréscimos e diferimentos».
Quadro XII.96 — SS — Evolução dos «Fundos próprios».
Quadro XII.97 — SS — Evolução da conta «Património» na CSS, por instituições.
Quadro XII.98 — SS — Posição das «Reservas legais» em 31/12/2006.
Quadro XII.99 — SS — Distribuição dos movimentos das «Reservas estatutárias», por instituições, em 31/12/2006.
Quadro XII.100 — SS — Afectação dos saldos de gerência de Fundos Especiais de Segurança Social às Reservas legais.
Quadro XII.101 — SS — Evolução da conta «Reservas decorrentes de transferência de activos».
Quadro XII.102 — SS — «Resultados transitados» em 31/12/2006.
Quadro XII.103 — SS — Evolução do «Passivo».
Quadro XII.104 — SS — Evolução das dívidas ao «Estado e outros entes públicos».
Quadro XII.105 — SS — Evolução da conta «Prestações sociais a pagar».
Quadro XII.106 — SS — Evolução da conta «Outros credores», por instituição — 2006-2004.
Quadro XII.107 — SS — Evolução das contas «Acréscimos de custos» e «Proveitos diferidos».
Quadro XII.108 — SS — Transferências para instituições da segurança social — Valores a liquidar.
Quadro XII.109 — SS — Síntese da Demonstração de resultados consolidados do exercício de 2006.
Quadro XII.110 — SS — Demonstração dos resultados operacionais.
Quadro XII.111 — SS — Evolução dos Proveitos e ganhos e dos Custos e perdas.
Quadro XII.112 — SS — Demonstração dos resultados financeiros.
Quadro XII.113 — SS — Evolução dos Custos e perdas financeiros e dos Proveitos e ganhos financeiros.
Quadro XII.114 — SS — Outros proveitos e ganhos financeiros do IGFCSS.
Quadro XII.115 — SS — Contribuição do IGFCSS para os Resultados financeiros em 2006.
Quadro XII.116 — SS — Demonstração dos resultados extraordinários.
Quadro XII.117 — SS — Evolução dos Custos e perdas e Proveitos e ganhos extraordinários.
Quadro XII.118 — SS — Evolução do RLE no período 2002/2006.
Quadro XII.119 — SS — Evolução das pensões no período de 2002/2006.
Quadro XII.120 — SS — Evolução das despesas com Pensões de Reforma por Velhice.
Quadro XII.121 — SS — Evolução das despesas com Pensões de Reforma por Invalidez.
Quadro XII.122 — SS — Evolução das despesas com Pensões por Sobrevivência.
Quadro XII.123 — SS — Pensão média, anual e mensal, por eventualidade e por beneficiário.
Quadro XII.124 — SS — Financiamento das despesas com pensões e complementos.
Quadro XII.125 — SS — Execução financeira do RMG/RSI.
Quadro XII.126 — SS — Distribuição das despesas com RMG/RSI.
Quadro XII.127 — SS — Despesa por RMG e RSI no período de 2006/2004.
Quadro XII.128 — SS — Despesa com RSI — Apoios no período 2004/2006.
Quadro XII.129 — SS — Prestação média de RSI por beneficiários e famílias.
Quadro XII.130 — SS — Desagregação da despesa por Regiões e Centros distritais.
Quadro XII.131 — SS — Evolução das despesas com CLA/NLI — RMG/RSI por Distritos.
Quadro XII.132 — SS — Movimentos relevados na conta 265 — Prestações sociais a repor.
Quadro XII.133 — SS — Número de beneficiários e famílias com processamento de RSI no período 2006-2004.
Quadro XII.134 — SS — Número de beneficiários de RSI no total da população residente no Continente.
Quadro XII.135 — SS — Evolução das dívidas de contribuintes.
Quadro XII.136 — SS — Total contratualizado.
Quadro XII.137 — SS — Valores cobrados até 31/12/2006.
Quadro XII.138 — SS — Valores transferidos para a DGT e da DGT para a Sagres até 31/12/2006.
Quadro XII.139 — SS — Cobranças e transferências até 31/12/2006.
Quadro XII.140 — SS — Má cobrança detectada no período dentro do limite do valor retido.
Quadro XII.141 — SS — Valores da comissão de gestão.
Quadro XII.142 — SS — Evolução dos Fundos Próprios e dos Resultados Líquidos do IGFCSS — 2004-2006.
Quadro XII.143 — SS — Evolução dos Rácios de cobertura das Pensões pelo FEFSS.
Quadro XII.144 — SS — FEFSS — Estrutura da Carteira entre 2004 e 2006.
Quadro XII.145 — SS — FEFSS — Cumprimento dos limites regulamentares em 2006.

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Volume I

Título 1 — Enquadramento geral:

Gráfico I.1 — Taxas de crescimento do PIB por regiões.
Gráfico I.2 — Taxas de crescimento do PIB na União Europeia.
Gráfico I.3 — Taxas de inflação.
Gráfico I.4 — Preço do barril de Brent (1 mês «*forward*»).
Gráfico I.5 — Evolução da taxa de câmbio nominal do US dólar em relação ao euro.
Gráfico I.6 — Taxa de juro das operações principais de refinanciamento (Banco Central Europeu).
Gráfico I.7 — Taxa de crescimento do PIB em Portugal.
Gráfico I.8 — Taxas de crescimento anuais das componentes da despesa (variações médias).
Gráfico I.9 — Taxas de crescimento do PIB e do consumo privado (variações homólogas, dados trimestrais).
Gráfico I.10 — Taxas de variação homóloga do investimento (2003-2006).
Gráfico I.11 — Taxas de crescimento anual do VAB por sectores.
Gráfico I.12 — Taxas de desemprego em Portugal e na União Europeia.

Gráfico I.13 — Taxas de desemprego total e dos jovens.
Gráfico I.14 — Taxa de desemprego dos trabalhadores mais e menos qualificados.
Gráfico I.15 — Desemprego registado e beneficiários com prestação de desemprego no ano.
Gráfico I.16 — Taxas de crescimento anuais das remunerações reais (Total da economia).
Gráfico I.17 — Taxas de crescimento anuais da produtividade na indústria transformadora.
Gráfico I.18 — Indicadores de custos relativos com base mos custos unitários do trabalho (Índice 1999 = 100).
Gráfico I.19 — Saldos externos em % do PIB (2004-2006).
Gráfico I.20 — Despesas com a saúde em % do PIB.
Gráfico I.21 — Número de estudantes (milhares).
Gráfico I.22 — Despesas com a educação em % do PIB.
Gráfico I.23 — Evolução dos saldos da conta consolidada da Administração Central e da Segurança Social em % do PIB.
Gráfico I.24 — PIDDAC — Distribuição da despesa por Ministérios.

Título 2 — Apreciação da actividade financeira do Estado:

Gráfico II.1 — Evolução da receita.
Gráfico II.2 — Taxas de crescimento.
Gráfico II.3 — Evolução dos indicadores globais.
Gráfico II.4 — Cobrança de créditos do Estado (acumulada).
Gráfico II.5 — Evolução da despesa consolidada da administração central.
Gráfico II.6 — Evolução do PIDDAC (2002-2006).
Gráfico II.7 — Evolução da execução do PIDDAC (2002-2006).
Gráfico II.8 — PIDDAC inicial, disponível e executado por fonte de financiamento.
Gráfico II.9 — PIDDAC executado por Ministério.
Gráfico II.10 — PIDDAC previsto e executado para os seis programas orçamentais mais significativos.
Gráfico II.11 — PIDDAC previsto e executado por GOP.
Gráfico II.12 — PIDDAC previsto e executado por eixos do QCA.
Gráfico II.13 — PIDDAC previsto e executado nos cinco sectores mais representativos.
Gráfico II.14 — Evolução do financiamento previsto no Capítulo 50 (2002-2006).
Gráfico II.15 — Execução global discriminada por anos.
Gráfico II.16 — Origem dos Fundos.
Gráfico II.17 — Execução dos projectos em 2006.
Gráfico II.18 — Distribuição sectorial dos apoios financeiros (2002-2006).
Gráfico II.19 — Evolução da despesa fiscal (2002–2006).
Gráfico II.20 — Peso da despesa fiscal na receita do respectivo imposto.
Gráfico II.21 — Evolução da dívida directa do Estado.
Gráfico II.22 — Amortizações e encargos correntes com a dívida pública.
Gráfico II.23 — Repartição do património financeiro por subsector e tipo de activo.
Gráfico II.24 — Evolução dos indicadores globais.
Gráfico II.25 — Evolução dos fluxos financeiros do Orçamento do Estado para o Sector Público Empresarial (2002-2006).
Gráfico II.26 — Fluxos financeiros com a União Europeia em 2006.
Gráfico II.27 — Transferências efectivas de Portugal para a União Europeia em 2006.
Gráfico II.28 — Transferências da União Europeia para Portugal em 2006.
Gráfico II.29 — Programação e execução dos fundos do QCA III em 2006.
Gráfico II.30 — Pagamentos no âmbito do FEOGA-Garantia/FEAGA em 2006.
Gráfico II.31 — Transferências da União Europeia (2000-2006).

Título 3 — Apreciação da actividade financeira da segurança social:

Gráfico III.1 — SS — Evolução das principais receitas.
Gráfico III.2 — SS — Evolução das principais despesas.
Gráfico III.3 — SS — Distribuição do saldo final acumulado por subsistema e sistema de acção social.
Gráfico III.4 — SS — Evolução dos saldos de execução efectiva global da segurança social.
Gráfico III.5 — SS — Composição do FEFSS em 31/12/2006.
Quadro III.6 — CGA — Subscritores, pensionistas e índice de dependência.

Volume II

Gráfico II.1 — Valor dos Créditos Substitutos por ano de instauração do processo.
Gráfico II.2 — Cobrança de créditos do Estado (acumulada).
Gráfico II.3 — Cobrança de créditos do Estado (no período).
Gráfico II.4 — Anulações de créditos *(Annulments)*.
Gráfico IV.1 — Evolução do financiamento previsto de 2002 a 2006.
Gráfico IV.2 — Evolução do financiamento previsto no Cap. 50 de 2002 a 2006.
Gráfico IV.3 — Evolução da execução do PIDDAC de 2002 a 2006.
Gráfico IV.4 — Evolução do PIDDAC de 2002 a 2006.
Gráfico IV.5 — PIDDAC executado por ministério.
Gráfico IV.6 — Projectos por ministério.
Gráfico IV.7 — PIDDAC executado por programas orçamentais.
Gráfico IV.8 — PIDDAC executado, por funções.
Gráfico IV.9 — Natureza da despesa executada.
Gráfico IV.10 — PIDDAC face às prioridades das GOP.
Gráfico IV.11 — PIDDAC por eixos do QCA III.
Gráfico IV.12 — PIDDAC por NUT II.
Gráfico IV.13 — PIDDAC por sector.
Gráfico V.1 — Apoios concedidos pelos serviços integrados, por sector institucional.
Gráfico V.2 — Apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos, por sector institucional.
Gráfico V.3 — Apoios concedidos pela administração central, por sector institucional.
Gráfico V.4 — Evolução da despesa fiscal.
Gráfico VI.1 — Produto de empréstimos públicos.
Gráfico VI.2 — Aplicação do produto de empréstimos públicos.
Gráfico VI.3 — Distribuição anual das bonificações regularizadas em 2006.

Gráfico VI.4 — Evolução das amortizações.
Gráfico VI.5 — Evolução no último quinquénio das amortizações em moeda euro.
Gráfico VI.6 — Evolução dos «Outros encargos correntes da dívida».
Gráfico VI.7 — Responsabilidades do Estado, por países, no final de 2006.
Gráfico VII.1 — Repartição do património financeiro, por subsector e tipo de activo.
Gráfico VII.2 — Evolução da receita da alienação de participações do Estado 1997-2006.
Gráfico VII.3 — Constituição das carteiras de activos.
Gráfico VII.4 — Composição do património financeiro no final de 2006.
Gráfico VII.5 — Repartição das aplicações de receitas de privatizações, 1997-2006.
Gráfico XI.1 — Transferências efectivas de Portugal para a União Europeia em 2006.
Gráfico XI.2 — Recursos próprios tradicionais — Evolução.
Gráfico XI.3 — Recursos próprios não tradicionais — Evolução.
Gráfico XI.4 — Portugal no contexto do financiamento comunitário em 2006.
Gráfico XI.5 — Desvios apurados face à previsão das transferências dos fluxos financeiros da União Europeia para Portugal — 2006.
Gráfico XI.6 — Pagamentos no âmbito do FEOGA-Garantia/FEAGA — 2006.
Gráfico XI.7 — Reposições, intervenções de venda e acertos contabilísticos no âmbito do FEOGA-Garantia/FEAGA — 2006.
Gráfico XI.8 — Pagamentos por capítulo do orçamento comunitário — 2006.
Gráfico XI.9 — Execução Comunitária por PO — 2000-2006, em 31 de Dezembro de 2006.
Gráfico XI.10 — Taxas de aprovação, execução da despesa aprovada e execução por PO — 2000-2006, em 31 de Dezembro de 2006.
Gráfico XII.1 — SS — Variações homólogas anuais e trimestrais das «Contribuições e Quotizações».
Gráfico XII.2 — SS — Evolução das principais Receitas no período 2001-2006.
Gráfico XII.3 — SS — Variações homólogas anuais e trimestrais das «Pensões».
Gráfico XII.4 — SS — Evolução das principais Despesas no período 2001-2006.
Gráfico XII.5 — SS — PIDDAC/OE.
Gráfico XII.6 — SS — Orçamento inicial, orçamento final e execução das principais rubricas da receita.
Gráfico XII.7 — SS — Orçamento inicial, orçamento final e execução das principais rubricas da despesa.
Gráfico XII.8 — SS — Evolução do Balanço da CSS (2004-2006).
Gráfico XII.9 — SS — Imobilizado em 31/12/2006.
Gráfico XII.10 — SS — Evolução do Imobilizado.
Gráfico XII.11 — SS — Evolução das Imobilizações corpóreas e amortizações.
Gráfico XII.12 — SS — Activo circulante — CSS/2006.
Gráfico XII.13 — SS — Terceiros — CSS/2006.
Gráfico XII.14 — SS — Evolução das dívidas de contribuintes no período 2002-2006.
Gráfico XII.15 — SS — «Títulos negociáveis» em 31/12/2006.
Gráfico XII.16 — SS — Fundos Próprios — CSS de 2006.
Gráfico XII.17 — SS — Passivo — CSS/2006.
Gráfico XII.18 — SS — Evolução das Dívidas a terceiros — Curto prazo e do Passivo.
Gráfico XII.19 — SS — Evolução dos Proveitos de contribuições e cotizações.
Gráfico XII.20 — SS — Resultado líquido do exercício — 2004-2006.
Gráfico XII.21 — SS — Peso das Pensões na despesa efectiva e relação com as contribuições.
Gráfico XII.22 — SS — Despesas com pensões de reforma por eventualidade.
Gráfico XII.23 — SS — Taxas de Crescimento Anual nas despesas com pensões.
Gráfico XII.24 — SS — Evolução do número de pensionistas por eventualidade.
Gráfico XII.25 — SS — Despesas com RMG/RSI de 1996 a 2006.
Gráfico XII.26 — SS — Evolução das despesas com RMG/RSI por regiões.
Gráfico XII.27 — SS — Número de beneficiários por escalão de rendimento mensal.
Gráfico XII.28 — SS — Áreas de Inserção.
Gráfico XII.29 — SS — Evolução das dívidas de contribuintes no período 2002-2006.
Gráfico XII.30 — SS — Evolução dos Fundos Próprios do IGFCSS.
Gráfico XII.31 — SS — Evolução dos Resultados líquidos do IGFCSS.
Gráfico XII.32 — SS — FEFSS — Evolução da Taxa de Rendibilidade dos Activos Financeiros — 1990-2006.

RECOMENDAÇÕES

Título 2 — Apreciação da actividade financeira do Estado:

Recomendação 1 — PCGE/2006.
Recomendação 2 — PCGE/2006.
Recomendação 3 — PCGE/2006.
Recomendação 4 — PCGE/2006.
Recomendação 5 — PCGE/2006.
Recomendação 6 — PCGE/2006.
Recomendação 7 — PCGE/2006.
Recomendação 8 — PCGE/2006.
Recomendação 9 — PCGE/2006.
Recomendação 10 — PCGE/2006.
Recomendação 11 — PCGE/2006.
Recomendação 12 — PCGE/2006.
Recomendação 13 — PCGE/2006.
Recomendação 14 — PCGE/2006.
Recomendação 15 — PCGE/2006.
Recomendação 16 — PCGE/2006.
Recomendação 17 — PCGE/2006.
Recomendação 18 — PCGE/2006.
Recomendação 19 — PCGE/2006.
Recomendação 20 — PCGE/2006.
Recomendação 21 — PCGE/2006.
Recomendação 22 — PCGE/2006.
Recomendação 23 — PCGE/2006.

Recomendação 24 — PCGE/2006.
Recomendação 25 — PCGE/2006.
Recomendação 26 — PCGE/2006.
Recomendação 27 — PCGE/2006.
Recomendação 28 — PCGE/2006.
Recomendação 29 — PCGE/2007.
Recomendação 30 — PCGE/2007.
Recomendação 31 — PCGE/2006.
Recomendação 32 — PCGE/2006.
Recomendação 33 — PCGE/2006.
Recomendação 34 — PCGE/2006.
Recomendação 35 — PCGE/2006.
Recomendação 36 — PCGE/2006.
Recomendação 37 — PCGE/2006.
Recomendação 38 — PCGE/2006.
Recomendação 39 — PCGE/2006.
Recomendação 40 — PCGE/2006.
Recomendação 41 — PCGE/2006.
Recomendação 42 — PCGE/2006.
Recomendação 43 — PCGE/2006.
Recomendação 44 — PCGE/2006.
Recomendação 45 — PCGE/2006.
Recomendação 46 — PCGE/2006.
Recomendação 47 — PCGE/2006.
Recomendação 48 — PCGE/2006.
Recomendação 49 — PCGE/2006.
Recomendação 50 — PCGE/2006.
Recomendação 51 — PCGE/2006.
Recomendação 52 — PCGE/2006.
Recomendação 53 — PCGE/2006.
Recomendação 54 — PCGE/2006.
Recomendação 55 — PCGE/2006.
Recomendação 56 — PCGE/2006.
Recomendação 57 — PCGE/2006.
Recomendação 58 — PCGE/2006.
Recomendação 59 — PCGE/2006.
Recomendação 60 — PCGE/2006.
Recomendação 61 — PCGE/2005.
Recomendação 62 — PCGE/2006.
Recomendação 63 — PCGE/2006.
Recomendação 64 — PCGE/2006.
Recomendação 65 — PCGE/2006.
Recomendação 66 — PCGE/2006.
Recomendação 67 — PCGE/2006.
Recomendação 68 — PCGE/2006.
Recomendação 69 — PCGE/2006.

Título 3 — Apreciação da actividade financeira da segurança social:

Recomendação 70 — PCGE/2006.
Recomendação 71 — PCGE/2006.
Recomendação 72 — PCGE/2006.
Recomendação 73 — PCGE/2006.
Recomendação 74 — PCGE/2006.
Recomendação 75 — PCGE/2006.
Recomendação 76 — PCGE/2006.
Recomendação 77 — PCGE/2006.
Recomendação 78 — PCGE/2006.
Recomendação 79 — PCGE/2006.
Recomendação 80 — PCGE/2006.
Recomendação 81 — PCGE/2006.
Recomendação 82 — PCGE/2006.
Recomendação 83 — PCGE/2006.
Recomendação 84 — PCGE/2006.
Recomendação 85 — PCGE/2006.
Recomendação 86 — PCGE/2006.
Recomendação 87 — PCGE/2006.
Recomendação 88 — PCGE/2006.
Recomendação 89 — PCGE/2006.
Recomendação 90 — PCGE/2006.
Recomendação 91 — PCGE/2006.
Recomendação 92 — PCGE/2006.
Recomendação 93 — PCGE/2006.
Recomendação 94 — PCGE/2006.
Recomendação 95 — PCGE/2006.
Recomendação 96 — PCGE/2006.
Recomendação 97 — PCGE/2006.
Recomendação 98 — PCGE/2006.
Recomendação 99 — PCGE/2006.
Recomendação 100 — PCGE/2006.

Principais abreviaturas utilizadas

AdI — Agência de Inovação.
AdP — Águas de Portugal.
ADSE — Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública.
AFP/FSE — Acções de Formação Profissional / Fundo Social Europeu.
AGRIS — Medida Agricultura e Desenvolvimento Rural dos Programas Operacionais Regionais.
AGRO — Programa Operacional de Agricultura e Desenvolvimento Rural.
AID — Associação Internacional de Desenvolvimento.
ANA — Aeroportos de Portugal.
ANAM — Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira.
APA — Administração do Porto de Aveiro.
APAD — Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento.
APDL — Administração dos Portos do Douro e Leixões.
API — Agência Portuguesa para o Investimento.
APL — Administração do Porto de Lisboa.
APPC — Associação Portuguesa de Paralisia Cerebral.
APS — Administração do Porto de Sines.
APSS — Administração do Porto de Setúbal e Sesimbra.
AR — Assembleia da República.
ARSLVT — Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo.
AS — Acção Social.
AT — Áustria.
BAD — Banco Africano de Desenvolvimento.
BANIF — Banco Internacional do Funchal.
BAsD — Banco Asiático de Desenvolvimento.
BB — Barclays Bank PLC.
BBVA — Banco Bilbao Vizcaya e Argentaria.
BCA — Banco Comercial dos Açores.
BCP — Banco Comercial Português.
BE — Bélgica.
BEI — Banco Europeu de Investimento.
BERD — Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento.
BESA — Banco Espírito Santo dos Açores.
BIC — Banco Internacional de Crédito.
BID — Banco Interamericano de Desenvolvimento.
BII — Banco Investimento Imobiliário.
BIRD — Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento.
BLB — Barclays Bank.
BNC — Banco Nacional de Crédito.
BNU — Banco Nacional Ultramarino.
BP — Banco de Portugal.
BPA — Banco Português do Atlântico.
BPI — Banco Português de Investimento.
BPP — Banco Popular Português.
BST — Banco Santander.
BT — Bilhetes do Tesouro.
BTA — Banco Totta e Açores.
CA — Certificado de Aforro.
CAE — Crédito Agrícola de Emergência.
CAFEB — Caixa de Abono de Família dos Empregados Bancários.
CARRIS — Companhia Carris de Ferro de Lisboa.
CCCAM — Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo.
CCNFJ — Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários da Justiça.
CCTBP — Conta Corrente do Tesouro no Banco de Portugal.
CD — Conselho Directivo.
CDCP — Certificados de Depósito de Curto Prazo.
CDSS — Centro Distrital de Segurança Social.
CE — Comissão Europeia.
CEB — Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa.
CECA — Comunidade Europeia do Carvão e do Aço.
CEDIC — Certificado Especial de Dívida Pública.
CEE — Comunidade Económica Europeia.
CEM — Caixa Económica Misericórdia Angra do Heroísmo.
CEMG — Caixa Económica Montepio Geral.
CEO — Conta de Execução Orçamental.
CG — Conta(s) de Gerência.
CGA — Caixa Geral de Aposentações.
CGD — Caixa Geral de Depósitos.
CGE — Conta Geral do Estado.
CGF — Conselho de Garantias Financeiras.
CGFEI — Conselho de Garantias Financeiras à Exportação e ao Investimento.
CGFSS RAA — Centro de Gestão Financeira da Segurança Social da Região Autónoma dos Açores.
CGT — Cofre Geral dos Tribunais.
CHF — Franco suíço.
CIBE — Cadastro e Inventário dos Bens do Estado.
CIDM — Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres.
CIEC — Código dos Impostos Especiais de Consumo.
CIFRE — Comissão Interministerial de Financiamento a Retornados.
CII — Corporação Interamericana de Investimentos.
CIRC — Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas.
CIRS — Swap de taxa de juro e moeda.

CLA — Comissões Locais de Acompanhamento.
CM — Casa da Música/Porto 2001.
CM — Câmara Municipal.
CMVM — Comissão do Mercado de Valores Mobiliários.
CNC — Comissão de Normalização Contabilística.
CNCAP — Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública.
CNN — Companhia Nacional de Navegação.
CNP — Centro Nacional de Pensões.
CNPRP — Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais.
CO — Contra-Ordenação.
COSEC — Companhia de Seguro de Créditos.
CP — Caminhos de Ferro Portugueses.
CP — Capitais Próprios.
CP PSP — Cofre de Previdência da Polícia de Segurança Pública.
CPAF Jornalistas — Caixa de Previdência e Abono de Família dos Jornalistas.
CPH — Contas Poupança-Habitação.
CPL — Casa Pia de Lisboa.
CPP — Crédito Predial Português.
CPP CRGE — Caixa de Previdência do Pessoal das Companhias Reunidas do Gás e Electricidade.
CPP TLP — Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto.
CPPCPRM — Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi.
CPT EPAL — Caixa de Previdência dos Trabalhadores da Empresa Portuguesa das Águas Livres.
CRCB — Companhias Reunidas de Congelados e Bacalhau.
CRFNF — Contrato de Reestruturação Financeira e Novo Financiamento.
CRP — Constituição da República Portuguesa.
CRSS — Centro Regional de Segurança Social.
CSI — Complemento Solidário para Idosos.
CSS — Conta da Segurança Social.
CSS da RAM — Centro de Segurança Social da Região Autónoma da Madeira.
CT — Contabilidade do Tesouro.
CTM — Companhia Portuguesa de Transportes Marítimos.
CTT — Correios de Portugal.
CY — Chipre.
CZ — República Checa.
DAISS — Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social.
DCT — Direcção de Contas do Tesouro.
DE — Alemanha.
DF — Demonstrações Financeiras.
DGAE — Direcção-Geral da Administração Extrajudicial.
DGAERI — Direcção-Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais.
DGAIEC — Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo.
DGCI — Direcção-Geral dos Imposto.
DGDR — Direcção-Geral de Desenvolvimento Regional.
DGEEP — Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento.
DGIDC — Direcção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular.
DGITA — Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros.
DGO — Direcção-Geral do Orçamento.
DGOTDU — Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano.
DGP — Direcção-Geral do Património.
DGPA — Direcção Geral das Pescas e Aquicultura.
DGSP — Direcção-Geral dos Serviços Prisionais.
DGSS — Direcção-Geral da Segurança Social.
DGT — Direcção-Geral do Tesouro.
DGTC — Direcção-Geral do Tribunal de Contas.
DGTF — Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.
DGTTF — Direcção-Geral dos Transportes Terrestres e Fluviais.
DGVF — Direcção-Geral de Formação Vocacional.
DIT — Direcção Internacional.
DK — Dinamarca.
DL — Decreto-Lei.
DO — Depósitos à Ordem.
DP — Depósitos a Prazo.
DPP — Departamento de Prospectiva e Planeamento.
DR — Diário da República.
DR — Declarações de Remunerações.
DR — Demonstração de Resultados.
DRC — Direcção de Recuperação de Créditos.
DRE — Direcções regionais de educação.
DREL — Direcção Regional de Educação de Lisboa.
DRRF — Departamento de Regularizações e de Recuperações Financeiras.
DSCC — Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo.
DSE — Direitos de Saque Especiais.
DSJT — Direcção de Serviços de Justiça Tributária.
DUC — Documento Único de Cobrança.
EBF — Estatuto dos Benefícios Fiscais.
ECOFIN — Conselho de Ministros dos Assuntos Económicos e Financeiros.
EDIA — Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas de Alqueva.
EDM — Empresa de Desenvolvimento Mineiro.
EDP — Electricidade de Portugal..
EE — Estónia.
EE — Entidade Empregadora.
EGE — Encargos Gerais do Estado.

EL — Grécia.
EM — Estado-Membro.
ENDAC — Empresa Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Cinegético.
ENE — Entidade Não Empregadora.
ENSP — Escola Nacional de Saúde Pública.
ENVC — Estaleiros Navais de Viana do Castelo.
EPAC — Empresa Pública de Abastecimento de Cereais.
EPE — Entidade pública empresarial.
ES — Espanha.
EUA — Estados Unidos da América.
EUR — Euro.
EURATOM — Comunidade Europeia da Energia Atómica.
FA — Fundo de Abastecimento.
FAC — Fundo dos Antigos Combatentes.
FAD — Fundo Africano de Desenvolvimento.
FCPB — Fundo Comum para os Produtos de Base.
FCT — Fundação para a Ciência e Tecnologia.
FCTUC — Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra.
FE/UP — Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto.
FEA — Fundo de Estabilização Aduaneiro.
FEAGA — Fundo Europeu Agrícola de Garantia.
FEDER — Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.
FEFSS — Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social.
FEOGA — Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola.
FEOGA-G — Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – Secção Garantia.
FEOGA-O — Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – Secção Orientação.
FERTAGUS — FERTAGUS – Travessia do Tejo, Transportes.
FESSPBC — Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos.
FET — Fundo de Estabilização Tributária.
FETT — Fundo Especial dos Transportes Terrestres.
FFC — Fundo de Fomento Cultural.
FGA — Fundo de Garantia Automóvel.
FGADM — Fundo de Garantia de Alimentos Devidos a Menores.
FGCAM — Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo.
FGD — Fundo de Garantia de Depósitos.
FGFJ — Fundo de Garantia Financeira da Justiça.
FGRC — Fundo de Garantia de Riscos Cambiais.
FGS — Fundo de Garantia Salarial.
FI — Finlândia.
FIIF — Fundo de Investimento Imobiliário Fechado.
FIQ — Fundo de Investimento Qualificado.
FLUL — Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.
FM/UC — Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra.
FP — Fundos Próprios.
FPG — Fundo de Pensões GESTNAVE.
FR — França.
FRDP — Fundo de Regularização da Dívida Pública.
FRRC — Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado.
FRV — Fundo de Renda Vitalícia.
FSE — Fundo Social Europeu.
FSS — Fundo de Socorro Social.
GA/ASSSS — Gabinete de Auditoria / Auditoria do Sistema de Solidariedade e Segurança Social.
GALP — Petróleos e Gás de Portugal.
GAS — Gabinete da Área de Sines.
GATT — Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio.
GBP — Libras inglesas.
GEP — Gabinete de Estudos e Planeamento.
GEP — Gabinete de Estratégia e Planeamento.
GeRAP — Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública.
GESTNAVE — GESTNAVE, Prestação de Serviços Industriais.
GNR — Guarda Nacional Republicana.
GOP — Grandes Opções do Plano.
GPEARI — Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais.
GR — Gestão de Remunerações.
GT — Gestão de Tesouraria.
HB — Homebanking.
HCB — Hidroelétrica de Cahora-Bassa.
HU — Hungria.
IA — Instituto das Artes.
IA — Instituto do Ambiente.
IA — Imposto Automóvel.
IABA — Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas.
IAJ — Incentivo ao Arrendamento por Jovens.
IAPMEI — Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento.
IAS — International Audit Standards.
IAS – RAA — Instituto de Acção Social – Região Autónoma dos Açores.
IASFA — Instituto de Acção Social das Forças Armadas.
IC — Instituto Camões.
IC — Instituição de Crédito.
ICa — Imposto de Camionagem.
ICA — Indicador de Contabilização Automática.
ICEP — ICEP Portugal.

ICi — Imposto de Circulação.
ICS — Instituto da Comunicação Social.
IDP — Instituto de Desporto de Portugal.
IdQ — Sistema de Identificação e Qualificação.
IDRHa — Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica.
IE — Irlanda.
IEFP — Instituto do Emprego e Formação Profissional.
IFAD — Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola.
IFADAP — Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas.
IFAP — Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas.
IFDR — Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional..
IFOP — Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca.
IFT — Indicador de fiabilidade tempestiva.
IGAPHE — Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado.
IGCP — Instituto de Gestão do Crédito Público.
IGCP — Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público.
IGEF — Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária.
IGF — Inspecção-Geral de Finanças.
IGFCSS — Instituto de Gestão dos Fundos de Capitalização da Segurança Social.
IGFP — Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.
IGFSS — Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.
IGIF — Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde.
IGMTSS — Inspecção-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.
IGRSS – RAA — Instituto de Gestão de Regimes da Segurança Social – Região Autónoma dos Açores.
IGT — Inspecção-Geral do Trabalho.
II — Instituto de Informática da Segurança Social.
IIES — Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade.
IMIT — Incentivos para a Modernização da Indústria Têxtil.
INAG — Instituto da Água.
INATEL — Instituto Nacional para Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores.
INCM — Imprensa Nacional — Casa da Moeda.
INDEP — Indústrias Nacionais de Defesa.
INETI — Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologias e Inovação.
INF. — Informação.
INFARMED — Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento.
INGA — Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola.
INH — Instituto Nacional de Habitação.
INIAP — Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas.
INOFOR — Instituto para a Inovação na Formação.
INSA — Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge.
IPAD — Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento.
IPE — Investimentos e Participações Empresariais.
IPJ — Instituto Português da Juventude.
IPSS — Instituições Particulares de Solidariedade Social.
IQF — Instituto para a Qualificação na Formação.
IR — Imposto sobre o Rendimento.
IRC — Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas.
IRS — Instituto de Reinserção Social.
IRS — Swap de taxa de juro.
IRS — Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares.
IS — Imposto do Selo.
ISA — Instituto Superior de Agronomia.
ISCTE — Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa.
ISHST — Instituto para a Segurança, Higiene, e Saúde no Trabalho.
ISP — Instituto de Seguros de Portugal.
ISP — Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos.
ISS — Instituto da Segurança Social.
IST — Instituto Superior Técnico.
IT — Imposto sobre o Tabaco.
IT — Itália.
ITP — Instituto de Turismo de Portugal.
IUTE — Indicador da Unidade da Tesouraria do Estado.
IVA — Imposto sobre o Valor Acrescentado.
IVDP — Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto.
JPY — Ienes japoneses.
LBSS — Lei de Bases da Segurança Social.
LEADER+ — Ligação Entre Acções de Desenvolvimento da Economia Rural.
LEO — Lei de Enquadramento Orçamental.
LNEC — Laboratório Nacional de Engenharia Civil.
LOE — Lei do Orçamento do Estado.
LOFAR — Lei de Organização e Funcionamento dos Serviços da Assembleia da República.
LT — Lituânia.
LU — Luxemburgo.
LUSA — Agência de Notícias de Portugal.
LV — Letónia.
LVT — Lisboa e Vale do Tejo.
M/L prazo — Médio e longo prazo.
MADRP — Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.
MAI — Ministério da Administração Interna.
MAOTDR — Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.
MC — Ministério da Cultura.
MCTES — Ministério da Ciência, da Tecnologia e Ensino Superior.
MDN — Ministério da Defesa Nacional.

ME — Ministério da Educação.
MEDIP — Mercado Especial da Dívida Pública.
MEF — Ministro de Estado e das Finanças.
MEI — Ministério da Economia e da Inovação.
MFAP — Ministério das Finanças e da Administração Pública.
MFC — Mapa de Fluxos de Caixa.
MGL — Montepio Geral.
MI — Multi-Imposto.
MIGA — Agência Multilateral de Garantia de Investimentos.
MJ — Ministério da Justiça.
ML — Metropolitano de Lisboa.
MMI — Mercado Monetário Internacional.
MNE — Ministério dos Negócios Estrangeiros.
MOPTC — Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.
MS — Ministério da Saúde.
MT — Malta.
MTN — Medium Term Notes.
MTSS — Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.
MZM — Meticais.
NAER — Novo Aeroporto.
NATO — Organização do Tratado do Atlântico Norte.
NAV — Navegação Aérea de Portugal.
NIB — Número de Identificação Bancária.
NL — Holanda.
NLI — Núcleos Locais de Inserção.
NUT — Nomenclatura de Unidade Territorial.
OCDE — Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.
OE — Orçamento do Estado.
OET — Operações Específicas do Tesouro.
OEVT — Operadores Especializados em Valores do Tesouro.
OGFE — Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento.
OMC — Organização Mundial de Comércio.
OMP — Operadores de Mercado Primário.
ONSUTE — Organismos não sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado.
OSMOP — Obra Social do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicação.
OSS — Orçamento da Segurança Social.
OSUTE — Organismos sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado.
OT — Obrigações do Tesouro.
OTC — Over the counter.
PAC — Política Agrícola Comum.
PAEFP — Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional.
PAFAC — Projecto de Apoio à Família e à Criança.
PAII — Programa de Apoio Integrado a Idosos.
PAR — Programa de Financiamento a Arrendatários Rurais.
PARPÚBLICA — PARPÚBLICA - Participações Públicas, SGPS.
PB — Pontos base.
PCGE — Parecer sobre a Conta Geral do Estado.
PCISS — Plano de Contas das Instituições da Segurança Social.
PDE Rede Escolar — Programa de Desenvolvimento e Expansão (da Rede Pré-Escolar).
PDR — Plano de Desenvolvimento Regional.
PEDIP — Programa Estratégico de Dinamização e Modernização da Indústria Portuguesa.
PEF — Programa de Execuções Fiscais.
PEPS — Programa de Emprego e Protecção Social.
PFPAEFP — Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional.
PG — Plenário Geral.
PIB — Produto Interno Bruto.
PIB_{pm} — Produto Interno Bruto a preços de mercado.
PIDDAC — Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central.
PL — Polónia.
PLC — Pedido de Libertação de Créditos.
PME — Pequenas e Médias Empresas.
PNB — Produto Nacional Bruto.
PNDES — Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social.
PO — Programa Operacional.
POAP — Programa Operacional da Administração Pública.
POAT — Programa Operacional da Assistência Técnica ao QCAIII.
POC — Plano Oficial de Contabilidade.
POCISSSS — Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social.
POCMS — Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde.
POCP — Plano Oficial de Contabilidade Pública.
POE — Programa Operacional de Economia.
POEFDS — Programa Operacional de Emprego Formação e Desenvolvimento Social.
PORLVT — Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo.
POSI — Programa Operacional para a Sociedade da Informação.
PPA — Planos de Poupança em Acções.
PP — Pontos percentuais.
PPR — Planos de Poupança-Reforma.
PRACE — Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado.
PRIME — Programa de Incentivos à Modernização da Economia.
PSP — Polícia de Segurança Pública.
PT — Portugal Telecom.
PT — Portugal.
QCA — Quadro Comunitário de Apoio.

QREN — Quadro de Referência Estratégico Nacional.
RA — Regiões Autónomas.
RAA — Região Autónoma dos Açores.
RAEOSS — Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social.
RAFE — Regime de administração financeira do Estado.
RAM — Região Autónoma da Madeira.
RAVE — Rede Ferroviária de Alta Velocidade.
RCM — Resolução do Conselho de Ministros.
RDP — Radiodifusão Portuguesa.
REFER — Rede Ferroviária Nacional.
REN — Rede Eléctrica Nacional.
REPO — Operação de Reporte.
RESSAA — Regime Especial de Segurança Social das Actividades Agrícolas.
RG — Regime Geral.
RGSS — Regime Geral de Segurança Social.
RIAP — Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública.
RIGORE — Rede Integrada de Gestão Orçamental e dos Recursos do Estado.
RLE — Resultado Líquido do Exercício.
RMG/RSI — Rendimento Mínimo Garantido / Rendimento Social de Inserção.
RMMG — Remuneração Mínima Mensal Garantida.
RNAP — Reposições Não Abatidas nos Pagamentos.
RNC — Regime Não Contributivo.
RNCE — Regime Não Contributivo e Equiparado.
RNIP — Rodoviária Nacional, Investimentos e Participações.
ROC — Revisor Oficial de Contas.
RTE — Regime da Tesouraria do Estado.
RTP — Rádio Televisão de Portugal.
SA — Sociedade anónima.
SAP R/3 — System Applications and Products in Data Processing – Release 3.
SARS — Sistema Auxiliar de Regularização de Saldos.
SASUA — Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro.
SATA — Sociedade Açoreana de Transportes Aéreos.
SCC — Sistema Central de Contabilidade.
SCH — Sistema de Crédito Bonificado à Habitação.
SCI — Sistema de Controlo Interno.
SCISS — Sistema de Controlo Interno da Segurança Social.
SCMC — Santa Casa da Misericórdia de Cascais.
SCML — Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.
SCR — Sistema Central de Receitas.
SD — Subsídio de Desemprego.
SDR — Sistema de Distribuição da Receita.
SE — Suécia.
SEAF — Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.
SEAO — Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento.
SEF — Sistema de Execuções Fiscais.
SEMNE — Serviços Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros.
SEO — Secretário de Estado do Orçamento.
SESS — Secretário de Estado da Segurança Social.
SETF — Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças.
SFA — Serviços e Fundos Autónomos.
SFA — Sistema de Informação para os Serviços e Fundos Autónomos.
SFI — Sociedade Financeira Internacional.
SG — Secretaria-Geral.
SGC — Sistema de Gestão de Contribuintes.
SGEEB — Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários.
SGFF — Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros.
SGMC — Secretaria-Geral do Ministério da Cultura.
SGMTSS — Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.
SGR — Sistema de Gestão de Receitas.
SI — Serviços Integrados.
SI — Eslovénia.
SIBS — Sociedade Interbancária de Serviços.
SIC — Sistema de Informação Contabilística.
SICC — Sistema Integrado de Conta Corrente.
SICPIDDAC — Sistema de Informação de Contabilidade para o PIDDAC.
SIF — Sistema de Informação Financeira.
SIGO — Sistema de Informação e Gestão Orçamental.
SIME — Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial.
SIPIDDAC — Sistema de Informação para o PIDDAC.
SIR — Sistema de Incentivos Regionais.
SITEME — Sistema de Transferências Electrónicas de Mercado.
SIUTE — Sistema de Informação sobre a Unidade da Tesouraria do Estado.
SIVETUR — Sistema de Incentivos a Produtos Turísticos de Vocação Estratégica.
SK — Eslováquia.
SMN — Salário Mínimo Nacional.
SNC — Serviço Nacional Coudélico.
SNRIPD — Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência.
SNS — Serviço Nacional de Saúde.
SOE — Sistema do Orçamento do Estado.
SOFE — Serviços Sociais do Ministério das Finanças.
SOFLUSA — Sociedade Fluvial de Transportes.
SP — Secções de Processo.
SPA — Sector Público Administrativo.

SPE — Sector Público Empresarial.
SPE — Secções de Processo Executivo.
SS — Segurança Social.
SSMTSS — Serviços Sociais do Ministério do Trabalho e Segurança Social.
SSPCM — Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros.
SSPSP — Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública.
SSS — Sistema de Segurança Social.
STCP — Sociedade de Transportes Colectivos do Porto.
TA — Tratado de Amesterdão.
TA — Tribunal Arbitral.
TAP — Transportes Aéreos Portugueses.
TC — Tribunal de Contas.
TCE — Tribunal de Contas Europeu.
TCMA — Taxa de Crescimento Médio Anual.
TEI — Transferências Electrónicas Interbancárias.
TESFTE — Tabelas de Entradas e Saídas de Fundos na Tesouraria do Estado.
TN — Tratado de Nice.
TPA — Terminais de Pagamento Automático.
TRANSTEJO — Transportes do Tejo.
TUE — Tratado da União Europeia.
UA — Universidade de Aveiro.
UBI — Universidade da Beira Interior.
UC — Universidade de Coimbra.
UCI — União de Créditos Imobiliários.
UE — União Europeia.
UK — Reino Unido.
ULTRENA — Sociedade Portuguesa de Comércio de Automóveis.
UM — Universidade do Minho.
UMIC — Agência para a Sociedade do Conhecimento.
UNIAGRI — União de Cooperativas Agrícolas do Noroeste Português.
UP — Universidade do Porto.
USD — Dólares americanos.
UTL — Universidade Técnica de Lisboa.
VEB — Bolívar.
VPTI — Valores pertencentes a terceiros ou incertos.
ZAR — Rands sul-africanos.
.

VOLUME I

Síntese conclusiva do Parecer

Tendo em conta as observações feitas neste Parecer, a propósito da apreciação da actividade financeira do Estado em 2006, é possível concluir, em síntese, o seguinte:

No tocante ao registo das receitas do Estado, as deficiências ao nível do controlo interno bem como o incumprimento das disposições legais que regulam a contabilização das receitas, a falta de fiabilidade tempestiva da informação e a inconsistência admitida pelo modelo e procedimentos utilizados não garantem que o valor da receita orçamental efectivamente obtida corresponda ao inscrito na Conta Geral do Estado.

Mantém-se a prática de assunção de encargos sem dotação orçamental suficiente, tendo-se verificado um elevado crescimento dos encargos vencidos que transitam para o ano seguinte, continuando a verificar-se em 2006 a prática, que será corrigida a partir de 2008, na sequência de sucessivas recomendações do Tribunal, de liquidação de encargos, ilegalmente, por operações específicas do Tesouro, o que, não permitindo que a Conta reflicta integralmente as despesas do Estado, põe em causa a sua fiabilidade.

Os valores relativos à execução do PIDDAC, constantes do Mapa XV da Conta Geral do Estado, continuam a ter carácter provisório e a informação registada continua a não ser fiável, designadamente por dela constarem valores que não correspondem a pagamentos realizados, ou seja à execução efectiva, mas apenas a transferências realizadas pela Direcção Geral do Orçamento.

A Conta continua a não evidenciar o património do Estado, impossibilitando a análise do mesmo em toda a sua extensão, o que se deve ao facto de a implementação do POCP vir a ser sucessivamente adiada em grande parte dos serviços (no tocante aos serviços e fundos autónomos, exceptuados os casos em que é aplicável o POCP Educação e o POCMS, apenas 67 (58,9 %) o aplicam, continuando em desenvolvimento a solução informática para os serviços integrados), o que também impede que a relevação das contas públicas numa óptica de caixa seja complementada por uma relevação numa óptica de acréscimo (*«accrual»*).

As dívidas não financeiras do Estado (Administração Central e algumas entidades do SPE, designadamente Hospitais) por fornecimento de bens e serviços, reportadas a 31 de Dezembro de 2006, aumentaram cerca de 19 %, comparativamente à data homóloga do ano anterior, tendo-se verificado um acréscimo de cerca de 32,6 % no caso das entidades ligadas ao Ministério da Saúde.

A conta consolidada do Estado, incluindo a da Segurança Social, continua a apresentar deficiências já assinaladas em anteriores Pareceres, de que se destaca a elevada dimensão financeira dos ajustamentos efectuados na sua elaboração, em resultado de erros significativos ao nível da classificação económica das receitas e despesas dos vários subsectores.

Em face do exposto, o Tribunal mantém as reservas que tem vindo a colocar aos valores globais da receita e da despesa evidenciados na Conta Geral do Estado e, consequentemente, ao valor do défice aí apresentado, em termos de contabilidade pública.

No que concerne à apreciação da situação financeira da Segurança Social em 2006, observa-se que ainda não foi concluída a implementação do conjunto das aplicações que integram o Novo Sistema de Informação da Segurança Social, verificando-se que continua a justificar-se uma posição de reserva geral sobre a Conta da Segurança Social dado que:

Os constrangimentos que influenciam a relevação das operações, quer ao nível do funcionamento dos sistemas aplicacionais periféricos de gestão e controlo de receitas e de processamento das prestações na despesa quer quanto ao desempenho das respectivas interfaces, demonstram que persistem, ainda, deficiências que limitam a qualidade do sistema de controlo interno e, por isso, não existem garantias quanto à integralidade das operações registadas em termos de execução orçamental;

Não obstante o reconhecimento do esforço de aproximação a uma imagem mais verdadeira e apropriada dos saldos para a generalidade das contas patrimoniais, acolhendo, aliás, recomendações específicas do Tribunal nesse sentido, continuam a suscitar reservas as operações de consolidação efectuadas, quer quanto a ajustamentos quer no tocante a diferenças de consolidação, bem como, em especial, a relevação contabilística da dívida de contribuintes e do imobilizado.

No sentido de serem superados os problemas que, de modo estrutural e recorrente, afectam a fiabilidade da Conta, o Tribunal vem formulando nos seus Pareceres recomendações à Assembleia da República e ao Governo, tendo procedido, no âmbito deste Parecer, a uma avaliação global da sequência dada às recomendações formuladas nos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado e sobre a Conta da Segurança Social de 2004.

O Tribunal congratula-se pelo acolhimento, total ou parcial, dado à maior parte dessas recomendações, destacando, em especial, a solução para a questão da desorçamentação da regularização de responsabilidades de anos anteriores através de operações específicas do Tesouro.

Existe, porém, ainda um longo caminho a percorrer para que a Conta Geral do Estado possa dar uma imagem verdadeira e apropriada da actividade financeira e patrimonial do Estado, pelo que o Tribunal, reiterando a necessidade de ser dado integral acolhimento às suas recomendações anteriores, formula neste Parecer um conjunto de 100 recomendações, grande parte das quais já formuladas em anos anteriores, que espera sejam colocadas no centro das preocupações da Assembleia da República e do Governo.

Considerações preambulares

Nos termos da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 214.º da Constituição da República Portuguesa, compete ao Tribunal de Contas, nomeadamente, dar parecer sobre a Conta Geral do Estado, incluindo a da Segurança Social.

Por sua vez, insere-se na competência da Assembleia da República, conforme o disposto na alínea *d*) do artigo 162.º da Constituição, tomar as contas do Estado com o Parecer do Tribunal.

O presente Parecer tem por objecto a Conta Geral do Estado relativa ao ano económico de 2006, recebida neste Tribunal a 29 de Junho de 2007.

O Tribunal volta a salientar a importância que a informação credível e tempestiva sobre a execução orçamental tem para o desempenho das suas atribuições, quer quanto ao respectivo acompanhamento quer na preparação e emissão do Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

Neste contexto, à semelhança de anos anteriores, a informação disponibilizada pela Direcção-Geral do Orçamento em relação ao ano em análise continuou a revelar falta de consistência e fiabilidade, em relação à receita.

Também, no tocante à segurança social, a provisoriedade e limitada fiabilidade dos dados relativos à execução orçamental, têm vindo a ser sublinhadas nos relatórios trimestrais de acompanhamento da execução orçamental que o Tribunal começou a publicar em 2004.

Fazem parte do presente Parecer ([1]), para além deste Volume, o Volume II, que desenvolve, sempre que é caso disso, os factos e as observações constantes dos Títulos 2 e 3 deste Volume, e o Volume III, onde constam, na íntegra, as respostas das entidades às questões formuladas pelo Tribunal constantes do Volume II ([2]), nos termos do n.º 3 do artigo 73.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

O presente Volume está organizado em quatro partes.

No Título 1 faz-se o enquadramento geral do Parecer, apresentando a envolvente económica e a visão global da execução orçamental tal como resulta da Conta Geral do Estado de 2006 apresentada pelo Governo.

No Título 2 procede-se à apreciação da actividade financeira do Estado, nos domínios que foram objecto de análise pelo Tribunal, com as observações que sobre cada um deles entende formular, bem como as recomendações que dirige à Assembleia da República e ao Governo, nos termos do n.º 3 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Por sua vez, no Título 3 aprecia-se a actividade financeira da Segurança Social e está organizado do mesmo modo que o Título 2.

Finalmente, o Título IV analisa a sequência dada às recomendações formuladas pelo Tribunal nos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado e sobre a Conta da Segurança Social, de 2004.

([1]) Nos quadros constantes do presente Parecer, por questões de arredondamento, os totais podem não corresponder à soma das parcelas.
([2]) Constam ainda as respostas às questões objecto da Caixa 2 do Volume I.

TÍTULO 1 — ENQUADRAMENTO GERAL

Nesta primeira parte pretende fazer-se o enquadramento geral do Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2006 em duas vertentes.

A primeira tem a ver com a envolvente económica que enquadrou a execução orçamental de 2006. A segunda apresenta de forma sintética a visão global dessa execução tal como resulta da Conta Geral do Estado apresentada pelo Governo e que será objecto de análise nos restantes capítulos deste Parecer.

A vertente da «Envolvente económica» termina com a apresentação de um quadro sinóptico sobre os principais indicadores económicos do período 2004-2006. Por sua vez, a «Síntese da execução orçamental», inclui a «Conta consolidada da Administração Central e da Segurança Social» relativa ao mesmo período, mas na óptica da contabilidade pública, com os valores apresentados na CGE/2006.

I — Envolvente económica

Este capítulo descreve e avalia a envolvente económica que enquadrou a execução orçamental de 2006.

A sua análise está dividida em três partes. A primeira parte tem por objecto o comportamento das principais variáveis e agregados macroeconómicos — nacionais e internacionais — apresentando a sua evolução no ano de 2006. Na segunda parte comparam-se os cenários económicos subjacentes ao Orçamento do Estado para 2006 com os efectivamente observados e sintetizam-se as medidas de política económica com influência directa mais evidente e relevante sobre a execução orçamental de 2006. Na terceira parte apresentam-se as condicionantes estruturais com maior impacto sobre a evolução das finanças públicas.

O capítulo está organizado da seguinte forma: (1) análise da envolvente externa; (2) avaliação do comportamento da economia portuguesa em 2006; (3) análise comparativa entre o quadro macroeconómico efectivamente observado e o cenário base que enquadrou o OE/2006; (4) síntese e avaliação das principais medidas de política económica; e (5) condicionantes estruturais com maior impacto sobre as contas públicas nacionais.

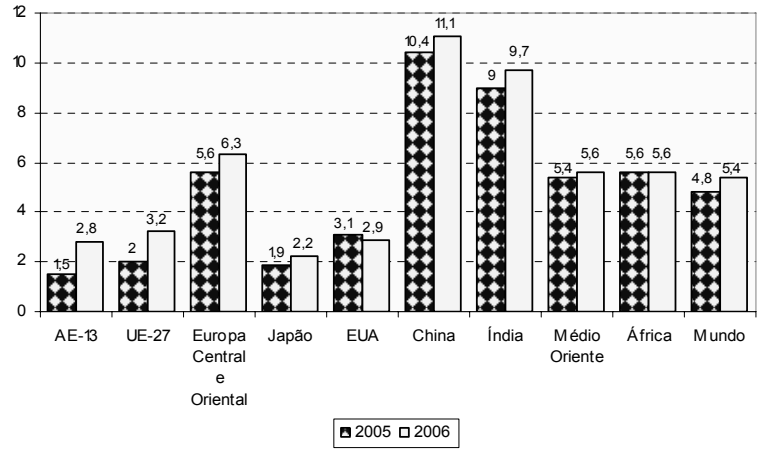
1 — Envolvente Internacional

A) PIB e comércio internacional

Em 2006, a economia mundial cresceu 5,4 %, o valor mais alto verificado desde 2000, superior em 0,6 pontos percentuais ao observado em 2005, 4,8 %, e em 1,3 pontos percentuais ao valor médio do período 2000-2005, 4,1 %. Segundo as previsões do FMI, contidas no *World Economic Outlook*, tal ritmo de crescimento deverá desacelerar já em 2007.

GRÁFICO I.1

Taxas de crescimento do PIB por regiões



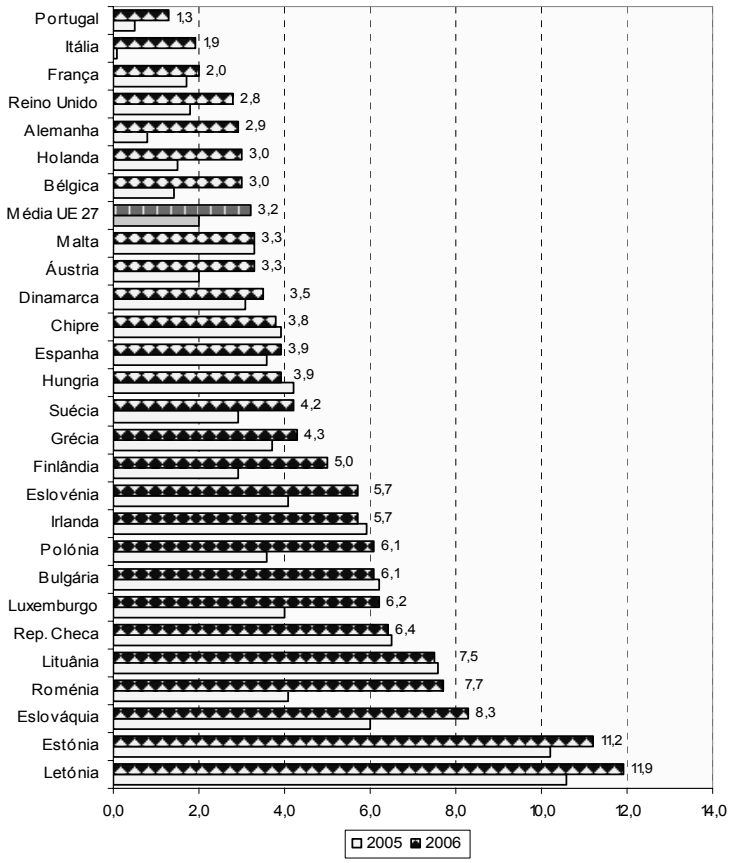
Fonte: World Economic Outlook, FMI, Outubro de 2007

A melhoria verificada em 2006 em relação ao ano anterior é evidenciada no Gráfico I.1, com a notória excepção dos Estados Unidos. Os valores claramente abaixo da média mundial situaram-se na área do euro (AE-13), no Japão e nos EUA; os valores próximos da média em África e no Médio Oriente; e os valores acima da média na Europa Central e Oriental, 6,3 %, e, particularmente, na Índia, 9,7 %, e na China, 11,1 %, países que têm vindo a ganhar peso crescente na economia mundial.

A desagregação da taxa de crescimento da União Europeia por cada um dos 27 países consta do Gráfico I.2, onde sobressaem os países da Europa Central e de Leste, que se situam, em geral, entre os Estados-Membros com taxas de crescimento mais elevadas. Com excepção de Espanha, os países com maior peso na União (Alemanha, França, Reino Unido e Itália) são dos que apresentam taxas de crescimento mais baixas, tendo sido Portugal, contudo, com um aumento do PIB de apenas 1,3 %, o país da União Europeia cuja economia menos cresceu. Verifica-se igualmente que, com excepção de Chipre, da Hungria, da Irlanda e da Lituânia, em todos os restantes países da União Europeia se assistiu a aumentos das taxas de crescimento do PIB comparativamente a 2005.

GRÁFICO I.2

Taxas de crescimento do PIB na União Europeia



Fonte: World Economic Outlook, FMI, Outubro de 2007.

O crescimento do produto foi acompanhado da intensificação do comércio mundial, tendo-se observado um aumento do volume global do comércio de bens e serviços de 9,2 % em 2006 contra 7,5 % em 2005. Em 2006, as exportações das economias avançadas cresceram 8,2 % e as dos países emergentes e em desenvolvimento 11 %; os números correspondentes para as importações foram 7,4 % e 14,9 %, respectivamente.

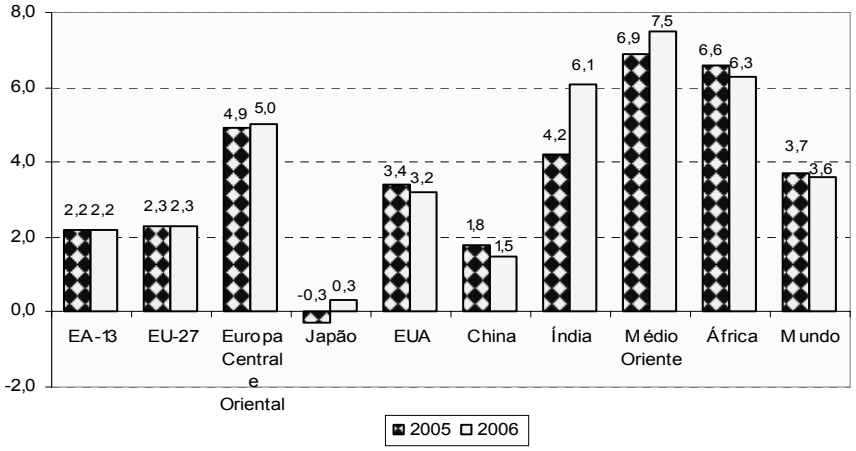
Quanto à área do euro, em 2006 a taxa de crescimento das exportações de bens e serviços igualou a das importações, 7,8 %, o que representou um significativo aumento em relação ao ano anterior, em que essas taxas rondaram os 5 %.

B) Inflação, preço do petróleo e taxas de câmbio

A aceleração da taxa de crescimento em 2006 não se reflectiu num aumento da taxa de inflação a nível mundial, que se situou uma décima abaixo dos valores médios do ano anterior e do período 2000-2005, 3,6 %. No Gráfico I.3 pode observar-se a diminuição das taxas de inflação na China e em África, em contraponto com fortes subidas na Índia e no Médio Oriente. No Japão, o nível médio dos preços aumentou 0,3 %, invertendo-se assim a situação de deflação que persistia desde o ano 2000, e na União Europeia a taxa de inflação manteve-se em 2,3 %.

GRÁFICO I.3

Taxas de inflação



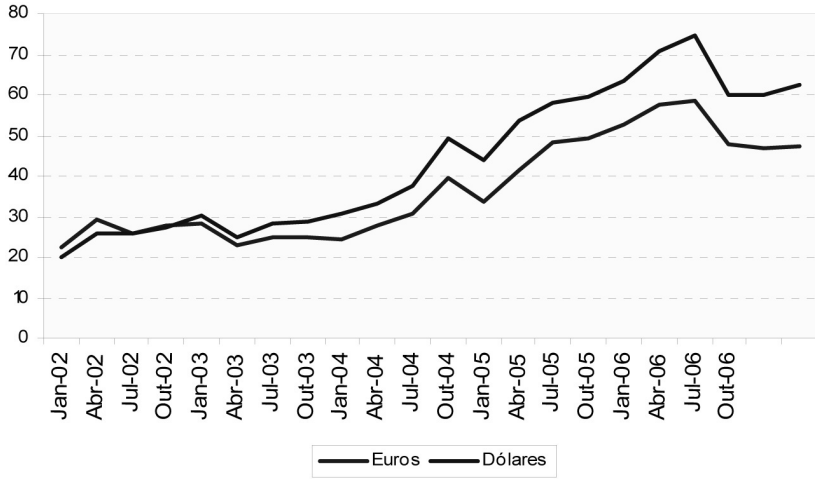
Fonte: World Economic Outlook, FMI, Outubro de 2007. A taxa de inflação é medida através do IPC.

O preço do barril do petróleo não induziu uma aceleração da inflação, como se poderia temer no início do ano, uma vez que, depois de ter atingido um máximo em Agosto de 2006 (78 dólares o barril de *Brent*), iniciou uma trajectória descendente que se manteve até ao final do ano. Em Dezembro de 2006 o preço do barril de *Brent* já se aproximava dos 61 dólares. Em euros, esta variação representou uma descida de cerca de 20 % em relação a Agosto.

O Gráfico I.4 mostra a evolução do preço do barril de *Brent* em euros e em dólares de Janeiro de 2002 a Dezembro de 2006, sendo visível a subida sustentada com início em Janeiro de 2005, elevando o preço para um patamar bastante mais elevado (de 30 para cerca de 50 euros).

GRÁFICO I.4

Preço do barril de Brent (1 mês «forward»)



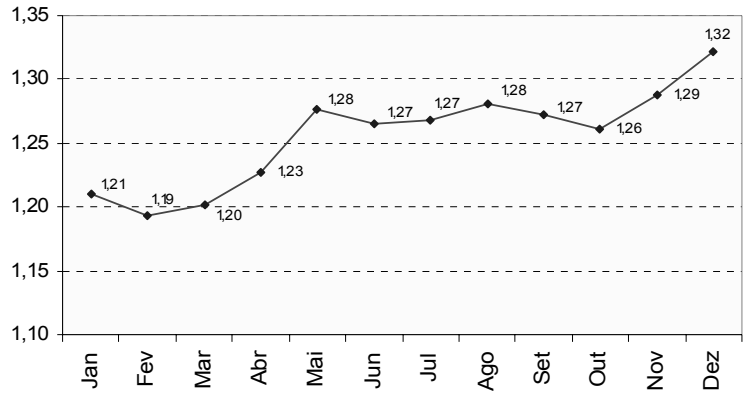
Fonte: Banco Central Europeu. Taxa de câmbio dólar/euro verificada no primeiro dia de cada mês.

Para os países da área do euro, o aumento do preço do crude em dólares foi atenuado devido à apreciação da moeda europeia em relação ao dólar (ver Gráfico I.5). Enquanto, em Janeiro de 2006, um euro valia 1,21 dólares, em Dezembro esse valor ascendia já a 1,32 dólares (uma apreciação de cerca de 9 %).

Em termos de taxa de câmbio efectiva real, em 2006 o dólar americano depreciou-se cerca de 4 %, enquanto o euro e a libra esterlina se apreciaram aproximadamente 7 %.

GRÁFICO I.5

Evolução da taxa de câmbio nominal do US dólar em relação ao euro



Fonte: Banco Central Europeu.

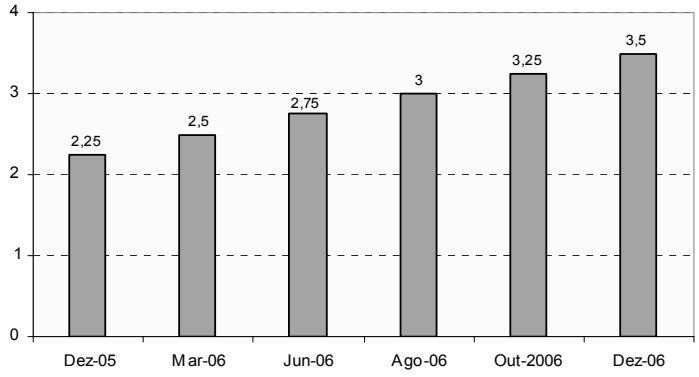
C) Taxas de juro

Com a descida do preço do *crude*, a partir de Agosto de 2006, as pressões inflacionistas baixaram, o que fez com que os bancos centrais moderassem as subidas das taxas de juro, que, no entanto, se têm situado em valores historicamente baixos, principalmente na Europa.

Como se pode observar pelo Gráfico I.6, o Banco Central Europeu decidiu, durante o ano de 2006, por cinco vezes, subir a sua principal taxa de juro de referência (em Março, Junho, Agosto, Outubro e Dezembro), que terminou o ano 1,25 pontos percentuais mais elevada do que em Dezembro do ano anterior. Todas as subidas foram justificadas pelo BCE com a necessidade de impedir a formação de expectativas de taxas de inflação mais elevadas, alimentadas não só pelos sucessivos aumentos do preço do petróleo como também pelas perspectivas de aceleração da taxa de crescimento na Europa.

GRÁFICO I.6

Taxa de juro das operações principais de refinanciamento (Banco Central Europeu)



Fonte: Banco Central Europeu.

Neste contexto, verificaram-se em 2006 subidas significativas das taxas de juro nominais de curto prazo, que atingiram 3,08 na área do euro e 5,2 nos EUA ([1]) (contra 2,20 e 3,56, respectivamente, em 2005) situando-se, no entanto, em valores inferiores aos verificados em 2000, com excepção do Japão. Neste país, aliás, têm-se registado taxas de juros reais muito próximas de zero, embora com taxas de juro reais de curto prazo positivas, de 0,6 em 2006, enquanto na área do euro e nos EUA aquelas taxas ascenderam a 0,88 e 2,37, respectivamente. Taxas de juro reais negativas de curto prazo só se verificaram nos EUA em 2003 e 2004. Quanto às taxas de juro de longo prazo, verificaram-se aumentos, em 2006, na área do euro, quer em termos nominais (de 3,42 em 2005 para 3,84 em 2006), quer em termos reais (de 1,3 em 2005 para 1,63 em 2006). A mesma tendência verificou-se, em termos nominais e reais, nos EUA. Já no Japão verificou-se um aumento da taxa nominal e um ligeiro decréscimo da taxa real.

D) Finanças públicas

Em 2006, tanto a União Europeia como os Estados Unidos e o Japão diminuíram os seus défices orçamentais em percentagem do PIB relativamente ao ano anterior. O intervalo dessa redução está compreendido entre 0,8 pontos percentuais, na União Europeia, e 1,8 pontos percentuais no Japão, como mostra o Quadro I.1. Os défices orçamentais dos 27 países da União Europeia, muito semelhantes aos dos 13 países da área do euro, situavam-se em 2006 significativamente abaixo da meta dos 3 %. Em 2006, o défice norte-americano situou-se igualmente abaixo daquele valor, o que já não se verificava desde 2002.

Quanto ao Japão, conseguiu em 2006 reduzir o seu défice em 1,8 pontos percentuais, aproximando-se da fasquia dos 4 %, situação nunca alcançada desde 2001. Deve notar-se, contudo, que a persistência de elevados défices orçamentais neste país tem sido devida à tentativa (por muitos considerada frustrada) de combater a deflação, e a situação de «armadilha da liquidez ([2])», com que se tem debatido.

QUADRO I.1

Percentagem do saldo orçamental no PIB

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
AE-13	-1,8	-2,6	-3,1	-2,8	-2,6	-1,6
UE-27	-1,4	-2,5	-3,1	-2,8	-2,5	-1,7
EUA	-0,4	-3,8	-4,9	-4,4	-3,6	-2,6
Japão	-6,3	-8,0	-7,9	-6,2	-6,4	-4,6

Fontes: AMECO, Novembro de 2007.

A evolução dos défices orçamentais repercutiu-se, evidentemente, no comportamento do rácio *stock* da dívida pública em percentagem do PIB, que diminuiu em 2006 mais de um ponto percentual na União Europeia e meio ponto percentual nos Estados Unidos (ver Quadro I.2), embora acima da meta de referência europeia de 60 %. O peso da dívida pública no Japão tem vindo a aumentar continuamente, atingindo um valor preocupante, embora se tenha observado alguma desaceleração de 2005 para 2006, em contraste com o sucedido desde 2001.

QUADRO I.2

Percentagem da dívida pública no PIB

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
AE-13	68,0	67,9	69,1	69,6	70,3	68,6
UE-27	60,9	60,3	62,0	62,3	62,9	61,6
EUA	55,5	57,9	61,3	62,3	62,6	62,1
Japão	145,0	153,5	160,3	167,3	172,1	176,3

Fontes: AMECO, Novembro de 2007.

Em 2006, de acordo com a segunda notificação do défice e da dívida públicos (divulgada pela Comissão Europeia/EUROSTAT em Outubro de 2007), dez países da União Europeia apresentaram excedentes orçamentais. Já Portugal (com 3,9 %), Itália (com 4,4 %), Hungria (com 9,2 %), Polónia (com 3,8 %) e Eslováquia (com 3,7 %) ultrapassaram a barreira dos 3 % do défice orçamental.

E) Investimento directo estrangeiro

O comportamento do investimento directo estrangeiro (IDE) é um dos indicadores das expectativas de evolução das economias dos países ou das regiões, pois tende a privilegiar localizações em que antecipa lucros elevados, associados a um forte crescimento económico, podendo o próprio investimento reforçar e endogeneizar esse crescimento. Dos 1.300 mil milhões de dólares que a UNCTAD estimou de investimento directo estrangeiro em 2006 (e que representou um crescimento de 38 % em relação a 2005), 41 % destinaram-se à União Europeia, 66 % às economias desenvolvidas e 29 % às economias em desenvolvimento.

Destaca-se a diminuição do IDE na China em 2006 face ao ano anterior, - 4,1 %, e o substancial aumento na Índia, 153 %, bem como os elevados montantes que estes países investiram no exterior (com taxas de crescimento de saídas que suplantaram em muito as das entradas — ver Quadro I.3). O IDE em Portugal foi de 7,4 mil milhões de dólares, um aumento de 86 % face a 2005, enquanto o investimento feito por Portugal no estrangeiro foi de 3,5 mil milhões de dólares, o que representa um acréscimo de 69 % em relação ao ano anterior.

QUADRO I.3

Investimento directo estrangeiro em 2006

(em milhões de US dólares)

	Entradas		Saídas	
	Valor	Taxa de variação anual	Valor	Taxa de variação anual
Portugal	7.371	85,9	3.508	68,8
UE	530.976	9,2	572.440	-6,0
Europa	566.389	14,4	668.698	-3,3
Economias desenvolvidas	857.499	45,3	1.022.711	44,7
Economias em desenvolvimento	379.070	20,6	174.389	50,5
China	69.468	-4,1	16.130	31,6
Índia	16.881	152,9	9.676	287,8
Mundo	1.305.852	38,1	1.215.789	45,2

Fonte: World Investment Report, UNCTAD, Country Fact Sheets – Portugal, China, Índia, Outubro de 2007.

2 — A economia portuguesa em 2006

A) Contas Nacionais

Em 2006, o PIB cresceu a uma taxa de 1,3 %, inferior à registada em 2004, 1,5 %, mas bastante superior à verificada em 2005, 0,5 %, situando-se assim na média das taxas de crescimento anuais do período 2000-2006. Tal crescimento ficou a dever-se, no essencial, ao

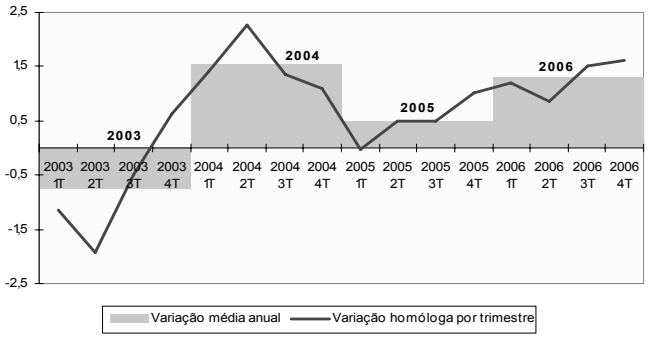
comportamento das exportações, com um crescimento de 8,9 %, já que tanto o consumo público como a formação bruta de capital fixo (FBCF) apresentaram taxas de variação negativas, de - 0,5 % e - 1,5 %, respectivamente, e o consumo privado cresceu 1,1 %, pelo que a procura interna, que em 2005 tinha crescido 0,8 %, se quedou em 2006 por um crescimento de 0,2 %.

A taxa de crescimento das exportações é tanto mais de salientar quanto foi cerca de sete vezes a verificada no ano anterior, 1,2 %, e por ser necessário recuar até 2000 para se observar um valor semelhante.

O comportamento do investimento continuou a ser preocupante, já que, tal como no ano anterior, apresentou uma taxa negativa, de - 1,6 %, embora reduzida a cerca de metade (em 2005 o investimento registou um decréscimo de - 3,3 %), sendo a única componente da despesa a apresentar uma taxa de crescimento média negativa no período 2000-2006.

GRÁFICO I.7

Taxa de crescimento do PIB em Portugal

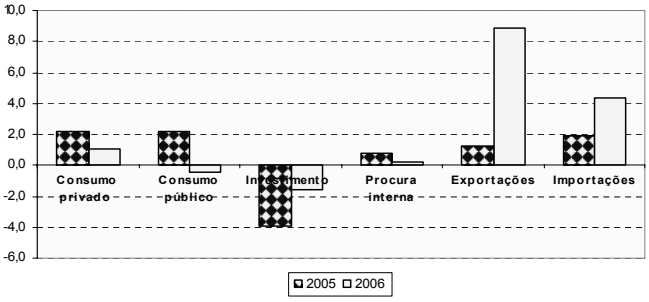


Fonte: Instituto Nacional de Estatística, Contas Nacionais Trimestrais, 2º Trimestre de 2007 (Setembro de 2007).

Em termos de perfil intra anual da actividade económica, após uma quebra no 2.º trimestre de 2006, a segunda parte do ano denotou uma melhoria do PIB, que atingiu uma variação homóloga de 1,6 % no último trimestre.

GRÁFICO I.8

Taxas de crescimento anuais das componentes da despesa (variações médias)

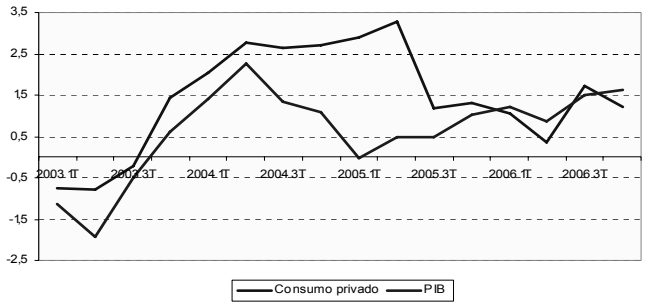


Fonte: Instituto Nacional de Estatística, Contas Nacionais Trimestrais, 2º Trimestre de 2007 (Setembro de 2007).

O consumo privado sofreu em 2006 um abrandamento significativo do seu crescimento face ao verificado em 2005, 2,2 %. O seu comportamento ao longo do ano esteve, ao contrário do ano anterior, mais em linha com o crescimento do PIB, mas com uma desaceleração nos dois primeiros trimestres, ultrapassando o PIB no 3.º trimestre e voltando a baixar no 4.º trimestre. Para esta evolução pode ter contribuído o aumento das taxas de juro verificado ao longo do ano, num contexto de forte endividamento das famílias e de condições adversas no mercado de trabalho. Mesmo assim, o consumo privado terá crescido mais do que o rendimento disponível das famílias — ligeiramente inferior a 1 % em termos reais. Em consequência, a taxa de poupança dos particulares (excluindo transferências externas) voltou a cair em 2006, para se situar em 6,1 % do rendimento disponível. Em consequência, o endividamento das famílias manteve a sua tendência para o crescimento, tendo atingido, em 2006, 88,4 % do PIB (124 % do rendimento disponível).

GRÁFICO I.9

Taxas de crescimento do PIB e do consumo privado (variações homólogas, dados trimestrais)



Fonte: Instituto Nacional de Estatística, Contas Nacionais Trimestrais, 2º Trimestre de 2007 (Setembro de 2007).

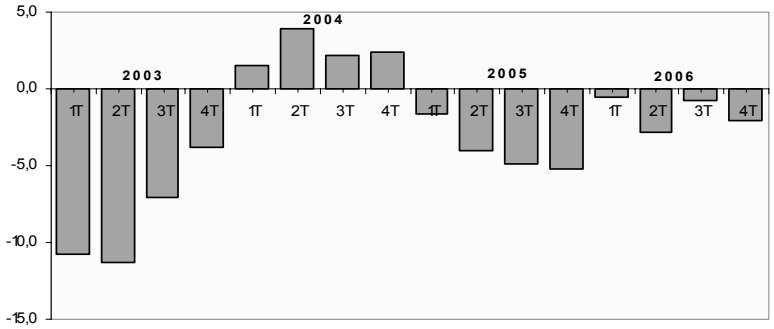
O consumo público registou em 2006 uma quebra de 0,5 %, com as taxas de variação homóloga a apresentarem uma tendência decrescente ao longo do ano, na linha do que se tinha já observado no ano anterior, passando a negativas a partir do 2.º trimestre.

O investimento, formação bruta de capital, continuou a apresentar uma taxa de crescimento negativa, o que se deverá atribuir à forte quebra verificada no investimento em construção, - 6,3 %, valor negativo que só foi ultrapassado em 2003, com - 9,7 %, mas que confirmou a tendência registada nos últimos anos.

Destaque para o investimento em material de transporte, que cresceu fortemente em 2006, invertendo as sucessivas quebras registadas desde 2001. Já a taxa de variação anual do investimento em produtos metálicos e equipamentos desceu para 1,4 %, inferior à registada no ano anterior, 1,7 %.

GRÁFICO I.10

Taxas de variação homóloga do investimento (2003-2006)



Fonte: Instituto Nacional de Estatística, Contas Nacionais Trimestrais, 2º Trimestre de 2007 (Setembro de 2007).

A componente externa das contas nacionais foi marcada em 2006 pelo já assinalado forte crescimento das exportações, que se verificou ao longo de todo o ano, com destaque para o 4.º trimestre em que a taxa de variação homóloga atingiu os 10 %. As importações também apresentaram um aumento, mas de menor expressão, o qual atingiu o seu pico no 3.º trimestre, com uma taxa de variação homóloga de 5,5 %. Em consequência, registou-se, em relação a 2005, uma melhoria de 1 ponto percentual do défice da balança de bens e serviços.

O crescimento de 8,9 % das exportações de bens e serviços em 2006 não levou a uma melhoria da quota portuguesa nas exportações mundiais de mercadorias, que se situou ao mesmo nível de 2005 (ver Quadro I.4). A situação em 2006 foi praticamente idêntica à de 2000, no que Portugal acompanhou a Grécia. Já a Irlanda e Espanha perderam quotas de 2000 para 2006. É interessante notar que, tal como Portugal, os restantes países da União Europeia ganharam quotas de exportação de 2000 a 2003, começando a perdê-las a partir de 2004.

QUADRO I.4

Quotas mundiais de exportações de mercadorias (incluindo comércio intra-comunitário)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Irlanda	1,21	1,35	1,37	1,23	1,15	1,06	0,91
Grécia	0,18	0,18	0,16	0,18	0,17	0,17	0,17
Espanha	1,80	1,90	1,96	2,08	2,00	1,86	1,71
Portugal	0,38	0,39	0,40	0,42	0,39	0,37	0,36
AE 13	29,77	31,41	32,00	32,82	32,09	30,23	29,01
UE 27	38,40	40,22	41,03	41,93	41,19	39,20	38,11

Fonte: AMECO, Novembro de 2007.

Detalhando por países de destino, as exportações portuguesas de bens e serviços perderam quotas em França, na Bélgica e no Reino Unido, e ganharam em Espanha e na Alemanha. Houve aumentos significativos de quotas em mercados fora da área do euro (excluindo o já referido caso do Reino Unido e os Estados Unidos).

Em termos de crescimento das exportações nominais de mercadorias, destaque para o crescimento em 2006 das exportações para Espanha, + 12,4 % em termos nominais do que em 2005, cuja importância relativa enquanto parceiro comercial de Portugal voltou assim a acentuar-se, e para a Alemanha e os EUA, que recuperaram significativamente em relação à evolução desfavorável de anos anteriores. Já para o Reino Unido e para a Bélgica voltaram a registar-se quedas das exportações portuguesas. De assinalar também, fora da Europa, o crescimento das vendas de produtos portugueses para Angola, Singapura, México e Brasil, que contribuíram em 2,8 pontos percentuais para o crescimento total das exportações.

Por produtos, as vendas de veículos para a Alemanha, as de metais comuns para Espanha, de combustíveis para os EUA, e de máquinas e aparelhos para Singapura, foram as que mais contribuíram para o crescimento das exportações de mercadorias.

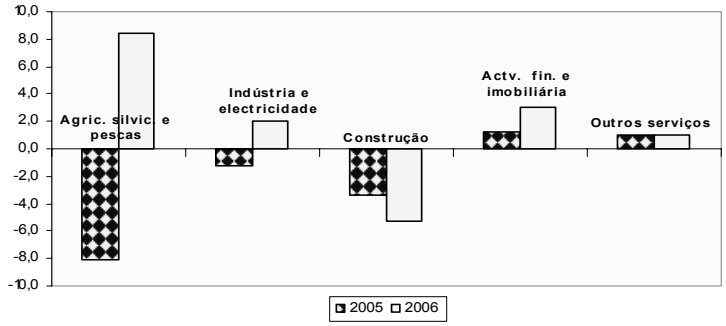
As exportações de bens intermédios e de bens de equipamento cresceram a taxas de 15,5 % e 13,6 % em 2006, respectivamente (+ 4,4 % e - 2,5 % por cento em 2005), tendo sido a rubrica «máquinas e aparelhos» a que mais contribuiu para esse crescimento. É também de destacar o bom comportamento das vendas de veículos, associado ao início da produção de um novo modelo automóvel na mais importante empresa do sector, bem como de combustíveis e de alguns minérios, o que poderá ter que ver com as limitações da capacidade de refinação à escala mundial e ao aumento dos preços das matérias-primas. Em contrapartida, as exportações de vestuário e calçado tiveram taxas de variação negativas, à semelhança, aliás, do que se tem verificado em anos anteriores.

As exportações de bens e serviços, em geral, e não só do turismo, também evoluíram favoravelmente em 2006 (+ 4,2 % do que em 2005), destacando-se os transportes e os serviços técnico-profissionais.

A análise das contas nacionais do ponto de vista sectorial revela que o sector da construção foi o único que apresentou uma elevada taxa de crescimento negativa em 2006, - 5,3 %, enquanto pela positiva se destacaram os sectores da agricultura, silvicultura e pescas, + 8,4 %, e da indústria e electricidade, + 4,7 %, havendo porém a considerar que, no ano anterior, o sector primário registou uma taxa de variação negativa, - 8,1 %, em resultado da seca que atingiu Portugal nesse ano. De 2005 para 2006, os únicos sectores cujas taxas de variação do VAB passaram de negativas para positivas foram, para além da agricultura, silvicultura e pescas e a indústria e electricidade, os transporte se comunicações. A taxa de crescimento da actividade financeira e imobiliária passou de 1,3 % em 2005 para 3,0 % em 2006.

GRÁFICO I.11

Taxas de crescimento anual do VAB por sectores



Fonte: Instituto Nacional de Estatística, Contas Nacionais Trimestrais, 2º Trimestre de 2007 (Setembro de 2007).

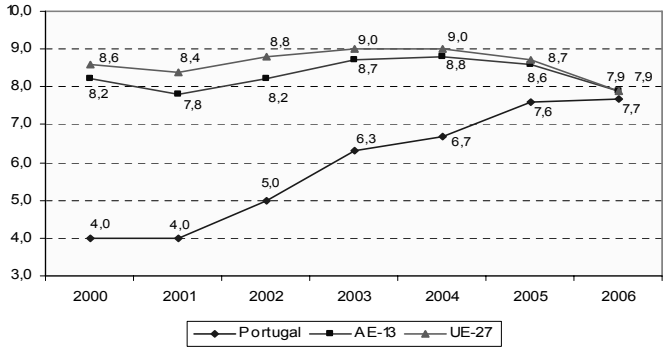
B) Mercado de trabalho

O volume de emprego, em número de pessoas, cresceu a uma taxa de 0,7 % em 2006, o valor mais alto observado desde 2002, embora muito abaixo do alcançado em 2000 e 2001. Por sua vez, o volume de desempregados cresceu 1,3 %, a taxa de crescimento mais baixa desde 2000 e muito inferior à verificada em 2005, 15,7 %.

Uma vez que a população activa cresceu, em 2006, 0,8 %, ou seja, mais do que o emprego, atingindo 5.558 milhões de pessoas, a taxa de desemprego subiu em relação ao ano anterior de 7,6 % para 7,7 %, a que corresponde um número de desempregados de 428 mil pessoas. A taxa de desemprego de 7,7 % em Portugal encontrava-se já perto da média observada na União Europeia, quer se considere a totalidade dos 27 países quer somente os 13 países da área do euro, em se registaram taxas de desemprego de 8,2 % e 8,3 %, respectivamente. O Gráfico I.12 é bastante elucidativo quanto à acelerada convergência da taxa de desemprego portuguesa em relação à média europeia, que se deve fundamentalmente às baixas taxas de crescimento e à reestruturação que a economia portuguesa está a sofrer, submetida a uma crescente concorrência mundial.

GRÁFICO I.12

Taxas de desemprego em Portugal e na União Europeia



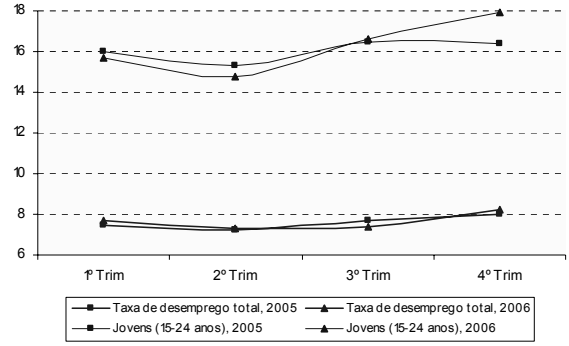
Fonte: AMECO, Novembro de 2007.

O desemprego não afecta os grupos etários da mesma forma, sendo a taxa de desemprego substancialmente mais elevada entre os jovens dos 15 aos 24 anos. Ao longo do ano de 2006, a taxa de desemprego variou, para este grupo, entre 15,7 % no 1.º trimestre e 17,9 % no 4.º trimestre, valores que são mais do dobro dos das taxas referentes à população total.

O Gráfico I.13 permite uma comparação entre os valores trimestrais da taxa de desemprego para a população total e para os jovens entre os 15 e os 24 anos, para os anos de 2005 e 2006. Para ambos os grupos representados, as taxas de desemprego trimestrais de 2006 não estão sistematicamente acima, ou abaixo, dos valores homólogos de 2005. No entanto, no quarto trimestre de 2006 a taxa de desemprego dos jovens agravou-se de forma significativa, atingindo o valor de 17,9 %, como referido, que compara com 16,4 % em 2005.

GRÁFICO I.13

Taxas de desemprego total e dos jovens

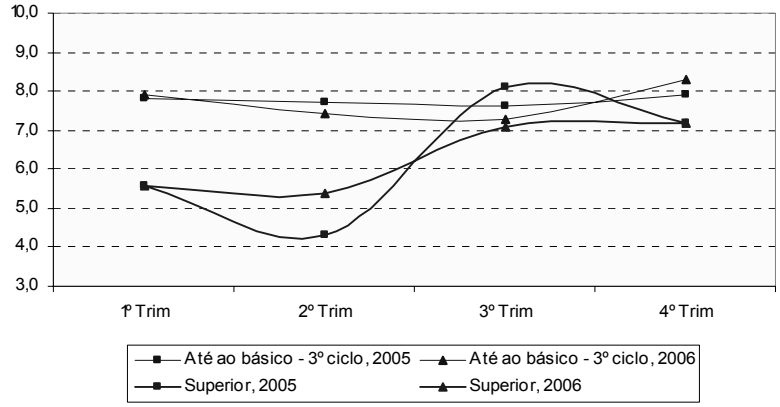


Fonte: INE, Estatísticas do Emprego – 1º trimestre de 2006 e 1º trimestre de 2007

A taxa de desemprego entre os indivíduos licenciados esteve, ao longo do ano de 2006, sempre abaixo da taxa que caracteriza a população com menores qualificações (até ao ensino básico). No Gráfico I.14 dá-se conta das taxas de desemprego homólogas dos trabalhadores que concluíram o ensino superior e as daqueles que apenas frequentaram o ensino básico ao longo dos anos de 2005 e de 2006. Tomando cada um dos grupos em separado, os valores são no essencial semelhantes para os dois anos. De notar a sazonalidade do desemprego entre os licenciados, que nos dois últimos trimestres de cada um dos anos assume valores semelhantes aos do desemprego entre os trabalhadores com menos qualificações.

GRÁFICO I.14

Taxa de desemprego dos trabalhadores mais e menos qualificados



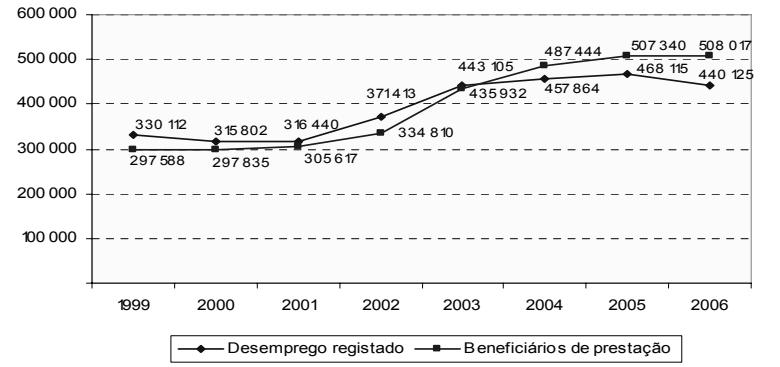
Fonte: INE, Estatísticas do Emprego – 1º trimestre de 2006 e 1º trimestre de 2007.

Com o aumento da experiência individual de desemprego pode agravar-se o desencorajamento e a perda de capital humano e, portanto, diminuir a probabilidade de conseguir novo emprego. Surge assim como preocupante o facto de, ao longo do ano de 2006, os desempregados de longa duração (aqueles que se encontram nessa situação há mais de um ano) constituírem mais de metade do total dos desempregados. Com efeito, em 2006, entre 3,6 e 4,2 pontos percentuais da taxa de desemprego são atribuíveis ao desemprego de longa duração.

A maior parte dos desempregados (cerca de 393 mil no 4.º trimestre de 2006) são-no porque deixaram um anterior emprego no sector da indústria ou dos serviços. Todavia, a população desempregada à procura de primeiro emprego aumentou no 2.º trimestre de 2006, atingindo 65 mil no último trimestre.

GRÁFICO I.15

Desemprego registado e beneficiários com prestação de desemprego no ano



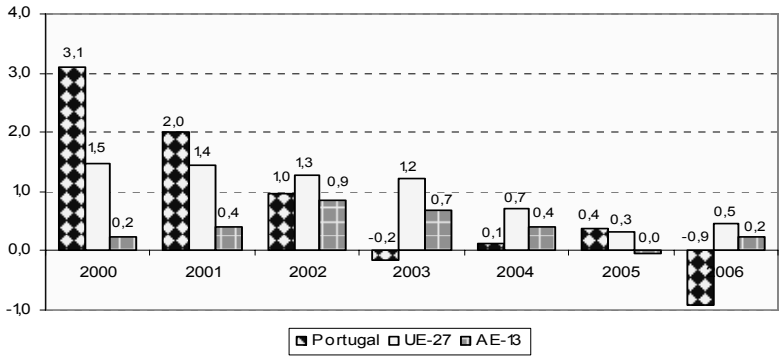
Fonte: INE, IEFP e IIESS.

No Gráfico I.15 compara-se o desemprego registado com o número de beneficiários de prestação de desemprego, de 1999 a 2006. O desemprego registado corresponde ao número de desempregados inscritos nos centros de emprego e é reportado primariamente pelo IEFP (Instituto do Emprego e de Formação Profissional). Difere do número de desempregados apurado pelo Inquérito ao Emprego do INE, cuja definição obedece a regras internacionais ([3]). O número de beneficiários de prestação de desemprego inclui dados do Subsídio de Desemprego, do Subsídio Social de Desemprego Inicial, do Subsídio Social de Desemprego Subsequente e do Prolongamento do Subsídio Social de Desemprego, fornecidos pelo Instituto de Informática e Estatística da Segurança Social (IIESS). A partir de 2004, o número de beneficiários ultrapassou o número de desempregados registados. Este facto indicia um elevado grau de cobertura da subsidiação do desemprego. O número de beneficiários pode exceder o número de desempregados devido a fenómenos de dupla contagem de indivíduos pelo IIESS, no caso de beneficiários que tenham lançamentos em mais de um centro distrital no ano, e porque, em certas condições, é possível receber o subsídio de desemprego parcial em situações de emprego a tempo também parcial.

As remunerações por trabalhador em Portugal (excluindo o subsídio para a Caixa Geral de Aposentações) terão crescido em 2006, em termos nominais, no total da economia, 2,4 %, e, apesar de esse crescimento ter vindo a desacelerar nos últimos anos, com excepção de 2005, as taxas de crescimento têm sido, em quase todos eles, superiores às observadas na área do euro. Já em termos reais (veja-se o Gráfico I.16), a situação é diferente, visto que, a partir de 2002, a taxa de crescimento anual das remunerações foi, com excepção do ano de 2005, e com valor nulo em 2004, sistematicamente inferior à taxa média na União Europeia. Em 2006, as remunerações reais por trabalhador terão diminuído 0,9 %.

GRÁFICO I.16

Taxas de crescimento anuais das remunerações reais (Total da economia)



Fonte: AMECO, Novembro de 2007.

C) Preços

A taxa de inflação média em 2006, medida pelo Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC), situou-se nos 3 %, contra 2,1 % em 2005, invertendo assim a tendência decrescente observada desde 2001. No segundo semestre, contudo, verificou-se uma desaceleração, tendo a taxa de variação homóloga descido para cerca de 2,5 % no final do ano. A subida da taxa de inflação média de 2,1 % em 2005 para 3 % em 2006 foi influenciada pelo agravamento da tributação indirecta (consequência da subida da taxa normal do IVA verificada em 2005 e do aumento do imposto sobre o consumo de tabaco no início de 2006) e pela aceleração dos preços de importação dos produtos não energéticos. Já a componente energética do IHPC, apesar dos aumentos do imposto sobre produtos petrolíferos, desacelerou de 10 % em 2005 para 8,1 % em 2006.

QUADRO I.5

Taxas de inflação (IHPC)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Portugal	2,8	4,4	3,7	3,3	2,5	2,1	3,0
AE 13	2,1	2,4	2,3	2,1	2,1	2,2	2,2
UE 27	3,5	3,2	2,5	2,1	2,3	2,3	2,3

Fonte: AMECO, Novembro de 2007.

Por sua vez, na área do euro, a taxa de variação média do IHPC permaneceu inalterada, em 2,2 %, de onde resultou um aumento do diferencial de inflação em relação a Portugal de 0,1 pontos percentuais em 2005 para 0,8 em 2006.

De acordo com os dados do Banco de Portugal, e na linha da subida das taxas de juro oficiais do Banco Central Europeu, as taxas de juro sobre os saldos dos empréstimos bancários subiram em 2006 em todas as grandes categorias, face a 2005, com importantes reflexos sobre a economia portuguesa atendendo ao elevado endividamento das famílias, das empresas e do próprio Estado. No caso das sociedades não financeiras, a taxa de juro média passou de 4,3 % em 2005 para 4,9 % em 2006; nos empréstimos para aquisição de habitação a taxa de juro média subiu de 3,7 % para 4,3 %; e no crédito a particulares para consumo e outros fins, a taxa média cresceu de 7,7 % em 2005 para 8,1 % em 2006. As taxas de juro da dívida pública nacional acompanharam esta tendência. A taxa de rendibilidade média das Obrigações do Tesouro a 10 anos situou-se, em 2006, nos 3,9 %, mais 0,5 pontos percentuais do que em 2005.

O índice cambial efectivo nominal para Portugal — isto é, a evolução relativa do custo dos bens comercializados por Portugal, ponderado pelos fluxos comerciais do país — registou uma ligeira apreciação em 2006, de 0,2 %, depois de se ter depreciado em 2005, - 0,2 %.

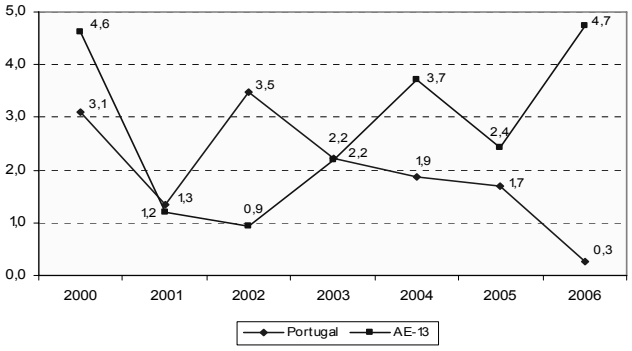
D) Produtividade e competitividade

Em Portugal, de acordo com dados da Comissão Europeia (AMECO, Novembro de 2007) a produtividade no total da economia (PIB por pessoa empregue) terá crescido em 2006 a uma taxa de 0,6 %, praticamente ao mesmo nível da verificada em 2005, taxas que, apesar de alguma similitude na sua dinâmica, foram, no período 2000-2006, sistematicamente inferiores às verificadas na área do euro (embora estas se tenham situado sempre abaixo de 2 %) mas acentuando, em 2005 e 2006, a sua divergência: em 2004 a taxa de variação em Portugal era mais baixa 0,1 pontos percentuais do que na área do euro, tendo essa diferença passado para 0,5 pontos percentuais em 2005 e para 0,8 pontos percentuais em 2006. Em valores absolutos, em 2006 a produtividade em Portugal foi de 24.990 euros (a preços de 2000), que se compara com a média de € 57.470 para a área do euro e com € 49.770 para os 27 países da União Europeia. Em percentagem, a produtividade em Portugal foi 43 % da produtividade na área do euro e cerca de metade da União Europeia.

Já na indústria transformadora, sector em que predomina a produção de bens transaccionáveis, a divergência observada nos últimos três anos entre as taxas de crescimento da produtividade na área do euro e em Portugal foi mais pronunciada, tendo-se acentuado em 2006, em que se registou uma taxa anual de crescimento de 4,7 % na área do euro contra 0,3 % em Portugal, Em valores absolutos, a produtividade na indústria transformadora terá sido de € 19.020 em 2006, ou seja, cerca de 33 % da produtividade média na área do euro, € 58.280.

GRÁFICO I.17

Taxas de crescimento anuais da produtividade na indústria transformadora

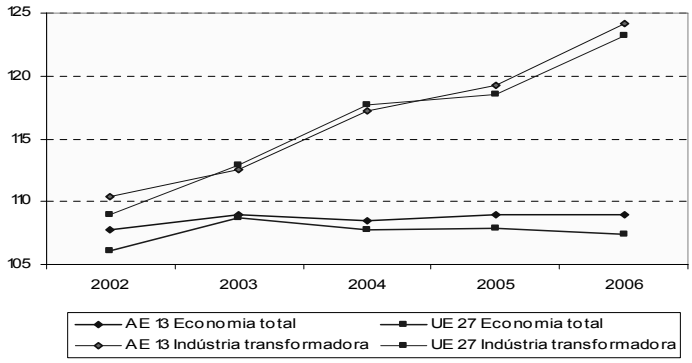


Fonte: AMECO. Novembro de 2007.

Também no que se refere à competitividade, medida pelas relações entre custos unitários do trabalho, se tem assistido, na indústria transformadora, a um agravamento contínuo face à área do euro e à União Europeia, enquanto no conjunto da economia se observou, a partir de 2003, uma estabilização relativamente à área do euro e mesmo alguma melhoria relativamente à União Europeia.

GRÁFICO I.18

Indicadores de custos relativos com base nos custos unitários do trabalho (Índice 1999 = 100)



Fonte: European Commission, "Price and cost competitiveness", Third Quarter 2007.

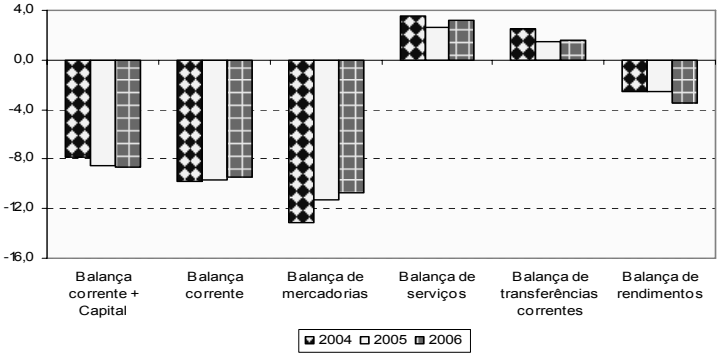
E) Balança de pagamentos

Em 2006 manteve-se praticamente estável a posição externa da economia nacional. No seu conjunto, o défice das balanças corrente e de capital, que reflecte, para além dos fluxos comerciais de bens e serviços, os fluxos internacionais de rendimentos e de transferências correntes e de capital, manteve-se nos 8,6 % do PIB atingidos em 2005 ([4]).

A Balança Corrente atingiu um saldo deficitário equivalente a 9,4 % do PIB (cerca de € 14,6 mil milhões), melhorando ligeiramente relativamente a 2005, em que o défice atingiu 9,7 % do PIB. Esta melhoria ficou a dever-se ao já aludido forte crescimento das exportações de bens e serviços, de onde resultou uma quebra do défice da Balança de Bens e Serviços em 1 ponto percentual. Em contrapartida, registou-se um significativo agravamento do défice da Balança de Rendimentos (que passou de 2,6 % do PIB em 2005 para 3,5 % em 2006) enquanto o saldo da Balança de Transferências Correntes se manteve relativamente estável. É de registar também uma quebra no saldo positivo da Balança de Capital, atribuível ao decréscimo das transferências da União Europeia no âmbito da execução do Quadro Comunitário de Apoio III.

GRÁFICO I.19

Saldos externos em % do PIB (2004-2006)



Fonte: Boletim Estatístico do Banco de Portugal, Outubro de 2007.

Neste contexto, de acordo com os dados apresentados pelo Banco de Portugal, as necessidades líquidas de financiamento externo de Portugal não se alteraram de forma significativa em 2006. Esta evolução foi fruto, por um lado, de uma redução das necessidades de financiamento das administrações públicas (de 6 % do PIB em 2005 para 3,9 % do PIB em 2006) e, por outro, de um aumento das necessidades de financiamento do sector privado, reflectindo uma divergência significativa entre poupança e investimento, com nova redução das taxas de poupança, quer dos particulares quer das empresas (a taxa de poupança do conjunto do sector privado desceu de 15,7 % para 13,7 % do PIB, de 2005 para 2006). Mais especificamente, a poupança dos particulares terá passado de 6,7 % para 5,9 % do PIB, o que, conjugado com uma diminuição das transferências de capital de 2,6 % para 1,6 %, fez com que a capacidade de financiamento dos mesmos tenha descido de 3,4 % para 1,8 % do PIB. Por sua vez, as necessidades de financiamento das sociedades não financeiras terão subido de 5,1 % para 6,4 % do PIB, fundamentalmente em consequência de uma redução da poupança destas sociedades de 7,2 % para 5,5 % do PIB. Esta redução reflecte uma quebra dos seus resultados, que afectou principalmente o sector dos bens transaccionáveis, sobretudo as pequenas e médias empresas, pois as empresas cotadas em bolsa, essencialmente pertencentes ao sector dos bens não transaccionáveis, continuaram a apresentar elevados lucros. Esta discrepância é determinada, em larga medida, pelo diferente grau de exposição das empresas e dos sectores à concorrência internacional.

Dado significativo é o do importante agravamento da Posição de Investimento Internacional da economia nacional — um indicador que captura aproximadamente o nível de endividamento externo da economia do país –, cujo valor deficitário no final de 2006 era equivalente a 78,9 % do PIB (cerca de mais 9 pontos percentuais do que em 2005).

Destaque, finalmente, para o aumento dos fluxos de Investimento Directo Estrangeiro (IDE) para Portugal verificado em 2006. Neste ano, o fluxo líquido de IDE para Portugal foi de 3,8 % do PIB (contra 2,1 % em 2005) enquanto o fluxo líquido de IDE de Portugal para o exterior atingiu 1,8 % (contra 1,1 % em 2005), pelo que o respectivo saldo correspondeu, em 2006, a uma entrada líquida de fundos de 2 % do PIB, o que representa uma recuperação face a anos anteriores.

3 — Análise retrospectiva do cenário económico de base previsto no Orçamento do Estado para 2006

A) Contas nacionais e mercado de trabalho

O quadro seguinte sintetiza o cenário base das contas nacionais e do mercado de trabalho incluído no relatório do OE2006, o cenário efectivamente observado e os desvios entre ambos.

QUADRO I.6

Taxa de crescimento real do Produto Interno Bruto e das componentes da despesa
Variação do emprego e taxa de desemprego

	Desvio ente o cenário observado e o cenário base do OE/2006 (1)	Cenário observado	Cenário base OE/2006
PIB	-0,2	1,3	1,1
Procura interna	0,7	0,2	0,9
Consumo privado	0,2	1,1	1,3
Consumo público	-0,8	-0,5	-1,3
Investimento (FBCF)	3,3	-1,6	1,7
Exportações	-3,2	8,9	5,7
Importações	-0,1	4,3	4,2
Emprego	-0,1	0,7	0,6
Taxa de desemprego	0,0	7,7	7,7

(1) Em pontos percentuais.

O OE2006 manteve a tendência de sobrestimar o crescimento da formação bruta de capital fixo (FBCF) e de subestimar o crescimento do consumo público, mas, em contrapartida, o crescimento observado do PIB e das exportações foi mais favorável do que o previsto, tendo as importações superado apenas ligeiramente o crescimento constante do cenário orçamental ([5]). Os maiores desvios verificaram-se na FBCF e nas exportações (em ambos os casos superiores a 3 pontos percentuais), sendo o comportamento excepcionalmente favorável destas últimas o principal responsável pelo crescimento do PIB a uma taxa superior à esperada.

Com efeito, é este comportamento que justifica que, apesar da taxa de juro (Euribor a três meses) ter aumentado ao longo do ano de 2006, para se situar em Dezembro 1,3 pontos percentuais acima da esperada no OE2006, não se tenham verificado os efeitos negativos sobre o crescimento do PIB que seriam de prever de acordo com as análises de sensibilidade do Programa de Estabilidade e Crescimento.

O consumo privado exibiu um comportamento ligeiramente inferior ao previsto, o que está em linha com o facto de as receitas líquidas do IVA, tendo crescido relativamente a 2005, estarem apenas ligeiramente abaixo do esperado no OE2006. Importa, porém, ter em conta que no ano de 2006, apesar dos efeitos positivos sobre a cobrança associados ao aumento da taxa deste imposto de 19 % para 21 % em Julho de 2005, um crescimento económico mais baseado nas exportações implica um aumento dos reembolsos, para mais tendo também em consideração a alteração dos procedimentos relativos ao reembolso do IVA, o que não deixa de afectar negativamente a cobrança líquida de reembolsos. Em especial, a evolução do consumo de alguns bens terá afectado igualmente a execução orçamental de outros impostos indirectos, o que é particularmente visível no caso do imposto sobre produtos petrolíferos (ISP) em que, apesar de se ter registado um aumento das taxas deste imposto de 2,5 cêntimos por litro em Janeiro de 2006, que se terá reflectido em pronunciados aumentos do preço unitário quer do gasóleo quer da gasolina, as suas receitas apenas cresceram cerca de 2 %, o que se deve à queda no consumo, em particular da gasolina; também no tocante ao imposto automóvel, a queda nas vendas de automóveis ligeiros de passageiros e de comerciais ligeiros terá contribuído para a baixa, embora ligeira, das receitas deste imposto.

Um dos canais mais óbvios — e mais imediatos — pelos quais se processa a correlação entre o crescimento da economia e a qualidade da execução orçamental é o que envolve o mercado de trabalho, nomeadamente a criação de emprego e a taxa de desemprego. No caso destes agregados, verificou-se um grande alinhamento entre as previsões incluídas nos relatórios do OE2006 e os valores reais verificados em 2006. Este alinhamento permite admitir que a evolução destas variáveis, por si só, não devem ter tido influência na execução orçamental da despesa com os subsídios de desemprego e apenas poderão ter contribuído muito ligeiramente para as cobranças de IRS ([6]).

De resto, o comportamento de variáveis como o investimento, as exportações e as importações poderá ter tido consequências pontuais na execução orçamental de 2006, mas o impacto sobre as finanças públicas da evolução destes agregados é, em princípio, menos contemporâneo e directo do que os outros efeitos já mencionados.

Por sua vez, a execução orçamental de 2006 terá contribuído para alguns dos desvios observados entre o cenário constante do OE2006 e o que se veio efectivamente a verificar. Assim, no tocante ao consumo público, parte do desvio pode ser atribuído ao facto de as despesas com o pessoal do subsector Estado terem ficado cerca de 0,8 % acima do previsto no OE2006. Por outro lado, a circunstância de a execução do PIDDAC ter ficado significativamente abaixo do previsto (a execução situou-se nos 66,8 %) pode justificar parte do desvio observado na formação bruta de capital fixo.

B) Outros pressupostos

É importante considerar a eventual influência sobre a execução orçamental de outros cenários enquadradores do OE2006 — de entre eles apresentam especial relevância os relativos às projecções para a evolução do preço do petróleo, das taxas de juro e de câmbio e da inflação.

Quanto ao preço do petróleo, o relatório do OE2006 previa um preço médio do *Brent* em 2006 na ordem dos 65,6 USD/barril. O preço médio do barril acabou por se situar nos 65,1 USD/barril, ou seja, em linha com as previsões feitas. Por outro lado, o relatório do OE2006 previa ainda uma depreciação do euro face ao dólar em cerca de 3,6 % face a 2005, mas o que acabou por se verificar foi o contrário — o euro apreciou-se cerca de 9 % face ao dólar entre Janeiro e Dezembro de 2006. Esta evolução veio reduzir o impacto dos efeitos potencialmente negativos do aumento do preço do petróleo, o que se reflectiu, através da componente energética, no nível da inflação, e terá influenciado positivamente a evolução da actividade económica.

No restante, os pressupostos macroeconómicos para 2006, descritos no relatório do OE2006, consideravam uma evolução das taxas de juro de curto prazo e da taxa de câmbio do euro face ao dólar de, respectivamente, 2,4 % e, como já se referiu, - 3,6 %. Os desvios, quer em relação às taxas de juro quer, como atrás se mencionou, relativamente à taxa de câmbio, foram muito significativos. No caso das taxas de juro, o valor efectivamente verificado, em termos médios, situou-se na ordem dos 3,1 %, portanto substancialmente acima do previsto, com efeitos quer no consumo privado quer no investimento e, pela via do primeiro, com reflexo imediato na cobrança de IVA. Já o efeito orçamental da subida das taxas de juro de curto prazo em termos de dívida pública não é fácil de estimar, pois dependerá da composição da dívida (taxa de juro fixa ou variável), do perfil intra-anual da evolução das taxas de juro e do pagamento dos juros, e da maior ou menor correlação entre o comportamento das taxas de juro de curto prazo e de longo prazo. Não obstante, o que se pode constatar é que os encargos com juros subiram em 2006, invocando-se na CGE como uma das explicações para tal precisamente o agravamento das taxas remuneratórias, tendo o valor executado crescido 10,9 % relativamente ao ano anterior (a variação prevista no OE2006 para juros e outros encargos era de 8,7 %).

Finalmente, o OE2006 previa que a taxa de inflação, medida pela variação média anual do deflator do consumo privado, se manteria ao mesmo nível do estimado para 2005 — 2,3 %. No entanto, principalmente no primeiro trimestre verificou-se uma considerável aceleração no aumento do nível geral de preços, que significou uma subida superior a 3 % para o conjunto do ano, o que não terá deixado de influenciar as cobranças do IVA. Embora, em 2006, as remunerações nominais por trabalhador no total da economia apenas tenham crescido 2,4 %, as remunerações nominais por trabalhador no sector privado terão crescido em linha com o aumento da inflação (a tabela geral dos funcionários públicos foi actualizada apenas em 1,5 %). Estes valores são susceptíveis de influenciar a cobrança de IRS, principalmente através da sua comparação com a actualização das tabelas de retenção na fonte aplicáveis em 2006. Tendo a actualização destas sido feita à taxa de 3 %, nos casos em que a taxa de crescimento nominal dos salários foi inferior a cobrança de IRS ficou prejudicada.

4 — Breve análise das políticas económicas que influenciaram a execução orçamental de 2006

O Orçamento do Estado para 2006 foi aprovado dentro duma perspectiva de consolidação orçamental, de acordo com os compromissos assumidos no âmbito da União Europeia e consagrados no Pacto de Estabilidade e Crescimento (2005-2009) de redução do défice público em percentagem do PIB em 1,4 pontos percentuais, em 2006.

Neste contexto, de entre as medidas consagradas no OE 2006, ou que de alguma forma enquadraram a sua elaboração, destacam-se, pelos seus efeitos práticos em 2006:

A actualização em 1,5 % da tabela salarial da função pública (Portaria n.º 229/2006, de 10 de Março), valor inferior ao efectivado em 2005 (em que essas tabelas sofreram uma actualização de 2,2 %) depois de dois anos de quase congelamento (em 2003 e 2004 apenas tiveram lugar actualizações para vencimentos inferiores a € 1.000, em 1,5 % e 2 %, respectivamente);

O estabelecimento da regra indicativa de, em termos médios, substituir cada dois funcionários que deixem o serviço activo por um único novo funcionário (Resolução do Conselho de Ministros n.º 38/06, de 18 de Abril), e reformulação de alguns regimes relativos a pessoal com vista à redução da correspondente despesa (Decreto-Lei n.º 169/2006, de 17 de Agosto);

O congelamento ao mesmo nível de 2005 das transferências do Estado para as Regiões Autónomas e para as Autarquias Locais (art.os 90.º e 21.º da LOE, respectivamente);

A manutenção das restrições ao endividamento autárquico, com definição do que se entende por endividamento líquido (artigo 33.º da LOE e artigo 46.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março);

A continuação do processo de convergência das pensões mínimas, que se traduziu numa actualização das pensões do regime da segurança social que variou entre os 2,98 % e os 10,59 % (Portaria n.º 1316/2005, de 22 de Dezembro);

A criação do complemento solidário para idosos (Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de Dezembro, e Decreto Regulamentar n.º 3/2006, de 6 de Fevereiro);

A restrição das dotações para investimento público, que sofreram no OE2006 uma queda importante relativamente ao ano anterior — de 27,8 % e de 23,3 %, respectivamente, nas dotações do PIDDAC total e do Capítulo 50;

A redução, para efeitos da determinação do rendimento líquido em IRS, da dedução máxima da categoria Pensões em 9,45 %, para € 7.500, com vista a uma harmonização do tratamento fiscal das pensões e dos rendimentos do trabalho dependente, dedução que sofre ainda limitações quando o valor anual deste rendimento exceda € 40.000;

A criação de um novo escalão de tributação em IRS para rendimentos colectáveis superiores a € 60.000 (a que é aplicável a taxa de 42 %) e a actualização dos restantes escalões em 2,3 %;

O aumento do limite máximo do pagamento especial por conta em IRC de € 40.000 para € 70.000 e a obrigação para os sujeitos passivos que, no exercício anterior, apenas tenham auferido rendimentos isentos daquele imposto, de fazerem um pagamento especial por conta no montante de € 1.250, líquido dos pagamentos por conta efectuados no exercício anterior;

A aplicação, pela primeira vez durante todo o ano, da subida da taxa normal do IVA de 19 % para 21 %, que entrou em vigor em 1 de Julho de 2005;

O aumento em 15 % das taxas do imposto sobre o tabaco;

O aumento em 2,5 cêntimos por litro do imposto sobre os produtos petrolíferos.

A nível da política fiscal, cumpre ainda referir a reintrodução de benefícios fiscais em IRS associados aos valores aplicados em Planos de Poupança Reforma (PPR) e despendidos na aquisição de computadores pessoais e material informático, benefícios que tinham sido revogados em relação ao ano anterior. Trata-se, porém, de medidas cujos efeitos apenas se fazem sentir aquando da liquidação do IRS de 2006, ou seja, nas cobranças de 2007[7].

Quanto às outras medidas, a execução orçamental em 2006 não pode deixar de ter sido influenciada por elas, muito embora a quantificação dos seus efeitos não seja fácil. Contudo, existem algumas considerações objectivas que podem ser feitas.

Assim, com efeitos em termos de contenção da despesa pública podem referir-se em particular as medidas relativas a despesas com pessoal (restrições significativas de novas admissões, congelamento das progressões automáticas, efeito sobre o salário médio da relação entradas/saídas de funcionários e aumento inferior à inflação para as remunerações), e à redução das comparticipações de medicamentos ([8]), bem como à redução das despesas de investimento.

Quanto a despesas com pessoal, de acordo com os números oficiais, o seu montante reduziu-se, no conjunto da administração central e da segurança social, de € 18.434,4 milhões em 2005 para € 17.779,4 milhões em 2006, o que representa um decréscimo de 3,6 %. No entanto, se excluirmos o efeito de empresarialização de cinco hospitais públicos que tinham tido em 2005 uma execução de despesas com o pessoal de € 313,4 milhões, essa diminuição desce para 1,9 % ([9]).

Por sua vez, o efeito conjugado de menores dotações para investimento e de uma execução orçamental baixa provocou que as despesas de investimento tenham diminuído, em valor executado, de € 4.265,9 milhões em 2005 para € 3.558,8 milhões em 2006, o que corresponde a uma baixa no valor executado do PIDDAC de 16,6 % ([10]).

É também de referir que no ano de 2006, como despesa resultante de medidas tomadas anteriormente, foi despendido pelo Estado, relativamente às parcerias efectuadas no âmbito da construções das auto-estradas sem custos para o utilizador (SCUTs), o montante de € 167,7 milhões, pelo que o valor total despendido até este ano totaliza € 437,6 milhões ([11]). Relativamente às parcerias público-privadas no âmbito da saúde, a despesa total em 2006 foi de € 122 milhões (€ 4,8 milhões relativos à estrutura de missão das parcerias-saúde e € 117,2 milhões relativos ao Hospital Fernando da Fonseca — HFF), estimando-se que no futuro a despesa com o HFF e com novos hospitais (2007-2038), e com o Centro de Atendimento do SNS e o Centro de Medicina Física e de Reabilitação do Sul (2007-2014), se cifrará em € 5.883,1 milhões.

No domínio das prestações sociais é de relevar, em 2006, o crescimento das pensões, quer do subsistema de Segurança Social (+ 6,9 %, relativamente a 2005) quer do subsistema da Caixa Geral de Aposentações (+ 6,8 %, relativamente a 2005). No caso do primeiro subsistema, dado que o número de pensionistas apenas subiu 1,6 % em relação ao ano anterior, o aumento deve ser atribuído sobretudo à actualização das pensões e também ao facto de os novos pensionistas tenderem a ter uma pensão média superior aos que saem por falecimento. No caso da Caixa Geral de Aposentações, o aumento pode ser atribuído, fundamentalmente, ao incremento do número de novas aposentações, em grande parte consequência das alterações legislativas no regime de aposentação aprovadas em 2005. Esta evolução levou a um aumento de 4,1 % no número de aposentados e reformados, que atingiu 393,7 milhares no final de 2006 ([12]). Esta situação só pode ser invertida através de reformas estruturais, cujos efeitos não são imediatos. É o caso da legislação sobre a convergência do regime dos funcionários públicos para o regime geral dos trabalhadores por conta de outrem e da nova Lei de Bases da Segurança Social, que foram aprovadas já em 2007 — Lei n.º 4/07, de 16 de Janeiro, Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de Maio, e Lei n.º 52/2007, de 31 de Agosto ([13]). Quanto às novas regras do subsídio de desemprego, tendo sido publicadas em Novembro de 2006, pouco efeito em termos orçamentais terão tido nesse ano. O mesmo não se pode dizer, contudo, das alterações ao Rendimento Social de Inserção, publicadas em Fevereiro de 2006, e do estabelecimento do Complemento Solidário para Idosos, regulamentado também em Fevereiro e que beneficiou de uma dotação inicial de € 50 milhões, posteriormente corrigida para € 12,3 milhões, tendo sido executados € 11,8 milhões, abrangendo 17.428 beneficiários.

Também quanto à anunciada reforma da administração pública, pouco se terá feito sentir o seu efeito em 2006. Neste ano, procedeu-se à revisão das leis orgânicas dos Ministérios e iniciou-se a revisão da lei relativa aos institutos públicos, de modo a compatibilizá-las com os objectivos do Programa de Reforma da Administração Central do Estado (PRACE), estabelecido em 2005. Apenas em 25 de Outubro, foi publicado o Decreto-Lei n.º 200/06, que estabelece o regime geral de extinção, fusão e reestruturação de serviços públicos e de racionalização de efectivos e, em 7 de Dezembro, a Lei n.º 53/06, que estabelece o regime comum de mobilidade entre serviços dos funcionários das administrações públicas.

Também sem efeitos em 2006, as novas leis das Finanças Regionais (Lei Orgânica n.º 1/07, de 19 de Fevereiro) e das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro), que se espera que contribuam, a partir de 1 de Janeiro de 2007, para uma maior sustentabilidade das finanças públicas a nível das Regiões Autónomas e a nível autárquico.

No domínio das receitas fiscais (cuja taxa de crescimento em 2006 foi superior à do PIB nominal: 7,2 % e 4,2 %, respectivamente), verificou-se em 2006, relativamente ao IRS e ao IVA, o impacto de medidas tomadas anteriormente. Assim, a cobrança de IRS neste ano foi influenciada positivamente pela revogação feita no OE2005 de alguns benefícios fiscais, em especial os associados às contas poupança-reforma, poupança-habitação e poupança-acções. De acordo com a Conta Geral do Estado, a chamada «despesa fiscal» baixou, em 2006, 21,4 % relativamente a 2005, decréscimo que é particularmente significativo no IRS, em que os benefícios fiscais em percentagem da cobrança desceram de 7,3 % em 2005 para 3,3 % em 2006 ([14]). Quanto ao IVA, fez-se sentir, também, pela positiva, a aplicação durante todo o ano da subida da sua taxa normal de 19 % para 21 %. Mas, para o aumento da cobrança fiscal, quer destes impostos quer do IRC, cuja receita líquida, segundo os números oficiais, terá crescido, mau grado o ambiente económico, 16,4 % relativamente ao ano anterior, (superando mesmo em € 441,2 milhões a receita obtida em 2004, ano imediatamente anterior ao da baixa da taxa nominal de 30 % para 25 %), contribuiu também uma maior eficácia da administração fiscal ([15]).

Quanto às receitas da segurança social, as «Contribuições para a segurança social» cresceram, em 2006, 5,2 %, percentagem superior à do incremento nominal das remunerações do trabalho, embora inferior à registada em 2005 (5,7 %). Apesar de ter havido medidas que podem explicar parte desta subida — como, por exemplo, a inscrição dos novos funcionários públicos no regime geral da segurança social a partir de 1 de Janeiro de 2006 — o incremento verificado parece também dever-se a maior eficiência na cobrança. É de registar, porém, o aumento do esforço financeiro do Estado — as transferências correntes subiram 14,5 % relativamente a 2005 (em parte devido à consignação de 1 % do aumento da taxa normal do IVA de 19 % para 21 % a partir de Julho de 2005) e o chamado IVA social cresceu 6,9 %.

No tocante à Caixa Geral de Aposentações, as quotizações apenas cresceram 3,2 % em relação ao ano anterior, o que ficou a dever-se às comparticipações recebidas de entidades a tal obrigadas, já que, relativamente a quotas de subscritores, se registou um decréscimo de 3,1 %, em linha com o facto de o número de subscritores ter descido 4,1 %. O chamado subsídio do Estado também desceu (- 5,5 % em relação ao efectivado em 2005), descida compensada, porém, em mais do dobro, com a consignação à Caixa de € 485,5 milhões, correspondentes a metade do já referido aumento da taxa normal do IVA de 19 % para 21 %, ocorrido em meados de 2005. Em relação à transferência de responsabilidades por pensões de entidades públicas ocorrida em 2003 e 2004, foram ainda recebidos em 2006 € 29,6 milhões, começando a verificar-se o peso que tais receitas extraordinárias têm nos encargos de anos seguintes, bem evidenciado pelo facto de as reservas constituídas na sequência dessas transferências terem diminuído cerca de € 272 milhões em 2006.

5 — Condicionantes estruturais das finanças públicas

A política orçamental de um dado ano insere-se necessariamente num quadro temporal mais vasto. São diversos os canais pelos quais se opera esta inserção. Assim, por um lado, ela resulta directamente da restrição intertemporal das finanças públicas. Deste ponto de vista, as políticas e compromissos agora assumidos terão que ter financiamento assegurado no presente e no futuro. Por outro lado, as políticas agora delineadas têm efeitos dinâmicos, quer em termos conjunturais — uma vez que o sistema económico se caracteriza pela prevalência de desfasamentos diversos, de modo que mesmo os efeitos transitórios prevalecem para além de um período anual — quer, e de forma dominante, em termos estruturais. Deste último ponto de vista, a actuação do Governo e a política orçamental contemporâneas têm grande influência em áreas determinantes, como sejam a saúde, a educação, a distribuição do rendimento, a segurança social, o ambiente ou o ordenamento do território. Os efeitos das diversas políticas, nestas e noutras áreas, têm uma componente de irreversibilidade que justifica uma particular atenção aos aspectos de mais longo prazo.

Além disso, têm também grande importância factores estruturais condicionantes da execução orçamental que vêm do passado e que são difíceis de eliminar ou mesmo mitigar no curto prazo, nos quais se incluem, no caso português, o elevado peso do Estado na economia, nomeadamente das despesas com o pessoal e das transferências correntes, e a dimensão excessiva da economia paralela.

QUADRO I.7

Evolução das despesas com pessoal e das transferências correntes

	2001	2002	2003	2004	2005(*)	2006
Em percentagem do PIB						
Despesas com pessoal	14,3	14,7	14,1	14,1	14,4	13,5
Transferências correntes	17,4	18,2	20,6	21,2	22,2	22,4
para as famílias	13,9	14,6	17,0	17,6	18,3	18,7
para as empresas (subsídios)	1,4	1,5	1,8	1,5	1,6	1,4
Taxas de variação face ao ano anterior						
Despesas com pessoal	6,9	7,5	-1,7	3,9	5,5	-2,3
Transferências correntes	10,2	9,7	15,7	7,5	8,1	5,3
para as famílias	9,1	9,8	18,9	8,2	7,1	6,7
para as empresas (subsídios)	17,3	17,4	19,8	-13,4	10,9	-10,9

(*) A constituição de alguns hospitais - empresas veio alterar a composição da despesa pública a partir de 2002, reduzindo as despesas com pessoal e aumentando as transferências correntes. Os dados não são, por isso, totalmente comparáveis.

Excluindo, em 2005, o efeito dos novos hospitais - empresas (ou seja, assumindo que os novos hospitais - empresas estavam fora das administrações públicas e recebiam como pagamento pelos seus serviços um montante equivalente à soma das despesas com pessoal e com consumos intermédios), o rácio das despesas com pessoal seria de 14,2% e o das transferências para as famílias subiria para 18,7%).

Fonte: Relatório Anual 2006 do Banco de Portugal.

Nos factores estruturais, os aspectos demográficos, nomeadamente a tendência para o envelhecimento da população nos países mais desenvolvidos, têm um impacto potencialmente importante sobre as finanças públicas que importa avaliar. Esta preocupação tem vindo a reflectir-se em diversos estudos e relatórios de organizações internacionais, como a OCDE e a União Europeia, nomeadamente em relação ao impacto que a evolução demográfica tem sobre a sustentabilidade das finanças públicas ([16]). Assumem particular importância, e são em seguida analisadas, as tendências de longo prazo que afectam a segurança social, as despesas com a saúde e as despesas com a educação.

A) Projecções demográficas

O Quadro I.8 apresenta os resultados fundamentais de dois exercícios diferentes de projecções demográficas. Por um lado, indicam-se alguns pressupostos demográficos subjacentes às projecções das despesas com a saúde e com a educação efectuadas pelos serviços da Comissão Europeia e contidas em DG-ECOFIN (2006) e que estão também subjacentes à análise governamental da segurança social. Por outro, sintetizam-se as projecções de um estudo sobre a sustentabilidade da segurança social recorrendo ao modelo MISS e apresentadas por M. Pinheiro e V. Cunha em trabalho publicado pelo Banco de Portugal ([17]).

QUADRO I.8

Projecções demográficas

	Projecções DG-ECOFIN				Projecções de M. Pinheiro e V. Cunha (Banco de Portugal)			
	2004	2010	2030	2050	2004	2010	2030	2050
População residente (final do ano, milhões)	10,5	10,7	10,7	10,1	10,5	10,9	11,8	12,2
de 0 a 14 anos	1,7	1,7	1,4	1,3	1,6	1,7	1,6	1,7
de 15 a 64 anos	7,1	7,1	6,6	5,5	7,1	7,2	7,3	6,7
de 65 ou mais anos	1,8	1,9	2,6	3,2	1,8	2,0	2,9	3,8
Pop. de 65 a 110 anos / Pop. de 15 a 64 anos (%)	25,2	26,5	39,2	58,5	25,2	27,1	39,6	56,3
Taxa total de fertilidade (soma das taxas dos 15 aos 49 anos (%))	1,45	1,52	1,60	1,60	1,44	1,48	1,55	1,58
Esperança de vida à nascença (anos)								
Masculina	74,2	75,5	79,0	81,2	75,4*	76,7	79,8	81,1
Feminina	81,0	82,2	85,2	86,7	82,2*	83,6	86,9	88,4
Esperança de vida aos 65 anos (anos)								
Masculina	15,6	16,4	18,6	19,9	16,5*	17,4	19,8	20,9
Feminina	19,0	19,8	21,9	23,1	20,3*	21,2	24,0	25,3
Imigração líquida (fluxo anual, milhares)	42	18	15	15	47	50	49	50

(*) Valores para 2005.

As projecções demográficas do estudo publicado pelo Banco de Portugal apontam para um aumento da população residente até meados deste século, ponto a partir do qual se assistiria a um declínio populacional. O aumento da população no período inicial dá-se em virtude do alongamento da esperança de vida masculina e feminina, que progride 5,7 e 6,2 anos, respectivamente, entre 2005 e 2050. Como as taxas de fertilidade se mantêm reduzidas, e não sendo suficientemente compensadas pelos fluxos migratórios previstos (entradas líquidas de cerca de 50 mil indivíduos por ano), a população vai envelhecendo de forma muito acentuada. A população com 65 ou mais anos constitui, em 2050, mais de metade da população em idade activa, aquela que tem uma idade entre os 15 e os 64 anos. Em 2005, essa proporção era de apenas um quarto.

As projecções DG-ECOFIN diferem um pouco das projecções anteriores. Essas diferenças dizem mais respeito ao crescimento populacional do que à previsão da estrutura etária da população. Na verdade, os rácios de dependência, as taxas de fertilidade e a esperança de vida têm uma evolução próxima em ambas as previsões. Em qualquer dos casos, evidencia-se de uma forma quantitativamente semelhante o envelhecimento da população. No entanto, a população residente, segundo as projecções DG-ECOFIN, começa a declinar mais cedo. Tal ficar-se-á a dever essencialmente a uma previsão de fluxos migratórios mais baixos (cerca de 15 mil indivíduos por ano).

B) Sustentabilidade da segurança social

O progressivo envelhecimento da população traduzir-se-ia, na ausência de medidas correctoras, num aumento das pensões em percentagem do PIB. De um valor de 5,3 % em 2005, passar-se-ia para 9,6 % em 2050, de acordo com as projecções do Governo, considerando apenas o

subsistema previdencial. Este aumento tende a ser de montante superior ao das contribuições, uma vez que o número de pensionistas por activo aumenta de forma significativa. Em consequência, o saldo deteriora-se acentuadamente ao longo do tempo.

QUADRO I.9

Projecções do saldo da segurança social em % do PIB (Cenário sem medidas)

	2005	2010	2030	2050
Projecções governamentais:				
Subsistema previdencial	0,0%(*)	-0,2%	-2,4%	-3,5%
Projecções de M. Pinheiro e V. Cunha:				
Subsistema previdencial	-1,2%	-1,2%	-3,7%	-9,5%
CGA	-1,2%	-1,4%	-3,3%	-2,1%
Total consolidado	-2,4%	-2,6%	-7,0%	-11,6%

(*) Valor para 2006.

Fonte: M Pinheiro e V. Cunha (2007) e Ministério do Trabalho e da Segurança Social (2006), Relatório Técnico Sobre a Sustentabilidade da segurança Social.

Em 2006 foi tomado um conjunto de medidas com o intuito de assegurar a sustentabilidade da segurança social, descritas adiante. O Quadro I.9 apresenta a evolução do saldo da segurança social pública num cenário de ausência dessas medidas. As projecções governamentais apontam — por via de um forte crescimento das pensões, sobretudo de velhice, não acompanhado de aumento semelhante do lado das contribuições — para que o saldo do subsistema previdencial se torne negativo na primeira década do séc. XXI, para atingir um valor de - 3,5 % do PIB em 2050. M. Pinheiro e V. Cunha incluem também na sua análise o subsistema da Caixa Geral de Aposentações, próprio do funcionalismo público. Estes autores projectam saldos mais negativos do que os valores governamentais — o subsistema previdencial teria um défice de 9,5 % do PIB em 2050 e o sistema global atingiria um saldo negativo, de - 11,6 %, no mesmo ano. Segundo os mesmos autores, o valor actualizado para 2005 dos saldos acumulados alcançaria o valor negativo de - 512,8 % do PIB.

As principais medidas acordadas entre o governo e os parceiros sociais em 2006 tendo em vista assegurar a sustentabilidade da segurança social foram as seguintes ([18]):

Introdução de um factor de sustentabilidade, ponderando as novas pensões pelo rácio entre a actual esperança média de vida aos 65 anos e o valor que vier a verificar-se no futuro;

Aceleração dos mecanismos de transição para uma nova fórmula de cálculo das pensões, em que conta toda a carreira contributiva dos trabalhadores e que garante melhores taxas de formação para salários mais baixos;

Nova regra de aumento anual das pensões, em função do crescimento do produto interno bruto real, da evolução do índice de preços no consumidor e do valor das prestações.

Agravamento do factor de penalização a aplicar por cada ano de antecipação da reforma.

As avaliações governamental e do estudo publicado pelo Banco de Portugal concordam em que estas medidas têm um impacto significativo na situação financeira da segurança social, como se pode concluir dos saldos apresentados no Quadro I.10, que incluem o efeito das quatro medidas referidas.

QUADRO I.10

Projecções do saldo da segurança social em % do PIB (Cenário com medidas)

	2005	2010	2030	2050
Projecções governamentais:				
Subsistema previdencial	0,0%(*)	-0,4%	-0,8%	-1,6%
Projecções de M. Pinheiro e V. Cunha:				
Subsistema previdencial:	-1,2%	-0,9%	-0,2%	-2,7%
CGA	-1,2%	-1,3%	-2,6%	-1,6%
Total consolidado	-2,4%	-2,2%	-2,8%	-4,3%

Nota: As projecções apresentadas assumem que os pensionistas mantêm a idade de reforma ao longo do tempo, aceitando a penalização da pensão decorrente da elevação da esperança de vida.

(*) Valor para 2006.

Fonte: M Pinheiro e V. Cunha (2007) e Ministério do Trabalho e da Segurança Social (2006), Relatório Técnico Sobre a Sustentabilidade da segurança Social.

Embora as medidas apresentadas não conduzam a um saldo futuro equilibrado, em qualquer das avaliações este torna-se substancialmente menos negativo. Em 2050, de acordo com a avaliação governamental, o saldo do subsistema previdencial baixa de - 3,5 % para - 1,6 % do PIB. A diferença é ainda mais marcada no estudo publicado pelo Banco de Portugal, já que o défice do subsistema previdencial passa de - 9,5 % para - 2,7 %.

Saliente-se que o Comité de Política Económica do Conselho da União Europeia decidiu que Portugal vai deixar de integrar o grupo de países de «alto risco» na próxima revisão do *«Ageing Report»* (2009), na sequência destas medidas e validando novas projecções apresentadas pelo Governo Português ([19]). O estudo do Banco de Portugal já tinha concluído que as medidas recentemente tomadas permitiriam a reclassificação de Portugal de «país de alto risco» para «país de risco médio» segundo os critérios do hiato de sustentabilidade de longo prazo das finanças públicas da Comissão Europeia ([20]).

De notar ainda que, para a OCDE, as medidas mencionadas conduzirão ao controlo do gasto futuro com as pensões ([21]). O Quadro I.11 mostra que a taxa líquida de substituição das pensões, ou seja, o quociente entre as pensões e os rendimentos enquanto activo, líquidos de

impostos e contribuições, diminui substancialmente em resultado das medidas tomadas ([22]). Sem medidas, essa taxa era superior a 100 % e das mais elevadas na OCDE. Com medidas, essa taxa reduz-se substancialmente e aproxima-se da média dos países da OCDE.

QUADRO I.11

Taxa líquida de substituição das pensões de reforma (Rendimentos de 50 %, 100 % e 150 % dos rendimentos médios)

	50%	100%	150%
OCDE 30	83,2	69,7	65,5
Portugal, sem medidas	106,1	113,2	112,1
Portugal, com medidas	81,6	69,2	72.2

Fonte: OCDE, Pensions at a Glance, 2007.

C) Despesas com a saúde

Ao longo dos anos a despesa total em saúde tem vindo a aumentar devido à conjugação de múltiplos factores, entre os quais se destacam o aumento da esperança de vida, o rendimento médio *per capita*, o progresso tecnológico e científico, bem como o alargamento da oferta e a melhoria da qualidade da cobertura pública de cuidados de saúde.

Neste contexto, o ritmo de crescimento das despesas totais de saúde em Portugal tem sido muito rápido, atingindo estas, de acordo com dados publicados pela OCDE, em 2005, 10,2 % do PIB, o que coloca Portugal acima da média dos países desta organização (9 %) ([23]). Nestas despesas verifica-se um considerável esforço financeiro por parte do Estado, cerca de 7 %. Em termos de consumo final, a despesa com a saúde representava em Portugal 12,6 % em 2005.

Relativamente à despesa de saúde por habitante, não obstante o seu crescimento em Portugal nos últimos 30 anos, atingindo USD 2.033 em 2005, não foi ainda alcançado o nível da generalidade dos países da OCDE (cuja média é de USD 2.759). É de registar, porém, que, no período 1995-2004, a taxa de crescimento anual da despesa de saúde por habitante apresentou entre nós valores muito elevados em termos reais, 3,8 % ao ano, mais do dobro do crescimento médio anual do PIB, o que significa um crescimento acentuado da parte do rendimento nacional afecta à saúde.

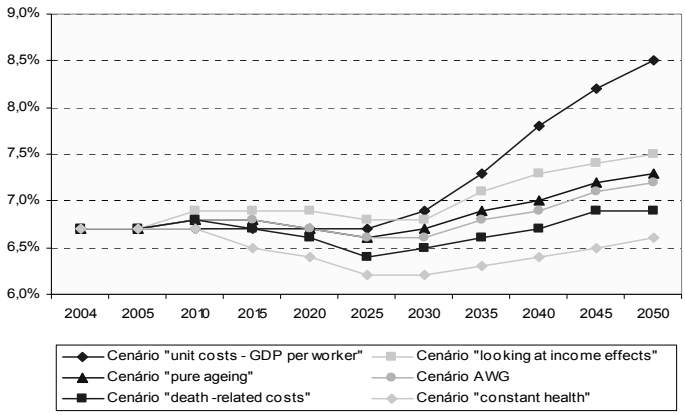
Em contrapartida, a evolução dos indicadores de saúde demonstra bem as melhorias alcançadas em matéria de saúde dos portugueses, porquanto indicadores de esperança de vida e mortalidade apresentam progressos muito significativos (a esperança de vida à nascença passou de 64 anos em 1960 para 78,2 anos em 2005; a mortalidade infantil desceu de 77,5 por mil nados vivos em 1960 para 3,5 em 2005), aproximando-se ou superando a média dos países da OCDE (que em 2005 registava 78,6 anos para a esperança de vida e 5,4 por mil nados vivos para a mortalidade infantil). Porém, há indicadores que denunciam ainda a necessidade da melhoria das condições de saúde dos portugueses, o que, a menos que se verifiquem ganhos de eficiência, provocará pressões para o aumento da despesa. Acresce que as conhecidas assimetrias regionais nos indicadores de saúde precisam de ser corrigidas.

Quanto à estrutura da despesa, deve sublinhar-se o elevado desnível verificado entre Portugal e a média dos países da OCDE quanto a despesas em produtos farmacêuticos: Portugal consagrava ao consumo destes produtos, em 2005, 2,2 % do PIB, bem acima da média da OCDE (1,5 % do PIB), detendo uma despesa por habitante (USD 445 em 2005, dos quais cerca de 60 % são despesa pública) também acima da média da OCDE (USD 413 no mesmo ano). Na década 1995-2005, o crescimento médio anual da despesa com medicamentos em termos reais continuou elevado, 3,7 %, mas inferior ao crescimento da despesa de saúde total, 3,8 % ao ano, em ambos os casos, contudo, inferior à média da OCDE, mas com a diferença de que aí o crescimento da despesa com medicamentos foi superior ao do total das despesas de saúde.

Em DG-ECOFIN (2006) reconhece-se que, sendo verdade que o envelhecimento das populações pode levar a uma pressão para o aumento da despesa pública no sector da saúde, não se pode tomar o primeiro fenómeno como causa do segundo. No passado, de acordo com o mesmo estudo, a evolução demográfica não foi uma determinante importante do montante de despesas públicas com a saúde, tendo prevalecido, por um lado, o efeito de um maior nível de rendimento, e, por outro, a evolução tecnológica. Os contrastes entre países, quer no que diz respeito aos *inputs* utilizados quer no que se refere aos níveis de despesa e aos indicadores da saúde, sugerem que existem também importantes diferenças relacionadas com a eficiência no aprovisionamento. Ganhos futuros em eficiência podem compensar assim alguma pressão para o aumento da despesa.

GRÁFICO I.20

Despesas com a saúde em % do PIB



Fonte: DG-ECOFIN, 2006.

O estudo citado identifica seis cenários possíveis para a evolução da despesa com a saúde (em Portugal e nos outros países da UE):

No cenário *«pure ageing»*, assume-se que a despesa *per capita* em cuidados de saúde relacionados com a idade permanece constante e semelhante à do ano base, 2004, de tal modo que todos os ganhos em esperança de vida são despendidos com saúde precária;

No cenário *«constant health»*, parte-se do princípio de que todos os futuros ganhos em esperança de vida são despendidos em bom estado de saúde, ou seja, que o número de anos em saúde precária em 2050 será igual ao verificado em 2004;

No cenário *«death-related costs»*, as despesas com a saúde tendem a concentrar-se nos anos finais de vida. Dessa forma, quando a esperança de vida aumenta também aumentarão os anos de vida no qual mais se concentram os gastos, o que tende a mitigar de forma acentuada o efeito do envelhecimento sobre a despesa. Assim sendo, em Portugal a despesa com a saúde não ultrapassaria os 7 % do PIB em 2050, mantendo valores próximos dos que a caracterizam na actualidade;

O cenário *«looking at income effects»* é semelhante ao cenário *«pure ageing»*, juntando-lhe uma hipótese de variação da elasticidade rendimento da procura de cuidados de saúde, que atingiria o valor 1,1 em 2004 e progressivamente convergiria para 1 em 2050;

O cenário de *«unit-costs — GDP per worker»* é o que implica um maior crescimento da despesa com a saúde em percentagem do PIB. Neste cenário os custos com a saúde crescem de acordo com a produtividade do trabalho e os salários e não com o PIB por habitante ([24]);

Finalmente, o cenário de referência do *AWG («Working Group on Ageing Populations»)* combina elementos dos cinco cenários anteriormente mencionados.

Da análise dos valores do Gráfico I.20 poderá concluir-se que existe considerável incerteza na projecção da despesa com a saúde. Alguns dos cenários, mais optimistas, não implicam um aumento da despesa em percentagem do PIB (*«constant health»* ou *«death related costs»*). No cenário mais pessimista (*«unit-costs — GDP per worker»*) poder-se-á assistir a um aumento de dois pontos percentuais na despesa com a saúde em percentagem do PIB. Em todos os cenários se nota uma inflexão no sentido de um aumento da despesa a ocorrer entre 2025 e 2030, em resultado das hipóteses demográficas comuns.

D) Despesas com a educação

O investimento em capital humano, traduzido, nomeadamente, no aumento da qualificação e do grau de escolaridade da população activa, é geralmente considerado como um dos mais importantes factores de crescimento económico a longo prazo ([25]). Desse ponto de vista, a economia portuguesa apresenta um claro défice em relação a outras economias desenvolvidas, como se pode inferir do quadro seguinte:

QUADRO I.12

Escolarização da população adulta (2005). Distribuição da população entre os 25 e os 64 anos, por grau mais elevado de escolaridade alcançado (%)

	Conclusão do ensino básico ou inferior	Conclusão do ensino secundário	Conclusão do ensino superior
Portugal	73	14	13
Média da OCDE	29	41	26

Fonte: OCDE, Education at a Glance, 2007.

Enquanto nos países da OCDE, em média, apenas 29 % da população adulta tinha, quando muito, concluído o ensino básico, tal percentagem era, em Portugal, de 73 %. Em Portugal, apenas 13 % da população tinha formação superior, enquanto na média da OCDE esta percentagem era de 26 %.

Dado que a política de educação é fulcral enquanto determinante da capacidade futura de crescimento e desenvolvimento económicos, torna-se importante aferir se as gerações mais jovens estão a alcançar níveis de ensino mais elevados, diminuindo a distância que separa Portugal dos outros países desenvolvidos. A evolução verificada no período 1995-2005 não é encorajadora. A percentagem de jovens que conclui o ensino secundário continuava a ser, em Portugal, inferior à média da OCDE (em 2004, 53 % cento em Portugal, para 80 % na OCDE). Mais ainda, essa percentagem não tem vindo a aumentar ao longo do tempo. Pelo contrário, passou de 67 % em 1995 para apenas 53 % em 2004. Prevalecem ainda no nosso país elevadas taxas de abandono e insucesso escolar entre os jovens, que põem em causa a progressão dos níveis de escolaridade da população adulta para patamares mais próprios de uma economia desenvolvida.

São mais positivos os resultados no que diz respeito ao ensino superior. Assim, a taxa de conclusão deste grau de ensino cresceu de forma notável nos últimos anos: 15 % em 1995, passando para 32 % em 2005, um valor já próximo da média da OCDE, 36 % ([26]).

O Quadro I.13 contém informação sobre o número total de alunos na educação pré-escolar e no ensino básico e secundário. Comparando o ano lectivo de 2006/2007 com o ano anterior de 2005/2006, observa-se um aumento do número total de alunos de 1,23 %. Numa análise por graus de ensino, é de realçar que o maior aumento se verificou no ensino secundário, com 3,45 %, indiciando uma progressão da taxa de escolarização a este nível.

QUADRO I.13

Número de alunos na educação pré-escolar e nos ensinos básicos e secundário

	Total	Educação pré-escolar	Ensino básico				Ensino secundário
			Total	1º Ciclo	2º Ciclo	3º Ciclo	
2005/2006	1 649 138	245 736	1 076 360	467 061	240 218	369 081	326 182
2006/2007	1 669 470	247 224	1 084 800	469 443	239 819	375 538	337 446
Variação percentual	1,23%	0,61%	0,78%	0,51%	-0,17%	1,75%	3,45%

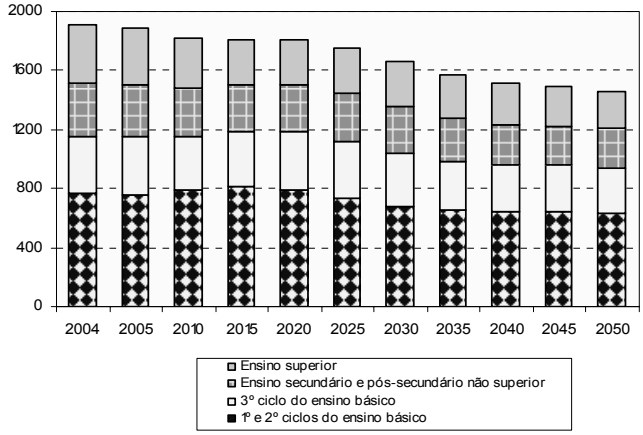
Fonte: Ministério da Educação, Recenseamentos Escolares de 2005/2006 e de 2006/2007.

A qualidade do sector educativo será tão ou mais importante que os aspectos puramente quantitativos. Deste ponto de vista, os dados e resultados disponíveis para Portugal revelam algumas fragilidades. De acordo com Afonso e St. Aubyn (2005, 2006), os resultados alcançados pelo sector educativo português eram medíocres tendo em conta os recursos que este emprega ([27]). As estimativas mais recentes destes autores indicam que, com os recursos existentes, os resultados em 2003 poderiam ter sido cerca de 16,1 % superiores. Ainda de acordo com os mesmos autores, a ineficiência não é exclusivamente intrínseca ao sistema educativo — o meio em que decorre a aprendizagem revela-se importante, nomeadamente a qualificação dos pais e as suas condições económicas. O facto de Portugal ser um país comparativamente pobre no contexto da OCDE, e com uma população adulta que é, ela própria, pouco qualificada, revela-se assim muito importante para a explicação da ineficiência na educação.

Quanto à evolução futura, embora no curto prazo se observe um aumento da população escolar, a verdade é que, segundo a DG — ECOFIN (2006), em resultado das projecções demográficas que apontam para o envelhecimento da população, o número total de estudantes tende a diminuir, como se evidencia no Gráfico I.21.

GRÁFICO I.21

Número de estudantes (milhares)



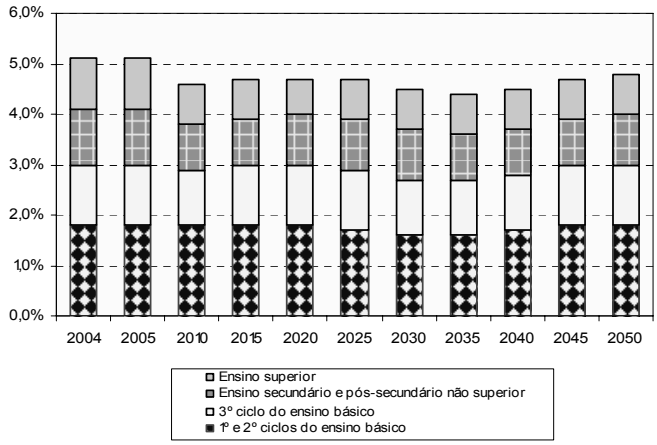
Fonte: DG-ECOFIN, 2006.

O impacto do envelhecimento da população domina o efeito de aumento das taxas de escolarização, sobretudo nos níveis mais elevados de ensino, o que contribuirá para que na primeira parte do período considerado não se assista a uma diminuição tão acentuada.

Em consequência do projectado menor número de alunos, não existe qualquer tendência para o aumento das despesas com educação em percentagem do PIB, como se evidencia no Gráfico I.22.

GRÁFICO I.22

Despesas com a educação em % do PIB



Fonte: DG-ECOFIN, 2006.

A tendência é mesmo para uma ligeira diminuição, mantendo-se a despesa em valores inferiores a 5 % do PIB, e, portanto, em níveis relativamente mais baixos do que os que caracterizam os anos mais próximos. De notar que as projecções não incluem a educação pré-escolar, em que se espera algum aumento, mas apenas nos próximos anos, até que sejam abrangidas todas as crianças em idade própria.

QUADRO I.14

Portugal — principais indicadores económicos (2004-2006)

	Unidades	2004	2005	2006
Contas Nacionais – Produto e Despesa (1)				
Produto Interno Bruto	Milhões de euros	144 128	148 852	155 131
Produto Interno Bruto	t. v. média real, %	1,5	0,5	1,3
Procura Interna	t. v. média real, %	2,5	0,8	0,2
Consumo Privado	t. v. média real, %	2,5	2,2	1,1
Consumo Público	t. v. média real, %	2,6	2,2	-0,5
Formação Bruta de Capital	t. v. média real, %	2,5	-3,9	-1,5
Exportações de Bens e Serviços	t. v. média real, %	4,0	1,2	8,9
Importações de Bens e Serviços	t. v. média real, %	6,7	1,9	4,3
Rendimento e Poupança (2)				
Rendimento Disponível dos Particulares (a)	t. v. média nominal, %	3,9	3,1	3,9
Taxa de Poupança Interna	% PIB	15,3	12,6	12,3
Sector Privado	% PIB	17,7	15,7	13,7
Particulares	% do Rend. Disp.	10,2	9,3	8,3
Administrações Públicas	% PIB	-2,4	-3,2	-1,5

	Unidades	2004	2005	2006
Preços, Salários e Custos Unitários do Trabalho				
Inflação (IPC)	t. v. média, %	2,4	2,3	3,1
Deflator do PIB	t. v. média, %	2,7	2,5	2,4
Deflator das Exportações	t. v. média, %	1,0	1,9	4,0
Remunerações Nominais por Trabalhador (a)	t. v. média, %	2,7	2,9	2,4
Custos Unitários do Trabalho (a)	t. v. média, %	1,4	2,4	1,8
Mercado de Trabalho				
População Activa	Milhares	5 488,0	5 545,0	5 587
Emprego Total	Milhares	5 123,0	5 123,0	5 159
Taxa de Actividade	%, Pop. Total	52,2	52,5	52,8
Taxa de Desemprego	%, Pop. Activa	6,7	7,6	7,7
Finanças Públicas (3)				
Saldo Global das Administrações Públicas	% PIB	-3,4	-6,1	-3,9
Saldo Primário das Administrações Públicas	% PIB	-0,7	-3,5	-1,1
Dívida Bruta das Administrações Públicas (consolidada)	% PIB	58,3	63,7	64,8
Balança de Pagamentos (4)				
Balança Corrente + Balança de Capital	% PIB	-7,8	-8,6	-8,6
Balança Corrente	% PIB	-9,7	-9,7	-9,4
Balança de Mercadorias	% PIB	-13,2	-11,3	-10,7
Balança de Bens e Serviços	% PIB	-9,7	-8,7	-7,6
Balança de Capital	% PIB	2,0	1,2	0,8
Taxas de Juro (5)				
Taxa de Juro Euribor a 3 meses	em % (Dez)	2,2	2,5	3,7
Taxa de Rendibilidade das OT a taxa fixa a 10 anos	em % (Dez)	3,6	3,5	4,0
Taxas de Juro Bancárias				
Crédito a Sociedades Não Financeiras	em % (Dez)	4,3	4,4	5,4
Crédito a Particulares, Habitação	em % (Dez)	3,8	3,7	4,8
Agregados de Crédito Bancário (5)				
Crédito ao Sector Não Monetário, excepto A.P.	t.v. hom (Dez)	6,5	7,4	8,6
Crédito a Sociedades Não Financeiras	t.v. hom (Dez)	2,5	5,0	7,1
Crédito a Particulares	t.v. hom (Dez)	9,2	9,8	9,9
Índice de Cotação de Acções (PSI-20)	**t.v. hom (Dez)**	**18,0**	**17,2**	**33,3**

t.v. = Taxa de Variação.

(a) De acordo com os critérios do Banco de Portugal, os valores são ajustados dos efeitos da cedência de créditos tributários em 2003.

(1) Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais, 2º trimestre de 2007.

(2) Fonte: Banco de Portugal, Relatório Anual – 2006.

(3) Fonte: INE, Reporte dos défices excessivos, Setembro de 2007.

(4) Fonte: Banco de Portugal, Boletim Estatístico, Outubro de 2007.

(5) Fonte: Banco de Portugal, Relatório Anual – 2006.

II — Síntese da execução orçamental — Conta Geral do Estado de 2006

Apresenta-se neste ponto, de forma agregada, a informação constante da Conta Geral do Estado de 2006 sobre a execução orçamental, e uma análise sucinta da mesma, relativa a cada um dos subsectores que integram o Orçamento do Estado — serviços integrados, serviços e fundos autónomos e segurança social — e ao PIDDAC. Analisa-se, igualmente, a «Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social» e a evolução dos saldos consolidados das administrações públicas no decurso do triénio 2004-2006. No final, apresenta-se um quadro resumo que retrata a evolução das Contas Consolidadas da Administração Central e da Segurança Social naquele triénio, na óptica da contabilidade pública.

A informação aqui reflectida é a da Conta apresentada pelo Governo nos termos constitucionais e legais, com referência ao ano de 2006, e que é objecto do Parecer do Tribunal de Contas.

O juízo do Tribunal sobre esta Conta, bem como as recomendações dele derivadas, serão objecto do Título 2 do presente Parecer.

1 — Execução orçamental por subsectores

A análise que se segue tem por objecto, na óptica referida, a execução do OE/2006 por cada um dos subsectores que o integram.

A) Serviços integrados

No Quadro I.15 dá-se conta, em síntese, das receitas arrecadadas e das despesas efectuadas pelos serviços integrados no decurso de 2006, em confronto com o respectivo orçamento final e com a execução orçamental de 2005.

QUADRO I.15

Execução orçamental dos serviços integrados

(em milhões de euros)

Receitas	2005	2006		Despesas	2005	2006	
	CGE	Orçamento final	CGE		CGE	Orçamento final	CGE
Receitas correntes	**32 198**	**34 756**	**35 107**	**Despesas correntes**	**38 626**	**40 651**	**39 869**
Impostos directos	11 519	12 142	12 611	Despesas com pessoal	13 668	13 471	13 297
Impostos indirectos	18 917	20 368	20 016	Juros e outros encargos	3 969	4 401	4 397
Outras receitas correntes	1 763	2 246	2 480	Transferências correntes	18 863	20 241	20 076
Receitas de capital efectivas	**638**	**2 097**	**1 857**	Outras despesas correntes	2 126	2 539	2 099
Activos financeiros	430	1 611	1 541	**Despesas de capital efectivas**	**4 530**	**6 123**	**5 088**
Outras receitas de capital	207	486	316	Transferências de capital	3 179	4 419	4 164

(em milhões de euros)

Receitas	2005	2006		Despesas	2005	2006	
	CGE	Orçamento final	CGE		CGE	Orçamento final	CGE
Outras receitas	**526**	**422**	**503**	Outras despesas de capital	1 351	1 704	924
Receitas efectivas	**33 362**	**37 275**	**37 467**	**Despesas efectivas**	**43 156**	**46 773**	**44 957**
Passivos financeiros	**54 735**	**60 104**	**57 246**	**Passivos financeiros**	**44 941**	**50 606**	**49 755**
Total	**88 097**	**97 379**	**94 712**	**Total**	**88 097**	**97 379**	**94.712**

Fonte: CGE/2005, Quadros 9 e 26 e CGE/2006, Quadros 10 e 26.

A análise do quadro revela elevadas taxas de execução das receitas e das despesas, em temos globais, em especial das receitas efectivas, 100,5 %, mas também das despesas efectivas, 96 %.

Estes resultados explicam-se pela execução orçamental das receitas e despesas correntes, em que se registaram taxas de execução de 101 % e 98 %, respectivamente, enquanto, no tocante às receitas e despesas de capital efectivas, os valores correspondentes foram de 88,6 % e 83 %.

Relativamente às receitas correntes, destaque para os capítulos *«Taxas, multas e outras penalidades»* e «Rendimentos da propriedade» em que as receitas arrecadadas representaram 140 % e 155 %, respectivamente, das receitas previstas.

Por seu turno, nas receitas fiscais observou-se uma taxa de execução de cerca de 100 %, em termos globais, com comportamentos distintos dos impostos directos, em que as receitas cobradas excederam as previsões em 4 pontos percentuais, e dos impostos indirectos em que a receita cobrada ficou um pouco aquém do orçamentado, com uma taxa de execução de 98 %.

No que respeita às variações relativamente à execução orçamental de 2005 (valores da CGE/2005) observa-se um forte aumento das receitas efectivas, que, em termos globais, atingiu € 4.105 milhões, cerca de 12 %.

A análise por grandes agrupamentos revela aumentos de 9 % das receitas correntes, de 191,3 % das receitas de capital efectivas, e uma diminuição de 4,4 % das *«Outras receitas»*.

Quanto às receitas correntes, verificou-se nas receitas fiscais um crescimento da receita líquida no montante de € 2.191 milhões, + 7,2 %, destacando-se os impostos directos, com um aumento de € 1.091 milhões, + 9,5 %, e, de entre estes, o IRC, em que o crescimento observado ascendeu a € 612 milhões, + 16,4 %, enquanto, relativamente ao IRS, se assistiu a um aumento de € 480 milhões, + 6,2 %.

Nos impostos indirectos verificou-se um aumento de € 1.100 milhões, + 5,8 %, da receita líquida, sendo de assinalar o IVA, que registou um acréscimo superior à média, + 6,3 %, no valor de € 730 milhões (sendo de referir que em 2006, pela primeira vez, a taxa normal de 21 % esteve em vigor durante todo o ano) e, em sentido contrário, o ISP, com um aumento de apenas 1,7 %, e o Imposto Automóvel (IA), que sofreu mesmo uma redução de 0,6 %.

O acréscimo nas receitas de capital efectivas é explicado, principalmente, pelo aumento das receitas provenientes da alienação de acções e partes sociais de empresas ([28]), inscritas no capítulo *«Activos financeiros»*, em que se assistiu a um aumento no montante de € 1.111 milhões, + 258,3 %. De referir, porém, que estas receitas não têm influência no saldo deste subsector, dado serem transferidas para o Fundo de Regularização da Dívida Pública, estando o respectivo montante incluído, do lado da despesa, no montante global das *«Transferências de capital»*.

Nas restantes rubricas são de referir as *«Taxas, multas e outras penalidades»* e os *«Rendimentos da propriedade»* ([29]) com taxas de crescimento de 58,7 % e 212,5 %, respectivamente.

Relativamente às despesas, verificou-se, como já se referiu, uma alta taxa de execução das despesas correntes, com valores próximos dos 99 % nos agrupamentos e capítulos com maior peso relativo, nomeadamente as *«Despesas com pessoal»*, 98,7 %, e as *«Transferências correntes»*, 99,7 % que, conjuntamente, representam cerca de 84 % da despesa corrente total.

Nas despesas de capital efectivas, as *«Transferências de capital»*, com um peso relativo de 82 % no respectivo valor global, apresentaram uma taxa de execução elevada, de cerca de 94 %, resultando o fraco desempenho deste agrupamento das rubricas *«Aquisição de bens de capital»* e *«Activos financeiros»*, com taxas de execução de apenas 63,8 % e 46,6 %, respectivamente.

Quanto à evolução relativamente ao ano de 2005, verificou-se um crescimento moderado da despesa efectiva total, 4,2 %, € 1.801 milhões, embora, em termos relativos, com um importante crescimento das despesas de capital efectivas, de 12,3 %, € 558 milhões, a que se contrapôs, contudo, um acréscimo de apenas 3,2 %, € 1.244 milhões, das despesas correntes que, com um peso relativo de 88,7 % das despesas totais, contra 11,3 % das despesas de capital, foi determinante para a variação global observada.

O crescimento das despesas correntes explica-se pelos aumentos das *«Transferências correntes»*, no valor de € 1.213 milhões, + 6,4 %, e dos *«Juros e outros encargos (da dívida)»*, no valor de € 429 milhões, + 10,8 %, sendo de assinalar o decréscimo registado nas *«Despesas com pessoal»*, de 2,7 %, traduzindo uma redução em valor absoluto de € 372 milhões. No referente às transferências para as administrações regional e local, observou-se uma redução de € 1,9 milhões, - 96 %, nas transferências para as regiões autónomas, enquanto as transferências para os municípios registaram um aumento de € 36,5 milhões, + 2,1 %.

O aumento referido das despesas de capital efectivas, de 12,3 %, resultou exclusivamente do crescimento das *«Transferências de capital»*, que ascendeu a 31 %, correspondendo a € 985 milhões, devido na sua totalidade às transferências para a Administração Central, já que se verificaram reduções nas transferências para todos os restantes sectores (que se cifraram em € 15,3 milhões, - 3,7 %, e € 16,3 milhões, - 1,7 %, nas transferências para as regiões autónomas e municípios, respectivamente), bem como na *«Aquisição de bens de capital»*, com uma diminuição da despesa em € 136 milhões, - 21 %, e nos *«Activos financeiros»*, em que se verificou a diminuição da despesa realizada no montante de € 290 milhões, - 42,8 %.

B) Serviços e fundos autónomos

No Quadro I.16 apresenta a execução orçamental deste subsector em 2006, em confronto com o respectivo orçamento final e com a execução de 2005, de acordo com os valores constantes das respectivas Contas Gerais do Estado ([30]).

QUADRO I.16

Execução orçamental dos serviços e fundos autónomos

(em milhões de euros)

Receitas	2005	2006		Despesas	2005	2006	
	CGE	Orçamento final	CGE		CGE	Orçamento final	CGE
Receitas correntes	**27 297**	**28 379**	**26 467**	**Despesas correntes**	**26 987**	**28 571**	**25 674**
Contribuições para a CGA	5 874	5 633	5 624	Despesas com pessoal	4 321	4 611	4 046

(em milhões de euros)

Receitas	2005	2006		Despesas	2005	2006	
	CGE	Orçamento final	CGE		CGE	Orçamento final	CGE
Transferências correntes	18 708	19 289	18 007	Transferências correntes	14 115	13 978	13 511
Administração central	16 325	16 414	15 765	Administrações públicas	7 127	6 363	6 050
Outras	2 383	2 874	2 241	Outros sectores	6 988	7 614	7 461
Outras receitas correntes	2 716	3 457	2 837	Outras despesas correntes	8 550	9 982	8 117
Receitas de capital	**4 180**	**3 297**	**2 394**	**Despesas de capital**	**4 334**	**4 544**	**2 361**
Transferências de capital	2 681	2 068	1 634	Transferências de capital	1 154	2 130	1 114
Outras receitas de capital	1 499	1 229	760	Activos financeiros	1 955	1 254	698
Outras receitas	**2 613**	**2 733**	**2 708**	Outras despesas de capital	1 224	1 160	549
Total	**34 090**	**34 409**	**31 569**	**Total**	**31 320**	**33 114**	**28 035**

Fonte: CGE/2005, Quadros 76 e 77, e CGE/2006, Quadros 85 e 86.

Em termos globais observaram-se, em 2006, taxas de execução orçamental de 91,7 % nas receitas totais e de 84,7 % nas despesas totais.

No que respeita às receitas, para além das *«Outras receitas»*, em que a execução corresponde à quase totalidade das previsões constantes do orçamento final, foi nas receitas correntes que se registou a taxa de execução mais elevada, 93,3 %, enquanto nas receitas de capital apenas foram arrecadados € 2.394 milhões face a receitas orçamentadas no montante de € 3.297 milhões, o que corresponde a uma taxa de execução de 73,6 %.

Nas receitas correntes, as taxas de execução mais elevadas registaram-se nos capítulos *«Transferências correntes»*, e *«Contribuições para a Caixa Geral de Aposentações»*, 93,4 % e 99 %, respectivamente, e a mais baixa na *«Venda de bens e serviços correntes»*, com uma receita arrecadada de € 907 face a uma previsão de € 1.405, o que representa uma taxa de execução de 64,6 %. No tocante às receitas de capital, foram os *«Activos financeiros»* que mais contribuíram para o fraco desempenho global, apenas tendo sido arrecadados € 588 milhões de uma receita orçamentada em € 949 milhões, o que se traduziu numa taxa de execução de 62 %.

Relativamente a 2005, a receita arrecadada pelo conjunto de entidades que integram este subsector sofreu uma quebra significativa, de € 2.521 milhões, - 7,4 %, em resultado, principalmente, da redução das receitas de capital, no valor de € 1.786 milhões, - 42,7 %, mas também das receitas correntes, embora com uma redução bem menos significativa, de € 830 milhões, - 3 %.

A diminuição das receitas correntes ficou a dever-se às *«Contribuições para a Caixa Geral de Aposentações»*, com uma redução de € 250 milhões, - 4,3 %, e às *«Transferências correntes»*, com uma redução de € 701 milhões, - 3,7 %.

No primeiro caso, a diminuição observada foi consequência de uma menor comparticipação do OE no financiamento da Caixa Geral de Aposentações (CGA) na sequência da consignação àquela entidade de 50 % da receita adicional resultante da subida da taxa normal do IVA para 21 % ([31]), contabilizada em *«Transferências correntes»*. Esta receita mais do que compensou a diminuição da comparticipação orçamental, tendo-se verificado, em termos globais, um reforço do financiamento da CGA pelo Estado em 7,7 % ([32]).

No referente à redução das receitas inscritas em *«Transferências correntes»*, a mesma resultou, na sua maior parte, de movimentos de verbas entre diferentes serviços autónomos, que sofreram uma quebra de € 991,5 milhões, - 15,6 %, para a qual contribuiu fortemente a saída deste subsector de cinco hospitais, entre os quais os Hospitais de Santa Maria e de S. João, na sequência da sua transformação em entidades públicas empresariais ([33]), para os quais, em 2005, tinham sido transferidas verbas por outros serviços autónomos no valor global de € 590,2 milhões. Por sua vez, passaram a integrar este subsector, em 2006, a UMIC — Agência para a Sociedade do Conhecimento, IP ([34]), e um conjunto de entidades denominadas genericamente «laboratórios do Estado» ([35]), totalizando as transferências de serviços e fundos autónomos para estes organismos € 13,2 milhões. Verificou-se também uma redução importante das verbas provenientes da União Europeia, no valor de € 224,6 milhões, - 19,5 %, e, em sentido contrário, uma variação positiva das transferências da Administração Central/Estado, que aumentaram € 380,7 milhões, + 3,9 %.

Como já referido, registou-se nas receitas de capital uma quebra acentuada, devida em especial à diminuição das *«Transferências de capital»*, no valor de € 1.047 milhões, - 39 %, mas também dos *«Passivos financeiros»*, com um valor nulo no ano em apreço, quando em 2005 tinham contabilizado € 813 milhões, significando, neste caso, que em 2006 não se verificou o recurso ao crédito por parte de qualquer das entidades que integram este subsector.

No que respeita às *«Transferências de capital»*, a redução mencionada é consequência dos elevados montantes recebidos no ano anterior de empresas de capitais públicos cujas responsabilidades por pensões foram transferidas para a Caixa Geral de Aposentações, à semelhança do que havia já ocorrido em 2003 e em 2004. De acordo com a Conta Geral do Estado de 2006, estas receitas, contabilizadas como *«receitas extraordinárias da Caixa Geral de Aposentações»*, foram de € 1.826 milhões em 2004, de € 1.164,9 milhões em 2005 e de apenas € 29,3 milhões em 2006 ([36]).

Relativamente à despesa, como já referido, a taxa de execução foi de 84,7 %, em termos globais, sendo de 90 % nas despesas correntes e de 52 % nas despesas de capital.

Nas despesas correntes observaram-se taxas de execução que variaram entre 96,7 %, nas «Transferências», que representaram mais de metade do montante total destas despesas, e 73,8 % nos *«Subsídios»*, em que a despesa realizada foi de € 1.420 milhões face a uma previsão de € 1.925 milhões. Nas despesas de capital, as taxas de execução situaram-se nas, diversas rubricas, próximas do valor global, com excepção dos *«Passivos financeiros»* (amortização de dívida contraída), em que não foi além de 8,4 %.

Comparativamente a 2005, assistiu-se a uma redução importante da despesa, no valor de € 3.285 milhões, - 10,5 %, explicada, principalmente, pela diminuição das despesas de capital, em € 1.973 milhões, - 45,5 %, mas que foi também significativa nas despesas correntes, em que se assistiu a uma redução de € 1.312 milhões, o que representa um decréscimo de 5 %.

Esta redução das despesas correntes decorreu, principalmente, da diminuição das *«Transferências correntes»*, no valor de € 604 milhões, - 4,3 %, devida, no essencial, a uma quebra de € 1.072 milhões, - 15,4 %, das transferências da *«Administração Central»*. Em contrapartida, assistiu-se a um aumento das transferências para *«Outros sectores»*, no valor de € 473 milhões, + 6,8 %, imputável principalmente, segundo a CGE/2006, ao crescimento das despesas da CGA com pensões. No que respeita às transferências para as administrações regional e local, registaram-se, respectivamente, um aumento de € 478 milhares, + 50 %, e uma redução de € 8,4 milhões, - 41,2 %.

De destacar, igualmente, as reduções das *«Despesas com pessoal»*, no montante de € 275 milhões, - 6,4 %, e dos *«Subsídios»*, no montante de € 276 milhões, - 16,3 %. As primeiras terão reflectido, em especial, a referida transformação do regime jurídico de cinco hospitais e a sua consequente saída deste subsector, e, segundo refere a CGE/2006, a regularização de dívidas acumuladas à CGA, no montante de € 150 milhões, através do Orçamento Rectificativo de 2005. A diminuição da despesa com subsídios ter-se-á ficado a dever, na sua maior parte, ao decréscimo dos pagamentos efectuados pelo Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola por conta do FEOGA — Garantia, e, também, à redução dos subsídios concedidos pelo Instituto do Emprego e da Formação Profissional no âmbito das políticas activas de emprego e formação profissional.

Relativamente às despesas de capital, a explicação para a referida quebra de 45,5 % resultou dos decréscimos nas rubricas *«Activos financeiros»* e *«Passivos financeiros»*, esta integrada em *«Outras despesas de capital»*, em que se observaram reduções da despesa realizada nos valores de € 1.258 milhões, - 64,3 %, e de € 607 milhões, - 97,8 %, respectivamente, significando, no primeiro caso, um muito menor volume de aplicações

financeiras, reflectindo a redução da capacidade de gerar excedentes orçamentais, ou de tesouraria, e, no segundo, a ausência de recurso ao crédito no ano em apreço, a que se fez referência quando da análise da receita, pelo que, sendo a dívida contraída, em regra, de curto prazo, o valor das amortizações, inscrita na despesa em *«Passivos financeiros»*, é meramente residual.

De referir, ainda, que nas transferências de capital para as regiões autónomas se assistiu a um aumento no montante de € 4,4 milhões, + 18 %, enquanto as transferências para os municípios sofreram uma diminuição de € 18,7 milhões, - 15,6 %.

C) Segurança social

No Quadro II.17 apresentam-se as receitas e despesas da Segurança Social em 2006, em confronto com o respectivo orçamento revisto e com a execução do OE/2005, de acordo com os valores constantes das respectivas Contas Gerais do Estado.

QUADRO I.17

Execução orçamental da segurança social

(em milhões de euros)

Receitas	2005	2006		Despesas	2005	2006	
	CGE	Orçamento revisto	CGE		CGE	Orçamento revisto	CGE
Receitas correntes	**17 819**	**19 115**	**19 303**	**Despesas Correntes**	**17 641**	**18 833**	**18 610**
Contribuições para a Seg. Social	11 037	11 484	11 608	Transferências correntes	16 157	17 306	17 148
Transferências correntes	6 454	7 298	7 297	Famílias	14 471	15 443	15 325
Administração Central	5 564	6 316	6 317	Instituições sem fins lucrativos	1 085	1 152	1 126
Outras	890	982	980	Outras	601	711	697
Outras receitas correntes	327	333	398	Subsídios	986	1 003	965
Receitas de capital	**2 158**	**4 028**	**1 698**	Outras despesas correntes	498	523	497
Activos financeiros	2 124	3 976	1 664	**Despesas de capital**	**2 215**	**4 860**	**2 079**
Outras receitas de capital	33	52	34	Activos financeiros	2 148	4 734	1 994
Outras receitas	**1 574**	**1 741**	**1 749**	Outras despesas de capital	67	126	85
Total	**21 551**	**24 884**	**22 750**	**Total**	**19 856**	**23 693**	**20.689**

Fontes: CGE/2005, Quadro 80, e CGE/2006, Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, Mapas X, XII e XXII.

Em 2006, verificaram-se, globalmente, taxas de execução orçamental de 91,4 % na receita e de 87,3 % na despesa, tomando por referência o orçamento revisto.

Do lado das receitas correntes, observaram-se taxas de execução próximas dos 100 % nos capítulos com maior peso relativo, enquanto as receitas de capital, à semelhança de anos anteriores, apresentaram na execução um forte desvio relativamente ao orçamento revisto, devido ao fraco desempenho registado nos *«Activos financeiros»*, com uma taxa de execução de apenas 41,8 %.

Nas despesas, foi também nas despesas correntes, com uma taxa de execução de 98,8 %, que se observaram menores desvios em relação às previsões orçamentais, com uma distribuição equilibrada por todos os capítulos, e as despesas de capital que apresentaram maiores diferenças face às previsões do orçamento revisto, observando-se, em termos globais, uma taxa de execução de 42,8 %, com destaque para os *«Activos financeiros»*, que representaram 98 % das despesas de capital realizadas, com uma taxa de execução de 42,1 %.

A análise comparativa relativamente ao ano de 2005 revela um crescimento de 5,6 % das receitas totais, devido às receitas correntes e às *«Outras Receitas»*, com aumentos de € 1.484 milhões, + 8,3 %, e € 174,6 milhões, + 11,1 %, respectivamente, já que as receitas de capital sofreram uma redução de € 460 milhões, - 21,3 %, devida, na sua totalidade, à diminuição da receita de *«Activos financeiros»*, - 21,7 %, já que nas restantes rubricas se observaram pequenos aumentos.

Para o aumento das receitas correntes, que se cifrou em € 1.484 milhões, o maior contributo foi das *«Transferências correntes»*, que cresceram € 843 milhões, 13 %, com destaque para as transferências provenientes da Administração Central, enquanto o aumento das *«Outras receitas»* se ficou a dever ao crescimento do saldo do ano anterior, no valor de € 183 milhões, 13 %.

Nas despesas, registou-se também um aumento relativamente à execução de 2005, embora mais moderado, 4,2 %, no valor de € 833 milhões, explicado exclusivamente pelo crescimento das despesas correntes no valor de € 969 milhões, + 5,5 %, tendo-se assistido a uma redução de € 136 milhões, - 6,1 %, das despesas de capital, em resultado da diminuição das aplicações financeiras, inscritas em *«Activos financeiros»*, no montante de € 154 milhões, - 7,2 %, com pequenos aumentos nas restantes rubricas — *«Aquisição de bens de capital»* e *«Transferências de capital»*.

O crescimento das despesas correntes foi determinado pelo aumento das *«Transferências correntes»*, no valor de € 992 milhões, + 6,1 %, decorrente, em especial, das transferências para as famílias, que representaram 89 % das transferências efectuadas, e em que se verificou um crescimento de € 854 milhões, + 6 %.

2 — Conta consolidada da Administração Central e da Segurança Social

No Quadro I.18 apresenta-se a conta consolidada da administração central, que retrata, por subsector e de forma agregada, a execução orçamental dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e da Segurança Social, em 2006, excluídos os movimentos de verbas internos a cada subsector, e entre os três subsectores, evidenciando os principais agregados da receita e despesa e os saldos registados no final do ano.

QUADRO I.18

Conta consolidada da Administração Central e da Segurança Social (óptica da contabilidade pública)

(em milhões de euros)

	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Adm. central	Seg. Social	Adm. central e Seg. Social
Receitas correntes [a]	35 436	21 150	45 772	19 448	58 443
Despesas correntes	39 869	20 324	49 379	18 610	61 211

(em milhões de euros)

	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Adm. central	Seg. Social	Adm. central e Seg. Social
Saldo corrente	**-4 433**	**826**	**-3 607**	**838**	**-2 768**
Receitas de capital	489	1 559	1 507	34	1 499
Despesas de capital	3 196	1 459	4 115	85	4 158
Saldo global sem activos financeiros	**-7 140**	**925**	**-6 214**	**787**	**-5 427**
(em percentagem do PIB)	-4,6%	0,6%	-4,0%	0,5%	-3,5%
Saldo primário	**-2 743**	**943**	**-1 799**	**789**	**-1 010**
(em percentagem do PIB)	-1,8%	0,6%	-1,2%	0,5%	-0,7%
Activos financeiros líquidos de reembolsos	351	-165	186	330	516
Saldo global incluindo activos financeiros	**-7 491**	**1 090**	**-6 401**	**457**	**-5 943**
(em percentagem do PIB)	-4,8%	0,7%	-4,1%	0,3%	-3,8%

(a) No Quadro 5 da Conta Geral do Estado estão incluídas, indevidamente, nas "Receitas correntes", as reposições não abatidas nos pagamentos.

Fonte: CGE/2006, Quadro 5.

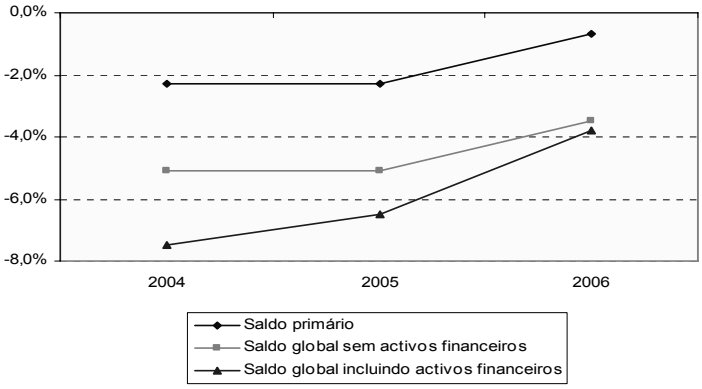
Verifica-se que em 2006 o défice (saldo global incluindo activos financeiros) da Administração Central e da Segurança Social se cifrou em € 5.493 milhões, correspondente a - 3,8 % do PIB, devido, principalmente, ao saldo negativo apresentado pelos serviços integrados, € - 7.491 milhões, o que se explica por este subsector contribuir em grande medida para o financiamento dos restantes, nos quais se registaram saldos positivos de € 1.090 milhões e € 457 milhões, nos serviços e fundos autónomos e na Segurança Social, respectivamente. O saldo global sem activos financeiros e o saldo primário representaram - 3,5 % e - 0,7 % do PIB, respectivamente.

Relativamente ao ano anterior, em que se verificara uma estabilização face a 2004, observam-se, assim, em 2006, reduções do peso relativo dos referidos saldos no PIB, de 2,7 pontos percentuais (p.p.) do saldo global com activos financeiros (de - 6,5 % em 2005 para - 3,8 % em 2006), de 1,6 p.p. do saldo global com activos financeiros (- 5,1 % e - 3,5 %, respectivamente) e de 1.6 p.p. do saldo primário (- 2,3 % e - 0,7 %, respectivamente).

O gráfico seguinte ilustra a evolução dos saldos consolidados em percentagem do PIB no período 2004-2006.

GRÁFICO I.23

Evolução dos saldos da conta consolidada da Administração Central e da Segurança Social em % do PIB



3 — Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central — PIDDAC

No Quadro I.19 apresentam-se os valores relativos à execução do PIDDAC em 2005 e 2006, por fontes de financiamento, bem como os valores da despesa prevista no orçamento inicial para 2006.

QUADRO I.19

Execução do PIDDAC

(em milhões de euros)

PIDDAC		2005	2006	
		Execução	Previsão inicial	Execução
Financiamento Nacional	Cap. 50	2 025	1 969	1 703
	Outras fontes	676	777	495
Total – Financiamento Nacional		**2 700**	**2 747**	**2 198**
Financiamento Comunitário	Cap. 50	68	223	58
	Outras fontes	1 498	1 887	1 302
Total – Financiamento Comunitário		**1 566**	**2 110**	**1 361**
Total		**4 266**	**4 857**	**3.559**

Fonte: CGE/2006, Departamento de Prospectiva e Planeamento, Mapa XV.

Observa-se, em termos globais, uma baixa taxa de execução face às previsões iniciais, de 73,3 %, embora superior à que se registara em 2005, 63,4 %. De notar, porém, que, relativamente ao ano anterior, as verbas orçamentadas sofreram em 2006 uma quebra de € 1.867 milhões, - 27,8 %, respeitando € 1.322 milhões, - 32,5 %, ao financiamento nacional e € 545 milhões, - 20,5 %, ao financiamento comunitário.

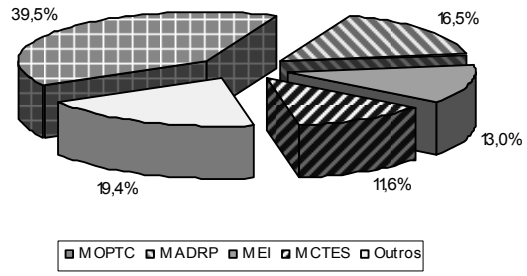
A fraca taxa de execução global registada resultou, principalmente, da escassa utilização do financiamento comunitário, que, no total, registou uma execução de 64,5 % do orçamentado, sendo de referir, em especial, as dotações do Cap. 50, relativamente às quais a taxa de execução não ultrapassou 26,2 %. Já o financiamento nacional apresentou, no total, uma taxa de execução de 80 %: 86,5 % no Cap. 50 e 63,7 % nas «Outras fontes».

Relativamente aos valores de 2005, a despesa global sofreu uma redução de € 707 milhões, - 16,6 %, acentuando-se a tendência observada naquele ano, em que se tinha verificado uma redução de 6,6 %. Esta diminuição foi mais significativa relativamente à despesa com financiamento nacional, em que atingiu € 502 milhões, - 18,6 %, enquanto, relativamente ao financiamento comunitário, se assistiu a uma quebra de € 205 milhões, - 13 %.

No que respeita à distribuição da despesa por Ministérios ([37]), constata-se, à semelhança do ano anterior, o predomínio do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, que realizou 39,5 % da despesa total, seguindo-se os Ministérios da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, com 16,5 %, da Economia e Inovação, com 13 %, e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, com 11,6 %.

GRÁFICO I.24

PIDDAC — Distribuição da despesa por Ministérios



Quando comparada com o valor do PIB, a evolução do PIDDAC na sua totalidade e a parte que se refere ao Capítulo 50 apresenta um decréscimo significativo relativamente a 2005. Assim, em 2005, o PIDDAC efectivamente realizado representou 2,9 % do PIB, enquanto em 2006 esta percentagem não foi além de 2,3 %. As percentagens homólogas para o Capítulo 50 foram de 1,4 % e 1,1 %, respectivamente.

QUADRO I.20

Conta consolidada da Administração Central e da Segurança Social no período 2004-2006 (óptica da contabilidade pública)

(em milhões de euros)

	2004	2005	2006
Receitas correntes	**52 314,5**	**54 980,1**	**58 442,7**
Impostos directos	11 318,4	11 525,8	12 624,9
Impostos indirectos	17 915,6	19 771,0	20 959,7
Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE	15 984,6	17 010,3	17 334,4
Transferências correntes	2 515,2	2 308,8	2 388,7
das quais:			
Outros subsectores	20,1	34,3	27,0
Resto do Mundo – UE	2 021,2	1 823,6	1 850,5
Outras receitas correntes	4 580,7	4 364,2	5 135,0
Despesas correntes	**57 850,3**	**60 272,1**	**61 211,0**
Pessoal	17 525,9	18 434,4	17 779,4
Bens, serviços e outras despesas correntes	8 607,5	8 408,4	8 236,3
Encargos correntes da dívida	3 799,6	4 025,3	4 416,8
Transferências correntes	25 205,3	26 624,0	28 203,6
das quais:			
Outros subsectores	1 812,1	1 783,6	1 797,3
Resto do Mundo – UE	1 450,6	1 452,7	1 583,9
Subsídios	2 711,9	2 780,1	2 574,9
Saldo corrente	**-5 535,8**	**-5 292,1**	**-2 768,3**
Receitas de capital	**3 379,1**	**2 370,3**	**1 499,3**
Transferências de capital	3 096,2	2 018,7	973,6
das quais:			
Outros subsectores	3,6	11,4	7
Resto do Mundo – UE	1 184,2	808,9	891,4
Outras receitas de capital	282,9	351,6	525,7

(em milhões de euros)

	2004	2005	2006
Despesas de capital	**4 767,4**	**4 546,5**	**4 158,0**
Aquisição de bens de capital	2 052,7	1 284,9	1 088,5
Transferências de capital	2 680,2	3 232,2	3 045,2
das quais:			
Outros subsectores	1 536,4	1 546,6	1 505,5
Resto do Mundo – UE	0	0	0,5
Outras despesas de capital	34,5	29,5	24,3
Saldo global	**-6 924,1**	**-7 468,3**	**-5 427,0**
(em percentagem do PIB (*))	-4,8	-5,1	-3,5
Saldo primário	**-3 124,4**	**-3 443,0**	**-1 010,2**
(em percentagem do PIB)	-2,2	-2,3	-0,7
Activos financeiros líquidos de reembolsos	3 241,1	2 051,1	516,4
Saldo global incluindo activos financeiros	**-10 165,1**	**-9 519,4**	**-5 943,4**
(em percentagem do PIB)	-7,1	-6,5	-3,8

(*) Os valores do PIB utilizados neste quadro são os constantes do Quadro 2 – "Indicadores da evolução económica e financeira em Portugal", da CGE/2006: € 144.274 milhões, € 149.021 milhões e € 155.289 milhões, em 2004, 2005 e 2006, respectivamente.

Fonte: CGE/2004, CGE/2005 e CGE/2006, Quadro 5.

([1]) Os dados sobre taxas de juro têm por fonte a Comissão Europeia, AMECO, Novembro de 2007.

([2]) Situação em que as taxas de juro são tão baixas que a política monetária se torna ineficaz, dado os agentes económicos estarem dispostos a deter qualquer quantidade de moeda emitida pelo banco central à taxa de juro existente no mercado.

([3]) Veja-se Mª José Correia e Francisco Lima, *«A avaliação do desemprego pelo Inquérito ao Emprego»*, Estatísticas do Emprego — 2.º Semestre de 2006, INE, para uma explanação completa das diferenças. Sobre as diferenças entre os critérios do INE e do IEFP veja-se também Tribunal de Contas, *Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005*, Vol. I, pág. 45.

([4]) Os dados utilizados para esta análise são os que constam do Boletim Estatístico do Banco de Portugal, Outubro de 2007, e do Relatório Anual 2006 do Banco de Portugal. Estes são dados tipicamente sujeitos a revisões, por vezes substanciais.

([5]) Uma análise dos desvios entre os cenários previstos no OE e os valores efectivamente observados no período 2000-2006 permite ressaltar algumas regularidades: a tendência para sobrestimar o crescimento do PIB (são excepções os anos de 2000, 2004 e 2006), da FBCF (sempre), das exportações (com excepção apenas dos anos de 2000 e 2006) e das importações (com excepção dos anos de 2004 e 2006); e para subestimar (sempre) o crescimento do consumo público.

([6]) Não obstante, os valores inscritos inicialmente no Orçamento da Segurança Social de 2006 como se baseavam, à data da sua elaboração, num crescimento da taxa de desemprego para 7,7 % face à estimativa que esta na altura apresentava para 2005 (7,4 %), previam um crescimento de 5 % desta despesa, o que não se veio a confirmar — o subsídio de desemprego em 2006 baixou 3 % em relação ao valor executado no ano anterior.

([7]) Sobre os reduzidos efeitos que a eliminação em 2005 dos benefícios fiscais associados a PPR terão tido no nível de poupança das famílias veja-se o *Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2005*, Vol. I, pág. 52.

([8]) A diminuição da despesa com comparticipação em medicamentos resulta de medidas já tomadas em 2005: redução em 6 % do preço de venda ao público de todos os medicamentos, redução em 5 % do escalão máximo de comparticipação e eliminação da majoração em 10 % da comparticipação em medicamentos genéricos (cf. Portaria n.º 618-A/2005 de 27 de Julho, e Decreto-Lei n.º 129/2005, de 11 de Agosto). Estes últimos, não obstante, registaram em 2006, segundo o Observatório do Medicamento e Produtos de Saúde, um aumento da sua quota na despesa total em medicamentos, subindo esta de 12,7 % para 15,2 %. Já em 2006 (Decreto-Lei n.º 195/2006, de 3 de Outubro) foram aprovados (para além da avaliação do respectivo valor terapêutico) os critérios de avaliação das vantagens económicas dos medicamentos a adquirir pelos hospitais do Serviço Nacional de Saúde, e que são reservados a tratamento hospitalar.

([9]) Em termos de contabilidade nacional, também de acordo com os números oficiais, as despesas com pessoal reduziram-se de € 21.327,6 milhões em 2005 para € 20.958,5 milhões em 2006, correspondente a um decréscimo nominal de 1,7 %. No entanto, se tomarmos em conta a referida empresarialização de cinco hospitais, a evolução negativa é de menor dimensão, 0,3 %. Sobre esta matéria veja-se também o *Relatório do Banco de Portugal de 2006*, pág. 142.

([10]) Para maiores desenvolvimentos veja-se, no Título 2 deste volume, o ponto 1 do Capítulo IV.

([11]) Para o ano de 2007 estima-se uma despesa de € 429,8 milhões, pelo que o total passará para € 867,4 milhões.

([12]) Veja-se adiante, no Título III deste Volume, a Caixa 3 sobre a Caixa Geral de Aposentações.

([13]) Sobre esta reforma veja-se adiante, neste Título, o ponto 5. «Condicionantes estruturais das finanças públicas».

([14]) Sobre a «despesa fiscal» veja-se adiante, no Título 2 deste volume, o ponto 2 do Capítulo V.

([15]) O Banco de Portugal (cf. *Relatório anual relativo a 2006*, págs. 62 e 63) estima que em 2006 os ganhos adicionais em receita fiscal derivados da melhoria da eficácia da administração fiscal, principalmente no tocante ao IRC, deverão ter-se situado em 0,4 pontos percentuais do PIB, após o valor muito elevado obtido no ano anterior (cerca de 1 ponto percentual do PIB tendencial). Por sua vez, a Comissão Europeia (cf. *«Public Finances in EMU — 2007»*, *European Economy,* n.º 3, 2007, págs. 270-273) analisa a evolução das receitas fiscais no período 1995-2006 e procura identificar os diferentes factores que estiveram na base dessa evolução, designadamente alterações fiscais e evolução macro-económica, tendo concluído que, no período 2001-2006, parte significativa da evolução das receitas fiscais não é explicada por esses factores. A análise permite evidenciar que, a partir de 2004, se verifica que há um conjunto de outros factores que explicam o elevado crescimento das receitas fiscais, entre os quais melhorias nos níveis de cumprimento fiscal e na cobrança fiscal, em especial no IRC, IVA e, mais recentemente, nas contribuições para a segurança social. E conclui dizendo: *«the recent increases have been consistent with improvements in the work of tax administration*, *namely at the level of improving data management, including information exchange between tax and social contributions administrations or the introduction of automatic systems for clearing tax payments or checking tax declarations*».

([16]) Ver, nomeadamente, *European Commision*, «*The Long-Term Sustainability of Public Finance in the European Union»*, Outubro de 2006.

([17]) Ver, respectivamente, DG-ECOFIN (2006), *«The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health-care, long-term care, education and unemployment transfers»*, *European Economy, Special Report* n.º 1/2006 e M. Pinheiro e V. Cunha, MISS: «Um Modelo para a Avaliação da Sustentabilidade da Segurança Social Pública Portuguesa», *Occasional Paper* 2/2007, Banco de Portugal.

([18]) Ver Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, «*Medidas de Reforma da Segurança Social»*, Documento de Trabalho, Junho de 2006, para uma descrição completa das medidas, que foram incorporadas na Lei de Bases da Segurança Social de 2007 (Lei n.º4/2007, de 16 de Janeiro) e no Decreto-Lei n.º187/2007, de 10 de Maio.

([19]) Esta decisão foi tomada na reunião de 29 de Outubro de 2007. Veja-se o comunicado de imprensa do Ministério das Finanças de 31 de Outubro de 2007.

([20]) Os hiatos de sustentabilidade referidos são apresentados e calculados em *European Commission «The Long-Term Sustainability of Public Finance in the European Union»*, op. cit.. Veja-se também a Caixa 2.1 do Relatório do Banco de Portugal de 2006. Baseiam-se na magnitude do ajustamento orçamental necessário para que a dívida pública atinja 60 % do PIB em 2050, e para que o valor actualizado da dívida pública tenda para zero quando o horizonte de projecção tende para infinito. Os países considerados de alto risco foram Chipre, Eslovénia, Grécia, Hungria, Portugal e República Checa.

([21]) Ver *Highlights — «Portugal, Pensions at a Glance — Public Policies across OECD countries», 2007 Edition,* www.oecd.org/els/social/ageing/PAG.

([22]) A taxa líquida de substituição indica a relação entre o rendimento líquido após a reforma e o rendimento líquido durante a vida activa para um trabalhador com uma carreira contributiva completa. Assim, uma taxa líquida de substituição superior a 100 % significa que os ganhos na reforma excedem os ganhos n a vida activa.

([23]) A fonte, em termos de comparação internacional das despesas de saúde e de indicadores de saúde é OECD, *Health at a Glance,* 2007.

([24]) De acordo com o citado estudo, a produtividade do trabalho e os salários tendem a crescer mais do que o rendimento por habitante, pelo que neste cenário os custos unitários no sector da saúde aumentam mais do que na economia como um todo.

([25]) Veja-se, por exemplo, de la Fuente e Doménech, 2006, *«Human Capital in Growth Regressions: How Much Difference Does Data Quality Make?», Journal of the European Economic Association*, Vol. 4 (1), que estimam uma relação estatisticamente significativa entre o número de anos médio de escolaridade da população activa e o nível de rendimento por habitante nos países da OCDE. De acordo com Pina e St. Aubyn, 2005, *«Comparing macroeconomic returns on human and public capital: An empirical analysis of the Portuguese case (1960--2001)» Journal of Policy Modeling*, Vol. 27 (5), o aumento de um ano de escolaridade média em Portugal conduz, tudo o resto constante, a um aumento do rendimento por trabalhador de 6,6 %.

([26]) A fonte para estes dados comparativos entre Portugal e a média da OCDE é *OECD, Education at a Gance, 2007*.

([27]) Veja-se Afonso e St. Aubyn, Miguel, 2006, *«Cross-country efficiency of secondary education provision: A semi-parametric analysis with non-discretionary inputs», Economic Modeling*, Vol. 23 (3) e Afonso e St. Aubyn, 2005, *«Non-parametric approaches to education and health efficiency in OECD countries», Journal of Applied Economics,* Vol. 8 (2).

([28]) As operações deste tipo realizadas em 2006, de que resultou para o subsector dos serviços integrados uma receita de € 1.541 milhões, foram a alienação de acções da GALP, SGPS, SA, no montante de € 581,4 milhões, a quarta fase da reprivatização da GALP, € 476,6 milhões, a última fase da reprivatização da PORTUCEL, € 409 milhões, e a reprivatização da PORTUCEL TEJO, € 38,4 milhões.

([29]) Neste capítulo, foram os dividendos e participações nos lucros de empresas públicas e participadas que tiveram maior peso, destacando-se as entregas efectuadas pela Caixa Geral de Depósitos, € 156 milhões, pela GALP Energia (SGPS), SA, € 155 milhões, pela PARPÚBLICA — Participações Sociais (SGPS), SA, € 81,7 milhões, pela REN — Rede Eléctrica Nacional, SA, € 70,7 milhões, e pelo Banco de Portugal, € 60,2 milhões.

([30]) Os valores apresentados nas Contas Gerais do Estado sobre a execução orçamental deste subsector não incluem os referentes ao Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP) devido à especificidade das suas atribuições. Em 2006, as receitas e despesas do FRDP totalizaram € 3.500 milhões e € 3.123 milhões, respectivamente.

([31]) Nos termos da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho.

([32]) Sobre esta matéria veja-se adiante, no Título III, a «Caixa 3 — Caixa Geral de Aposentações».

([33]) Nos termos do Decreto-Lei n.º 223/2005, de 29 de Dezembro, que determinou igualmente a integração em Centros Hospitalares, EPE, criados pelo mesmo diploma, do Hospital Ortopédico do Outão e dos Hospitais Distritais de Macedo de Cavaleiros e de Mirandela, que integravam este subsector. De referir, também, sobre esta matéria, que as transferências correntes do Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde para serviços e fundos autónomos passaram de € 6.050 milhões em 2005 para € 5.130 milhões em 2006, o que representa uma diminuição de € 920 milhões.

([34]) Criada e dotada de autonomia administrativa e financeira pelo Decreto-Lei n.º 16/2005, de 18 de Janeiro.

([35]) Instituto Tecnológico e Nuclear, IP, Instituto de Meteorologia, IP, Instituto de Investigação Científica e Tropical, IP, Laboratório Nacional de Engenharia Civil, Instituto Nacional de Engenharia Tecnologia e Inovação, Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas, IP, Direcção--Geral de Protecção das Culturas e Laboratório Nacional de Investigação Veterinária, IP — ver Decreto-Lei n.º 141/2005, de 17 de Agosto.

([36]) Veja-se também, sobre este ponto, a «Caixa 3 — Caixa Geral de Aposentações».

([37]) Cfr. Mapa XV — «PIDDAC 2006 — Execução anual», da Conta Geral do Estado de 2006.

TÍTULO 2 — APRECIAÇÃO DA ACTIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO

Nesta parte do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 faz-se a apreciação da actividade financeira do Estado nesse ano, nos domínios das receitas, das despesas, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património, seguindo para o efeito as áreas de análise enunciadas no artigo n.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

A apreciação feita baseia-se em acções desencadeadas pelo Tribunal, cujos resultados constam de relatórios de auditoria e do Volume II deste Parecer.

Em cada um dos capítulos segue-se, na medida do possível, uma apresentação uniforme. Em primeiro lugar, na parte com referência A), sintetizam-se os factos e as evidências que resultam da análise; em segundo lugar, com a referência B), apresentam-se as observações e recomendações, organizadas, quando isso é aplicável, pelos vários aspectos relativamente aos quais cabe ao Tribunal emitir um juízo: legalidade e regularidade; correcção financeira; economia, eficácia e eficiência da gestão; fiabilidade dos sistemas de controlo interno.

I — Processo orçamental

A Lei do Orçamento do Estado para 2006, Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, que se passa a designar por Lei do Orçamento, foi aprovada pela Assembleia da República em 30 de Novembro de 2005, tendo, nos termos do seu artigo 108.º, entrado em vigor no dia 1 de Janeiro de 2006.

Como previsto na Lei de enquadramento orçamental ([1]), no n.º 2 do artigo 43.º, o Governo, através do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, aprovou as disposições necessárias à execução da Lei do Orçamento, de que se destacam as relativas à aplicação do regime de administração financeira do Estado, à informação a prestar pelos serviços e fundos autónomos, municípios e regiões autónomas, e à unidade de tesouraria.

Procede-se de seguida a uma análise sucinta das alterações orçamentais introduzidas no decurso do ano nos orçamentos dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos.

A) Visão global

Em 2006, foram efectuadas as alterações orçamentais a seguir indicadas:

a.1) Orçamento dos serviços integrados

Alterações que aumentaram o montante global da despesa orçamentada, e da receita prevista, em € 7.596,0 milhões (8,5 %), em resultado da abertura de créditos especiais autorizados pelo Governo. Através destas alterações, as receitas efectivas previstas e as dotações para despesas efectivas foram aumentadas em € 596,0 milhões (1,6 %), mantendo-se o défice inicialmente previsto (€ 9.498,3 milhões).

Alterações consubstanciadas em transferências de verbas entre ministérios, capítulos ou funções, que não alteraram o montante global da despesa orçamentada:

Previstas genericamente na alínea *a*) do n.º 4 do artigo 55.º da Lei de enquadramento orçamental (alterações decorrentes de modificações das leis orgânicas do Governo ou dos ministérios ou da transferência ou sucessão de competências entre diferentes serviços);

Previstas no artigo 6.º da Lei do Orçamento (transferências decorrentes da Lei de Programação Militar, transferências entre laboratórios do Estado e outras);

Efectuadas no âmbito da execução dos programas orçamentais;

Resultantes da distribuição da dotação provisional inscrita no orçamento do Ministério das Finanças, tendo sido utilizados € 315,8 milhões no reforço de outras dotações, sendo de destacar o reforço das dotações destinadas a despesas com pessoal (€ 151,6 milhões).

Na óptica da classificação funcional, as alterações referidas determinaram modificações na distribuição da despesa orçamentada, sendo de referir, em especial, os aumentos registados nas dotações com as classificações funcionais 4.01 — Operações da dívida pública (€ 7.000 milhões), 2.02 — Saúde (€ 214,4 milhões) e 1.03 — Segurança e ordem públicas (€ 164,3 milhões).

Alterações que não modificaram o total da despesa prevista por ministério ou capítulo, nem por funções: além das alterações orçamentais referidas, o Governo procedeu a transferências de verbas entre dotações do mesmo departamento ministerial que, de acordo com as correspondentes relações trimestrais facultadas pela Direcção-Geral do Orçamento, ascenderam no seu conjunto a € 4.754,1 milhões, o que correspondeu a 5,3 % do total do orçamento anual.

Na óptica da classificação económica das despesas, em resultado de todas as alterações orçamentais efectuadas o orçamento para despesas correntes teve um acréscimo de € 549,4 milhões (1,4 %) que resultou, essencialmente, do reforço das dotações relativas a transferências correntes (€ 327,9 milhões, 1,6 %), a despesas com pessoal (€ 286,6 milhões, 2,2 %) e à aquisição de bens e serviços correntes (€ 279,1 milhões, 25,0 %). As dotações para despesas de capital efectivas registaram um aumento de € 46,6 milhões (0,8 %), devido, em particular, ao reforço das dotações relativas à aquisição de bens de capital (€ 45,9 milhões, 6,0 %).

a.2) Orçamentos dos serviços e fundos autónomos

Alterações que aumentaram os orçamentos da receita dos serviços e fundos autónomos (excluindo as transferências provenientes de serviços e fundos autónomos e os passivos financeiros) em € 3.140,7 milhões, o que significou um acréscimo de 11,0 % em relação ao valor da receita inicialmente prevista (€ 28.565,5 milhões). Destacam-se as alterações nos saldos da gerência anterior, com um acréscimo de € 2.213,4 milhões, constituindo 70,5 % do referido aumento total da receita.

Alterações aos orçamentos da despesa dos serviços e fundos autónomos (excluindo as transferências para serviços e fundos autónomos e os passivos financeiros) em € 3.430,6 milhões, o que significou um acréscimo de 13,2 % em relação ao valor inicial (€ 25.899,2 milhões). Para esse aumento contribuíram essencialmente as alterações para aquisição de bens e serviços (€ 1.482,6 milhões) e para outras transferências de capital (€ 665,8 milhões), que representaram, respectivamente, 43,2 % e 19,4 % do total.

B) Observações e Recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Abertura de créditos especiais com contrapartida em receita não efectiva

À semelhança do que se verificou nas Contas de 2003 e 2005, em matéria de alterações orçamentais autorizadas pelo Governo mediante a abertura de créditos especiais, a dotação inscrita no Capítulo 07 — Gestão da dívida pública do orçamento do Ministério das Finanças, com a classificação económica 10 — Passivos financeiros (amortização de dívida), foi reforçada (em € 7.000 milhões, em 2006) por contrapartida do aumento da receita inscrita em «Passivos financeiros», que constitui receita não efectiva.

Como o Tribunal tem salientado nos respectivos Pareceres, essas alterações orçamentais careciam de autorização da Assembleia da República porquanto, nos termos do artigo 55.º da Lei de enquadramento orçamental, as alterações orçamentais que, como é o caso, aumentam o montante total de um título ou capítulo do orçamento dos serviços integrados, são da competência da Assembleia da República, excepto as enumeradas no n.º 2 do mesmo artigo, onde não se incluem as alterações com contrapartida em receitas não efectivas. Deste modo, uma vez que a Lei de enquadramento orçamental não contempla a abertura de créditos especiais pelo Governo com contrapartida em «Passivos financeiros», a referida alteração orçamental é ilegal.

b.1.2) Alterações orçamentais da competência do Governo

Tal como referido no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005, apesar de a nova Lei de enquadramento orçamental, que entrou em vigor no início de 2003, estabelecer no n.º 3 do seu artigo 51.º que *«O Governo define, por decreto-lei, as regras gerais a que obedecem as alterações orçamentais da sua competência»*, tal ainda não ocorreu.

Recomendação 1 — PCGE/2006

Recomenda-se ao Governo que, pela via legislativa prevista na Lei de enquadramento orçamental, defina as regras gerais a que devem obedecer as alterações orçamentais da sua competência.

b.1.3) Transferências das receitas das privatizações para o Fundo de Regularização da Dívida Pública

À semelhança do que foi observado nos dois anos anteriores, as transferências das receitas das privatizações para o Fundo de Regularização da Dívida Pública foram classificadas na função 4.01 — Operações da dívida pública, quando, face à natureza das despesas em causa (transferências para serviços e fundos autónomos), a classificação correcta seria na função 4.02 — Transferências entre administrações públicas. Tal como salientado nos respectivos Pareceres, é também de referir que, no que respeita à classificação orgânica, essas transferências, que sempre tinham sido incluídas no Capítulo 60 — Despesas excepcionais, do Ministério das Finanças, passaram a integrar o Capítulo 07 — Gestão da dívida pública, quando não consubstanciam despesas dessa natureza, introduzindo distorções nos valores da execução orçamental.

b.1.4) Estrutura da Conta Geral do Estado

A Conta Geral do Estado referente a 2006 apresenta, genericamente, a estrutura e elementos previstos nos artigos 73.º a 76.º da Lei de enquadramento orçamental, com as seguintes excepções:

Pelas razões previstas na própria lei, não são apresentados os Mapas XXX — Balanço e demonstração de resultados dos serviços integrados, XXXI — Balanço e demonstração de resultados dos serviços e fundos autónomos, bem como o mapa relativo aos compromissos assumidos, o que inviabiliza a apreciação da situação patrimonial destas entidades.

Continuam a não constar da Conta em apreço os mapas informativos 5 — Créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização, e 6 — Créditos extintos por confusão, previstos no n.º 2 do artigo 76.º da Lei de enquadramento orçamental.

II — Execução do orçamento da receita

O Parecer sobre a execução do Orçamento da Receita registada na Conta Geral do Estado de 2006 encontra-se suportado pela análise da execução da receita, do respectivo modelo de contabilização, em que se avalia a evolução relativa à implementação do regime de contabilização da receita do Estado, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e pela Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho, e dos resultados globais constantes da Conta.

Esta apreciação foi ainda complementada pela análise da informação reportada ao Tribunal até 28 de Fevereiro de 2007 sobre os créditos do Estado que foram objecto de cessão, em 19 de Dezembro de 2003, a qual teve por finalidade avaliar o grau de execução dessas dívidas, aferir a coerência e fiabilidade dessa informação e analisar as operações contabilísticas com reflexo na execução do Orçamento da Receita do Estado de 2006.

1 — Receita do Estado

A) Visão global

a.1) Evolução da receita cobrada

No quadro seguinte encontra-se reflectida a evolução da receita líquida do subsector Estado no período de 2002 a 2006, por totais de capítulos e seus agrupamentos.

QUADRO II.1

Evolução da receita líquida cobrada

(em milhões de euros)

Designação	Valor					Taxas nominais de crescimento (%)				
	2002	2003	2004	2005	2006	2003/02	2004/03	2005/04	2006/05	Média
Receitas correntes	**30 295,3**	**30 650,2**	**30 695,1**	**32 198,4**	**35 106,9**	**1,2**	**0,1**	**4,9**	**9,0**	**3,8**
Impostos directos	11 897,9	11 255,1	11 307,9	11 519,2	12 610,5	-5,4	0,5	1,9	9,5	1,5
Impostos indirectos	16 611,0	17 338,1	17 074,5	18 916,5	20 016,2	4,4	-1,5	10,8	5,8	4,8
Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	97,7	92,9	94,4	99,4	102,7	-4,9	1,6	5,3	3,3	1,3
Taxas, multas e outras penalidades	281,0	361,6	476,7	410,3	651,1	28,7	31,8	-13,9	58,7	23,4
Rendimentos da propriedade	554,4	485,2	555,5	193,6	605,0	-12,5	14,5	-65,1	212,5	2,2
Transferências correntes	464,9	634,9	680,9	627,1	669,2	36,6	7,2	-7,9	6,7	9,5
Venda bens e serviços correntes	334,3	414,1	381,0	378,6	424,9	23,9	-8,0	-0,6	12,2	6,2
Outras receitas correntes	54,1	68,3	124,2	53,7	27,3	26,2	81,8	-56,8	-49,2	-15,7
Receitas de capital (sem passivos)	**1 746,9**	**625,6**	**1 533,2**	**637,5**	**1 856,9**	**-64,2**	**145,1**	**-58,4**	**191,3**	**1,5**
Venda de bens de investimento	571,8	77,5	10,6	125,3	178,4	-86,4	-86,3	1 082,1	42,4	-25,3
Transferências de capital	295,1	188,5	169,1	80,3	120,9	-36,1	-10,3	-52,5	50,6	-20,0
Activos financeiros	452,1	23,8	1 285,1	430,1	1 541,2	-94,7	5 299,6	-66,5	258,3	35,9
Outras receitas de capital	427,9	335,8	68,4	1,8	16,4	-21,5	-79,6	-97,4	811,1	-55,8
Outras receitas	**504,7**	**405,5**	**456,2**	**525,9**	**502,7**	**-19,7**	**12,5**	**15,3**	**-4,4**	**-0,1**
Recursos próprios comunitários	140,7	134,2	159,1	144,8	158,9	-4,6	18,6	-9,0	9,7	3,1
Reposições não abatidas	228,0	127,4	171,1	210,6	164,2	-44,1	34,3	23,1	-22,0	-7,9
Saldo da gerência anterior	136,0	143,9	126,0	170,5	179,6	5,8	-12,4	35,3	5,3	7,2
Receita efectiva	**32 546,9**	**31 681,3**	**32 684,5**	**33 361,8**	**37 466,5**	**-2,7**	**3,2**	**2,1**	**12,3**	**3,6**
Passivos financeiros	2 310,0	34 357,3	38 026,4	54 735,1	57 245,8	61,2	10,7	43,9	4,6	28,0
Total da receita	**53 856,9**	**66 038,6**	**70 710,9**	**88 096,9**	**94 712,3**	**22,6**	**7,1**	**24,6**	**7,5**	**15,2**
Operações extra-orçamentais	488,8	1 345,4	772,6	2 446,4	906,2	175,2	-42,6	216,6	-63,0	16,7
Total geral	**54 345,7**	**67 384,0**	**71 483,5**	**90 543,3**	**95 618,5**	**24,0**	**6,1**	**26,7**	**5,6**	**15,2**

Fonte: DGO (CGE de 2002 a 2006).

Verifica-se que, em 2006, o «Total da receita» registou um crescimento de € 6.615,4 milhões (7,5 %) relativamente ao ano anterior, em consequência do aumento da «Receita efectiva» em € 4.104,7 milhões (12,3 %) e dos «Passivos financeiros» em € 2.510,7 milhões (4,6 %).

Para o acentuado crescimento da receita efectiva em 2006 contribuíram os aumentos registados em relação ao ano anterior principalmente nos capítulos «Activos financeiros» (€ 1.111,1 milhões), «Impostos directos» (€ 1.091,3 milhões), «Impostos indirectos» (€ 1.099,7 milhões) e «Rendimentos da propriedade» (€ 411,4 milhões). Em termos relativos é, sobretudo, de realçar o crescimento das «Outras receitas de capital» (811,1 %), além dos já referidos «Activos financeiros» (258,3 %) e «Rendimentos da propriedade» (212,5 %).

No conjunto do período entre 2002 e 2006 registou-se uma taxa nominal média de crescimento do «Total da receita» de 15,2 %, resultante do efeito conjugado do aumento médio dos «Passivos financeiros» (28,0 %) e da «Receita efectiva» (3,6 %), sendo apenas em 2006 que esta última cresceu a uma taxa superior à daqueles.

Os gráficos seguintes ilustram a evolução da receita líquida cobrada em termos de valores absolutos e relativos.

GRÁFICO II.1

Evolução da receita

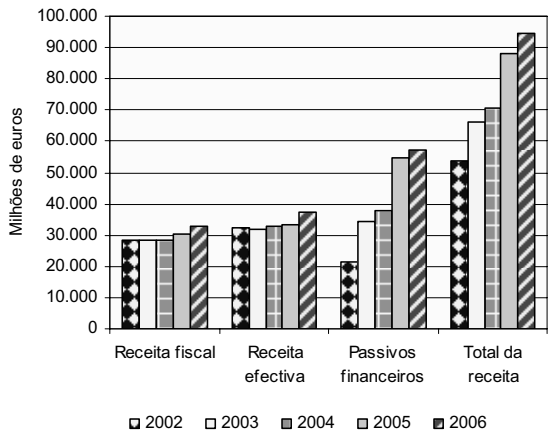
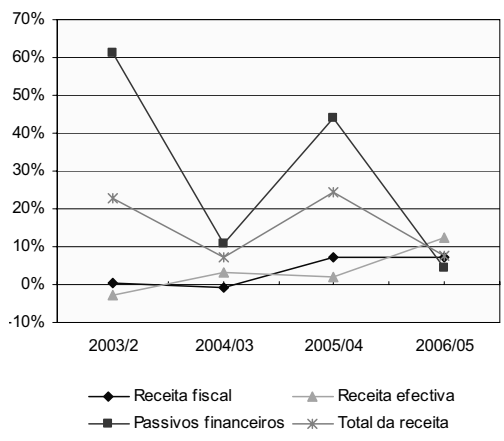


GRÁFICO II.2

Taxas de crescimento



No quadro seguinte apresentam-se os pesos do «Total da receita», «Passivos financeiros», «Receita efectiva», «Receita fiscal» e «Receita efectiva não fiscal», no Produto Interno Bruto a preços de mercado (PIB_{pm}), em cada um dos anos e na média do quinquénio.

QUADRO II.2

Peso da receita líquida no PIB

(em percentagem)

Designação	2002	2003	2004	2005	2006	Média
Total da receita	39,8	47,7	49,0	59,2	61,0	51,7
Passivos financeiros	15,7	24,8	26,4	36,8	36,9	28,5
Receita efectiva	24,0	22,9	22,7	22,4	24,1	23,2
Receita fiscal	21,1	20,6	19,7	20,4	21,0	20,6
Receita efectiva não fiscal	3,0	2,2	3,0	2,0	3,1	2,7

Fonte: DGO (CGE de 2002 a 2006)

Como se verifica, os pesos do «Total da receita» no PIB, bem como dos «Passivos financeiros», apresentam variações consideráveis de ano para ano em resultado das modificações neste capítulo, as quais, todavia, só devem ser apreciadas tendo em conta as alterações ocorridas no capítulo homólogo da despesa e em sede de análise da dívida pública.

Quanto ao total da «Receita efectiva», verifica-se que representou na média do período 23,2 % do Produto e, no último ano, 24,1 %, que foi também o valor mais elevado.

Pode ainda observar-se que, em termos médios, a receita fiscal representou 20,6 % do referido agregado macroeconómico, valor inferior em 0,4 pontos percentuais (p.p.) ao observado em 2006. Por sua vez, o conjunto da receita efectiva não fiscal representou na média do período 2,7 % do PIB, tendo atingido o valor mais elevado no último ano (3,1 %) e o mais baixo no imediatamente anterior (2,0 %).

Tomando como deflatores as taxas de variação dos preços implícitas no PIB obtém-se, em relação ao conjunto do período entre 2002 e 2006 e para os totais da receita efectiva e da receita fiscal, taxas reais de crescimento médio anual de 0,7 % e 0,5 %, respectivamente, enquanto aquele agregado regista uma taxa de 0,6 %. ([2]) Em relação a 2006 apuram-se para os totais da «Receita efectiva» e da «Receita fiscal» taxas reais de crescimento de 9,2 % e 4,2 %, respectivamente, bastante superiores à do PIB que foi de apenas 1,3 %.

a.2) Modelo de contabilização da receita em 2006

A contabilização das receitas do Estado, no ano de 2006, continuou a ser regulada pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, pela Portaria n.º 1122/2000 (2.ª série) do Ministério das Finanças, de 28 de Julho, e pela legislação referente aos designados cofres do Tesouro. Esteve ainda sujeita à aplicação das orientações difundidas pela Direcção-Geral do Orçamento, em documento datado de 13 de Janeiro de 2006 e designado por «Instruções para o lançamento das Tabelas de Receita do Estado a partir de Janeiro de 2006» que são similares às difundidas desde o processo de contabilização de 2003, ou seja, desde a implementação do Sistema de Gestão de Receitas e do Sistema Central de Receitas.

Em 2006, o modelo contabilístico foi idêntico ao adoptado para o ano transacto, tendo sido suportado pela utilização do Sistema de Gestão de Receitas disponibilizado aos serviços administradores da receita fiscal, e do Sistema Central de Receitas da Direcção-Geral do Orçamento, tendo como entidades intervenientes no processo de contabilização a Direcção-Geral do Orçamento, a Direcção-Geral do Tesouro ([3]), a Direcção-Geral dos Impostos e a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo. Estas três últimas entidades efectuaram o registo da informação necessária à Conta Geral do Estado no Sistema de Gestão de Receitas, tendo para o efeito sido utilizados 397 centros de receita (balcões) e 17 operações de execução, mais três (cobrança coerciva, pagamento escritural de reembolsos e pagamento escritural de restituições) do que as utilizadas no ano anterior, de acordo com as versões do Sistema Central de Receitas remetidas ao Tribunal.

A Direcção-Geral dos Impostos foi a entidade responsável pelo registo da informação em 394 balcões, afectos às receitas de impostos sobre o rendimento, do imposto sobre o valor acrescentado e do imposto do selo, às restituições e pagamentos de receitas dos serviços locais de finanças, às receitas obtidas pelas secções de tesouraria dos serviços de finanças, aos valores de retenções na fonte de impostos sobre o rendimento e do selo cobrados em excesso como receitas de multi-imposto, à receita do Estado arrecadada em execução fiscal, aos valores arrecadados no âmbito do regime excepcional de regularização tributária, às receitas dos impostos de circulação e de camionagem e, a partir de 2006, aos rendimentos abrangidos pela Directiva da Poupança ([4]) e à receita cobrada no âmbito de processos de contra-ordenação.

No que se refere aos restantes três balcões, dois foram utilizados pela Direcção-Geral do Tesouro para o registo de receitas por movimentos escriturais e não escriturais e um pela Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo para a contabilização das receitas obtidas pelas estâncias aduaneiras.

A análise dos dados constantes das versões do Sistema Central de Receitas, remetidas periodicamente pela Direcção-Geral do Orçamento ao Tribunal, permitiu constatar o incumprimento:

Do prazo definido pela Direcção-Geral do Orçamento para o registo da informação original de cada período de incidência mensal (até ao dia 10 do mês seguinte ao da execução);

Do prazo determinado por aquela direcção-geral (até 31 de Março de 2007) para a conciliação e inserção no Sistema de Gestão de Receitas da informação sobre a receita orçamental de 2006.

Para aferir da qualidade da informação contabilística de forma mais objectiva, o Tribunal tem vindo a determinar, desde o ano de 2002, um conjunto de indicadores representativos, para cada período de incidência, dos graus de tempestividade, de fiabilidade e de fiabilidade tempestiva, este último para conjugar de forma ponderada a informação sintetizada nos outros.

No quadro e no gráfico seguintes pode observar-se a evolução dos Indicadores de Tempestividade da informação original (ITo) e da informação definitiva (ITn) e dos Indicadores de Fiabilidade (IF) e de Fiabilidade Tempestiva (IFT) ([5]) da informação original face à definitiva.

QUADRO II.3

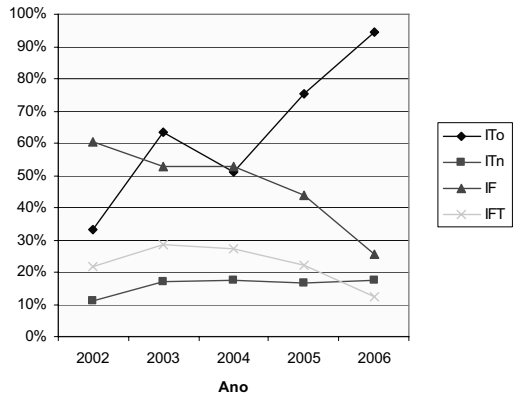
Evolução dos indicadores globais

(em percentagem)

Ano	ITo	ITn	IF	IFT
2002	33,3	11,1	60,6	21,8
2003	63,2	17,0	52,9	28,5
2004	50,9	17,3	52,9	27,4
2005	75,4	16,6	43,8	22,1
2006	94,4	17,4	25,5	12,5

GRÁFICO II.3

Evolução dos indicadores globais



No ano de 2006, a duração do período tempestivo correspondeu quase ao tempo necessário (94,4 %) para registar a informação original mas apenas a 17,4 % do tempo necessário para registar a informação definitiva, resultados que reforçam a evolução positiva da primeira e confirmam a estagnação da última já verificadas em anos anteriores.

O valor da informação original correspondeu a 25,5 % do valor da informação total, o que não só representa uma clara regressão do nível obtido para o ano anterior (43,8 %) como a confirmação da tendência regressiva que se verifica desde 2002.

A conjugação da subida do indicador de tempestividade da informação original com a descida do indicador de fiabilidade significa que não se verifica progresso efectivo, uma vez que a redução dos prazos de contabilização da informação original tem como contrapartida o aumento do peso relativo das posteriores alterações dessa informação.

O valor da informação original prestada de forma tempestiva correspondeu apenas a 12,5 % do valor da informação total. Apesar do aumento da tempestividade da informação original, a regressão do nível de fiabilidade teve como consequência uma evolução negativa do indicador de fiabilidade tempestiva de 2005 (em que atingiu 22,1 %) para 2006.

a.3) Resultados globais

Procedendo à comparação da informação constante da versão do Sistema Central de Receitas extraída em 31 de Maio de 2007 e remetida, como definitiva, pela Direcção-Geral do Orçamento ao Tribunal, e os valores inscritos na Conta Geral do Estado, mantém-se a divergência apurada em saldo transitado de liquidação, no valor de € -340,4 milhares, apesar de em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005, o Instituto de Informática ter informado de que a mesma já se encontrava corrigida.

Do confronto entre os valores da cobrança e do pagamento de reembolsos e restituições, apurados nas versões do Sistema Central de Receitas e da Contabilidade do Tesouro disponibilizadas ao Tribunal, constatou-se que, embora não se tenham apurado diferenças globais entre os dois sistemas, são significativas as divergências apuradas quando consideradas isoladamente as receitas afectas a cada um dos balcões o que revela que estas são objecto de tratamento diferenciado pelo serviço administrador face à Contabilidade do Tesouro.

Para efeito da análise efectuada ao apuramento da receita efectiva, por entidades, de acordo com os valores registados na contabilidade do Tesouro não foi possível obter a discriminação da totalidade da cobrança, por serviço cobrador, nomeadamente para a receita arrecadada em execução fiscal e em processos de contra-ordenação e para a cobrança obtida por operações escriturais. A referida análise permitiu verificar que:

A cobrança afecta a 2006 totalizou € 47.725,6 milhões, mais € 3.333,4 milhões (7,5 %) do que no ano anterior;

Relativamente à parcela da cobrança para a qual foi possível identificar os respectivos serviços cobradores (€ 41.303,8 milhões), o valor obtido pelas entidades colaboradoras (40,9 %) superou o arrecadado pelas Caixas da Direcção-Geral dos Impostos (35,6 %), pelas Caixas da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (17,9 %) e pelas Caixas da Direcção-Geral do Tesouro (5,6 %);

Dos € 16.883,3 milhões cobrados por entidades colaboradoras, € 11.643,6 milhões (69,0 %) foram obtidos pelos Correios de Portugal, € 3.455,8 milhões (20,5 %) pelas instituições de crédito e € 1.783,9 milhões (10,6 %) pela Sociedade Interbancária de Serviços, tendo o peso relativo da receita cobrada pelos Correios de Portugal diminuído, face a 2005, a favor do das instituições de crédito e da Sociedade Interbancária de Serviços;

Por operações escriturais, foram efectuadas deduções aos valores cobrados que atingiram € 2.657,3 milhões, mais € 273,1 milhões (11,5 %) do que no ano anterior, cujos principais destinatários foram as Regiões Autónomas (52,0 %) e a segurança social (23,8 %);

Por sua vez, foram acrescidos € 57.245,8 milhões correspondentes ao valor dos passivos financeiros provenientes de dívida pública para satisfação das necessidades de financiamento, o que representou um acréscimo de 4,6 % face ao valor registado em 2005 (€ 54.735,1 milhões);

O impacto dos restantes movimentos de encerramento da Conta Geral do Estado e dos de compensação do encerramento da Conta Geral do Estado anterior correspondeu à dedução de € 18,8 milhões quando no ano anterior se tinha traduzido pelo acréscimo de € 25,8 milhões;

Ao valor remanescente (€ 102.295,4 milhões) foi ainda abatido o valor dos pagamentos para reembolso ou restituição de receitas orçamentais e reposições abatidas que atingiu € 6.676,9 milhões, mais € 451,2 milhões (7,2 %) do que no ano anterior;

A receita efectiva líquida, isto é, sem as operações extra-orçamentais relativas a reposições abatidas nos pagamentos e sem os passivos financeiros, totalizou € 37.466,5 milhões o que representou um acréscimo de 12,3 % (mais € 4.104,7 milhões) face ao ano anterior.

B) Observações e recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

O conjunto de operações de execução utilizado para efeito da contabilização da receita voltou a não corresponder ao modelo instituído pela Direcção-Geral do Orçamento, preconizado nas instruções por si elaboradas, nas quais se explicitam, de forma detalhada, as regras de contabilização da receita do Estado com recurso ao Sistema de Gestão de Receitas. Estas instruções foram remetidas ao Tribunal de Contas, em Junho de 2003, com a indicação de que, conforme o disposto no n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, seriam aprovadas por despacho do Ministro das Finanças e difundidas através de circular da Direcção-Geral do Orçamento, o que até ao final de Junho de 2007 não se verificou.

Recomendação 2 — PCGE/2006

O Tribunal reitera a recomendação para que se proceda à elaboração de um documento definitivo e que seja promovida a sua aprovação e consequente divulgação, para dar cumprimento ao disposto no n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, porque só desta forma ficará inteiramente definido o modelo de contabilização que deve ser adoptado pelas entidades administradoras de receitas, designadamente no que se refere às operações de execução a utilizar.

Continuam a não ser utilizadas todas as operações de execução previstas na Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho, o que implica, no caso da arrecadação da receita em execução fiscal que os valores que transitaram para execução fiscal, por falta de pagamento voluntário, tenham sido registados como liquidação e todas as anulações sido contabilizadas como anulação de liquidação.

Recomendação 3 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que sejam utilizadas as operações de execução previstas na Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho e aprovadas pelo Ministro das Finanças as instruções relativas à aplicação das normas que definem os procedimentos de contabilização das receitas do Estado.

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

Tendo em conta os elementos informativos descritos no artigo 76.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, no respeitante à receita do Estado, continuam a não ser incluídos no Volume II da Conta os mapas n.os 5 e 6, previstos nas alíneas *e*) e *f*) do n.º 2 do referido artigo, relativos a «créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização» e a «créditos extintos por confusão», respectivamente.

O Tribunal tem defendido que a informação relativa à operação de cessão de créditos do Estado e da segurança social, para efeitos de titularização, deveria constar do mapa n.º 5 referente a «créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização».

Da mesma forma, continua a considerar que este mapa na Conta Geral do Estado de 2006 deveria registar o valor dos Créditos Substitutos que, durante este ano, passaram a integrar a Carteira de Créditos do Estado cedidos, o que não se verificou.

De salientar que no Relatório da Conta, no âmbito da execução orçamental das receitas do Subsector Estado («Saldos Transitados das Receitas por Cobrar»), se refere que foram anuladas liquidações relativas a dívida substituída em 2005 e 2006, no valor total de € 1.621,0 milhões.

Recomendação 4 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que os referidos mapas integrem o Volume II da Conta e que a informação relativa à operação de cessão de créditos do Estado e da segurança social, para efeitos de titularização, passe a constar do mapa n.º 5, o qual respeita a «créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização».

A análise do processo de contabilização e controlo da execução do Orçamento da Receita do Estado de 2006 incluindo os procedimentos aplicados pelas entidades intervenientes nesse processo e os factos apurados e descritos levam o Tribunal de Contas a manter uma posição de reserva sobre a forma como os resultados foram obtidos. O incumprimento de disposições determinadas pelo regime legal que regula esta matéria, a falta de fiabilidade tempestiva da informação e a inconsistência admitida pelo modelo e os procedimentos utilizados continuam a demonstrar que a receita efectivamente obtida ainda não corresponde ao valor inscrito como tal na Conta Geral do Estado.

b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

No âmbito do processo de contabilização das receitas provenientes da transposição da Directiva da Poupança verificou-se que a Direcção-Geral dos Impostos desconhece quais os sujeitos passivos a que se referem as retenções na fonte de imposto sobre o rendimento de pessoas singulares e o período a que respeitam, só podendo o controlo vir a ser exercido através do confronto entre as transferências efectuadas pelos Estados membros e o valor total das retenções que venham a ser inscritas pelos sujeitos passivos no anexo J da declaração de rendimentos.

O Tribunal considera este controlo manifestamente insuficiente por depender integralmente do cumprimento de obrigações declarativas pelos sujeitos passivos reconhecendo, no entanto, a dificuldade da Direcção-Geral dos Impostos em ultrapassar os condicionalismos que decorrem das condições de prestação da informação previstas no regime legal para o período de transição.

A prestação de informação fiável de forma tempestiva tem sido considerada pelo Tribunal de Contas como uma condição essencial para avaliar de forma positiva o sistema de contabilização e controlo da Execução do Orçamento da Receita do Estado.

Da apreciação feita à informação registada no Sistema Central de Receitas conclui-se que o indicador de fiabilidade tempestiva não chegou a atingir o nível de 30 % para nenhum dos cinco anos (de 2002 a 2006) em que foi aplicado, tendo-se verificado uma regressão desde 2004 e que o nível mínimo (12,5 %) foi apurado relativamente ao ano de 2006. Esta situação traduz, na prática, o incumprimento da maior parte das recomendações que, neste âmbito, o Tribunal tem vindo a formular e a reiterar em sucessivos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado.

O Tribunal não pode considerar aceitável que mais de 70 % da informação contabilística seja alterada após os prazos determinados para registo da mesma, tanto mais que esta situação já ocorre há cinco anos consecutivos e se trata de contabilizar a Receita do Estado por serviços integrados no mesmo Ministério.

Os resultados obtidos com a aplicação do indicador de fiabilidade tempestiva revelam que as entidades cuja informação relativa a 2006 apresenta menor fiabilidade tempestiva foram a Direcção-Geral dos Impostos (14,0 %) e a Direcção-Geral do Tesouro (4,5 %), mas esta última apenas por o registo dos passivos financeiros se ter verificado apenas em 31 de Maio de 2007, como alteração ao valor da informação de Dezembro de 2006. Considerando apenas a receita efectiva, o indicador de fiabilidade tempestiva da Direcção-Geral do Tesouro aumenta de 4,5 % para 87,8 % (passando do pior para próximo do melhor desempenho) e o indicador de fiabilidade tempestiva global de 12,5 % para 18,9 %, por ter passado a ser menos penalizado pela dimensão e atraso das alterações (reflectidos no indicador de fiabilidade da informação original que passa de 13,2 % para 20,0 %).

No caso da Direcção-Geral dos Impostos, o indicador de fiabilidade tempestiva apurado (14,0 %) relativamente ao ano de 2006 foi influenciado negativamente pelas alterações à informação original, cujo valor absoluto correspondeu a 68,7 % do valor da respectiva informação total.

Da caracterização do modelo de contabilização e da análise dos níveis apurados pelos indicadores globais, o Tribunal conclui que o sistema de contabilização e controlo da Receita do Estado continua a revelar incapacidade para produzir informação fiável de forma tempestiva.

Verificou-se mais uma vez que, por via de erros ou de alterações aos procedimentos de contabilização, os valores constantes do Sistema Central de Receitas podem variar de forma imprevisível, até ao encerramento da respectiva Conta Geral do Estado, o que distorcendo a análise intercalar dos mesmos, especialmente se resultante da comparação com os do período homólogo do ano anterior, coloca em causa o acompanhamento da execução do Orçamento da Receita do Estado, conforme tem sido reportado pelo Tribunal.

Continua assim por cumprir, pelo menos nos termos pretendidos pelo Tribunal de Contas, a finalidade do modelo de contabilização da Receita do Estado que consiste no registo tempestivo de informação fiável e consistente destinada à Conta Geral do Estado e garantida pela acção de um efectivo e permanente sistema de controlo.

Recomendação 5 — PCGE/2006

O Tribunal continua a recomendar que a contabilização deve evoluir para um modelo sustentado por um sistema informático de registo das receitas, capaz de as controlar através da conciliação integral da informação relativa à emissão e anulação de documentos de cobrança e de reembolso com a informação relativa aos correspondentes recebimentos e pagamentos.

Voltaram a revelar-se deficiências já apontadas pelo Tribunal em anteriores Pareceres, como resultado da aplicação dos seguintes procedimentos:

Utilização de critérios de contabilização diferenciados, com especial incidência na aplicação dos conceitos de informação original, de alterações e de data-valor dos movimentos, o que provoca desfasamentos entre os dados obtidos pelos diferentes sistemas de registo;

Inexistência de transmissão automática, fiável e tempestiva da informação sobre as operações contabilizadas pelas entidades intervenientes na sua realização, para os sistemas informáticos utilizados no âmbito da Conta Geral do Estado, mantendo-se o sucessivo registo, por diversos serviços, dos dados relativos às operações, em diferentes sistemas não relacionados entre si.

Recomendação 6 — PCGE/2006

O Tribunal continua a recomendar que sejam criadas todas as condições para um efectivo processo de conciliação da informação proveniente dos serviços cobradores, que sujeite os valores cobrados a uma validação integral e tempestiva.

Apesar de, relativamente à informação definitiva, não se verificarem diferenças globais entre a Contabilidade do Tesouro e o Sistema Central de Receitas, continuam a ser significativas as divergências apuradas quando consideradas isoladamente as receitas afectas a cada um dos balcões o que revela que estas são objecto de tratamento diferenciado pelo serviço administrador face ao reflectido na Contabilidade do Tesouro.

Desde o Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 que o Tribunal vem alertando para o facto deste procedimento constituir uma forte limitação à obtenção de um eventual ganho de eficácia, na conciliação entre os serviços administradores e a Direcção-Geral do Tesouro, resultante da reestruturação operada na Contabilidade do Tesouro relativamente às contas de Receita do Estado.

O facto de a Direcção-Geral dos Impostos registar a cobrança proveniente de retenções na fonte de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas e imposto do selo nos respectivos balcões do Sistema de Gestão de Receitas enquanto na contabilidade do Tesouro ela é classificada como receita de multi-imposto, constitui, como já foi referido, uma limitação no processo de conciliação da informação de cobrança pelas entidades intervenientes na contabilização da receita do Estado, pondo em causa o rigor e a clareza de que se deve revestir este processo.

Recomendação 7 — PCGE/2006

O Tribunal continua a recomendar que sejam criadas na contabilidade do Tesouro contas elementares associadas a imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas e imposto do selo, para reflectir a transferência de valores cobrados como multi-imposto para aqueles impostos, à medida que estes forem sendo validados pelos respectivos serviços administradores, por forma a que o valor residual das contas da receita de multi-imposto deva corresponder efectivamente ao apurado como cobrança em excesso no respectivo balcão do sistema de gestão de receitas e para que, na eventualidade de existirem divergências, seja sempre possível a identificação da natureza da receita.

Para ser possível qualificar a informação sobre receita do Estado registada na Conta Geral do Estado como fiável e prestada de forma tempestiva, o Tribunal entende ainda que os serviços administradores, a Direcção-Geral do Tesouro e a Direcção-Geral do Orçamento têm previamente de assegurar que:

O valor da receita cobrada e reembolsada ou restituída em cada período de incidência mensal seja conciliado nos prazos previstos pelo artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado;

O valor da receita não efectiva seja apurado e registado até 15 de Fevereiro do ano seguinte ao de incidência conforme determina o n.º 2 do artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado.

Saliente-se que enquanto não for possível o cumprimento destas duas condições nos referidos prazos, em termos definitivos, é essencial que esse cumprimento se verifique, em termos provisórios (os valores apurados no período tempestivo e os das posteriores alterações têm de ser comuns ao Sistema Central de Receitas e à Contabilidade do Tesouro), para uma aproximação sustentada à situação de fiabilidade tempestiva.

O Tribunal considera que, mesmo em termos provisórios, este cumprimento poria fim à sucessiva apresentação de contas anuais provisórias em que o valor da receita do Estado apurado pelas entidades administradoras é divergente do apurado na Tesouraria do Estado, facto que só por si já é revelador da insuficiência dos processos de contabilização e controlo.

2 — Dívidas fiscais objecto de cessão

A) Visão global

A informação sobre os créditos cedidos e a cobrança efectuada é prestada pela Direcção-Geral dos Impostos ao cessionário em relatórios mensais (contendo os dados sobre a cobrança e os valores transferidos) e semi-anuais que, para além da informação de cobrança, apresentam a Carteira de Créditos à data da separação (30 de Setembro de 2003) e no final do respectivo período, os Créditos Violados, as Providências relativas a Créditos Violados (Créditos Substitutos e Objecto de Retransmissão) e as Anulações ocorridas nesse período, as Declarações em Falha, os Créditos Integralmente Cobrados, os novos planos de pagamento a prestações e as Reduções na Carteira de Créditos.

Entre 28 de Fevereiro de 2006 e 28 de Fevereiro de 2007 foram produzidos pela Direcção-Geral dos Impostos e enviados ao cessionário 13 relatórios mensais e dois semi-anuais (referentes ao quinto e sexto períodos de cobrança). O Tribunal analisou a informação dos ficheiros que originaram estes relatórios e procedeu ainda à comparação entre a informação registada na Contabilidade do Tesouro de 2006 e a informação de cobrança constante daqueles relatórios.

Através da análise do quadro seguinte, elaborado a partir dos referidos relatórios, é possível constatar que as substituições, efectuadas até ao final do sexto período de cobrança, não alteraram o valor nominal dos créditos cedidos.

QUADRO II.4

Variação da carteira de créditos do Estado entre 28-02-2006 e 28-02-2007

(em milhões de euros)

Tipo de crédito	Carteira de Créditos em 28-02-2006	Créditos Substitutos	Créditos Violados	Carteira de Créditos em 31-08-2006	Créditos Substitutos	Créditos Violados	Carteira de Créditos em 28-02-2007
IRS	1 175,7	46,2	46,2	1 175,7	22,1	22,1	1 175,7
IRC	2 572,4	112,3	112,3	2 572,4	65,5	65,5	2 572,4
IVA	5 255,9	176,6	176,6	5 255,9	79,3	79,3	5 255,9
Outros	442,2	7,9	7,9	442,2	10,2	10,2	442,2
Total	**9 446,1**	**343,1**	**343,1**	**9 446,1**	**177,1**	**177,1**	**9 446,1**

Fonte: Relatórios enviados pela Direcção-Geral dos Impostos ao cessionário.

A análise deste quadro revela, também, que a variação verificada na Carteira de Créditos do Estado objecto de cessão consistiu na substituição de € 343,1 milhões de dívidas (3,6 % do valor nominal da Carteira), até 31 de Agosto de 2006, e de € 177,1 milhões (1,9 %), até 28 de Fevereiro de 2007. Desta forma, 5,5 % (correspondentes a € 520,2 milhões) do valor nominal da Carteira foi substituído no período em análise, através da utilização de 76.134 Créditos Substitutos.

Tendo em conta que os valores de cobrança previstos pelo cessionário não distinguem entre créditos do Estado e créditos da segurança social, para obter uma previsão de cobrança de créditos do Estado aplicou-se à previsão global a quota de 82,6 % que corresponde ao peso relativo dos créditos do Estado no valor nominal dos créditos cedidos. Com base nos valores previstos e nos valores registados nos relatórios semi-anuais, apresenta-se no quadro seguinte o grau de execução da cobrança dos créditos do Estado objecto de cessão.

QUADRO II.5

Execução da cobrança de créditos do Estado face à previsão

(em milhões de euros)

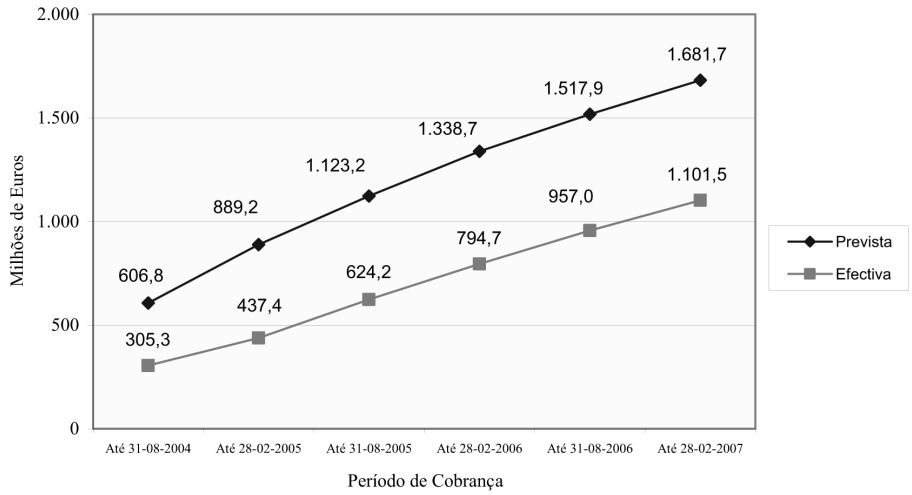
Relatório Semi-anual	Fim do período de cobrança	Cobrança prevista		Cobrança efectiva		Grau de execução (%)	
		Período	Acumulada	Período	Acumulada	Período	Acumulada
1	31-08-2004	606,8	606,8	305,3	305,3	50,3	50,3
2	28-02-2005	282,4	889,2	132,1	437,4	46,8	49,2
3	31-08-2005	234,1	1 123,2	186,8	624,2	79,8	55,6
4	28-02-2006	215,5	1 338,7	170,5	794,7	79,1	59,4
5	31-08-2006	179,2	1 517,9	162,3	957,0	90,6	63,0
6	28-02-2007	163,8	1 681,7	143,9	1 101,5	87,9	65,5

Fonte: Documentos contratuais (cobrança prevista) e relatórios enviados pela Direcção-Geral dos Impostos ao cessionário (cobrança efectiva).

Conforme se pode verificar no gráfico seguinte, em 28 de Fevereiro de 2007, 41 meses após a data da separação da Carteira, o grau de execução da cobrança dos créditos do Estado objecto de cessão (na qual se incluem os juros de mora que não estavam contidos no valor da dívida cedida) era de 65,5 % da previsão apresentada nos documentos contratuais.

GRÁFICO II.4

Cobrança de créditos do Estado (acumulada)



No final do sexto período, a cobrança de créditos do Estado objecto de cessão, excluindo juros moratórios acrescidos, correspondia a 9,0 % do valor nominal dos créditos cedidos (€ 9.446,1 milhões). Note-se que as substituições e as anulações efectuadas nesse período correspondiam, respectivamente, a 24,7 % e 9,4 % do valor nominal da Carteira, como se observa no quadro seguinte:

QUADRO II.6

Créditos substitutos, créditos violados, anulações, declarações em falha e cobranças

(em milhões de euros)

Designação	Do Primeiro ao Quarto Relatórios semi-anuais	Quinto Relatório semi-anual	Sexto Relatório semi-anual	Total	Em % da Carteira da Créditos em 30-09-2003
Créditos Substitutos	1 815,8	343,1	177,1	2 336,0	24,7
Créditos Violados	1 815,8	343,1	177,1	2 336,0	24,7
Anulações	872,0	-52,6	65,5	884,9	9,4
Declarações em falha	661,3	118,8	235,2	1 015,4	10,7
Cobranças	619,3	122,3	111,1	852,7	9,0

Fonte: Relatórios enviados pela Direcção-Geral dos Impostos ao cessionário.

As operações contabilísticas efectuadas para efeito da execução do Orçamento do Estado de 2006 consistiram na dedução, à receita desse ano, da cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão e na redução da receita de Estado em dívida, como resultado da anulação das liquidações correspondentes aos novos créditos acrescidos à Carteira, para efeito de substituição de dívida em 2005 e 2006.

A cobrança realizada em 2006 de créditos fiscais que foram objecto de cessão foi de € 317,3 milhões ([6]) e representou 27,5 % da cobrança coerciva nesse ano no montante de € 1.152,8 milhões, dos quais € 835,5 milhões foram registados em receita do Estado. A cobrança de dívidas respeitantes a impostos sobre o rendimento foi de € 108,5 milhões e correspondeu a 0,9 % da receita líquida IRS e IRC registada na Conta Geral do Estado de 2006 (€ 12.566,3 milhões), enquanto a cobrança de dívidas referentes a IVA foi de € 113,9 milhões e correspondeu a 0,9 % da receita líquida deste imposto registada naquela Conta (€ 12.401,1 milhões). A restante cobrança de créditos cedidos, relativa a outras receitas do Estado, totalizou € 94,9 milhões, dos quais € 78,2 milhões respeitam a juros de mora.

QUADRO II.7

Cobranças efectuadas em 2006 no âmbito da cessão de créditos

(em milhões de euros)

Natureza	Cobrança	Má Cobrança	Cobrança corrigida
IRS	46,8	0,0	46,8
IRC	61,8	0,1	61,7
IVA	114,4	0,5	113,9
Outros	95,1	0,3	94,9
Total	**318,2**	**0,9**	**317,3**

Fonte: Informação fornecida pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária à Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo.

As substituições de dívidas cedidas efectuadas em 2005 e 2006 resultaram na redução do saldo das receitas por cobrar da responsabilidade da Direcção-Geral dos Impostos em € 1.621,0 milhões no final de 2006. Este ajustamento do saldo levou a uma redução da receita por cobrar de impostos sobre o rendimento no montante de € 825,7 milhões e de IVA no montante de € 651,5 milhões, o que representou, respectivamente, 26,1 % e 19,5 % da receita por cobrar destes impostos em 31 de Dezembro de 2006. No que respeita a outras receitas, a redução no saldo ascendeu a € 143,8 milhões, com principal incidência na receita por cobrar de juros compensatórios (€ 119,8 milhões).

QUADRO II.8

Discriminação das liquidações anuladas por natureza da receita

(em milhões de euros)

Receita	2005	2006	Total
IRS	66,3	59,3	125,6
IRC	490,7	209,3	700,0
Imposto do Selo	1,3	0,2	1,5
IVA	394,5	257,0	651,5
Juros Compensatórios	81,1	38,6	119,8
Juros de Mora	16,6	6,0	22,5
Total	**1 050,6**	**570,4**	**1 621,0**

Fonte: Informação fornecida pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária à Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo.

Como tem sido defendido pelo Tribunal, para além da dedução das cobranças de créditos do Estado objecto de cessão, os serviços administradores devem efectuar os registos contabilísticos relativos às dívidas excluídas da Carteira de Créditos, devido, nomeadamente, em caso de falência judicial do executado (uma vez que a dívida não se extingue), através da inclusão destas liquidações no Sistema de Gestão de Receitas. Por outro lado, devem excluir deste sistema o valor dos créditos acrescidos à Carteira de Créditos que correspondam a certidões de dívida emitidas após 23 de Setembro de 2003, data que serviu de referência para o apuramento do saldo final de liquidação deste ano.

A análise da documentação de suporte dos lançamentos efectuados no balcão afecto à receita do Estado arrecadada em execução fiscal permitiu identificar que o valor total comunicado pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária é superior em € 69,9 milhões ao valor registado pela Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo na operação de execução relativa à anulação de liquidação. Verificou-se que nos lançamentos efectuados não foram incluídas as anulações de liquidações referentes a coimas, a Imposto de Camionagem, a Imposto de Circulação e a Imposto sobre as Sucessões e Doações (cujo saldo não consta do Sistema de Gestão de Receitas), mas foram incluídas as anulações da parcela relativa aos juros liquidados cumulativamente com essas receitas, no valor de € 0,4 milhões.

No Relatório da Conta Geral do Estado de 2006 é indicado como sendo de € 500,5 milhões o valor dos créditos da Direcção-Geral dos Impostos extintos por prescrição em 2006, referindo o mesmo documento que, segundo aquela entidade, a maioria das prescrições respeita a dívida cedida.

Em 2006 foram pagos pelo cessionário, a título de comissão devida pela prestação do serviço de gestão e cobrança dos créditos cedidos, € 1,9 milhões, tendo, de acordo com o disposto no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, e no artigo 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, sido afectos à Direcção-Geral dos Impostos € 1,8 milhões, que os transferiu para o Fundo de Estabilização Tributária.

B) Observações e Recomendações

b.1) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

Na medida em que a receita proveniente da cobrança dos créditos cedidos não constitui receita do Estado, mas sim do cessionário a quem deverá ser entregue, o Tribunal considera que o procedimento de deduzir à receita do Estado o valor a entregar ao cessionário é incorrecto e não contribui para a clareza das contas públicas.

Recomendação 8 — PCGE/2006

O Tribunal continua a recomendar que deverá ser encontrada uma forma de autonomizar a execução da operação de cessão de créditos fiscais de modo a que da mesma não haja reflexo na execução do Orçamento da Receita do Estado.

b.2) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

A informação contida nos ficheiros que foram enviados ao Tribunal pela Direcção-Geral dos Impostos relativa à composição da Carteira de Créditos, no período do quinto relatório semi-anual, é diferente da contida nos ficheiros de Créditos Violados e de Créditos Substitutos.

Através da comparação dos ficheiros relativos à composição da Carteira de Créditos verificou-se, entre 28 de Fevereiro e 31 de Agosto de 2006, a redução de 23.262 créditos e a diminuição do seu valor nominal em € 323,8 milhões. Por sua vez, segundo os ficheiros de Créditos Violados e de Créditos Substitutos, deveria ter-se verificado a redução de 1.638 créditos na Carteira e a diminuição do seu valor nominal em € 197,4 milhões.

A informação contida nos ficheiros informáticos também não é coerente com a do relatório semi-anual reportado a 31 de Agosto de 2006. Enquanto que, de acordo com a informação contida no quinto relatório da Direcção-Geral dos Impostos para o cessionário, em relação à Carteira inicial, o número de créditos cedidos teria aumentado (mais 4.114) ao mesmo tempo que o respectivo valor nominal apresentava uma redução residual de € 3,10, de acordo com a informação fornecida pelo ficheiro sobre a situação da Carteira, os créditos cedidos não só cresceram em número (mais 227.578) como em valor nominal (mais € 1.754,4 milhões, dos quais € 1.169,1 milhões correspondem à sobrevalorização de dois créditos de IVA, que só foram corrigidos na situação da Carteira de Créditos em 28 de Fevereiro de 2007).

Também para o período relativo ao sexto relatório semi-anual se verificou que a informação contida nos ficheiros que foram remetidos ao Tribunal pela Direcção-Geral dos Impostos relativa à composição da Carteira de Créditos é diferente da contida nos ficheiros de Créditos Violados e dos Créditos Substitutos.

Através da comparação dos ficheiros relativos à composição da Carteira verificou-se, entre 31 de Agosto de 2006 e 28 de Fevereiro 2007, a redução de 210 créditos e a diminuição do valor nominal em € 1.149,9 milhões. Por sua vez, segundo os ficheiros de Créditos Violados e de Créditos Substitutos, deveria ter-se verificado o acréscimo de 569 créditos na Carteira e a diminuição do seu valor nominal em € 2.046,5.

Saliente-se, no entanto, que a informação contida no ficheiro de Créditos Violados é coincidente com a mesma informação constante do relatório, no que respeita ao valor em causa, apesar de incluir mais 4.907 créditos. Por sua vez, o ficheiro de Créditos Substitutos contém o mesmo número de créditos que o respectivo quadro do relatório, sendo residual a divergência apurada relativamente ao respectivo valor (€ 2.046,4).

Para além de não ser coerente entre si, a informação contida nos ficheiros informáticos também não é coerente com a do relatório semi-anual reportado a 28 de Fevereiro de 2007. Enquanto que, de acordo com a informação fornecida pelo relatório, o número de créditos cedidos teria aumentado (mais 5.476) e o respectivo valor nominal apresentava uma redução residual de € 0,12 face à Carteira inicial, a informação contida no ficheiro sobre a situação da Carteira mostrava que os créditos cedidos não só continuavam a crescer em número (mais 227.368) como em valor nominal (mais € 604,5 milhões).

Face à análise efectuada, o Tribunal considera que se mantém toda a pertinência e oportunidade das observações efectuadas desde 2004, ou seja, que a Direcção-Geral dos Impostos continua a não dispor de procedimentos ou mecanismos de salvaguarda e de controlo da informação que permitam, de forma tempestiva, suportar ou reconstituir a situação vertida nos relatórios. As divergências identificadas são consequência da incapacidade dessa direcção-geral em discriminar, por crédito, a informação prestada ao cessionário, o que coloca em causa a fiabilidade dessa informação e a dos ficheiros informáticos remetidos ao Tribunal. Registe-se, no entanto, a melhoria verificada na qualidade da informação prestada pela Direcção-Geral dos Impostos sobre Créditos Violados e Créditos Substitutos, com referência ao período do último relatório semi-anual em análise.

Recomendação 9 — PCGE/2006

O Tribunal reitera a recomendação, já expressa desde o Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004, de se providenciar para que os sistemas informáticos utilizados para registar e controlar a informação das dívidas fiscais objecto da cessão contenham os requisitos necessários para que seja possível determinar qual o universo das operações que serve de base ao apuramento dos valores registados nos relatórios remetidos à entidade cessionária.

III — Execução do orçamento da despesa e evolução do saldo global consolidado da Administração Central

No presente capítulo procede-se à análise da execução do orçamento da despesa registada na Conta Geral do Estado de 2006, bem como da evolução do saldo global consolidado da administração central no período 2002–2006. Numa primeira parte (A), examina-se a evolução das despesas da Administração Central (serviços integrados e serviços e fundos autónomos), incluindo o pagamento em 2006 de despesas de anos anteriores, e do respectivo saldo consolidado. A segunda parte (B) contém as observações e as recomendações resultantes da análise efectuada pelo Tribunal.

A) Visão global

Com as observações e reservas que constam da parte B, analisa-se, nas alíneas seguintes, a despesa registada na Conta.

a.1) Evolução das despesas, receitas e saldo global consolidado da administração central no período 2002–2006

A evolução das despesas consolidadas da Administração Central (serviços integrados e serviços e fundos autónomos) no período 2002–2006, excluindo as transferências intra e entre estes subsectores, bem como as despesas classificadas em activos financeiros ([7]) e passivos financeiros, foi a que se apresenta no quadro e gráfico seguintes.

QUADRO II.9

Evolução da despesa consolidada da administração central

(em milhões de euros)

Despesas	2002	2003	2004	2005	2006
Serviços integrados (a)	37 044,9	36 508,3	40 645,3	42 076,3	43 064,4
Serviços e fundos autónomos (b)	20 417,7	19 682,8	22 504,8	22 231,7	21 783,1
Administração central (c)	46 845,6	46 786,4	51 548,0	53 157,5	53 493,6
Taxa de crescimento anual	9,8%	-0,1%	10,2%	3,1%	0,6%
Taxa de crescimento média anual (2002–2006)	**3,4%**				

(a) Excluídas as transferências entre serviços integrados.

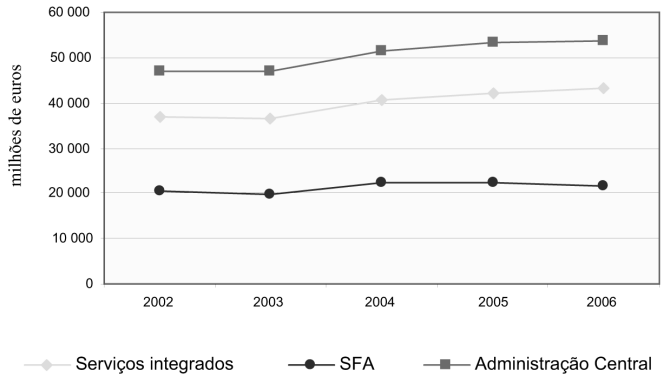
(b) Excluídas as transferências entre serviços e fundos autónomos.

(c) Excluídas as transferências entre as entidades que integram cada subsector, bem como as transferências entre os dois subsectores.

Fonte: Contas Gerais do Estado de 2002 a 2006, Quadros da "Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social" de cada ano.

GRÁFICO II.5

Evolução da despesa consolidada da administração central



No quadro seguinte relaciona-se a evolução das receitas e das despesas da Administração Central, excluindo activos e passivos financeiros, e do saldo global, com a do PIB, no período 2002-2006.

QUADRO II.10

Evolução das despesas e das receitas consolidadas da administração central

(em milhões de euros)

Receitas e despesas da Administração Central e PIB	2002	2003	2004	2005	2006	Taxa de crescimento média anual
Receitas	42 393,1	43 211,3	44 347,6	45 391,4	47 279,2	2,8%
Despesas	46 845,6	46 786,4	51 548,0	53 157,5	53 493,6	3,4%
Saldo global	-4 452,5	-3 575,1	-7 200,4	-7 766,1	-6 214,4	8,7%
PIB	135 433,9	138 582,1	144 128,0	148 851,7	155 131,1	3,5%
Receitas em % do PIB	*31,3%*	*31,2%*	*30,8%*	*30,5%*	*30,5%*	
Despesas em % do PIB	*34,6%*	*33,8%*	*35,8%*	*35,7%*	*34,5%*	
Saldo global em % do PIB	*-3,3%*	*-2,6%*	*-5,0%*	*-5,2%*	*-4,0%*	

Fonte: Contas Gerais do Estado de 2002 a 2006, Quadros da "Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social" de cada ano, para as receitas, despesas e saldos globais, e INE "Produto interno bruto a preços correntes" (base 2000)", informação recolhida em Novembro de 2007, para o PIB.

No período em apreço, as despesas da administração central, tiveram um crescimento médio anual de 3,4 %, passando de € 46.845,6 milhões em 2002 para € 53.493,6 milhões em 2006. Esse crescimento foi ligeiramente inferior ao do PIB, em que se verificou uma taxa de crescimento média anual (nominal) de 3,5 %. Em relação ao ano anterior, aquelas despesas diminuíram, em percentagem do PIB, de 35,7 % para 34,5 %, ou seja, 1,2 pontos percentuais.

O crescimento médio das receitas foi inferior quer ao das despesas quer ao do PIB, tendo-se situado em 2,8 %, passando de € 42.393,1 milhões em 2002 para € 47.279,2 milhões em 2006. Em 2005 e 2006 as receitas mantiveram a mesma percentagem no PIB, 30,5 %.

Como consequência, o saldo global passou de € -4.452,5 milhões em 2002 para € -6.214,4 milhões em 2006, o que significou um aumento do défice em € 1.761,9 milhões. Em 2006, verificou-se uma redução do saldo global comparativamente ao ano anterior, em € 1.551,7 milhões — passando de € -7.766,1 milhões em 2005 para € -6.214,4 milhões em 2006. Em percentagem do PIB, o saldo global da administração central passou de - 5,2 % para - 4,0 %, uma melhoria de 1,2 p.p., que ficou a dever-se à diminuição verificada na despesa em percentagem do PIB, uma vez que se manteve a percentagem referente à receita.

a.2) Serviços integrados — evolução das despesas em relação ao ano anterior

Em 2006, a despesa efectiva do subsector dos serviços integrados (excluindo passivos financeiros) ascendeu a € 44.957,3 milhões, o que representa um acréscimo de € 1.801,3 milhões (4,2 %) em relação ao ano anterior ([8]), resultante do aumento das despesas correntes, em € 1.243,6 milhões (3,2 %), e das despesas de capital, em € 557,6 milhões (12,3 %).

No que respeita à estrutura da despesa efectiva, verificou-se um reforço de 0,8 p.p. do peso das despesas de capital no total das despesas, por contrapartida em igual redução do peso relativo das despesas correntes. Saliente-se que estas últimas representaram 88,7 % das despesas efectivas, devido, essencialmente, ao elevado peso das transferências correntes (44,7 %), das quais 39,3 % se destinaram a administrações públicas, e das despesas com pessoal (29,6 %).

Considerando a despesa efectiva, salientam-se as seguintes variações:

Despesas que, em 2006, aumentaram em relação ao ano anterior

Acréscimo das transferências correntes, em € 1.213,0 milhões (6,4 %), essencialmente em resultado dos aumentos das transferências para:

A segurança social, em € 713,8 milhões (14,7 %), salientando-se o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, com € 707,5 milhões, dos quais € 704,6 milhões pagos pelo Gabinete do Ministro [passou de € 4.844,1 milhões, em 2005, para € 5.548,7 milhões, em 2006 ([9])];

Os serviços e fundos autónomos, em € 328,4 milhões (3,3 %), destacando-se o incremento de € 442,6 milhões registado pelo Ministério das Finanças e Administração Pública, dos quais € 430,2 milhões para a Caixa Geral de Aposentações, sendo € 429,5 provenientes do acréscimo da taxa do IVA ([10]). Em sentido contrário, destaca-se a diminuição de € 122,8 milhões verificada no Ministério da Justiça, essencialmente em resultado de terem cessado, em 2006, as transferências para o Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça (que no ano transacto ascenderam a € 150,0 milhões);

Entidades fora das administrações públicas, em € 135,6 milhões (5,9 %), dos quais € 115,2 milhões para o «resto do mundo», com destaque para as verbas transferidas pelo Ministério das Finanças e Administração Pública a título de Recursos Próprios Comunitários (com um acréscimo de € 123,0 milhões).

Aumento das transferências de capital, em € 985,2 milhões (31,0 %), onde se destacam as transferências para serviços e fundos autónomos, com € 1.075,8 milhões (118,7 %, evidenciando-se o aumento, de € 1.102,2 milhões, das transferências das receitas das privatizações, do Ministério das Finanças e Administração Pública para o Fundo de Regularização da Dívida Pública).

Acréscimo das despesas com juros e outros encargos, em € 428,8 milhões (10,8 %), essencialmente com juros da dívida pública (€ 428,7 milhões).

Despesas que, em 2006, diminuíram em relação ao ano anterior

Diminuição das despesas com pessoal, em € 371,8 milhões (-2,7 %), dos quais € 218,5 milhões em remunerações certas e permanentes e € 146,4 milhões em encargos com a segurança social. Quanto à variação das despesas com pessoal por ministério, constata-se que apenas um registou acréscimo de despesa (o Ministério dos Negócios Estrangeiros, em € 0,1 milhões), merecendo destaque as reduções observadas nos seguintes ministérios:

Ministério da Educação, em € 106,9 milhões, dos quais € 101,7 milhões nos Estabelecimentos de Educação e Ensinos Básico e Secundário. De acordo com a informação prestada pelo Ministério das Finanças e Administração Pública, deveu-se à *«(...) diminuição do número de professores dos ensinos básico e secundário contratados para o ano lectivo 2005/2006»*;

Ministério das Finanças, em € 101,0 milhões, essencialmente pela redução de despesas com Pensões e Reformas, em € 178,4 milhões, compensadas pelo aumento de € 74,7 milhões da ADSE.

A redução referente a «Pensões e Reformas» é respeitante à rubrica de classificação económica «contribuições para a segurança social», sendo habitualmente designada como «subsídio à Caixa Geral de Aposentações» ou «contribuição financeira», destinada a equilibrar anualmente as receitas e despesas da Caixa Geral de Aposentações. Essa verba tem variado significativamente em cada ano, dependendo também da variação, em sentido inverso, de outras contribuições que a Caixa Geral de Aposentações receba. Em 2006, o principal acréscimo nas contribuições para a Caixa Geral de Aposentações verificou-se nas verbas transferidas a título de transferências correntes/contribuição do IVA (decorrente do acréscimo da taxa do IVA) que aumentou em € 429,5 milhões (passou de € 56,0 milhões, em 2005, para € 485,5 milhões, em 2006), conforme foi já referido.

O acréscimo das despesas da ADSE deveu-se essencialmente à rubrica encargos com a saúde (ascendeu a € 862,7 milhões, em 2005 e a € 937,4 milhões em 2006), sendo de notar que tais despesas tendem a crescer com a redução da despesa dos Serviços Sociais de outros Ministérios que comparticipavam nesse tipo de encargos.

Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, em € 43,7 milhões, dos quais € 35,6 milhões correspondem à execução orçamental de 2005 dos organismos que, em 2006, passaram a integrar o subsector dos serviços e fundos autónomos (Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas, Laboratório Nacional de Investigação Veterinária e Direcção-Geral de Protecção das Culturas).

Os activos financeiros reduziram-se em € 289,7 milhões (- 42,8 %), sendo o Ministério das Finanças e da Administração Pública responsável por € 289,5 milhões, onde se destaca a Direcção-Geral do Tesouro, com uma diminuição de € 285,7 milhões, essencialmente, devido a diminuição em «acções e outras participações/sociedades e quase sociedades não financeiras — públicas» (em € 451,2 milhões, dos quais € 284,8 relativos à empresarialização dos hospitais) e ao aumento em «unidades de participação/administração central — Estado» (€ 200,0 milhões), para a criação do Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde.

a.3) Serviços e fundos autónomos — evolução das despesas em relação ao ano anterior

No ano em apreço, as despesas dos organismos pertencentes ao subsector dos serviços e fundos autónomos ([11]) que registaram os valores das suas contas de gerência no sistema de informação e gestão orçamental do qual foram extraídos os mapas da Conta Geral do Estado, excluindo as transferências para (outros) serviços e fundos autónomos, ascenderam a € 25.570,9 milhões, o que representou um decréscimo de € 1.685,3 milhões (- 6,2 %).

Em 2006, uma vez mais, conforme tem sido reiteradamente salientado pelo Tribunal, não foram registados naquele sistema os valores da conta da Assembleia da República (abrangendo, em 2006, as verbas afectas à Comissão Nacional de Eleições, à Comissão Nacional de Protecção de Dados, à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos e à Entidade Reguladora para a Comunicação Social), pelo que a sua execução orçamental não figura nos referidos mapas da Conta Geral do Estado ([12]).

Em relação ao ano anterior, destacam-se as seguintes variações da despesa:

Despesas que, em 2006, aumentaram em relação ao ano anterior

As transferências correntes efectuadas por serviços e fundos autónomos (excluindo as transferências para outros serviços e fundos autónomos), que aumentaram € 413,9 milhões ([13]) (5,4 %). Destaca-se o aumento das transferências efectuadas pela Caixa Geral de Aposentações, em € 430,7 milhões (6,7 %), essencialmente para pagamento de pensões e abonos a cargo do Estado e de outras entidades.

As outras despesas correntes, que aumentaram € 13,5 milhões (20,1 %), passando a ascender a € 80,5 milhões.

Despesas que, em 2006, diminuíram em relação ao ano anterior

Nas despesas dos organismos abrangidos, em cada ano, no subsector dos serviços e fundos autónomos destacam-se as seguintes diminuições:

A despesa em subsídios foi reduzida em € 276,2 milhões (- 16,3 %), totalizando € 1.420,1 milhões em 2006, tendo contribuído para essa redução, essencialmente, o Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, em € 217,2 milhões, relativos ao Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola, e o Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, em € 58,7 milhões, destacando-se o Instituto do Emprego e Formação Profissional, com uma diminuição de € 57,4 milhões.

As despesas com pessoal, que diminuíram € 274,7 milhões (- 6,4 %), tendo passado de € 4.321,0 milhões, em 2005, para € 4.046,3 milhões, destacando-se:

As reduções verificadas no Ministério da Saúde, em € 264,7 milhões, resultado da já referida empresarialização de cinco hospitais que, em 2005, apresentavam € 313,4 milhões de despesas com pessoal, e, no Ministério da Justiça, essencialmente por via do Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça que, em 2005, com a classificação económica despesas com pessoal/contribuições para a segurança social havia pago € 175,1 milhões à Caixa Geral de Aposentações, a título de regularização de prestações sociais em dívida;

Em sentido inverso, os aumentos mais significativos resultam da despesa de organismos que, no ano anterior, pertenciam ao subsector dos serviços integrados, ascendendo a € 104,1 milhões.

Também em relação ao ano anterior, a aquisição de bens e serviços verificou uma redução de € 137,5 milhões (- 2,0 %), passando a ascender a € 6.598,8 milhões. Destaca-se a diminuição em € 188,3 milhões no Ministério da Saúde, que resulta, por um lado, da diminuição da despesa com essa classificação económica que havia sido contabilizada, em 2005, pelos cinco referidos hospitais empresarializados (€ 331,5 milhões), da diminuição verificada nas Administrações Regionais de Saúde[14] (€ 251,9 milhões), bem como das variações em 63 serviços, totalizando uma redução de € 221,8 milhões. Por outro lado, salienta-se o aumento em € 616,8 milhões das despesas do Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde classificadas como aquisição de bens e serviços, classificação que abrange as verbas transferidas para os hospitais empresarializados (entre os quais, em 2006, passaram a estar incluídos os mencionados cinco hospitais). Nos restantes ministérios, os aumentos mais significativos resultam da despesa de serviços que no ano anterior pertenciam ao subsector dos serviços integrados, ascendendo a € 34,0 milhões.

No tocante à despesa em activos financeiros, essencialmente em títulos de dívida pública (aplicações de tesouraria) que, em 2006, ascenderam a € 2.615,6 milhões, observou-se uma diminuição em € 1.194,9 milhões (- 31,4 %), devida maioritariamente à registada pela Caixa Geral de Aposentações, em € 1.177,2 milhões.

a.4) Pagamento de despesas de anos anteriores

Embora a contabilidade orçamental não permita conhecer a despesa que transita em dívida para o ano seguinte, a partir de 2002 foram criadas classificações económicas para identificar o pagamento, em cada ano, de despesas de anos anteriores, ou seja, correspondentes a facturas com prazo de pagamento até 31 de Dezembro do ano anterior.

Em 2006, o pagamento de «dívidas transitadas de 2005» pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos, tendo-se excluído (consolidado) as transferências entre as respectivas unidades, ascendeu, respectivamente, a € 217,6 milhões e a € 690,8 milhões, totalizando € 908,4 milhões.

Uma vez que na altura da elaboração do presente Parecer a execução orçamental de 2007 ainda não está finalizada, e é relevante analisar a evolução dos encargos que, em cada ano, transitam em dívida para o ano seguinte, bem como apurar os motivos dessas situações, no quadro seguinte evidencia-se, conjuntamente para os serviços integrados e os serviços e fundos autónomos, o pagamento desse tipo de despesas em semestres homólogos, ou seja, as «dívidas transitadas de 2005 e pagas durante o primeiro semestre de 2006» e as «dívidas transitadas de 2006 e pagas durante o primeiro semestre de 2007», tendo-se, igualmente, excluído as transferências entre as unidades dos dois subsectores.

QUADRO II.11

Pagamento de despesas de anos anteriores dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos

(em milhões de euros)

Ministério	Despesas de anos anteriores pagas até Junho de 2006 (inclusive)		Despesas de anos anteriores pagas até Junho de 2007 (inclusive)		Variação	
	Em valor	%	Em valor	%	Em valor	%
Encargos Gerais do Estado	1,4	0,3	0,1	0,0	-1,3	-93,1
Administração Interna	40,6	7,7	24,9	3,1	-15,7	-38,7
Negócios Estrangeiros	0,3	0,0	0,5	0,1	0,2	96,4
Finanças e Administração Publica	87,2	16,5	7,4	0,9	-79,8	-91,5
Defesa Nacional	9,8	1,8	8,6	1,1	-1,1	-11,4
Justiça	4,6	0,9	25,3	3,2	20,8	454,8
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenv. Regional	2,9	0,5	4,7	0,6	1,8	63,5
Economia e da Inovação	4,7	0,9	2,2	0,3	-2,5	-53,8
Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	34,7	6,5	34,8	4,4	0,1	0,3
Obras Publicas, Transportes e Comunicações	1,1	0,2	0,0	0,0	-1,1	-98,0
Trabalho e Solidariedade Social	1,1	0,2	1,1	0,1	0,0	2,2
Saúde	326,7	61,6	661,7	83,3	335,0	102,5
Educação	13,7	2,6	20,3	2,6	6,6	47,8
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	0,5	0,1	2,0	0,2	1,5	279,5
Cultura	0,7	0,1	0,3	0,0	-0,5	-64,4
Total	**530,0**	**100,0**	**794,0**	**100,0**	**264,0**	**49,8**

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental.

Conforme se evidencia no quadro anterior, a comparação entre as despesas de anos anteriores pagas nesses semestres (homólogos) indica, relativamente a 2006, um aumento em € 264,0 milhões (49,8 %) nas despesas que transitaram em dívida para o ano seguinte.

Para essa situação contribui essencialmente o Ministério da Saúde, em que o crescimento do pagamento de «despesas de anos anteriores», nesses semestres homólogos, cresceu € 335,0 milhões (102,5 %). Em termos do peso relativo de cada departamento ministerial, à semelhança de anos transactos, o Ministério da Saúde continua também a destacar-se, representando 83,3 % do total de despesas com essa classificação pagas no 1.º semestre de 2007.

B) Observações e recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

As situações mencionadas na alínea *b*.2.1) — encargos por pagar por insuficiente dotação orçamental e realização de pagamentos à margem do Orçamento do Estado — são susceptíveis de constituir infracções financeiras, previstas e puníveis pela alínea *b*) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

Os valores da «despesa paga» evidenciados na Conta merecem, no sentido de introduzir maior rigor e transparência às contas públicas, as seguintes considerações gerais, na sua maioria já efectuadas pelo Tribunal em anteriores Pareceres sem que se tenha assistido a suficientes melhorias ([15]).

b.2.1) Dotações orçamentais insuficientes e realização de despesas à margem do Orçamento

A despesa orçamental registada na Conta é apenas a «despesa paga», o que significa que os encargos vencidos que não tenham sido pagos, por insuficiência de dotação ou outra razão, não são evidenciados. Em 2006, conforme já referido, o pagamento de «dívidas transitadas de 2005» pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos, tendo-se excluído (consolidado) as transferências entre as respectivas unidades, ascendeu, respectivamente, a € 217,6 milhões e a € 690,7 milhões, totalizando € 908,4 milhões.

Quanto às «dívidas transitadas de 2006», apenas no final de 2007, ou seja, após a aprovação do presente Parecer, poderá ser conhecido o montante total pago. Conforme se evidenciou anteriormente, tomando como termo de comparação os semestres homólogos, verifica-se que as «dívidas transitadas de 2005 e pagas durante o primeiro semestre de 2006» ascenderam a € 530,0 milhões e as «dívidas transitadas de 2006 e pagas durante o primeiro semestre de 2007» totalizaram € 794,0 milhões, o que representa um aumento de € 264,0 milhões (49,8 %). Embora se esteja a comparar apenas o primeiro semestre de cada ano, estes valores indicam que, comparativamente ao ano anterior, em 2006 se verificou um elevado crescimento dos encargos vencidos que transitaram para o ano seguinte.

Além dos encargos em dívida que transitam para o ano seguinte e que são pagos por despesa orçamental, continua também a verificar-se a liquidação de outros encargos, ilegalmente, à margem do Orçamento do Estado, por operações específicas do Tesouro ([16]). Em 2006, esta forma de pagamento abrangeu, nomeadamente ([17]):

O pagamento de € 200,6 milhões de bonificações de juros, relativos ao crédito bonificado à habitação (€ 164,8 milhões), ao regime especial de deficientes (€ 31,2 milhões) e ao programa especial de realojamento nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto (€ 4,6 milhões).

O pagamento de € 19,8 milhões apurados pelo Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola/Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas, relativos à regularização de responsabilidades decorrentes da «electricidade verde», de 2004 e 2005. Quanto aos valores que continuavam em dívida relativos a 2006, atingiam já € 5,8 milhões, não estando ainda apurado o montante global.

A regularização de dívidas à PT Comunicações relativas ao «desconto de assinatura telefónica para reformados», referentes ao ano 2005, no montante de € 23,5 milhões. Quanto aos encargos em dívida relativos ao ano 2006, aquela empresa informou ascenderem a € 21,7 milhões.

O pagamento, em 20 de Janeiro de 2006, de € 801,1 milhões, para liquidação de empréstimos bancários (no montante de € 800,0 milhões) e respectivos encargos, contraídos pelo Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde, em 31 de Dezembro de 2005, para regularização dos adiantamentos concedidos pelo Tesouro ao Instituto, ao abrigo do n.º 3 do artigo 8.º da Lei do Orçamento do Estado para 2005, com a finalidade de assegurar o pagamento a fornecedores do Serviço Nacional de Saúde (SNS). Desta forma foi encerrada a espiral de sucessivos adiantamentos do Tesouro, para fazer face à suborçamentação sistemática do SNS, intervalados com empréstimos bancários pontuais, no final do exercício económico, como forma de dar cumprimento à disposição do Regime de Tesouraria do Estado que impunha a regularização desses adiantamentos até ao final de cada ano ([18]).

Já desde o Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 que o Tribunal tem vindo a questionar a bondade da medida de gestão financeira deste sistema de adiantamentos pelo Tesouro a regularizar até final do ano por empréstimos bancários, por sua vez pagos por novos adiantamentos pelo Tesouro ([19]), destacando-se que o recurso ao sistema bancário por um curto período de tempo, na transição do ano, tem necessariamente custos. Concluía-se pela necessidade de *«(…) encontrar uma solução para o défice do SNS que, sendo estrutural, não será resolvido com adiantamentos de fundos do Tesouro, de valor crescente.»*. A solução adoptada em 2006 traduz um regresso à situação verificada em 2002 e anos anteriores, com o recurso a operações específicas do Tesouro para fazer face a despesa orçamental.

Em termos de contabilidade pública, na qual se baseia a Conta Geral do Estado, o pagamento desses encargos do Estado por operações específicas do Tesouro significa a sua desorçamentação, ou seja, não são registados como despesa orçamental no ano em que se constituem, nem no ano em que são pagos.

Recomendação 10 — PCGE/2006

Em termos gerais, considerando que o controlo do crescimento da despesa deve ser feito a montante, na constituição e assunção de encargos e não na altura do seu pagamento, devem os encargos ser liquidados na data do seu vencimento, legal ou contratualmente estipulada, tanto mais que, para além das consequências financeiras para o Estado (juros de mora), o atraso nos pagamentos envolve custos sociais (não contabilizados), nomeadamente dificuldades de gestão financeira para os fornecedores do Estado, em particular os de menor dimensão empresarial.

Estas situações, que envolvem montantes elevados, põem em causa a credibilidade e utilidade da Conta Geral do Estado para a análise das despesas do Estado.

b.2.2) Sobrevalorização da «despesa paga» dos serviços integrados

Relativamente à execução orçamental dos serviços integrados, a Conta Geral do Estado evidencia como «pagamentos efectuados», além do pagamento efectivo de despesas (a terceiros), as transferências de verbas para as contas bancárias dos próprios organismos (aqui incluindo as suas contas no Tesouro com essa natureza), designadamente para constituição e reforço dos fundos de maneio dos serviços integrados, para contas de operações específicas do Tesouro ([20]), e para as contas dos serviços dotados de autonomia administrativa e financeira. Em 2006, continuaram ainda a verificar-se essas transferências de verbas para as contas de organismos dotados de autonomia apenas administrativa, como sejam, os dos três ramos das Forças Armadas e o Estado-Maior General, os estabelecimentos de ensino básico e secundário e, pela sua natureza específica, os serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Verificaram-se, também, outras transferências de verbas orçamentais para as contas dos organismos, para permitir que transitem para o ano seguinte, quer através da abertura de créditos especiais, quer como saldo de gerência a transitar em posse do serviço.

Relativamente às verbas orçamentais transferidas tem-se verificado, com frequência, que o seu montante é superior ao utilizado pelos serviços, em pagamentos efectivos, durante o ano económico a que respeitam. Além disso, especificamente quanto às verbas a transitar para o ano seguinte, por definição, não se destinam a ser utilizadas durante o ano económico em que foram requisitadas, embora constem da Conta como «pagamentos efectuados».

Essas verbas orçamentais não utilizadas conduzem a uma sobrevalorização da despesa orçamental dos serviços integrados. Estas verbas irão acrescer à receita orçamental do ano seguinte, quer através de reposições não abatidas nos pagamentos, quer através do acréscimo dos saldos de gerência (serviços e fundos autónomos) ([21]).

Recomendação 11 — PCGE/2006

Relativamente à generalidade das situações em que existem requisições de verbas em excesso, o Tribunal reitera a recomendação sobre o estrito cumprimento da disposição sobre a requisição de fundos (ou, agora, sobre o pedido de libertação de créditos) que constam dos sucessivos decretos-lei que anualmente estabelecem as normas de execução orçamental.

Em particular, quanto à requisição de verbas orçamentais em excesso para integração nas dotações do ano seguinte através da abertura de créditos especiais ou como saldo para a gerência seguinte, dados os seus efeitos em termos de transparência das contas públicas, pela sobrevalorização da despesa orçamental anual, o efeito sobre o défice da Conta Geral do Estado de cada ano e as consequências ao nível da tesouraria do Estado, deverá ser utilizada apenas quando estritamente indispensável, conforme já se recomendou em anteriores Pareceres, devendo o Ministério das Finanças dedicar especial atenção a essas situações.

b.2.3) Efeitos sobre a despesa e o défice do Orçamento dos serviços integrados resultantes da transferência de saldos de diversas dotações para contas de operações específicas do Tesouro

Constituindo um processo continuado, ao abrigo de disposições contidas em sucessivas leis orçamentais, a transferência de dotações orçamentais do Capítulo 60 — «Despesas Excepcionais» para contas específicas do Tesouro e a utilização dessas verbas no ano seguinte pode, também, afectar com significado o rigor e a transparência das contas públicas.

Quanto aos efeitos deste processo continuado sobre a despesa, a receita e o défice de 2006, verificou-se:

A redução (subavaliação) da despesa orçamental de 2006 em € 272,7 milhões (diferença entre o valor da transferência de verbas orçamentais para a conta «Saldos do Capítulo 60 do OE/2006» e o que o Orçamento do Estado de 2006 deixou de suportar pela utilização das verbas da conta de operações específicas «Saldos do Capítulo 60 do OE/2005»);

O aumento da receita orçamental de 2006 em € 7,9 milhões (reposição como receita do Orçamento do Estado de 2006 da verba não utilizada de «Saldos do Capítulo 60 do OE/2005»);

A redução do défice orçamental de 2006 em € 280,6 milhões igual à diferença dos efeitos sobre a despesa e a receita do Orçamento do Estado de 2006, e igual ao valor da diferença entre as verbas do Orçamento do Estado de 2006 (€ 44,0 milhões) e do Orçamento do Estado de 2005 (€ 324,6 milhões) transferidas para as respectivas contas de operações específicas do Tesouro.

Recomendação 12 — PCGE/2006

Conforme tem sido salientado pelo Tribunal, deve ser dada atenção especial à transferência dos saldos das dotações orçamentais para as contas de operações específicas do Tesouro, que deve ser reduzido ao mínimo indispensável e desde que devidamente justificado por situações excepcionais.

b.2.4) Concretização do regime de administração financeira do Estado

A Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro (Lei de Bases da Contabilidade Pública) e o seu desenvolvimento pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho (Regime de Administração Financeira do Estado), estabeleceram os regimes de administração financeira dos «serviços e organismos da Administração Central», definindo como regime geral a autonomia administrativa, e como regime excepcional a autonomia administrativa e financeira ([22]), que têm incidência distinta nos valores da despesa evidenciados na Conta Geral do Estado.

Em 2006, passados dezasseis anos sobre a aprovação daquela lei, não estavam ainda nesse regime os seguintes serviços integrados ([23]):

Estabelecimentos de educação e ensino básico e secundário;
Serviços dos três ramos das Forças Armadas (Marinha, Exército e Força Aérea);
Estado-Maior General das Forças Armadas.

Conforme se destacou em sucessivos Pareceres, solucionados os aspectos de natureza técnica relativos aos sistemas informáticos de suporte, não subsistiam razões que obstassem à implementação do Regime de Administração Financeira do Estado, regulado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, pelo que o atraso na sua aplicação fica a dever-se à inércia das entidades responsáveis, em cada ministério, pela aplicação desse regime. Esse atraso contribui para a manutenção das situações atrás evidenciadas que retiram algum significado ao valor da despesa constante da Conta de cada ano.

De notar que, tal como em anos anteriores, o artigo 10.º do decreto de execução orçamental veio estabelecer que: *«Assumem as competências de serviços processadores, durante o ano de 2006, os gabinetes de gestão financeira, as secretarias-gerais e outros departamentos ou serviços que, através do sistema de informação contabilística, procedam a transferências para serviços e fundos autónomos ou a transferências de verbas, por classificação económica, para serviços integrados»*. Em tais casos, são organismos distintos o serviço que realiza economicamente as despesas e o serviço que processa as verbas orçamentais, através do sistema de informação contabilística. Nesses casos o processamento da despesa orçamental, ainda que efectuado através destes sistemas e registado na Conta como «pagamentos efectuados», não corresponde a pagamentos a terceiros mas a transferências de verbas para contas bancárias dos serviços, pelas quais esses pagamentos serão posteriormente efectuados.

Recomendação 13 — PCGE/2006

Enquanto se mantiver esta situação, deverão os serviços não integrados no Regime de Administração Financeira do Estado ([24]) dispor de contas abertas no Tesouro para o pagamento das suas despesas (tal como acontece actualmente com os serviços e fundos autónomos), como forma de dar cumprimento ao princípio da unidade de tesouraria.

No que se refere à transição dos serviços e fundos autónomos para o Regime de Administração Financeira do Estado, o decreto de execução orçamental para 2006 veio, como nos três anos anteriores, precisar, no n.º 1 do artigo 2.º, que *«São abrangidos pelo regime de administração financeira do Estado, previsto na Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e no Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, os serviços e fundos autónomos que cumpram os requisitos estabelecidos naqueles actos legislativos, designadamente a aplicação e prestação de contas à luz do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) ou plano sectorial e cumprimento do princípio da unidade de tesouraria (...)»*, clarificando que cabe *«(...) à Direcção-Geral do Orçamento em articulação com a Direcção-Geral do Tesouro a avaliação do cumprimento destes requisitos*. Na alínea seguinte analisa-se a implementação do POCP (e dos planos sectoriais), sendo a aplicação do princípio da unidade de tesouraria examinado no Capítulo VIII.

b.2.5) Implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública e dos planos sectoriais

Conforme se salientou anteriormente, a despesa evidenciada na Conta é apenas a «despesa paga». Por outro lado, como também já se salientou, a Conta não apresenta ainda diversos mapas com informação relevante ([25]) por, nos termos da Lei de enquadramento orçamental, apenas ser obrigatória a sua apresentação quando todos os organismos tiverem adoptado o POCP ([26]).

O Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro, *«(...) é obrigatoriamente aplicável a todos os serviços e organismos da administração central, regional e local que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, bem como à segurança social (...)»*, podendo existir *«formas simplificadas dessa aplicação» e «planos sectoriais que se mostrem indispensáveis»*. Também a Lei de enquadramento orçamental (Lei n.º 91/2001) veio reafirmar que *«Os organismos do sector público administrativo ficam sujeitos ao Plano Oficial de Contabilidade Pública»*.

Quanto à aplicação do POCP (e dos planos sectoriais) nos serviços e fundos autónomos em 2006, verificava-se, de acordo com a informação prestada pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, pontualmente completada pelos serviços do Tribunal, o seguinte:

Fecharam contas em POCP apenas 67 (59,8 %) e em POCP Educação 154 (89,5 %) dos serviços e fundos autónomos aos quais são aplicáveis, tendo em cinco aquele Plano sido utilizado a título experimental;
Quanto ao POCMS (Ministério da Saúde), tal como nos anos transactos, os respectivos serviços e fundos autónomos aplicaram esse Plano.

É de salientar que continua em desenvolvimento o projecto RIGORE, o qual, de acordo com informação prestada pelo Instituto de Informática, assenta em três vértices: o modelo de serviços partilhados, o manual de procedimentos únicos da administração financeira do Estado e a solução informática RIGORE — Rede Integrada de Gestão Orçamental e dos Recursos do Estado. Está previsto que esta solução informática seja disponibilizada a todos os serviços integrados e aos serviços e fundos autónomos que a pretendam. Contudo, foi utilizada apenas pelo Tribunal de Contas (sede e secções dos Açores e Madeira), quer em 2006, quer em 2007.

Note-se que as previsões anualmente avançadas relativas à implementação do POCP, conforme se pode constatar a partir do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2001 ([27]), têm vindo a ser sucessivamente adiadas. Actualmente, de acordo com informação prestada pela Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, EPE (GeRAP) ([28]) está previsto ([29]), para 2008, a implementação do POCP, em serviços partilhados, apenas nos organismos do Ministério das Finanças e Administração Pública e, eventualmente, num outro organismo do Ministério da Administração Interna, a designar, prevendo-se, para 2009 e 2010, a implementação na generalidade dos organismos da administração central.

Recomendação 14 — PCGE/2006

Sem acrescentar outros argumentos aos expendidos no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 232/97, além do facto de a nova Lei de enquadramento orçamental fazer depender da adopção do POCP (e dos planos sectoriais), em todos os serviços, a apresentação na Conta Geral do Estado dos mapas mencionados, recomenda-se a sua rápida implementação, visto que os atrasos que já se verificam e os que se perspectivam, prejudicam o cumprimento dos objectivos enunciados naqueles diplomas.

Entretanto, dado o enorme atraso na generalização do POCP, recomenda-se o aperfeiçoamento e o controlo da contabilidade de compromissos prevista na Lei de Bases da Contabilidade Pública, integrada na contabilidade orçamental, por forma a que, no final da execução orçamental anual, os «compromissos assumidos» se aproximem da despesa economicamente realizada.

b.2.6) Incorrecção na classificação das despesas

O rigor dos valores evidenciados na Conta depende da correcta classificação das despesas, em particular da classificação económica, o que nem sempre se verifica. Assim, em 2006, observaram-se várias situações que contrariam o princípio da especificação estabelecido no artigo 8.º da Lei de enquadramento orçamental.

b.2.7) «Conta consolidada do Estado incluindo a do sistema de segurança social»

A consolidação dos orçamentos (e das contas), de cada subsector ou conjunto de subsectores que integram a Administração Pública, de acordo com os procedimentos da Direcção-Geral do Orçamento, consiste em agregar as respectivas receitas e despesas e excluir, as transferências correntes e de capital entre as respectivas unidades ([30]), entendendo-se por transferências os fluxos monetários que não implicam, por parte da unidade recebedora, qualquer contraprestação directa para com o organismo dador. Além desses fluxos, o actual classificador das receitas e das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, permitiria também a consolidação dos fluxos de juros, activos financeiros e passivos financeiros, que também foram desagregados por subsector institucional (Estado, Serviços e fundos autónomos, Segurança Social, e outros sectores), quer na receita, quer na despesa ([31]).

Para uma correcta consolidação é indispensável que, dentro de cada subsector e entre subsectores, sejam simétricos os registos efectuados na receita e na despesa das unidades intervenientes, ou seja, o registo desses fluxos por iguais montantes e de acordo com idênticas classificações económicas. Tal não se tem vindo a verificar, por exemplo, em 2006, para as transferências correntes e de capital entre serviços integrados, o total registado na sua receita ascendia a € 7.884.203, enquanto a despesa registou € 714.275, uma diferença de € 7.169.929.

Às diferenças nos critérios de classificação e aos erros de classificação das operações (sendo os de maior dimensão os referentes a transferências correntes e a transferências de capital, retirando significado a comparações baseadas nos agregados despesas correntes e despesas de capital), acresce o facto de, em cada ano, não serem registados na base de dados da execução orçamental dos serviços e fundos autónomos os valores das contas de gerência de todos os organismos. Neste cenário, a consolidação implica alguns ajustamentos e reclassificações aos valores de base (Mapas I a IX) da Conta.

A «Conta Consolidada do Estado incluindo o do sistema de segurança social» (Mapa XXIII da Conta Geral do Estado), continua a apresentar várias deficiências já objecto de observação em anteriores Pareceres:

Os ajustamentos efectuados ([32]), pela dimensão financeira que envolvem, demonstram que existem erros significativos na classificação económica das receitas e despesas nos vários subsectores, tornando-se necessária a criação de mecanismos de acompanhamento dos procedimentos dos serviços que, por um lado, garantam uma maior fiabilidade da informação contabilística e, por outro, diminuam os ajustamentos necessários à compatibilização de valores na fase da consolidação.

À semelhança de anos anteriores, continua a verificar-se que nem todas as contas de gerência são objecto de registo no sistema informático criado para o efeito. Em 2006, como foi já referido, essa situação abrangeu a Assembleia da República (e respectivos serviços dependentes), que continua a utilizar um classificador económico distinto do aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro. A Direcção-Geral do Orçamento procurou colmatar esta falta no âmbito da «Conta Consolidada do Estado, incluindo a do sistema de Segurança Social», procedendo à reclassificação da conta desta entidade (apresentada num mapa constante do Volume I da Conta Geral do Estado de 2006).

A Conta da Segurança Social, conforme tem vindo a ser apresentada nos mapas da Conta Geral do Estado (respectivamente, receitas e despesas da segurança social, por classificação económica), não distingue, relativamente às transferências e aos subsídios da administração central, os fluxos relativos aos serviços integrados e aos serviços e fundos autónomos. Em 2006, a Direcção-Geral do Orçamento supriu esta falha, relativamente à despesa, com informação adicional que lhe foi facultada e, relativamente à receita, pela análise do Mapa da Execução Orçamental da Segurança Social (ex-Mapa IX), que já não é de publicação obrigatória.

Recomendação 15 — PCGE/2006

O Tribunal reitera a recomendação, constante de anteriores pareceres, relativamente à conta da Assembleia da República, no sentido de serem envidados esforços para que os seus valores passem a constar dos Mapas obrigatórios da Conta Geral do Estado e não apenas em anexo, de forma isolada. Esta recomendação abrange a execução orçamental dos serviços que funcionam junto da Assembleia da República.

Recomendação 16 — PCGE/2006

Dado que a «Conta Consolidada da Administração Central», ainda que numa óptica de «caixa» (recebimentos e pagamentos), é relevante para a análise das contas desses subsectores e proporciona informação de base para a construção de indicadores fundamentais da situação orçamental, recomenda-se, mais uma vez, que sejam tomadas medidas de modo a serem ultrapassadas as deficiências atrás apontadas.

Recomendação 17 — PCGE/2006

Os mapas relativos às receitas e despesas da segurança social por classificação económica (respectivamente, os mapas X e XII), constantes da Conta Geral do Estado, deverão passar a dispor do grau de desagregação necessário para permitir distinguir os fluxos relativos aos serviços integrados e aos serviços e fundos autónomos.

Caixa 1 — Situação económico-financeira do Serviço Nacional de Saúde

Introdução

Na sequência de trabalhos anteriores sobre a mesma temática, o Tribunal analisou a situação económico-financeira do Serviço Nacional de Saúde (SNS) em 2006, abrangendo, designadamente, a situação económico-financeira do SNS (consolidada) e o apuramento do valor global da dívida acumulada pelos dois sectores, Sector Público Administrativo (SPA) e Sector Público Empresarial (SPE), que compõem o SNS ([33]).

Na síntese que se segue são apresentadas as principais conclusões do Tribunal nestes domínios, com a ressalva decorrente das reservas que continuam a ser colocadas à fidedignidade da informação subjacente.

Situação económico-financeira do SNS (consolidada)

As normas de consolidação de contas do sector da saúde continuam por aprovar, não obstante as recomendações anteriormente formuladas pelo Tribunal.

As contas consolidadas do SNS publicadas pelo IGIF têm excluído as demonstrações financeiras dos hospitais do SPE, pelo que respeitam apenas às entidades que fazem parte do SPA, registando, relativamente aos hospitais pertencentes ao SPE, de uma forma global, as relações estabelecidas via contratos-programa a título de aquisição de «outros serviços de saúde».

No Quadro II.12 apresenta-se a situação financeira do SNS, consolidada, de acordo com a metodologia seguida pelo Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF)/Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS), IP, (à data da análise não estava ainda disponível a demonstração de resultados consolidada, continuando por elaborar um balanço consolidado).

Os dados apresentados permitem concluir que a despesa total do exercício cresceu 2 % de 2005 para 2006 e a receita cobrada cresceu 3 %, sendo o saldo do exercício positivo em ambos os anos em análise, passando de € 27 milhões em 2005 para € 104 milhões em 2006.

Quanto ao saldo acumulado (saldo do ano + saldo de anos anteriores), apesar de ainda se manter negativo, verifica-se que houve um desagravamento de cerca de 29,3 %.

No entanto, o quadro é bem elucidativo das consequências de não se tomar em consideração a globalidade das instituições do SNS. Assim, a exclusão em 2005 das entidades públicas transferidas para o SPE possibilitou, ainda que para mero efeito de comparação com o

universo real de 2006, uma redução, em 2005, do défice financeiro global do SNS (saldo financeiro acumulado) de cerca de € 206 milhões (de € - 821 milhões para € - 615 milhões), o que corresponde a cerca de 25 %, e, ao mesmo tempo, apresentar, em vez de um défice de € 68 milhões, um superavit de € 27 milhões.

QUADRO II.12

Serviço Nacional de Saúde — Execução financeira consolidada

(em milhões de euros)

Rubricas	2005		2006	Variação (%) 2005/2006
	Universo real	Universo comparável	Dezembro	
Receita Cobrada				
Transferências Correntes Obtidas (OE)	7 634	7 634	b) 7 632	0,0
Subsídio de Investimento	90	76	73	-4,3
Prestações de Serviços	134	116	167	43,8
Outros Proveitos Operacionais	23	19	35	82,9
Proveitos e Ganhos Financeiros	4	3	5	65,5
Outras Receitas do Próprio Ano (**)	54	52	224	333,6
Total da Receita do Exercício	**7 937**	**7 900**	**8 136**	**3,0**
Despesa Total				
Despesa com Pessoal	2 310	1 994	2 052	2,9
Compras	837	599	618	3,1
Produtos Farmacêuticos	633	444	458	3,1
Material de Consumo Clínico	167	124	129	4,4
Outras	37	32	31	-1,3
Fornecimentos e Serviços Externos	375	325	351	7,7
Sub-Contratos:	4 197	4 688	4 680	-0,2
Produtos V. Farmácias	1 480	1 480	1 452	-1,8
M.C.D.T.	652	652	675	3,6
Outros Subcontratos a)	423	400	353	-11,7
Outros Serviços de Saúde (HEPE)	1 643	2 157	2 199	1,9
Imobilizações	162	143	167	17,4
Outras Despesas (**)	125	124	164	32,8
Total da Despesa do Exercício	**8 006**	**7 873**	**8 031**	**2,0**
Saldo do Exercício	**-68**	**27**	**104**	**289,3**
Saldo de Gerência dos Serviços + SNS	123	116	193	66,7
Recebimentos de Anos Anteriores	281	220	200	-9,1
Despesa de Anos Anteriores	1 157	977	931	-4,7
Saldo de Anos Anteriores	**-753**	**-642**	**-539**	**16,0**
Saldo Acumulado	**-821**	**-615**	**-435**	**29,3**

(*) Não incluindo o Hospital de Santa Maria, o Hospital de São João, o Hospital Ortopédico do Outão, o Hospital de Mirandela e o Hospital de Macedo de Cavaleiros, que passaram a integrar o SPE a partir de 31 de Dezembro de 2005 (Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de Dezembro).

(**) Inclui outras receitas e outras despesas do SNS.

a) Inclui o Hospital Fernando da Fonseca, da Cruz Vermelha e da Prelada.

b) Este valor é coincidente com o apresentado na CGE (ver CGE/2006, Vol. I – Quadro 14, pág.39).

Fonte: ACSS, IP/Dados remetidos ao Tribunal em 25 de Julho de 2007.

Em conclusão, o Tribunal considera que a informação económico-financeira consolidada do SNS, quer de 2005 quer de 2006, continua a não dar uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados do conjunto das entidades que integram o SNS, em virtude de a actual metodologia de consolidação de contas não garantir que o resultado dessa informação seja exacto e integral, não só devido às limitações inerentes ao tratamento das relações económico-financeiras inter-institucionais, como, também, por não incluir os fluxos económico-financeiros globais do SPE.

Endividamento global do SNS

Em Dezembro de 2006, as dívidas do SNS, segundo a agregação de dados efectuada a partir dos mapas de acompanhamento elaborados pelo IGIF/ACSS, IP, para monitorizar a evolução das contas 22 e 26 do Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde ([34]), com base nos balancetes disponibilizados pelas instituições (integradas no SPA se no SPE), ascenderam a € 1.989,4 milhões, contra € 1.412 milhões em Dezembro de 2005.

Se, contudo, de acordo com a mesma entidade, forem retiradas as «dívidas a instituições do Estado», contabilizadas como tal nos referidos balancetes na conta 26881 — «Outros credores diversos - Instituições do Estado», aqueles totais reduzem-se para € 1.671,3 milhões e € 1.167,2 milhões, respectivamente, valores que, segundo a supracitada entidade, representariam as dívidas a «fornecedores externos» (veja-se quadro seguinte).

QUADRO II.13

Dívidas das entidades do Serviço Nacional de Saúde

Indicadores	Dezembro			Peso no total (2005)	Peso no total (2006)
	2005	2006	Variação 2005/2006		
Dívidas a Instituições Bancárias (23) (a)	2 950 000	1 287 509	- 56,4%	0,2%	0,1%
Dívidas a Fornecedores (22 e 26) (b)	1 409 212 972	1 988 102 171	41,1%	99,8%	99,9%
Dívidas a Instituições do Estado (26881) (c)	242 019 794	316 814 284	30,9%	17,1%	15,9%
Dívidas a Fornecedores Externos (b - c)	1 167 193 178	1 671 287 887	43,2%	82,7%	84,0%
Total da dívida (a + b)	**1 412 162 972**	**1 989 389 681**	**40,9%**	**100,0%**	**100,0%**

Fonte: Administração Central do Sistema de Saúde, IP, dados remetidos ao Tribunal em 25 de Julho de 2007. Valores actualizados em 29 de Outubro de 2007.

Todavia, o montante de € 1.989,4 milhões constante deste último quadro não reflecte todas as dívidas evidenciadas no balanço agregado das entidades do SNS, designadamente por não incluir as contas 219 — «Adiantamento de clientes, utentes e instituições do Estado» e 24 — «Estado e outros entes públicos».

Ainda de acordo com os elementos fornecidos pelo IGIF/AACS, IP, com base em valores globais fornecidos pelas diferentes entidades, o endividamento correspondente a fornecedores externos cresceu 43,2 % de 2005 para 2006 ([35]).

De referir ainda que o total de € 1.671,3 milhões em Dezembro de 2006 é representado por dívidas de entidades do SPA no montante de € 886,8 milhões e por dívidas de entidades do SPE no total de € 784,5 milhões.

Consistentemente com o crescimento da dívida, verificou-se no SPA, de acordo com cálculos da ACSS, IP, um agravamento do prazo médio de pagamento a fornecedores, que, no caso dos hospitais (SPA), passou de 3,7 meses em 2005 para 6,7 meses em 2006, mas que, no caso das ARS, se manteve em 2,3 meses nos dois anos.

IV — Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central

Em cumprimento do disposto na alínea *e*) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à análise da execução do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), com especial incidência na sua parcela anual, considerando, para além da informação constante do Orçamento e da Conta Geral do Estado, a informação oriunda do Sistema de Informação para o PIDDAC (SIPIDDAC) e da Direcção-Geral do Orçamento.

Esta análise foi complementada por auditorias ao projecto *«Rede Ferroviária de Alta Velocidade»* da Medida *«Integração dos Corredores Estruturantes do Território na Rede Transeuropeia de Transportes»* do Programa Orçamental 024 — *«Transportes»* do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (MOPTC), cuja gestão e execução foi da responsabilidade da RAVE — Rede Ferroviária de Alta Velocidade, S.A., e aos projectos do Programa Orçamental 002 — *«Investigação Científica e Tecnológica e Inovação»* executados pelo Laboratório Nacional de Engenharia Civil, I.P. (LNEC) ([36]).

1 — PIDDAC

A análise realizada incidiu, especialmente, sobre a previsão orçamental e a execução financeira, de acordo com as diferentes fontes de financiamento, sobre a regionalização do investimento, sobre os diversos programas orçamentais, sobre as classificações orgânica e económica e sobre a distribuição sectorial da despesa, tendo em conta o enquadramento normativo previsto nas Grandes Opções do Plano (GOP) ([37]) e no Quadro Comunitário de Apoio III (QCA III) ([38]).

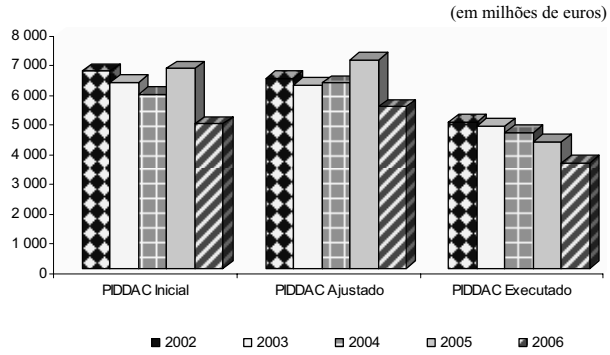
A) Visão global

a.1) Evolução do PIDDAC no período de 2002-2006

O gráfico e o quadro seguintes evidenciam a previsão e a execução do PIDDAC global ([39]), no período de 2002 a 2006.

GRÁFICO II.6

Evolução do PIDDAC (2002–2006)



(em milhões de euros)

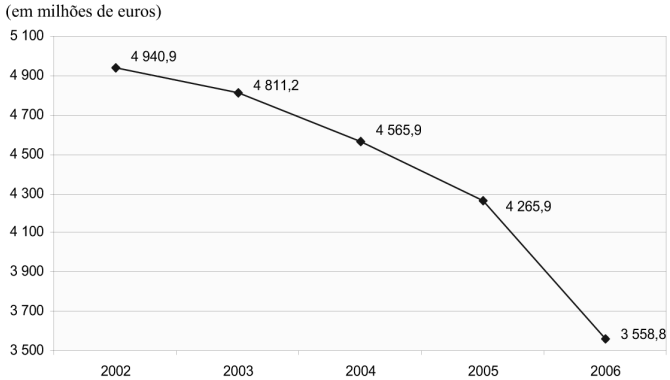
Ano	Previsto	Ajustado	Executado
2002	6 639,0	6 401,4	4 940,9
2003	6 256,0	6 187,4	4 811,2
2004	5 861,3	6 236,1	4 565,9
2005	6 724,0	7 013,4	4 265,9
2006	4 856,7	5 435,2	3 558,8

Fonte: PCGE 2002 a 2005 e informação proveniente do SIPIDDAC[1].

Como se verifica, o PIDDAC sofreu, em 2006, uma acentuada redução, tanto na previsão inicial, como na previsão ajustada e na execução. A tendência decrescente do valor global executado, que se verifica desde 2002, acentuou-se também, em 2006, como se evidencia no gráfico seguinte ([41]):

GRÁFICO II.7

Evolução da execução do PIDDAC (2002–2006)



Fonte: PCGE 2002 a 2005 e informação proveniente do SIPIDDAC.

a.2) PIDDAC 2006

a.2.1) Estrutura do financiamento

A programação inicialmente inscrita no PIDDAC de 2006 envolvia um total de € 4.856,7 milhões, ou seja, 3,1 % do Produto Interno Bruto ([42]). A contrapartida nacional, em programas co-financiados com fundos comunitários, representava cerca de 39,7 % (€ 1.089,1 milhões) do financiamento nacional total.

Nessa orçamentação do PIDDAC, € 2.746,6 milhões (56,6 %) reportavam-se a recursos nacionais, dos quais 40,5 % provinham do Capítulo 50 — *«Investimentos do Plano»* e 16,0 % de *«Outras Fontes»*. Os restantes € 2.110,1 milhões (43,4 %) eram referentes a financiamento comunitário — Fundos Estruturais e Fundo de Coesão —, provindo 4,6 % do Capítulo 50 e 38,9 % de *«Outras Fontes»* (cfr. quadro constante do ponto seguinte).

A programação financeira co-financiada (nacional e comunitária) envolvia cerca de 57,2 % do PIDDAC total previsto, correspondendo 22,4 % (€ 1.089,1 milhões) a financiamento nacional e 34,8 % (€ 1.691,6 milhões) a financiamento comunitário ([43]).

a.2.2) Previsão e execução globais

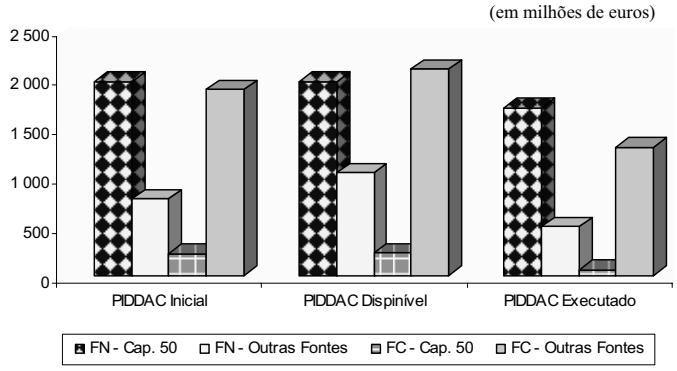
a.2.2.1) PIDDAC inicial, disponível e executado

No PIDDAC previsto no Orçamento do Estado (€ 4.856,7 milhões) foram introduzidas alterações orçamentais que totalizaram € 578,5 milhões e deram origem a uma dotação ajustada de € 5.435,2 milhões. Deduzidos os valores cativos (€ 103,9 milhões) à dotação ajustada, a dotação disponível ([44]) totalizou € 5.331,2 milhões, ou seja, mais € 474,6 milhões do que o montante inicialmente previsto.

As diferenças entre os valores do PIDDAC inicial, do disponível e do executado, por fonte de financiamento, são as evidenciadas no gráfico seguinte:

GRÁFICO II.8

PIDDAC inicial, disponível e executado por fonte de financiamento



Fonte: OE de 2006 e informação proveniente do SIPIDDAC.

A execução totalizou o montante de € 3.558,8 milhões, o que corresponde a uma taxa de execução, face à dotação disponível, de 66,8 % ([45]). Em relação à dotação inicial, a taxa de execução foi de 73,3 % ([46]).

Os valores de execução do PIDDAC, total e por fontes de financiamento, bem como as respectivas taxas de execução relativamente às dotações inicial e disponível, são os que constam do quadro seguinte:

QUADRO II.14

PIDDAC inicial, disponível e executado por fonte de financiamento

(em milhões de euros)

Fontes de financiamento		PIDDAC Inicial (*)		PIDDAC Disponível (**)		PIDDAC Executado (**)		Taxa de Execução (C/A)	Taxa de Execução (C/B)
		Valor (A)	Estrutura (%)	Valor (B)	Estrutura (%)	Valor (C)	Estrutura (%)		
Financiamento nacional	Cap. 50	1 969,3	40,5	1 968,6	36,9	1 702,8	47,8	86,5	86,5
	Outras fontes	777,3	16,0	1 041,2	19,5	495,3	13,9	63,7	47,6
Total Financiamento Nacional		2 746,6	56,6	3 009,8	56,5	2 198,1	61,8	80,0	73,0
Financiamento comunitário	Cap. 50	222,8	4,6	229,5	4,3	58,4	1,6	26,2	25,4
	Outras fontes	1 887,2	38,9	2 091,9	39,2	1 302,4	36,6	69,0	62,3
Total Financiamento Comunitário		2 110,1	43,4	2 321,4	43,5	1 360,8	38,2	64,5	58,6
Total		**4 856,7**	**100,0**	**5 331,2**	**100,0**	**3 558,8**	**100,0**	**73,3**	**66,8**

Fonte: (*) OE de 2006;
(**) Informação proveniente do SIPIDDAC.

O valor executado pelos Serviços Integrados foi de € 1.106,4 milhões e o executado pelos Serviços e Fundos Autónomos de € 2.452,4 milhões. O montante correspondente aos Serviços Integrados, com uma taxa de execução de 79,0 %, representou 31,1 % do total executado. O dos Serviços e Fundos Autónomos representou 68,9 %, correspondendo a uma taxa de execução de 62,4 % ([47]).

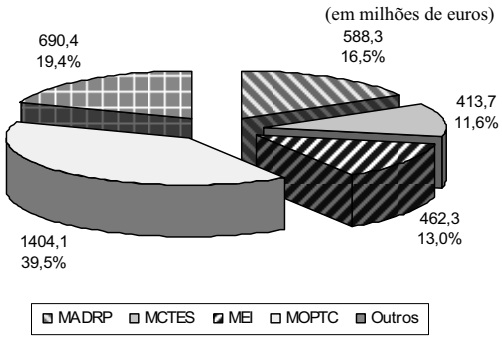
a.2.2.2) Despesa por ministério

O PIDDAC inicial apresentava uma concentração, correspondente a 83,9 % do seu total (€ 4.075,6 milhões), em cinco dos quinze Ministérios: Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações — MOPTC (€ 2.045,0 milhões), Ministério da Economia e da Inovação — MEI (€ 643,5 milhões), Ministério da Ciência, da Tecnologia e Ensino Superior — MCTES (€ 564,4 milhões), Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas — MADRP (€ 546,4 milhões) e Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional — MAOTDR (€ 276,2 milhões).

O MOPTC foi o Ministério com o mais elevado financiamento executado, ou seja, € 1.404,1 milhões (39,5 % do total), seguindo-se o MADRP, com € 588,3 milhões (16,5 %), o MEI, com € 462,3 milhões (13,0 %) e o MCTES, com € 413,7 milhões (11,6 %), como se observa no gráfico seguinte:

GRÁFICO II.9

PIDDAC executado por Ministério



Fonte: Informação proveniente do SIPIDDAC.

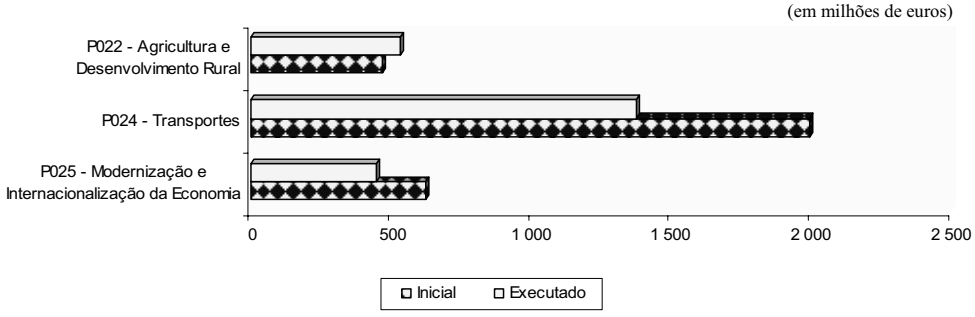
O Ministério dos Negócios Estrangeiros — MNE, o Ministério da Justiça — MJ, o Ministério das Finanças e da Administração Pública — MFAP, o Ministério da Defesa Nacional — MDN, o Ministério da Cultura — MC, o Ministério da Administração Interna — MAI e o Encargos Gerais do Estado — EGE executaram valores inferiores a 2 % do total ([48]).

a.2.2.3) Despesa por programa orçamental

O PIDDAC de 2006 incluiu 26 programas orçamentais, que se estruturaram em 128 medidas e 2.045 projectos. No gráfico seguinte destacam-se os três programas orçamentais que alcançaram execuções mais elevadas: P024 (€ 1.376,8 milhões), P022 (€ 533,5 milhões) e P025 (€ 452,0 milhões). Estes três programas executaram € 2.362,3 milhões, o que correspondeu a 66,4 % do total.

GRÁFICO II.10

PIDDAC previsto e executado para os seis programas orçamentais mais significativos



Fonte: OE de 2006 e informação proveniente do SIPIDDAC.

Dois dos três programas que executaram montantes mais elevados obtiveram taxas de execução inferiores à taxa de execução global — P025 (66,2 %) e P024 (56,4 %) ([49]).

a.2.2.4) Despesa por funções

As *funções económicas* ([50]) representaram 67,3 % da dotação inicial e 69,8 % da execução total. As *funções económicas* e as *funções gerais de soberania* ([51]), considerando apenas os *serviços gerais da administração pública*, envolveram, em conjunto, um total de € 3.001,6 milhões, ou seja, 84,3 % do investimento total realizado.

As *funções económicas* apresentaram uma taxa de execução de 67,5 %, o que é ligeiramente superior à média global de 66,8 % ([52]).

a.2.2.5) Despesas correntes e de capital

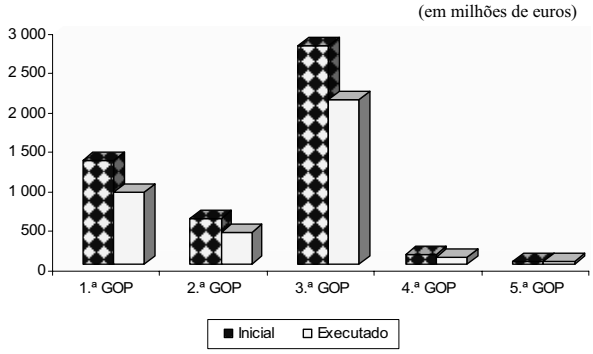
O investimento inicial proposto para despesas de capital foi de € 4.102,0 milhões e para despesas correntes de € 754,7 milhões, o que representava cerca de 84,5 % e 15,5 % do investimento total, respectivamente. Esta relação manteve-se quase inalterada no PIDDAC executado, tendo as despesas de capital envolvido 84,7 % (€ 3.013,6 milhões) e as despesas de natureza corrente 15,3 % (€ 545,1 milhões) ([53]).

a.2.2.6) Despesa face às prioridades das GOP

O PIDDAC afecto às Grandes Opções do Plano, em termos de previsão e de execução, está representado no gráfico seguinte:

GRÁFICO II.11

PIDDAC previsto e executado por GOP



Fonte: OE de 2006 e informação proveniente do SIPIDDAC.

A *3.ª Grande Opção — «Melhorar a qualidade de vida e reforçar a coesão territorial num quadro sustentável de desenvolvimento»* — obteve a maior fatia do PIDDAC, com 57,2 % do inicialmente previsto (€ 2.778,7 milhões) e 58,9 % do valor executado (€ 2.096,6 milhões).

A *1.ª Grande Opção — «Assegurar uma trajectória de crescimento sustentado, assente no conhecimento, na inovação e na qualificação dos recursos humanos»* — com € 924,0 milhões executados, representou 26,0 % do total. A *4.ª Grande Opção — «Elevar a qualidade da democracia, modernizando o sistema político e colocando a justiça e a segurança ao serviço de uma plena cidadania»* — e a *5.ª Grande Opção — «Valorizar o posicionamento externo de Portugal e construir uma política de defesa adequada à melhor inserção internacional do país»* — fixaram-se em valores inferiores a 3 %.

As taxas de execução das várias GOP situaram-se entre os 61,4 % (1.ª GOP) e os 86,2 % (5.ª GOP) ([54]).

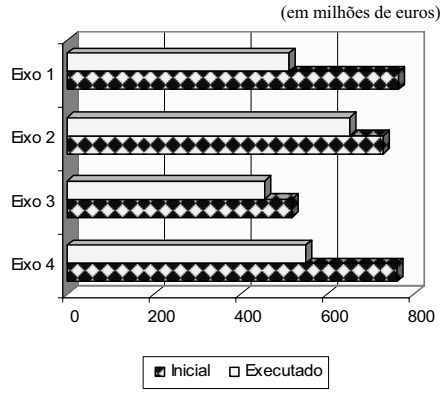
a.2.2.7) Despesa por eixo do QCA III

O PIDDAC inicial co-financiado no âmbito do QCA III representou 57,3 % do investimento total previsto e a sua execução, no montante de € 2.171,0 milhões, 61,0 % do total executado. Os Eixos 2 e 4 representaram, conjuntamente, 33,8 % do total executado (€ 1.202,0 milhões) ([55]).

O gráfico seguinte representa o PIDDAC previsto e executado por eixos ([56]) do QCA:

GRÁFICO II.12

PIDDAC previsto e executado por eixos do QCA



Fonte: OE de 2006 e informação proveniente do SIPIDDAC.

a.2.2.8) Despesa por região

A despesa executada por região, por ordem decrescente, foi a seguinte: Norte (11,3 %), Lisboa e Vale do Tejo (7,9 %), Alentejo (3,3 %), Centro (3,2 %), Algarve (1,1 %) e Regiões Autónomas (0,6 % — os Açores com cerca de 0,4 % e a Madeira com cerca de 0,2 %). Com as taxas mais elevadas de execução destacam-se: Estrangeiro (89,7 %), Região Autónoma da Madeira (81,0 %), Várias NUT do Continente (73,5 %) e Alentejo (72,8 %) ([57]).

Cerca de 72,6 % da despesa não foi passível de afectação geográfica específica, tendo sido distribuída por Várias NUT do Continente (53,5 %), Várias NUT do País (17,7 %) e Estrangeiro (1,4 %).

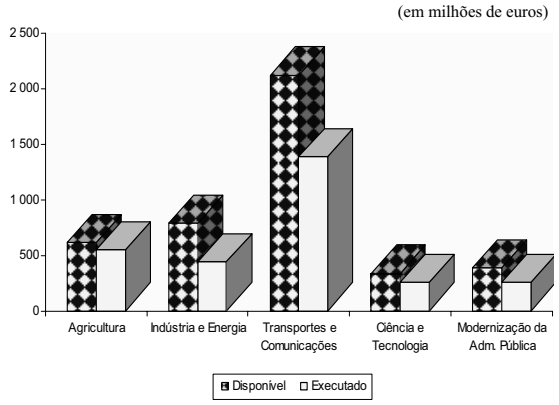
a.2.2.9) Despesa por sector de actividade

No sector dos *Transportes e Comunicações*, a execução correspondeu a € 1.386,1 milhões (38,9 % do total executado). Cinco dos dezasseis sectores (*Agricultura*, *Indústria e Energia*, *Transportes e Comunicações*, *Ciência e Tecnologia* e *Modernização da Administração Pública*) representaram 80,9 % (€ 2.880,6 milhões) do total executado. No sector produtivo, que abrange a *Agricultura*, as *Pescas*, a *Indústria e Energia* e o *Comércio e Turismo*, a execução foi de € 1.026,2 milhões (28,8 % do total). Neste mesmo sector, a *Agricultura* representou 15,4 % do total executado, as *Pescas* 0,7 %, a *Indústria e Energia* 12,4 % e o *Comércio e Turismo* 0,3 %.

O gráfico seguinte espelha o PIDDAC previsto e o executado nos cinco sectores mais representativos:

GRÁFICO II.13

PIDDAC previsto e executado nos cinco sectores mais representativos



Fonte: OE de 2006 e informação proveniente do SIPIDDAC.

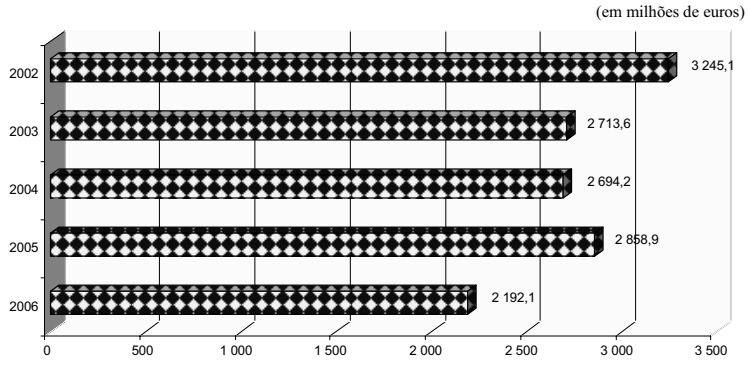
As mais elevadas taxas de execução verificaram-se nos sectores do *Comércio e Turismo* (99,0 %), da *Agricultura* (89,5 %) e da *Segurança e Ordem Publicas* (80,9 %) ([58]).

a.2.3) Capítulo 50 — Investimentos do Plano

Tal como no PIDDAC global, também no Capítulo 50 se verifica uma redução contínua do montante de investimento previsto, nos anos de 2002 a 2006, tendo-se registado, apenas em 2005, uma inflexão desta tendência. Em 2006, o investimento previsto ficou, assim, muito aquém do relativo a 2002 (cfr. gráfico seguinte).

GRÁFICO II.14

Evolução do financiamento previsto no Capítulo 50 (2002–2006)



Fonte: OE de 2002 a 2006.

Em termos de execução, o Capítulo 50, com € 1.761,1 milhões executados ([59]), representou 49,5 % do PIDDAC total, tendo obtido uma taxa média de execução de 80,1 %.

O financiamento nacional representou 96,7 % (€ 1.702,8 milhões) do total executado neste Capítulo, tendo € 1.048,0 milhões sido executados pelos Serviços Integrados e € 654,7 milhões pelos Serviços e Fundos Autónomos. O financiamento comunitário executado pelos Serviços Integrados envolveu € 58,4 milhões, o que correspondeu a uma taxa de 25,4 % ([60]).

B) Observações e Recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

Os Mapas XV do Orçamento do Estado e da Conta Geral do Estado, relativos a 2006, continuam a não obedecer a uma idêntica estrutura, o que contraria o disposto no n.º 7 do artigo 75.º da Lei de enquadramento orçamental. Por outro lado, o Mapa XV da Conta Geral do Estado, apesar de referir as fontes de financiamento para a dotação inicial, para a dotação ajustada e para a despesa efectiva, por Ministério e por Programa, não contempla os programas e medidas orçamentais, articulados com as GOP e com o QCA, as fontes de financiamento e a repartição regionalizada dos programas e medidas ao nível das NUT II.

Recomendação 18 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda, mais uma vez, que o Mapa XV da Conta Geral do Estado seja elaborado de acordo com o estipulado no n.º 7 do artigo 75.º da Lei de enquadramento orçamental.

Os dados registados no SIPIDDAC como definitivos evidenciam a existência de cerca de € 697,3 milhões executados pelos Serviços Integrados (MOPTC — € 668,0 milhões e Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social — MTSS — € 29,3 milhões), que se reportam a fontes de financiamento inerentes aos Serviços e Fundos Autónomos.

Recomendação 19 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda o cumprimento integral da Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, que definem o regime financeiro dos serviços e organismos da Administração Central.

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

Os valores relativos à execução do PIDDAC de 2006, apresentados no Mapa XV da Conta Geral do Estado, tinham carácter provisório, situação que já se verificou em anteriores Pareceres (cfr. Pareceres sobre a Conta Geral do Estado de 2003 a 2005).

Por outro lado, a informação constante dos Mapas II, 17 e 19 da Conta Geral do Estado continua a não ser fiável, quer porque deles constam valores que não reflectem os pagamentos realizados, mas antes as transferências de verbas, efectuadas pela Direcção-Geral do Orçamento, quer porque foram registadas no SIPIDDAC alterações à execução em data posterior ao carregamento da informação constante da Conta Geral do Estado.

Recomendação 20 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda, novamente, o estudo e a eliminação das causas que conduziram à não consolidação de dados definitivos e fidedignos, devendo ser registados na Conta Geral do Estado apenas os dados definitivos e respeitantes à execução efectiva.

b.3) Economia, eficiência e eficácia da gestão

Na elaboração do Orçamento do Estado foi mantida a atribuição dos *«plafonds»* por Ministério e não por programas orçamentais. Esta abordagem orgânica desvirtua o objectivo inerente à organização do orçamento de investimento por programas.

A afectação plurianual da despesa continua a decorrer mais da necessidade da afectação de verbas do que de uma programação efectiva de médio e longo prazo, o que acaba por permitir uma excessiva maleabilidade no lançamento e na gestão dos projectos e programas orçamentais.

Recomendação 21 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda, mais uma vez, um maior rigor no planeamento do PIDDAC, de modo a que não possam ser desvirtuadas a programação e a calendarização aprovadas pela Assembleia da República, bem com a atribuição dos «plafonds» por programa orçamental.

2 — Projecto Rede Ferroviária de Alta Velocidade

A auditoria ([61]) realizada no âmbito do controlo dos recursos afectos ao PIDDAC, foi orientada para a análise do *«Projecto Rede Ferroviária de Alta Velocidade»* (1.ª fase) da medida M001 — *«Integração dos Corredores Estruturantes do Território na Rede Transeuropeia de Transportes»* do Programa P024 — *«Transportes»* e incluiu a avaliação da economia, eficiência, eficácia e regularidade do processo decisório relativo ao desenvolvimento do projecto PIDDAC e a análise dos processos de contratação de estudos e projectos, com verificação do controlo dos fluxos financeiros e documentais e do cumprimento da lei aplicável. A RAVE — Rede Ferroviária de Alta Velocidade, S.A., foi a entidade directamente responsável pela sua execução.

A) Visão global

a.1) Objectivos

O objectivo principal do *«Projecto Rede Ferroviária de Alta Velocidade»* é o de realizar uma infra-estrutura ferroviária nacional, integrada na Rede Transeuropeia de Alta Velocidade Ferroviária, e, em termos mais imediatos, de proceder aos estudos e projectos necessários à sua construção, incluindo, designadamente, os estudos de mercado e de viabilidade e os projectos e estudos de impacto ambiental das ligações Lisboa-Porto, Lisboa-Madrid e Porto-Vigo, consideradas prioritárias.

A rede portuguesa de alta velocidade (RAV) vai integrar as ligações Lisboa-Porto (com conclusão prevista para 2015), Lisboa-Madrid (Madrid--Badajoz, com conclusão prevista para 2010, e Lisboa-Caia, com conclusão prevista para 2013), Porto-Vigo (Vigo-fronteira, para 2009, e Porto-Valença, para o final de 2013), Aveiro-Salamanca (Salamanca-fronteira, para 2015, e traçado em Portugal pendente das conclusões de estudos), e Évora-Faro-Huelva (Huelva-fronteira, para 2018, e traçado em Portugal pendente das conclusões de estudos).

a.2) Gestão do projecto

A gestão do projecto é da responsabilidade directa da RAVE, sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos que, no apoio às suas funções, é assessorada por técnicos da sua accionista REFER — Rede Ferroviária Nacional, E.P., com quem celebrou um protocolo para a cedência de trabalhadores. No período compreendido entre Agosto de 2004 e Março de 2007, a gestão do projecto foi assegurada pelo consultor externo Tyco Engenharia Unipessoal, Ld.ª/Holland Railconsult B.V. ([62]), através de contrato de prestação de serviços.

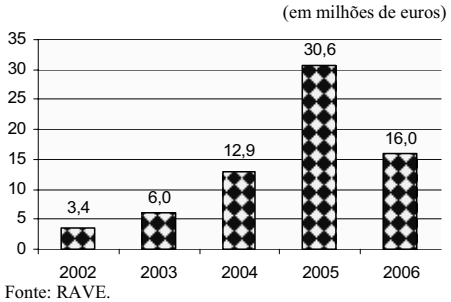
a.3) Execução

O projecto foi inscrito no PIDDAC, em 2002, com uma dotação, para esse ano, de € 9,8 milhões, sem indicação de data prevista para conclusão e com um investimento previsional total de € 498,8 milhões. Para 2006, o SIPIDDAC apresentava uma verba de € 47,9 milhões para o projecto, identificado como «1.ª fase», e um investimento total de € 114,7 milhões, não estando aí prevista a continuação da execução em anos seguintes. No entanto, para 2007, o SIPIDDAC prevê uma execução de € 37,2 milhões e o investimento total de € 113,6 milhões.

Em 2006, a dotação disponível para o projecto era de € 47,2 milhões, a que correspondeu uma taxa de execução de 33,8 % (€ 16,0 milhões), abaixo da taxa de execução global do projecto (56,8 %). A execução global, por anos, está evidenciada no gráfico seguinte:

GRÁFICO II.15

Execução global discriminada por anos



Fonte: RAVE.

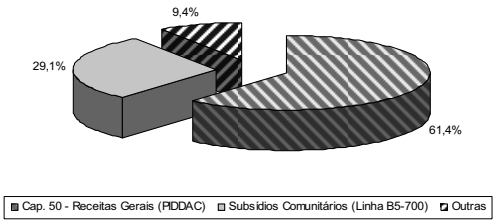
Entre 2002 e 2006, a taxa de execução relativa à componente nacional (*Capítulo 50 — Receitas Gerais*) foi de 100 %, com excepção de 2002, em que atingiu o valor de 99,6 %. O montante executado em 2006 (€ 16,0 milhões) representa 7,4 % do P024 e 4,3 % do total do PIDDAC executado.

a.4) Origem e aplicação de fundos

No período de 2002 a 2006, o projecto obteve recursos, no valor total de € 68,8 milhões, com origem em fundos do *Capítulo 50 — Receitas Gerais*, no montante de € 42,3 milhões (61,4 %), em *financiamento comunitário*, no montante de € 20,0 milhões (29,1 %) e em Outros, no montante de € 6,5 milhões (9,4 %) correspondente a empréstimos bancários.

GRÁFICO II.16

Origem dos fundos



Fonte: RAVE.

As candidaturas a financiamento comunitário aprovadas ascenderam a um valor total de € 71,3 milhões, correspondendo a um co-financiamento de 50 % (€ 35,7 milhões).

a.5) Desenvolvimento do projecto e processo de decisão

Para além do eixo Lisboa-Porto, a futura RAV comporta ligações que envolvem a conexão à rede ferroviária espanhola e se integram na Rede Europeia de Alta Velocidade, pelo que algumas opções foram objecto de negociação política ao mais alto nível.

No âmbito das negociações havidas ressalta a realização da XIXª Cimeira Luso-Espanhola (Novembro de 2003), onde foi acordado entre os dois países a realização de quatro eixos ferroviários transfronteiriços de alta velocidade: Porto-Vigo, Aveiro-Salamanca, Lisboa-Madrid e Faro--Huelva. Foi também definido, como objectivo para as ligações Lisboa-Madrid e Porto-Madrid, o tempo de percurso de 2h 45m e que a ligação Lisboa-Madrid seria feita pelo eixo Elvas/Badajoz.

Em 2003, a Comissão Europeia incluiu dois projectos de ligação ferroviária transfronteiriça que abrangiam Portugal, no programa *Quick--start*, os quais foram depois integrados, em 2004, na lista de *«Projectos prioritários relativamente aos quais os trabalhos deverão ter início antes de 2010»* anexa à Decisão n.º 1692/96/CE.

Os princípios de enquadramento da RAV e o calendário de execução dos vários eixos, foram formalmente aprovados em 2004, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 83/2004, de 9 de Junho.

A realização da rede de alta velocidade foi sucessivamente confirmada nas XXª Cimeira Luso-Espanhola, de Santiago de Compostela (Outubro de 2004), e XXIª Cimeira Ibérica de Évora (Novembro de 2005).

Em Dezembro de 2005, foram definidas novas orientações políticas para o projecto, que definiram como prioritários, com início da construção em 2008, os eixos Lisboa-Madrid, para tráfego misto e com serviços de AV e convencionais, incluindo mercadorias, e Lisboa-Porto, exclusivamente para passageiros, com um traçado susceptível de atingir 1h 15m na ligação directa. Foram também aprovadas as opções relativas aos traçados e à localização das estações e a calendarização das principais acções. Para o eixo Porto-Vigo, para tráfego misto, foi decidido manter a infra--estrutura já existente até Braga e a construção de um troço novo em bitola ibérica ([63]) entre Braga e Valença. A calendarização da realização das restantes ligações foi condicionada aos resultados de estudos de viabilidade a empreender.

O início da exploração da ligação Lisboa-Madrid ficou previsto para 2013 e o da ligação Lisboa-Porto para 2015. Para a ligação Porto-Vigo ficou previsto o início da construção em 2009 e a conclusão no final de 2013.

Estas orientações incumbiram ainda a RAVE de definir o modelo de negócio e de desenvolver o modelo de contratação e de financiamento e estabeleceram o enquadramento e os objectivos dos mesmos, que incluíam *«o controlo dos custos e prazos, (...) a minimização do recurso a capitais públicos, (...) a maximização do «Value for Money» global da RAV, (...) a maximização da integração nacional, (...) a aplicação dos cash flows gerados na estrutura do financiamento da RAV, (...) a obtenção de financiamentos comunitários»*, e *«(...) a participação privada nas áreas mais adequadas»*.

a.6) Estudos iniciais

Os estudos iniciais, realizados pela A.T. Kearney, Inc., que previam o início da construção em 2006 e a conclusão da rede em 2022, estimaram os custos da totalidade da rede no montante de € 11,1 mil milhões e uma procura anual de 24,3 milhões de passageiros, captando cerca de 26 % de quota de mercado e apresentando um valor actual líquido (VAL) positivo, sem considerar infra-estruturas, de € 5,3 mil milhões.

Nos estudos iniciais, o cenário proposto para o financiamento considerava o recurso a parcerias público-privadas, apontando para a seguinte repartição por fontes de financiamento: Fundo de Coesão, 30-40 %, Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, 15-20 %, Redes Transeuropeias de Transportes (RTE-T), 5-10 %, Orçamento do Estado, 10-20 %, parcerias público-privadas, 15-30 %, Banco Europeu de Investimentos, 15-20 %, e leasing de material circulante, 5 %.

Os estudos concluíram que a realização da RAV irá aumentar a competitividade e o desenvolvimento da economia até 2,8 % do PIB, criando 91.500 postos de trabalho durante a construção e gerando um VAB de € 14,5 mil milhões e estimaram, para a sua realização, uma incorporação nacional de 85-90 %.

O estudo de avaliação dos ganhos de eficiência gerados na economia portuguesa com a introdução da RAV, bem como do previsível impacto da mesma sobre o PIB, estimou em 0,44 % o acréscimo do PIB resultante da entrada em funcionamento das ligações Lisboa-Porto, Porto-Vigo e Lisboa-Madrid (prevista, no estudo, para 2010), com um crescimento gradual, nos anos seguintes, até atingir 1,03 %, em 2022 (com entrada em funcionamento de Aveiro-Salamanca, prevista, então, para 2015, e Évora-Faro-Huelva, para 2018).

A avaliação preliminar dos custos/benefícios das externalidades associadas ao projecto (redução dos custos associados a acidentes rodoviários e efeitos sobre o ambiente), no caso dos transportes de passageiros e para a alternativa de traçado adoptada, quantificou os benefícios externos em € 92 milhões/ano, em 2010, aumentando, por efeito do alargamento da quota de mercado da AV, para € 245 milhões/ano, em 2025.

Em Outubro de 2006, o investimento previsto era de € 4,7 mil milhões para a ligação Lisboa-Porto, e de € 3,0 mil milhões, para a ligação Lisboa-Madrid, sendo € 2,4 mil milhões, para a linha de AV, e € 0,6 mil milhões, para a parte da Terceira Travessia do Tejo imputável ao projecto, prevendo-se ainda que 38 % do investimento fosse coberto pela margem operacional de exploração, 22 %, objecto de financiamento comunitário, e 40 %, participação financeira do Estado.

O estudo mais recente, de 2007, aponta no sentido de que do investimento na RAV resulte a criação, a prazo, de 36 mil novos postos de trabalho permanentes, um aumento do investimento privado da ordem dos € 76 mil milhões, um crescimento do PIB de € 99 mil milhões e um acréscimo cumulativo de receita fiscal do Estado de € 21 mil milhões.

a.7) Desenvolvimento dos projectos

O desenvolvimento dos estudos e projectos tem sido condicionado pela avaliação do impacto ambiental e pelas opções da tutela relativas ao traçado e às características técnicas das ligações Porto-Vigo e Lisboa-Madrid e, também, em matéria de modelo de contratação, com a opção pelo desenvolvimento através de parcerias público-privadas.

B) Observações e recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

Em geral, foram realizados os procedimentos pré-contratuais devidos em função do valor e regularmente cumpridos os normativos aplicáveis à contratação. Foram, no entanto, verificadas situações de violação do Decreto-Lei n.º 223/2001, de 9 de Agosto, regime legal aplicável à adjudicação de contratos para aquisição de serviços nos sectores da água, energia, transportes e telecomunicações.

Nos anos de 2003 a 2006, a RAVE não procedeu à publicação do anúncio periódico indicativo previsto no artigo 51.º do referido Decreto-Lei n.º 223/2001.

A violação das regras nacionais e comunitárias relativas à concorrência e à adjudicação de contratos públicos, cujo cumprimento é condição de elegibilidade das despesas para efeitos de comparticipação comunitária, poderá implicar a perda deste financiamento.

Recomendação 22 — PCGE/2006

Assim, o Tribunal recomenda que se dê especial ênfase ao cumprimento do regime jurídico aplicável à adjudicação de contratos de aquisição de bens e serviços.

b.2) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

A informação relativa à execução, disponibilizada pela Direcção-Geral do Orçamento, reflecte apenas as transferências para a RAVE respeitantes ao Financiamento Nacional — Receitas Gerais. Quanto à componente comunitária, a informação que foi disponibilizada pelo Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP) e pela RAVE não é coincidente, devendo-se as divergências, fundamentalmente, à ausência de actualização da informação residente no SIPIDDAC e a entendimentos distintos sobre a mesma realidade, bem como à deficiente troca de informação entre a RAVE e o Gabinete de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais (GPERI).

O indicador físico estabelecido no SIPIDDAC para a 1.ª fase do projecto, em 2006, *«n.º de estudos de viabilidade técnico-económica e ambientais lançados/adjudicados»*, não espelha a efectiva eficácia no alcance dos objectivos pois, independentemente do número de estudos realizados/ou de concursos abertos, os objectivos efectivamente visados podem ou não ter sido alcançados.

Recomendação 23 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que seja assegurado o controlo físico e financeiro da execução dos projectos e a existência de um sistema de informação que, permitindo uma visão global do PIDDAC, inclua o planeamento, a execução, o acompanhamento e o controlo, bem como a avaliação, física e financeira, da execução da programação aprovada. Deve ainda ser garantido que os serviços e entidades coordenadoras procedam ao registo completo e atempado da informação.

3 — Projectos do PIDDAC do Laboratório Nacional de Engenharia Civil

A auditoria aos projectos do PIDDAC executados pelo LNEC ([64]) teve como objectivo a análise e a verificação da legalidade e da regularidade, em matéria de contratação e de realização da despesa pública, e a avaliação da economia, eficiência e eficácia da aplicação do investimento público.

A acção incidiu sobre os anos de 2004, 2005 e 2006 e recaiu sobre os projectos 930 — «Remodelação de Laboratórios e Outras Instalações», 931 — «Equipamentos» e 932 — «Aquisição de Serviços para Apoio à Investigação», da medida M003 — Desenvolver uma Rede Moderna de I&D do Programa P002 — Investigação Cientifica e Tecnológica e Inovação.

A) Visão global

a.1) Caracterização dos projectos

O LNEC tem por missão empreender, coordenar e promover a investigação científica e o desenvolvimento tecnológico, bem como outras actividades científicas e técnicas necessárias ao progresso e à boa gestão da engenharia civil, destacando-se, designadamente, as que são financiadas pelo PIDDAC: «investigação programada»; «investigação contratada»; «outras actividades científicas e técnicas»; «actividades infraestruturais» e «outras actividades».

A análise dos projectos evidenciou que estes são constituídos por tipologias de despesas: o Projecto 930 destina-se a obras, incluindo reparações; o Projecto 931 aos equipamentos a adquirir para o desenvolvimento da actividade de investigação e mesmo para actividades de índole administrativa; e o Projecto 932 a uma diversidade de serviços contratados pelo LNEC, não só para a actividade de investigação, mas ainda para suprir necessidades permanentes de pessoal.

a.2) Planeamento

O planeamento do PIDDAC não tem uma perspectiva plurianual, sendo efectuado ano a ano, e não considera a programação contida no Plano Quadrienal de Investigação Programada. A conciliação entre o planeamento e a elaboração do orçamento anual é ténue, pois tudo depende da verba atribuída pelo MOPTC ao LNEC.

a.3) Financiamento e execução

Em 2004, 2005 e 2006, o PIDDAC representou 10 %, 14 % e 15 %, respectivamente, do total da despesa paga pelo LNEC, tendo os respectivos projectos sido financiados pelo Capítulo 50, por receitas próprias provenientes da prestação de serviços a terceiros, por verbas oriundas do FEDER, no âmbito de candidaturas a diversos programas, e ainda da UE, no âmbito de Programas Quadro ([65]).

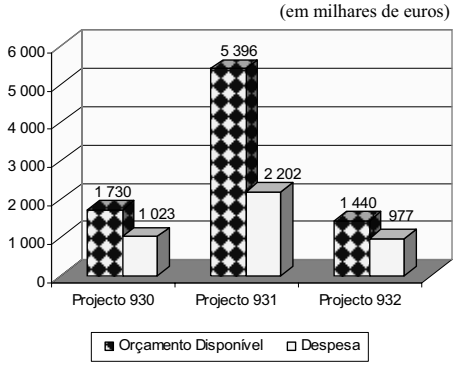
O Capítulo 50 é a principal fonte de financiamento do PIDDAC (65 %) e apresentou elevadas taxas de execução ([66]). As receitas próprias constituem a segunda fonte de financiamento mais significativa (21 %). As taxas de execução desta receita são bastante baixas ([67]), o que reflecte uma sobreorçamentação da receita própria. O mesmo se passa relativamente à despesa financiada pelo FEDER e por Programas-Quadro da UE, a menos representativa (14 %).

De 2004 para 2006, o orçamento disponível para os três projectos sofreu um incremento de 65 %, o mesmo sucedendo, muito embora de forma menos acentuada, na respectiva execução, a qual sofreu um acréscimo de 49 %. Os projectos apresentam, no cômputo global, taxas de execução bastante baixas, variando entre os 49 % e os 54 %.

A distribuição das verbas do PIDDAC disponível e executado pelos projectos pode ser observada no gráfico seguinte:

GRÁFICO II.17

Execução dos projectos em 2006



Fonte: Dados do LNEC.

A taxa média de execução dos três projectos foi de 49,1 %, com 59,2 % no projecto 930, 40,8 % no projecto 931 e 67,8 % no projecto 932.

a.4) Acompanhamento e controlo

Não foi possível, perante a inexistência de objectivos, concretos e mensuráveis, definidos para os projectos, apurar o seu grau de realização. Contudo, o LNEC mensurou o nível de execução através da componente financeira.

***B*) Observações e Recomendações**

b.1) Economia, Eficiência e Eficácia da Gestão

Os objectivos delineados para os projectos não permitiram concluir que a sua finalidade era consentânea com os objectivos do programa do PIDDAC em que se inserem e revelaram características que não se enquadram numa estrutura de projecto, em virtude de: não ser possível identificar o início ou prever o fim dos mesmos; não terem objectivo definido, concreto e mensurável, que enquadre a produção de um determinado produto ou serviço; os indicadores de eficiência e eficácia definidos se reportarem ao montante das despesas e à execução da actividade normal e regular desenvolvida pelo LNEC.

Recomendação 24 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda a definição de objectivos concretos e mensuráveis, ciclo de vida e respectivos planos financeiro e material, nos projectos PIDDAC.

A análise das despesas pagas, no período de 2004 a 2006, evidenciou que nem todas as actividades financiadas pelo PIDDAC eram passíveis de integrarem os respectivos projectos. Incluíam-se neste caso as despesas relativas à «investigação contratada», que se inserem na prestação de serviços, no âmbito de contratos celebrados com terceiros e que, como tal, constituem uma repetição de inscrições de uma mesma despesa no PIDDAC, das entidades contratante e contratada. Tal prática induz a um empolamento financeiro e real do PIDDAC e, consequentemente, das contas nacionais pela via do investimento público.

Assim, as despesas inerentes à «investigação contratada» devem constituir despesas de funcionamento, e não serem inseridas em projectos do PIDDAC.

Recomendação 25 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda a não inclusão no orçamento PIDDAC de verbas relativas à investigação contratada, que se inserem na prestação de serviços, no âmbito de contratos celebrados com terceiros, de modo a não induzir a um empolamento do investimento público.

No LNEC subsiste o problema da existência de um orçamento de funcionamento insuficiente, pelo que o PIDDAC tem vindo a ser utilizado para colmatar as dificuldades financeiras decorrentes da referida limitação. Em 2006, o orçamento de funcionamento foi absorvido, em 77 %, por «despesas com pessoal», ficando uma margem bastante reduzida, de 23 %, que se mostrou exígua para as outras despesas de funcionamento.

Assim, o PIDDAC tem sido indevidamente usado como fonte de financiamento de recurso, dada a exiguidade do orçamento de funcionamento. Deveria ter sido este último a financiar os equipamentos utilizados na prestação de serviços a terceiros e outros de cariz operacional, bem como algumas prestações de serviços inerentes à actividade normal do LNEC.

Recomendação 26 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda a adopção de medidas que obstem ao pagamento de despesas de funcionamento através de verbas do PIDDAC.

V — Subsídios, créditos e outras formas de apoio concedidos pelo Estado

A análise efectuada neste capítulo visa dar cumprimento ao disposto na alínea *h*) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e comporta duas partes, uma relativa aos apoios financeiros não reembolsáveis e a outra aos benefícios fiscais.

1 — Apoios financeiros não reembolsáveis

Inclui-se na primeira parte (A) uma análise global dos apoios financeiros não reembolsáveis ([68]) e na segunda parte (B) as observações e recomendações relativas à correcção dos valores constantes da Conta Geral do Estado, bem como as recomendações dirigidas ao Governo na sequência das auditorias realizadas ao exercício de 2006, sobre os seguintes domínios e montantes de apoio atribuídos: *Apoios concedidos no âmbito do Incentivo ao Arrendamento por Jovens* ([69]) *(€ 65,0 milhões); Apoios concedidos pela Comissão para a Igualdade dos Direitos das Mulheres* ([70]) *(€ 4,1 milhões); Apoios concedidos pelo Instituto das Artes* ([71]) *(€ 18,8 milhões); Apoios concedidos pelo Fundo de Fomento Cultural e pela Secretaria-Geral do Ministério da Cultura* ([72]) (€ 31,4 milhões).

Estes domínios foram seleccionados com base na expressão financeira da despesa realizada e no risco inerente à concessão dos apoios. A selecção visou, ainda, o acompanhamento do grau de implementação de anteriores recomendações do Tribunal, nos três primeiros casos, ou, no caso dos apoios concedidos pela Comissão para a Igualdade dos Direitos das Mulheres, alargar o exame a domínios não auditados em anos anteriores. A verificação levada a efeito consistiu na análise da legalidade, regularidade e correcção económica e financeira da atribuição e pagamento desses apoios, bem como do sistema de controlo instituído.

A) Visão global

Os apoios financeiros não reembolsáveis pagos pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos no período 2002-2006 registaram a evolução que se apresenta no quadro seguinte, discriminando-se os destinatários das transferências por sector institucional. Como se pode constatar, os apoios financeiros não reembolsáveis concedidos no quinquénio, excluindo as transferências pagas pela Caixa Geral de Aposentações, ascenderam a € 24.833,0 milhões, o que representou 10,3 % da despesa ([73]) destes subsectores nesse período. O valor médio anual dos apoios ascendeu a € 4.966,6 milhões, sendo a taxa de crescimento média anual (3,6 %), superior à do total da despesa (3,4 %).

QUADRO II.15

Evolução dos apoios financeiros não reembolsáveis (2002-2006)

(em milhões de euros)

	2002	2003 (a)	2004	2005	2006	Total	
						Valor	%
Empresas Públicas	434,9	1 750,3	530,8	979,9	1 232,8	4 928,7	19,8
Empresas Privadas	1 040,2	1 456,2	1 402,4	1 570,3	1 117,6	6 586,7	26,5
Bancos e Outras Inst. Financeiras	514,5	507,1	341,0	237,3	237,8	1 837,7	7,4
Comp.as de Seguros e Fundos de Pensões	1,2	111,0	103,2	54,8	38,7	308,9	1,2
Inst. Particulares/Inst. Sem Fins Lucrativos	1 040,8	799,2	889,8	918,6	982,4	4 630,9	18,6
Famílias (excluindo transferências da CGA)	1 176,2	1 322,4	1 372,6	1 425,0	1 243,8	6 540,0	26,3
Total dos apoios (excluindo a CGA)	**4 208,0**	**5 946,2**	**4 639,7**	**5 186,0**	**4 853,0**	**24 833,0**	**100,0**
Valor médio anual dos apoios						4 966,6	
Taxa de crescimento média anual dos apoios						3,6	
Total da despesa da Administração Central	**46 845,6**	**46 786,4**	**51 548,0**	**53 157,5**	**53 493,6**	**241 015,1**	
Total dos Apoios/Total da Despesa (%)	**9,0**	**12,7**	**9,0**	**9,8**	**9,1**	**10,3**	

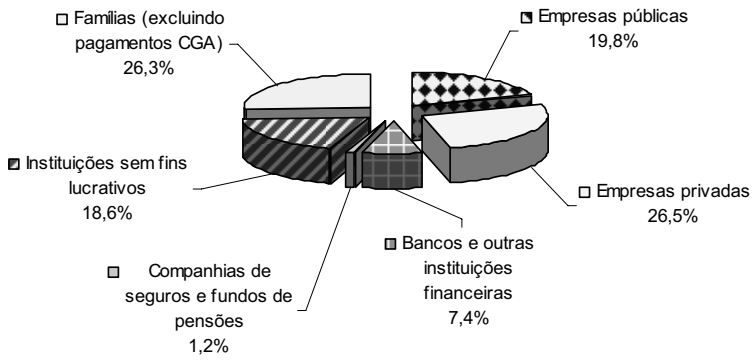
(a) Em 2003, excluiu-se de transferências para empresas públicas o montante de € 1.239 milhões, referente a transferências do IGIF para os hospitais sociedades anónimas de capitais públicos (em 2004, a classificação de tais verbas foi alterada para aquisição de bens e serviços).

Fonte: CGE de cada ano e respectiva "Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social".

O total dos apoios financeiros, atribuídos no período 2002–2006, distribui-se do seguinte modo: 26,5 % a empresas privadas (em média € 1.317,3 milhões/ano), 26,3 % a famílias, incluindo empresários em nome individual (€ 1.308,0 milhões/ano), 19,8 % a empresas públicas (€ 985,7 milhões/ano), 18,6 % a instituições sem fins lucrativos[74] (€ 926,2 milhões/ano) e 7,4 % a bancos e outras instituições financeiras (€ 367,5 milhões/ano), verbas referentes essencialmente a bonificações de juros. Refira-se que a partir de 2003, as transferências para companhias de seguros, efectuadas essencialmente pelo Fundo de Acidentes de Trabalho, ganharam expressão, representando 1,2 % do total dos apoios atribuídos no período em apreço.

GRÁFICO II.18

Distribuição sectorial dos apoios financeiros (2002–2006)



Em 2006, a atribuição dos apoios financeiros não reembolsáveis estava concentrada nos Ministérios da Agricultura do Desenvolvimento Rural e das Pescas, € 1.249,2 milhões (25,7 %), das Finanças e Administração Pública, € 781,4 milhões (16,1 %), das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, € 763,1 milhões (15,7 %), do Trabalho e Solidariedade Social, € 587,5 milhões (12,1 %), da Educação, € 420,9 milhões (8,7 %), da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, € 338,4 milhões (7,0 %) e da Economia e Inovação, € 274,8 milhões (5,7 %). Os serviços e fundos autónomos foram responsáveis pela atribuição de € 2.711,2 milhões (55,9 %) e os serviços integrados de € 2.141,9 milhões (44,1 %). Quanto aos organismos pagadores destacam-se:

Nos serviços e fundos autónomos, o Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola (€ 773,4 milhões), o Instituto do Emprego e Formação Profissional (€ 561,9 milhões), o Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (€ 458,1 milhões), a Fundação para a Ciência e a Tecnologia (€ 143,2 milhões) e o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (€ 177,7 milhões) que, no seu conjunto, representaram 78,0 % do total dos apoios pagos no ano, por este subsector;

Nos serviços integrados, as verbas processadas pela Direcção-Geral do Tesouro, € 701,8 milhões, (dos quais € 466,5 milhões relativos a subsídios e indemnizações compensatórias e € 235,3 milhões relativos bonificações de juros), pelo Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, € 683,7 milhões, e pelas direcções regionais de educação, € 380,5 milhões.

A distribuição pelas diferentes rubricas do classificador económico dos apoios financeiros não reembolsáveis, pagos pela Administração Central (€ 4.853,0 milhões) em 2006, consta do quadro seguinte.

QUADRO II.16

Apoios concedidos pelos serviços integrados e serviços e fundos autónomos por sector institucional

(em milhões de euros)

Sectores institucionais	Subsídios	Transferências correntes (*)	Transferências de capital	Total	%
Empresas públicas	379,3	17,2	836,3	1 232,8	25,4
Empresas privadas	484,4	378,7	254,5	1 117,6	23,0
Bancos e outras instituições financeiras	237,7	0,0	0,0	237,8	4,9
Comp. de seguros e fundos de pensões	0,0	38,7	0,0	38,7	0,8
Instituições sem fins lucrativos	281,9	415,3	285,2	982,4	20,2
Famílias (**)	648,9	463,1	131,8	1 243,8	25,6
Total	**2 032,2**	**1 313,0**	**1 507,8**	**4 853,0**	**100,0**
%	**41,9**	**27,1**	**31,1**	**100,0**	

(*) Não inclui transferências da Caixa Geral de Aposentações (€ 6.820,2 milhões).

(**) Inclui empresários em nome individual.

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO)

Como se pode constatar, perto de metade (41,9 %) dos apoios financeiros da Administração Central foram concedidos por conta do agrupamento subsídios, tendo o restante sido classificado como transferências de capital (31,1 %) e transferências correntes (27,1 %). Saliente-se que nem sempre estas classificações foram correctamente aplicadas.

B) Observações e recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Restrições financeiras no âmbito do Sistema de Apoio Técnico e Financeiro a Organizações não Governamentais

Durante a maior parte do ano de 2006, a Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres não dispôs de verbas suficientes para cumprir as obrigações decorrentes dos contratos de apoio financeiro celebrados com os beneficiários. Essas restrições financeiras prejudicaram, de modo assinalável, o bom funcionamento do sistema de incentivos, criando situações de incumprimento dos prazos contratualmente estabelecidos para o reembolso aos beneficiários (Organizações não Governamentais) das importâncias por eles despendidas, na execução dos projectos aprovados.

A principal causa dessas restrições financeiras e da situação delas decorrentes foi a aprovação tardia, em 26 de Outubro de 2006, da reprogramação financeira do Sistema de Apoio Técnico e Financeiro a Organizações não Governamentais, destinada a cobrir financeiramente projectos aprovados em «overbooking». Para essas restrições financeiras, contribuiu, também, a demora de cerca de 3 meses na aprovação de alterações orçamentais de reforço das dotações destinadas ao pagamento dos apoios.

Recomendação 27 — PCGE/2006

Em futuros sistemas de apoio devem ser implementados circuitos técnicos, administrativos e financeiros, designadamente em matéria de programação plurianual, adequados à natureza dos apoios a conceder, garantindo-se os meios para que o Estado, através dos seus serviços, possa cumprir os compromissos assumidos.

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

b.2.1) Elementos informativos sobre apoios financeiros

A Lei de enquadramento orçamental estabelece, nas alíneas *b*) e *c*) do n.º 2 do artigo 76.º, que a Conta deve conter elementos informativos, sob a forma de mapas, referentes ao montante global dos apoios financeiros e das indemnizações pagas a «particulares», pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos. Em cumprimento destas disposições, os «Elementos informativos referentes, em comum, às contas do subsector dos serviços integrados, do subsector dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social» da CGE de 2006, integram dois mapas: Mapa n.º 2 — «Montante global dos auxílios financeiros a particulares» e Mapa n.º 3 — «Montante global das indemnizações pagas a particulares». Estes mapas abrangem parte das despesas inscritas em transferências correntes, subsídios e transferências de capital para empresas privadas, sociedades financeiras, instituições sem fins lucrativos, famílias e resto do mundo.

Em 2006, os organismos continuaram a não aplicar um critério uniforme para a inclusão de despesa nos Mapas n.os 2 e 3, o que terá origem no facto da Lei de enquadramento orçamental não clarificar a abrangência do termo «particulares», conceito que não tem correspondência directa no actual classificador económico das despesas.

Recomendação 28 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que sejam difundidas instruções administrativas que uniformizem o entendimento dos serviços quanto às despesas que devem ser incluídas naqueles mapas.

b.2.2) Pagamentos evidenciados no âmbito do Incentivo ao Arrendamento por Jovens

De acordo com o Decreto-Lei n.º 162/92, de 5 de Agosto, as verbas necessárias ao pagamento do Incentivo ao Arrendamento por Jovens são transferidas trimestralmente pela Direcção-Geral do Tesouro para uma sua conta na Caixa Geral de Depósitos, criada especificamente para o efeito. Figura na Conta Geral do Estado, como pagamentos efectuados no âmbito deste incentivo, a verba transferida pela Direcção-Geral do Tesouro para essa conta bancária (€ 65,0 milhões). Contudo, a Caixa Geral de Depósitos, debitou a mesma conta pelo montante de € 63,6 milhões, ou seja, a Conta evidencia despesa que é superior em € 1,4 milhões ao montante dos encargos efectivamente pagos.

b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

b.3.1) Incentivos ao Arrendamento por Jovens indevidamente recebidos

No caso de ter havido incumprimento das condições de acesso é pedido pelo Instituto Nacional de Habitação, ao beneficiário, a devolução da verba paga durante os meses a que respeita a situação irregular. De acordo com a informação que consta da base de dados deste Incentivo,

para o período 1992/2006, encontra-se por reembolsar o montante de € 3,3 milhões, referente a 10.557 processos. Verificaram-se grandes deficiências nos procedimentos conducentes ao seu reembolso, limitando-se o Instituto a solicitar a respectiva devolução e a remeter para a boa vontade dos beneficiários a resolução das situações, não utilizando o mecanismo previsto no artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 243/2002, de 5 de Novembro, para a cobrança dessas dívidas.

Recomendação 29 — PCGE/2007

Nos casos em que o Instituto Nacional de Habitação (actualmente Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana) não consiga, pelos seus meios, receber dos beneficiários as importâncias em dívida, deve usar os meios de cobrança coerciva que a lei estabelece, considerando-se inaceitável a presente situação, não só pela não recuperação de dinheiros públicos indevidamente pagos, como pela injustiça que advém de um sistema que não penaliza os incumpridores.

b.3.2) Ausência de articulação entre o Instituto Nacional de Habitação e a Direcção-Geral de Contribuições e Impostos

Embora o diploma que cria e regulamenta o Incentivo ao Arrendamento por Jovens tenha atribuído a fiscalização do cumprimento das regras nele estabelecidas ao Instituto Nacional de Habitação e à Direcção-Geral dos Impostos, *«competindo, em particular, à Direcção-Geral dos Impostos controlar a veracidade das declarações de rendimentos constantes dos processos de candidatura ao IAJ (...)»*, continuou a não existir qualquer articulação entre as duas entidades.

Recomendação 30 — PCGE/2007

Recomenda-se que, por meios informáticos, sejam implementados os procedimentos de controlo previstos na legislação, abrangendo os aspectos fiscalmente relevantes do regime do incentivo, nomeadamente, a verificação da eventual dedução de encargos com juros e/ou amortizações de dívidas contraídas para aquisição, construção ou beneficiação de imóveis (no que respeita ao cumprimento da condição de acesso relativa à não propriedade de habitação própria), e relativamente à dedução de encargos com rendas, se os respectivos valores são líquidos de subsídios.

b.3.3) Subsídios a fundações pagos pelo Fundo de Fomento Cultural

Contrariamente a anos anteriores, o Fundo de Fomento Cultural não exerceu qualquer controlo sobre os subsídios concedidos em 2006 a duas fundações, por estas alegarem que os diplomas que as instituíram e que fixaram o montante do subsídio anual a atribuir pelo Estado, actualizado de acordo com a taxa de inflação, não prevê a prestação de contas.

Recomendação 31 — PCGE/2006

Uma vez que o Fundo considera que os diplomas que instituem fundações não lhe concede legitimidade para lhes impor a prestação de contas, o Tribunal recomenda ao Governo que reavalie esta situação e zele pela criação dos necessários procedimentos de controlo da aplicação das verbas em causa.

b.3.4) Apoios pontuais pagos pelo Fundo de Fomento Cultural

Embora em menor número, continuou a verificar-se o pagamento pelo Fundo de apoios atribuídos pela Ministra da Cultura, que se enquadravam na esfera de atribuições de outros organismos especializados do Ministério da Cultura.

Recomendação 32 — PCGE/2006

Recomenda-se que os apoios financeiros de cada área sejam concedidos pelo correspondente organismo especializado do Ministério da Cultura, que melhor poderá exercer o controlo da aplicação das verbas.

b.3.5) Outras deficiências de controlo

Relativamente aos quatro organismos auditados verificaram-se outras deficiências de controlo, tendo o Tribunal formulado um conjunto de recomendações nos respectivos relatórios de auditoria.

2 — Benefícios fiscais

O Tribunal apreciou a matéria respeitante à quantificação da despesa fiscal no ano em apreço tendo presente a legislação aplicável, a informação constante do Orçamento do Estado e da Conta Geral do Estado e outros elementos recolhidos junto das entidades administradoras dos impostos — Direcções-Gerais dos Impostos (DGCI) e das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC).

Com vista a avaliar os sistemas de controlo instituídos pela Direcção-Geral dos Impostos relativamente aos benefícios fiscais em sede dos Impostos sobre o Rendimento das Pessoas Singulares e das Pessoas Colectivas no âmbito do Estatuto do Mecenato e do Estatuto do Mecenato Científico bem como a metodologia utilizada por aquela entidade para o apuramento da despesa fiscal decorrente dos benefícios fiscais referidos, o Tribunal realizou ainda uma auditoria aos serviços daquela direcção-geral com responsabilidades nesta matéria, de cujos resultados se dá conta no presente ponto.

A) Visão global

No quadro e gráfico seguintes é apresentada a evolução, nos últimos cinco anos, da despesa fiscal dos impostos para que existe informação disponível.

QUADRO II.17

Evolução da despesa fiscal

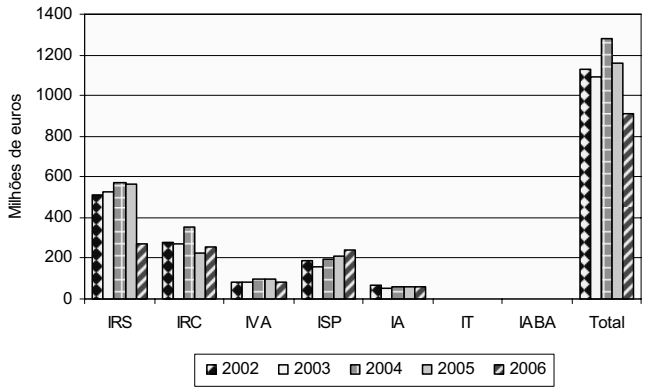
(em milhões de euros)

Designação	Valor					Taxas nominais de crescimento (%)				
	2002	2003	2004	2005	2006	2003/02	2004/03	2005/04	2006/05	Média
IRS	510,4	527,9	569,4	563,3	272,7	3,4	7,9	-1,1	-51,6	-14,5
IRC	280,3	270,4	354,3	226,9	255,8	-3,5	31,0	-36,0	12,7	-2,3
IVA	81,5	80,7	101,1	99,2	80,8	-1,0	25,1	-1,9	-18,5	-0,2
ISP	190,3	158,9	192,7	210,8	240,1	-16,5	21,3	9,4	13,9	6,0
IA	64,8	51,9	57,5	56,8	59,7	-19,9	10,8	-1,2	5,1	-2,0
IT	1,4	0,9	0,6	0,5	0,5	-35,7	-33,3	-16,7	0,0	-22,7
IABA	0,4	0,5	0,8	0,7	0,6	25,0	60,0	-12,5	-8,1	9,3
Total	**1 129,1**	**1 091,2**	**1 276,4**	**1 158,2**	**910,2**	**-3,4**	**17,0**	**-9,3**	**-21,4**	**-5,2**

Fontes: CGE de 2004 a 2006 e DGAIEC (IT e IABA de 2002).

GRÁFICO II.19

Evolução da despesa fiscal (2002–2006)



No período considerado observa-se que o total da despesa fiscal apurada apresenta uma taxa média de crescimento negativa (-5,2 %), em resultado, sobretudo, das variações registadas nos dois últimos anos (-9,2 % em 2005 e -21,4 % em 2006).

Numa análise por impostos, observa-se que a referida quebra ao nível do total foi devida, principalmente, ao decréscimo no IRS, à taxa média de 14,5 %, com realce para o último ano em que decresceu 51,6 %, em resultado, sobretudo, da eliminação dos benefícios fiscais das contas poupança-habitação e dos planos de poupança-reforma aprovada pela Lei do Orçamento do Estado para 2005. Dos restantes impostos, para além do Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA), cuja despesa fiscal é irrelevante, apenas o Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP) apresenta uma taxa nominal média de crescimento de sinal positivo (6,0 %).

Refira-se que, no que concerne ao Imposto Automóvel (IA), com vista a permitir a comparabilidade dos dados, os serviços do Tribunal procederam a ajustamentos nos valores da despesa fiscal dos anos de 2002 a 2004, tendo em conta a nova metodologia de cálculo adoptada pela Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo a partir de 2005.

Apesar da recomendação do Tribunal, formulada em anteriores Pareceres sobre a Conta, no sentido de que a quantificação da despesa fiscal fosse mais abrangente e discriminada, continuou a verificar-se ausência de informação sobre alguns impostos como, por exemplo, o do selo e insuficiência de desagregação ao nível do IRC muito embora, no exercício do contraditório, a Direcção-Geral dos Impostos tenha vindo de algum modo colmatar essa lacuna com a remessa ao Tribunal, da desagregação da despesa fiscal em IRC por várias rubricas.

No quadro seguinte apresentam-se os valores das previsões e estimativas, relativos ao ano em apreço, publicados nos relatórios dos Orçamentos do Estado de 2006 e 2007, respectivamente, bem como os fornecidos pelas Direcções-Gerais dos Impostos e das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo ao Tribunal e os publicados na Conta Geral do Estado.

QUADRO II.18

Previsões, estimativas e valores definitivos da despesa fiscal

(em milhões de euros)

Designação	OE/2006 (P)	OE/2007 (E)	DGCI	DGAIEC	CGE/2006
IRS	235,3	211,6	272,7	-	272,7
IRC	259,5	246,2	255,8	-	255,8
IVA	118,3	118,3	71,5	9,3	80,8
ISP	193,5	193,5	-	240,1	240,1
IA	72,0	72,0	-	59,7	59,7
IT	0,5	0,5	-	0,5	0,5
IABA	0,8	0,9	-	0,6	0,6
Total	**879,9**	**843,0**	**600,0**	**310,2**	**910,2**

Fontes: OE de 2006 e 2007, DGCI, DGAIEC e CGE de 2006.

Como se pode observar pelo quadro anterior, os valores da execução total da despesa fiscal excederam os previstos no Orçamento do Estado para 2006 em € 30,3 milhões (3,4 %) e os estimados aquando da elaboração do Orçamento do Estado para 2007 em € 67,2 milhões (8,0 %).

Ao nível dos diferentes impostos, o maior desvio em valores absolutos em relação às previsões ocorreu no ISP (mais € 46,6 milhões, + 24,1 %) e, em relação às estimativas no IRS (mais € 61,1 milhões, + 28,9 %). Em termos relativos, os maiores desvios em relação às previsões e estimativas ocorreram porém no IVA (menos € 37,5 milhões, -31,7 %) e no IABA (menos € 0,3 milhões, -33,3 %), respectivamente.

Em termos meramente indicativos, relaciona-se no quadro seguinte a despesa fiscal com a receita líquida dos impostos em questão, apresentando a seguir a representação gráfica dessa relação.

QUADRO II.19

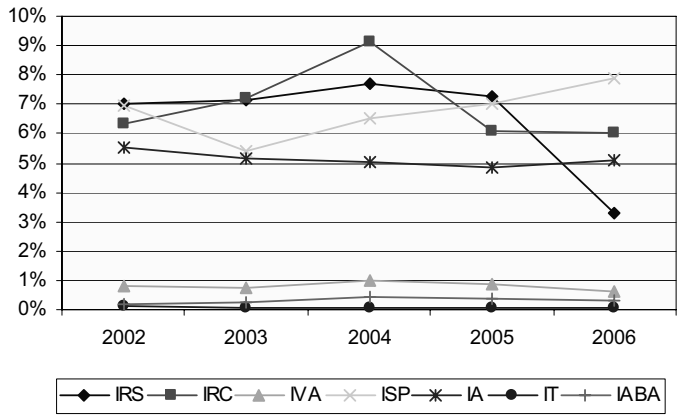
Peso da despesa fiscal na receita do respectivo imposto

(em percentagem)

Designação	2002	2003	2004	2005	2006	Média
IRS	7,0	7,2	7,7	7,3	3,3	6,4
IRC	6,3	7,2	9,1	6,1	6,0	6,9
IVA	0,8	0,8	1,0	0,8	0,7	0,8
ISP	6,9	5,4	6,5	7,0	7,9	6,8
IA	5,5	5,1	5,0	4,8	5,1	5,1
IT	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
IABA	0,2	0,2	0,4	0,4	0,3	0,3
Total	**4,2**	**4,0**	**4,7**	**4,0**	**3,0**	**4,0**

GRÁFICO II.20

Peso da despesa fiscal na receita do respectivo imposto



No período em análise, a despesa fiscal representou, em média, 4,0 % da receita fiscal dos impostos considerados, sendo de destacar que os valores mais elevados se registaram no IRC (6,9 %), ISP (6,8 %) e IRS (6,4 %) e os mais baixos no IT (0,1 %), IABA (0,3 %) e IVA (0,8 %).

Em 2006, o peso do total da despesa fiscal na receita dos mesmos impostos foi, porém, de apenas 3,0 %, sendo no Imposto sobre os Produtos Petrolíferos (7,9 %), IRC (6,0 %) e Imposto Automóvel (5,1 %) que assumiu os valores mais elevados enquanto os valores mais baixos se registaram, tal como na média do período, no Imposto sobre o Tabaco (0,0 %), Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas (0,3 %) e IVA (0,7 %). De assinalar a quebra na despesa fiscal em IRS, neste ano que passou a representar apenas 3,3 % da respectiva receita, em consequência, sobretudo, da eliminação dos principais benefícios fiscais em sede deste imposto (Contas Poupança Habitação e Planos Poupança Reforma) atrás referida.

a.1) Benefícios fiscais previstos no Estatuto do Mecenato e no Estatuto do Mecenato Científico

O regime jurídico aplicável ao Estatuto do Mecenato encontra-se previsto no Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março, o qual foi sucessivamente alterado pelas Leis n.os 160/99, de 14 de Setembro, 176-A/99, de 30 de Dezembro, 3-B/2000, de 4 de Abril, 30-C/2000, de 29 de Dezembro, 30-G/2000, de 29 de Dezembro, 109-B/2001, de 27 de Dezembro e 107-B/2003, de 31 de Dezembro e Lei n.º 26/2004, de 8 de Julho, que aprovou o Estatuto do Mecenato Científico.

Assinale-se que o artigo 87.º, n.º 3, alínea *f*), da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2007) revogou o Estatuto do Mecenato e que, de acordo com o estabelecido no artigo 83.º, n.º 3 da mesma Lei o regime aplicável aos benefícios fiscais dos donativos passou a ser o constante do Capítulo X do Estatuto dos Benefícios Fiscais. Porém, esta alteração não teve quaisquer implicações em sede do presente Parecer porquanto o novo regime é aplicável apenas aos benefícios concedidos a partir do ano de 2007.

De acordo com informação da Direcção-Geral dos Impostos, no que se refere aos benefícios fiscais previstos nos Estatutos do Mecenato e do Mecenato Científico, a despesa fiscal de IRS, no ano de 2006, foi de cerca de € 17,4 milhões.

No que respeita ao IRC, a metodologia utilizada pela Direcção-Geral dos Impostos, não permite determinar o valor da despesa fiscal, uma vez que tratando-se de benefícios fiscais que operam por dedução ao rendimento o seu valor não é apurado autonomamente antes aparecendo englobado no cômputo geral da despesa fiscal.

Refira-se que a metodologia da Direcção-Geral dos Impostos consiste na aplicação da taxa a que o sujeito passivo é tributado ao montante total dos benefícios fiscais que operam por dedução ao rendimento (valor que inclui as majorações previstas no Estatuto do Mecenato e no Estatuto do Mecenato Cientifico), tendo em conta a liquidação em determinado ano, independentemente do exercício a que as declarações respeitam, desde que da mesma resulte matéria colectável.

Deste modo, no caso específico dos benefícios fiscais decorrentes da atribuição de donativos, a Direcção-Geral dos Impostos considera apenas o valor das majorações previstas nos referidos estatutos, não considerando o valor do donativo na parte fiscalmente aceite.

B) Observações e Recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

No que respeita ao reconhecimento dos benefícios fiscais concluiu-se que o Estatuto do Mecenato não contém qualquer disposição sobre o momento em que ocorre a aquisição do direito ao benefício, nem quanto à natureza jurídica do acto de reconhecimento.

No que se refere à obrigatoriedade ou dispensa de reconhecimento dos benefícios fiscais por donativos, verificou-se que o regime constante do Estatuto não é coerente, na medida em que comporta soluções distintas para situações equivalentes, consoante o tipo de mecenato.

Também em relação ao regime fiscal dos donativos em sede de IRC, o Estatuto do Mecenato contém soluções diferentes para o mesmo tipo de situações, o que não é compreensível. De facto, muito embora o artigo 1.º do Estatuto não imponha qualquer limite para os donativos atribuídos às entidades ali enumeradas sendo dedutíveis na totalidade, os atribuídos às mesmas entidades, no âmbito dos mecenatos familiar e para a sociedade da informação, encontram-se sujeitos a limites.

Com base na informação prestada pelos diferentes Ministérios concluiu-se que não foi dado cumprimento tempestivo ao Despacho n.º 96/2005-XVII do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de 20 de Abril, que estabelecia a obrigatoriedade de, em Outubro de cada ano, os Ministérios das tutelas remeterem à Direcção-Geral do Impostos uma listagem, com referência ao exercício imediatamente anterior, com a identificação das entidades beneficiárias dos donativos, dos mecenas, dos respectivos donativos e a identificação do fim, acção ou programa a que o donativo se destinava e (quando aplicável) a qualificação de superior interesse.

As instruções constantes dos impressos relativos aos donativos em sede de IRS não se encontram em total conformidade com as disposições do Estatuto do Mecenato e do Estatuto do Mecenato Científico.

Recomendação 33 — PCGE/2006

Tendo em conta que a situação acima enunciada não foi ultrapassada nos modelos de impressos em vigor a partir de 2007, recomenda-se que as instruções de preenchimento passem, no que respeita à identificação dos donativos atribuídos pelos sujeitos passivos, a contemplar as diferentes situações previstas na lei.

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

A Conta Geral do Estado continua a não contabilizar toda a despesa fiscal, existindo impostos para os quais não é apresentado qualquer valor (caso do imposto do selo) e outros em relação aos quais não são apresentados valores para algumas modalidades de benefícios, como é caso do

IVA aduaneiro e das isenções temporárias em IRC, em especial no que respeita aos benefícios fiscais às zonas francas. Em relação a este último imposto, a despesa fiscal continua também a ser insuficientemente discriminada.

Recomendação 34 — PCGE/2006

O Tribunal mantém a recomendação de que o apuramento da despesa fiscal seja completo e os valores inscritos no relatório da Conta Geral do Estado fiáveis.

No caso do IRC a Direcção-Geral dos Impostos procede à determinação da despesa fiscal por grupos de benefícios que operam por dedução ao rendimento, colecta, lucro tributável, redução de taxa e isenção definitiva, metodologia que não permite a quantificação da despesa fiscal por tipo de benefício.

Recomendação 35 — PCGE/2006

Considerando que o apuramento da despesa fiscal é essencial, em termos económicos, para a avaliação dos benefícios fiscais e do seu impacto na receita fiscal, recomenda-se que sejam criados mecanismos que possibilitem uma análise desagregada da despesa fiscal porquanto esta constitui um instrumento valioso na criação, alteração e extinção de benefícios fiscais.

No que respeita aos benefícios fiscais que operam por dedução ao rendimento, para o apuramento da despesa fiscal em IRC a Direcção-Geral dos Impostos apenas considera as liquidações em relação às quais se apure matéria colectável, excluindo deste apuramento aquelas em que o sujeito passivo apura um prejuízo fiscal bem como os casos em que o sujeito passivo apura um lucro tributável mas em que este é totalmente absorvido pela dedução, nos termos do artigo 47.º do Código do IRC, de prejuízos apurados nos exercícios anteriores.

Se, por um lado, é certo que quando apurado prejuízo, não resulta despesa fiscal nesse ano mas sim no ano em que esse prejuízo for deduzido ao lucro tributável, por outro, da metodologia adoptada pela Direcção-Geral dos Impostos resulta que no ano em que o prejuízo for efectivamente deduzido, a despesa fiscal dos benefícios fiscais que concorreram para o seu apuramento não é quantificada.

Para além disso, observa-se ainda que quando o lucro apurado pelo sujeito passivo é totalmente absorvido pela dedução de prejuízos apurados em exercícios anteriores, não são considerados, para efeitos de determinação da despesa fiscal nem os benefícios fiscais que concorreram para o seu apuramento nem aqueles que concorreram para o apuramento do lucro tributável.

Dado o exposto, considera-se que a metodologia adoptada pela Direcção-Geral dos Impostos enviesa a análise na medida em que subavalia a despesa fiscal em IRC não só em relação aos benefícios fiscais que resultam dos Estatutos do Mecenato e do Mecenato Científico mas relativamente àquela que resulta de todos os benefícios fiscais que operam por dedução ao rendimento.

Recomendação 36 — PCGE/2006

Deverá ser criada uma metodologia que permita considerar na despesa fiscal em IRC os benefícios fiscais que concorreram para a formação do prejuízo fiscal, no ano em que este for deduzido.

A Direcção-Geral dos Impostos, no apuramento da despesa fiscal dos benefícios previstos nos Estatutos do Mecenato e do Mecenato Cientifico, não considera, como deveria, o valor do donativo, na parte fiscalmente aceite.

De uma amostra de 66 declarações de IRC liquidadas em 2006 entregues por sujeitos passivos integrados no cadastro especial de contribuintes, os serviços do Tribunal analisaram 57 processos de documentação fiscal (em nove casos os sujeitos passivos não tinham procedido à sua entrega), tendo procedido à aplicação da taxa de IRC, a que os contribuintes se encontravam sujeitos no ano a que respeitava a declaração, por um lado ao valor das majorações (metodologia utilizada pela Direcção-Geral dos Impostos); e por outro ao valor dos donativos atribuídos, na parte fiscalmente aceite, acrescido das respectivas majorações.

Verificou-se que só seria possível aplicar a metodologia da Direcção-Geral dos Impostos a 34 dos 57 processos analisados, uma vez que apenas em relação a estes se apurou matéria colectável e foi possível identificar o valor dos donativos atribuídos, na parte fiscalmente aceite.

Do confronto entre as duas formas de apuramento da despesa fiscal, concluiu-se que, tendo em conta apenas as 34 situações analisadas, a metodologia utilizada pela Direcção-Geral dos Impostos subavaliou a despesa fiscal em € 953.246,07, ou seja, relativamente a esta amostra, a despesa fiscal é cerca de duas vezes e meia superior ao apurado por aquela entidade.

Recomendação 37 — PCGE/2006

Recomenda-se que seja adoptada uma metodologia de determinação da despesa fiscal em IRC que considere não apenas as majorações mas também a parte do donativo aceite fiscalmente, evitando uma subavaliação da despesa fiscal.

b.3) Economia, eficiência e eficácia da gestão

Verificou-se que o Estatuto do Mecenato não contém qualquer disposição sobre a tramitação dos processos de reconhecimento, nem sobre quais os documentos que devem acompanhar o pedido de reconhecimento e não fixa qualquer prazo para a apreciação dos mesmos, referindo apenas que o procedimento é efectuado através de despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da tutela.

Face à falta de normas precisas, e à insuficiência de informação nos processos não foi possível efectuar a análise respeitante aos tempos despendidos na sua apreciação nos gabinetes ministeriais.

No que respeita aos processos cuja apreciação é da competência da Direcção de Serviços de IRC, apurou-se que o tempo médio despendido naqueles cuja apreciação ficou concluída em 2006 e, para os que se encontravam pendentes de análise à data da conclusão da auditoria do Tribunal, tinha decorrido, em média, 1 ano e sete meses, tempos que se afiguram excessivos face aos 90 dias estipulados no Despacho n.º 96/2005 do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais de 20 de Abril (para processos entre 2001 e 2004) e aos seis meses fixados no artigo 57.º da Lei Geral Tributária.

Relativamente à instrução dos processos cuja apreciação é da competência da Direcção de Serviços de IRS não foram detectadas insuficiências assinaláveis, tendo-se apurado que, em média, o tempo despendido na apreciação foi de cerca de 3 meses, o que se afigura razoável.

b.4) Fiabilidade do sistema de controlo interno

Dos processos de reconhecimento analisados, concluiu-se que a Direcção-Geral dos Impostos não tem verificado se as entidades mecenas têm a sua situação fiscal regularizada, nos termos do artigo 11.º-A do Estatuto dos Benefícios Fiscais que refere que os benefícios fiscais dependentes de reconhecimento não poderão ser concedidos quando o sujeito passivo tenha deixado de efectuar o pagamento de qualquer imposto sobre o rendimento, a despesa ou o património ou das contribuições relativas ao sistema da segurança social.

As entidades beneficiárias isentas ao abrigo do artigo 10.º do Código do IRC, estão dispensadas do procedimento de prévio reconhecimento, o que poderá constituir fonte potencial de fraude e evasão fiscal. Apesar do benefício fiscal associado aos donativos estar dependente da prossecução de determinadas finalidades por parte das entidades beneficiárias, a Direcção-Geral dos Impostos não tem desencadeado acções inspectivas junto daquelas entidades com vista a verificar se são observados os pressupostos de que depende a atribuição dos benefícios fiscais associados aos donativos.

Recomendação 38 — PCGE/2006

Recomenda-se que se equacione a possibilidade da realização de acções inspectivas dirigidas às entidades beneficiárias de donativos concedidos ao abrigo dos estatutos dos mecenatos de modo a prevenir a ocorrência de situações de fraude e evasão fiscal.

No que respeita aos benefícios atribuídos em sede de IRS, a Direcção-Geral dos Impostos tem privilegiado o controlo centralizado e massificado das declarações entregues pelos sujeitos passivos. Em 2006 foram desencadeados cerca de 163.000 análises, das quais 3.725 respeitavam a donativos. Destas, 2.522 foram concluídas sem necessidade de correcções e 702 com correcções efectuadas pelos serviços ou pelos sujeitos passivos.

VI — Dívida Pública

Este capítulo visa dar cumprimento ao estabelecido na alínea *g*) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e comporta duas partes, a primeira relativa à dívida directa e a segunda à dívida garantida.

1 — Dívida Directa

A) Visão Global

a.1) Enquadramento legal e institucional

A gestão corrente da dívida pública, executada pelo Instituto de Gestão do Crédito Público, é enquadrada pelos objectivos gerais para a gestão da dívida pública definidos pela Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro (minimização dos custos numa perspectiva de longo prazo e distribuição equilibrada pelos vários orçamentos, prevenção de uma excessiva concentração de vencimentos, limitação dos riscos e desenvolvimento dos mercados financeiros), pelos limites e regras estabelecidos pela Assembleia da República em cada Orçamento do Estado (para 2006 foram fixados limites para o endividamento líquido global directo, € 10.875,8 milhões, e para o financiamento da assunção de passivos e regularização de responsabilidades, € 1.600 milhões) e pelas orientações gerais definidas pelo Governo (regras e limites relativos a riscos cambiais, riscos de refinanciamento, riscos de taxa de juro e riscos de crédito e métodos para a avaliação do grau de cumprimento desses objectivos, bem como uma carteira de dívida pública óptima, ou *benchmark*, e uma estratégia de financiamento).

O quadro legal permite, no entanto, uma ampla margem de actuação ao Instituto relativamente às condições das operações de financiamento, designadamente no que se refere às opções em termos de instrumentos, montantes, maturidades, moedas, regimes de taxa de juro e formas de colocação da dívida. O Instituto está também autorizado a realizar operações envolvendo derivados financeiros, tendo por base responsabilidades decorrentes da emissão de dívida pública, visando uma eficiente gestão dos riscos da dívida pública directa e a melhoria das condições finais dos financiamentos.

a.2) Movimento e operações de gestão activa

Em 2006, o acréscimo global de endividamento directo do Estado ([75]) foi de € 6.798,5 milhões (6,7 %), o que representa uma desaceleração face ao ano anterior que registara uma variação de € 11.018,9 milhões (12,1 %). O peso da dívida directa no PIB atingia 69,9 % no final do ano, contra 68,3 % em 2005. No quadro e gráfico seguintes dá-se conta da evolução da dívida directa do Estado nos últimos cinco anos, bem como as variações registadas no seu peso no PIB.

QUADRO II.20

Evolução da dívida directa do Estado

(em milhões de euros)

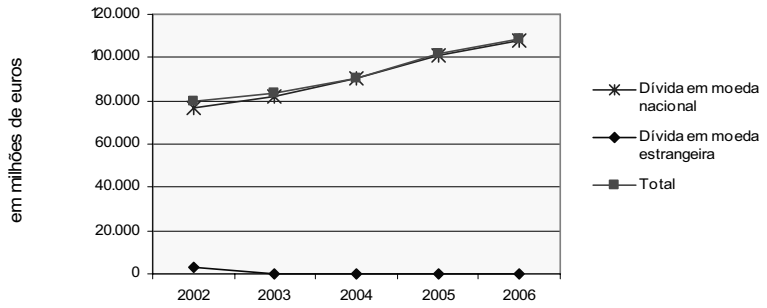
Designação	2002	2003	2004	2005	2006	Variação (%)	
						Média anual	2006/2005
Dívida em moeda euro	76 810,3	82 208,1	90 368,1	101 386,3	108 202,2	8,9	6,7
Dívida em moeda não euro	2 664,4	1 168,9	371,0	371,7	354,3	-39,6	-4,7
Total	**79 474,8**	**83 377,0**	**90 739,1**	**101 758,0**	**108 556,5**	**8,1**	**6,7**
Em % do PIB (a)	**58,7**	**60,2**	**62,9**	**68,3**	**69,9**	**11,3 p.p.(b)**	

(a) Valores do PIB retirados do INE – Contas Nacionais Anuais Preliminares (base 2000), informação de Setembro/2007.

(b) Passando de 58,7% em 2002 para 69,9% em 2006

GRÁFICO II.21

Evolução da dívida directa do Estado



O endividamento financeiro do subsector dos fundos e serviços autónomos atingia, no final de 2006, cerca de € 274,6 milhões, o que representa uma redução de € 813,8 milhões (74,7 %) em relação ao final do ano anterior. Essa redução deve-se, no essencial, à amortização, por operações específicas do Tesouro, de € 800 milhões de euros relativos a dois empréstimos bancários contraídos pelo Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde, em 2005.

Em 2006 foram criadas as novas séries de Obrigações do Tesouro «OT 4,10 % - Abril 2037» e «OT 4,20 % - Outubro 2016», de que foram feitas emissões nos valores globais de € 5.111,4 e € 4.000 milhões, respectivamente, bem como à reabertura das séries «OT 3,20 % - Abril 2011», «OT 3,95 % - Julho 2009» e «OT 5 % - Junho 2012», lançadas em anos anteriores, de que foram feitas emissões nos valores de € 3.000, de € 1.000 e de € 800 milhões, respectivamente. O montante das subscrições de certificados de aforro cifrou-se em € 2.166,9 milhões, englobando € 557,5 milhões de juros capitalizados. Quanto a instrumentos de financiamento de curto prazo, prosseguiu a emissão de bilhetes do Tesouro, com um valor total de € 11.876,5 milhões, e recorreu-se também à contratação de operações de reporte para financiamento de necessidades de tesouraria do Estado, tendo-se emitido um total de € 8.917,1 milhões. Procedeu-se, ainda, à emissão de € 19.525,1 milhões de certificados especiais de dívida de curto prazo.

À semelhança de anos anteriores, continuaram a ser realizadas operações de reporte, destinadas a dinamizar a negociação e transacção de valores mobiliários representativos de dívida pública, através da facilidade de último recurso que o Instituto disponibiliza aos *market makers* ([76]) do MEDIP ([77]), tendo-se contratado operações envolvendo a cedência de obrigações do Tesouro e bilhetes do Tesouro, no valor total de € 1.393,4 milhões.

O artigo 82.º da Lei do Orçamento do Estado para 2006 estabeleceu um limite de € 10.875,8 milhões para o aumento do endividamento líquido global directo, destinado a fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental, incluindo os serviços e fundos autónomos. Verifica-se, pelo quadro seguinte, que tal limite foi respeitado, porquanto o acréscimo de endividamento destinado àquela finalidade se cifrou em € 6.226,1 milhões.

QUADRO II.21

Acréscimo de endividamento para financiamento da execução orçamental

(em milhões de euros)

1. Acréscimo do endividamento em 2006		**6 798,5**
2. A acrescer:		**2 941,8**
Endividamento no período complementar de 2006	1 723,4	
Operações de redução de dívida efectuadas pelo FRDP:	1 205,1	
Amortizações	1 205,0	
Anulações	0,1	
Variações cambiais líquidas	13,3	
3. A deduzir:		**3 514,2**
Endividamento dos serviços e fundos autónomos	813,8	
Endividamento no período complementar de 2005	1 097,4	
Dívida emitida para financiamento de assunção de passivos e regularização de responsabilidades (artigo 83.º)	1 599,8	
Emissão líquida de promissórias	3,2	
Acréscimo de endividamento para financiamento da execução orçamental (1+2-3)		**6 226,1**

Verificou-se, também, que os encargos com a assunção de passivos e regularização de responsabilidades, referidas nos artigos 71.º e 72.º da Lei do Orçamento do Estado, foram financiados pelo produto da emissão de dívida autorizada pelo seu artigo 83.º num total de € 1.599,8 milhões, tendo sido respeitado, portanto, o limite de endividamento fixado naquele artigo (€ 1.600 milhões). No entanto, salienta-se que estas operações sofreram um acréscimo muito significativo, uma vez que em 2005 totalizaram € 374,6 milhões, ou seja menos € 1.225,2 milhões que no ano em apreço.

No âmbito do programa de troca de dívida para 2006, o Instituto procedeu à recompra e amortização antecipada de instrumentos de dívida no montante total de € 2.061,5 milhões. Pelas operações efectuadas foram pagos prémios de reembolso no valor de € 6,8 milhões.

Em 2006, no quadro da gestão activa da sua carteira de instrumentos de dívida pública, o Instituto efectuou um total de 96 operações envolvendo instrumentos financeiros derivados: 95 *swaps* de taxa de juro e um *swap* de taxa de juro e de moeda. Foram contratados 58 novos swaps, num valor total de € 16.351 milhões, e foram liquidados antecipadamente 37 swaps, num total de € 5.760 milhões. Nas operações de cancelamento de *swaps*, efectuadas no ano em apreço, registou-se um ganho total líquido para o Estado de € 37,5 milhões. Os *swaps* contratados no ano e cujas posições permaneciam abertas no final de 2006 representavam para o Estado um ganho potencial de € 3,7 milhões. Considerando a totalidade dos swaps cujas posições permaneciam abertas no final de 2006, os contratados no ano de 2006 e em anos anteriores, o valor de mercado da totalidade destas posições representava para o Estado uma perda potencial de € 109,2 milhões.

Na análise dos riscos associados à dívida pública, efectuada a partir dos elementos fornecidos pelo sistema de informação para a gestão do Instituto e envolvendo os riscos cambial, de refinanciamento, de taxa de juro e de crédito, concluiu-se que, em termos globais, foram respeitados os parâmetros aplicáveis em 2006 à gestão da dívida do Estado ([78]).

a.3) Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação

O produto dos empréstimos emitidos ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2006 totalizou € 58.337,6 milhões, dos quais € 1.728,7 milhões (3 %) resultaram da emissão, no início de 2007, já no período complementar, de obrigações do Tesouro e de bilhetes do Tesouro. Àquele valor acrescem € 777,7 milhões que transitaram em saldo do ano anterior, depositados na conta de operações específicas do Tesouro «Produto de empréstimos 2005». Nestes termos, o valor do produto susceptível de aplicação no financiamento da execução do Orçamento do Estado para 2006 ascendeu a € 59.115,2 milhões.

Deste montante, 96,8 % (€ 57.245,8 milhões) foi aplicado em despesa orçamental, 2,7 % foi utilizado, por meio de operações específicas do Tesouro, na realização de despesas com assunção de passivos e regularização de responsabilidades, e o remanescente, 0,5 %, transitou em saldo para 2007. Os pagamentos realizados à margem do orçamento, por operações específicas do Tesouro e financiados directamente com o produto de empréstimos, respeitaram à assunção de dívidas da Casa da Música/Porto 2001, S.A. (artigo 71.º da Lei do Orçamento do Estado), bem como ao financiamento de responsabilidades no âmbito da liquidação da GESTNAVE e ainda a diversas regularizações realizadas ao abrigo do artigo 72.º da mesma lei, conforme se discrimina no quadro seguinte.

QUADRO II.22

Assunção de passivos e regularização de responsabilidades

(em milhares de euros)

Entidades	%	Montantes assumidos/ regularizados
1. Aquisição de activos e assunção de passivos – artigo 71.º	**9,3**	**148 194,9**
alínea b) - Assunção de passivos e responsabilidades	9,3	148 194,9
Casa da Música/Porto 2001, SA (em liquidação)	6,2	98 848,9
GESTNAVE Prestação de Serviços Industriais, SA (em liquidação)	3,1	49 346,0
2. Regularização de responsabilidades – artigo 72.º	**90,7**	**1 451 623,6**
alínea a) - Ex-Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária	0,1	894,8
alínea c) - Encargos de descolonização	1,6	25 207,5
alínea d) - IGCP (revalorização de empresas nacionalizadas - juros)	0,4	6 955,6
alínea f) - PT Comunicações, SA	1,5	23 547,8
alínea g) – Bonificação de Juros -Crédito habitação, poupança-emigrante e PER	11,9	190 278,6
alínea n) – Bonificação de Juros - DL n.º 349/98 (regiões autónomas)	0,6	10 274,4

(em milhares de euros)

Entidades	%	Montantes assumidos/ regularizados
alínea h) – PARPÚBLICA – Participações Públicas, SGPS, SA	0,1	995,0
alínea i) – BRISA - Auto-estradas de Portugal, SA	2,4	38 577,3
alínea j) – IFADAP	6,8	109 461,7
alínea l) – INGA/IFADAP	1,2	19 831,9
alínea m) – Fertagus - Travessia do Tejo, Transportes, SA	1,4	22 082,9
alínea o) – IGIF	50,1	801 133,1
alínea p) – União Europeia	12,7	202 382,9
Total (1+2)	**100,0**	**1 599 818,5**

a.4) Amortizações e encargos da dívida pública

O quadro e gráfico seguintes evidenciam a evolução das amortizações e dos encargos correntes da dívida pública nos últimos cinco anos.

QUADRO II.23

Amortizações e encargos correntes com a dívida pública

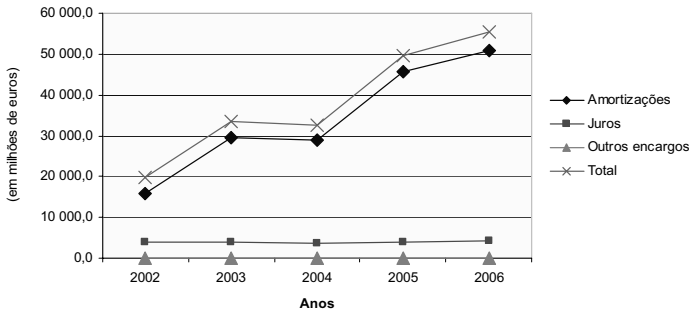
(em milhões de euros)

Amortizações e encargos	2002	2003	2004	2005	2006	Variação (%)	
						Média anual	2006/2005
Amortizações	15 834,2	29 430,1	28 968,6	45 590,0	50 960,7	33,9	11,8
Juros (a)	3 872,9	4 025,0	3 732,0	3 943,2	4 372,6	3,1	10,9
Outros encargos	21,3	22,2	18,0	30,5	31,0	9,8	1,6
Total	**19 728,4**	**33 477,3**	**32 718,6**	**49 563,7**	**55 364,3**	**29,4**	**11,7**

(a) Excluídos os juros corridos.

GRÁFICO II.22

Amortizações e encargos correntes com a dívida pública



Sobre a evolução registada pelas amortizações há a assinalar:

O expressivo aumento do seu valor global, em relação a 2005, no montante de € 5.370,8 milhões (11,8 %) motivado, exclusivamente, pela dívida denominada em euros;

O facto de não ter sido amortizada dívida de curto prazo em moeda não euro, tendo-se verificado apenas o pagamento de amortizações respeitantes a títulos de médio e longo prazo emitidos em anos anteriores;

As amortizações realizadas pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública com receitas das privatizações (€ 1.205 milhões) que apresentam um valor bastante assinalável e um acréscimo significativo em relação a 2005 (82,6 %).

Os encargos correntes da dívida pública sofreram um acréscimo de 10,8 %, em resultado do aumento dos juros, mais € 429,4 milhões do que em 2005, e dos outros encargos, mais € 0,5 milhões do que no ano anterior. No que respeita aos juros, o acréscimo registado em 2006 decorre do aumento do stock da dívida, bem como do agravamento das taxas remuneratórias, sendo de salientar:

O aumento de 11,0 % dos juros em moeda euro e a diminuição, pouco significativa, dos juros em moeda não euro, 0,1 %;

Quanto aos juros da dívida em moeda euro, o aumento ficou a dever-se aos juros da dívida de médio e longo prazo (€ 122,5 milhões) e dos certificados de aforro (€ 104,3 milhões);

Em resultado do aumento dos juros ter sido superior ao crescimento do PIB, o peso daqueles no PIB aumentou em relação aos valores homólogos de 2005, passando de 2,6 % para 2,8 %;

O peso dos juros nas despesas correntes registou um aumento de 0,8 pontos percentuais e o seu peso nas receitas efectivas sofreu um ligeiro decréscimo de 0,1 pontos percentuais;

O peso dos juros e amortizações no PIB sofreu um aumento de 2,4 pontos percentuais, em relação aos valores homólogos de 2005.

À semelhança de anos anteriores, as despesas contabilizadas como outros encargos da dívida incluem € 10,2 milhões relativos à comissão de gestão do Instituto de Gestão do Crédito Público, situação prevista na sua lei orgânica mas que contraria as regras de classificação funcional das despesas públicas. No quadro seguinte demonstra-se o impacto anual desta comissão na rubrica «outros encargos correntes da dívida».

QUADRO II.24

Evolução dos «Outros encargos correntes da dívida»

(em milhares de euros)

Anos	Total (1)=(2)+(3)	Despesas com serviços da dívida		Comissão de gestão	
		Valor (1)	%	Valor (2)	%
2002	20 893,5	13 663,5	65,4	7 230,0	34,6
2003	21 411,8	13 411,8	62,6	8 000,0	37,4
2004	17 949,9	9 449,9	52,6	8 500,0	47,4
2005	30 481,4	21 581,4	70,8	8 900,0	29,2
2006	30 979,1	20 779,1	67,1	10 200,0	32,9
Variação (%)	**Média anual**		**11,0**		**9,0**
	2006/2005		**-3,7**		**14,6**

Fonte: Conta de gerência IGCP – Encargos da dívida, dos respectivos anos.

Relativamente aos restantes encargos correntes da dívida há a destacar o seguinte:

Ascenderam a cerca de € 20,8 milhões, sendo assim inferiores às do ano transacto em € 0,8 milhões;

Para tal diminuição contribuíram, essencialmente, as comissões por pagamento de encargos em moeda euro com um decréscimo em relação a 2005 de € 810,9 milhares (99,2 %), passando de € 817,3 milhares em 2005 para € 6,4 milhares em 2006;

As despesas com a emissão de dívida em moeda euro, embora diminuindo € 37,1 milhares em relação a 2005, são as de maior peso no grupo de despesas em apreço, representando cerca de 61,8 % do seu total;

Reduções significativas das despesas de *rating* (€ 403,4 milhares), das despesas diversas (€ 128,3 milhares) e das despesas com depósitos em terminais de pagamento automático (€ 2,3 milhares), havendo ainda a registar o facto de não terem ocorrido no ano em apreço despesas com a Clearstream.

Registaram acréscimos em 2006, essencialmente, os encargos decorrentes do protocolo com os Correios de Portugal, S.A., € 427,9 milhares (9,2 %), as comissões pagas à central de valores mobiliários, € 109,4 milhares (5,4 %), as despesas com extractos de certificados de aforro, € 47,2 milhares (9,1 %) e as despesas com o Euroclear, € 5,6 milhares (12,9 %).

B) Observações e Recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Autorização constante da Lei do Orçamento do Estado

O artigo 87.º da Lei do Orçamento do Estado autoriza o Instituto de Gestão do Crédito Público a efectuar operações de compra e troca de títulos de dívida pública de acordo com as condições essenciais previamente aprovadas pelo Governo. Contudo, tal autorização directa ao Instituto não é compatível com o estabelecido na alínea *g*) do n.º 1 do artigo 31.º da Lei de enquadramento orçamental, segundo o qual compete à Assembleia da República fixar as condições gerais a que se devem submeter as operações de gestão da dívida pública, e no n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, que atribui ao Governo, mediante autorização da Assembleia da República, a competência para a realização das referidas operações ([79]).

Recomendação 39 — PCGE/2006

O Tribunal volta a recomendar à Assembleia da República que, em futuras Leis do Orçamento do Estado, a autorização para a realização das referidas operações seja atribuída ao Governo e não ao Instituto de Gestão do Crédito Público.

b.1.2) Operações de reporte

Recorrendo a operações realizadas através da facilidade de último recurso, que o Instituto de Gestão do Crédito Público disponibiliza aos market makers do MEDIP, foi emitida dívida pública fundada no montante de € 68,5 milhões, contrariando-se o disposto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2006, de 27 de Janeiro, que autorizava apenas a realização de operações de emissão de dívida pública flutuante. A análise efectuada às operações de reporte, mostrou que, nas operações de renovação o Instituto não procede à emissão e envio da confirmação formal à contraparte, à semelhança do que já se verificara no ano anterior ([80]).

b.1.3) Execução do programa de financiamento

Na execução do programa de financiamento para 2006, aprovado pela tutela, as emissões de dívida pública de médio e longo prazo e a emissão líquida de dívida de curto prazo, incluindo certificados de aforro, ficaram aquém das previsões em cerca de € 3,45 mil milhões (20 %), tendo as amortizações de dívida de médio e longo prazo excedido as previsões em cerca de € 519 milhões. Desta forma, o volume de financiamento líquido efectivamente obtido no ano, cerca de € 6 mil milhões, situou-se abaixo das previsões em cerca de € 3,97 mil milhões (40 %).

b.1.4) Pagamento de encargos com assunção de passivos e regularização de responsabilidades por operações específicas do Tesouro

Invocando o disposto na alínea *b*) do artigo 71.º da Lei do Orçamento do Estado para 2006, foram assumidos passivos no âmbito do processo de liquidação da Casa da Música/Porto 2001, SA, no montante de € 98,5 milhões, e, também, no âmbito da liquidação da GESTNAVE — Prestação de Serviços Industriais, SA, foram assumidos passivos no valor de € 49,3 milhões. Foram, ainda, efectuadas regularizações no montante total de € 1.451,6 milhões, ao abrigo do artigo 72.º da mesma lei.

A inclusão de encargos deste tipo na Lei do Orçamento do Estado, como a própria designação parece indicar («regularizar responsabilidades decorrentes de situações do passado»), resultaria de se tratar de dívidas antigas do Estado, cujo processo de apuramento se prolongou no tempo. Nos anos mais recentes, contudo, estes casos escasseiam e a quase totalidade dos encargos liquidados ao abrigo das normas sobre «Assunção de passivos» e «Regularização de situações do passado» corresponde a dívidas do Estado vencidas em períodos recentes, às vezes no próprio ano em que são regularizadas, e, além disso, a encargos recorrentes. Em 2006, as regularizações seguintes têm essa natureza:

Os reembolsos relativos a encargos com descolonização, que respeitam, na sua maior parte, ao próprio ano de 2006 e, nalguns casos, ao segundo semestre de 2005, além de se tratar de encargos anualmente renováveis, o que implicaria a respectiva orçamentação anual;

O pagamento de bonificações de juros, referentes a períodos recentes, em alguns casos reportados ao final de 2005, tendo ocorrido simultaneamente pagamentos de igual natureza, por via orçamental;

As dívidas relativas à Portugal Telecom, cuja existência, tal como acontece com nos casos anteriores, tem por base a falta de inscrição das dotações necessárias à regularização desses compromissos assumidos por via legislativa, com violação do disposto no artigo 13.º da Lei de enquadramento orçamental;

O pagamento de serviços de assessoria técnica prestados pela PARPÚBLICA ao Governo, respeitando o valor pago em 2006 a serviços prestados em 2004 e 2005;

O pagamento de juros de mora à BRISA, apurados em 2006;

As dívidas do Instituto Nacional de Garantia Agrícola apuradas à data de 30 de Setembro de 2005, relativas ao subsídio da electricidade verde;

A amortização e o pagamento de juros, em Janeiro de 2006, de empréstimos contraídos em Dezembro de 2005, para regularizar a situação do Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde junto da Direcção-Geral do Tesouro;

O pagamento à União Europeia de uma verba apurada em 2005 bem como de juros, pelo respectivo atraso, solicitados em 2006.

Deste modo, as operações realizadas ao abrigo do artigo 72.º e, ainda, as realizadas ao abrigo do artigo 71.º, não foram orçamentadas, à semelhança do ocorrido em anos anteriores, tendo sido pagas por recurso a operações específicas do Tesouro, pelo que enfermam de ilegalidade por violação, nomeadamente, dos preceitos actualmente contidos no n.º 1 do artigo 5.º e no artigo 16.º da Lei de enquadramento orçamental ([81]).

Este procedimento é recorrente, merecendo há largos anos reparo do Tribunal. No entanto, face ao disposto no artigo 96.º na Lei do Orçamento do Estado para 2008, recentemente aprovada pela Assembleia da República, o financiamento da aquisição de activos e da assunção de passivos e responsabilidades, a partir de 2008, passará a ser assegurado por dotação orçamental inscrita no Capítulo 60 do orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

b.1.5) Contabilização da receita creditícia

Em 2006, ao contrário do observado no ano anterior, a receita creditícia foi correctamente classificada nas rubricas do capítulo 12 «Passivos Financeiros», de acordo com a natureza da dívida e dos investidores envolvidos. No entanto, uma vez que o produto dos empréstimos de curto prazo e de médio e longo prazo colocados junto de sociedades financeiras, bem como o dos certificados especiais de dívida de curto prazo, são contabilizados numa única conta de operações específicas do Tesouro, tal poderá inviabilizar o controlo da correcta classificação das receitas de passivos financeiros, quanto ao prazo e sector institucional dos investidores, nomeadamente, no caso dos valores arrecadados num determinado ano e que não foram convertidos em receita orçamental desse ano, transitando para o ano seguinte.

Recomendação 40 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que sejam criadas contas de operações específicas do Tesouro, por tipo de dívida e investidor de forma a garantir a correcta classificação do produto dos empréstimos.

b.1.6) Não observância do classificador económico das despesas públicas

Em 2006 não foi, mais uma vez, respeitado o princípio da especificação e o código de classificação económica das despesas públicas em vigor, tendo sido utilizada apenas uma rubrica da classificação económica para os passivos financeiros (10.03.03 — Passivos Financeiros — Títulos de médio e longo prazo — Sociedades Financeiras — Bancos e outras instituições financeiras) e, igualmente, apenas uma rubrica de classificação económica para os juros (03.01.03 — Juros da dívida pública — Sociedades financeiras — Bancos e outras instituições financeiras), o que significa que não foram feitas as distinções previstas, no citado código, ao nível dos subagrupamentos e das rubricas, para os passivos financeiros, e, ao nível das rubricas, para os juros. Deste modo, não é possível identificar os sectores institucionais envolvidos, enquanto destinatários dos fluxos gerados pelo pagamento dos juros e amortizações, e os tipos de passivos amortizados. Tal procedimento implica distorções na Conta Geral do Estado, na medida em que o errado registo contabilístico das verbas destinadas à amortização de dívida de curto prazo conduz a que a Conta Geral do Estado não evidencie esta despesa e sobreavalie o valor afecto à amortização de dívida de médio e longo prazos. Por outro lado, a deficiente indicação dos sectores institucionais destinatários das amortizações e dos juros, origina distorções ao nível da consolidação das contas do sector público administrativo.

Recomendação 41 — PCGE/2006

O Tribunal reitera a recomendação de anos anteriores, no sentido de ser abandonada esta prática recente, que contraria o princípio da especificação consagrado na lei de enquadramento orçamental.

b.1.7) Reposição de saldos de dotações orçamentais

No ano em análise, o prazo fixado pela Direcção-Geral do Orçamento para a reposição de montantes não utilizados foi até 12 de Janeiro de 2007 e, mais uma vez, o Instituto de Gestão do Crédito Público não cumpriu este prazo, pois a reposição dos valores que requisitou a mais só ocorreu em 28 de Fevereiro de 2007. Este atraso nas reposições dos valores requisitados a mais, é recorrente, tendo merecido já reparo do Tribunal de Contas em sede de Pareceres sobre as Contas Gerais do Estado de anos anteriores.

B.1.8) Contabilização de operações com derivados financeiros

A norma constante do n.º 7 do artigo 75.º da Lei de enquadramento orçamental obriga a que a Conta Geral do Estado evidencie as «excepções à regra da não compensação e da não consignação», designadamente a excepção à regra da não compensação prevista no n.º 4 do artigo 6.º da mesma Lei, respeitante às operações de derivados financeiros associadas à gestão da dívida pública.

Em 2006 o relatório da Conta Geral do Estado evidencia o resultado líquido dos fluxos de capital das operações de *swaps* reflectido nas amortizações e, pela primeira vez, o resultado das operações de derivados financeiros reflectidas nos juros, conforme tem sido recomendado pelo Tribunal em anteriores Pareceres. Contudo, para que seja cabalmente cumprido o estabelecido no referido artigo 75.º deverá existir nos mapas da Conta Geral do Estado uma menção expressa da excepção à regra da não compensação relacionada com os derivados financeiros ([82]).

Recomendação 42 — PCGE/2006

Mais uma vez se recomenda que seja objecto de referência expressa nos correspondentes mapas da Conta Geral do Estado a excepção à regra da não compensação relacionada com os derivados financeiros.

b.1.9) Comissão de gestão do Instituto de Gestão do Crédito Público

Esta matéria continua a merecer reservas do Tribunal, não só no que respeita à contabilização, por não respeitar o classificador funcional das despesas e ser passível de gerar distorções na consolidação das contas do sector público administrativo, mas também no que respeita à fixação da comissão em permilagem do *stock* da dívida pública.

A forma de fixação e de contabilização da comissão de gestão anual está prevista na alínea *a*) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 25.º dos Estatutos do Instituto de Gestão do Crédito Público, os quais determinam que o seu valor será fixado em cada ano por despacho do Ministro das Finanças, entre um mínimo de *0,1‰* e um máximo de *0,15‰* do *stock* da dívida pública directa do Estado em 31 de Dezembro do ano anterior. No ano em apreço, à semelhança de anos anteriores, o Instituto procedeu à reposição, em Janeiro de 2007, do montante global de € 5,8 milhões, ou seja cerca de 57 % da comissão atribuída no ano, o que significa que não faz sentido a forma como esta comissão é fixada, acrescendo-a anualmente, de modo a acompanhar a evolução do *stock* da dívida, quando as necessidades do funcionamento não têm (não têm que ter) um acréscimo proporcional à evolução da dívida ([83]).

Recomendação 43 — PCGE/2006

Reitera-se a recomendação formulada em anteriores Pareceres no sentido de ser revisto o critério adoptado para o financiamento das despesas de funcionamento do Instituto de Gestão do Crédito Público.

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

b.2.1) Endividamento dos fundos e serviços autónomos

De acordo com o apuramento feito pelos serviços de apoio do Tribunal, baseando-se nos elementos fornecidos pelos organismos, o endividamento dos serviços e fundos autónomos reduziu-se em € 813.782.192,5. Alguns dos valores utilizados neste apuramento são diferentes dos constantes da Conta Geral do Estado, mas essas diferenças são inexpressivas e resultantes de arredondamentos, com excepção de um valor de 800 milhões de euros relativo a dois empréstimos bancários contraídos em Dezembro de 2005 pelo Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde, amortizados em Janeiro de 2006 por operações específicas do tesouro e que a Direcção-Geral do Orçamento não considerou.

No caso das Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento verificou-se, tal como em anos anteriores, que a despesa com amortizações efectivamente paga excedeu o limite da dotação constante do respectivo orçamento, situação que viola o disposto na Lei de enquadramento orçamental, mas deve salientar-se que em 2006, ao contrário do sucedido nos anos precedentes, essa despesa está totalmente registada na Conta Geral do Estado e corresponde à despesa escriturada na contabilidade patrimonial.

b.2.2) Despesas pagas à margem do Orçamento

Conforme já se referiu no anterior ponto *b*.1.4), a Conta Geral do Estado é omissa quanto às despesas realizadas ao abrigo do artigo 71.º da Lei do Orçamento do Estado para 2006, «Aquisição de activos e assunção de passivos», e das diversas alíneas do artigo 72.º desta mesma lei, «Regularização de responsabilidades», que ascenderam a € 1.599,8 milhões, pagas por operações específicas do Tesouro.

b.2.3) Encargos da dívida pública

Do confronto dos valores dos encargos da dívida pública constantes da Conta Geral do Estado com os da conta de gerência do Instituto (Encargos da dívida) resulta uma diferença significativa de € 1.315,0 milhões, que se explica porque na Conta Geral do Estado se consideram como pagamentos efectivos as verbas transferidas para a conta de operações específicas do Tesouro «IGCP - Encargos da dívida pública», onde estão incluídos os saldos não utilizados a repor nos cofres do Estado, e, pelo contrário, não se consideram as despesas realizadas utilizando saldos de dotações de anos anteriores. Os valores constantes da Conta Geral do Estado também não incluem as amortizações efectuadas pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública, com receitas das privatizações, e o valor dos juros corridos. Saliente-se que a diferença apontada (€ 1.315,0 milhões) se deve essencialmente às amortizações realizadas por aquele Fundo (€ 1.205,0 milhões, 91,7 % da diferença apurada), bem como à utilização no pagamento de juros de verbas recebidas antecipadamente dos subscritores, a título de juros corridos (€ 102,4 milhões).

Na comparação dos valores das amortizações inscritos na mencionada conta de gerência do Instituto com os da Conta Geral do Estado, observa-se uma diferença de € 31,0 milhões, a qual resulta do facto das amortizações serem inscritas na Conta pelo seu valor nominal e corresponderem apenas às amortizações vencidas no ano, enquanto que a conta de gerência reflecte prémios de amortização (€ 6,8 milhões), bem como as amortizações realizadas no ano utilizando saldos afectos a «encargos pagáveis» (€ 0,7 milhões), deduzidos dos resultados positivos de *swaps* (€ 38,5 milhões).

Em suma, embora seja na conta de gerência que está reflectida a despesa efectivamente realizada com amortizações e encargos correntes da dívida, a mesma continua a não constar da Conta Geral do Estado, o que constitui uma lacuna de informação ([84]).

b.2.4) Despesas de funcionamento do IGCP

Como se refere no ponto 9) da alínea *b*.1), a Conta Geral do Estado, inscreve, incorrectamente, em outros encargos da dívida, os montantes destinados ao pagamento das despesas de funcionamento (comissão de gestão) do Instituto de Gestão do Crédito Público (€ 10,2 milhões).

b.3) Economia, eficácia e eficiência da gestão

Em 2006, o desempenho global da carteira real da dívida pública, aferido pelo indicador taxa interna de rendibilidade, situou-se num nível idêntico ao obtido pela carteira de referência. Quer o custo orçamental quer o custo *cash-flow* da carteira real foram inferiores aos correspondentes valores na carteira de referência (cerca de € 43,6 e € 51,6 milhões, respectivamente). Assim, o desempenho da carteira real, nestas perspectivas de custo, foi mais favorável do que o apresentado pela carteira de referência ([85]).

2 — Dívida Garantida

A) Visão Global

a.1) Garantias concedidas a financiamentos

No ano de 2006, foram prestadas pelo Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro, sete garantias pessoais, no montante global de € 1.605 milhões. Relativamente a estas operações, constatou-se que, de um modo geral, foram observadas as disposições legais aplicáveis à concessão de garantias pessoais pelo Estado.

Nos termos do n.º 1 do artigo 78.º da Lei do Orçamento do Estado para 2006, foi fixado em € 2.200 milhões o limite máximo para a concessão de garantias pelo Estado, em termos de fluxos líquidos anuais, não se encontrando abrangidas nesse limite as operações resultantes de deliberações tomadas no seio da União Europeia. Deduzindo a este valor o montante de € 610 milhões, referente ao limite máximo para as responsabilidades do Estado decorrentes da concessão de garantias de seguro de crédito, de créditos financeiros, seguro-caução e seguro de investimento, o *plafond* estabelecido para as garantias pessoais cifrou-se em € 1.590 milhões. Tendo em conta o valor das garantias pessoais do Estado autorizadas ao abrigo da lei orçamental para 2006 (€ 1.556,2 milhões) e as deduções a efectuar referentes a esse ano (€ 358 milhões), constata-se que ficou por utilizar € 381,9 milhões do limite estabelecido na Lei do Orçamento do Estado.

Quanto às outras pessoas colectivas de direito público, salienta-se que as garantias prestadas pelo Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento em 2006 tinham já sido autorizadas ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado de 2004, não tendo ocorrido em 2006 qualquer outra prestação de garantias pessoais por parte destas entidades.

Os pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias, com verbas do Orçamento do Estado para 2006, totalizaram € 22,1 milhões, incluindo capital e juros.

No final de 2006, as responsabilidades assumidas do Estado no âmbito de garantias pessoais prestadas a financiamentos em moeda euro e em moeda não euro totalizavam € 9.780,5 milhões, o que face aos valores registados no final de 2005 (€ 8.652,1 milhões) representa um aumento de 13 %. As responsabilidades efectivas ([86]) do Estado, no final de 2006, cifravam-se em € 9.192,6 milhões, representando um acréscimo de 10,6 % em relação a 2005 (€ 8.314,5 milhões).

a.2) Garantias prestadas no âmbito dos seguros de crédito, de créditos financeiros, de seguros-caução e seguros de investimento

Foram celebrados, em 2006, dezassete contratos de seguro com a garantia do Estado, no âmbito de apólices individuais. No âmbito de apólices globais com acta de riscos políticos, foram ainda emitidas treze garantias. Os capitais garantidos pelo Estado em 2006 cifraram-se em € 103,3 milhões, representando um aumento significativo relativamente ao ano anterior (cerca de € 70,6 milhões, 216,3 %). Tal evolução

ficou, sobretudo a dever-se à reabertura das operações para Angola, na sequência da Convenção celebrada com este país, em Dezembro de 2004, relativa à cobertura de riscos de crédito à exportação de bens e serviços de origem portuguesa para Angola. Por seu turno, as responsabilidades acumuladas do Estado no final do 2006 cifraram-se em € 226,8 milhões, o que, face ao ano anterior, representa um acréscimo de € 61 milhões (+36,8 %).

Em virtude do aumento de operações realizadas em 2006, observou-se um acréscimo significativo no volume dos prémios processados, passando-se de € 3 milhões, em 2005, para € 9,3 milhões, no ano em análise. Os prémios cobrados em 2006 situaram-se num valor idêntico ao dos processados. O total de novas garantias imputado à execução orçamental de 2006 cifrou-se em € 367,2 milhões, remanescendo um saldo não utilizado de € 242,7 milhões, relativamente ao limite de € 610 milhões fixado no n.º 3 do artigo 78.º da Lei do Orçamento do Estado.

Em 2006, o Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro, disponibilizou à COSEC — Companhia de Seguro de Créditos o montante total de € 7,3 milhões para pagamentos aos sinistrados. A maior parte desta verba, no montante de € 6,9 milhões, foi paga no início do ano, ainda ao abrigo da Lei do Orçamento para 2005, através da conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Capítulo 60 do OE de 2005», tendo o valor remanescente sido pago ao abrigo da Lei do Orçamento para 2006.

B) Observações e Recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Recuperação de créditos

Continua a verificar-se o reiterado incumprimento pelo CNEMA — Centro Nacional de Exposições e Mercados Agrícolas, SA, pela GESTNAVE e pela Casa do Douro dos financiamentos garantidos pelo Estado. No entanto, relativamente ao CNEMA, há a assinalar que foi liquidado antecipadamente pela empresa o valor remanescente do empréstimo garantido, tendo assim cessado, a partir de Novembro de 2006, as responsabilidades garantidas pelo Estado nesta operação. Segundo informação da Direcção-Geral do Tesouro, a referida liquidação decorreu da alienação pelo CNEMA de um lote de terreno de que era proprietário. Quanto à dívida vencida, paga pelo Estado em execução da garantia, totalizava no final de 2006 cerca de € 4,6 milhões.

Relativamente à Casa do Douro, foram equacionadas pela Direcção-Geral do Tesouro algumas medidas a tomar tendo em vista a recuperação do crédito do Estado, não se conhecendo, à data da auditoria, a existência de qualquer decisão por parte do Governo. No final de Janeiro de 2007, a dívida da Casa do Douro ao Estado/Direcção-Geral do Tesouro ascendia a um total de € 44,02 milhões, enquanto que a dívida vincenda à Caixa Geral de Depósitos, garantida pelo Estado, totalizava cerca de € 50,5 milhões.

Recomendação 44 — PCGE/2006

O Tribunal volta a recomendar que seja imprimida maior celeridade à recuperação de créditos do Estado resultantes de pagamentos realizados em execução de garantias.

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

b.2.1) Responsabilidades assumidas

Na sequência de auditoria à Direcção-Geral do Tesouro, o valor apurado para as responsabilidades assumidas em 31 de Dezembro de 2006, por financiamentos em moeda euro (€ 9.745.535.819), diverge do apresentado por aquela direcção-geral e constante da Conta Geral do Estado (€ 9.744.060.180), o que se deve a divergências, já assinaladas nos Pareceres de anos anteriores, em matéria de garantias prestadas através do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento e a ter sido deduzido, em 2003, ao valor das responsabilidades do Estado pela garantia prestada ao financiamento contraído pela Casa do Douro, a totalidade do valor de capital englobado no «Acordo de pagamento da dívida garantida vencida e não paga a 30 de Outubro de 2003» ([87]).

Caixa 2 — Dívida não Financeira

O Tribunal de Contas, na sequência da acção realizada pela primeira vez em 2006, levou a cabo, em 2007, uma acção de **identificação dos principais credores do Estado em 31 de Dezembro de 2006, relativamente ao fornecimento de bens e serviços, e caracterização das respectivas dívidas**.

Dá-se conta, seguidamente, dos resultados alcançados, que serão objecto de comparabilidade com os de 2005, com as devidas ressalvas. Estas derivam do facto de a análise se basear essencialmente na informação prestada pelas diferentes entidades públicas, apesar de se reconhecer que essa informação revela, em relação ao ano anterior, uma maior fidedignidade dos dados, decorrentes quer da melhoria do formulário usado para recolha da informação e redefinição de conceitos quer de uma maior sensibilização dos serviços ao seu preenchimento.

Uma versão preliminar do presente texto foi enviada ao Ministro de Estado e das Finanças e ao Ministro da Saúde para se pronunciarem nos termos das disposições legais relativas ao contraditório, até 12 de Dezembro de 2007. As respostas recebidas estão incluídas, na íntegra, no Volume III deste Parecer, e são comentadas ao longo do texto, não pondo em causa as conclusões da análise efectuada pelo Tribunal.

O Ministro de Estado e das Finanças assinala as acções em curso que visam «o estabelecimento de objectivos de redução de prazos de pagamento para os organismos públicos, a monitorização e publicitação da evolução dos prazos médios de pagamento, a criação de incentivos associados ao grau de cumprimento desses objectivos e a responsabilização dos diferentes organismos pelo esforço financeiro a empreender» e enuncia acções específicas que estão a ser desenvolvidas neste âmbito no sector da Saúde.

Objectivos e âmbito

Atendendo a que continua a não existir um «Balanço do Estado» que dê uma imagem da respectiva situação financeira e patrimonial, a presente acção efectua uma recolha de elementos que, na área da chamada «dívida não financeira do Estado», permite a respectiva caracterização dentro da perspectiva de que as contas públicas devem dar uma imagem fiel e transparente daquela situação em todos os aspectos materialmente relevantes.

Acresce que esta área é, no entender do Tribunal, uma «área de risco» e, portanto, elegível para auditoria pública.

Tal como no ano anterior, foram, em especial, tidos em consideração dois aspectos:

A introdução, de forma muito concreta, ainda que parcelar, de uma apreciação das contas públicas na base do «acréscimo», que tenha em conta as dívidas resultantes de fornecimentos de bens e serviços já realizados mas cujo pagamento só será feito em exercícios seguintes, permitindo apreciar como evoluiu a dívida não financeira do Estado, em relação a 2005;

A avaliação do modo como o Estado paga atempadamente aos seus fornecedores, repercutindo sobre estes os seus défices de tesouraria e, assim, assumindo, para o futuro, encargos acrescidos, que incluirão a correspondente compensação financeira pelo diferimento temporal do pagamento, que poderão ser muito superiores aos que incorreria se obtivesse os financiamentos directamente através de dívida pública ([88]).

Dada a natureza da presente acção e também por motivos de comparabilidade, o seu âmbito restringe-se às dívidas da Administração Central do Estado, excluindo quer a situação, neste domínio, da Administração Regional e Local quer, em regra, as dívidas do sector empresarial detido pelo Estado.

Assim, abrangeram-se apenas as dívidas por fornecimento de bens e serviços à Administração Central (serviços integrados e serviços e fundos autónomos), bem como à EP — Estradas de Portugal, EPE, aos Hospitais /Centros Hospitalares, E.P.E. e às Sociedades POLIS, S.A.[89]. Os credores visados na identificação foram todas as entidades privadas (empresas ou particulares) e as entidades que integram os sectores da administração local e regional e o sector público empresarial, com excepção, neste último caso, das incluídas, nos termos atrás referidos, em devedores. Estão também excluídas as dívidas entre serviços e organismos públicos.

A dívida abrangida foi, por seu lado, toda a «dívida não financeira» definida, para efeitos desta acção, como sendo a «dívida não decorrente do recurso ao crédito para obtenção de liquidez (através da emissão de títulos, empréstimos bancários, aberturas de crédito ou operações similares), nem de contratos de locação financeira», constituída até 31 de Dezembro de 2006, quer seja dívida vencida até esta data quer dívida vincenda, considerando-se como data da constituição da dívida a data da emissão da factura, do documento equivalente ou do acto que a originou.

Metodologia adoptada

Numa primeira fase foram seleccionados os devedores a ser inquiridos sobre as dívidas existentes na data de referência. Assim, no sector público administrativo foram oficiadas as mesmas entidades que já o tinham sido em 2006 e cujo critério de selecção tinha sido que o montante de receita/despesa fosse superior a € 2,5 milhões, excluídos os estabelecimentos do ensino básico, secundário e profissional, o que, em conjunto com as entidades acima indicadas não pertencentes à Administração Central, totalizou um conjunto de 510 entidades a ser objecto de inquérito ([90]).

Essas entidades foram convidadas a preencher um formulário, disponibilizado, em suporte informático, no sítio do Tribunal, para download, destinado à recolha de informação relativa à dívida não financeira, vencida e vincenda, de montante igual ou superior a € 5 mil por credor, à data de 31 de Dezembro de 2006 e situação da mesma em 30 de Junho de 2007.

Foi também solicitada informação agregada sobre o total da dívida inferior a € 5 mil por credor.

Os dados obtidos foram depois objecto de tratamento com vista à identificação dos principais credores do Estado.

Os credores seleccionados para inquérito foram os que já tinham sido oficiados o ano anterior (74) e aqueles cujos créditos referenciados em 2007 pelas entidades devedoras fossem superiores a € 4 milhões e que não estivessem incluídos nos oficiados no ano anterior (25); foram também oficiadas 14 instituições bancárias no sentido de reportarem as dívidas relativas a «bonificação de juros».

Esses credores foram então convidados a responder a um inquérito através de um formulário igualmente disponibilizado, em suporte informático, no sítio do Tribunal, para download, destinado à recolha de informação relativa à dívida não financeira das entidades públicas abrangidas, vencida e vincenda, em 31 de Dezembro de 2006 e situação da mesma em 30 de Junho de 2007.

Recolhida essa informação foi a mesma objecto de tratamento, designadamente para efeitos de caracterização da antiguidade da dívida e verificação dos desvios verificados em relação à informação recolhida, nos termos acima indicados, através do inquérito às entidades devedoras.

É o resultado da análise dos dados recolhidos deste modo que aqui se apresenta, pois, a mesma permite, com as necessárias reservas, decorrentes da metodologia utilizada, uma caracterização global da situação em 31 de Dezembro de 2006.

Identificação das entidades devedoras e caracterização das respectivas dívidas

Das 510 entidades públicas objecto de inquérito pelo Tribunal foram recebidas respostas de 507, ou seja de 99,4 % do universo.

Dessas entidades, cerca de 42,8 %, ou seja 218, responderam no sentido de não terem qualquer dívida.

Em relação às restantes, evidencia-se um total de dívida, em 31 de Dezembro de 2006, superior a € 5 mil, por credor, de cerca de € 2.019,7 milhões, correspondendo cerca de 52,1 % daquele total a dívida vencida e cerca de 47,9 % a dívida vincenda.

O peso relativo da dívida por área ministerial, realça um predomínio muito acentuado de entidades ligadas ao Ministério da Saúde, com 72,4 % do total da dívida. Dos restantes, destacam-se os Ministérios das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, das Finanças e da Administração Pública ([91]), do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional e da Defesa Nacional com 5,9 %, 5,2 %, 3,2 % e 3,0 %, respectivamente. Estas cinco áreas ministeriais representam 89,7 % do total da dívida.

Em relação a 2005 houve um aumento de € 322,6 milhões. As áreas ministeriais que mais contribuíram para este aumento foram: Saúde (€ 359,4 milhões), Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (€ 16,3 milhões), Educação (€ 15,7 milhões) e Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (€ 12,2 milhões); aquelas em que se verificou uma diminuição foram: Finanças e Administração Pública (€ 53,0 milhões), Obras Públicas, Transportes e Comunicações (€ 17,2 milhões), Defesa Nacional (€ 13,2 milhões) e Administração Interna (€ 10,5 milhões).

O Gabinete do Ministro do Estado e das Finanças coloca, no exercício do contraditório, três questões:

«Apesar da referência a que foram excluídas as dívidas entre serviços e organismos públicos, não foram disponibilizados elementos susceptíveis de alterar a convicção de que a metodologia seguida pelo Tribunal de Contas não garantiu a anulação completa da dívida existente entre os diferentes organismos considerados, empolando, assim, o seu valor global»;

Existe a possibilidade de ter ocorrido uma incorrecta interpretação do conceito de «dívida vincenda», conduzindo alguns organismos a reportar «como dívida vincenda compromissos decorrentes de protocolos por si acordados, os quais não consubstanciam responsabilidades assumidas, pelo que não constituem dívida»;

Reafirmação de que grande parte dos pagamentos «processados pela DGTF se encontram sujeitos a procedimentos de validação, tornando-se, apenas nessa data, certos, líquidos e exigíveis, não respeitando uma parte significativa, a dívidas relacionadas com o fornecimento de bens e serviços».

Sobre as questões colocadas o Tribunal considera que:

Quanto à primeira questão a dúvida não tem razão de ser pois os valores totais para cada entidade devedora estão suportados em listas nominativas dos correspondentes credores, fornecidas directamente ao Tribunal no âmbito do inquérito realizado, não se incluindo ou tendo sido expurgados como credores as outras entidades públicas abrangidas pela presente acção;

Não existe qualquer evidência que tenha ocorrido a situação referida na segunda questão, tendo o Tribunal esclarecido as entidades de que não deveriam reportar esse tipo de situações como dívida;

O caso das responsabilidades assumidas pela Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (excluindo bonificações de juros) está devidamente clarificado no texto final de modo a não suscitar quaisquer dúvidas quanto à sua natureza ([92]).

Por sua vez, ouvido em contraditório, o Ministro da Saúde, começando por afirmar que respeita, «como é natural, a metodologia seguida pelo Tribunal de Contas para elaboração do estudo sobre a dívida não financeira do Estado», pede a ponderação do seguinte:

«**i.** O processo de conferência de facturas de produtos vendidos por farmácias e convencionados é complexo e moroso, estando o prazo de pagamento definido contratualmente (em termos de protocolo ou acordo), situando-se em 40 dias no caso das farmácias (correspondente a dois meses de facturação) e 180 dias nalguns convencionados;

ii. O facto referido no número anterior assume particular importância quando o sistema tem volumes de tesouraria relevantes, cuja aplicação (liquidação da dívida) aguarda a conferência e facturação ou a passagem do prazo contratual;

iii. Verificados os pontos i. e ii., uma forma de aclarar a situação devedora do Sistema consiste na determinação da dívida líquida das disponibilidades na posse das instituições. Caso contrário as inferências entre a relação da evolução do stock da dívida e a situação orçamental são erróneas e distorcidas».

E propõe, em consequência, que se tome em consideração o conceito de «dívida líquida», correspondente à diferença entre dívida e disponibilidades, considerando-se que a dívida é nula quando as disponibilidades de uma instituição sejam superiores às suas dívidas.

Sendo assim, como as instituições do Serviço Nacional de Saúde deteriam em disponibilidades em 31 de Dezembro de 2005 e 31 de Dezembro de 2006, respectivamente, € 463 milhões e € 881 milhões, a «dívida líquida» seria, nas datas em causa, de € 471 milhões e € 529 milhões, registando, por isso, um crescimento de apenas 12,5 %.

O Tribunal considera que a posição do Ministro da Saúde é, sob o ponto de vista técnico, inaceitável, e, por isso, não pode ser tida em conta, numa acção que tem por exclusiva finalidade a avaliação de qual é a dívida que o Estado tem, numa determinada data, perante os seus credores.

O conceito a que o Ministro da Saúde parece aludir é o de «necessidade de financiamento», que não pode nem deve ser confundido com o conceito de «endividamento», único objecto da acção levada a cabo pelo Tribunal. Mas, sempre se dirá, na óptica usada pelo Ministério da Saúde e agora chamada à colação, que, havendo disponibilidades, numa simples perspectiva de boa gestão dos dinheiros públicos, é altamente recomendável que o Estado reduza o prazo de pagamento das suas dívidas[93] (sendo de assinalar que, segundo informação da Administração Central do Sistema de Saúde, I.P. ao Tribunal, o prazo médio de pagamento a fornecedores dos hospitais do Sector Público Administrativo passou de 3,7 meses em 2005 para 6,7 meses em 2006).

Evitar-se ia, desse modo, que o Estado suportasse elevados juros implícitos, que os seus fornecedores não deixarão de incorporar no preço dos bens e serviços para compensar prazos dilatados de pagamento ([94]).

Em conclusão, o Tribunal mantém que a dívida a fornecedores externos, superior a € 5 mil por credor, de entidades ligadas ao Ministério da Saúde, incluídas no perímetro desta acção, é, em 31 de Dezembro de 2006, de € 1.461,4 milhões, valor que não é posto em causa pelo Ministério da Saúde, tendo crescido, relativamente a 31 de Dezembro de 2005, € 359,4 milhões, ou seja 32,6 %.

Do total da dívida inventariada em 31 de Dezembro de 2006, continuava por pagar, em 30 de Junho de 2007, cerca de € 873,0 milhões, sendo cerca de 62,7 % de dívidas vencidas e cerca de 37,3 % de dívidas vincendas.

É de salientar que, em face dos dados recebidos, € 965,1 milhões (47,8 %) dizem respeito a entidades do sector público administrativo (serviços integrados e serviços e fundos autónomos) e € 1.054,6 milhões (52,2 % às outras entidades abrangidas, E.P.E. e S.A.).

Analisadas as respostas em função da natureza da dívida, verifica-se que daquele total (€ 2.019,7 milhões), cerca de 83,1 % é respeitante ao fornecimento de bens e serviços, sendo que algumas entidades (essencialmente da área da saúde) não identificaram a natureza da dívida (11,3 %), pelo que, presumindo-se que a quase totalidade desta dívida é referente a bens e serviços, pode concluir-se que, da dívida reportada, 94,4 % é relativa à aquisição de bens e serviço; 5,4 % respeita a «Outros» entre os quais se encontram as dívidas relativas a indemnizações compensatórias/compensações financeiras a cargo da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (28,2 % desses «Outros»).

Apresenta-se, no Anexo I, a lista das entidades públicas que no inquérito referido apresentaram um montante de dívidas superior a € 10 milhões ([95]).

Estas 41 entidades apresentam dívidas no valor de € 1.651,3 milhões (81,8 %), das quais se encontravam por pagar, em 30 de Junho de 2007, € 720,0 milhões (43,6 %); em relação a 2005 este grupo de entidades apresenta dívidas superiores em € 332,7 milhões, sendo que apenas 5 entidades ligadas ao Ministério da Saúde evidenciam um aumento de € 244,8 milhões; regista-se, também, que por parte da DGT ([96]) houve um decréscimo de € 36,3 milhões.

O tratamento da informação recolhida permitiu obter a lista dos credores do Estado relativamente à dívida total ([97]), dívida vencida e dívida vincenda, verificando-se que a dívida total, no montante de € 1.967,6 milhões, se distribuía por 6.797 credores, apresentando-se no quadro seguinte a sua distribuição por montantes de dívida.

QUADRO II.25

Credores do Estado em 31 de Dezembro de 2006 por montantes de dívida

(em euros)

Credores						Total	
Classes / Montante				n.º	%	Valor	%
≥	5.000	≤	100.000	5395	79,37	142.458.968,33	7,24
>	100.000	≤	1.000.000	1162	17,10	346.055.063,11	17,59
>	1.000.000	≤	4.000.000	162	2,38	307.478.467,45	15,63
>	4.000.000	≤	10.000.000	44	0,65	292.391.455,11	14,86
>	10.000.000	≤	50.000.000	30	0,44	590.640.506,30	30,02
>	50.000.000			4	0,06	288.565.363,95	14,67
Total				**6797**	**100,00**	**1.967.589.844,25**	**100,00**

Fonte: Respostas recebidas das entidades devedoras através de inquérito efectuado pelo Tribunal.

Verifica-se, assim, que 78 credores, ou seja cerca de 1,2 % do total, tinham, em 31 de Dezembro de 2006, créditos sobre o Estado superiores a € 4 milhões, totalizando o valor global de € 1.171,6 milhões, ou seja mais de 59,5 % da dívida total identificada pelas entidades públicas devedoras.

Identificação dos principais credores do Estado e caracterização dos respectivos créditos ([98])

Dos 78 credores identificados da forma acima mencionada, foram recebidas respostas, em tempo útil, de 69 deles, ou seja 88,5 %, que reportaram créditos, em 31 de Dezembro de 2006, no valor global de € 1.626,4 milhões, correspondendo 50,2 % a créditos vencidos naquela data e 49,8 % a créditos vincendos, conforme quadro seguinte.

QUADRO II.26

Créditos sobre o Estado dos seus principais credores

(em euros)

Intervalo de Créditos	N.º Ent.	31/12/2006					
		Créditos Vencidos		Créditos Vincendos		Total dos Créditos	
		Valor	%	Valor	%	Valor	Peso %
>= 10.000.000	43	720.968.247,28	48,5	764.160.631,72	51,5	1.485.128.879,00	91,3
> 10.000.000	26	95.025.676,49	67,2	46.268.860,90	32,8	141.294.537,39	8,7
Total	**69**	**815.993.923,77**	**50,2**	**810.429.492,62**	**49,8**	**1.626.423.416,39**	**100,0**

Assim, da distribuição desses créditos por classes de montante do crédito verifica-se que:

43 entidades, cujos créditos serão superiores a € 10 milhões, apresentam um crédito total de € 1.485,1 milhões, representando 91,3 % do total desses créditos (48,5 % de créditos vencidos e 51,5 % de créditos vincendos);

26 das restantes entidades, que responderam ao formulário, cujos créditos são inferiores a € 10 milhões, apresentam o valor total de € 141,3 milhões, representando 8,7 % do total dos créditos (67,2 % de créditos vencidos e 32,8 % de créditos vincendos).

Relativamente à situação desses créditos, em 30 de Junho de 2007, o montante dos créditos vencidos e não pagos é de € 354,9 milhões e o total dos créditos vincendos e não pagos é de € 307,1 milhões. Verifica-se, assim, de acordo com a informação disponibilizada ao Tribunal pelas entidades credoras, que do total dos créditos de € 1.626,4 milhões reportados a 31 de Dezembro de 2006 se mantinha por pagar, em 30 de Junho de 2007, o total de € 662,0 milhões, ou seja 40,7 % desse total.

Analisada, de acordo com a informação reportada pelos credores, a antiguidade da dívida do Estado em 31 de Dezembro de 2006 verifica-se o seguinte:

77,4 % do total, representando € 1.259,1 milhões, são créditos com origem em 2006 (destes, 48,6 % respeitam a créditos vencidos naquela data);

8,5 %, no valor de € 138,6 milhões, respeitam a créditos cuja origem se reporta ao ano de 2005 (destes, 95,2 % respeitam a créditos vencidos a 31 de Dezembro de 2007);

3,3 %, no valor de € 54,0 milhões, respeitam a créditos cuja origem se reporta a anos entre 2000 a 200);

Apenas 0,3 % no valor de € 4,8 milhões respeitam a créditos cuja origem se reporta a anos anteriores a 2003;

10,4 % do total correspondem a credores que nos formulários remetidos não indicaram a data de constituição da dívida, a qual ascende a € 169,8 milhões.

Identificação das instituições bancárias credoras do Estado relativamente a bonificação de juros e caracterização dos respectivos créditos

Relativamente a bonificações de juros, a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças apresentou ao Tribunal, através de formulário disponibilizado para o efeito, os seguintes valores em dívida:

Em 31-12-2005 € 158,1 milhões
Em 31-12-2006 € 144,6 milhões

Oficiadas as 14 instituições de crédito referenciadas na resposta da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, foram recebidas respostas, em tempo útil, de 12 delas, que reportam créditos, em 31 de Dezembro de 2006, no valor global de €339,9 milhões, sendo que duas entidades (Banco Comercial Português e Caixa Geral de Depósitos) representam 98,3 % do total dos créditos.

O Tribunal apurou que, nos valores reportados, a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças considerou como dívida os valores reclamados pelas instituições de crédito até à data em que prestou a informação ao Tribunal e que respeitam a bonificações relativas aos anos de 2005 ou 2006 e a anos anteriores, independentemente da data em que foram conhecidos da DGT e da data em que verificou a sua validação.

Isso não impede, como se referiu no Parecer do ano transacto[99] , que só quando a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças valida os valores reclamados é que os mesmos se consideram «certos, líquidos e exigíveis».

Confirmação e Cruzamento de dados

No sentido de analisar in loco a informação reportada pelas entidades devedoras em 2005, o Tribunal realizou um conjunto de auditorias, estando já concluídos os relatórios respeitantes às seguintes entidades[100] : EP — Estradas de Portugal, E.P.E., Manutenção Militar, Instituto Politécnico de Lisboa, Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, Universidade da Beira Interior e Centro Hospitalar de Setúbal.

Da análise efectuada verificou-se que as diferenças detectadas em relação à Estradas de Portugal, Manutenção Militar e Centro Hospitalar de Setúbal são inferiores a 1 %, não materialmente relevantes, pelo que se considera, de um modo geral, fiável a informação reportada.

O mesmo já não aconteceu com as restantes entidades.

No caso do Instituto Politécnico de Lisboa e da Universidade da Beira Interior, verifica-se que estas entidades não reportaram qualquer dívida em 31 de Dezembro de 2005 mas tinham dívidas no montante de € 2,3 milhões e € 1,6 milhões, respectivamente. As divergências derivam, essencialmente, do facto de as facturas serem contabilizadas apenas aquando do seu pagamento, não sendo registada a data do documento (factura ou equivalente), a data do vencimento, nem a data efectiva do seu pagamento.

No caso da Universidade de Trás os Montes e Alto Douro verificou-se uma divergência entre o valor reportado de € 1,6 milhões e o valor agora confirmado de € 2,1 milhões, resultante do facto de não se ter contabilizado uma factura e notas de débito, não respeitando o princípio da especialização dos exercícios.

Em qualquer caso, foram considerados no Anexo I, quando aplicável, com referência a 31 de Dezembro de 2005, os valores agora confirmados.

Os dados recolhidos em 2007 foram também, na parte aplicável, objecto, por via informática, de um primeiro cruzamento com os fornecidos pelas entidades devedoras tendo-se verificado, apesar de em termos líquidos totais, o desvio apurado ser de € 222,9 milhões, ou seja 22,3 %, desvios muito significativos, para mais e para menos, que terão de ser esclarecidos. Por isso, os valores aqui apresentados têm as reservas decorrentes desta falta de conciliação (o total declarado pelas entidades credoras é superior ao indicado pelas entidades devedoras).

Estes desvios justificam que a elaboração da lista apresentada no Anexo II, sobre credores do Estado, tenha tido como critério o cruzamento da informação prestada pelas entidades devedoras com a colhida junto das entidades credoras e cujos montantes, em ambas as fontes, são superiores, em 31 de Dezembro de 2006, a € 5 milhões.

Notas conclusivas

Tendo em conta a metodologia usada, o montante anteriormente identificado de € 2.019,7 milhões, reportado pelas entidades públicas devedoras, não representa a totalidade das dívidas não financeiras do Estado em 31 de Dezembro de 2006, pois, mesmo sem considerar a existência de eventuais erros e omissões na informação reportada, quer por devedores quer por credores, não abrange a totalidade das entidades do sector público administrativo (Administração Central) nem dívidas inferiores a € 5 mil, por credor ([101]).

O Tribunal entende dever sublinhar, mais uma vez, que os valores aqui apresentados têm de ser entendidos com as reservas decorrentes de se basearem quase na totalidade apenas na informação prestada ao Tribunal pelas entidades devedoras e credoras. Isso não prejudica, porém, a oportunidade da sua divulgação como caracterização global da situação.

Registe-se o elevado crescimento da dívida verificado em 2006 em entidades ligadas ao Ministério da Saúde: € 359,4 milhões, ou seja um crescimento de 32,6 % relativamente ao ano anterior.

Por outro lado, e com as reservas enunciadas, pode concluir-se que, relativamente às entidades abrangidas no perímetro desta acção, a dívida não financeira, de acordo com os valores reportados pelas entidades devedoras, não resultante de bonificação de juros, registou um crescimento, relativamente a 2005, de € 322,6 milhões, o que equivale a um incremento de 19,0 %.

Porém, se forem consideradas as bonificações de juros, nas condições assinaladas, a dívida do Estado, em 31 de Dezembro de 2006, ascendia a € 2.164,3 milhões.

Finalmente, o Tribunal considera positivo que o Governo, como, aliás, sublinha o Ministro do Estado e das Finanças, na sua carta dirigida ao Tribunal, «reconhecendo que os atrasos nos pagamentos referentes a transacções comerciais são susceptíveis de gerar repercussões negativas sobre a actividade dos agentes económicos», tenha já apresentado um «programa de redução dos prazos de pagamentos das Administrações Públicas».

ANEXO I

Entidades que apresentam dívidas não financeiras em 31 de Dezembro de 2006, superiores a • 10 milhões, e situação das mesmas a 30 de Junho de 2007

(em euros)

Entidade Devedora	Dívida a 31/12/2005 a) (1)	Dívida a 31/12/2006 (2)	Diferença 3=2-1	Dívida a 31/12/2006 e não paga a 30/06/2007
Administração Regional de Saúde do Norte	114.009.928,53	177.539.069,43	63.529.140,90	1.021.052,99
EP - Estradas de Portugal, E.P.E. b)	129.509.932,95	109.302.711,13	-20.207.221,82	26.208.392,67
Hospital de Santa Maria, E.P.E. – Lisboa	52.195.349,47	100.475.164,91	48.279.815,44	43.488.873,62
Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo	45.346.859,47	98.180.718,98	52.833.859,51	25.915.847,33
Centro Hospitalar de Lisboa Central, E.P.E.	40.906.124,88	93.586.479,24	52.680.354,36	83.958.562,88
Centro Hospitalar de Lisboa Ocidental, E.P.E. – Lisboa	89.508.755,70	87.098.262,50	-2.410.493,20	56.388.587,47
Centro Hospitalar de Setúbal, E.P.E. b)	69.665.823,53	79.007.609,44	9.341.785,91	71.479.572,82
Direcção-Geral do Tesouro e Finanças c)	109.869.324,57	73.550.057,12	-36.319.267,45	21.759.949,69
Hospital de Garcia de Orta, E.P.E. – Almada	44.948.586,96	72.475.923,78	27.527.336,82	51.883.982,23
Administração Regional de Saúde do Centro	90.612.740,10	68.078.326,09	-22.534.414,01	2.593.044,46
Hospital Geral de Santo António, E.P.E.	45.192.750,31	52.069.264,04	6.876.513,73	15.186.497,44
Hospital de São João, E.P.E. – Porto	34.699.003,60	51.248.933,47	16.549.929,87	97.302,22
Hospital de São Marcos – Braga	27.485.702,65	37.380.920,65	9.895.218,00	27.442.345,78
Manutenção Militar b)	29.922.325,10	35.208.350,72	5.286.025,62	23.995.736,25
Hospitais da Universidade de Coimbra	17.340.760,82	34.764.453,26	17.423.692,44	14.648.652,99
ADSE	42.887.007,52	31.030.930,39	-11.856.077,13	856.125,22
Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio, E.P.E.	31.214.057,82	30.312.614,11	-901.443,71	20.734.507,81
Centro Hospitalar do Alto Minho, E.P.E. – Ponte de Lima	17.857.545,58	30.093.186,53	12.235.640,95	17.508.778,03
Hospital Distrital de Faro	8.531.706,58	27.323.680,31	18.791.973,73	16.686.454,54
Hospital de Pulido Valente, E.P.E. – Lisboa	27.763.596,55	27.168.529,62	-595.066,93	22.495.132,11
Centro Hospitalar da Cova da Beira, E.P.E. – Covilhã	17.899.890,99	21.914.035,81	4.014.144,82	16.438.591,89
Direcção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural d) e)	314.828,53	20.877.409,76	20.562.581,23	3.996.671,30
Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro, E.P.E. d)	19.332.662,23	20.594.529,30	1.261.867,07	11.933.496,07
Centro Hospitalar de Cascais	8.205.364,77	20.553.403,80	12.348.039,03	16.219.506,49
Centro Hospitalar do Alto Ave, E.P.E. d)	11.963.949,91	20.026.925,38	8.062.975,47	13.061.535,73
Hospital de Nossa Senhora do Rosário, E.P.E. – Barreiro	16.233.555,00	18.965.110,79	2.731.555,79	6.332.205,58
Unidade Local de Saúde de Matosinhos, E.P.E.	18.920.613,75	17.577.279,89	-1.343.333,86	6.054.352,04
Hospital do Espírito Santo – Évora	7.625.187,36	17.240.327,42	9.615.140,06	11.298.334,74
Secretaria-Geral do Ministério da Justiça d) f)	22.901.818,13	17.193.552,34	-5.708.265,79	14.431.620,63
Instituto Português do Sangue	2.941.666,85	17.048.463,80	14.106.796,95	10.423.220,57
ICA, I.P. – Instituto do Cinema e do Audiovisual e)	14.115.750,75	15.934.679,63	1.818.928,88	11.103.852,24
Hospital Distrital de Santarém, E.P.E.	10.969.017,90	14.452.687,46	3.483.669,56	7.643.557,52
Centro Hospitalar do Médio Tejo, E.P.E. – Tomar	13.248.752,87	14.075.898,02	827.145,15	8.246.177,65
Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos	19.189.337,17	13.711.954,14	-5.477.383,03	6.212.747,83
IFAP, I.P.	20.467.867,45	13.568.838,83	-6.899.028,62	365.653,26
Hospital Distrital da Figueira da Foz, E.P.E.	7.722.463,15	13.197.277,56	5.474.814,41	7.776.097,64
Administração Regional de Saúde do Alentejo	17.566.663,71	12.927.477,12	-4.639.186,59	179.204,87
Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça e)	3.065.705,25	12.839.273,62	9.773.568,37	4.859.688,94
Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia	5.457.196,11	11.800.299,01	6.343.102,90	11.800.299,01
Direcção Regional de Educação de Lisboa e)	3.242.856,31	10.606.669,61	7.363.813,30	0,00
Centro Hospitalar do Médio Ave, E.P.E. d)	7.818.449,54	10.329.523,88	2.511.074,34	7.320.141,06
Total	**1.318.671.480,42**	**1.651.330.802,89**	**332.659.322,47**	**720.046.353,61**

a) Indicam-se apenas as entidades cujas dívidas reportadas a 31/12/2006 são superiores a € 10 milhões.

b) Os valores referidos como dívida reportada a 31/12/2005 são os validados no âmbito de auditorias realizadas pelo Tribunal, diferindo, assim, dos valores reportados com base nas informações destas entidades no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005.

c) Reportando, não tendo sido consideradas as dívidas relativas a bonificação de juros: **em 2005**, € 109,6 milhões a compensações financeiras/indemnizações compensatórias e € 0,3 milhões a aquisição de bens e serviços; **em 2006**, € 73,4 milhões a indemnizações compensatórias/compensações financeiras e • 0,1 milhões a aquisição de bens e serviços, sendo os credores com dívidas superiores a € 5 milhões: PT Comunicações, S. A. (descontos de assinatura telefónica para reformados e pensionistas previstos no Decreto-Lei n.º 20-C/86, de 13 de Fevereiro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 18/2003, de 3 de Fevereiro), SATA, S. A. (comparticipação financeira, relativa ao subsídio ao bilhete, do 2.º semestre de 2005 e 1.º semestre de 2006 (Açores) e ano de 2005 (Madeira) ao abrigo do Decreto-Lei n.º 138/99, de 23 de Abril), TAP, S. A. (comparticipação financeira, relativa ao subsídio ao bilhete, do 2.º semestre de 2005 e 1.º semestre de 2006 (Açores) e ano de 2005 e 1.º semestre de 2006 (Madeira) ao abrigo do Decreto-Lei n.º 138/99, de 23 de Abril) e Parque Expo98, S. A. (responsabilidades no âmbito das actividades dos Comissariados de Portugal nas exposições internacionais de Taejon de 1993 e de Lisboa de 1998).

d) Dívidas referenciadas, em 2005, pelas anteriores entidades fundidas.

e) Os valores referidos, em 2005, foram os reportados, em 2007, após pedido de esclarecimento face aos reportados pelas mesmas entidades no ano anterior.

f) Os valores referenciados em 2006 são os reportados quer pelos SSMJ, quer pela Secretaria-Geral do Ministério da Justiça.

ANEXO II

Entidades a quem o Estado devia em 31 de Dezembro de 2006 montantes superiores a € 5 milhões por fornecimento de bens e serviços

ABBOTT Laboratórios, Lda.
AIR LIQUIDE Medicinal, S.A.
AMGEN – Biofarmacêutica, Lda.
ANA – Aeroportos de Portugal, S.A.
ANF – Associação Nacional das Farmácias
ASTRAZENECA – Produtos Farmacêuticos, Lda.
B. BRAUN MEDICAL, Lda.
BAXTER MÉDICO – Farmacêutica, Lda.
BAYER Diagnostics Europe, Lda. (Sucursal em Portugal)
BCP – Banco Comercial Português, S.A. – Factoring
BENTO PEDROSO CONSTRUCOES, S.A.
BESLEASING E FACTORING – Instituição Financeira de Crédito, S.A.
BPI FACTOR – SOC.PORT.DE FACTORING, S.A.
BRISTOL – Myers Squibb Farmacêutica Portuguesa, Lda.
CAIXA LEASING E FACTORING – Instituição Financeira de Crédito. S.A.
CLISA – Clínica de Santo António, S.A.
CONSTRUTORA SAN JOSE, S.A.
CTT – Correios de Portugal, S.A.
FERROVIAL AGROMAN, S.A.
GASIN – Gases Industriais, S.A.
GENZYME Portugal, SA
GILEAD SCIENCES, Lda.
GLAXOSMITHKLINE – Produtos Farmacêuticos, Lda.
GUIDANT – Aparelhos Médicos, Lda.
HELLER FACTORING PORTUGUESA, S.A.
HOSPOR – Hospitais Portugueses, S.A.
IZASA Portugal – Distribuições Técnicas, Lda.
JOHNSON & JOHNSON, Lda.
LABESFAL-LABORATORIOS ALMIRO, S.A.
LABORATÓRIOS PFIZER, Lda.
LILLY PORTUGAL, PRODUTOS FARMACÊUTICOS, Lda.
MERK, SHARP & DOHME, Lda.
METRONIC Portugal, Lda.
MONTEADRIANO – Engenharia e Construção, S.A.
MOTA ENGIL – Engenharia e Construção, S.A.
NMC – Centro Médico Nacional, S.A.
NOVARTIS FARMA – Produtos Farmacêuticos, S.A.
OCTAPHARMA – PRODUTOS FARMACEUTICOS, LDA.
SCHERING – Plough Farma Lda.
SERONO Portugal, Lda.
SIEMENS, S.A.
SUCH – Serviço de Utilização Comum dos Hospitais
TAP – Portugal, S.A.
Teixeira Duarte – Engenharia e Construções, S.A.

VII — Património do Estado

A análise constante deste capítulo visa dar cumprimento à alínea *c*) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e comporta três partes, as primeiras relativas ao património financeiro (do Estado e do Instituto de Turismo de Portugal) e a terceira ao património imobiliário.

1 — Património Financeiro do Estado

A) Visão global

Tal como vem sendo assinalado nos Pareceres dos últimos anos, a análise patrimonial em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Estado, prevista no artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, defronta sérias dificuldades, uma vez que a inventariação do património do Estado não se encontra ainda concluída e a Conta Geral do Estado não é acompanhada de balanços e demonstrações de resultados. Consequentemente, para colmatar tal insuficiência, o Tribunal aprovou Instruções ([102]) relativas ao património financeiro que vinculam todos os serviços e organismos da administração central e os institutos públicos, que revistam a forma de serviços personalizados do Estado e de fundos públicos, a remeter anualmente informação relativa aos activos financeiros de prazo superior a um ano.

As Instruções referidas não foram plenamente aplicadas, situação que se espera ultrapassar em anos futuros, mas a informação prestada, embora incompleta em vários pontos, abrange um conjunto de activos financeiros mais vasto do que no ano precedente. Este facto, a alteração da composição dos subsectores, resultante da atribuição de autonomia financeira a três institutos detentores de activos que em 2005 integravam

o subsector dos serviços integrados, e a circunstância de terem sido introduzidas rectificações e alterações de critério no apuramento da informação que serve de base à análise do património financeiro, limitam a possibilidade de comparação directa com a que consta do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005.

No subsector dos serviços integrados (valores não consolidados), registou-se um decréscimo de 1 % (€ 175,4 milhões) no valor nominal global dos activos financeiros, variação que é essencialmente explicada por decréscimos no valor nominal dos créditos por empréstimos (€ 195,5 milhões) e das participações societárias (€167,2 milhões) e pelo acréscimo do valor nominal dos outros activos financeiros (€200 milhões). Como aspectos mais salientes da evolução deste subsector em 2006, destacam-se:

A concessão de um empréstimo à Estaleiros Navais de Viana do Castelo, SA, no montante de € 30 milhões, para consolidação de passivos bancários de curto prazo, e o reforço em € 9,5 milhões do montante de um empréstimo à República de Cabo Verde, destinado ao financiamento de obras públicas.

A Hidroeléctrica de Cahora Bassa pagou USD 250 milhões que foram imputados ao pagamento parcial de juros de mora em dívida.

O agravamento da situação de mora dos créditos sobre a Hidroeléctrica de Cahora Bassa ([103]) e a República de Moçambique, já assinalada nos Pareceres anteriores e a inexistência de progressos na regularização dos créditos sobre a Sorefame e o Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado.

A alienação à PARPÚBLICA de cerca 147 milhões de acções da GALP Energia, de 21 milhões de acções da REN — Rede Eléctrica Nacional, de 15 milhões de acções da ANA — Aeroportos de Portugal, e de 6 milhões de acções da Sociedade Imobiliária — Autódromo Fernanda Pires da Silva. Em resultado destas operações o Estado deixou de ter participação directa na GALP Energia, na REN e na Sociedade Imobiliária — Autódromo Fernanda Pires da Silva.

As participações proporcionaram ao Estado € 472,4 milhões de dividendos, valor muito superior ao de 2005 que fora de € 84,6 milhões. Os dividendos recebidos em 2006 referem-se a dez empresas: ANA — Aeroportos de Portugal, Administração dos Portos do Douro e Leixões, Caixa Geral de Depósitos, Empresa de Desenvolvimento Mineiro, Petróleos e Gás de Portugal, LISNAVE, PARPÚBLICA, Portugal Telecom, REN — Rede Eléctrica Nacional e Sonagi.

A alienação de acções integradas na carteira do Estado proporcionou uma receita de €1.505,4 milhões, valor inferior aos € 1.600 milhões previstos no orçamento inicial.

Em 2006, as receitas de alienação de partes sociais de empresas, o saldo transitado do ano anterior e os juros e reembolsos de empréstimos e outras aplicações financeiras do Fundo de Regularização da Dívida pública totalizaram € 1.600,5 milhões. As aplicações efectuadas pelo Fundo ascenderam a € 1.224,9 milhões, € 1.205 milhões em anulação e amortização de dívida pública e € 19,8 milhões em participações de capital, daí resultando um saldo, que transitou para 2007, no valor de € 375,7 milhões.

No subsector dos serviços e fundos autónomos, a análise realizada recaiu sobre o património financeiro gerido por 90 organismos, continuando verificar-se que a maioria deles detinha uma carteira pouco diversificada, composta por um só tipo de activo financeiro.

No final do ano de 2006, o património financeiro declarado atingia um valor nominal de € 6.350,6 milhões (valor não consolidado), o que representa uma evolução pouco significativa de € 7,0 milhões (0,1 %) em relação ao final de 2005, tendo ainda proporcionado rendimentos no valor de € 134,5 milhões. Contrariamente ao registado nos anos anteriores, a carteira de títulos de dívida pública registou um decréscimo (€ 176,1 milhões) relacionado, essencialmente, com a carteira da Caixa Geral de Aposentações. Dos restantes tipos de activos, salienta-se o crescimento dos créditos por empréstimos (€ 103,7 milhões), das participações não societárias (€ 37,8 milhões) e dos fundos de investimento (€ 35,9 milhões).

Continuou a verificar-se uma grande disparidade no peso dos vários tipos de activos no valor global do património financeiro dos serviços e fundos autónomos, representando os títulos de dívida pública e os créditos por empréstimos cerca de 87 % do valor global do património financeiro deste subsector. Outros activos há que continuam a não ter expressão, como é o caso dos títulos de participação e dos créditos por execução de garantias. Observou-se ainda que cerca de 70,5 % do valor global do património financeiro se concentrava, em 31 de Dezembro de 2006, nas carteiras de apenas dois organismos, a Caixa Geral de Aposentações e o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento, sendo a primeira constituída, quase na totalidade, por títulos de dívida pública e, a segunda, essencialmente, por créditos.

A análise dos activos financeiros geridos pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos do Estado é feita separadamente e, como existem operações entre entidades integradas nos dois subsectores, o apuramento do valor nominal global do património financeiro deste conjunto de subsectores implicou movimentos de consolidação. Como resultado, obtiveram-se os valores que se apresentam nos quadros e gráfico seguintes.

QUADRO II.27

Evolução do património financeiro consolidado por tipo de activo

(em milhares de euros)

Tipo de activo	Valor Nominal		Variação	
	31-12-05	31-12-06	Em valor	Em %
Créditos por empréstimos	5 804 441	5 715 797	-88 644	-1,5
Créditos por garantias	364 249	355 566	-8 682	-2,4
Outros créditos	271 548	268 303	-3 245	-1,2
Obrigações	102 296	110 246	7 950	7,8
Títulos de participação	884	884		
Fundos de investimento	468 876	503 995	35 119	7,5
Participações societárias	7 826 551	7 659 697	-166 853	-2,1
Participações não societárias	4 622 413	4 660 203	37 791	0,8
Outros activos financeiros	85 474	282 981	197 507	231,1
Total	**19 546 731**	**19 557 673**	**10 941**	**0,1**

Verificou-se uma variação pouco significativa (0,1 %) no valor nominal consolidado dos activos financeiros analisados neste capítulo ([104]). Esta variação é, em grande medida, determinada pelo crescimento do valor dos outros activos financeiros (€ 197,5 milhões), das participações não societárias (€ 37,8 milhões) e das participações em fundos de investimento (€ 35,1 milhões) e pela redução do valor das participações societárias (€ 166,9 milhões) e dos créditos por empréstimos concedidos (€ 88,6 milhões). O quadro e gráfico seguintes apresentam, em valor e em estrutura, a composição das carteiras de activos financeiros dos dois subsectores aqui considerados, reportada a 31 de Dezembro de 2006 (valores consolidados).

QUADRO II.28

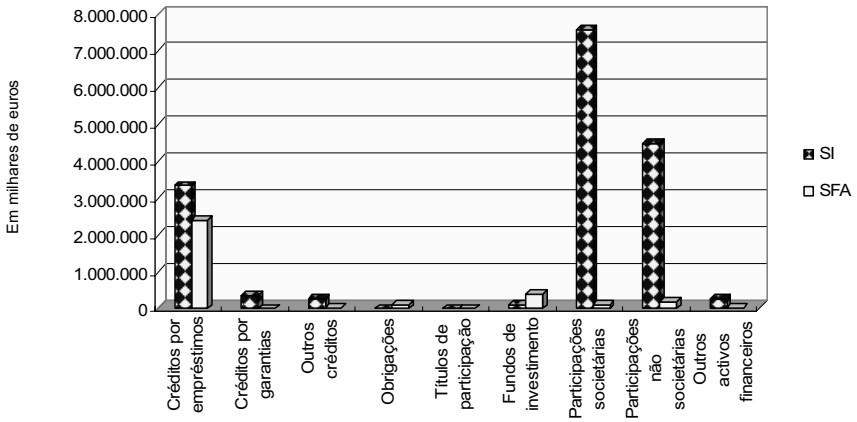
Repartição do património financeiro por subsector e tipo de activo

(em milhares de euros)

Tipo de activo	Subsectores				Total	
	SI		SFA			
	Montante	Estrutura (%)	Montante	Estrutura (%)	Montante	Estrutura (%)
Créditos por empréstimos concedidos	3 331 475	20,4	2 384 323	74,6	5 715 797	29,2
Créditos por execução de garantias	354 323	2,2	1 243	0,0	355 566	1,8
Outros créditos	262 223	1,6	6 079	0,2	268 303	1,4
Obrigações	5	0,0	110 241	3,4	110 246	0,6
Títulos de participação			884	0,0	884	0,0
Fundos de investimento	98 897	0,6	405 098	12,7	503 995	2,6
Participações societárias	7 560 258	46,2	99 439	3,1	7 659 697	39,2
Participações não societárias	4 479 420	27,4	180 783	5,7	4 660 203	23,8
Outros activos financeiros	275 470	1,7	7 511	0,2	282 981	1,4
Total	**16 362 072**	**100**	**3 195 601**	**100**	**19 557 673**	**100**

GRÁFICO II.23

Repartição do património financeiro por subsector e tipo de activo



***B*) Observações e recomendações**

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Limite para a realização de operações activas

Em 2006, os serviços integrados concederam empréstimos de médio e longo prazo no valor de cerca de € 39,5 milhões e os concedidos pelos serviços e fundos autónomos ascenderam a € 244,5 milhões, ultrapassando-se assim, largamente, o limite fixado na Lei do Orçamento do Estado, que era de € 100 milhões. Foram, também, concedidos empréstimos de curto prazo que devem ser incluídos para efeitos do limite previsto na referida lei. Verificou-se, ainda, que as operações realizadas pela Direcção-Geral do Tesouro e pela Direcção-Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais foram autorizadas pelo Ministro das Finanças, directamente ou por meio de delegação de competências, mas, nos outros casos, tal não ocorreu, pelo que foi violado o disposto no n.º 1 do artigo 69.º da Lei do Orçamento do Estado para 2006, quer na parte respeitante ao valor máximo fixado para as operações a realizar, quer na parte relativa à entidade competente para as autorizar.

Situações idênticas foram detectadas em 2004 e 2005, dando origem a recomendações do Tribunal dirigidas à Assembleia da República e ao Governo. A Lei do Orçamento do Estado para 2008 já contempla limites individualizados para a concessão de empréstimos e outras operações activas pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos, com montantes significativamente superiores aos dos anos anteriores, pelo que esta questão poderá ser ultrapassada em 2008.

b.1.2) Participação no FIQ PME Investimentos

Em 2006, o Estado realizou a parte do capital que subscrevera no FIQ PME Investimentos e que não fora ainda realizada, recorrendo para tal efeito a receitas das privatizações no valor de € 600.952. Posteriormente, porque alguns dos outros participantes no Fundo decidiram não acompanhar o Estado na realização do capital não realizado, a assembleia de participantes deliberou reduzi-lo para o valor efectivamente realizado. Em consequência, o Fundo entregou ao Estado € 612.795, mas, esta verba não foi devolvida ao Fundo de Regularização da Dívida Pública. A sua contabilização como receita geral do Estado violou o disposto na Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, e na Constituição, que estabelecem para estas receitas um regime especial de consignação.

b.1.3) Participações em sociedades e associações por parte de uma instituição do ensino superior

Relativamente à participação da Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra, saliente-se que, não existindo na Lei n.º 108/88, de 28 de Setembro (Lei de autonomia das Universidades), qualquer disposição que autorize a tomada de participações em sociedades, associações e fundações, não tendo a Faculdade em questão promovido, ao contrário de outras instituições congéneres, a introdução nos respectivos estatutos de normas que previssem tais participações, tanto mais que, actualmente, o artigo 13.º da Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro, proíbe expressamente aos institutos públicos a tomada de participações em entidades de direito privado, salvo lei ou estatutos que expressamente o prevejam, o Tribunal considera que a despesa realizada por esta Instituição com a referida aquisição em ano anterior a 2006, carece de base legal e é susceptível de implicar responsabilidade financeira.

b.1.4) Depósito a prazo numa instituição de crédito

A Universidade de Coimbra mantém um depósito a prazo numa instituição de crédito privada, o que contraria o n.º 3 do artigo 50.º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que aprova o Regime de Tesouraria do Estado.

b.1.5) Liquidação da sociedade Lisboa 94 - Sociedade Promotora de Lisboa Capital Europeia da Cultura

O Fundo de Fomento Cultural, enquanto accionista da sociedade «Lisboa 94 — Sociedade Promotora de Lisboa Capital Europeia da Cultura, SA» continua a informar que a mesma se encontra em liquidação, a qual, nos termos do Decreto-Lei n.º 145/92, de 21 de Julho, deveria ter sido concluída em 31 de Dezembro de 1995.

b.1.6) Despesa sem cobertura orçamental

A Universidade do Porto realizou uma despesa com activos financeiros no valor de € 3.500 para a qual não existia cobertura orçamental, uma vez que não chegou a ser aprovada a alteração orçamental que criava a dotação a que a despesa foi imputada, situação que pode implicar responsabilidade financeira

b.1.7) Não observância dos classificadores económicos das receitas e das despesas públicas

Como se refere na alínea seguinte, diversas receitas e despesas relacionadas com activos financeiros foram incorrectamente classificadas, contrariando o disposto no artigo 8.º da Lei de enquadramento orçamental, quanto à especificação das receitas e despesas públicas que deve obedecer, designadamente, aos respectivos códigos da classificação económica.

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

b.2.1) Créditos extintos

Foram detectadas situações de anulação de créditos por parte de vários serviços e fundos autónomos, que não estão reflectidas no Mapa n.º 8 — «Créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão» que acompanha a Conta Geral do Estado, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 76.º da Lei de enquadramento orçamental.

Esta situação decorre, por um lado, da respectiva informação não ter sido solicitada por algumas Delegações da Direcção-Geral do Orçamento ou, tendo sido reportada à respectiva Delegação, não ter sido incluída nos referidos mapas e, por outro, de alguns organismos não terem incluído a totalidade dos créditos anulados.

Recomendação 45 — PCGE/2006

Assim, o Tribunal recomenda que sejam aperfeiçoados os mecanismos necessários ao cumprimento do estabelecido no n.º 2 do artigo 76.º da Lei de enquadramento orçamental.

b.2.2) Receitas e despesas dos SFA relativas a activos financeiros

A Conta Geral do Estado não evidencia com rigor a totalidade das receitas e despesas dos serviços e fundos autónomos respeitantes a activos financeiros de médio e longo prazo ([105]), em virtude de:

Classificação incorrecta, noutros capítulos, de receitas respeitantes ao reembolso de subsídios atribuídos no âmbito de programas comunitários (Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento), à alienação de unidades de participação (Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge) e à liquidação de uma associação (Instituto Superior Técnico);

Classificação incorrecta, no capítulo respeitante a activos financeiros, de receitas relativas a juros de empréstimos e a prémios de risco cobrados (Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública e Instituto de Acção Social das Forças Armadas);

Classificação incorrecta da despesa relacionada com a participação na constituição de uma associação (Universidade da Beira Interior) noutro agrupamento;

Classificação incorrecta das comparticipações financeiras concedidas no âmbito do projecto «Chiado com Cor» (Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado), bem como do pagamento de uma quota extraordinária a uma associação (Universidade de Aveiro), como activos financeiros;

Classificação incorrecta das receitas e despesas relativas a empréstimos de curto prazo (Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública e Instituto de Turismo de Portugal) e a títulos de dívida pública de curto prazo (Caixa Geral de Aposentações), em activos financeiros de médio e longo prazos;

Classificação incorrecta da despesa associada à realização de uma participação numa associação (Universidade do Porto) em activos financeiros de curto prazo;

Classificação incorrecta, como despesas do ano, dos valores de juros e prémios de risco a pagar pelos beneficiários dos empréstimos concedidos em 2005, que não constituíram qualquer encargo para o organismo e não implicaram saída de fundos (Instituto de Acção Social das Forças Armadas);

Omissão na Conta Geral do Estado das receitas e despesas respeitantes a parte do produto da venda/reembolso de títulos e a aquisições de títulos (Caixa Geral de Aposentações), bem como de parte da despesa relacionada com participações (Universidade do Porto).

b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

b.3.1) Acções e títulos de dívida pública transferidos para o Instituto do Desporto de Portugal e organismos que o antecederam

O Instituto do Desporto de Portugal continuou em 2006 a não esclarecer o destino dado a um conjunto de acções e títulos de dívida pública transferidos pela Direcção-Geral do Património, situação que indicia deficiências de controlo sobre os seus activos.

2 — Património Financeiro do Instituto de Turismo de Portugal

A) Visão global

O Tribunal realizou uma auditoria ao património financeiro do Instituto de Turismo de Portugal ([106]), tendo como principais objectivos actualizar a avaliação do sistema de controlo interno do Instituto, na parte relativa ao património financeiro do Instituto, verificar se foram acolhidas as recomendações constantes do Parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE) de 2004 e completar a informação sobre a carteira de participações do Instituto, reportada a 2006, confirmando a sua pertinência do ponto de vista dos objectivos do Instituto.

No domínio da gestão das participadas, observou-se que, no início de 2006, o Instituto de Turismo de Portugal contava com 21 participadas, tendo alienado à PARPÚBLICA — Participações Públicas, SGPS, S.A., durante o ano de 2006, pelo valor nominal, as suas posições na Sociedade Gestora do Autódromo Fernanda Pires da Silva, S.A., na Sociedade Imobiliária do Autódromo Fernanda Pires da Silva, S.A., e os créditos sobre as mesmas participadas. Das 19 participadas subsistentes, uma tem o estatuto de associação de regime especial, 11 o de sociedades, e as restantes 7 participações respeitam a fundos, um dos quais fundação pública, e os outros 6 patrimónios autónomos;

O Instituto de Turismo de Portugal assegura a administração ou um acompanhamento estreito em relação à F. Turismo — Capital de Risco, S.A., ao Fundo de Capital de Risco — F. Turismo, à F. Turismo — Sociedade Gestora de Fundos de Investimento Imobiliário, S A, ao Fundo de Investimento Imobiliário Fechado Turístico — FIIFT, ao Fundo de Investimento Imobiliário Fechado Turístico II — FIIFT II, e à ENATUR — Empresa Nacional de Turismo, S.A., podendo ser considerado que, em diferentes graus, estas 6 participadas bem como as outras 8 participações em que o Instituto é minoritário mas cuja gestão é assegurada pelo IAPMEI ou por empresas do seu universo, servem objectivos de política sectorial e estão devidamente instrumentalizadas, devendo, no entanto, referir-se que, em relação às do sector da garantia mútua, os benefícios colhidos pelo sector do turismo não correspondem ainda à proporção do envolvimento financeiro do Instituto.

Em relação às 5 participações restantes, quer por as razões do investimento estarem ultrapassadas, quer por a participação do Instituto de Turismo de Portugal ser pouco significativa, verifica-se um grau de instrumentalização praticamente nulo, não se justificando a sua manutenção em carteira, com a possível excepção do caso da TURISTRELA, concessionária da exploração do turismo e desportos na Serra da Estrela.

B) Observações e recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Inexistência de órgão de fiscalização

No decurso da auditoria verificou-se que, durante o ano de 2006, o Instituto de Turismo de Portugal não dispôs de qualquer órgão de fiscalização, uma vez que a Comissão de Fiscalização existente foi considerada extinta por força do disposto no artigo 50.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março (decreto-lei de execução orçamental para 2006), sem que tenha sido nomeado o Fiscal Único previsto na Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro (Lei-Quadro dos Institutos Públicos), e que também o Gabinete de Auditoria Interna previsto no regulamento de estrutura orgânica vigente em 2006, não funcionou durante este ano.

Recomendação 46 — PCGE/2006

Recomenda-se ao Governo, através do Ministro da Economia e Inovação, que promova urgentemente a nomeação do Fiscal Único do ITP determinando-lhe a produção de um relatório de avaliação da legalidade, regularidade e boa gestão financeira e patrimonial do Instituto durante o período em que este se encontrou sem órgão de fiscalização.

b.1.2) Alienação de acções

As alienações de acções realizadas pelo Instituto de Turismo de Portugal em 2006 devem considerar-se irregulares por inexistência de prévio parecer favorável do órgão de fiscalização, exigido pelo artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 328/88, de 27 de Setembro.

b.1.3) Rescisão de contratos

Verificou-se que é prática corrente que à rescisão de um contrato celebrado no âmbito do Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial e do Sistema de Incentivos a Produtos Turísticos de Vocação Estratégica, por incumprimento das obrigações do promotor, suceda a celebração de um novo contrato, enquadrado no regime dito de «financiamentos directos», que desde 2000 não tem acolhido novas operações, sem que tal enquadramento tenha suporte no Regulamento de Financiamentos do Instituto, aprovado pelo Despacho Normativo n.º 14/2001, publicado em 14 de Março de 2001.

Recomendação 47 — PCGE/2006

Recomenda-se ao Governo, através do Ministro da Economia e Inovação, que promova a clarificação do enquadramento normativo das operações de recuperação de créditos, particularmente das que decorram de rescisão de contratos de concessão de incentivos.

b.1.4) Empréstimos e garantias

Não existiam garantias pendentes, mas foi identificado um caso de concessão de apoio financeiro, sob a forma de suprimentos, ao Centro Português de Design, no montante de € 100.000, o que contrariou o disposto na alínea *e*) do n.º 1 do artigo 5.º dos Estatutos do Instituto de Turismo de Portugal então vigentes, que só permitiam a prestação de apoio financeiro directo ou indirecto a empresas de turismo, bem como o disposto no n.º 2 do artigo 6.º desses Estatutos, ao não ser exigida qualquer garantia (o crédito foi entretanto integralmente provisionado), e em que também não foi obtida a autorização do Ministro de Estado e das Finanças nem o cabimento no limite para operações activas fixado na Lei do Orçamento do Estado para 2006.

Recomendação 48 — PCGE/2006

Recomenda-se ao Governo, através do Ministros de Estado e das Finanças e da Economia e Inovação, que assegure a observância, na concessão de empréstimos por parte do ITP dos limites anualmente definidos na Lei do Orçamento do Estado e que também se aplicam aos fundos e serviços autónomos.

b.2) Correcção dos valores apresentados

b.2.1) Provisão relativa à Spidouro

O Instituto de Turismo de Portugal vem-se opondo, correctamente, à reactivação da SPIDOURO, que se encontra sem actividade e desprovida quer de activos quer de pessoal, sendo de notar que, à luz, quer do estatuto da participada, quer da posição favorável à sua liquidação que tomou oportunamente, não faz qualquer sentido que conste do seu balanço uma provisão superior ao valor da sua participação.

b.2.2) Imóveis adquiridos para extinção de créditos

A expressão contabilística dos factos conexos com a gestão das situações em contencioso constitui especial motivo de preocupação uma vez que, conforme já foi apontado na anterior verificação externa do Tribunal de Contas, continuam a ser tratadas inadequadamente no Sistema de Execução de Processos as situações de aquisição de imóveis por dação em pagamento ou por utilização do crédito para adjudicação dos bens imóveis postos em venda, uma vez que se considera o processo de empréstimo em aberto até à venda pelo Instituto dos bens adquiridos, em vez de considerar extinta a relação de crédito.

b.2.3) Anulação de créditos

Nas situações de venda de créditos, é usual, embora não traduza a natureza da operação, lançar-se o preço de venda como pagamento da dívida originária, e anular-se o remanescente, como se o crédito tivesse sido extinto por pagamento em vez de ter sido transferida a sua titularidade. O tratamento destas situações como anulação de créditos ignora a tipificação de situações exigida pelas alíneas *d*) a *h*) do n.º 2 do artigo 76.º da Lei de enquadramento orçamental, cuja concretização se pode apoiar na classificação plasmada na Portaria n.º 1122/2000 (2.ª série), e traduz-se na prestação de informação errada ou omissa à Direcção-Geral do Orçamento, no âmbito da elaboração da Conta Geral do Estado, ao Tribunal de Contas, no âmbito do cumprimento das Instruções n.º 2/2000 - 2.ª Secção, podendo dificultar a detecção de infracções financeiras, e ao Banco de Portugal, no âmbito da centralização da informação por responsabilidades de crédito e garantias bancárias, para além de adulterar informação necessária à própria gestão do Instituto.

b.2.4) Concessão de empréstimos

Existindo dois créditos do Instituto de Turismo de Portugal resultantes de subrogação, respectivamente sobre o Touring Club de Portugal, S.A. e sobre a SOSUL — Sociedade Hoteleira do Sul, S. A., só o primeiro se encontra contabilizado como tal no balanço.

b.3) Economia, eficiência e eficácia da gestão

b.3.1) Anulação e perdão de dívidas

No âmbito dos créditos por empréstimos concedidos, o Instituto de Turismo de Portugal procede a anulações de capital ou de juros num conjunto muito diversificado de situações que incluem o perdão da dívida, de legalidade questionável, e o reconhecimento do crédito como incobrável, não se exigindo deliberação prévia do Conselho Directivo que suporte a anulação, e havendo casos em que se procede à anulação das importâncias em dívida sem que estejam esgotadas as possibilidades de accionamento de garantias, designadamente de terceiros, consubstanciando essa prática um perdão não assumido.

b.4) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

b.4.1) Concessão de empréstimos

No âmbito da concessão de empréstimos, os principais pontos fracos são a não utilização da informação sobre o cumprimento das entidades promotoras na análise e decisão de financiamento de novos projectos de investimento, a adopção, no âmbito dos sistemas de incentivos, de um processo de decisão assente na concessão de pontuações que não implica a exclusão obrigatória dos promotores sem suficiente solidez financeira, com potenciais prejuízos futuros para o Instituto, a inexistência de manuais de procedimentos no âmbito do Sistema de Execução de Processos e da contabilidade, e o recurso elevado a lançamentos manuais.

3 — Património Imobiliário

A) Visão global

O artigo 75.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto — Lei de enquadramento orçamental — estabelece que a CGE compreende «mapas contabilísticos gerais referentes à situação patrimonial», referindo porém que a apresentação do balanço e da demonstração de resultados do subsector dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos apenas se tornará obrigatória quando todos os serviços tiverem adoptado o Plano Oficial de Contabilidade Pública.

Conforme foi assinalado, no parecer sobre a CGE do ano transacto, o facto de não se encontrar concluída a inventariação do património do Estado e a não inclusão dos referidos mapas contabilísticos na CGE continua a impedir que o Tribunal se pronuncie sobre a matéria relativa ao património imobiliário do Estado. Apesar de em sede de Parecer sobre a CGE de 2006 a análise financeira continuar condicionada, foi realizada uma acção de controlo sobre as operações efectuadas no âmbito do património imobiliário do Estado abrangendo serviços integrados e serviços e fundos autónomos.

Ao Inventário e Cadastro dos Bens do Estado continua a ser aplicável o disposto no Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de Outubro e na Portaria n.º 671/2000, II série, de 17 de Abril. Relativamente ao património dos organismos autónomos, estabelece o artigo 46.º do Decreto-Lei n.º 155/92 de 28 de Julho, que estes deverão manter um inventário actualizado de todos os bens patrimoniais, devendo igualmente manter actualizado o cadastro dos bens do domínio público do Estado afectos às actividades a seu cargo.

a.1) Receita resultante da alienação de imóveis

De acordo com os dados reportados pela Direcção-Geral do Património em 2006, o valor global contabilizado em alienação de imóveis foi de € 216.211,3 milhares, respeitando a transacções realizadas em 2006 e em anos anteriores, conforme se ilustra no quadro seguinte:

QUADRO II.29

Alienação de imóveis

(em milhares de euros)

Entidade	Receita de 2006	Receita de anos anteriores	Total
Estado	184 433,4	1 507,8	185 941,3
Institutos Públicos	29 212,1	1 057,9	30 270,0
Total	**213 645,6**	**2 565,7**	**216 211,3**

O valor global contabilizado relativo a 2006, foi resultante das seguintes modalidades de alienação:

QUADRO II.30

Alienação de imóveis por modalidade

(em milhares de euros)

Modalidade	Valor	Percentagem
Ajuste directo	212 049,1	99,25
Cessão definitiva	802,6	0,38
Hasta pública	771,6	0,36
Venda extra judicial	22,3	0,01
Total	**213 645,6**	**100,00**

Com base na informação remetida pela Direcção-Geral do Tesouro verificou-se que o valor indicado pela Direcção-Geral do Património, como receita de 2006 (€ 213.645,6 milhares) incluía o montante de € 18.590,0 milhares referente a receitas obtidas no período complementar, tendo-se apurado uma diferença de € 250,7 milhares entre a totalidade dos valores recebidos (€ 213.896,3 milhares) e os contabilizados (€ 213.645,6 milhares), a qual corresponde aos montantes recebidos e depositados na Direcção-Geral do Tesouro, conta da Direcção-Geral do Património e que, em 31 de Dezembro de 2006, aguardavam despacho de afectação da receita, do Ministro de Estado e das Finanças.

Apurou-se ainda, que 92,5 % do valor contabilizado pela Direcção-Geral do Património foi obtido através de assinatura de contratos promessa de compra e venda à SAGESTAMO — Sociedade Gestora de Participações Sociais Imobiliárias, S. A., cujos títulos de alienação à data da conclusão dos trabalhos preparatórios deste parecer ainda se encontravam por emitir.

Tendo em vista avaliar a fiabilidade da informação relativa à alienação dos imóveis do Estado contida na Conta Geral do Estado de 2006, procedeu-se ao confronto, por classificação económica e por entidade, dos valores reportados pela Direcção-Geral do Património, com os inscritos naquela Conta.

Os quadros seguintes reflectem as divergências apuradas:

QUADRO II.31

Distribuição da receita proveniente da alienação de imóveis

(em milhares de euros)

Classificação Económica	DGP	CGE (SI+SFA)	Divergências
09.01 - Terrenos	29 917,4	46 063,0	- 16 145,7
09.02 - Habitações	1 391,3	19 617,5	- 18 226,2
09.03 - Edifícios	184 902,6	265 028,6	- 80 125,9
Total	**216 211,3**	**330 709,1**	**- 114 497,8**

QUADRO II.32

Divergência apurada por tipo de entidade

(em milhares de euros)

Entidade	DGP	CGE	Divergências
Serviços Integrados	185 941,3	192 425,4	- 6 484,1
Serviços e Fundos Autónomos	30 270,0	138 283,7	- 108 013,7
Total	**216 211,3**	**330 709,1**	**- 114 497,8**

Considerando a desagregação da receita por tipo de entidades verifica-se que esta divergência assume maior expressão nos serviços e fundos autónomos (94,3 %).

a.2) Despesa com a aquisição de imóveis

De acordo com a Conta Geral do Estado, o valor global das aquisições de imóveis, em 2006, ascendeu a € 318.246,0 milhares, incluindo serviços integrados e serviços e fundos autónomos, conforme é evidenciado no quadro seguinte:

QUADRO II.33

Despesa do Estado com investimentos na aquisição de bens de capital

(em milhares de euros)

Classificação económica	SI	SFA	SI + SFA
07.01.01 - Terrenos	1 254,3	4 151,6	5 405,9
07.01.02 - Habitações	208,8	2 360,0	2 568,9
07.01.03 - Edifícios	86 235,3	163 170,2	249 405,5
07.01.04 - Construções Diversas	21 483,5	39 382,2	60 865,8
Total	**109 181,0**	**209 064,1**	**318 246,0**

Com base na informação remetida ao Tribunal pela Direcção-Geral do Património, apurou-se que o valor da despesa com a aquisição de imóveis foi de € 115.442,9 milhares Aquela informação, apesar da solicitação do Tribunal, não se encontra discriminada por classificação, pelo que a comparação de valores com a Conta Geral do Estado apenas foi possível ao nível de valores globais.

No quadro seguinte ilustram-se as divergências entre os valores apresentados pela Direcção-Geral do Património e os inscritos na Conta Geral do Estado:

QUADRO II.34

Divergências apuradas por tipo de entidade

(em milhares euros)

Entidade	DGP	CGE	Divergências
Serviços Integrados	112 690,1	109 182,0	3 508,1
Serviços e Fundos Autónomos	2 752,9	209 064,1	- 206 311,2
Total	**115 442,9**	**318 246,0**	**- 202 803,1**

a.3) Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública

Tendo em conta a informação da base de dados da Direcção-Geral do Património relativa ao Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública (RIAP), já validada para 4.137 imóveis, apurou-se que estes estão ocupados por entidades públicas e que a sua titularidade se distribui da seguinte forma:

QUADRO II.35

Titularidade das instalações

Titularidade	Tipo de Cedência	Número de Imóveis	%
Próprias	–	1 853	44,8
Arrendadas	–	1 169	28,3
Cedências	Gratuita	1 012	24,5
	Onerosa	103	2,5
Total		**4 137**	**100,0**

Conforme resulta do quadro supra, 44,8 % dos imóveis ocupados são património do Estado e 55,2 % respeitam a imóveis cedidos e arrendados cuja propriedade é pertença do Estado ou de privados.

No quadro seguinte pode observar-se que dos 1.853 imóveis pertencentes ao Estado, 47,6 % encontram-se inscritos na Matriz Predial e registados nas respectivas Conservatórias do Registo Predial, 30,6 % não têm inscrição nem registo e que 57,8 % do valor atribuído aos imóveis que são propriedade do Estado respeita a prédios que não se encontram registados no Registo Predial nem foram objecto de inscrição matricial.

QUADRO II.36

Caracterização das instalações próprias

(em milhares de euros)

Registo Predial	Inscrição Matricial	Número de Imóveis	%	Valor
Com registo	Com inscrição	882	47,6%	869 309,0
	Sem inscrição	146	7,9%	64 789,3
Sem registo	Com inscrição	247	13,3%	193 968,7
	Sem inscrição	567	30,6%	1 575 989,4
Sem informação		11	0,6%	21 680,7
Total		**1 853**	**100,0%**	**2 725 737,1**

De referir ainda, que dos 1.853 imóveis inscritos na base de dados da Direcção-Geral do Património 326 têm afecto o valor de € 0,00.

***B*) Observações e recomendações**

b.1) Legalidade e regularidade

O Inventário e Cadastro dos Bens do Estado continua por concluir não tendo, por conseguinte, sido dado cumprimento ao artigo 75.º da Lei de enquadramento orçamental.

No que respeita ao Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública foi constituída uma base de dados com informação sobre o Património Imobiliário do Estado que se encontra em fase de validação pelos Ministérios.

Recomendação 49 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que após a validação da base de dados do Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública pelos respectivos serviços se proceda à avaliação do património imobiliário do Estado, por forma a permitir que a curto prazo, seja concluído o Inventário e Cadastro dos bens do Estado e do património dos serviços e fundos autónomos, com vista a dar cumprimento ao disposto no artigo 75.º da Lei de enquadramento orçamental.

Nas alienações efectuadas à SAGESTAMO — Sociedade Gestora de Participações Sociais Imobiliárias, S.A., apurou-se que, com excepção de dois processos, foram concedidos descontos superiores aos 2 % de pronto pagamento permitidos por lei, impedindo assim, a entrada de receita nos cofres do Estado no montante de € 32.155,4 milhares, o que, nos termos da Lei 98/97, de 26 de Agosto, poderá configurar uma infracção financeira por «não arrecadação de receita» passível de eventual apuramento de responsabilidade financeira.

b.2) Fiabilidade do sistema de controlo interno

O confronto entre os valores indicados pela Direcção-Geral do Património e os inscritos na Conta Geral do Estado, quer para as alienações, quer para as aquisições de património, só foi possível em termos de valores globais e relativamente à receita bruta, uma vez que aquela direcção-geral não procedeu, como deveria, à desagregação dos valores por classificação económica.

Aquele confronto permitiu apurar que a Direcção-Geral do Património inscreveu em receita de alienações (serviços e fundos autónomos) menos cerca de € 114.497,8 milhares do que é apresentado na Conta Geral do Estado, o que corresponde a 65,4 % do valor total das alienações e, menos € 202.803,1 milhares em aquisições.

Recomendação 50 — PCGE/2006

Com vista a evitar a ocorrência de divergências deverá ser promovida a articulação entre a Direcção-Geral do Orçamento e a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças de modo a permitir que esta entidade, enquanto responsável pela gestão do património imobiliário do Estado, tenha conhecimento da informação relativa à totalidade da receita e da despesa proveniente das alienações e das aquisições daquele património, por classificação económica.

VIII — Operações de Tesouraria

O Parecer sobre a movimentação de fundos por operações de tesouraria registada na Conta Geral do Estado de 2006 visa dar cumprimento ao disposto na alínea *f*) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto. Este Parecer encontra-se suportado pelos resultados obtidos com as acções seguintes:

Auditoria à Contabilidade do Tesouro de 2006, com o objectivo de avaliar o grau de execução do disposto no Capítulo V do Regime da Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, quanto à conformidade legal dos processos de contabilização e controlo e quanto à fiabilidade tempestiva da informação contabilística.

Para concretizar este objectivo foi analisado o sistema de contabilização e controlo utilizado para registo das operações de tesouraria, incluindo a revisão analítica de observações e recomendações resultantes das auditorias previamente efectuadas no mesmo âmbito. Foram também analisados elementos contabilísticos seleccionados por critérios de incidência sobre a movimentação resultante de inovações, alterações, menor fiabilidade tempestiva ou potenciais irregularidades face ao respectivo regime legal e regulamentar.

O objecto desta acção correspondeu ao conjunto de serviços da Direcção-Geral do Tesouro com intervenção operativa nos processos de contabilização e controlo das operações de tesouraria.

Análise sobre a implementação do princípio da unidade de tesouraria, com o objectivo de avaliar o grau de execução do disposto no artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado.

Para concretizar este objectivo foi analisada a informação global reportada neste âmbito pela Direcção-Geral do Tesouro e pela Direcção-Geral do Orçamento e a situação específica dos serviços e fundos autónomos com maiores disponibilidades ou maiores aplicações fora da Tesouraria do Estado, no final de 2006, recorrendo neste caso à informação das contas de gerência remetidas ao Tribunal de Contas pelos organismos seleccionados.

A) Visão global

a.1) Contabilidade do Tesouro

A movimentação de fundos públicos por operações realizadas na Tesouraria do Estado é registada na Contabilidade do Tesouro para revelar a posição de tesouraria, em disponibilidades e aplicações do Tesouro, por contrapartida da movimentação relativa a terceiros, a resultados de operações financeiras e à execução do Orçamento do Estado relativa aos serviços integrados.

O quadro seguinte discrimina a movimentação (sem saldos iniciais) registada na Contabilidade do Tesouro de 2006 pelas quatro classes do respectivo plano de contas, nomeadamente, disponibilidades e aplicações (classe 01), terceiros (classe 02), resultados de operações financeiras (classe 03) e transferências do Orçamento do Estado (classe 04). Para cada uma destas classes é apresentado o valor movimentado a débito e a crédito, bem como a respectiva evolução face à contabilidade do ano anterior.

QUADRO II.37

Movimentação na Contabilidade do Tesouro de 2006

(em milhões de euros)

Classe de Contas	Débito	Evolução	Crédito	Evolução
Disponibilidades e Aplicações	328 496,0	0,1%	327 881,3	0,0%
Terceiros	327 064,5	5,2%	327 688,5	5,3%
Resultados de Operações Financeiras	106,7	62,8%	97,4	49,8%
Transferências do Orçamento do Estado	102 295,4	5,7%	102 295,4	5,7%
Contabilidade do Tesouro de 2006	**757 962,6**	**3,0%**	**757 962,6**	**3,0%**

Os dados do quadro mostram que o crescimento da movimentação (3 %) foi consequência do crescimento (superior a 5 %) do valor movimentado nas contas de terceiros e nas contas orçamentais ter sido atenuado pela manutenção do valor movimentado nas contas de disponibilidades e aplicações.

A prestação de informação fiável de forma tempestiva tem sido considerada pelo Tribunal de Contas como uma condição essencial para avaliar de forma positiva o sistema de contabilização e controlo da movimentação de fundos públicos realizada na Tesouraria do Estado.

Na Contabilidade do Tesouro de 2006 continuaram a ser excedidos os prazos estabelecidos na lei, para envio à Direcção-Geral do Orçamento dos elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado. O encerramento da Contabilidade só se verificou em 24 de Maio de 2007, mais de três meses após o prazo legalmente determinado para o efeito (15 de Fevereiro do ano seguinte ao da incidência).

Para aferir da qualidade da informação contabilística de forma mais objectiva, o Tribunal tem vindo a aplicar, desde a Contabilidade de 2002, um conjunto de indicadores representativos, para cada período de incidência, dos graus de tempestividade, de fiabilidade e de fiabilidade tempestiva, este último para conjugar de forma ponderada a informação sintetizada nos outros.

No quadro e no gráfico seguintes pode observar-se a evolução dos Indicadores de Tempestividade da informação original (ITo) e da informação definitiva (ITn) e dos Indicadores de Fiabilidade (IF) e de Fiabilidade Tempestiva (IFT) ([107]) da informação original face à definitiva.

QUADRO II.38

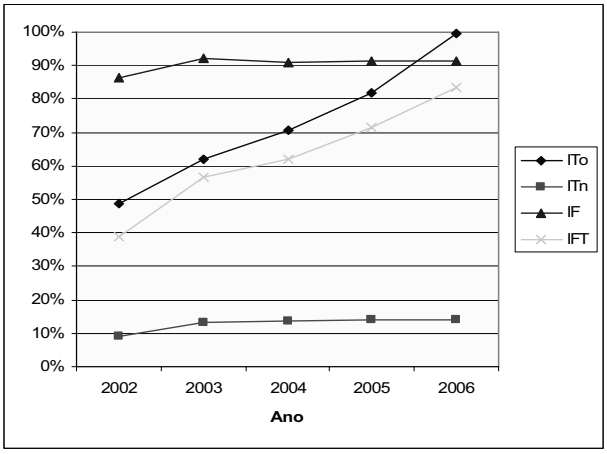
Evolução dos indicadores globais

(em percentagem)

Ano	ITo	ITn	IF	IFT
2002	48,6	9,2	86,5	39,0
2003	62,0	13,4	92,3	56,8
2004	70,6	13,6	90,9	61,9
2005	81,8	14,2	91,2	71,3
2006	99,5	14,0	91,2	83,4

GRÁFICO II.24

Evolução dos indicadores globais



No ano de 2006, a duração do período tempestivo correspondeu praticamente (99,5 %) ao tempo necessário para registar a informação original mas apenas a 14 % do tempo necessário para registar a informação definitiva, resultados que reforçam a evolução positiva da primeira e confirmam a estagnação da última já verificadas em anos anteriores.

O valor da informação original correspondeu a 91,2 % da movimentação anual, resultado idêntico ao obtido para o ano anterior.

O valor da informação original prestada de forma tempestiva (no período legal) correspondeu a 83,4 % do valor da movimentação anual, quando em 2005 apenas atingira 71,3 %. Esta evolução positiva do indicador de fiabilidade tempestiva ficou a dever-se à eliminação dos atrasos no registo da informação original, uma vez que a conjugação entre atraso e dimensão das alterações teve um impacto mais penalizador neste indicador do que no ano anterior.

a.2) Unidade da Tesouraria do Estado

Em 2006, o conjunto de organismos públicos sujeitos à unidade de tesouraria estabelecida pelo artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado foi constituído pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos da Administração Central do Estado e ainda pelas entidades públicas empresariais.

Neste âmbito, a execução do regime legal implica a manutenção das disponibilidades e excedentes de tesouraria daqueles organismos em contas que, nos termos daquela disposição, devem dispor na Direcção-Geral do Tesouro, cabendo à Direcção-Geral, em contrapartida, efectivar a cobrança das respectivas receitas e o pagamento das respectivas despesas e assegurar a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, nas mesmas condições de eficiência.

O quadro seguinte reflecte a evolução dos fundos na Tesouraria do Estado que foram movimentados em contas de terceiros e de resultados de operações financeiras entre 2004 e 2006. Esta evolução encontra-se expressa para o valor de entradas e saídas de fundos (movimentação), para o valor transitado para o ano seguinte (saldo final) e para o número de contas movimentadas. Note-se que o valor do saldo final das referidas contas é igual ao das contas de disponibilidades e aplicações.

QUADRO II.39

Evolução dos fundos na Tesouraria do Estado entre 2004 e 2006

(em milhões de euros)

Contabilidade do Tesouro	Movimentação		Saldo Final		Contas	
	Valor	Evolução	Valor	Evolução	N.º	Evolução
Ano de 2004	472 346,3	1,5%	2 279,7	-19,8%	2 608	6,6%
Ano de 2005	622 129,4	31,7%	2 607,5	14,4%	3 236	24,1%
Ano de 2006	654 957,1	5,3%	3 222,2	23,6%	3 710	14,7%
Evolução de 2004 a 2006	182 610,8	38,7%	942,5	41,3%	1 102	42,3%

Os dados deste quadro revelam que a evolução dos excedentes e disponibilidades na Tesouraria do Estado durante o triénio de 2004 a 2006 se traduziu por um crescimento próximo de 40 %, uma vez que os indicadores relativos ao número de contas (cujo crescimento não garante um aumento proporcional dos organismos com contas no Tesouro) e ao valor global dos saldos finais (cujo crescimento é afectado pela evolução da dívida pública e das antecipações de fundos) são consistentes com o indicador relativo à movimentação de fundos.

No quadro seguinte encontra-se sintetizada a informação prestada ao Tribunal sobre a titularidade dos fundos depositados e aplicados na Tesouraria do Estado no final de 2006 através de depósitos à ordem, depósitos a prazo ou em certificados especiais de dívida pública de curto prazo (CEDIC).

QUADRO II.40

Titularidade dos fundos na Tesouraria do Estado em 31-12-2006

(em milhões de euros)

Titularidade	Depósitos à Ordem	Depósitos a Prazo	CEDIC	Total
Serviços Integrados	26,6	-132,0	0,00	-105,5
Serviços e Fundos Autónomos	2 476,6	75,0	2 226,8	4 778,5
Entidades Públicas Empresariais	182,8	57,0	638,1	877,9
Outros	547,0	0,0	19,1	566,0
Não Identificados	1 446,2	0,0	0,00	1 446,2
Empréstimos	-1 456,9	0,0	-2 884,0	-4 341,0
Total	**3 222,2**	**0,0**	**0,0**	**3 222,2**

Os organismos referidos como *«Não Identificados»* são os titulares das contas de depósitos à ordem sobre a titularidade das quais não foi prestada informação ao Tribunal. Destas contas foi autonomizada a relativa ao produto de *«Empréstimos»* cujo saldo negativo corresponde ao valor entrado na Tesouraria do Estado em 2007 mas registado como Receita do Estado de 2006 por ter sido obtida no respectivo período complementar.

A explicitação dos titulares dos depósitos a prazo e dos CEDIC implica, por contrapartida e respectivamente, a dedução dos respectivos totais aos serviços integrados, porque a conta que regista os depósitos a prazo está incluída nas contas de depósitos à ordem afectas à Direcção-Geral do Tesouro, e aos *«Empréstimos»,* porque os CEDIC são títulos representativos de empréstimos de curto prazo concedidos ao Estado por organismos públicos, para aplicação de excedentes e disponibilidades.

Para o facto de os serviços integrados apresentarem um saldo global negativo contribui a falta de regularização de antecipações de fundos comunitários concedidas pela Direcção-Geral do Tesouro, no valor de € 535,2 milhões. Note-se ainda que os titulares não identificados devem corresponder, na sua maioria, a serviços integrados.

No final de 2006 a quase totalidade dos fundos na Tesouraria do Estado (€ 3.222,2 milhões) e dos fundos aplicados em CEDIC (€ 2.884,0 milhões) era detida por serviços e fundos autónomos (com 78,3 %) e entidades públicas empresariais (14,4 %).

O quadro seguinte discrimina, por Ministério, o valor de disponibilidades e aplicações dos serviços e fundos autónomos depositados no Tesouro e em instituições financeiras, segundo os dados remetidos pela Direcção-Geral do Tesouro e pela Direcção-Geral do Orçamento.

Apesar das reservas sobre a fiabilidade da informação prestada, estes dados permitem estimar um Indicador da Unidade da Tesouraria do Estado (IUTE), neste caso, para aferir o grau de cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado no final de 2006.

QUADRO II.41

Disponibilidades e aplicações dos serviços e fundos autónomos em 31-12-2006

(em milhões de euros)

Ministério	Tesouro	Instituições Financeiras	Total	IUTE (4) = (1) / (3)
	(1)	(2)	(3) = (1) + (2)	
Encargos Gerais do Estado	37,5	3,0	40,5	92,5%
Administração Interna	126,1	8,9	135,0	93,4%
Negócios Estrangeiros	14,1	3,1	17,2	82,0%
Finanças e Administração Pública	1 114,0	111,3	1 225,3	90,9%
Defesa Nacional	14,0	4,0	17,9	77,7%
Justiça	124,1	657,7	781,8	15,9%
Ambiente, Ord. do Território e Desenv. Regional	379,3	11,6	390,9	97,0%
Economia e Inovação	1 194,6	44,9	1 239,5	96,4%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	184,7	20,4	205,2	90,0%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	85,3		85,3	
Trabalho e Solidariedade Social	198,7	23,7	222,3	89,4%
Saúde	1 037,2	33,2	1 070,4	96,9%
Educação	9,1	0,0	9,2	99,7%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	251,0	225,1	476,0	52,7%
Cultura	8,8	9,9	18,7	46,9%
Total	**4 778,5**	**1 156,8**	**5 935,3**	**80,5%**

A Direcção-Geral do Orçamento voltou a não prestar informação sobre as disponibilidades e aplicações em instituições financeiras dos organismos afectos ao Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações nem a fornecer dados sobre todos os organismos afectos aos restantes Ministérios, relativamente aos fundos depositados no Tesouro.

A Direcção-Geral do Orçamento também voltou a não prestar informação sobre a Assembleia da República, apesar da conta de gerência deste órgão de soberania (integrada na Conta Geral do Estado) revelar que apenas € 786,34 do respectivo saldo final (no valor total de € 35,7 milhões) se encontravam depositados no Tesouro.

Salientando-se de novo as reservas sobre a fiabilidade da informação fornecida, especialmente no que se refere ao Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, apurou-se que o grau de cumprimento correspondente aos valores apresentados é de 80,5 % sendo que o menor grau de cumprimento verifica-se para o conjunto dos organismos afectos ao Ministério da Justiça, uma vez que apenas 15,9 % dos respectivos fundos se encontravam depositados no Tesouro.

Recorrendo à informação registada nas contas de gerência remetidas ao Tribunal analisou-se a situação dos catorze serviços e fundos autónomos que, segundo a informação prestada pela Direcção- Geral do Orçamento ou integrada na Conta Geral do Estado, no final de 2006 detinham 81 % do valor de disponibilidades e aplicações fora da Tesouraria do Estado.

No quadro seguinte é expressa a situação desses organismos relativamente ao cumprimento da norma instituída pelo n.º 2 do artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado, utilizando para o efeito o Indicador da Unidade da Tesouraria do Estado (IUTE) ([108]). A base de cálculo deste indicador foi a movimentação de fundos registada em 2006 (que permite avaliar o comportamento de cada organismo no período de incidência) ou, quando não se dispunham dos dados necessários para o efeito, o saldo apurado no final desse ano.

QUADRO II.42

Situação dos serviços e fundos autónomos seleccionados

(em percentagem)

Organismo	IUTE	Base
Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça	91,0	Movimentação de Fundos
Caixa Geral de Aposentações	0,0	Movimentação de Fundos
Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça	25,3	Movimentação de Fundos
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	98,7	Movimentação de Fundos
Assembleia da República	0,0	Saldo Final
Universidade de Coimbra	3,1	Movimentação de Fundos
Universidade Técnica de Lisboa – Instituto Superior Técnico	29,8	Movimentação de Fundos
INATEL – Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores		
Universidade do Minho	2,4	Saldo Final
Universidade de Aveiro	27,1	Movimentação de Fundos
Universidade de Coimbra – Faculdade de Ciências e Tecnologia	66,5	Movimentação de Fundos
Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto	17,2	Movimentação de Fundos
Universidade de Lisboa – Faculdade de Letras	0,0	Saldo Final
Serviços de Acção Social – Universidade de Aveiro	10,8	Movimentação de Fundos

B) Observações e recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

A análise sobre a conformidade dos processos de contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado com as normas relativas à Contabilidade do Tesouro estabelecidas no Regime da Tesouraria do Estado aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, permite concluir que não foi ainda na Contabilidade de 2006 que se verificou o seu integral cumprimento.

Relativamente às situações reportadas em anteriores Pareceres sobre a Conta Geral do Estado manteve-se, nomeadamente, o incumprimento das disposições constantes do n.º 1 do artigo 37.º que estabelece que o plano de contas do Tesouro deve ser objecto de articulação com o Plano Oficial de Contabilidade Pública, do artigo 38.º que define as regras de regularização dos saldos, do n.º 1 do artigo 40.º que dispõe que as condições de funcionamento e controlo das caixas e o regime dos alcances sejam definidos por diploma autónomo e do artigo 42.º que determina os prazos para envio da informação à Direcção-Geral do Orçamento.

Apesar da entrada em vigor do actual Regime da Tesouraria do Estado já se ter verificado em 1 de Julho de 1999, de acordo com o seu artigo 52.º, as situações reportadas são suficientes para que continue a ser aplicado o regime transitório previsto no seu artigo 50.º que determina que enquanto não estiverem criados os dispositivos legais e administrativos necessários à sua aplicação, mantém-se, na medida do necessário, o regime anterior e respectiva regulamentação.

Com base na informação relativa ao ano de 2006 obtida da Direcção-Geral do Tesouro e da Direcção-Geral do Orçamento, só é possível ao Tribunal apresentar as observações seguintes sobre a avaliação do grau de execução da Unidade da Tesouraria do Estado, em função do cumprimento das normas constantes do artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado.

A primeira das normas analisadas — alínea *a*) do n.º 1 do artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado — determina que cabe à Direcção-Geral do Tesouro colaborar na execução do orçamento dos serviços integrados do Estado «efectivando a cobrança das receitas e o pagamento das despesas públicas». O cumprimento desta norma implica que a execução orçamental destes organismos se processe pela Tesouraria do Estado através da Direcção-Geral do Tesouro.

Não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do cumprimento desta norma em 2006, uma vez que a informação prestada sobre a movimentação de fundos na Tesouraria do Estado não é integral, fiável nem tempestiva e não foi prestada informação sobre a movimentação de fundos efectuada fora da Tesouraria do Estado.

O cumprimento da segunda norma — alínea *b*) do n.º 1 do artigo 2.º — implica que a Direcção-Geral do Tesouro deve assegurar aos serviços e fundos autónomos a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, nas mesmas condições de eficiência.

Pelas razões que se prendem essencialmente com o carácter subjectivo desta norma, não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do seu cumprimento sem que sejam definidos e periodicamente actualizados quais os serviços a prestar e qual o desempenho padrão a assegurar para cada serviço.

Sem prejuízo desta observação, continua a reconhecer-se uma evolução progressiva no desempenho da Direcção-Geral do Tesouro como consequência da implementação de novas funcionalidades e do aperfeiçoamento dos serviços disponibilizados aos organismos públicos titulares de contas no Tesouro.

Mas deve também assinalar-se que os organismos sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado continuam a invocar o facto da Direcção-Geral do Tesouro nem sempre assegurar a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, nas condições de eficiência com que esses serviços são prestados pelas instituições financeiras, para justificar o incumprimento do Regime da Tesouraria do Estado.

O cumprimento da terceira norma — n.º 2 do artigo 2.º — implica que a movimentação de fundos dos serviços e fundos autónomos, de carácter administrativo ou empresarial, se processe pela Tesouraria do Estado através de contas do Tesouro.

Também não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do cumprimento desta norma em 2006, uma vez que a informação prestada sobre a movimentação de fundos na Tesouraria do Estado e fora da Tesouraria do Estado não é integral, fiável nem tempestiva.

A Lei do Orçamento do Estado para 2006 volta a determinar que toda a movimentação de fundos dos serviços e fundos autónomos deve ser efectuada por recurso aos serviços bancários disponibilizados pela Direcção-Geral do Tesouro (n.º 1 do artigo 74.º) e que os serviços integrados do Estado e os serviços e fundos autónomos devem promover a sua integração na rede de cobranças do Estado, prevista no Regime da Tesouraria do Estado, mediante a abertura de contas bancárias junto da Direcção-Geral do Tesouro para recebimento, contabilização e controlo das receitas próprias (n.º 2 do artigo 74.º).

Na opinião do Tribunal a manutenção destas normas que foram introduzidas nas Leis do Orçamento de Estado para 2003 e para 2004, respectivamente, só se pode compreender pelo reiterado incumprimento da unidade de tesouraria determinada pelo Regime da Tesouraria do Estado.

De facto, algumas entidades continuam a invocar que este regime não lhes é aplicável, dada a sua natureza jurídica, para justificar tal incumprimento.

Porém, as normas respeitantes ao âmbito de aplicação pessoal da unidade de tesouraria definem claramente quais os organismos a elas sujeitos, ou seja, aplicam-se, de acordo com o n.º 2 do artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado, aos serviços e fundos autónomos de carácter administrativo e empresarial. No quadro jurídico do Regime da Tesouraria do Estado, considerando também as normas que visam dar execução a este regime, não se encontra nenhum preceito que expressamente excepcione do referido âmbito de aplicação qualquer serviço ou fundo autónomo.

O cumprimento da quarta norma — n.º 3 do artigo 74.º da Lei do Orçamento de Estado para 2006 — implica que a movimentação de fundos das entidades públicas empresariais se processe pela Tesouraria do Estado através de contas do Tesouro.

Também não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do cumprimento desta norma em 2006, uma vez que a informação prestada sobre a movimentação de fundos na Tesouraria do Estado não é integral, fiável nem tempestiva (e a identificação destas entidades teve de ser efectuada pelos serviços do Tribunal) e também não foi obtida informação sobre a movimentação de fundos efectuada fora da Tesouraria do Estado.

O cumprimento da quinta norma — n.º 1 do artigo 31.º do Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2006 — implica a entrega dos rendimentos obtidos por serviços e fundos autónomos com fundos depositados e aplicados fora da Tesouraria do Estado para afectação desses proveitos a receita geral do Estado. Note-se que esta norma de carácter sancionatório não é extensiva aos restantes organismos sujeitos à unidade de tesouraria.

Também não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do cumprimento desta norma em 2006, uma vez que a informação prestada não é integral, fiável nem tempestiva.

b.2) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

Ainda não é possível considerar que a Contabilidade do Tesouro presta informação fiável de forma tempestiva devido ao incumprimento generalizado dos prazos determinados pelo artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado, à dimensão dos atrasos no fecho dos períodos de incidência mensais e anual, às alterações aos registos originais que continuam a verificar-se até ao encerramento da contabilidade, aos saldos contrários à regular movimentação das contas, às alterações de registos transitados de anos anteriores e às alterações ainda por efectuar ou só efectuadas no ano seguinte.

Sem prejuízo da observação anterior, deve realçar-se que a evolução do indicador global utilizado pelo Tribunal para o efeito (de 39 % em 2002 para 83,4 % em 2006) revela uma progressiva aproximação da informação sobre a actividade financeira na Tesouraria do Estado à situação de fiabilidade tempestiva.

O facto de em 2006 ter sido iniciada a transmissão automática da informação sobre a cobrança obtida pelos serviços com função de caixa, para a Contabilidade do Tesouro, eliminou uma das principais restrições operativas à fiabilidade e à tempestividade da contabilização dos fundos movimentados e do controlo a exercer sobre a mesma. Esta transmissão traduziu-se na expansão da contabilização automática o que se reflectiu

no resultado atingido pelo respectivo indicador para a Contabilidade de 2006 (92,1 %), que supera o resultado mais elevado que tinha sido previamente apurado (81 % para 2005) e volta a superar o resultado que, de acordo com a recomendação do Tribunal anterior a essa expansão, deveria ser assegurado de forma estável e sustentada (75 %).

Recomendação 51 — PCGE/2006

Nas actuais circunstâncias, o Tribunal recomenda que a contabilização automática assegure, de forma estável e sustentada, pelo menos 95 % da movimentação, considerando ser este o nível adequado à satisfação de uma das condições essenciais para a informação prestada pela Contabilidade do Tesouro atingir uma situação de fiabilidade tempestiva.

Continuaram a detectar-se movimentos não suportados por todos os elementos essenciais à sua compreensão e justificação incluindo, no caso de alterações da informação registada, a referência ao movimento original que se pretende alterar, situação que deverá ser corrigida.

Continuaram a subsistir contas com saldo contrário à sua regular movimentação, por regularizar ou só regularizadas no ano seguinte ao de incidência, contrariando o disposto no artigo 38.º do regime legal, relativamente aos prazos de regularização dos saldos devedores das contas de terceiros.

Continua a não ser cumprido o disposto no n.º 3 do artigo 1.º e no artigo 36.º, no que concerne à identificação das operações que constituem os saldos, não tendo ainda sido dado cumprimento integral à recomendação do Tribunal para que os saldos das contas de valores a regularizar fossem discriminados por operação.

Recomendação 52 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que deve ser exercido efectivo controlo para eliminar os saldos contrários à regular movimentação das respectivas contas através de conciliações efectuadas de forma tempestiva. Deve ser igualmente obtida e conservada evidência documental da realização das conciliações, bem como a data-valor dos movimentos registados na Contabilidade do Tesouro deve sempre corresponder à data efectiva de execução das operações a registar.

Em 2006 verificou-se a transferência, para a conta de resultados de operações financeiras relativa a encargos bancários imputados à Direcção-Geral do Tesouro, de saldos devedores de contas de valores a regularizar, o que corresponde à assunção de valores em falta pelo Estado se não for efectuado o apuramento da inerente responsabilidade financeira e o accionamento dos procedimentos legais para ressarcimento desses valores.

Após o encerramento da Contabilidade de 2006 subsistem contas de valores a regularizar com saldos devedores por períodos superiores a seis meses, nomeadamente, transitados do ano anterior. A distinção entre valores a regularizar e valores em falta tem de ser substantiva e não apenas formal. O facto de existirem contas de valores a regularizar e contas de alcances, só por si, não assegura tal distinção se nas contas de valores a regularizar continuarem registados valores em falta.

A relevação de valores em falta como valores a regularizar tem merecido reiterada crítica do Tribunal de Contas por entender que as contas de valores a regularizar só devem ser movimentadas em situações de curto prazo, nomeadamente, associadas à transição entre períodos de incidência mensais ou anuais.

Recomendação 53 — PCGE/2006

O Tribunal entende que a responsabilidade financeira pela existência de valores em falta na Tesouraria do Estado distingue claramente estas situações das relativas a valores a regularizar pelo que continua a recomendar o registo integral dos valores em falta em contas de alcances. No final da Contabilidade de 2007 já devem ter sido transferidos para contas de alcances todos os valores em dívida que subsistam por regularizar durante seis meses, no máximo. A existência de valores em falta implica também o apuramento da inerente responsabilidade financeira e o accionamento dos procedimentos legais para ressarcimento desses valores.

Tendo em conta a avaliação sobre a conformidade legal dos processos de contabilização e de controlo e sobre a prestação de informação fiável de forma tempestiva, o Tribunal considera que o grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado, no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2006, não pode ser considerado suficiente e que a plena execução não será atingida enquanto subsistir o regime transitório previsto no seu artigo 50.º

No entanto, apesar de ainda não terem sido obtidos resultados compatíveis com o disposto no regime legal, a Direcção-Geral do Tesouro voltou a ter um desempenho positivo relativamente à expansão da contabilização automática e à redução dos atrasos na contabilização e no controlo exercido sobre a mesma.

Recomendação 54 — PCGE/2006

O Tribunal continua a recomendar a evolução para um sistema de controlo interno mais adequado para assegurar a eficiência do funcionamento da Tesouraria do Estado, a prevenção e detecção de erros e fraudes, o rigor e a plenitude dos registos contabilísticos e a preparação tempestiva de informação financeira credível.

Para o efeito, o sistema de controlo interno deve atingir os seguintes objectivos específicos: relatar, rever e aprovar conciliações, verificar o rigor aritmético dos registos, controlar as aplicações e o ambiente dos sistemas informáticos, manter e rever contas de controlo e balancetes, aprovar e controlar documentos, comparar dados internos com fontes externas de informação e controlar as operações não usuais e complexas, particularmente próximo do final do período de contabilização.

A aplicação do disposto no regime legal da Tesouraria do Estado no âmbito da Unidade de Tesouraria é considerada pelo Tribunal de Contas como um factor essencial para optimizar a gestão dos fundos públicos, contribuindo para a redução do endividamento do Estado.

A avaliação objectiva da conformidade com o regime legal e o correcto apuramento do respectivo grau de execução requerem, nesta como noutras áreas, um sistema de registo e controlo da informação necessária que garanta que esta seja integral, fiável e tempestiva.

Segundo a informação prestada ao Tribunal, no final de 2006 encontravam-se € 1.156,8 milhões depositados (95,8 %) ou aplicados (4,2 %) em instituições financeiras por serviços e fundos autónomos. O grau de cumprimento da unidade de tesouraria por estes organismos (80,5 %) não pode deixar de ser posto em causa devido à falta de integralidade e fiabilidade desta informação.

De facto, para além de provisórios e incompletos, estes dados apresentam significativas divergências face à informação constante das contas de gerência remetidas ao Tribunal pelos serviços e fundos autónomos que foram seleccionados para serem objecto de análise específica por deterem as maiores disponibilidades ou aplicações fora da Tesouraria do Estado no final de 2006.

A análise sobre a coerência do conjunto de serviços e fundos autónomos identificados como titulares de contas no Tesouro face ao universo definido na Conta Geral do Estado revelou que a designação atribuída à maior parte dos organismos pelo Tesouro continuava incompleta e sem ser homogénea com a inscrita na Conta, inviabilizando uma ordenação automática comum.

Desde o Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 que o Tribunal tem vindo a criticar esta situação e a recomendar a normalização das nomenclaturas por esta ser uma condição necessária para controlar a qualidade da informação de forma eficaz.

Sete anos e meio após a entrada em vigor do Regime da Tesouraria do Estado continua a não ser disponibilizada informação com qualidade suficiente para avaliar o grau de execução da Unidade de Tesouraria impedindo assim o cabal exercício das competências do Tribunal de Contas nesta matéria.

Recomendação 55 — PCGE/2006

Nestas circunstâncias, o Tribunal recomenda ao Ministério das Finanças e da Administração Pública que o sistema de informação, a designar por «Sistema de Informação sobre a Unidade da Tesouraria do Estado» (SIUTE) e gerado pela aplicação do conjunto de procedimentos descrito no ponto 8.3.2 do Capítulo VIII do Volume II do presente Parecer, seja implementado de modo a assegurar informação integral, fiável e tempestiva para avaliar de forma objectiva o grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado, no âmbito da Unidade de Tesouraria, a partir do ano de 2007.

IX — Operações de encerramento da Conta

A) Visão global

As operações de encerramento da Conta Geral do Estado, no que se refere aos serviços integrados, são da responsabilidade da Direcção-Geral do Orçamento no exercício de competências atribuídas pelo disposto nos Decretos-Leis n.º 344/98 de 6 de Novembro e n.º 301/99 de 5 de Agosto e têm por finalidades regularizar um conjunto de situações específicas com impacto na execução do Orçamento do Estado e assegurar o equilíbrio entre os totais de receita e de despesa orçamental.

As operações de encerramento da CGE de 2006 compreenderam:

A antecipação de reposições efectuadas em 2007, diminuindo a despesa de 2006 (*a*);

A conversão de operações de tesouraria em receita do Estado, como contrapartida de despesas orçamentais pagas (*b*);

A transferência do saldo de receitas consignadas ao Fundo de Regularização da Dívida Pública para a conta de operações de regularização da escrita orçamental (*c*);

A transferência da cobrança em excesso de receita designada como «Multi-Imposto» para a conta de operações de regularização da escrita orçamental (*d*);

A conversão em receita orçamental não efectiva (passivos financeiros) do produto da emissão de empréstimos registado em operações de tesouraria, para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental (*e*).

O quadro seguinte discrimina, por classificação económica, o impacto das operações de encerramento da Conta de 2006 nas receitas do Estado e em operações extra-orçamentais:

QUADRO II.43

Impacto das operações de encerramento

(em euros)

Classificação Económica	Impacto com data-valor de 31-12-2006	Operação
Receitas Correntes		
Transferências Correntes	5 004 418,24	**b**
Venda de Bens e Serviços Correntes	8 183,99	**b**
Receitas de Capital		
Activos Financeiros	-1,51	**c**
Passivos Financeiros	57 245 815 279,18	**e**
Operações Extra-Orçamentais		
Receita de "Multi-Imposto"	-3 457 205,44	**d**
Reposições Abatidas nos Pagamentos	3 921,57	**a**
Total	**57 247 374 596,03**	**a+b+c+d+e**

B) Observações e recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

No exercício das suas competências, a Direcção-Geral do Orçamento foi a entidade responsável pelo apuramento das operações de encerramento da Conta Geral do Estado e pela comunicação das mesmas à Direcção-Geral do Tesouro para esta entidade as registar no Sistema de Gestão de Receitas e na Contabilidade do Tesouro.

O Tribunal de Contas tem reiteradamente recomendado, desde o Parecer sobre a Conta de 2002, que a assumpção das operações de encerramento da Conta Geral do Estado pela Direcção-Geral do Orçamento seja objecto de relevação contabilística.

A análise efectuada às operações de encerramento da Conta de 2006 revela que esta recomendação foi finalmente cumprida no âmbito da Contabilidade do Tesouro mas voltou a não ser cumprida relativamente à contabilização no Sistema de Gestão de Receitas.

O cumprimento traduziu-se na criação e movimentação da conta n.º 04141 designada por «DGO — Movimentos de encerramento da CGE», integrada no Plano de Contas do Tesouro como conta elementar da conta de Receita do Estado relativa à Direcção-Geral do Orçamento criada concomitantemente com o mesmo objectivo.

O incumprimento ficou a dever-se ao facto da contabilização destas operações no Sistema de Gestão de Receitas ter sido efectuada não pela Direcção-Geral do Orçamento, como recomenda o Tribunal, mas pela Direcção-Geral do Tesouro.

Recomendação 56 — PCGE/2006

O Tribunal reitera a necessidade de ser dado integral cumprimento às recomendações que sobre esta matéria tem formulado desde o Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2002.

b.2) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

O valor das receitas liquidadas que se encontravam por cobrar (ou anular) continua a não ser expresso, como deveria, pelo correspondente saldo de encerramento da Conta Geral do Estado que, em 2006, foi de € 5.395,2 milhões, menos € 571,1 milhões (9,6 %) do que no final do ano anterior.

O registo de receitas apenas no acto da respectiva cobrança contribui para a incorrecção do referido saldo ao impedir a explicitação integral das dívidas de receitas orçamentais, uma vez que desta forma nem todas as liquidações são registadas na Conta Geral do Estado.

Os sistemas próprios de administração das receitas continuam sem assegurar de forma integral, fiável, tempestiva e consistente, a recolha, validação, apuramento e conciliação da informação a contabilizar.

As dívidas relativas às receitas encontram-se distorcidas por registos destinados a eliminar os desvios verificados entre a informação de cobrança proveniente dos sistemas próprios de administração dessas receitas e a registada na contabilidade do Tesouro, quando se constata que

esta última não distingue a cobrança de liquidações prévias (com impacto no saldo final) da de autoliquidações (sem impacto no saldo final), inclui valores recebidos que não foram sujeitos a validação e não inclui valores recebidos que já deveriam ter sido sujeitos a validação.

Continuaram a ser detectadas incorrecções e omissões nos movimentos registados com a finalidade de eliminar, dos respectivos saldos contabilísticos, o valor dos créditos do Estado objecto da operação de cessão cuja execução em 2006 é analisada no Capítulo II do presente Parecer.

X — Fluxos financeiros entre o Orçamento do Estado e o Sector Público Empresarial

A análise a que se procede no presente capítulo visa dar cumprimento ao estabelecido na alínea *d*) do n.º1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

A) Visão global

Os valores dos fluxos financeiros entre os subsectores dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos e o sector empresarial do Estado no período 2002–2006, que se apresentam no quadro seguinte, foram, na sua maioria, obtidos junto dos diversos organismos processadores, que indicaram as entidades beneficiárias das transferências de verbas que, segundo a Conta Geral do Estado, se terão destinado ao sector público empresarial. No entanto, dada a falta de rigor na classificação das transferências demonstrada por alguns organismos, e à eventualidade de terem ocorrido outros fluxos incorrectamente classificados, tais valores são apresentados com reservas.

QUADRO II.44

Evolução dos fluxos financeiros

(em milhões de euros)

Designação	2002	2003	2004	2005	2006	Variação média anual (2002 – 2006)	Variação anual (2005/2006)
Serviços integrados							
Fluxos para o SPE	1 005,1	1 715,3	905,7	1 475,8	1 433,0	+ 9,3	- 2,9
Fluxos do SPE	447,6	368,2	1 496,5	487,2	1 885,2	+ 43,3	+ 286,9
Serviços e Fundos Autónomos							
Fluxos para o SPE	43,7	1 372,0	348,4	280,6	263,8	+ 56,7	- 6,0
Fluxos do SPE	n.d	n.d	1 841,4	1 169,3	37,3	n.d.	- 96,8

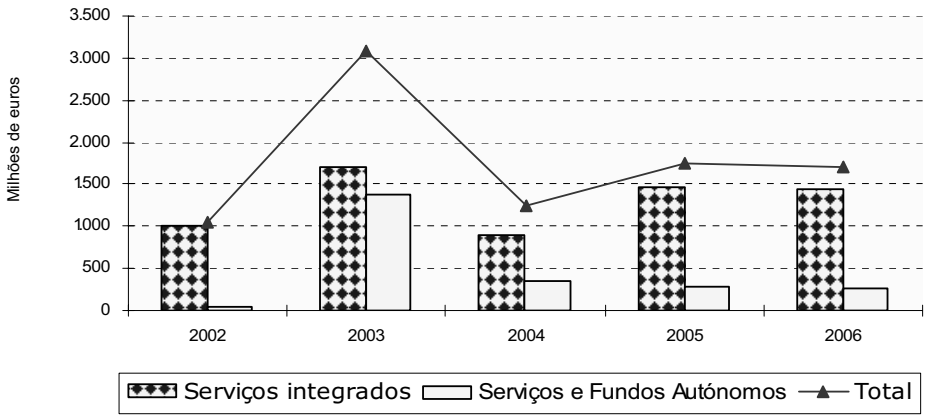
Como se pode constatar, relativamente aos serviços integrados, verifica-se ao longo de todo o período uma evolução irregular dos fluxos para e do sector público empresarial, a que corresponderam variações médias anuais de + 9,3 % e + 43,3 %, respectivamente. A variação de -2,9 % em relação ao ano anterior deve-se, por um lado, à variação dos fluxos destinados a transferências correntes e subsídios (-2,5 %), à concessão de empréstimos (-36,8 %) e ao aumento e realização do capital social (-86,7 %) e, por outro, à variação das transferências de capital, assunção de passivos e regularização de responsabilidades, que registaram um acréscimo, no seu conjunto, de 74,2 %.

Relativamente aos fluxos provenientes do sector público empresarial, a maior variação, + 286,9 %, é devida ao aumento das transferências relativas a dividendos e participação nos lucros, com um acréscimo de 352,1 %, em contraste com a importante quebra registada em 2005, - 79,8 %, bem como ao comportamento das receitas das privatizações, que, em 2006, registaram um acréscimo de 73,2 % face ao ano anterior.

O referido aumento das transferências relativas a dividendos e participação nos lucros deve-se, essencialmente, a um pagamento extraordinário relativo ao ano de 2005 efectuado pela PARPÚBLICA, a adiantamentos da PARPÚBLICA e da REN sobre lucros do exercício de 2006, bem como, relativamente à Caixa Geral de Depósitos, à não distribuição de dividendos no ano anterior. Por sua vez, o Banco de Portugal registou um aumento relevante na remuneração do capital accionista (71,8 %).

GRÁFICO II.25

Evolução dos fluxos financeiros do Orçamento do Estado para o Sector Público Empresarial (2002–2006)



Relativamente aos serviços e fundos autónomos, verifica-se uma variação média anual de 56,7 %, sendo o decréscimo de 2005 para 2006 de 6,0 %. Estas variações de sinal contrário devem-se, essencialmente, ao significativo aumento registado em 2003, em virtude da entrada em vigor do novo classificador das despesas publicas, que introduziu uma rubrica relativa às transferências correntes para sociedades não financeiras, públicas e privadas, onde passaram a ser incluídas numerosas transferências e, sobretudo, ao facto de 31 estabelecimentos hospitalares que integravam o sector público administrativo (subsector dos serviços e fundos autónomos), terem sido transformados, no final de 2002, em sociedades anónimas, pelo que passaram a integrar o sector público empresarial. Por seu turno, a partir de 2004, as transferências do Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde para aqueles hospitais passaram a ser classificadas como aquisição de bens e serviços, não estando, por isso, retratadas no quadro e gráfico anteriores.

Relativamente às transferências do sector público empresarial para os serviços e fundos autónomos, a informação de que se dispõe é escassa, face às lacunas do actual classificador.

***B*) Observações e recomendações**

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Transferências orçamentais para as empresas públicas

O Governo, mais uma vez, não incluiu na Proposta de Lei n.º 40/X (Orçamento do Estado para 2006), elementos informativos sobre as «transferências orçamentais para as empresas públicas …», em incumprimento do disposto na lei de enquadramento orçamental [alínea *o*) do n.º 1 do artigo 37.º], não permitindo avaliar em que medida os fluxos ocorridos foram ou não previstos.

Recomendação 57 — PCGE/2006

Face a esta omissão reiterada, o Tribunal recomenda à Assembleia da República que zele para que o Governo preste informação sobre as transferências orçamentais para as empresas públicas, conforme dispõe a Lei de enquadramento orçamental.

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

Para além das limitações dos classificadores, adiante referidas, a Conta Geral do Estado não evidencia com rigor os fluxos para e do sector público empresarial, em virtude da:

Incorrecta classificação dos sectores institucionais envolvidos, por parte de alguns organismos ([109]), embora em menor número do que o observado em anos anteriores;
Omissão dos fluxos ocorridos à margem do Orçamento, por operações específicas do Tesouro ([110]).

b.4) Outras recomendações

b.4.1) Lacunas dos classificadores económicos das receitas e das despesas públicas

Tal como foi referido nos Pareceres anteriores, no actual classificador económico das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, as despesas das sociedades financeiras são apresentadas de forma agregada, não distinguindo, ao contrário do anterior, as despesas realizadas por sociedades financeiras públicas e por sociedades financeiras privadas, embora essa distinção continue a existir em relação às sociedades não financeiras.
No que concerne à receita, o novo classificador, para além de agregar as receitas orçamentais provenientes das sociedades financeiras, também agrega as receitas de activos financeiros provenientes das sociedades não financeiras, pelo que a informação constante da Conta Geral do Estado não permite a identificação dos sectores institucionais envolvidos.

Recomendação 58 — PCGE/2006

Face às lacunas dos classificadores das receitas e despesas públicas, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, que, designadamente, inviabilizam o apuramento da totalidade dos fluxos financeiros entre o Orçamento do Estado e o sector público empresarial, o Tribunal recomenda, de novo, que o referido diploma seja objecto de intervenção legislativa, no sentido de que as mesmas sejam colmatadas.

XI — Fluxos financeiros com a União Europeia

Por força do disposto na alínea *i*) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à análise e apreciação dos fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia, bem como do grau de observância dos compromissos com ela assumidos. Esta análise foi complementada por auditorias aos Programas Operacionais da Cultura e da Agricultura e Desenvolvimento Rural» ([111]).

1 — Fluxos financeiros

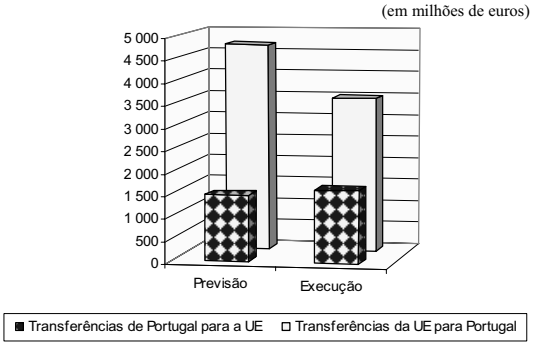
A) Visão global

a.1) Saldo global dos fluxos financeiros com a União Europeia

O gráfico e o quadro seguintes espelham os fluxos financeiros globais com a União Europeia, em termos de previsão e de execução.

GRÁFICO II.26

Fluxos financeiros com a União Europeia em 2006



(em milhões de euros)

	Previsão	Execução	Diferença
1. Transferências de Portugal para a UE	1 488,0	1 628,8	140,8
2. Transferências da UE para Portugal	4 697,0	3 489,3	-1 207,7
Saldo Global (2-1)	**3 209,0**	**1 860,5**	**-1 348,5**

Fonte: CGE 2006 - Volume I.

Em 2006, o «Saldo Global», conforme se observa no gráfico e quadro anteriores, foi positivo, tendo ascendido a € 1.860,5 milhões, mas ficou aquém do valor previsto em € 1.348,5 milhões, o que significou um desvio ainda maior face ao registado no ano transacto ([112]). Para além da divergência entre a previsão orçamental e o volume registado nas transferências para a UE, onde ocorreu uma diferença, para mais, no montante de € 140,8 milhões (9,5 %), verificou-se, fundamentalmente, uma diminuição dos fluxos provenientes da UE, face ao previsto, de cerca de € 1.207,7 milhões (-25,7 %).

a.2) Execução orçamental dos fluxos financeiros de Portugal para a União Europeia

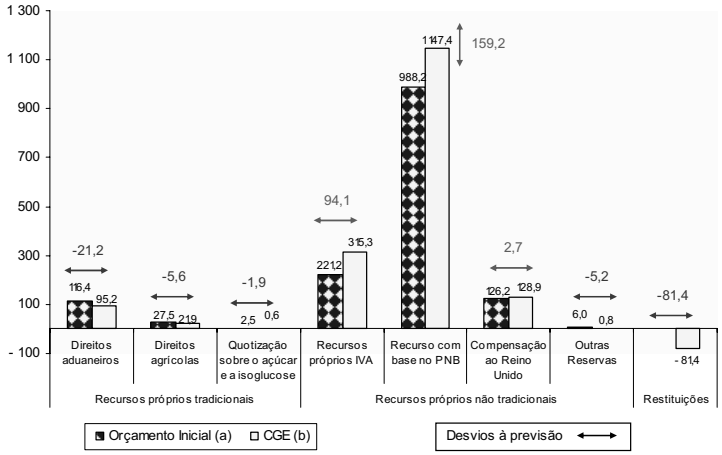
As transferências efectuadas para a União Europeia, com o fim de financiar o seu orçamento, foram constituídas pelos recursos próprios comunitários, dos quais fazem parte os recursos próprios tradicionais e os recursos próprios não tradicionais. Os primeiros são essencialmente constituídos pelas contribuições financeiras provenientes dos direitos aduaneiros, agrícolas e das quotizações sobre o açúcar e a isoglucose, enquanto que os segundos incluem as contribuições financeiras provenientes do IVA, as calculadas com base no PNB, a Compensação ao Reino Unido e Outras Reservas.

O gráfico seguinte ilustra os desvios verificados nas transferências para a UE, face às previsões:

GRÁFICO II.27

Transferências efectivas de Portugal para a União Europeia em 2006

(em milhões de euros)



(em milhões de euros)

Orçamento Inicial	CGE	Diferença
1 488,0	1 628,8	140,8

Fonte: (a) Lei n.º 60-A/2005 (OE/2006), Diário da República n.º 250, I Série A, de 30 de Dezembro.
(b) CGE 2006 – Volume I.

As transferências para a União Europeia evidenciadas na Conta Geral do Estado de 2006 atingiram o montante de € 1.628,8 milhões, ou seja, mais € 140,8 milhões do que o valor inicialmente inscrito no Orçamento, como já se referiu. São de destacar diferenças, para mais, nos *«Recursos Próprios IVA»* (€ 94,1 milhões), no *«Recurso Complementar PNB»* (€ 159,2 milhões) e na *«Compensação ao Reino Unido»* (€ 2,7 milhões), e, para menos, nos *«Direitos Aduaneiros»* (€ 21,2 milhões), nos *«Direitos Niveladores Agrícolas»* (€ 5,6 milhões) e na *«Quotização sobre o Açúcar e a Isoglucose»* (€ 1,9 milhões) ([113]).

Os recursos próprios tradicionais, no valor de € 157,0 milhões, registaram, em relação a 2005, um aumento de cerca de € 12,9 milhões, contribuindo para isso os acréscimos verificados nos *«Direitos Aduaneiros»* e nos *«Direitos Niveladores Agrícolas»*, em cerca de 10,4 % e 13,2 %, respectivamente ([114]).

a.3) Análise global dos fluxos financeiros da União Europeia para Portugal

A análise dos fluxos financeiros da União Europeia para Portugal incidiu sobre as transferências e a aplicação dos Fundos Estruturais do QCA III, do Fundo de Coesão II e do FEOGA-Garantia, no período de 2000-2006, e, relativamente a este último ano, a sua relação com o Orçamento do Estado, na parte respeitante ao PIDDAC, e com a Conta Geral do Estado.

a.3.1) Portugal no contexto do financiamento comunitário

O orçamento da União Europeia previa, para 2006, uma despesa comunitária (dotações finais) de € 111.218,7 milhões.

Destas dotações foram utilizados € 106.575,5 milhões, o que correspondeu a uma execução orçamental de 95,8 %, sendo € 49.798,8 milhões (46,7 % do total) referentes a pagamentos no âmbito da Agricultura e € 32.399,9 milhões (30,4 % do total) respeitantes às Acções Estruturais.

Destes montantes foram transferidos para Portugal cerca de € 3.634,8 milhões ([115]), dos quais € 2.533,9 milhões se destinaram às Acções Estruturais e € 951,3 milhões à Agricultura, o que, para a União Europeia, representou 7,8 % ([116]) do valor total aplicado em Acções Estruturais e 1,9 % ([117]) dos pagamentos totais efectuados no âmbito da Agricultura ([118]).

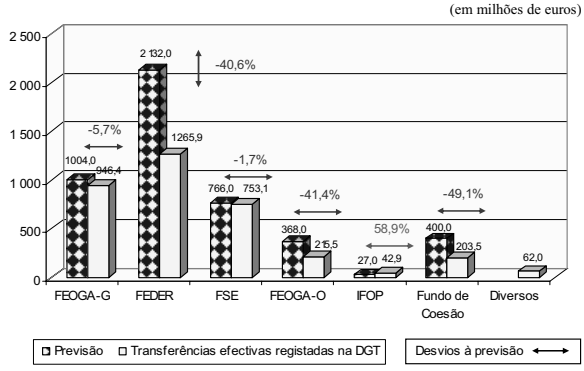
a.3.2) Transferências de fundos da União Europeia em 2006

O gráfico e quadro seguintes evidenciam as transferências efectuadas, bem como os desvios apurados relativamente ao orçamentado, por fundo comunitário.

GRÁFICO II.28

Transferências da União Europeia para Portugal em 2006

(em milhões de euros)



(em milhões de euros)

Transferências	Desvios à previsão	
	Valor	(%)
FEOGA-G	-57,6	-5,7
FEDER	-866,1	-40,6
FSE	-12,9	-1,7
FEOGA-O	-152,5	-41,4
IFOP	15,9	58,9
Fundo de Coesão	-196,5	-49,1
Diversos	62,0	0
Total	**-1 207,7**	**-25,7**

Fontes:
a) Informação constante da CGE 2006 – Volume I;
b) DGTF: Mapa dos Fluxos Financeiros com a União Europeia, em 2006.

Em termos absolutos, registou-se uma diferença nas transferências efectivas de € 1.207,7 milhões ([119]), dos quais € 866,1 milhões (-40,6 %) provieram do FEDER, € 196,5 milhões (-49,1 %) do Fundo de Coesão e € 152,5 milhões (-41,4 %) do FEOGA-Orientação ([120]).

a.3.3) Financiamento comunitário do PIDDAC em 2006

A execução financeira comunitária do PIDDAC revelou, em 2006, uma evolução positiva face ao ano de 2005 ([121]), alcançando taxas de execução de 64,5 % face ao Orçamento do Estado inicial e de 58,6 % face à dotação disponível, o que representou um acréscimo de 5,5 % e 1,8 %, respectivamente.

a.3.4) Execução financeira do QCA III em 2006

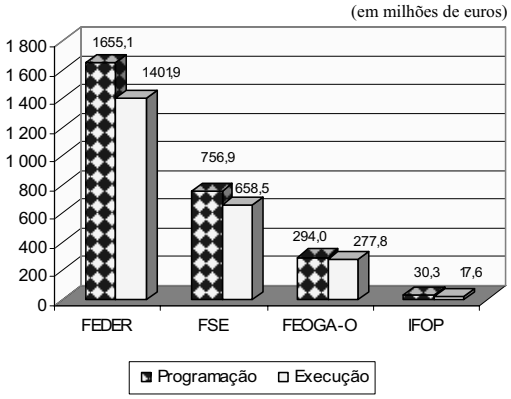
No âmbito do QCA III previa-se, para o ano de 2006, a realização de uma despesa pública de € 4.182,4 milhões, em que € 2.736,3 milhões se traduziriam na contribuição comunitária.

Pela análise da execução dos fundos que constituem o QCA III apuraram-se taxas de execução ([122]) globais na ordem dos 92,5 %, no que se refere à despesa pública total, e de 86,1 %, no que respeita à despesa comunitária, o que significou um ligeiro decréscimo da execução relativamente ao ano anterior ([123]).

No ano de 2006, contrariamente ao ocorrido no ano anterior, nenhum dos fundos estruturais ultrapassou os valores programados. O FEOGA--Orientação foi o que, percentualmente, conseguiu mais elevada execução comunitária (94,5 %), seguindo-se o FSE (87,0 %), o FEDER (84,7 %) e, por último, o IFOP, que atingiu somente uma taxa de 58,1 % ([124]), conforme se visualiza no gráfico e quadro seguintes ([125]).

GRÁFICO II.29

Programação e execução dos fundos do QCA III em 2006



(em milhões de euros)

Fundos	Taxa de Execução (%)	
	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária
FEDER	95,1	84,7
FSE	85,8	87,0
FEOGA-O	98,3	94,5
IFOP	62,3	58,1
Total	**92,5**	**86,1**

Fonte: DGDR – Ponto de situação a 31 de Dezembro de 2006.

a.3.5) Execução do Fundo de Coesão em 2006

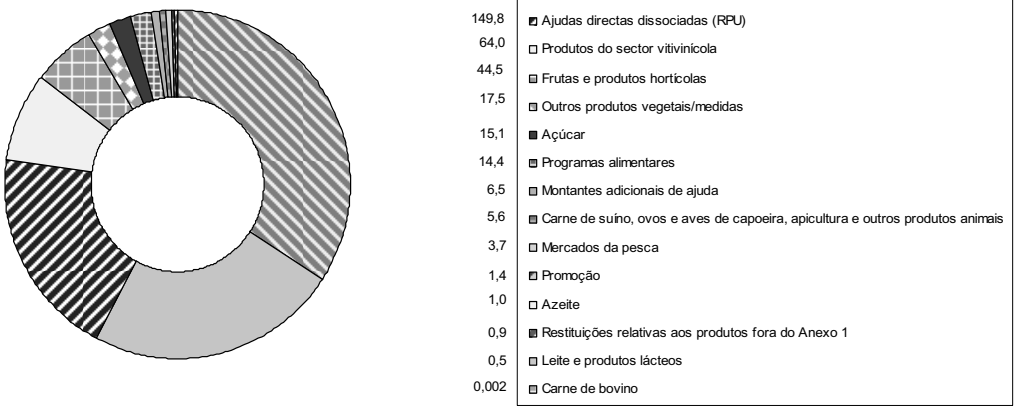
No âmbito do Fundo de Coesão II[126], em 2006, o Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, I.P. (IFDR) registou uma execução da despesa total no valor de € 409,6 milhões, repartida pelos sectores dos *transportes* (€ 204,1 milhões) e do *ambiente* (€ 204,9 milhões) e pela *assistência técnica* (€ 0,7 milhões), com pagamentos da Comissão Europeia (CE) ([127]) no montante € 187,5 milhões ([128]).

a.3.6) Execução do FEOGA-Garantia em 2006

Os pagamentos do FEOGA-Garantia, que, a partir de 1 de Outubro de 2006, passaram a ser feitos a título de pagamentos do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA), distribuíram-se por um conjunto de ajudas que ascenderam a € 771,4 milhões. A sua repartição por artigo do orçamento comunitário, em 2006, é representada no gráfico seguinte:

GRÁFICO II.30

Pagamentos no âmbito do FEOGA-Garantia/FEAGA em 2006



Fonte: IFAP – Ponto de situação apresentado a 21 de Setembro de 2007.

A acrescentar ao total de ajudas acima descritas, registaram-se ainda pagamentos, no montante de € 0,4 milhões, a título de apuramento de contas de exercícios anteriores. O montante global de € 771,8 milhões representa uma acentuada redução face a 2005, ano em que os pagamentos, no âmbito do FEOGA-Garantia, ascenderam a € 986,6 milhões ([129]).

Por outro lado, no ano de 2006, registaram-se, no âmbito do mesmo Fundo, recebimentos, no total de € 16,3 milhões, oriundos, sobretudo, de recuperações e de intervenções de venda nos mercados agrícolas, mas, também, de acertos contabilísticos relativos a exercícios anteriores.

Em termos gerais, tendo em conta o orçamento comunitário, verificou-se que, para Portugal, os três capítulos com maior relevância financeira foram os da *«Intervenção nos mercados agrícolas»*, das *«Ajudas directas»* e do *«Desenvolvimento rural»* ([130]).

a.3.7) Execução de outros instrumentos financeiros em 2006

No âmbito do QCA II, em 2006, registaram-se ainda entradas de fundos, tendo sido recebidos cerca de € 15,5 milhões, relativos ao Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas (IFOP) ([131]).

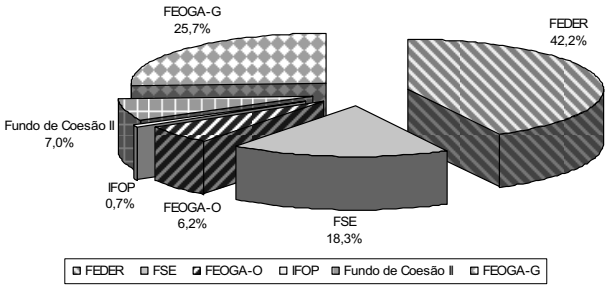
Neste ano, a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças registou, ainda, na rubrica residual *«Diversos»* e na rubrica *«Leader»*, o recebimento do valor total de € 61,9 milhões ([132]).

a.3.8) Fluxos financeiros da União Europeia no período de programação de 2000 a 2006

As transferências da União Europeia, ocorridas no período de 2000 a 2006 atingiram € 22.562,8 milhões, cabendo as maiores fatias ao FEDER (€ 9.513,9 milhões, 42,2 %), ao FEOGA-Garantia (€ 5.790,4 milhões, 25,7 %) e ao FSE (€ 4.124,1 milhões, 18,3 %) ([133]). O gráfico seguinte ilustra a distribuição (em percentagem) dos fundos provenientes da União Europeia naquele período.

GRÁFICO II.31

Transferências da União Europeia (2000-2006)



Fonte: DGT.

a.3.9) Execução financeira acumulada do QCA III

Em termos absolutos, a despesa pública total executada, no âmbito do QCA III, ascendeu, em 31 de Dezembro de 2006, a € 25.345,7 milhões, com uma despesa pública comunitária associada de € 15.516,9 milhões, o que perfaz taxas de execução de 78,2 % e 75,7 %, respectivamente.

De entre os fundos estruturais, o FSE continuou a ser aquele cuja taxa de execução da despesa comunitária foi mais elevada (84,9 %), destacando-se, também, o FEDER (73,9 %) e o IFOP (70,4 %). O FEOGA-Orientação voltou a apresentar a execução mais baixa, alcançando uma taxa de apenas 66,9 % ([134]).

a.3.10) Execução financeira acumulada do Fundo de Coesão II

No âmbito do Fundo de Coesão II, até ao final do ano de 2006, a despesa total executada atingiu € 2.146,1 milhões, o que correspondeu a cerca de 54,5 % da despesa total prevista para 2000-2006 e a 46,3 % da despesa total prevista para este Fundo ([135]).

***B*) Observações e recomendações**

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Inclusão na Conta Geral do Estado de informação sistematizada sobre a execução dos fluxos financeiros da União Europeia

A Conta Geral do Estado de 2006 não evidencia a informação relativa aos fundos estruturais, ao Fundo de Coesão e ao FEOGA-Garantia/FEAGA, sistematizada por fundo, encontrando-se os respectivos valores disseminados nas várias rubricas de classificação económica relativas à execução dos vários serviços e organismos que a integram. Esta lacuna viola o disposto no artigo 75.º, n.º 7, *«in fine»*, da Lei de enquadramento orçamental ([136]) ([137]).

Recomendação 59 — PCGE/2006

O Tribunal continua a recomendar que a Conta Geral do Estado passe a incluir informação sistematizada por fundo comunitário, relativamente à aplicação e execução orçamental das verbas transferidas no âmbito dos fundos estruturais, do Fundo de Coesão e do FEOGA-Garantia/FEAGA.

b.1.2) Informação disponibilizada sobre o financiamento comunitário do PIDDAC

O Mapa XV da Conta Geral do Estado de 2006, relativo ao PIDDAC, indica os programas cujos investimentos foram passíveis de co-financiamento comunitário, mas continua a omitir quais os fundos envolvidos nos investimentos realizados, impossibilitando uma análise detalhada por fontes de financiamento, tal como se impõe no n.º 5 do artigo 19.º, no artigo 32.º e nos n.os 1, 2 e 7 do artigo 75.º da Lei de enquadramento orçamental ([138]).

Recomendação 60 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda, mais uma vez, que, de futuro, o Mapa XV, relativo ao PIDDAC, explicite não só os programas cujos investimentos são passíveis de co-financiamento mas também quais os fundos comunitários envolvidos na execução de cada programa.

b.1.3) Pagamentos à Comissão Europeia

Em 2006, os pagamentos destinados ao orçamento da União Europeia, relativos aos recursos próprios não tradicionais, atingiram o montante de € 1.390,0 milhões.

Para além desta importância, foram ainda pagos € 201,6 milhões e respectivos juros (€ 743,3 milhares), com contrapartida em fluxos contabilizados em Operações Específicas do Tesouro (OET) e provenientes do produto de emissão de empréstimos, em 2 de Janeiro e 15 de Março, de 2006, respectivamente.

Verifica-se, assim, que, à semelhança do que se tem apontado nos últimos Pareceres, também, neste ano, o não pagamento atempado das importâncias devidas à União Europeia originou o pagamento de juros.

Por outro lado, o pagamento destes encargos por OET, sem reflexo na dotação adequada do OE, significa, em termos de contabilidade pública, a sua desorçamentação, contrariando o disposto no artigo 105.º da Lei Fundamental e no n.º 1 do artigo 5.º, na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 16.º, nos n.os 5 e 6 do artigo 42.º e no n.º1 do artigo 45.º da Lei de enquadramento orçamental ([139]).

Recomendação 61 — PCGE/2005

Assim, o Tribunal recomenda que todos os pagamentos das contribuições financeiras devidas à União Europeia sejam objecto de orçamentação e efectuados nas datas fixadas pelos Regulamentos Comunitários, de forma a não onerar o Estado com o pagamento de juros.

b.1.4) Programação das transferências da União Europeia em 2006

Em 2006, as verbas efectivamente transferidas da União Europeia foram inferiores, em 25,7 %, às previsões governamentais. Assim, não obstante as regras relativas aos fundos estruturais estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho, particularmente a chamada «regra n+2» ([140]), prevista no n.º 2 do seu artigo 31.º, que estabelece a possibilidade de perda de verbas, as previsões governamentais continuam a revelar pouca consistência ([141]).

Recomendação 62 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda, mais uma vez, que as previsões respeitantes aos fluxos financeiros provenientes da União Europeia sejam realizadas com maior rigor e precisão.

b.1.5) Fundo de Coesão II

Nos termos do disposto no artigo 10.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1164/1994, do Conselho, de 16 de Maio, o Fundo de Coesão II deve concretizar o equilíbrio adequado dos investimentos entre os sectores do *ambiente* e dos *transportes*.

Em termos de peso relativo, em 31 de Dezembro de 2006, o sector dos *transportes* representava 57,7 % (€ 1.237,5 milhões) da despesa total executada (€ 2.146,1 milhões), enquanto que o do *ambiente* representava apenas 42,2 % (€ 906,3 milhões), verificando-se entre ambos uma diferença de 15,5 pontos percentuais ([142]).

Recomendação 63 — PCGE/2006

Atendendo à regulamentação estabelecida no âmbito do Fundo de Coesão, o Tribunal continua a recomendar que se proceda à análise e ponderação das causas que têm conduzido à falta do equilíbrio adequado dos investimentos nos sectores do ambiente e dos transportes, de forma a que o mesmo seja encontrado no final do período de programação.

b.2) Economia, eficiência e eficácia da gestão

b.2.1) Pedidos de pagamento até 31 de Dezembro de 2006 — QCA III — Aplicação da «regra n+2»

Todos os Programas Operacionais ultrapassaram a meta relativa à «regra n+2», com excepção dos PO Regionais do Centro e do Algarve, em termos do FEOGA-Orientação, em que ficaram por executar cerca de € 9,1 milhões (dos quais € 8.948 mil no PO Regional do Centro e € 189 mil no do Algarve).

Recomendação 64 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda a análise e ponderação das causas que conduziram ao incumprimento verificado, de forma a obviar a perdas de verbas, no futuro, sem deixar de se ter em conta, naturalmente, o rigor na aplicação dos critérios de selecção utilizados na avaliação dos projectos.

2 — Programa Operacional da Cultura

O *«Programa Operacional da Cultura»* foi objecto de uma auditoria que, para além da verificação externa da conta de gerência de 2005, visou a apreciação da gestão global do programa, no período 2000-2006, incluindo a avaliação dos resultados alcançados, aos níveis financeiro e físico ([143]).

A apreciação da gestão global fundamentou-se num conjunto de elementos recolhidos na fase de avaliação do controlo interno e em análises específicas dirigidas à macro-gestão do programa, tendo também contribuído para a mesma a verificação externa da conta relativa à gerência de 2005. A análise da estruturação dos indicadores de resultado pretendeu contribuir para uma maior eficácia da futura avaliação do programa.

A) Visão global

a.1) Caracterização do Programa

O *«Programa Operacional da Cultura»* enquadra-se, no âmbito do QCA III, no objectivo estratégico *«Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social»*. A sua criação, no período 2000-2006, constituiu uma inovação, uma vez que se tratou do primeiro PO consagrado, na União Europeia, ao sector da Cultura.

Com este PO pretendia-se incrementar um dos instrumentos fundamentais de desenvolvimento do potencial humano, no período 2000--2006, considerando que a cultura, pelo impacto que tem em várias actividades económicas, contribui para a qualificação dos recursos humanos, quer numa perspectiva de valorização do individuo quer como factor de criação de riqueza e de emprego.

a.2) Apreciação da gestão global

Pela análise dos níveis de execução alcançados pelo PO, observou-se que o volume de homologações face à programação acordada com a União Europeia, no período 2000-2006, atingia taxas médias muito próximas dos 95 % (€ 380,2 milhões). Relativamente ao volume de despesa validada, face aos valores da programação, as taxas eram mais reduzidas e situavam-se nos 65,2 %, quanto à despesa pública, e nos 68,4 %, quanto ao FEDER. Em termos absolutos, encontrava-se executada e validada, em 31 de Dezembro de 2006, uma despesa pública de € 262,2 milhões, a que correspondia um co-financiamento de € 170,3 milhões.

Atendendo apenas à execução financeira (despesa validada), face aos montantes homologados, as taxas eram ligeiramente superiores, situando-se nos 69 %, em termos da despesa pública, e nos 72 %, em termos de FEDER. Nesta perspectiva, a Medida 2.1 — *«Criação de uma Rede Fundamental de Recintos Culturais»* sobressaía com taxas de execução superiores aos 83 %, quanto à despesa pública, e aos 85 %, relativamente ao FEDER.

Tendo em conta a generalidade das taxas alcançadas no final de 2006, perspectiva-se um ritmo de execução elevado até 31 de Dezembro de 2008, «terminus» da execução financeira do POC.

a.3) Avaliação do POC

A monitorização dos indicadores de resultado não estava a ser realizada através de um módulo próprio do Sistema de Informação para os Fundos Estruturais e de Coesão (SIFEC), mas, sim, através da actualização de uma folha de cálculo pré-configurada, onde se encontravam elencados os indicadores de resultado do POC, as situações de partida e as metas finais. Estes dados eram actualizados com base na informação fornecida pelas entidades executoras dos investimentos, através da entrega dos relatórios semestrais.

A última reprogramação do POC — Decisão C (2006) 7052, da Comissão, de 19 de Dezembro — definiu o conjunto das metas a atingir no final do período, nomeadamente, no âmbito dos indicadores de resultado. Para além destas, foi acrescentado, em complemento de programação, mais um conjunto de indicadores, para os quais, nalguns casos, não foram quantificadas metas a atingir.

A gestão de candidaturas — registo, aprovação/homologação e reprogramação física e financeira —, o acompanhamento da execução financeira, a validação de pedidos de pagamento e os pagamentos aos executores foram assegurados numa base de dados interna.

No âmbito do controlo, o Sistema de Informação de Gestão dos Instrumentos e Fundos Estruturais (SIGIFE) mantinha-se actualizado, quer no âmbito das acções desenvolvidas quer no que respeita à elaboração do plano anual de controlo.

B) Observações e recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

O princípio do reembolso, instituído no QCA III, implica a disponibilidade de meios financeiros pelos beneficiários, pois apenas podem ser apresentadas a co-financiamento despesas quitadas. Este constrangimento revelou-se insolúvel para os beneficiários públicos, devido à falta de recursos financeiros disponíveis, conduzindo-os à utilização exclusiva das dotações da componente pública nacional para iniciar, em cada ano, o processo de realização de despesas a co-financiar. A posterior compensação, com a utilização das verbas comunitárias entretanto disponibilizadas, revela-se um expediente inadequado porque distorce contabilisticamente os investimentos públicos realizados. Este procedimento contraria os requisitos de regularidade financeira das despesas públicas, nomeadamente a adequada classificação da despesa, previstos no n.º 2 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho — Regime de Administração Financeira do Estado.

Recomendação 65 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que sejam implementadas as medidas adequadas a garantir que os registos contabilísticos evidenciados no âmbito das Autoridades de Gestão dos fundos comunitários sejam coincidentes com os da Conta Geral do Estado, devendo ser correctamente evidenciadas as operações subjacentes relativas à contabilização do fluxo financeiro comunitário e da respectiva contrapartida nacional.

b.2) Economia, eficiência e eficácia na gestão

A maior parte dos indicadores de resultados do PO encontravam-se, a 31 de Dezembro de 2006, com taxas muito superiores aos 100 % e mesmo aqueles em que esta situação não se verificava já reflectiam taxas de realização na ordem dos 80 %, o que denota a fixação de metas excessivamente conservadoras, sem aderência ajustada à realidade.

Recomendação 66 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que se proceda à actualização, sempre que necessário, das metas inicialmente previstas para os indicadores de resultado dos PO, em função das modificações neles introduzidas ao longo do seu desenvolvimento, sob pena de os índices atingidos se tornarem num factor de desvalor dos parâmetros de avaliação, em vez de um factor positivo na avaliação dos PO.

b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

Relativamente à utilização dos sistemas de informação implantados no âmbito do QCA III, o POC recorreu intensamente ao SIFEC, apesar de reportar dificuldades, tendo-se observado, porém, alguma falta de actualização dos registos no sistema, sendo de realçar os atrasos na validação dos pagamentos e no encerramento dos projectos.

O recurso complementar a uma base de dados interna, para a gestão corrente do PO, implicou a frequente reconciliação com os dados constantes no SIFEC, o que se traduziu num esforço adicional por parte da Estrutura de Apoio Técnico, dada a duplicação de procedimentos.

Recomendação 67 — PCGE/2006

De forma a garantir uma gestão eficaz e eficiente dos PO, o Tribunal recomenda que seja atempadamente garantida a existência de um sistema de informação (física e financeira) que prescinda de sistemas paralelos, como os utilizados no âmbito do QCA III, com prejuízo da optimização dos recursos e da celeridade no acesso à informação, bem como da fiabilidade dos dados, em virtude das duplicações de informação geradas.

3 — Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural

O *«Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural»* foi objecto de uma auditoria de resultados, com vista a comparar os resultados alcançados com os objectivos iniciais definidos para a Medida 1 — «Modernização, Reconversão e Diversificação das Explorações Agrícolas», do Eixo 1, tendo por base a informação recolhida em relação ao período de programação 2000 a 2006 e visando identificar as medidas mais adequadas a adoptar pelo programa, por forma a melhorar a sua eficiência futura ([144]).

A) Visão global

a.1) Caracterização do Programa

O POAGRO incentiva uma aliança sólida entre a agricultura, enquanto actividade produtiva moderna e competitiva, e o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais nas suas vertentes ambiental, económica e social.

A estratégia do POAGRO ([145]) aspira, através da renovação do tecido empresarial agrícola, a melhorar os rendimentos e as condições de vida e de trabalho nas zonas rurais, bem como a promover o desenvolvimento das práticas culturais potenciadoras do aproveitamento das condições edafo-climáticas regionais, assim como a melhorar a competitividade dos sectores estratégicos nacionais e regionais.

a.2) Gestão da Medida 1

A taxa de compromissos do POAGRO, em 31 de Dezembro de 2006, cifrava-se em 107,4 %, correspondendo-lhe uma execução financeira de 68,5 %. Por seu lado, a Medida 1 apresentava uma taxa de compromissos de 106,5 %, com especial relevo para a Acção 1.2, *«Apoio ao Investimento nas Explorações Agrícolas»*, que atingia 125,7 %, e quedando-se a Acção 1.1, *«Apoio à Instalação de Jovens Agricultores»* em 52,5 %.

A taxa de execução da Medida 1, em 31 de Dezembro de 2006, era de 78,7 %, a que correspondia um custo total de € 1.223,8 milhões. Este montante incluía uma despesa pública de € 568,4 milhões, sendo a contribuição comunitária (FEOGA-Orientação) de € 415,5 milhões (73,1 % da despesa pública).

No que respeita à Acção 1.1 (que atingiu apenas a taxa de execução 47,2 %), não foi atingida a meta prevista de 5.500 a 6.000 instalações, já que foram registadas apenas 4.328. A adesão, inferior à esperada, para a instalação de jovens e, consequentemente, a insuficiência da resposta dada para cumprimento do objectivo desta acção, revela dificuldades na capacidade de rejuvenescer o sector nas condições previstas no início do programa.

A programação financeira incluía ainda uma verba de € 5 milhões destinada à Acção 1.3., *«Acções Inovadoras de Desenvolvimento e Melhoria de Infra-estruturas de Suporte ao Desenvolvimento da Agricultura»*. No entanto, não foi apresentada qualquer candidatura a esta acção nem a verba correspondente foi alocada a outras acções.

No que se refere à Acção 1.2, constatou-se que o número de projectos aprovados (16.297) se situava dentro do intervalo correspondente à meta a atingir (16.000-18.000 explorações) e com um investimento inferior ao previsto, o que traduz um bom nível de eficiência da acção.

B) Observações e recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

Em matéria de «Gestão de Devedores», o total do montante a recuperar na Acção 1.1 era de € 2.619.549,32 e o total do montante recuperado era de € 552.320,29. Para a Acção 1.2, o total do montante a recuperar era de € 2.866.566, 47, sendo o total do montante recuperado de € 865.932,84.

Existe, no que respeita à Acção 1.1, um universo de jovens agricultores que se encontram na situação de potenciais devedores. Face às especificidades desta acção, deveriam ser aperfeiçoados os métodos de cobrança dos créditos em dívida, principalmente quando não exista pagamento voluntário por parte do devedor, de modo a conferir-lhe maior eficácia.

Os fundos a recuperar de devedores e potenciais devedores, na sequência de irregularidades, ascendiam, no âmbito da Medida 1, a € 5.486.115,79. O total recuperado elevou-se a € 1.418.253,13, faltando ainda recuperar € 4.067.862,66, ou seja, 74,2 % do montante total em dívida.

Recomendação 68 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda o aperfeiçoamento do processo de recuperação de verbas e do método de cobranças dos créditos em dívida, no âmbito do QREN.

b.2) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

Os sistemas de informação não evidenciavam a situação real dos projectos, verificando-se que projectos já concluídos estavam identificados como estando ainda activos no Sistema de Informação para a Agricultura e Desenvolvimento Rural (SIADRU). O não funcionamento pleno e integrado do SIADRU dificultou o processo de tomada de decisão e implicou um esforço acrescido de tarefas relacionadas com a migração de dados provenientes dos vários subsistemas do programa.

Recomendação 69 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda a plena implementação do SIADRU, com vista a dar resposta às necessidades dos utilizadores e a registar atempadamente o encerramento dos projectos.

([1]) Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 28 de Agosto.

([2]) Obtido pelos serviços do Tribunal a partir dos elementos publicados na Conta Geral do Estado.

([3]) Nos termos do Decreto-Lei n.º 205/2006, de 27 de Outubro, que aprova a lei orgânica do Ministério das Finanças e da Administração Pública, a Direcção-Geral do Tesouro passou a designar-se Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

([4]) Directiva n.º 2003/48/CE do Conselho, de 3 de Junho de 2003.

([5]) O Indicador de Fiabilidade Tempestiva representa o peso relativo da informação imputada ao período tempestivo face à total, ponderado pelo desfasamento verificado entre ambas. Este indicador penaliza os atrasos no registo da informação original face ao respectivo período legal e as posteriores alterações, neste caso, de forma crescentemente agravada pelos atrasos face ao registo da respectiva informação original.

([6]) Este valor é diferente do apurado nos relatórios enviados ao cessionário (€ 306,1 milhões), uma vez que os períodos de referência são diferentes.

([7]) Note-se que embora a análise destas despesas permita, em alguns casos, obter indicadores úteis, excluem-se deste modo, indistintamente, despesas como a aquisição, por serviços e fundos autónomos, de títulos de dívida pública de curto prazo emitidos pelo Estado, que constitui uma mera aplicação de excedentes de tesouraria, e a aplicação das receitas do produto das privatizações em aumentos de capital de empresas públicas, que têm outra natureza. Todavia, uma vez que os valores registados na Conta, especialmente antes de 2003, não permitem uma consolidação dos activos/passivos financeiros adquiridos/emitidos entre os referidos subsectores da Administração Central, optou-se pela sua exclusão na totalidade.

([8]) Os valores referidos têm por fonte os valores de base da Conta (Mapas II a IV), pelo que, além de incluírem os *activos financeiros*, não são directamente comparáveis com os valores evidenciados no anterior Quadro II.9 — «Evolução da despesa consolidada da Administração Central», para a construção de indicadores, que têm por fonte a «Conta Consolidada da Administração Central», obtida a partir de ajustamentos a esses valores de base, conforme se examina no ponto 3.4 do Volume II.

([9]) Relativamente a este aumento, destaca-se o elevado crescimento das verbas referentes ao IVA, resultante da subida da taxa de 19 % para 21 %, determinada pela Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, que consignou aquele acréscimo, em partes iguais, à segurança social e à Caixa Geral de Aposentações. Assim, do referido crescimento das transferências, no montante de € 704,6 milhões, € 329,1 milhões respeitam à transferência das verbas do IVA consignadas à segurança social, cujo montante passou de € 125,0 milhões em 2005 para € 454,1 milhões em 2006, o que representa um acréscimo de 263,3 %.

([10]) As transferências para a Caixa Geral de Aposentações provenientes do acréscimo da taxa do IVA passaram de € 56,0 milhões em 2005 para € 485,5 milhões em 2006, o que representa um aumento de 767,7 %.

([11]) Nas alterações na composição deste subsector, em 2006, destaca-se a saída, devida à empresarialisação, dos hospitais de Santa Maria, de S. João, Distrital de Mirandela, do Outão e de Macedo de Cavaleiros e a transição para este subsector de anteriores serviços integrados (oito «laboratórios do Estado» e a UMIC — Agência para a Sociedade do Conhecimento).

([12]) O orçamento inicial da Assembleia da República, aprovado pela Lei do Orçamento do Estado para 2006, ascendeu a € 88,3 milhões, não tendo sido registadas alterações ao nível do sistema de informação e gestão orçamental. De acordo com a Conta da Assembleia da República, apresentada separadamente na Conta Geral do Estado, as suas despesas totalizaram € 124,3 milhões, montante que inclui as verbas discriminadas nessa Conta como afectas às referidas Comissões e à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (totalizando € 5,6 milhões).

([13]) No tocante às transferências para serviços e fundos autónomos, verificou-se uma diminuição de € 1.018,1 milhões, dos quais € 918,7 milhões no Ministério da Saúde (salientando-se o Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde, com uma redução de € 920,3 milhões nas despesas classificadas como transferências para serviços e fundos autónomos do Serviço Nacional de Saúde, notando que os cinco hospitais empresarializados deixaram de pertencer ao subsector) e € 84,3 milhões no Ministério do Trabalho e Solidariedade Social (€ 82,0 milhões do Instituto do Emprego e Formação Profissional, resultando, essencialmente, da ausência de transferências para os centros de formação profissional, em 2006).

([14]) Refere-se, essencialmente, a pagamentos de comparticipações do Estado em medicamentos vendidos nas farmácias e em meios complementares de diagnóstico.

([15]) Cfr. ponto 3.1.do Volume II.

(16) Refira-se que, face ao disposto no artigo 96.º da Lei do Orçamento do Estado para 2008, recentemente aprovada pela Assembleia da República, o financiamento da aquisição de activos e da assunção de passivos e responsabilidades, a partir de 2008, passará a ser assegurado por dotação orçamental inscrita no Capítulo 60 do orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública.
(17) Cfr. ponto 6.6.4 do Volume II, que abrange ainda outras situações.
(18) Cfr. ponto 3.1.a) do Parecer sobre a CGE/2005.
(19) Nos anos de 2003 a 2005, as respectivas Leis do Orçamento aprovaram em cada ano: € 300 milhões (2003), € 600 milhões (2004) e € 800 milhões (2005).
(20) Caso das verbas orçamentais afectas à gestão da dívida pública, geridas pelo Instituto de Gestão da Dívida Pública, e de verbas inscritas no Capítulo 60 — «Despesas excepcionais» do Ministério das Finanças, geridas pela Direcção-Geral do Tesouro.
(21) Relativamente aos serviços e fundos autónomos, em 2006, a obrigatoriedade da reposição desses saldos, segundo o disposto no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, decreto de execução orçamental, continuou a não se aplicar às verbas consignadas no Orçamento do Estado a: «Investimentos do Plano» respeitantes a projectos com financiamento comunitário, bem como as dos estabelecimentos de ensino superior e respectivos serviços de acção social, desde que os saldos sejam aplicados nos projectos em que tiveram origem; despesas de funcionamento dos serviços sociais, organismos financiados pelo Serviço Nacional de Saúde e estabelecimentos de ensino superior; outras despesas que mereçam a concordância do Ministro das Finanças.
(22) Cfr. ponto 3.2 do Volume II.
(23) Ressalvando a especificidade dos Serviços Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros (Consulados, Embaixadas e Missões) os quais, obviamente, não podem proceder ao pagamento das suas despesas directamente através do Sistema de Informação Contabilística.
(24) Esta recomendação não se considera passível de aplicação aos serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros.
(25) Balanço e demonstração de resultados dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos (Mapa XXX e XXXI, respectivamente) e compromissos assumidos por esses subsectores e pela Segurança Social (Mapas 18, 33 e 39, respectivamente).
(26) Cfr. ponto 3.2 do Volume II.
(27) Assim, nesse Parecer, com base na informação então prestada pelas competentes entidades, foi referido 2006 como o ano previsto para a conclusão da implementação do POCP [cfr. ponto 3.2 *c*)].
(28) Criada pelo Decreto-Lei n.º 25/2007, de 7 de Fevereiro, cabendo-lhe, designadamente, a definição de um programa de implementação geral dos serviços partilhados.
(29) Previsão condicionada ao facto da GeRAP se encontrar em fase de instalação e, também, de não estar ainda concluído o projecto RIGORE.
(30) A consolidação efectua-se de forma faseada, eliminando-se primeiro as transferências entre os serviços de cada subsector; por exemplo a «conta consolidada dos serviços e fundos autónomos» exclui as transferências entre os mesmos.
Da consolidação de contas entre o Subsector dos serviços integrados e o Subsector dos serviços e fundos autónomos resulta a «Conta Consolidada da Administração Central».
(31) Situação particular verifica-se relativamente a subsídios (desagregados por subsector institucional apenas na despesa e não existindo essa distinção na receita, na qual os subsídios estarão integrados nas transferências correntes e de capital, uma vez que não existe distinção de ordem prática entre os dois conceitos), e a aquisição de bens de capital (que, inversamente, apenas está desagregada por subsector institucional na receita). Em tais casos, a sua consolidação teria que recorrer a aproximações com base no valor conhecido.
(32) Cfr. Quadro III.15 do Volume II.
(33) Cfr. Relatório n.º 1/07/ASESNS — 2.ª Secção — Acompanhamento da Situação Económico-Financeira do SNS, de onde são extraídos os elementos constantes deste texto.
(34) A conta 22 respeita às relações com fornecedores de bens e serviços, excepto fornecedores de imobilizado, a conta 26, denominada «Outros devedores e credores», integra uma multiplicidade de situações, tendo sido abrangidas, segundo informação do Ministério da Saúde, as subcontas 261 — «Fornecedores de imobilizado», 262 — «Pessoal», 263 — «Sindicatos», 267 — «Consultores, assessores e intermediários», 2685 — «Credores por reembolsos a utentes», 2686 — «Credores por acordos com convencionados», 2687 — «Credores por honorários clínicos», 2688 — «Outros credores diversos» e 2689 — «Outros devedores e credores diversos».
(35) Deve referir-se, porém, que o Quadro II.13 não inclui, em 2005 e 2006, as dívidas de dois hospitais (os Hospitais de Matosinhos e do Barreiro) e, relativamente a 2005, as dívidas do Centro Hospitalar de Lisboa Ocidental e do Centro Hospitalar de Setúbal, por a correspondente informação não ter sido fornecida atempadamente ao Tribunal.
(36) Relatórios de Auditoria n.os 35/2007-2.ª Secção e 37/2007-2.ª Secção, disponíveis em www.tcontas.pt.
(37) Lei n.º 52/2005, de 31 de Agosto (Grandes Opções do Plano para 2005-2009) e Grandes Opções de Política para 2005-2006 — Principais Linhas de Acção.
(38) Cfr. ponto 4.2.1 do Volume II.
(39) No PIDDAC global inclui-se o conjunto de todas as fontes de financiamento dos Serviços Integrados e dos Serviços e Fundos Autónomos (financiamento nacional — receitas gerais e auto-financiamento e financiamento comunitário).
(40) Sistema de Informação para o PIDDAC.
(41) Cfr. ponto 4.2.6.1 do Volume II.
(42) 4,8 % em 2005.
(43) Cfr. ponto 4.2.5.1 do Volume II.
(44) A dotação disponível é igual à dotação inicial corrigida pelas alterações orçamentais e pelos valores cativos.
(45) 64,1 % em 2005.
(46) 63,4 % em 2005.
(47) Cfr. ponto 4.2.6.1 do Volume II.
(48) Cfr. ponto 4.2.6.1.1 do Volume II.
(49) Cfr. ponto 4.2.6.1.2 do Volume II.
(50) As «funções económicas» englobam: «agricultura e pecuária, silvicultura, caça e pesca», «transportes e comunicações» e «outras funções económicas».
(51) As «funções gerais de soberania» incluem: «serviços gerais da administração pública», «defesa nacional» e «segurança e ordem pública».
(52) Cfr. ponto 4.2.6.1.3 do Volume II.
(53) Cfr. ponto 4.2.6.1.4 do Volume II.
(54) Cfr. ponto 4.2.6.1.5 do Volume II.
(55) Cfr. ponto 4.2.6.1.6 do Volume II.
(56) Eixo 1 — «Elevar o nível de qualificação dos portugueses, promover o emprego e a coesão social»; Eixo 2 — «Alterar o perfil produtivo em direcção às actividades do futuro»; Eixo 3 — «Afirmar a valia do território e a posição geoeconómica do País»; Eixo 4 — «Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão social» e Eixo 5 — Assistência técnica (não foi incluído no gráfico por representar valores muito reduzidos — € 2,4 milhões (0,1 %) do total executado).
(57) Cfr. ponto 4.2.6.1.7 do Volume II.
(58) Cfr. ponto 4.2.6.1.8 do Volume II.
(59) Menos € 331,4 milhões relativamente a 2005 (15,8 %) e menos € 716,7 milhões (28,9 %) em relação a 2002.
(60) Cfr. pontos 4.2.5.2 e 4.2.6.2 do Volume II.
(61) Relatório de Auditoria n.º 35/2007 — 2.ª Secção.
(62) Designação depois alterada para Brisa — Engenharia e Gestão, S.A./Movares Nederland B.V.
(63) Com travessas bi-bitola, para permitir a futura reconversão para bitola europeia.

([64]) Relatório de Auditoria n.º 37/2007-2.ª Secção.
([65]) Os Programas Quadro da Comissão Europeia são o principal instrumento de financiamento à investigação e desenvolvimento na Europa, com o objectivo de criar um Espaço Europeu da Investigação (EEI).
([66]) De 88,2 % - 2004, 91,9 % - 2005 e 96,1 % - 2006.
([67]) De 72,7 % - 2004, 43,1 % - 2005 e 63,9 % - 2006.
([68]) De acordo com o classificador em vigor, os apoios financeiros não reembolsáveis a entidades não pertencentes ao sector público administrativo distribuem-se pelas classificações económicas 05 — Subsídios, 04 — Transferências correntes e 08 — Transferências de capital, desagregadas por sociedades e quase-sociedades não financeiras (públicas e privadas), sociedades financeiras (bancos e outras instituições financeiras, e companhias de seguros e fundos de pensões), instituições sem fins lucrativos e famílias.
([69]) Relatório de Auditoria n.º 31 / 07 — 2.ª Secção.
([70]) Relatório de Auditoria n.º 34 / 07 — 2.ª Secção.
([71]) Relatório de Auditoria n.º 41 / 07 — 2.ª Secção.
([72]) Relatório de Auditoria n.º 45 / 07 — 2.ª Secção.
([73]) Trata-se da despesa consolidada da Administração Central [cfr. Capítulo III do presente Título, alínea *a*.1)].
([74]) Até 2002, instituições particulares.
([75]) Não inclui o subsector dos serviços e fundos autónomos
([76]) Membros do mercado de títulos de dívida pública que têm a obrigação de manter cotações firmes de compra e venda no sistema, durante um mínimo de cinco horas diárias, para um conjunto de títulos líquidos.
([77]) O Mercado Especial da Dívida Pública (MEDIP) é um mercado regulamentado, nos termos do Código dos Valores Mobiliários, destinado à negociação electrónica por grosso de títulos da dívida do Tesouro Português.
([78]) Cfr. ponto 6.5.6 do Volume II.
([79]) Cfr. ponto 6.1.1 do Volume II.
([80]) Cfr. ponto 6.5.4 do Volume II.
([81]) Cfr. ponto 6.6.3 do Volume II.
([82]) Cfr. pontos 6.7.3 do Volume II.
([83]) Cfr. ponto 6.7.3.3.3. do Volume II.
([84]) Cfr. ponto 6.7.2 do Volume II.
([85]) Cfr. ponto 6.5.7 do Volume II.
([86]) As responsabilidades efectivas diferem das assumidas, por terem em conta não os montantes garantidos, mas as utilizações efectuadas desses montantes.
([87]) Cfr. ponto 6.8.3.1. do Volume II.
([88]) Nos casos em que isso não é possível, em particular quando estão em causa PME, os atrasos nos pagamentos influenciam negativamente a competitividade das empresas. E, como se refere no Relatório do Orçamento de Estado para 2008 (pág. 34), citando um estudo da Intrum Justitia, o problema é especialmente grave em Portugal pois o prazo médio de pagamentos da Administração Pública Portuguesa é de 152,5 dias, contra a média europeia de 68,9 dias.
([89]) A acção inclui também, relativamente à Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, as dívidas relacionadas com regularizações de situações do passado constituídas por indemnizações compensatórias/compensações financeiras, sendo objecto de tratamento à parte as relativas a bonificação de juros.
([90]) Na designação das entidades oficiadas foi tido em linha de conta a reestruturação em termos do «PRACE».
([91]) Considerando nas dívidas reportadas pela Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, apenas as relacionadas com indemnizações compensatórias / compensações financeiras e aquisição de bens e serviços.
([92]) Foram excluídas das responsabilidades anteriores a 31 de Dezembro de 2006 e reportadas pela Direcção-Geral do Tesouro e Finanças ao Tribunal as relativas às dívidas à Caixa Geral de Depósitos e ao Banco Santander, S.A. (respeitantes a responsabilidades contraídas pelo Instituto Nacional de Garantia Agrícola no âmbito da erradicação da BSE), à Galp Energia, S.A. (para cumprimento das obrigações do Estado em acordo de accionistas da Petrogal, S.A.) e às Regiões Autónomas.
([93]) Salienta-se que do total das dívidas reportadas pelas entidades ligadas ao Ministério da Saúde em 31 de Dezembro de 2006 (€ 1.461,4 milhões) se encontravam ainda por pagar, a 30 de Junho de 2007, € 670,3 milhões (45,9 %).
([94]) Veja-se a este propósito o cálculo efectuado pela Comissão para Avaliação dos Hospitais Sociedade Anónima, nomeada pelo Governo, que estimou que estes juros implícitos orçavam em determinadas áreas 28 % (cfr. Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2005, Volume I, pág. 196).
([95]) Apresentando-se, também, às dívidas reportadas em 2005.
([96]) Considerando apenas as dívidas relativas a aquisição de bens e serviços e a indemnizações compensatórias/compensações financeiras e excluindo as dívidas relativas a bonificação de juros e as referenciadas na nota n.º 1 da pág. 4.
([97]) Com excepção da informação prestada pelo Hospital Geral de Santo António, E.P.E. (€ 52,1 milhões).
([98]) A expressão «*dívida/credores do Estado*» é usada neste texto com o significado de credores/dívida das entidades públicas abrangidas pela acção (veja-se ponto «Objectivos e âmbito»).
([99]) Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2005, pág. 201.
([100]) Os respectivos relatórios encontram-se disponíveis em www.tcontas.pt.
([101]) As entidades oficiadas reportaram dívidas inferiores a € 5 mil, por credor, no montante total de € 68,7 milhões.
([102]) Instruções n.º 2/2000-2.ª Secção, publicadas no Diário da República, 2.ª série, de 20 de Dezembro de 2000, que substituíram as aprovadas em 1993.
([103]) O pagamento acima referido não impediu o vencimento, em 2006, de novas prestações de capital e juros que, não sendo pagas, entraram em mora.
([104]) O património financeiro da Segurança Social é analisado no Título 3.
([105]) Este assunto está desenvolvido no Volume II, ponto 7.3.4.
([106]) Relatório de Auditoria n.º 46/07 — 2.ª Secção.
([107]) O Indicador de Fiabilidade Tempestiva representa o peso relativo da movimentação imputada ao período tempestivo (estabelecido na lei) face à movimentação total, ponderado pelo desfasamento verificado entre ambas. Este indicador penaliza os atrasos no registo da informação original face ao respectivo período legal e as posteriores alterações, neste caso, de forma crescentemente agravada pelos atrasos face ao registo da respectiva informação original.
([108]) O Indicador da Unidade da Tesouraria do Estado (IUTE) representa o peso relativo dos fundos depositados em contas do Tesouro no total das disponibilidades e aplicações de cada organismo.
([109]) Cfr. pontos 10.2.1.2, 10.4 e 10.5 do Volume II.
([110]) Cfr. ponto 10.2.2 do Volume II.
([111]) Relatórios de Auditoria n.os 29/2007-2.ª Secção e 38/2007-2.ª Secção, disponíveis em www.tcontas.pt.
([112]) € 822,5 milhões (cfr. Parecer sobre a CGE de 2005).
([113]) Cfr. ponto 11.2.1 do Volume II.
([114]) Cfr. ponto 11.2.2 do Volume II.
([115]) O que significou 3,4 % dos pagamentos totais da União Europeia, em 2006.
([116]) 8,8 %, em 2005.
([117]) 1,8 %, em 2005.

([118]) Cfr. ponto 11.3.2 do Volume II.
([119]) O que representou um desvio de -25,7 % face aos valores previstos.
([120]) Cfr. ponto 11.3.3 do Volume II.
([121]) 59,0 % e 56,8 % face ao Orçamento do Estado inicial e à dotação disponível, respectivamente, em 2005.
([122]) Taxa de execução = % da despesa validada/despesa programada.
([123]) Em 2005, as taxas de execução da despesa pública total e da despesa comunitária foram de 95,7 % e 89,6 %, respectivamente.
([124]) 124,1 %, em 2005.
([125]) Cfr. ponto 11.3.3.1 do Volume II.
([126]) Apesar do Fundo de Coesão I, associado ao período de programação 1993-1999, ter chegado ao seu termo, do ponto de vista da execução financeira, a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças registou, ainda em 2006, a entrada de fluxos financeiros provenientes da União Europeia, no âmbito deste fundo, de cerca de € 16,0 milhões.
([127]) De acordo com o apurado na Direcção-Geral do Tesouro.
([128]) Cfr. ponto 11.3.3.2 do Volume II.
([129]) A queda situou-se nos 21,8 % face ao ano anterior. No entanto, o ano de 2005 não foi um ano padrão pois em relação ao valor médio de pagamentos 2001/2005 a divergência é de apenas 1,8 %.
([130]) Cfr. ponto 11.3.3.3 do Volume II.
([131]) Estes fluxos financeiros estão associados ao pagamento dos saldos finais (últimos 5 %) dos vários programas operacionais que constituíram o QCA II, visto que a execução financeira, na perspectiva da realização da despesa e respectivos pagamentos aos beneficiários, já se encontra terminada desde 2002.
([132]) Cfr. ponto 11.3.3.4 do Volume II.
([133]) Cfr. ponto 11.3.4.1 do Volume II.
([134]) Cfr. ponto 11.3.4.2 do Volume II.
([135]) Cfr. ponto 11.3.4.4 do Volume II.
([136]) Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, e pelas Leis n.º 23/2003, de 2 de Julho, e n.º 48/2004, de 24 de Agosto.
([137]) Cfr. ponto 1.1.1. do Volume II.
([138]) Cfr. ponto 11.3.3 do Volume II.
([139]) Cfr. ponto 11.2.3 do Volume II.
([140]) Segundo a qual cada Programa Operacional teria que executar, até final de 2006 e relativamente a cada Fundo, o total programado para o período 2000-2004, sob pena de se perderem as verbas não executadas.
([141]) Cfr. ponto 11.3.3 do Volume II.
([142]) Cfr. ponto 11.3.4.4 do Volume II.
([143]) Relatório de Auditoria n.º 29/2007-2.ª Secção.
([144]) Relatório de Auditoria n.º 38/2007-2.ª Secção.
([145]) O Decreto-Lei n.º 163-A/2000, de 27 de Julho, estabelece as regras gerais de aplicação do Programa AGRO.

TÍTULO 3 — APRECIAÇÃO DA ACTIVIDADE FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL

Nesta parte do Parecer faz-se a apreciação da actividade financeira da Segurança Social, do ano de 2006, na óptica da contabilidade orçamental e na óptica da contabilidade patrimonial. Por se considerarem áreas de relevo é efectuada, também, uma análise em termos evolutivos das despesas suportadas com «Pensões», com o «Rendimento mínimo garantido (RMG) e Rendimento social de inserção (RSI)», da «Dívida de contribuintes» e do «Património financeiro do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social».

A apreciação baseia-se na análise efectuada à Conta da Segurança Social complementada com elementos fornecidos pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), por validação dos documentos de prestação das contas remetidas ao Tribunal pelas entidades que integram o perímetro de consolidação e, ainda, através das acções desenvolvidas no âmbito do acompanhamento da execução do orçamento da segurança social de 2006 e/ou outras acções específicas de controlo. O desenvolvimento dos temas encontra-se no Volume II deste Parecer.

1 — Processo orçamental

A) Visão global

a.1) Enquadramento legal e institucional

O Orçamento da Segurança Social (OSS), para 2006, foi aprovado conjuntamente com o Orçamento do Estado pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro (LOE), publicado no 1.º Suplemento ao *Diário da República,* n.º 250, I Série A, da mesma data, produzindo efeitos, nos termos do seu artigo 108.º, a partir de 1 de Janeiro de 2006.

A execução financeira do OSS, em 2006, está sujeita às disposições consubstanciadas na Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) — Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei de Estabilidade Orçamental — Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho, e Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, pelo que, dando cumprimento ao referido no n.º 2 do artigo 43.º, que dispõe *«Em cada ano, o Governo estabelece, por decreto-lei, as disposições necessárias à execução da lei do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social respeitante ao ano em causa, sem prejuízo da aplicação imediata das normas desta lei que sejam exequíveis por si mesmas»*, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, contendo as disposições necessárias à execução do orçamento da segurança social. A elaboração do OSS submete-se ainda ao disposto na Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro — Lei de Bases da Segurança Social (LBSS).

A Conta da Segurança Social compreende, nos termos do n.º 2 do artigo 75.º da Lei de Enquadramento Orçamental todos os mapas referentes à execução orçamental que integraram o Orçamento da Segurança Social e, ainda, o Mapa XXII — conta consolidada das receitas e das despesas do sistema de segurança social.

O mesmo diploma legal obriga ainda nos n.os 3 e 4 do mesmo artigo à elaboração dos mapas referentes à situação de tesouraria (Mapa XXVII-A — movimentos e saldos das contas na tesouraria do sistema de segurança social e Mapa XXVII-B — movimentos e saldos nas caixas da tesouraria do sistema de segurança social) e à situação patrimonial (Mapa XXXII — balanço e demonstração de resultados do sistema de solidariedade e segurança social).

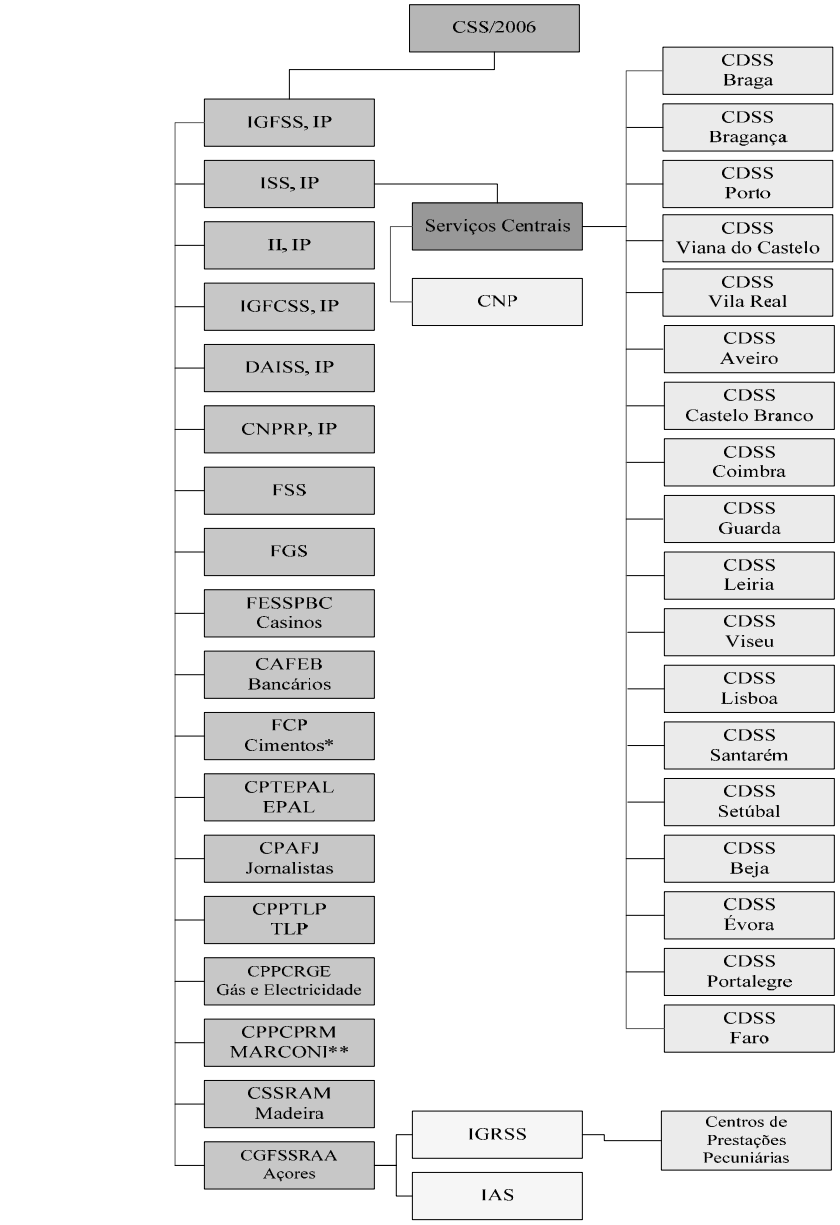
O OSS de acordo com o estipulado no artigo 32.º da LEO, encontra-se estruturado por classificação funcional e económica e por subsistemas. De acordo com o disposto no artigo 27.º da mesma lei *«as despesas do orçamento da segurança social serão estruturadas por classificação orgânica a definir por decreto-lei»*. Dado que a tal nunca foi dado cumprimento, na prática, o OSS engloba, por natureza, as receitas e as despesas de todas as Instituições da Segurança Social previstas no artigo 115.º da LBSS n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

A actividade financeira da Segurança Social encontra-se, desde 2002, reflectida no Sistema de Informação Financeira (SIF) da Segurança Social aplicado a todas as instituições do Sistema de Segurança Social (SSS) com excepção do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social e da Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi, dando cumprimento ao ordenamento jurídico do sector.

O perímetro da CSS em 2006 integra a totalidade das instituições do Sistema de Segurança Social conforme organograma que se apresenta:

QUADRO III.1

SS — Perímetro de consolidação da CSS de 2006



* Consolida pelo método de equivalência patrimonial apenas na parte respeitante à Farmácia da Cimentos – FCP.

** Consolida parcialmente.

a.2) Alterações orçamentais

A Lei de Enquadramento Orçamental define no seu artigo 57.º o regime das alterações orçamentais, especificando as que se enquadram na área da competência da Assembleia da República e as que necessitam da autorização do Governo, encontrando-se estas reguladas pelo Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril, e no artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, cujo impacto foi o seguinte:

(em euros)

Orçamento 2006	**OSS inicial + alterações orçamentais**	
	Receita	**Despesa**
OSS Inicial Lei n.º 60-A/2005, de 30/12	24 580 616 386,00	24 580 616 386,00
Orçamento Revisto/Corrigido	24 252 318 622,40	23 692 891 621,81
Resultado das modificações orçamentais	(328 297 763,60)	(887 724 764,19)
Modificações em relação ao orçamento inicial	**(1,34%)**	**(3,61%)**
Saldo orçamental do ano		**559 427 000,59**

Fonte: Lei n.º 60-A/2005, de 30/12, Declarações publicadas no DR e CSS de 2006

O resultado dos ajustamentos efectuados reflectiu-se numa redução de 1,34 % do orçamento inicial da receita, no total de € 328.297,8 milhares, e de 3,61 %, nas dotações de despesa, traduzida em € 887.724,8 milhares, apurando-se no final do ano um saldo orçamental previsional no montante de € 559.427,0 milhares.

A publicação das alterações orçamentais não ocorreu dentro do prazo definido na LEO (até Fevereiro de 2007) e as últimas publicações estão incompletas.

Todas as instituições que integram o Sistema de Segurança Social remetem ao IGFSS os pedidos de alteração orçamental via e-mail, procedendo este Instituto à sua autorização, excepto nos casos em que essa competência é do Governo ou da Assembleia da República, e ao registo das respectivas alterações na aplicação informática SIF. Só após esta operação é que as instituições podem efectuar os registos de cabimento, compromisso e processamento das despesas.

Este processo desencadeia, com particular incidência no ISS, dada a sua estrutura de organização e funcionamento (por 20 subentidades no SIF), um conjunto de ineficiências, designadamente a falta de agilização dos procedimentos no SIF face à definição da matriz de competências para autorização e execução de alterações orçamentais e consequente centralização de procedimentos de contabilização no IGFSS.

Por outro lado, a necessidade de dar resposta, conjuntamente, à LEO e à LBSS, exigências que associadas à estrutura desenhada para o SIF concorrem para uma elevada desagregação das previsões de receita e das dotações de despesa e, por outro lado, o facto de cada subentidade possuir um orçamento a nível do SIF, dificulta a gestão central do orçamento por parte do ISS, dado que uma simples transferência de verbas entre rubricas num Centro Distrital ou entre Centros Distritais exige uma ou mais alterações orçamentais, com a intervenção do IGFSS, reflectindo-se ao longo do ano num número muito considerável de alterações orçamentais.

a.3) Conta

A partir de 2003 a CSS passou a incluir em *Saldo orçamental — Saldo da gerência anterior* o total do saldo *com* e *sem aplicação em despesa*, clarificando deste modo a totalidade dos excedentes orçamentais verificados no ano, situação que na CSS de 2006 se encontra correctamente relevada no Mapa XXII — conta consolidada das receitas e das despesas do sistema de segurança social, dando acatamento à recomendação expressa em sede de Parecer da CSS.

Em 2006, os Mapas X — receitas da segurança social, por classificação económica e XIII — receitas de cada subsistema, por classificação económica continuam a incluir no total da receita o valor do saldo não integrado no orçamento, ou seja, o valor do saldo sem aplicação em despesa.

B) Observações e recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

O Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), à semelhança do ano anterior, integrou o Mapa de Fluxos de Caixa do Sistema de Segurança Social, em substituição dos mapas referentes à situação de tesouraria, previstos no n.º 3 do artigo 75.º da Lei de Enquadramento Orçamental. No entanto, a informação dele constante não corresponde à exigida pelos mapas previstos na lei, uma vez que o seu objectivo é demonstrar a natureza e volume dos fluxos financeiros, movimentos e saldos efectuados dentro do sector por entidade interveniente nas «caixas» da tesouraria da segurança social durante cada exercício económico.

Recomendação 70 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que sejam elaborados o Mapa XXVII-A — movimentos e saldos nas contas da tesouraria do sistema de segurança social e o Mapa XXVII-B — movimentos e saldos nas caixas da tesouraria do sistema de segurança social, dando cumprimento ao objectivo pretendido — evidência da natureza dos movimentos efectuados e da sua composição nos termos do POCISSSS no início e no final de cada exercício económico.

A Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterou o regime das alterações orçamentais, designadamente quanto à sua publicidade, estipulando no artigo 52.º que, relativamente ao quarto trimestre, esse procedimento deve ser realizado até ao final do mês de Fevereiro do ano seguinte, situação a que não tem sido dado cumprimento. Não obstante, a menção a este procedimento quer em sede de acompanhamento da execução orçamental do OSS, quer no âmbito dos Pareceres sobre as CSS, em 2006, persiste a não publicação atempada das alterações orçamentais em violação do estipulado na referida norma. Salienta-se o facto de as últimas alterações orçamentais publicadas se encontrarem incompletas e da Declaração n.º 120/2007 mencionar o despacho do Presidente do IGFSS para efeitos de publicação do Diário da República, em data posterior (30/04/2007) ao definido pelo artigo 52.º da LEO (final do mês de Fevereiro) e em data coincidente com o último dia de remessa das contas das instituições para o Tribunal de Contas.

Recomendação 71 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda a alteração desta prática de modo a que as alterações orçamentais sejam publicadas dentro dos prazos fixados no artigo 52.º da Lei n.º 91/2001, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, de forma a que o resultado dos ajustamentos ao orçamento inicial e/ou corrigido por força da respectiva execução orçamental, se desenvolva nos termos e no cumprimento da lei quanto à forma e divulgação.

Os procedimentos implementados para a realização de alterações orçamentais desencadeiam um conjunto de ineficiências que se reflectem, por vezes, no incumprimento da lei, no que se refere ao ciclo da despesa.

Reforça-se a posição já anteriormente tomada quanto à necessidade de agilizar o processo das alterações orçamentais através da definição formal das competências internas para autorizar as alterações aos orçamentos das Instituições de Segurança Social que integram o OSS.

Recomendação 72 — PCGE/2006

O Tribunal reitera a recomendação formulada ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social no Relatório de Auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social no sentido de diligenciar pela clarificação da definição formal das competências legais para autorizar as alterações orçamentais do OSS, bem como dos orçamentos das instituições que integram o perímetro da segurança social aguardando a prévia instituição de um quadro legal que nesta matéria e na sequência da publicação da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, defina normas e clarifique as respectivas competências, quer a nível do IGFSS quer ao nível das outras instituições que integram o OSS.

Reitera-se a opinião de que nos Mapas X e XIII apenas deve constar o valor do saldo que ministerialmente obteve autorização para aplicação naquele ano (saldo integrado no orçamento do ano), ou seja, estes mapas terão por função espelhar a execução orçamental de cada ano, não devendo o saldo não integrado (sem aplicação em despesa) concorrer para o total da receita, dado que não espelha uma imagem verdadeira da receita total aprovada, para além de dificultar o seu controlo.

Todavia, o saldo orçamental acumulado apurado em cada gerência (saldo de execução orçamental do ano + saldo orçamental não integrado ou não aplicado em despesa) deve ser relevado quer no Mapa de Fluxos de Caixa, quer no Mapa XXII — Conta consolidada das receitas e das despesas do sistema de segurança social.

Recomendação 73 — PCGE/2006

O Tribunal, concordando com a evidenciação/desagregação do saldo orçamental global em saldo orçamental sem aplicação em despesa e saldo orçamental com aplicação em despesa, recomenda, no entanto, que o saldo orçamental acumulado de gerências anteriores (integrado e não integrado no orçamento) deve ser reflectido quer no Mapa de Fluxos de Caixa quer na conta consolidada das receitas e despesas da segurança social (Mapa XXII). Nos mapas de alterações orçamentais e respectiva execução anual apenas deve constar o saldo orçamental de gerências anteriores integrado no orçamento devidamente autorizado por despacho ministerial.

2 — Execução orçamental do OSS

A) Análise global

a.1) Execução orçamental da receita total

No decurso do exercício económico de 2006 o volume total de receita arrecadado pelo SSS aproximou-se dos € 22.118,4 milhões, um valor 5,8 % superior ao registado em 2005. A taxa de execução da receita orçamentada para 2006 foi de 91,2 %, o que significa que cerca de € 2.134 milhões da receita prevista não foram arrecadados. No que respeita à evolução registada nos capítulos mais importantes da receita, constata-se o seguinte:

A parcela mais importante da receita, «Contribuições para a Segurança Social», representou 52,5 % do total das receitas cobradas, cerca de € 11.608,1 milhões, superando o montante orçamentado em 1,1 %, o que significou, relativamente a 2005, um acréscimo de receita de 5,2 %;

As «Transferências Correntes» representam 33 % do total da receita o que correspondeu, em termos absolutos, ao encaixe de € 7.297 milhões, um crescimento face a 2005 de 13,1 %. O grau de execução orçamental deste capítulo foi próximo de 100 %;

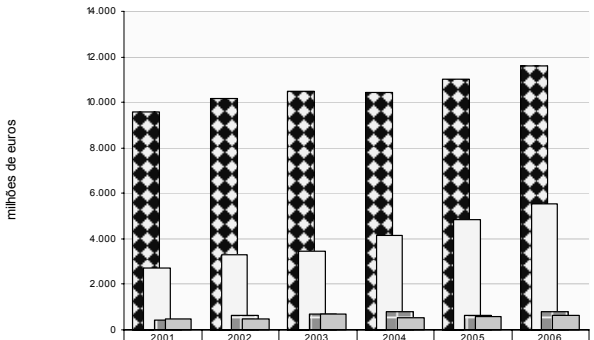
As «Receitas de Capital» representaram € 1.698 milhões (21,3 % abaixo do verificado em 2005) e a taxa de execução orçamental fixou-se em 42,2 % (havia sido de 46,3 % em 2005). Esta parcela das receitas representa cerca de 7,7 % do total arrecadado pelo SSS e, destas, 98 % resultaram de operações relacionadas com «Activos Financeiros».

Em 2006, registaram-se, comparativa-mente a 2001, incrementos de cerca de € 2.037,7 milhões em «Contribuições» e cerca de € 2.821,1 milhões em «Transferências do Orçamento de Estado».

As «Receitas do Exterior» cresceram aproximadamente € 339,5 milhões e as provenientes do IVA Social cerca de € 149,2 milhões.

GRÁFICO III.1

SS — Evolução das principais receitas



	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Contribuições	9.570,4	10.160,8	10.468,8	10.438,6	11.037,3	11.608,1
OE - Tr. Correntes	2.730,0	3.313,0	3.466,8	4.126,8	4.844,1	5.551,1
Exterior - FSE	451,9	626,5	717,3	805,9	659,3	791,4
IVA Social	483,8	502,8	676,0	550,9	592,0	633,0

Fonte: CSS/2001a CSS/2006

a.2) Execução orçamental da despesa total

As despesas totais do SSS apresentam, em 2006, um grau de execução orçamental de 87,3 %, traduzindo a realização de gastos de € 20.688,8 milhões, quando o orçamento apontava para despesas na ordem dos € 23.692,9 milhões. Do total das despesas efectuadas, cerca de € 18.609,8 milhões são «Despesas Correntes», representando cerca de 90 % do total dos gastos (mais 1,2 % que em 2005). Os restantes 10 % (quase € 2.079 milhões) são «Despesas de Capital», que apresentaram um grau de realização do orçamento de apenas 42,8 % (0,2 pontos percentuais abaixo do verificado em 2005). A análise da execução orçamental observada nos principais agrupamentos da despesa revela o seguinte:

As «Transferências Correntes» (que incluem, principalmente, as despesas com pensões de reforma e os subsídios substitutivos do rendimento do trabalho) atingiram os € 17.148,3 milhões (82,9 % das despesas totais), revelando um crescimento de 6,1 % face a 2005 e uma taxa de execução orçamental de 99,1 %;

Os «Subsídios» representaram 4,7 % do total dos gastos, tendo decrescido 2,1 % face a 2005 e apresentam uma taxa de execução orçamental 96,2 %;

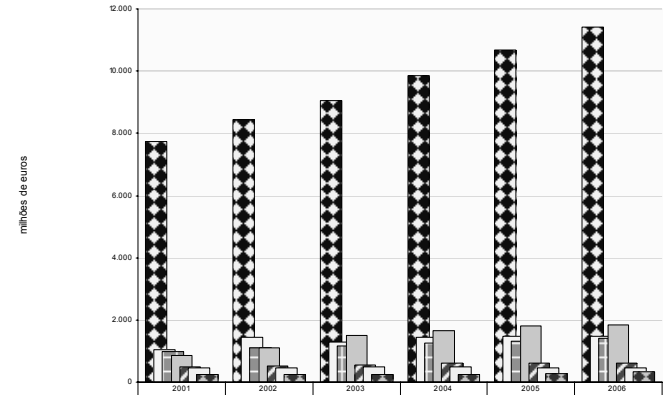
As «Despesas com Pessoal», (cerca de 1,9 % das despesas totais), manifestam uma taxa de execução de 96,9 %, significando, em termos absolutos, cerca de € 388,3 milhões;

No âmbito das «Despesas de Capital» o capítulo mais relevante respeita aos «Activos Financeiros» (9,6 % da despesa). Dos cerca de € 4.733,9 milhões orçamentados foram gastos € 1.993,7 milhões, o que perfaz uma taxa de execução de 42,1 % (42,8 %, em 2005), mantendo-se portanto um sensível desajustamento entre montantes orçamentados e montantes gastos.

Em 2006, despenderam-se, relativamente a 2001, mais € 3.695,5 milhões em «Pensões», o que representa 59,6 % do acréscimo verificado no total da despesa efectiva. Em «Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego», gastaram-se mais € 958 milhões em 2006 do que em 2001, o que representa 15,4 % do acréscimo da despesa efectiva. Só estas duas rubricas são responsáveis por 75 % do acréscimo desta despesa verificado no período. As despesas com «Acção Social» cresceram € 443,8 milhões e as destinadas ao «Abono de Família» € 141,5 milhões. As despesas com «Subsídio de Doença» diminuíram € 12,1 milhões e os gastos com «RMG/RSI» cresceram € 90,4 milhões.

GRÁFICO III.2

SS — Evolução das principais despesas



	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Pensões	7.727,9	8.432,6	9.042,8	9.864,9	10.688,3	11.423,4
Emprego e Formação Profissional	1039,2	1427,8	1276,8	1433,5	1469,6	1470,4
Acção Social	973,7	1.104,2	1.152,4	1248,7	1305,8	1417,5
Sub.Desemprego e Apoio Emprego	869,9	1090,4	1488,5	1662,4	1805,6	1827,9
Abono de Família	484,8	527,9	563,6	601,5	599,2	626,3
Subsídio de Doença	467,4	464,5	481,4	485,9	462,8	455,3
RMG/RSI	244,4	232,4	243,4	241,6	285,3	334,8

Fonte: CSS/2001a CSS/2006

a.3) Execução das receitas e das despesas do Sistema Público de Segurança Social e Sistema de Acção Social

a.3.1) Subsistema Previdencial — Repartição

Em 2006, as receitas deste subsistema atingiram cerca de € 10.832,5 milhões, o montante mais elevado de todo o SSS (49 % da receita total arrecadada pelo SSS), fixando-se a execução orçamental nos 101,3 %. Relativamente a 2005, verificou-se um aumento de 6,3 % no montante executado (mais € 645,2 milhões), uma variação superior ao crescimento total das receitas do SSS (5,8 %). As «Contribuições» são o capítulo preponderante neste subsistema, valendo 95,7 % do montante global das receitas por ele executadas. Sete capítulos ultrapassam os montantes orçamentados para 2006, sendo que as «Outras Receitas Correntes» apresentam o índice de execução mais elevado, de 351,6 %, para o que contribuiu o recebimento de montantes referentes a coimas cobradas pela IGT e de valores do DAISS; as «Contribuições» apresentam uma taxa de execução de 100,9 %.

Quanto às despesas deste Subsistema atingiram € 10.900,3 milhões, com uma taxa de execução orçamental de 99,4 %. As «Transferências Correntes» averbaram despesas de € 10.653,2 milhões, constituindo o agrupamento de maior peso relativo na despesa total deste subsistema, 97,7 %, (destes, 99,9 % foram encaminhados para o subagrupamento «Famílias»). Relativamente às taxas de execução orçamental, as «Transferências Correntes» apresentaram uma realização de 99,5 %, enquanto que a segunda maior parcela de gastos deste subsistema, respeitante a «Despesas com o Pessoal», apresentou uma taxa de execução de 99,4 % correspondendo a € 169,5 milhões, em valor absoluto.

a.3.2) Subsistema Previdencial — Capitalização

O Subsistema Previdencial — Capitalização apresenta-se como aquele que exibe o grau de execução orçamental da receita mais baixo de todo SSS, de 49,9 % (tendo sido executados € 2.300,9 milhões dos cerca de € 4.612,6 milhões orçamentados). O desempenho em termos orçamentais deste Subsistema está fortemente influenciado pelas previsões efectuadas na rubrica «Activos financeiros», uma vez que esta significou, em 2006, 72,3 % da sua receita e apresentou uma taxa de execução de apenas 41,9 %, (correspondendo a € 1.663,6 milhões dos € 3.974,1 milhões orçamentados). Sendo esta uma situação recorrente nos últimos anos, tem sido justificada com as expectativas acerca da rotação da carteira de títulos, com a conjuntura do mercado de capitais e com mudanças na política de gestão do FEFSS.

Durante o ano de 2006 o IGFSS transferiu para o IGFCSS o montante de € 140, 6 milhões, em várias tranches, relativo à alienação de imóveis de 2005 (€ 10,2 milhões) ([1]) e de 2006 (€ 10 milhões) ([2]); e ao saldo do ano anterior do Subsistema Previdencial (€ 120,4 milhões) ([3]). Porém, estas verbas não são visíveis no mapa legal de execução orçamental da receita do Subsistema Previdencial — Capitalização nem no mapa legal de execução orçamental da despesa do Subsistema Previdencial — Repartição, devido às operações de consolidação efectuadas pelo IGFSS.

Os gastos realizados por este subsistema ascenderam a € 2.002,8 milhões, montante que reflecte uma taxa de execução orçamental de 42,1 %, a mais reduzida de todo o SSS. O agrupamento referente aos «Activos Financeiros», detém uma posição dominante em termos de volume total de despesas (99,5 %) significando, em termos absolutos, a aplicação de cerca de € 1.993,6 milhões.

a.3.3) Subsistema de Solidariedade

A previsão de receitas para o Subsistema de Solidariedade ascendeu, em 2006, a cerca de € 3.182,2 milhões, registando-se a cobrança efectiva de € 3.184,8 milhões, o que perfaz uma taxa de execução orçamental 100,1 %. As «Transferências Correntes» da Administração Central, através do MTSS, são a principal fonte de financiamento deste subsistema, representado 96,2 % do total dos recursos obtidos.

Os gastos realizados nesta área totalizaram € 3.147,2 milhões, significando um nível de execução orçamental de 99,2 %. O agrupamento com maior peso relativo no total da despesa do ano, respeita às «Transferências Correntes» (97,5 % de todos os gastos deste subsistema), onde se incluem, designadamente, as prestações relativas ao RSI e a pensões dos diferentes regimes (RNC, RESSAA e regimes transitórios e especiais), o que representa cerca de € 3.068 milhões, sendo que, deste montante, 99,5 %, ou seja, € 3.051,3 milhões, correspondem a transferências canalizadas para as «Famílias».

a.3.4) Subsistema de Protecção à Família e PAEFP

A receita total cobrada pelo subsistema em análise atingiu os € 4.012,4 milhões, valor que representa uma taxa de execução orçamental de 101,3 % (€ 3.959,5 milhões orçamentados). Do valor anual cobrado por este subsistema, as «Transferências Correntes», designadamente as provenientes da «Administração Central» e do «Resto do Mundo», representam cerca de 65,6 %, sendo o segundo capítulo mais significativo as «Contribuições» responsável por 31 % dos recursos financeiros obtidos em 2006.

As despesas totais deste subsistema ascenderam a € 3.109,4 milhões, o que assinala uma taxa de execução orçamental de 98,3 % (€ 3.161,6 milhões previstos no orçamento). As «Transferências Correntes», onde se incluem as destinadas ao IEFP, para o ISHST e para o IQF, são o agrupamento com maior peso relativo nos recursos financeiros aplicados em 2006 (67,3 %) o que, em valor absoluto, corresponde a gastos de, sensivelmente, € 2.092,1 milhões.

a.3.5) Sistema de Acção Social

O montante de receitas arrecadadas pelo Sistema de Acção Social em 2006 fixou-se em € 1.787,7 milhões, sendo o valor mais reduzido de todo o SSS, ficando abaixo do orçamentado em 0,8 % (€ 13,6 milhões, em valor absoluto). Das fontes de financiamento deste subsistema, as «Transferências Correntes», provenientes, essencialmente, da «Administração Central» e das «Instituições sem Fins Lucrativos», apresentam-se como as mais representativas da globalidade das receitas obtidas (88,6 %).

O nível de execução orçamental da despesa deste Sistema atingiu, no final de 2006, os 93,1 %, o que corresponde à efectivação de gastos de € 1.529 milhões. As «Transferências Correntes», onde são preponderantes as transferências para as «Instituições sem Fins Lucrativos» (no âmbito dos acordos de cooperação contratualizados com as IPSS), constituem o agrupamento com o maior peso relativo na despesa realizada no ano (87,3 %), sendo que, deste montante, 83,6 % respeitam a transferências para as IPSS (€ 1.116,5 milhões).

a.3.6) Transferências para o Subsector Estado

Para além do co-financiamento de programas e/ou projectos incluídos no PIDDAC, o OSS transfere verbas para financiamento de actividades e ou acções de serviços da administração directa do Estado que integram a esfera de actuação do MTSS, constatando-se que os valores transferidos, por vezes, excedem largamente as necessidades dos serviços e que os saldos anuais nem sempre são devolvidos ao IGFSS.

No que se refere às verbas transferidas no âmbito da Reforma da Segurança Social, a LOE não integra no seu articulado autorização ao Governo para efectuar despesas do OSS para aqueles fins. Deste modo, verifica-se que as transferências foram efectuadas sem suporte legal.

a.4) Comportamento de longo prazo

A Taxa de Crescimento Médio Anual (TCMA) verificada no último quinquénio denota um crescimento mais acelerado da despesa (9,3 %) relativamente à receita (9,1 %), tendência que é mais marcada se não se tiverem em conta, de um e outro lado, os activos financeiros (8,4 %, e 7,4 % respectivamente), tendência que já era notada no quinquénio anterior (quando a TCMA da despesa foi de 8,7 % e da receita 8,5 %) podendo concluir-se que este período assistiu a uma dinâmica de crescimento da despesa mais vincada que a registada relativamente à receita.

As «Contribuições e Cotizações», mantendo-se em 2006 como a componente da receita com maior peso no PIB (7,5 %), têm sofrido uma desaceleração no seu crescimento, com a TCMA a cair de 9,5 % no quinquénio 1996/2001 para 3,9 % no quinquénio seguinte. Em sentido contrário, as «Transferências do OE» viram a TCMA subir de 9,2 % para 17,2 % do primeiro para o segundo período, reflectindo o crescente reforço de financiamento do SSS por esta via.

As «Pensões» são a parcela mais significativa da despesa do Sistema de Segurança Social (7,4 % do PIB em 2006 face a 6,3 % em 2001) com uma TCMA que desceu de 8,5 % para 8,1 % do quinquénio 1996/2001 para o seguinte. Destaca-se ainda a parcela respeitante ao «Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego» por ser a que, a seguir à rubrica residual «Outras», apresentou, entre 2001 e 2006, o crescimento médio anual mais elevado da despesa efectiva (16 %) e também a componente «Subsídio de Doença», por ter registado uma TCMA negativa de 0,5 % entre 2001 e 2006.

a.5) Saldos de execução orçamental

a.5.1) Saldos acumulados

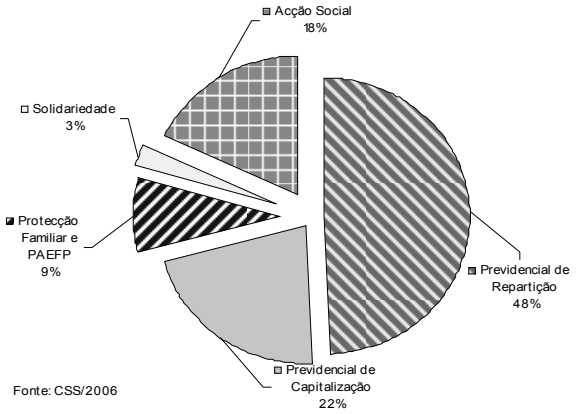
Quanto aos saldos globais apurados para cada um dos subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e Sistema de Acção Social, destaca-se o seguinte:

Apenas o Subsistema de Solidariedade apresenta um saldo anual negativo (€ 43,2 milhões), enquanto os restantes exibem saldos positivos: o Subsistema Previdencial de Repartição cerca de € 300 milhões, o Subsistema Previdencial de Capitalização € 21,1 milhões, o relativo à Protecção Familiar e PAEFP aproximadamente € 77,5 milhões e, finalmente, o Sistema de Acção Social com um saldo de € 101,9 milhões;

No decurso de 2006 foi integrado um saldo relativo a anos anteriores no montante de cerca de € 972,2 milhões, o que equivale a um pouco mais de 60 % do saldo acumulado de execução orçamental em 2005, sendo que todos os subsistemas e o sistema de acção social beneficiaram dessa incorporação de receita nos respectivos orçamentos. A maior parcela foi integrada pelo Subsistema Previdencial de Capitalização, cerca de € 417,6 milhões, correspondente a 98,8 % do saldo disponível, enquanto o Subsistema Previdencial de Repartição integrou apenas 30,8 % dos quase € 713,5 milhões de que dispunha. Os subsistemas de Protecção Familiar e PAEFP e Solidariedade integraram parcelas de, respectivamente, 97,2 % e 82,9 %, enquanto que o Sistema de Acção Social aplicou em despesa cerca de 58,1 % dos € 269,7 milhões que detinha em saldo.

GRÁFICO III.3

SS — Distribuição do saldo final acumulado por subsistema e sistema de acção social



A parcela mais relevante do saldo final acumulado é relativo ao Subsistema Previdencial de Repartição, cerca de 48 % do total, seguindo-se os montantes relativos aos saldos do Subsistema Previdencial de Capitalização e do Sistema de Acção Social, correspondentes, respectivamente, a 22 % e 18 % do saldo orçamental apurado. Por último, os subsistemas de Protecção Familiar e PAEFP e de Solidariedade detêm parcelas de 9 % e 3 % do saldo total, respectivamente.

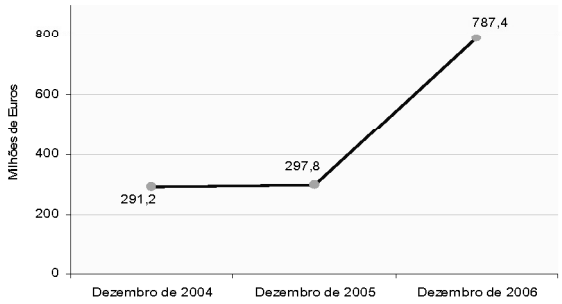
a.5.2) Saldos de execução efectiva

O Saldo de Execução Efectiva Global do SSS atingiu, no final de 2006, aproximadamente, os € 787,4 milhões o que significa uma variação homóloga positiva de 164,4 %.

Da análise dos montantes inscritos no Gráfico, constata-se a ocorrência de um ligeiro crescimento do saldo de 2004 para 2005, na ordem dos 2,3 % (cerca de € 6,6 milhões) tendo esta grandeza, no período seguinte apresentado um incremento mais vincado, de cerca de 164,4 % (489,6 milhões em valor absoluto).

GRÁFICO III.4

SS — Evolução dos saldos de execução efectiva global da segurança social



Fonte: IGFSS

O Subsistema Previdencial — Repartição apresenta um Saldo negativo na ordem dos € 287,5 milhões, registando, ainda assim, uma melhoria, relativamente a 2005, da ordem dos 18,3 %, enquanto o Saldo da parcela relativa à Capitalização se fixou em € 210,5 milhões, 0,2 % acima do apurado em 2005. O subsistema Solidariedade registou um deficit de € 43,2 milhões, apresentando o maior decréscimo homólogo de todo o SSS (52,1 %). O Saldo do Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP atingiu os € 805,7 milhões destacando-se como o mais elevado de todo o SSS e traduzindo um crescimento homólogo de 195,3 %. Finalmente, o Sistema de Acção Social apresenta um Saldo de cerca de € 101,9 milhões, ostentando uma variação homóloga negativa na ordem dos 47,8 %.

QUADRO III.2

SS — Variação homóloga dos saldos globais

(em milhares de euros)

Subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social	Saldo Global de 2006	Saldo Global de 2005	Δ% Homóloga 2006/2005
Previdencial – Repartição	(287 520,5)	(351 937,7)	18,3%
Previdencial – Capitalização	210 527,2	210 169,1	0,2%
Solidariedade	(43 169,8)	(28 381,9)	(52,1%)
Protecção Familiar e PAEFP	805 657,3	272 863,1	195,3%
Sistema de Acção Social	101 913,7	195 074,2	(47,8%)
Total	**787 407,9**	**297 786,8**	**164,4%**

Fonte: Mapas de Execução Orçamental – IGFSS

a.6) Cumprimento da lei de financiamento

De acordo com a Lei de Bases da Segurança Social n.º 32/2002 e o Decreto-Lei n.º 331/2001, ambos de 20 de Dezembro, as modalidades de financiamento dos subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e do Sistema de Acção Social são os seguintes: *exclusivo* por transferências do OE; de *forma bipartida*, através de cotizações dos trabalhadores e de contribuições das entidades empregadoras; e de *forma tripartida* através de cotizações dos trabalhadores, de contribuições das entidades empregadoras e da consignação de receitas fiscais.

As fontes de financiamento constantes da Conta da Segurança Social incluem estas três modalidades.

B) Observações e recomendações

b.1) Legalidade e regularidade

A LOE não integra no seu articulado autorização ao Governo para efectuar transferências do OSS para o subsector Estado, no âmbito da Reforma da Segurança Social. Deste modo, as transferências efectuadas pelo IGFSS foram efectuadas sem suporte legal.

Recomendação 74 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que as transferências do OSS para financiamento de acções, programas e/ou projectos das entidades beneficiárias decorram sob o competente enquadramento legal em cada ano económico.

Mantêm-se as reservas enunciadas em Pareceres anteriores quanto à verificação do cumprimento do financiamento por subsistemas, designadamente porque, por um lado, a imputação do valor das contribuições e cotizações foi sujeita a ajustamentos extra-contabilísticos, na sequência de detecção de erros ao nível da distribuição das taxas efectuadas pelo Sistema de Gestão de Contribuintes (SGC), cujas consequências se repercutiram no SIF, e, por outro, porque não existe informação disponível que permita verificar se o montante dispendido pela Segurança Social no âmbito da convergência de pensões foi totalmente financiado pelo OE.

Recomendação 75 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda o aperfeiçoamento dos modelos e sistemas de informação e da respectiva monitorização sobre a contabilização das contribuições e cotizações nos subsistemas respectivos de modo a garantir a sua correcta imputação e correspondente transferência do saldo anual para capitalização nos termos do n.º 2 do artigo 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

Recomendação 76 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que se assegure junto da entidade processadora de prestações sociais a criação de mecanismos que possibilitem a informação necessária para aferir o cumprimento da lei do financiamento quanto à parcela correspondente às respectivas fontes de financiamento, designadamente no que se refere à transferência do OE para convergência de pensões.

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta da Segurança Social

A incorrecta concepção do Mapa de Fluxos de Caixa, durante o período de 2002 a 2005, conjugada com os constrangimentos da aplicação informática, que não reflectia toda a receita cobrada de contribuições no referido mapa, provocaram uma sobreavaliação de receita daquela natureza, no montante de € 91,6 milhões, levando à correcção do saldo de execução orçamental, em 2006. Esta situação vem reforçar as reservas às Contas da Segurança Social que têm vindo a ser veiculadas em Pareceres anteriores.

Sem prejuízo do Mapa de Fluxos de Caixa apresentado conjuntamente com os outros elementos da CSS consolidada, não foi integrado um Mapa de Fluxos de Caixa consolidado, isto é, objecto de operações de consolidação que visem a anulação dos movimentos inter-entidades do perímetro de consolidação da Segurança Social.

Por outro lado, não obstante os saldos finais de execução orçamental constantes da conta consolidada de execução orçamental e do mapa de fluxos de caixa se mostrarem coincidentes o mesmo não se verificou para os saldos iniciais evidenciados naqueles dois documentos.

Recomendação 77 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda a elaboração do Mapa de Fluxos de Caixa consolidado nos termos e modelo preconizado no ponto 7.3 do POCISSSS, apresentando em parcela autónoma o montante que subsista por reconciliar, no sentido de aumentar a transparência e permitir a conciliação de saldos entre aqueles dois documentos.

No que respeita às parcelas que integram a receita do subsistema previdencial — capitalização e a despesa do subsistema previdencial — repartição o TC tomou uma posição, em sede de acompanhamento da execução do OSS, no sentido de, numa óptica de transparência e inteligibilidade, se proceder à inscrição, nos mapas legais, de um capítulo (e respectivos grupos) e de um agrupamento (e respectivos subagrupamentos) onde fossem visíveis os montantes transferidos para capitalização, efectuados ao abrigo dos n.os 1, 2 e 3 do artigo 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, mesmo que, conforme foi alegado pelo IGFSS, esses valores se anulem no processo de consolidação. Até à presente data, a situação persiste inalterada, facto que resulta na omissão da visibilidade desses valores, impossibilitando uma mais real imagem das receitas arrecadadas por um subsistema cujo financiamento é, em grande medida, feito por essa via.

Recomendação 78 — PCGE/2006

O Tribunal reitera a recomendação efectuada em sede de acompanhamento da execução do OSS no sentido de se evidenciarem nos mapas legais derivados, definidos pela LEO (mapas XIII e XIV), de forma visível, todos os fluxos financeiros realizados entre susbsistemas do sistema público e sistema de acção social, por forma a garantir a transparência e inteligibilidade dos mapas contabilísticos que integram a CGE e que são utilizados em sede de acompanhamento da execução orçamental, em virtude de possuírem a estrutura do orçamento aprovado pela Assembleia da República.

b.3) Economia, eficiência e eficácia

As transferências necessárias para suportar os encargos com as entidades do subsector Estado carece de adequado rigor em ordem a evitar a dispersão das disponibilidades do OSS.

Recomendação 79 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda ao IGFSS que adopte para as transferências a efectuar do OSS para financiamento de entidades do subsector Estado igual procedimento ao seguido para as instituições de segurança social, isto é, as entidades devem ser financiadas pelas importâncias estritamente indispensáveis aos pagamentos a efectuar, havendo lugar à devolução de eventuais saldos nos termos da lei.

Em 2005, o IGFSS alienou imóveis, no valor de € 10,3 milhões, no entanto, as transferências para o IGFCSS apenas ocorreram em 2006. Também, o saldo do ano do Subsistema Previdencial de Repartição foi transferido em 2 tranches, em Julho de 2006 (€ 80 milhões) e em Dezembro do mesmo ano (€ 40, 3 milhões), havendo aqui um efectivo custo de oportunidade para a entidade que gere o FEFSS, na medida em que essas verbas não puderam ser aplicadas no decorrer do ano económico.

Recomendação 80 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que as receitas provenientes da alienação de imóveis e, bem assim, o saldo do Subsistema Previdencial — Repartição sejam transferidos logo após a sua arrecadação e o fecho de contas, respectivamente.

b.4) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

Em 2002 foi introduzido no SSS um sistema integrado de informação financeira de âmbito nacional, suportado na solução SAP-R/3, que compreende diversos módulos que abrangem as diferentes áreas de sua actividade. O Tribunal de Contas tem realizado, desde 2004, o acompanhamento trimestral da execução orçamental do OSS e publicado os respectivos relatórios ([4]), dando, nessa sede, conta da persistência de um conjunto de factores limitativos ao bom funcionamento do SIF, dos quais se salientam-se os seguintes:

Incumprimento, por parte da generalidade das entidades que integram o perímetro de consolidação da Segurança Social, das datas determinadas pelo IGFSS para o encerramento dos períodos contabilísticos;

Alteração sucessiva dos dados financeiros fornecidos, mensalmente, ao IGFSS pelas instituições da Segurança Social (dados do SIF mais dados contabilizados manualmente), uma vez que não tem sido possível fazer o acompanhamento por via do SIF (a informação aí disponível não é completa), impelindo o IGFSS a efectuá-lo recorrendo a procedimentos extra contabilísticos (folhas de cálculo). Assim, não havendo respeito pelo encerramento dos períodos contabilísticos, os valores da execução orçamental vão sendo modificados conforme decorrem os acertos, alterando, relativamente a todos os meses em aberto, os respectivos montantes.

Não existe segurança quanto à integralidade das operações, dado que, por um lado, ainda não está concluída a definição, automatização e formalização de *interfaces* entre sistemas, que garantam a tempestividade e a adequada fiabilidade da informação — aumentando em consequência o risco de erro, agravado pela introdução manual dos fluxos relativos ao resultado dos processamentos efectuados pelas aplicações que suportam os processos associados — e, por outro lado, às limitações na identificação de determinadas operações que levam a que as mesmas não sejam reflectidas nos mapas orçamentais, no ano da sua ocorrência.

No sentido de ultrapassar a situação, o Tribunal recomendou no Parecer da CSS de 2005 (recomendação n.º 133) a urgente conclusão dos projectos que integram o Plano Estratégico dos Sistemas de Informação da Segurança Social, bem como as *interfaces* que os interligam, posição que reiterou no RAEOSS n.º 1/2007, recomendando ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social a elaboração sobre a sua égide, de uma estratégia de actuação que permita ultrapassar a grave situação existente. O IGFSS tem vindo, trimestralmente, a dar conhecimento ao Tribunal dos progressos registados. Não obstante as melhorias já verificadas, em 2007, quanto ao fecho dos períodos contabilísticos no que respeita à

despesa, ao nível do reflexo da receita provinda de contribuições continuam-se a verificar grandes atrasos, não sendo ainda possível a extracção da informação dos mapas legais, através de meios automáticos.

Recomendação 81 — PCGE/2006

O Tribunal reitera a recomendação constante do Parecer de 2005 sobre a urgente conclusão dos Projectos que integram o Plano Estratégico dos Sistemas de Informação da Segurança Social.

3 — Balanço e Demonstração de Resultados

As demonstrações financeiras apresentadas na CSS resultam do processo de consolidação das contas individuais preparadas e apresentadas, nos termos do artigo 52.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto — Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, na nova redacção dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, pelas diversas instituições que fazem parte do universo do Sistema da Segurança Social, e que, em 2006, integraram o perímetro de consolidação, tendo por base o método de consolidação integral, constituindo-se como um subconjunto do universo da segurança social pública, dado que não engloba o regime de protecção social da função pública (veja-se no final Caixa 3 sobre a Caixa Geral de Aposentações).

A) Visão global

As demonstrações financeiras das entidades consolidadas que integram a CSS de 2006 foram preparadas com base no Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social (POCISSSS) tendo-se procedido à análise das operações de consolidação da CSS, com base no «dossier de consolidação», elaborado pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, e através quer da confirmação dos dados no SIF, quer da validação da informação constante dos respectivos documentos da prestação de contas individual remetida ao Tribunal, com vista a apreciar se a conta consolidada reflecte fidedignamente a situação financeira e patrimonial e os resultados do sistema de segurança social.

a.1) Sistema de informação

Tendo em conta que a fiabilidade e correcção das contas da segurança social passa pela qualidade dos dados fornecidos pelos diferentes sistemas de informação que integram o Plano Estratégico dos Sistemas de Informação da Segurança Social, bem como as *interfaces* que os interligam, o Tribunal, conforme já se referiu, recomendou ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social a elaboração sobre a sua égide, de uma estratégia de actuação que permita ultrapassar a grave situação existente.

Em cumprimento da referida recomendação o Ministro emanou o Despacho n.º 9-I/SESS/2007, de 27 de Março, propondo-se através da nomeação de um grupo de trabalho garantir o desenvolvimento integral do projecto até ao final de 2007.

O Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, na sequência da mesma recomendação, tem comunicado ao Tribunal, trimestralmente, o ponto de situação sobre a evolução do Sistema de Informação Financeira (SIF) da Segurança Social, referindo que as *interfaces* entre os diferentes sistemas aplicacionais (SICC prestações, GT-SIF, GC-SIF Débitos) se encontram em fase de produção e a implementação de mapas legais encontra-se já em fase de testes estando pronta para produção a *interface* GC-SIF Créditos e por concluir a *interface* SEF-SIF.

Todavia, no ano de 2006, à semelhança do que ocorreu em 2005, persistiram situações de projectos por concluir, designadamente, no que concerne ao SIF, dado que subsistiram ainda deficiências decorrentes da falta de conclusão das *interfaces*, de que são exemplo:

Dificuldades de adaptação na utilização da *interface* SICC - Prestações/SIF que, face à sua utilização massiva, levantou um conjunto de problemas de difícil resolução que requereu a implementação de optimizações ao sistema em causa;

Constrangimentos de natureza operacional que impediram que inúmeras DR não fossem integradas nas contas correntes dos contribuintes (SGC), impossibilitando a compensação dos créditos e a respectiva movimentação das contas no SIF;

Inexistência de interligação entre o SEF, o SGC e o SIF, que implicou lançamentos contabilísticos manuais com todos os riscos daí decorrentes, bem com o inconveniente destes movimentos não se reflectirem nas contas correntes dos contribuintes residentes no SGC.

a.2) Processo de consolidação

Não obstante não ter sido dado cumprimento ao determinado no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, dado que ainda não foram publicadas as normas de consolidação de contas, o IGFSS no ponto II da nota 5 do Anexo à CSS apresenta, em sua substituição, a indicação das referências utilizadas na consolidação da Conta da Segurança Social, a saber: *«Normas constantes do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), do Plano Oficial de Contabilidade (POC), as Directrizes contabilísticas emanadas pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública e as normas internacionais de contabilidade constituíram — com as adaptações necessárias às finalidades (entidades não lucrativas) e natureza (pública) das entidades a quem o POCISSSS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, é aplicado»*.

O perímetro de consolidação da CSS integra todas as entidades do Sistema de Segurança Social com excepção das seguintes entidades/situações:

A Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi que consolida parcialmente na parte articulada;

A farmácia anexa à «Cimentos» — Federação das Caixas de Previdência, à qual se aplica o método de equivalência patrimonial, conforme descrito na nota 2 do Anexo às demonstrações financeiras.

O processo de consolidação de contas do SSS tem por base os documentos de prestação de contas, remetidos ao IGFSS, entidade responsável pela elaboração da Conta consolidada, competência que lhe é conferida nos termos do ponto *vi*) da alínea *a*) do n.º 2 do artigo 3.º do seu Estatuto Orgânico, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho ([5]), com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio.

As diferenças de consolidação apuradas totalizaram € 6.423.813,31 e resultaram dos movimentos de regularização e ajustamentos efectuados em situações não reconciliadas com reflexo nas contas que se indicam no quadro seguinte:

(em euros)

Massas patrimoniais	Diferenças de consolidação	Valor
Activo - Terceiros	Clientes	2 000,00
Fundos Próprios	Reservas	6 025 865,83
Fundos Próprios - RLE	Reciprocidade entre Proveitos e Custos	2 859 140,76
Passivo - Terceiros	Fornecedores	(20 448,02)
Passivo - Outros devedores e credores	Falta de compensação de dívidas activas e passivas	(2 294 322,96)
Passivo - Acréscimos e diferimentos	Acréscimos e diferimentos activos e passivos	(148 422,30)
Total		**6 423 813,31**

Tendo em conta as diferenças de consolidação apuradas no exercício de 2005, que evidenciaram um saldo credor de € (-) 3.151.180,39, em 2006, o valor «não conciliado» — saldo devedor de € 6.423.813,31 contraria a tendência para a situação normal no sentido do decréscimo nas diferenças de consolidação, na eliminação das dívidas activas e passivas e operações recíprocas (custos v/s proveitos que deveriam ser nulos).

No que concerne ao ISS foram eliminados e reclassificados movimentos intra-subentidades pela primeira vez pelo IGFSS, tendo, com esta operação, sido apurados «saldos internos ao sistema de segurança social por reconciliar», no valor de € 2.556.839,94, relevados a débito de «Reservas legais».

a.3) Evolução das Contas da Segurança Social

a.3.1) Evolução da situação económico financeira

O Balanço da Segurança Social relativo ao triénio 2004/2006, que se apresenta no quadro seguinte, evidencia o valor das correspondentes massas patrimoniais do Activo e dos Fundos Próprios e do Passivo.

QUADRO III.3

SS — Evolução da situação financeira da segurança social

(em milhares de euros)

Grupos Patrimoniais	2004	2005	2006		Variação 2006/05	
			Valor	%	Absoluta	%
Activo Líquido						
Imobilizado	483 264,3	479 936,0	516 836,2	4,4	36 900,2	7,7
Existências	2 099,8	1 874,2	2 076,8	0,0	202,6	10,8
Dívidas de Terceiros	1 794 769,5	1 916 971,0	2 864 042,2	24,3	947 071,2	49,4
Disponibilidades	6 786.784,4	7 211 765,5	8 115 281,2	69,0	903 515,7	12,5
Acréscimos e Diferimentos	208 091,8	226 526,3	264 584,3	2,2	38 058,0	16,8
Total	**9 275 009,8**	**9 837 073,0**	**11 762 820,7**	**100**	**1 925 747,7**	**19,6**
Fundos Próprios e Passivo						
Fundos Próprios	8 771 462,6	9 360 947,3	11 029 420,9	93,8	1 668 473,6	17,8
Passivo	503 547,2	476 125,6	733 399,8	6,2	257 274,2	54,0
Total	**9 275 009,8**	**9 837 072,9**	**11 762 820,7**	**100**	**1 925 747,8**	**19,6**

Fonte: Contas da Segurança Social

Para o período considerado, assinala-se o seguinte:

Em 31de Dezembro de 2006, o património da Segurança Social, avaliado através do Activo líquido total, ascende a € 11.762,8 milhões. O acréscimo de 19,6 %, relativamente ao ano anterior, que em termos absolutos ascende a cerca de € 1.925,8 milhões, assenta fundamentalmente nas disponibilidades do sector e no activo realizável, representado em dívidas de terceiros;

Os Fundos Próprios, em 2006, representam 93,8 % da segunda componente do Balanço, registando um acréscimo de 17,8 % face ao período homólogo anterior;

No Passivo, regista-se um aumento de 54 %, em 2006, relativamente ao mesmo período, situação inversa à verificada no período homólogo anterior, resultante, essencialmente, da correcção às contas de credores e à especialização do exercício.

Os elementos do Activo, Fundos Próprios e do Passivo encontram-se valorizados segundo critérios de valorimetria uniformes e de acordo com o previsto no POCISSSS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro. Constitui derrogação a esta norma a valorimetria aplicável à carteira do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS) gerido pelo Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, que aprovou o respectivo Normativo.

a.3.1.1) Activo

Observa-se que a situação financeira e patrimonial apresentada nas Contas consolidadas da Segurança Social, mantém na sua estrutura uma composição semelhante, isto é, os Fundos Próprios sustentam em 93,8 % do conjunto de meios utilizados, e representados no Activo, no desempenho da missão e cumprimento de objectivos.

a.3.1.1.1) Activo fixo

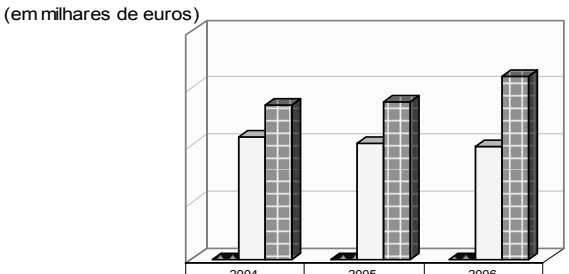
O valor do Imobilizado consta do Activo líquido pelo preço de aquisição, tendo sido aplicada a Portaria n.º 671/2000, (2.ª Série), de 17 de Abril.

Em resultado da auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social (SCISS) foi dissecado um conjunto de problemas relacionados com o processo de inventariação, com as questões de titularidade, valorização e registo contabilístico dos imóveis, com os procedimentos de alteração do imobilizado em curso para imobilizado, com o adequado cálculo e registo das amortizações e, ainda, com aspectos que traduzem a necessidade de introduzir alterações no SIF ou de optimizar o uso das suas funcionalidades ([6]).

Concluiu-se, assim, pela falta de fiabilidade do sistema de controlo interno, face à constatação dos problemas que ainda perduram com impacto sensível não só ao nível do controlo e salvaguarda dos activos, mas também ao nível da fiabilidade e adequada relevação da informação nas DF, cuja superação dependerá da capacidade de optimizar as potencialidades dos sistemas de informação, e sobretudo criar boas práticas de controlo dos activos e de registo e comunicação da informação, pelo que se mantém a posição de reserva geral, neste domínio, expressa em anos anteriores pelo Tribunal, em sede de Parecer, face à existência de inconsistências na relevação contabilística dos imóveis, que ainda persistem, quer quanto à sua identificação, quer quanto ao seu valor contabilístico, pelo que, o Activo fixo da CSS se encontra subavaliado.

GRÁFICO III.5

SS — Evolução do imobilizado líquido



	2004	2005	2006
Imobilizações incorpóreas	150,5	116,6	91,9
Imobilizações corpóreas	213.710,0	203.263,1	197.280,9
Investimentos financeiros	269.403,8	276.556,3	319.463,4

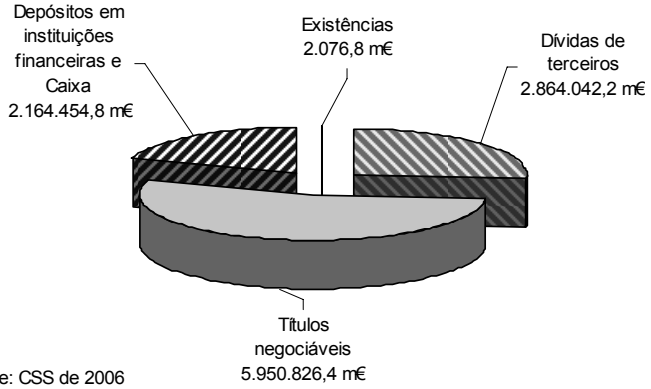
Fonte: CSS de 2004 a 2006

a.3.1.1.2) Activo circulante

O Activo circulante correspondente ao conjunto dos activos não imobilizados, presumivelmente realizáveis a curto prazo, representando 90,8 % do Activo bruto da CSS de 2006, sendo a parcela mais significativa constituída por «Títulos negociáveis» (52,7 %), seguindo-se «Dívidas de terceiros» com 28,1 % e «Depósitos em instituições financeiras» e «Caixa» (19,2 %), não apresentando expressão relevante o grupo patrimonial «Existências». Estes activos assumem a imagem constante do Gráfico III.6:

GRÁFICO III.6

SS — Expressão financeira do activo circulante



Fonte: CSS de 2006

O grupo patrimonial «Dívidas de terceiros» representa 25,5 % do Activo bruto total, com um valor de € 3.174,2 milhões. Tendo em linha de conta as provisões acumuladas constituídas por € 310,3 milhões, em termos líquidos estas dívidas representam 24,4 % do Activo líquido, ascendendo a € 2.864,0 milhões.

QUADRO III.4

SS — Evolução das dívidas de terceiros no activo bruto

(em milhões de euros)

Contas	2004	2005	2006
Contribuintes c/c	1 046,3	1 287,0	2 184,8
Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	133,4	155,2	3,0
Prestações sociais a repor	248,1	177,5	379,1
Outros devedores	545,3	528,3	604,7
Outras dívidas de terceiros	5,7	2,0	2,6
Total	**1 978,8**	**2 150,0**	**3 174,2**
Variação homóloga (%)	**15,5**	**8,7**	**47,6**
Activo bruto total	**9 783,5**	**10 425,2**	**12 436,0**
% / Activo bruto total	**20,2**	**20,6**	**25,5**

Fonte: Contas da Segurança Social

Conforme se infere do quadro supra, as dívidas de terceiros de curto prazo representam já a quarta parte do Activo bruto do Balanço da Segurança Social, com particular destaque para o crescimento verificado em 2006.

Neste ano, salienta-se a aplicação da Circular n.º 13/2006, de 11 de Agosto, que alterou a política de contabilização das provisões procedendo à especificação por natureza das dívidas fazendo-lhes corresponder as respectivas provisões acumuladas, procedimento que implicou a transferência das dívidas relevadas globalmente na conta «Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa» para as respectivas contas originárias.

Relativamente à natureza e evolução do conjunto das dívidas constantes do Quadro XII.4, há a assinalar o seguinte:

Em «Contribuintes c/c» regista-se um aumento de 69,8 %, relativamente ao período homólogo anterior, cuja causa mais relevante indicada pelo IGFSS se relaciona com o registo a débito, do valor de € 332,9 milhões, referente a Declarações de Remunerações de 2002 recuperadas em 2006. Refira-se que a CSS não reflecte provisões para dívidas de cobrança duvidosa de contribuintes;

O decréscimo verificado em «Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa» resulta da aplicação da Circular Normativa n.º 13/2006, do IGFSS, que teve como objectivo adequar as contas de cobrança duvidosa às respectivas contas de terceiros o que resultou na transferência para as contas de clientes, de utentes, de prestações sociais e de outros devedores, com especial impacto na transferência das dívidas relativas a prestações de alimentos devidos a menores para «Outros devedores»;

Em «Prestações sociais a repor» destacam-se, por um lado, a continuação das correcções efectuadas pelo ISS para regularização de movimentos contabilísticos incorrectamente registados ao longo dos exercícios económicos anteriores, e, por outro, a aplicação da referida circular que implicou um significativo acréscimo em 2006 do saldo desta conta. Salienta-se que desta operação resultou a constituição de provisões, pela primeira vez, no montante € 220,4 milhões;

Em «Outros devedores», o valor líquido das operações de consolidação apresenta uma evolução positiva de 14,5 %, relativamente ao período homólogo anterior, variação, comparativamente superior à registada em 2005 de (-)3,1 %, decorrente do reflexo da aplicação da mesma circular. As provisões constituídas ascendem a € 150,2 milhões, sendo que, tendo em conta o grau de incerteza superveniente da análise destas dívidas, e dado que as dívidas do Estado não estão provisionadas nos termos da lei, o montante líquido relevado no activo realizável de curto prazo pode não corresponder ao grau de cobrabilidade das mesmas;

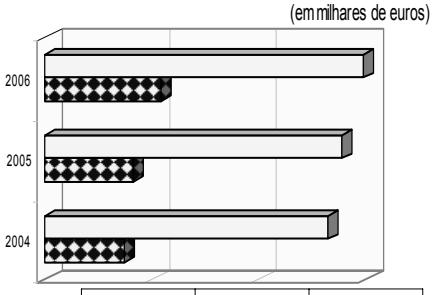
Em «Outras dívidas de terceiros» estão incluídas as situações que integram «Empréstimos concedidos», «Clientes c/c», «Utentes c/c», «Clientes, contribuintes e utentes — Títulos a receber» e «Estado e outros entes públicos» que no conjunto ascendem a € 2,6 milhões. O acréscimo registado (€ 0,6 milhões) decorre essencialmente do aumento de «Clientes c/c» que por aplicação da circular passou de uma expressão financeira de € 27,8 milhares para € 890,4 milhares, correspondente à relevação dos contratos de promessa de compra e venda de imóveis;

As deficiências existentes ao nível das contas correntes de contribuintes e a respectiva relevação contabilística a qual, depende da qualidade, rigor, correcção e tempestividade da informação produzida pelos sistemas aplicacionais que interagem neste domínio levam a concluir que o valor da dívida evidenciada no Balanço não oferece garantias da sua veracidade, denotando fragilidades no sistema de controlo interno.

O grupo patrimonial «Disponibilidades» constituiu-se como o grupo hegemónico do Activo líquido representando 69 % do total, com uma expressão financeira de € 8.115,3 milhões, apresentando-se repartido conforme se indica:

GRÁFICO III.7

SS — Evolução de disponibilidades



	2004	2005	2006
Títulos negociáveis	5.296.946,7	5.553.355,6	5.950.826,4
Depósitos e Caixa	1.489.837,7	1.658.410,0	2.164.454,8

Fonte: CSS de 2004 a 2006

Os «Títulos negociáveis», no total de € 5.950,8 milhões, assumem 73,3 % das disponibilidades, sendo, na quase totalidade, objecto de gestão no âmbito da actividade do IGFCSS, representados em 72,7 % por TDP — Títulos da dívida pública.

Em «Depósitos em instituições financeiras» e «Caixa» evidencia-se um total de € 2.164,5 milhões. Decorrente da sua posição de gestor da tesouraria única da segurança social, o IGFSS detém 66,8 % da liquidez imediata do sistema. Na CSS o total das disponibilidades encontra-se repartido por depósitos a prazo (50,4 %) e depósitos à ordem (49,4 %) sendo o restante representado em numerário (cerca de € 5,2 milhões).

Relativamente à natureza destes activos há, ainda, a assinalar:

Os saldos em 31de Dezembro de 2006, de «Caixa» e «Depósitos à ordem» no ISS, no valor de € 72,4 milhões (3,3 % do total) e na Região Autónoma dos Açores, com 5,2 %, no valor de € 113,3 milhões, que incluem € 60 milhões em depósitos a prazo;

A concretização dos objectivos do IGFSS de maximização da rendibilidade dos excedentes de tesouraria sujeitos a monitorização, por confronto com as taxas do Mercado Monetário Internacional (MMI), concretizados através de aplicações financeiras junto do sistema bancário. Em 2006, o capital médio diário em aplicação subiu aos € 1.049,7 milhões, obtendo-se uma taxa de rendibilidade média nas aplicações negociáveis de 3,11 %, mais 81 pontos base face a 2005. Em 31/12 o montante das aplicações activas ascendeu a cerca de € 1.039,8 milhões com uma taxa média ilíquida de 5,18 %.

Encontra-se em curso o processo para implementação da tesouraria única da segurança social.

a.3.1.1.3) Acréscimos e diferimentos

Em 2006, o apuramento das operações de especialização do exercício, depois de efectuados os movimentos de consolidação, traduziu-se num aumento do Activo em 2,25 %, próximo do verificado em 2005, apresentando-se no quadro seguinte a correspondente expressão financeira para o biénio 2005/2006:

(em euros)

Designação	271 – Acréscimos de proveitos		272 – Custos diferidos	
	2005	2006	2005	2006
Operações de especialização	283 426 404,93	308 996 081,85	9 960 714,05	8 171 600,87
Movimentos de consolidação	(66 190 769,68)	(51 658 632,65)	(670 067,45)	(924 745,55)
Total no Activo	**217 235 635,25**	**257 337 449,20**	**9 290 646,60**	**7 246 855,32**

Os movimentos de consolidação efectuados em acréscimos de proveitos respeitam, essencialmente, a transferências a receber do IGFSS, por parte das restantes instituições do perímetro. Por sua vez, os movimentos de consolidação efectuados em custos diferidos referem-se, na quase totalidade, a verbas a transferir pelo IGFSS para instituições de segurança social, por conta de despesas já ocorridas.

Relativamente à natureza destes activos há, ainda, a assinalar:

Acréscimos de proveitos relativos a juros a receber no valor de € 100,6 milhões (39,1 %), transferências a receber da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa relativas aos lucros de jogos sociais de Novembro e Dezembro que ascendem a € 42,7 milhões (16,6 %), sendo o restante (8 %) relativo a diferenças de câmbio favoráveis (€ 16,9 milhões) e à especialização das operações normais (cerca de € 3,7 milhões).

Custos diferidos, no total de € 7,2 milhões, relativos às seguintes situações, representadas por:

78,6 % — conservação e reparação de edifícios próprios e arrendados, correspondendo ao ISS a quase totalidade, no valor de € 4.676,6 milhares;

6,3 % — custos com a modernização do sistema de informação da segurança social, cuja imputação foi na quase totalidade efectuada ao ISS (€ 442,7 milhares);

4,5 % do total que respeitam aos custos incorridos pelas rendas antecipadas;

10,6 % — outros acréscimos de custos que incluem as restantes operações passíveis de especialização, tais como: seguros, quotas, estágios, contratos de prestação de serviços e manutenção, etc..

As análises efectuadas nesta área evidenciaram uma sobreavaliação do Activo no valor de € 2,9 milhões, em «Acréscimos de proveitos», por não representarem activos apropriados contra operações futuras. Foi, ainda, identificada uma outra situação que poderá, eventualmente, consubstanciar uma sobreavaliação do Activo, no montante de € 90,5 milhões, relativa a transferências a obter do IFAP, caso o IGFSS não demonstre junto daquele Instituto o seu direito a receber.

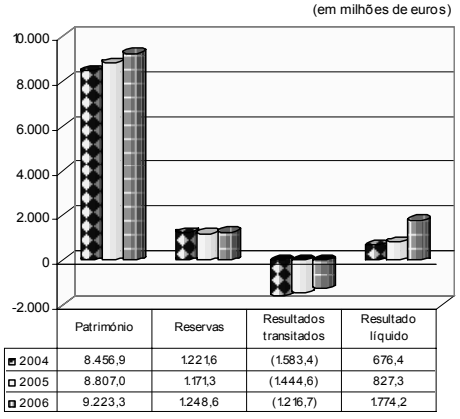
a.3.1.2) Fundos Próprios

Os Fundos Próprios que, em 2006, atingiram o total de € 11.029,4 milhões, apresentam um acréscimo 17,8 %, no valor de € 1.668,5 milhões, relativamente ao período homólogo anterior, resultante, sobretudo, da variação ocorrida no «Resultado líquido do exercício» e nos «Resultados transitados».

Em termos consolidados, a evolução dos «Fundos Próprios» no triénio 2004/2006, é a seguinte:

GRÁFICO III.8

SS — Evolução de fundos próprios



	Património	Reservas	Resultados transitados	Resultado líquido
2004	8.456,9	1.221,6	(1.583,4)	676,4
2005	8.807,0	1.171,3	(1.444,6)	827,3
2006	9.223,3	1.248,6	(1.216,7)	1.774,2

Fonte: CSS de 2004 a 2006

Incluiu-se, graficamente, no conjunto as contas 51 – Património (€ 9.215,7 milhares), 55 – Ajustamentos de partes de capital em empresas (€ 229,6 milhares) e 56 – Reservas de reavaliação (€ 7.354,4 milhares).

O Património da Segurança Social constitui a componente hegemónica dos Fundos Próprios da CSS (83,6 %), sendo representado pelas seguintes instituições:

(em milhares de euros)

51 – Património	
IGFSS	3 159 905,1
IGFCSS	6 051 363,7
FSS	4 477,6

(em milhares de euros)

55 – Ajustamentos de partes de capital em empresas	
Cimentos – FCP	229,5
56 – Reservas de reavaliação	
IGFCSS	7 354,4

A componente «Reservas» totaliza € 1.248,6 milhões destacando-se:

As «Reservas legais» representam 10,6 % e, relativamente a 2005, acusam um acréscimo de € 141,7 milhões, em resultado da incorporação do Fundo de protecção na eventualidade de doença profissional relevado na conta «Reservas estatutárias» no CNPRP, pelo que não produz impacto no total dos Fundos Próprios;

As «Reservas estatutárias» que após o movimento acima referido ascendem a € 75,9 milhões, respeitando ao IGFSS a parte correspondente aos Fundos especiais que ainda subsistem e que após a afectação dos saldos de gerência do ano, no valor de € (-) 965,4 milhares, ascendem a € 50,4 milhões, e ao FESS dos Profissionais da Banca dos Casinos (€ 25,5 milhões).

Os «Resultados transitados» embora apresentem um saldo final devedor de € 1.216,7 milhões, exibem uma variação positiva de € 227,8 milhões, em consequência de regularizações efectuadas no âmbito da Directriz Contabilística n.º 8 da CNC.

A CSS de 2006 apresenta um saldo credor no «Resultado líquido do exercício» de € 1.774,2 milhões, que, relativamente ao ano anterior, relevado por € 827,3 milhões, representa um acréscimo de 114,5 %. Tal variação resultou da actividade operacional cujos proveitos cresceram 12 % e os custos 6,2 %.

a.3.1.3) Passivo

O Passivo consolidado representa 6,2 % do 2.º membro do Balanço da CSS de 2006, no total de € 733.399,8 milhares. O conjunto das obrigações das entidades consolidadas face ao exterior, agregadas segundo o grau de exigibilidade (curto prazo) e natureza, ascende a € 270.342,1 milhares.

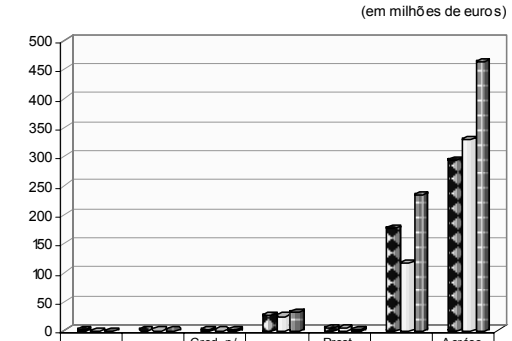
As dívidas a terceiros ascendem a € 270,3 milhões e representam 36,9 % do Passivo total. Em 2006 registou-se um acréscimo de 83,1 %, no valor de € 122,7 milhões agravando a situação do ano anterior em que as responsabilidades perante terceiros evidenciaram uma redução de 29,4 %. Neste contexto, salienta-se:

«Outros credores» no total de € 234,2 milhões que, face ao ano anterior, regista um aumento de 99,8 % em credores diversos;
«Estado e outros entes públicos», que evidencia um acréscimo de 22 %;

Também, os «Acréscimos e diferimentos» representam cerca de 63,1 % do Passivo e registaram um aumento de 41 %, face ao ano anterior.

GRÁFICO III.9

SS — Evolução do passivo



	Provisões	Fornecedores	Cred. p/ exec.-orcam.	EOEP	Prest. sociais a pagar	Outros credores	Acrésc. Diferimentos
2004	1,6	0,7	1,5	26,4	4,8	177,1	292,9
2005	0,16	0,7	0,2	25,3	4,2	117,4	328,3
2006	0,16	0,4	2,0	30,9	2,9	234,2	462,9

Fonte: Contas da Segurança Social

Relativamente à natureza destes passivos há, ainda, a assinalar o seguinte:

O total agregado das responsabilidades relevadas em «Outros credores» pelas instituições consolidadas (€ 536,7 milhões) foi objecto de movimentos de consolidação (eliminação de dívidas activas e passivas) que reduziram o seu valor em 56,4 %, perfazendo € 234,2 milhões;

Em «Acréscimos de custos» no total de € 57,4 milhões, a maior parcela respeita a remunerações a liquidar (€ 45,3 milhões), designadamente pelo direito a férias, subsídio de férias e encargos sociais;

Em «Proveitos diferidos» no total € 405,5 milhões, 53,5 % reflectem a utilização futura em acção social das transferências da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa relativas aos lucros de jogos sociais (Euromilhões), correspondendo o restante (46,5 %) aos saldos dos programas com dotação própria (FSE, FEDER, PIDDAC-OE, e Programa de Desenvolvimento e Expansão da Rede Pré-Escolar).

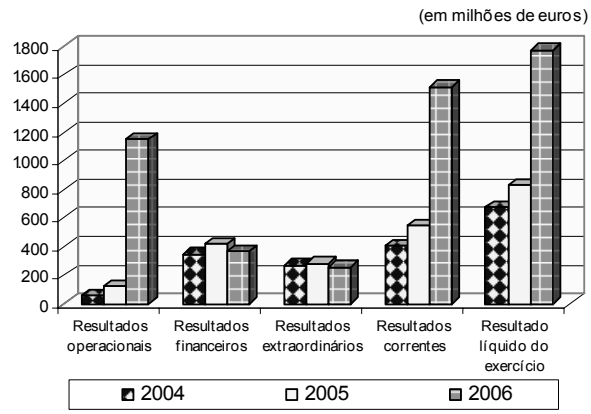
a.4) Demonstração de Resultados Consolidados

a.4.1) Evolução dos resultados no triénio 2004/2006

Em termos comparativos, a Demonstração de Resultados consolidados, no triénio 2004/2006, apresenta a seguinte composição:

GRÁFICO III.10

SS — Evolução dos resultados da conta da segurança social



Fonte: CSS de 2004 a 2006

Observa-se que o RLE obtido em 2006 decorreu do conjunto das operações realizadas no decurso da actividade operacional das instituições do Sistema. Salientam-se, as componentes mais significativas da formação dos diferentes tipos de resultados.

a.4.1.1) Resultados operacionais

O Resultado operacional, em 2006, ascendeu a € 1.151,3 milhões, evidenciando uma melhoria significativa, se compararmos com o resultado gerado no triénio, sobretudo em 2004, que se cifrou em € 57,8 milhões.

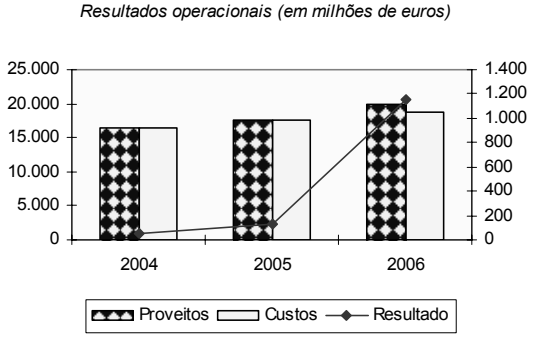
GRÁFICO III.11

SS — Demonstração dos resultados operacionais

(em milhões de euros)

	2004	2005	2006
Proveitos	16 531,9	17 698,5	19 819,3
Custos	16 474,1	17 573,3	18 668,0
Resultado operacional	**57,8**	**125,2**	**1 151,3**
Variação %	**116,1%**	**116,6%**	**819,6%**

Fonte: Contas da Segurança Social



O apuramento desta componente, em função dos proveitos e ganhos e dos custos e perdas gerados no ano, suscita os seguintes comentários:

«Impostos e taxas» representam 66,3 % do total dos proveitos obtidos. Incluem, essencialmente, a cobrança de contribuições e cotizações específicas do Sistema, evidenciando, em 2006, um acréscimo relevante (11,3 %) quando comparado com o registado em 2005 (5,1 %);

As «Transferências e subsídios correntes obtidos», cuja origem principal é o Orçamento do Estado (€ 5.680,7 milhões), representaram 33,4 % do total dos proveitos e ganhos, e cresceram 13,5 %, relativamente a 2005;

Os «Outros proveitos e ganhos operacionais», que incluem «Prestações de serviços» e «Proveitos suplementares», registam um acréscimo de 3,1 %, relativamente a igual período;

As «Transferências correntes concedidas e prestações sociais» representam a quase totalidade dos custos e perdas operacionais assumidos pela Segurança Social, no valor de € 18.050,1 milhões (96,7 %), onde se destacam as transferências para as famílias, evidenciando uma tendência crescente no triénio em termos absolutos embora em termos relativos se verifique uma desaceleração do crescimento (8,5 %; 7,1 % e 6,1 % respectivamente em 2004/2003, 2005/2004 e 2006/2005);

As restantes contas integram os custos e perdas operacionais que, no conjunto, representam apenas 3,3 % do total, e respeitam aos custos de estrutura do Sistema, designadamente custos com pessoal (1,9 %), com uma trajectória decrescente no triénio;

Incluem-se nestes custos os subsídios atribuídos aos Centros de Cultura e Desporto, no âmbito do Despacho n.º 9906/2006 (2.ª Série), publicado na II Série do DR n.º 87, de 05/05/2006, com destino às seguintes utilizações: subsídio anual por trabalhador abrangido, comparticipação por refeição e subsídio de actividades.

a.4.1.2) Resultados financeiros

Em 2006, o resultado financeiro apurado foi de cerca de € 364,6 milhões, com uma variação relevante face ao ano anterior de (-) 13,1 % (quando no ano anterior se tinha verificado uma variação positiva 20,7 %).

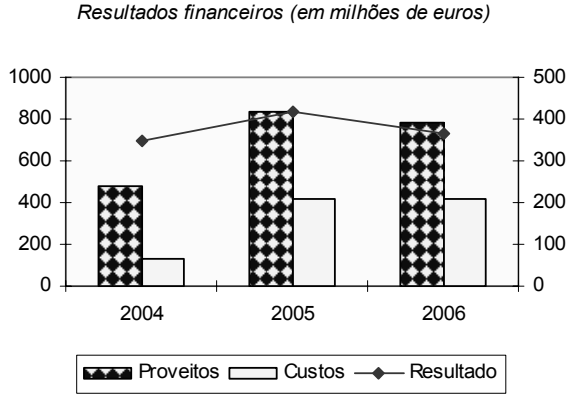
GRÁFICO III.12

SS — Demonstração dos resultados financeiros

(em milhões de euros)

	2004	2005	2006
Proveitos e ganhos financeiros	480,0	837,0	782,5
Custos e perdas financeiros	132,6	417,6	417,9
Resultado financeiro	**347,4**	**419,4**	**364,6**
Variação %	**2,9%**	**20,7%**	**(13,1%)**

Fonte: Contas da Segurança Social



Tendo em conta a importância da actividade do Instituto de Gestão Fundos de Capitalização da Segurança Social para o apuramento dos resultados financeiros, consentâneo com o seu objectivo principal, importa referir que este Instituto contribuiu com € 319,1 milhões, ou seja 87,5 %, observando-se o seguinte:

O IGFCSS, em 2006, é responsável por 82,5 % do resultado apurado em «Juros obtidos» vs «Juros suportados», cabendo-lhe um diferencial positivo de € 207,2 milhões, posição que, em termos absolutos, se manteve ao nível do registado no ano anterior, no valor de € 190,7 milhões;

No balanceamento de «Outros proveitos e ganhos financeiros» e «Outros custos e perdas financeiros», a contribuição da mesma instituição foi de cerca de € 97 milhões, num total consolidado de € 150,7 milhões.

a.4.1.3) Resultados extraordinários

Em 2006, o resultado extraordinário apurado foi de cerca de € 258,3 milhões, apresentando uma variação de (-) 8,6 % face ao período homólogo anterior. Salienta-se que, no período antecedente (2004/2005), se registou um aumento de 4,2 %, traduzido em € 11,4 milhões.

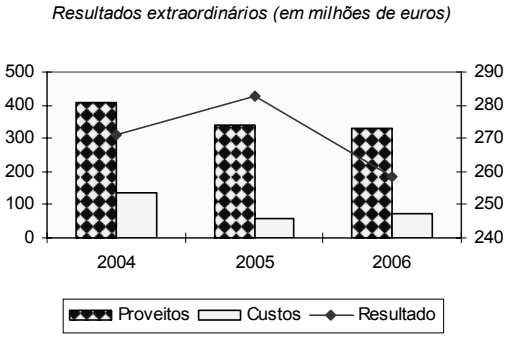
GRÁFICO III.13

SS — Demonstração dos resultados extraordinários

(em milhões de euros)

	2004	2005	2006
Proveitos e ganhos extraordinários	406,0	341,4	332,3
Custos e perdas extraordinários	134,8	58,9	74,0
Resultado extraordinário	**271,2**	**282,6**	**258,3**
Variação	**177,3%**	**4,2%**	**(8,6%)**

Fonte: Contas da Segurança Social



Na Demonstração do resultado extraordinário ressaltam as componentes que, face ao carácter eventual e/ou excepcional dos factos subjacentes, determinam estes resultados:

As «Transferências de capital concedidas», no valor de € 34.080,2 milhares, representam 40,1 % do total dos custos e perdas extraordinários, com um decréscimo, relativamente a 2005, (-) 3,7 %;

As «Dívidas incobráveis» respeitam em 91,9 % a dívida relativa a prestações de alimentos devidos a menores, tendo relevado custos no valor de € 9.660,4 milhares, quando em 2004 a dívida desta natureza se encontrava registada por € 698,0 milhares e, em 2005, o total de € 3.493,8 milhares, integrou a perda com a cessão de créditos da RAR — Imobiliária, SA, no valor de € 3.139,8 milhares;

No balanceamento de «Ganhos e perdas em imobilizações» apura-se um resultado positivo de € 10.321,6 milhares, para o qual contribuíram de forma significativa as mais-valias obtidas na alienação de imóveis;

Os proveitos registados em «Benefícios de penalidades contratuais» ascenderam a € 68.925,5 milhares, essencialmente devidos à mora de contribuições, juros vincendos e multas de rendas;

As correcções favoráveis ou desfavoráveis relativas a exercícios anteriores traduziram-se numa contribuição de € 155.045,3 milhares para o resultado, decorrente, em especial, de regularizações em prestações sociais;

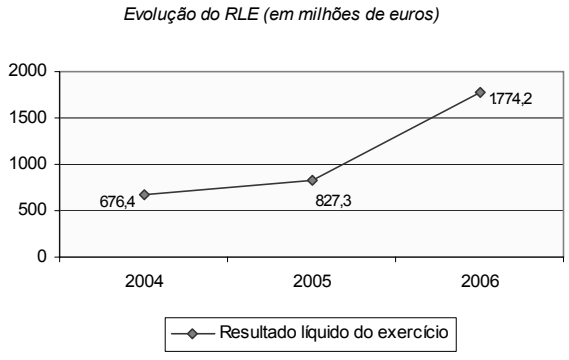
Em «Outros proveitos e ganhos extraordinários», salientam-se as «Transferências de capital obtidas» (em especial «Do OE — Participação Portuguesa nos projectos co-financiados», com cerca de € 9.426,6 milhares e «Do PIDDAC — OE» com € 1.274,1 milhares) e «Prestações prescritas» que ascenderam a € 8.419,9 milhares.

a.4.1.4) Resultado líquido do exercício (RLE)

Como se referiu, a CSS, no triénio 2004/2006, integra a totalidade das instituições que compõem o perímetro de consolidação, assegurando nessa conformidade o princípio da comparabilidade, pelo que se procede à evidenciação, no Gráfico III.14, do resultado líquido apurado no referido período o qual, em 2006, atingiu cerca de € 1.774.233,8 milhares:

GRÁFICO III.14

SS — Evolução do resultado líquido do exercício



O RLE resulta do apuramento dos diferentes tipos de resultados nos termos previstos no POCISSSS, reflectindo as observações e comentários desenvolvidos na análise, que se faz neste Parecer, desejando-se que, no futuro, face à optimização do Sistema de Informação global, o respectivo apuramento traduza e evidencie com maior rigor o resultado da actividade financeira da Segurança Social em cada exercício económico.

***B*) Observações e recomendações**

b.1) Legalidade e regularidade

Apesar do estipulado no artigo 5.º Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, que aprovou o POCISSSS, em matéria de consolidação de contas, remeter as especificações para legislação a aprovar por portaria conjunta dos Ministros das Finanças e da Segurança Social e do Trabalho, ouvida a Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, tal ainda não aconteceu, tendo o IGFSS no ponto II da Nota 5 do Anexo à CSS, apresentado as referências sobre as quais assentou o processo de consolidação. Contudo, nenhum dos documentos enunciados na referida nota se encontra vocacionado para dar consistência às contas de um subsector do Sector Público Administrativo do Estado, como é o caso da Segurança Social que carece, em absoluto, de normalização específica.

Recomendação 82 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que se dê cumprimento ao estipulado no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, condição indispensável para que, de forma transparente, seja adequadamente relevada a situação económico-financeira e patrimonial do Sistema de Segurança Social.

De acordo com o consubstanciado na alínea b) do n.º 6 do artigo 42.º da LEO n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, toda a despesa pública de qualquer natureza carece de adequada lei que a autorize. A concessão de subsídios aos Centros de Cultura e Desporto das Instituições de Segurança Social configura uma prática reiterada seguida há longos anos no sector da Segurança Social, enquadrada exclusivamente por actos de natureza administrativa. Afigura-se, contudo, que, porque se trata da assunção de despesas, a matéria não pode ser meramente tratada através de actos de natureza administrativa, devendo, sendo caso disso, ser objecto de acto legislativo, que tenha em conta a devida harmonização ao nível do Sector Público Administrativo, ou pura e simplesmente cessar-se a prática que vem sendo seguida.

Recomendação 83 — PCGE/2006

Dado que a prática administrativa reiterada quanto à concessão de subsídios aos Centros de Cultura e Desporto carece de adequada lei que a autorize, o Tribunal recomenda ao Governo que pondere a solução mais adequada para o efeito.

b.2) Correcção dos valores apresentados na CSS

b.2.1) Processo de consolidação

O processo de consolidação ainda decorreu nos moldes utilizados nos anos anteriores, ou seja, sem recurso ao «Módulo consolidação» do SIF, que visa suportar automaticamente o processamento de tais operações, não obstante o II alegue que aquele «Módulo» está disponível desde 2004 e em condições de ser utilizado. No entanto, têm sido sentidas dificuldades ao nível operacional com incidência processual relacionadas com a necessidade de eliminação das compensações entre empresas (subentidades contabilísticas). Segundo o IGFSS foi acordado um conjunto de acções com vista à diminuição significativa das diferenças de consolidação encontrando-se em curso uma progressiva implementação de processos, cuja entrada em produtivo se prevê para 2008. Os procedimentos alternativos, adoptados desde 2002, pese embora a sua consistência pela experiência adquirida, tendo em conta a sua dimensão e complexidade, comportam potenciais riscos na fiabilidade e compatibilidade da informação produzida.

Recomendação 84 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que se inventariem as dificuldades sentidas na utilização do Módulo de consolidação e de tal se dê reporte ao II, IP a fim de agilizar os procedimentos que viabilizem a sua implementação com segurança e fiabilidade.

Registe-se, no entanto, que o IGFSS, em 2006, alargou os procedimentos no âmbito da consolidação de modo a eliminar e a reclassificar os movimentos intra-subentidades do ISS e, desse modo, ultrapassar o grave constrangimento que resulta do facto das contas deste organismo serem uma agregação das contas das suas subentidades. No entanto, o ISS alega que, em 2006, poderá existir um ou outro movimento que não tenha tido reflexo em ambas as subentidades, não reconhecendo o montante indicado pelo IGFSS. O Tribunal sublinha como muito relevante o referido pelo ISS, que, todavia, não demonstra qual o valor que deverá ser considerado, o que concorre para a falta de fidedignidade das demonstrações financeiras, e não pode deixar de sublinhar que esta tarefa não cabe ao IGFSS, mas ao ISS aquando da elaboração das suas próprias contas.

Recomendação 85 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda ao ISS,IP que desenvolva as diligências necessárias, no âmbito da sua estrutura interna, para implementação de metodologias apropriadas e tratamento da informação entre subentidades que garantam com fiabilidade a elaboração da sua própria conta.

Na análise do processo de consolidação procedeu-se à verificação e validação das operações de agregação de contas, ajustamentos e reclassificações prévias, conciliação de contas, eliminação de dívidas activas e passivas e eliminação de operações recíprocas, sendo de referir o seguinte:

As diferenças de conciliação de contas, foram reconhecidas em Fundos Próprios, a débito da conta «571 — Reservas legais», no total de € 6.423.813,31, lançado em «Saldos internos ao sistema de segurança social por reconciliar» quando, na realidade, não existem factos geradores nesta rubrica na conta consolidada. As operações de consolidação efectuadas sobre as contas das entidades consolidadas provocaram os seguintes ajustamentos no Balanço da CSS:

(em euros)

Massas patrimoniais	Balanço agregado	Movimentos de consolidação	Balanço consolidado
Activo	12 972 943 317,36	(1 210 122 631,65)	11 762 820 685,71
Fundos Próprios	11 884 129 915,73	(854 709 021,83)	11 029 420 893,90
Passivo	1 088 813 401,63	(355 413 609,82)	733 399 791,81

No Anexo da CSS não são apresentadas justificações para as diferenças de consolidação;

O elevado montante dessas diferenças e o facto de elas derivarem de falta de informação suficiente e rigorosa, ao nível dos dossiers de reconciliação de saldos apresentados pelas entidades consolidadas, que permita eliminá-las, faz com que não exista segurança suficiente de que a Conta Consolidada da Segurança Social, quanto à sua fiabilidade, apresente uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados consolidados do Sistema de Segurança Social;

Recomendação 86 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que se proceda à integração da justificação dos factos geradores das diferenças de consolidação no Anexo às demonstrações financeiras da Conta Consolidada do respectivo exercício.

b.2.2) Balanço e Demonstração de resultados

Foi efectuada a análise às demonstrações financeiras apresentadas ao Tribunal nos termos do artigo 52.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, pelas instituições que integram o perímetro da CSS.

Quer da análise ao Balanço e Demonstração de Resultados e demais informação financeira que integra a prestação de contas nos termos referidos, quer das verificações e validações no SIF quer, ainda, com base nos resultados das auditorias realizadas, observa-se o seguinte:

b.2.2.1) Imobilizado

b.2.2.1.1) Imobilizado corpóreo

Mantém-se a posição de reserva tomada em Pareceres anteriores no que concerne à fiabilidade dos saldos finais do Imobilizado corpóreo, pelo facto de não existir evidência de que haja um sistema de controlo interno que garanta uma correspondência biunívoca entre os valores contabilísticos registados no Balanço em geral e um inventário fidedigno, isto é, resultante de um adequado e efectivo processo de arrolamento de todos os bens móveis e imóveis na posse e/ou titulados pelas diferentes entidades, opinião suportada nas conclusões formuladas no âmbito da auditoria realizada ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social ([7]) que, de acordo com as informações disponíveis, continuam válidas.

Recomendação 87 — PCGE/2006

O Tribunal reitera a recomendação expressa em anteriores Pareceres quanto à necessidade de recuperar a informação sobre o imobilizado a fim de garantir o controlo e gestão dos bens e o reconhecimento do seu valor contabilístico no Activo do Balanço.

b.2.2.1.2) Investimentos financeiros

Foi dada continuidade aos trabalhos desenvolvidos, desde 2005, com vista à resolução de um conjunto de problemas relacionados com o processo de inventariação, com as questões de titularidade, valorização e registo contabilístico dos imóveis, com os procedimentos de alteração do imobilizado em curso para imobilizado, com o adequado cálculo e registo das amortizações e, ainda, com aspectos que traduzem a necessidade de introduzir alterações no SIF ou de optimizar o uso das suas funcionalidades. No entanto, esses trabalhos não estão ainda concluídos, o que afecta a fiabilidade das respectivas contas.

Recomendação 88 — PCGE/2006

O Tribunal reitera a recomendação expressa em anteriores Pareceres quanto à necessidade de recuperar a informação sobre o imobilizado financeiro em imóveis a fim de garantir o controlo e gestão dos bens e o reconhecimento do seu valor contabilístico no Activo do Balanço.

b.2.2.2) Dívidas de terceiros

Com a implementação do conjunto das aplicações que integram o Sistema de Informação da Segurança Social a relevação contabilística no SIF depende da qualidade da informação gerada pelo conjunto das aplicações que interagem com o processamento de todos os factos que a influenciam.

Em 2006, à semelhança do que ocorreu em 2005, os constrangimentos de natureza operacional que impediram que inúmeras Declarações de Remunerações (DR) não fossem integradas nas contas correntes dos contribuintes (SGC), impossibilitando a compensação dos créditos e a respectiva movimentação das contas no SIF, bem como a inexistência de interligação entre o SEF, o SGC e o SIF, implicou lançamentos contabilísticos manuais, com todos os riscos daí decorrentes, com o inconveniente destes movimentos não se reflectirem nas contas correntes dos contribuintes residentes no SGC. Também, a inexistência de uma conta corrente, completa e actualizada, tem sido factor potenciador, quer do risco de evasão contributiva, quer de incumprimento de acordos celebrados, tendo como consequência o baixo grau de fiabilidade dos dados, pelo que se mantém a reserva de que não existe segurança quanto à integralidade dos registos e da sua relevação pelo seu exacto valor.

O registo em 2006 de DR de 2002, no montante de € 332.938.701,36, é uma situação que se considera grave porque põe em causa toda a fidedignidade das Contas anteriormente prestadas. Por outro lado, a informação apresentada sobre o acréscimo de 69,8 % na conta de «Contribuintes c/c» não é suficiente para justificar o acentuado aumento da dívida em 2006.

Recomendação 89 — PCGE/2006

O Tribunal reitera todas as recomendações expressas em anteriores Pareceres sobre a necessidade de garantir autenticidade na relevação contabilística da dívida de contribuintes, (que representa quase ¼ do Activo líquido do Balanço da CSS). Considerando que o acolhimento desta recomendação depende, em elevado grau, da performance dos sistemas informáticos transversais ao processo de identificação e qualificação de contribuintes, gestão de remunerações, gestão de contribuições e controlo de execuções fiscais, deverão tomar-se em devida conta com maior rigor os resultados da implementação dos sistemas de processamento e conectividade de grandes massas de dados e proceder-se a um adequado acompanhamento do processo produtivo dos sistemas e das interfaces e, bem assim, do seu reflexo no Sistema de Informação Financeira, recomendando-se maior celeridade na análise e correcção de eventuais situações anómalas supervenientes logo no arranque da fase de produção de novos sistemas/aplicações.

Não foi disponibilizado pelo IGFSS o Relatório da Dívida à Segurança Social ou, em sua substituição, informação analítica bastante sobre a respectiva evolução e detalhe deste grupo patrimonial, instrumentos indispensáveis à análise da dívida de contribuintes.

A falta destes elementos não permite que seja cumprido o determinado no POCISSSS — ponto «2.7.1 — Provisões» — Considerações técnicas - no que se refere à constituição de provisões.

Recomendação 90 — PCGE/2006

O Tribunal considera indispensável a Segurança Social dispor de informação analítica apropriada sobre dívida de contribuintes, pelo que recomenda que se criem as condições necessárias para ultrapassar esta situação.

Recomendação 91 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que sejam constituídas provisões para contribuintes de cobrança duvidosa, por forma a dar uma imagem verdadeira e apropriada destes activos.

Por outro lado, as dívidas relevadas em «Outros devedores» englobam uma panóplia de situações recorrentes, que reportam a um passado remoto e que se foram arrastando no tempo, e, não obstante, as recomendações do Tribunal em sucessivos Pareceres, não mereceram a devida atenção quer pelos órgãos de direcção das Instituições da Segurança Social, quer de sucessivos membros do Governo, permanecendo por regularizar e assumindo a sua recuperação um elevado grau de incobrabilidade.

Em sede de consolidação foram efectuados movimentos de anulação de dívidas activas e passivas que totalizaram € 300.222,9 milhares e de correcção às contas individuais no valor de € (-) 822.985,8 milhares, tendo as diferenças de consolidação, apuradas por falta de compensação de dívidas activas e passivas, ascendido a € (-) 2.294,3 milhares.

Recomendação 92 — PCGE/2006

O Tribunal reitera a recomendação formulada em Pareceres anteriores no sentido de promover a análise dos saldos em dívida e diligenciar com vista a obter decisão política para a resolução de situações dela dependentes, procedendo à divulgação da informação sobre as contingências relevantes no Anexo às demonstrações financeiras da conta consolidada.

Em consequência não existe segurança de que, também neste domínio, a CSS dê uma imagem verdadeira e apropriada da situação subjacente.

b.2.2.3) Acréscimos e diferimentos

A CSS de 2006 releva no seu Activo acréscimos de proveitos no total de € 217.235,6 milhares e custos diferidos de € 9.290,6 milhares.

Encontram-se relevadas em «Acréscimos de proveitos» situações que foram objecto de especialização em anos anteriores, de dívidas que não representam activos contra operações futuras e que consequentemente sobreavaliam o Activo da CSS e os resultados. É disso exemplo o reconhecimento das transferências a receber do Ministério da Justiça (€ 1.664 milhares) e do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (€ 1.247,1 milhares). Também, as transferências a receber do Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e das Pescas, no montante de € 90.545,4 milhares, que se reportam aos anos de 2002, 2003 e 2004, são susceptíveis de não constituírem activos, enquanto o IGFSS não demonstrar o direito a receber aquele valor, uma vez que o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas informou desconhecer o valor do saldo em dívida ao IGFSS.

Recomendação 93 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda ao IGFSS que promova as diligências necessárias à demonstração do apuramento da dívida proveniente da dispensa de pagamento de contribuições para a Segurança Social no sentido de demonstrar junto do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas o seu direito a receber. Caso se conclua pela inexistência desse direito deverá proceder à adequada regularização contabilística das suas contas.

Refere-se, ainda, que a conta «271 — Acréscimos de proveitos» apenas deve relevar valores de proveitos cujo direito de receber ainda não se tenha vencido. A partir do momento em que este prazo seja ultrapassado, e caso esse direito se mantenha, o direito de receber passa a estar em dívida e, por conseguinte, deverá proceder-se ao adequado registo contabilístico em contas de terceiros, de modo a espelhar a verdadeira natureza dos valores a receber.

Recomendação 94 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que as operações de especialização do exercício sejam objecto das análises e confirmações indispensáveis de forma a garantir que os montantes aí relevados representem activos contra operações futuras.

b.2.2.4) Fundos Próprios

No grupo patrimonial «Fundos Próprios» foi efectuado um ajustamento a débito da conta «Reservas legais», no total de € 6.423,8 milhares, que resultou de diferenças de conciliação de contas, lançado em «Saldos internos ao sistema de segurança social» quando, na realidade, não existem factos geradores nesta rubrica, na CSS de 2006.

Pese embora o âmbito desta conta ([8]), o saldo relevado em «Reservas decorrentes de transferência de activos», no valor de € 98,7 milhares, respeita a operações efectuadas com entidades externas ao perímetro de consolidação. Durante o exercício de 2006 foram aqui relevadas operações entre instituições do sistema que originaram diferenças de consolidação no total de € 87.006,4 milhares, cuja natureza das transferências de activos foi a seguinte:

(em milhares de euros)

Reservas decorrentes de transferência de activos	Débito	Crédito
Transferências de imóveis de rendimento	217 375,5	1 357,9
Transferências de imobilizações corpóreas	2 457,7	82 973,9
Transferências de imobilizações financeiras	0,0	216 029,4
Transferências de outros	6 396,6	12 875,0
Total	**226 229,8**	**313 236,2**
Diferença de consolidação		**87 006,4**

O Tribunal não dispõe de elementos suficientes que permitam validar estas diferenças de consolidação.

Recomendação 95 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que o IGFSS diligencie junto das instituições do perímetro a implementação dos controlos indispensáveis a garantir a correcta movimentação da conta 577 — Reservas decorrentes de transferência de activos, devendo as eventuais diferenças supervenientes serem divulgadas no Anexo às DF.

b.2.2.5) Passivo

Em «Outros credores» o valor líquido consolidado ascende a € 234.183,6 milhares, apresentando uma evolução positiva de 99,8 %, relativamente ao período homólogo anterior, significativamente superior à variação registada em 2005 de (-) 49,8 %. Em sede de consolidação foram efectuados movimentos de anulação de dívidas activas e passivas que totalizaram € 275.295 milhares e de correcção às contas individuais no valor de € 27.212,3 milhares, tendo-se apurado, como referido para «Outros devedores e credores», diferenças de consolidação, por falta de compensação de dívidas passivas e activas, no montante de € (-) 2.294,3 milhares.

Em obediência ao princípio da especialização do exercício foram relevados em «Acréscimos de custos» o valor de € 57.363,3 milhares e em «Proveitos diferidos» o total de € 405.529,9 milhares. Contudo, constatou-se que esta última conta tem sido incorrectamente utilizada, designadamente, quanto ao apuramento do saldo do «Programa de Desenvolvimento e Expansão da Rede Pré-Escolar», do qual resultou um saldo devedor que, em 2006, ascende a € 1.090,4 milhares, relativo a verbas por transferir de 2004 a 2006.

Saliente-se que em proveitos diferidos, apenas, se devem registar proveitos, cujo recebimento já tenha ocorrido, mas que devem reportar-se ao exercício ou aos exercícios seguintes.

Recomendação 96 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que a relevação dos saldos seja feita de acordo com a respectiva natureza.

b.3) Economia, eficiência e eficácia da gestão

No que concerne à implementação da tesouraria única da Segurança Social, ao nível dos recebimentos, os actuais canais de cobrança asseguram já a centralização dos recebimentos em contas do IGFSS, no que respeita a contribuições, independentemente do canal utilizado para o recebimento. No entanto, no que respeita aos pagamentos isso ainda não acontece, estando ainda em fase de elaboração de projectos e negociação com as instituições bancárias.

Recomendação 97 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda que sejam desenvolvidas todas as diligencias necessárias com vista à publicação do diploma enformador do quadro legal aplicável à unidade de tesouraria da segurança social, face ao disposto no n.º 4.º do artigo 48.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, e no n.º 5.º do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que estabelecem que a Segurança Social dispõe de uma tesouraria única, em articulação com a tesouraria de Estado e regulada por diploma próprio, que assegure a efectivação da cobrança das suas receitas, bem como dos pagamentos conexos com as correspondentes modalidades de protecção social e, bem assim, o disposto na alínea b*) do n.º 5 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 215/2007, de 29 de Maio, que encarrega o respectivo Instituto de «Desempenhar as funções de tesouraria única do sistema de segurança social, assegurando e controlando os pagamentos, bem como a arrecadação das receitas e dos respectivos fundos».*

b.4) Fiabilidade dos Sistemas de Controlo Interno

Não foi nomeada a Comissão de Fiscalização prevista na lei para o IGFSS ([9]).

O Tribunal de Contas, a solicitação da Assembleia da República, ao abrigo do disposto no n.º 4 do artigo 62.º da Lei de Enquadramento Orçamental, realizou uma Auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social ([10]) que, para além de abranger uma avaliação sobre as áreas auditadas (controlo orçamental, contribuições, prestações de segurança social, imobilizado e sistemas de informação), que em muito contribuiu para avaliar e sustentar a opinião às contas de 2006, também, se debruçou sobre a actuação dos órgãos que integram o sistema de controlo interno neste subsector do Estado.

O Conselho Coordenador da Administração Financeira do Estado (SCI) emite recomendações, anualmente, aos membros do SCI ([11]), no sentido de planearem a sua actividade nas áreas consideradas de maior risco a privilegiar ([12]).

Assim, quanto ao grau de cobertura, verificou-se a sobreposição de algumas áreas, no entanto, todas as áreas identificadas de maior risco foram objecto de fiscalização, excepção feita em matéria de capitalização na segurança social bem como da eficiência financeira da sua gestão e à existência de organismos que durante o período em análise nunca foram auditados, especificamente, o DAISS, CNPRP, FGS, FSS e Caixas de Previdência (não obstante as duas primeiras terem sido analisadas nos Relatórios de Auditoria sobre Medidas de Rigor e Contenção Orçamental e de Despesas de Administração nas Instituições de Segurança Social) ([13]).

No entanto, os recursos humanos afectos ao controlo estratégico (do IGFSS), ao controlo sectorial e, em especial, ao operacional ([14]) eram manifestamente insuficientes, necessitando de ser reforçados, no sentido de intensificar ao longo de todo o Sistema de Segurança Social uma cultura de controlo financeiro que deve estar disseminada em todas as áreas e procedimentos, com relevo para os procedimentos automáticos de controlo que, aliás, vêm sendo progressivamente instituídos, dada a dimensão financeira do subsector Segurança Social e os potenciais riscos de erro e fraude.

Recomendação 98 — PCGE/2006

O Tribunal recomenda o reforço de recursos humanos às diferentes áreas de controlo estratégico sectorial e operacional para no cumprimento da sua missão e atribuições exercerem uma actuação mais exigente no sentido de intensificar uma cultura de controlo financeiro em todas as áreas e procedimentos designadamente os que interferem com o processamento automático da informação.

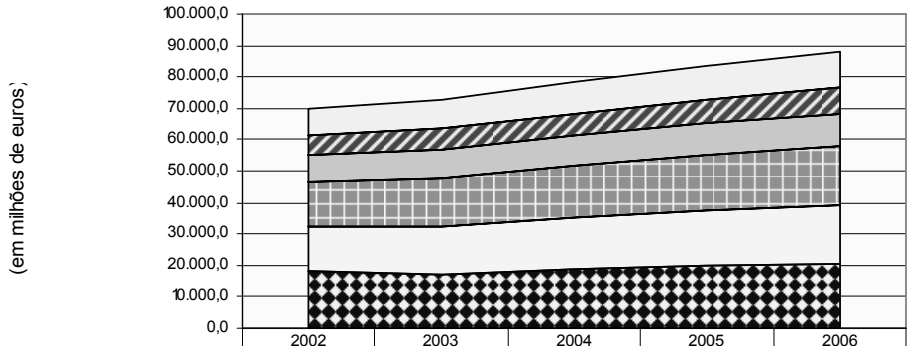
4 — Pensões

A) Visão global

O peso do valor total das «pensões, suplementos e complementos» ([15]) nas despesas correntes e na despesa total tem vindo a crescer desde 2002, atingindo no período 2002/2006 um diferencial positivo de € 2.989,4 milhões. O Gráfico III.15 mostra para o referido período a evolução da despesa com pensões.

GRÁFICO.15

SS — Evolução das despesas com pensões



	2002	2003	2004	2005	2006
Total das pensões, suplementos e complementos	8.434,0	9.042,8	9.864,9	10.688,3	11.423,4
Pensões do subsistema previdencial	6.123,2	6.589,2	7.222,4	7.846,6	8.336,0
Contribuições e cot. afectas ao sub. Previdencial	8.601,3	9.188,5	9.340,1	9.876,9	10.358,3
Despesas correntes	14.194,3	15.213,1	16.504,4	17.650,6	18.621,3
Despesas efectivas	14.408,4	15.288,9	16.572,8	17.707,9	18.695,2
Despesa total	17.901,1	17.125,9	18.791,0	19.855,7	20.688,8

Fonte: CSS de 2002 a 2006

Desde 2002 que o peso das pensões no total da despesa corrente, despesa total e despesa efectiva tem vindo a crescer, situando-se em 2006 nos 61,4 %, 55,2 % e 61,1 %, respectivamente.

O montante das receitas de contribuições e cotizações necessário para cobrir os gastos com pensões do subsistema previdencial evoluiu de 71,2 %, em 2002, para 80,5 %, em 2006.

A taxa de crescimento anual homóloga da despesa com pensões do subsistema previdencial manteve-se, no período, sempre acima da taxa de crescimento das contribuições e cotizações afectas a este subsistema e acima dos 7,6 % até 2005, fixando-se em 2006 em 6,2 %.

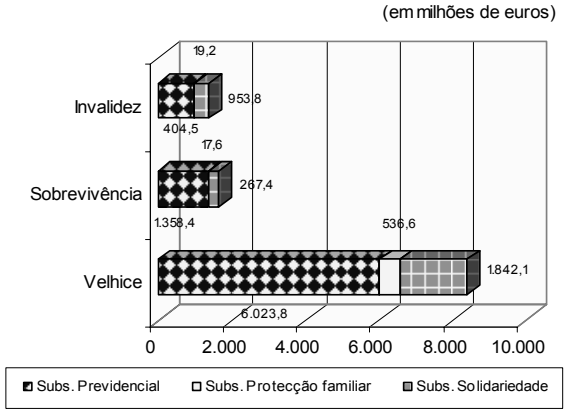
a.1) Despesa com pensões por subsistema e eventualidade

Em 2006, os gastos com a eventualidade velhice representaram 73,6 % dos gastos com pensões, restando 12 % para pensões por invalidez e 14,4 % para a eventualidade sobrevivência.

O subsistema previdencial é predominante no financiamento das três eventualidades (82,7 % da sobrevivência, 71,7 % da velhice e 69,2 % da invalidez) embora o subsistema de solidariedade represente também uma parcela significativa, principalmente nas eventualidades de invalidez (29,4 %) e na velhice (21,9 %), o que significa que a política de solidariedade suportada pelo Estado, sem correspondência em carreiras contributivas actuarialmente suportadas, tem ainda grande relevância.

GRÁFICO III.16

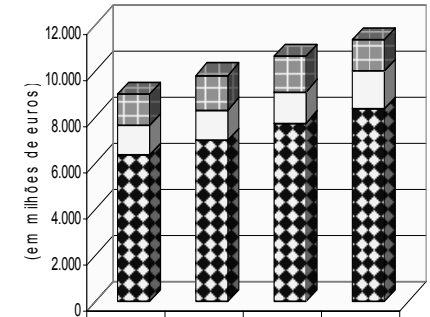
SS — Estrutura de financiamento dos gastos com pensões em 2006



Fonte: CSS de 2006

GRÁFICO III.17

SS — Evolução dos gastos com pensões por eventualidade



	2003	2004	2005	2006
Invalidez	1344,5	1490,5	1546,6	1377,5
Sobrevivência	1290,5	1335,4	1340,7	1643,4
Velhice	6.408,0	7.039,0	7.801,0	8.402,5

Fonte: CSS de 2003 a 2006

Em 2006, duas das eventualidades viram reforçados os montantes dispendidos: com a velhice mais 7,7 %; com a sobrevivência 22,6 %, enquanto que a eventualidade invalidez registou um decréscimo de 10,9 %. A taxa de crescimento médio anual, entre 2003 e 2006, dos gastos com a eventualidade velhice, foi de 9,5 %, com a eventualidade invalidez de 2,2 % e com a eventualidade sobrevivência, 6,9 %.

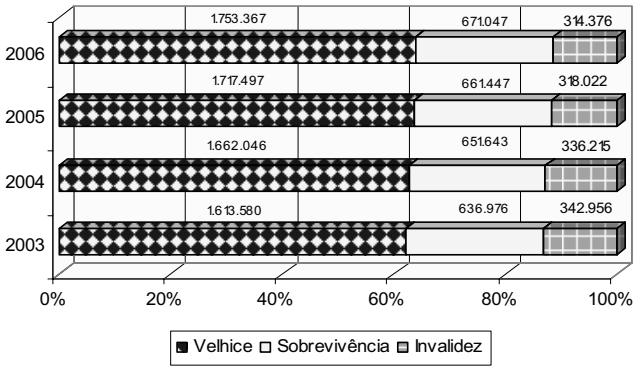
a.2) Evolução dos dados físicos

Em termos líquidos, entre 2003 e 2006, o número total de pensionistas aumentou em 43 mil indivíduos (mais 1,6 %), com a contribuição das eventualidades de sobrevivência e velhice que, só em 2006, se reforçaram em mais 47 mil indivíduos. Os pensionistas por invalidez, pelo contrário, têm decrescido: menos 4 mil beneficiários face a 2005 e menos 29 mil face a 2003.

Em 2006, os pensionistas por velhice representavam a maior fatia, 64 %, os beneficiários de pensões por sobrevivência 24,5 % e os pensionistas por invalidez os restantes 11,5 %.

GRÁFICO III.18

SS — Evolução do número de pensionistas por eventualidade



Fonte: Estatísticas da Segurança Social

5 — Rendimento Mínimo Garantido/Rendimento Social de Inserção

***A*) Visão global**

Nos termos do artigo 28.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, republicada pela Declaração de Rectificação n.º 7/2003, de 29 de Maio, com alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 45/2005, de 29 de Agosto, o financiamento do RSI, à semelhança do RMG, enquanto prestação do regime não contributivo da Segurança Social, o programa de inserção social e os seus custos de administração, é efectuado através de transferências do Orçamento de Estado, nos termos da Lei de Bases da Segurança Social.

Em resultado da análise à evolução do financiamento e das despesas com o RMG e a partir de 2003 (inclusive) também com o RSI, constata-se que o conjunto dos encargos ascendeu a € 2.373,0 milhões, desde a sua implementação até 2006, equivalendo a uma despesa média anual

de cerca de € 263,7 milhões que, integrando o conjunto das prestações do regime não contributivo, acresce à despesa coberta pelo subsistema de solidariedade.

(em milhares de euros)

Ano	Receita		Despesa	
	Orçamento corrigido	Execução	Orçamento corrigido	Execução
Até 2001	1 038 996,1	1 038 996,1	1 137 044,2	1 036 089,2
2002	239 423,0	239 423,0	238 933,0	231 795,4
2003	248 850,4	204 705,0	248 850,4	243 419,1
2004	238 110,0	238 110,0	244 060,9	241 639,5
2005	252 491,9	252 491,9	286 210,6	285 298,3
2006	281 100,0	281 100,0	337 570,0	334 764,6
Total	**2 298 971,4**	**2 254 826,0**	**2 492 669,1**	**2 373 006,1**

Fonte: Contas da Segurança Social

a.1) Valor das prestações e número de beneficiários e famílias

Em 2006, os valores dispendidos com RMG/RSI atingiram em média € 78,05 e cerca de € 214,0, respectivamente, por beneficiário e família.

A prestação média mensal do RMG/RSI situa-se muito abaixo do valor indexado ao montante legalmente fixado para a pensão social, que em 2006 se cifrou em € 171,73.

O número de famílias abrangidas e de beneficiários apresenta, em média, uma proporção de 1 para 3. Com referência a 31/12/2006 estavam abrangidas 123.240 famílias, das quais 114.066 no Continente, 6.106 famílias na RA dos Açores e 3.368 na RA da Madeira, correspondendo-lhe os seguintes valores médios mensais de prestação de RSI:

(em euros)

	Valor médio por beneficiário			Valor médio por família			Variação2006/2005	
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	Por beneficiário	Por família
Continente	66,88	70,76	78,08	176,23	192,15	211,53	10,3%	10,1%
RA Açores	65,51	62,99	67,25	230,52	220,78	236,79	6,8%	7,3%
RA Madeira	88,59	82,34	81,40	218,94	219,97	228,13	(1,1%)	3,7%
Total	**66,58**	**70,03**	**78,05**	**178,47**	**195,10**	**213,94**	**11,4%**	**9,7%**

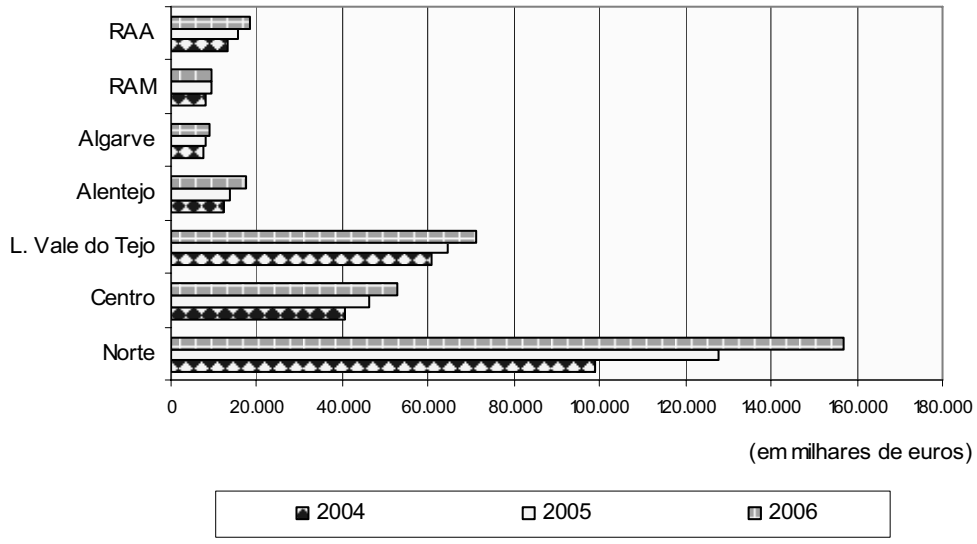
Fonte: Contas da Segurança Social

a.2) Distribuição regional

A imagem gráfica dos dados financeiros representa a dispersão geográfica por regiões e respectiva evolução no triénio. Esta informação financeira quando analisada em conjunto com a população residente nas mesmas regiões aponta para a necessidade de intervenção no Continente - Região Norte e na RAA:

GRÁFICO.19

SS — Evolução das despesas com RMG/RSI, por regiões



a.3) Pagamentos indevidos

Em 2006, observa-se que o saldo final da conta *Prestações sociais a repor — RMG/RSI* apresenta uma expressão de € 24 milhões, em termos absolutos acumulados, denotando um crescimento de 21,5 % em relação ao saldo inicial de 2006, conforme decorre do quadro seguinte:

QUADRO III.5

SS — Montantes relevados na conta «265 — Prestações sociais a repor»

(em milhares de euros)

Regiões	RMG/RSI				Variação (5)=[(4)-(1)]/(1)*100
	SI (1)	Débito (2)	Crédito (3)s	SF (4)	
LVT	5 525,0	14 300,2	15 768,1	4 057,1	(26,6%)
Alentejo	2 708,6	3 446,6	3 084,1	3 071,1	13,4%
Centro	3 943,6	18 687,3	14 119,6	8 511,3	115,8%
Norte	6 289,2	39 587,6	40 182,7	5 694,1	(9,5%)
Algarve	806,1	2 806,8	2 465,9	1 147,0	42,3%
RAM	67,7	1 184,6	718,6	533,7	688,5%
RAA	414,1	1 176,8	605,1	985,8	138,1%
Total	**19 754,3**	**81 189,9**	**76 944,1**	**24 000,1**	**21,5%**

Fonte: SIF

O ISS fundamenta este crescimento no facto de apenas em 2006 o II ter fornecido a informação necessária para o registo de débitos, do ano e de anos anteriores, desta prestação.

a.4) Caracterização dos beneficiários no total da população residente no Continente

As regiões onde, em 2006, se registou o maior aumento no indicador «peso de beneficiários face à população residente» foram o Alentejo, o Norte e o Algarve.

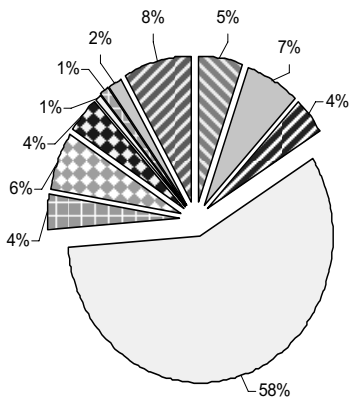
Refira-se que os distritos onde este indicador apresentou o aumento mais significativo foram Vila Real, Porto, Viseu, Beja e Portalegre, destacando-se, neste conjunto, o Porto com mais de 6 % da população a auferir RSI, em contraste, com o distrito de Bragança que apresentou o menor peso relativo dos beneficiários de RSI face à população residente, com menos de 1 % (0,9 %).

Os distritos de Vila Real, Porto, Viseu, Évora, Beja e Portalegre apresentaram pesos relativos superiores à média do Continente (3,1 %).

a.5) Motivos da cessação da prestação

A análise dos motivos de cessação e, em especial, a avaliação da evolução das cessações ocorridas por integração no mercado de trabalho, afiguram-se de particular interesse na apreciação da eficiência da medida relativamente aos objectivos traçados. No entanto, 16,3 % dos processos deferidos, foram objecto de cessação da prestação, apresentando-se no quadro e gráfico seguintes os motivos de cessação, até ao final do ano de 2006, com identificação dos motivos que estiveram na sua origem:

Motivos de cessação da prestação	Em %
90 dias após suspensão da prestação	5,2%
A pedido do requerente	6,8%
Alteração da composição do agregado familiar	4,0%
Alteração de rendimentos	58,0%
Falsas declarações	3,8%
Falta de celebração do programa de inserção	6,4%
Incumprimento do programa de inserção após admoestação	3,9%
Integração no mercado de trabalho	0,9%
Recusa do titular do plano pessoal de emprego	1,1%
Termo do prazo de atribuição	1,7%
Outros	8,2%



A principal razão da cessação tem a ver com a alteração de rendimentos do agregado familiar, representando 58 % do total, evidenciando um acréscimo de cerca de 8 % em relação a 2005. Esta condição verifica-se sempre que a prestação tenha de ser objecto de revisão por alteração de rendimentos de qualquer membro do agregado familiar. Deste controlo poderá resultar a alteração do montante da prestação, assim como a suspensão ou cessação do benefício. A situação de «cessação por alteração de rendimentos» não significa, obrigatoriamente, integração no mercado de trabalho, verificando-se que esse motivo apenas atinge 0,9 %.

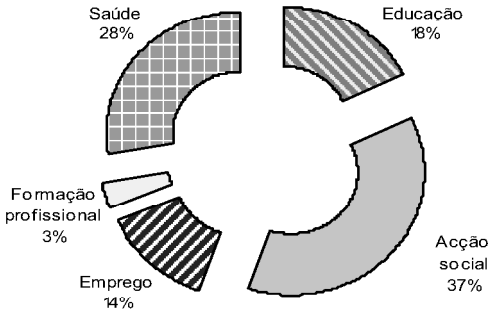
a.6) Acordos de inserção

O acordo de inserção é a formalização do programa de inserção que consiste num conjunto coerente de acções faseadas no tempo, sendo estabelecido de acordo com as características e condições do agregado familiar do beneficiário do RSI, através de subscrição pelo representante do núcleo executivo da CLA/NLI, seu coordenador e representantes das entidades parceiras responsáveis pelas acções de inserção previstas, bem como pelo titular da prestação e pelos indivíduos maiores de 16 anos que integrem o respectivo agregado familiar e sejam beneficiários daquelas acções. Do acordo de inserção devem constar, para além do programa, as obrigações de cada um dos signatários. O programa de inserção deve

ser elaborado e subscrito mediante acordo, sendo celebrado entre o núcleo local de inserção e o titular do direito, no prazo de 60 dias após a atribuição da prestação pecuniária.

GRÁFICO III.20

SS — Áreas de inserção



Da análise do gráfico, constata-se que, à semelhança do comportamento dos anos anteriores, os programas de inserção dos beneficiários deste tipo de prestação focalizam-se, maioritariamente, nas áreas de acção social, com cerca de 37 %, e saúde com 28 %, seguidas de acções de inserção no âmbito da educação, do emprego e da formação profissional.

6 — Dívida de contribuintes

A) Visão Global

A dívida de contribuintes continua a constituir uma área relevante do Activo realizável do Balanço e nessa conformidade tem vindo a ser objecto de análise em sede de Parecer sobre a CSS.

a.1) Evolução da dívida de contribuintes

O grupo patrimonial que integra as «Dívidas de terceiros de curto prazo» representa 25,5 % do Activo bruto total, com um valor de € 3.174,2 milhões. Tomando em linha de conta as provisões acumuladas constituídas por € 310,3 milhões, em termos líquidos estas dívidas ascendem a € 2.863,9 milhões representando 24,4 % do Activo líquido.

As dívidas de contribuintes encontram-se desagregadas no Quadro III.6 com a seguinte expressão financeira, no triénio 2004/2006:

QUADRO III.6

SS — Evolução da dívida de contribuintes no activo líquido

(em milhares de euros)

Dívida de contribuintes	2004	2005	2006	Δ% 2006/2005
Curto prazo				
Contribuintes c/c	1 046 308,2	1 286 978,8	2 184 752,1	69,8
Cobrança em atraso – Contribuintes de cobrança duvidosa	309,1	309,1	309,1	0,0
Cobrança em litígio – Contribuintes de cobrança duvidosa	45,4	52,3	45,4	(13,2)
Contribuintes – Títulos a receber	718,1	718,1	718,1	0,0
Total	**1 047 380,8**	**1 288 058,3**	**2 185 824,7**	**69,7**
Variação %	**30,5**	**23,0**	**69,7**	

Fonte Contas da Segurança Social

Este grupo é significativamente representado pelas dívidas relevadas em «Contribuintes c/c» que, em 2006, face a 2005, registaram um aumento de 69,8 %. A sua expressão financeira, em termos brutos, é a seguinte:

(em milhares de euros)

Período	Contribuintes c/c	Dívidas de Terceiros – CP	Activo Bruto	Peso %	
	(1)	(2)	(3)	(1)/(2)	(1)/(3)
2004	1 046 308,3	1 978 846,8	9 783 564,0	52,9	10,7
2005	1.286 978,8	2 150 041,4	10 425 159,8	59,9	12,3
2006	2 184 752,1	3 174 187,7	12 436 045,7	68,8	17,6

Da análise evolutiva do montante da dívida relevada em «Contribuintes c/c», no triénio, verifica-se que o seu valor é sempre crescente, tendo mais que duplicado, nesse período, registando um acréscimo de 108,8 %.

a.2) Operação de cessão de créditos para efeitos de titularização

Com enquadramento jurídico na Lei n.º 103/2003, no Decreto-Lei n.º 303/2003, ambos de 5 de Dezembro, e na Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, foi celebrado, em 19 de Dezembro de 2003, um contrato de cessão de créditos do Estado e da Segurança Social para efeitos

de titularização, com a *Sociedade de Titularização de Créditos — Sagres, SA*, pelo montante de € 11.441.384.977 repartido conforme se indica:

(em euros)

Dívidas fiscais da responsabilidade da DGCI	**9 446 137 174,00**
Segurança Social	**1 995 247.803,00**
Processos executivos a correr termos nos Serviços de Execuções Fiscais da DGCI	1 623 224 948,89
Processos executivos a correr termos nas Secções de Processo da Segurança Social	372 022 854,11
Total	**11 441 384 977,00**

O total contratualizado correspondeu ao valor nominal global dos créditos em fase de cobrança coerciva, através de processos de execução instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003.

O quadro seguinte sintetiza as cobranças efectuadas no portfólio dos créditos cedidos pela Segurança Social desde o início até 31de Dezembro de 2006 e o apuramento do valor a transferir para a *Sociedade de Titularização de Créditos — Sagres, SA*:

QUADRO III.7

SS — Cobranças e transferências

(em euros)

Período de cobrança	Cobrança (1)	1% do valor a reter no período (2)	Valor retido no período anterior (3)	Má cobrança detectada no período dentro do limite do valor retido (4)	Transferências do IGFSS para DGT (5)=(1)-(4)	Transferências da DGT para a Sagres (6)=(1)+[(3)-(4)-(2)]
Total até 31/12/2005	119 669 522,42	1 099 411,70	1 055 795,25	369 124,39	119 300 398,03	119 232 010,98
Total em 31/12/2006	49 305 164,80	493 051,60	501 110,40	195 529,30	49 109 635,40	49 117 694,20
Total acumulado em 31/12/2006	**168 974 687,20**	**1 592 463,35**	**1 556 905,67**	**579 004,0**	**168 395 683,17**	**168 349 705,19**

Fonte: Informação do IGFSS e DGCI

Os movimentos contabilísticos realizados em 2006, relativamente à operação de cessão de créditos para titularização, foram os seguintes:

O total da cobrança ascendeu a € 49.305,2 milhares, sendo o valor de € 28.023,8 milhares respeitante a créditos cobrados pelos SEF da DGCI, e total de € 21.281,4 milhares referente ao recebimento de créditos relativos a processos a correr termos nas Secções de Processo Executivo da Segurança Social;

O total da cobrança transferido pelo IGFSS para a DGT foi de € 49.109,6 milhares, sendo o valor de € 195,5 milhares, relativo à diferença entre o total cobrado no ano e o valor transferido pelo IGFSS para a DGT;

A má cobrança detectada no montante global de € 195,5 milhares acima referido, repartiu-se por € 92,4 milhares detectada na DGCI e os restantes € 103,1 milhares pelo IGFSS;

A DGT entregou à *Sagres, SA* o valor de € 49.117,7 milhares;

A comissão de gestão e cobrança prevista no artigo 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, reportada pela DGCI, em termos acumulados, com referência a Fevereiro de 2007 ascende a € 1.233,4 milhares. No IGFSS a imputação dos proveitos a 31 de Dezembro de 2006 foi de € 1.178,6 milhares.

Salienta-se que, de acordo com os procedimentos instituídos pela Circular Normativa n.º 11/CD/04, de 07 de Abril de 2004, do IGFSS, a contabilização dos recebimentos/cobranças por conta da *Sagres — STC, SA*, até perfazer o valor inicial da contrapartida dos créditos cedidos pela Segurança Social, é feita por operações de tesouraria, não afectando a execução orçamental dos anos económicos em que ocorram nem as demonstrações financeiras do IGFSS e, consequentemente, da Conta Consolidada.

B) Observações e Recomendações

b.1) Correcção de valores apresentados na Conta da Segurança Social

O registo, em 2006, de Declarações de Remunerações de 2002, no montante de € 332.938.701,36, é uma situação que se considera grave porque põe em causa toda a fidedignidade das Contas anteriormente prestadas. Por outro lado, a informação complementar apresentada pelo IGFSS sobre o acréscimo de 69,8 % na conta de «Contribuintes c/c» não parece suficiente para justificar o acentuado aumento da dívida em 2006.

Recomendação 99 — PCGE/2006

Tendo em conta a falta de segurança subjacente e implícita aos acontecimentos relativos à relevação da dívida de contribuintes, o Tribunal recomenda que se promovam as acções indispensáveis à demonstração da veracidade do montante contabilisticamente registado no SIF e da sua congruência com os sistemas aplicacionais que a suportam.

b.2) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

A transparência e veracidade das dívidas relevadas em «Contribuintes c/c» está fortemente dependente da conclusão e optimização dos sistemas que interagem na sua gestão e controlo, como sejam o sistema de Identificação e Qualificação (IdQ), o SGC, substituído pelo SICC-GC, e GT, estes últimos com reflexo directo no SIF e, consequentemente, também dependente das *interfaces* e da plataforma de integração com o SIF, pelo que, tendo em conta as dificuldades ainda subsistentes, não existe garantia de que as dívidas de contribuintes correspondam ao seu efectivo valor, porquanto não existe segurança na correcção, classificação, integralidade e totalidade das mesmas.

Recomendação 100 — PCGE/2006

Tendo em conta que a fiabilidade e relevação da totalidade da dívida de contribuintes no Balanço depende da optimização dos processos desencadeados a montante pelos diferentes subsistemas de informação que lhes estão subjacentes, o Tribunal, em ordem a uma melhor e

mais fidedigna informação financeira, recomenda ao IGFSS que providencie junto do II, IP celeridade no processo de conclusão dos referidos projectos, designadamente do SICC — GC.

7 — Património Financeiro

A) Visão Global

a.1) Evolução dos Fundos Próprios e do RLE do IGFCSS e Composição do FEFSS

No sentido de precaver a sustentabilidade futura do SSS foi criado, em 1989, o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS), cujo objectivo fundamental era a criação de um fundo de reserva capaz de fazer face, por exemplo, ao aumento acentuado dos gastos com prestações de curto prazo. Em última instância, a criação deste fundo deveria assegurar a estabilização financeira do SSS e contribuir para o *«(...) ajustamento do regime financeiro do sistema público de segurança social às condições económicas, sociais e demográficas»*. Em 1999, com a publicação do Decreto-Lei n.º 449-A/99, de 4 de Novembro, é criado o Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS), sendo o FEFSS integrado na sua carteira de activos para ser gerido em regime de capitalização.

a.1.1) Evolução dos Fundos Próprios e do RLE do IGFCSS

Em 2006, os «Fundos Próprios» do IGFCSS atingiram, aproximadamente, € 6.640,3 milhões, um crescimento de 7,3 % face a 2005. Esta variação provém, essencialmente, do aumento do «Património Adquirido», no montante de € 130,3 milhões, fruto das «Transferências de Capital» obtidas do IGFSS relativas aos saldos anuais do Subsistema Previdencial (€ 120,3 milhões) e da alienação de imóveis (€ 10 milhões) e do «Resultado Líquido do Exercício», no valor de € 316,2 milhões, que, no entanto, diminuíram, comparativamente aos apurados em 2005, em € 76,4 milhões (menos 19,5 %), sendo os mais baixos desde 2003.

a.1.2) Rácio de cobertura das pensões pelo FEFSS

O rácio FEFSS/Pensões do Subsistema Previdencial (SP) diminuiu de 80 %, em 2004, para 78,7 %, em 2005. Em 2006 deu-se uma recuperação deste indicador, com o valor do FEFSS a cobrir 79,7 % do gasto anual com pensões deste subsistema. O rácio FEFSS/Total das Pensões exibe o mesmo comportamento, diminuindo de 58,6 %, em 2004, para 57,8 %, em 2005, enquanto que, em 2006, o valor do FEFSS daria para pagar 58,1 % dos gastos totais com pensões, ainda longe dos mais de 200 % apontados como meta pela Lei n.º 32/2002.

Assim, a 31 de Dezembro de 2006, os cerca de € 6.640,3 milhões do FEFSS asseguravam o pagamento de aproximadamente 9,6 meses de Pensões do Subsistema Previdencial e 7 meses de todos os gastos com Pensões, contra, respectivamente, os 9,4 e 6,9 meses verificados, na mesma data, em 2005.

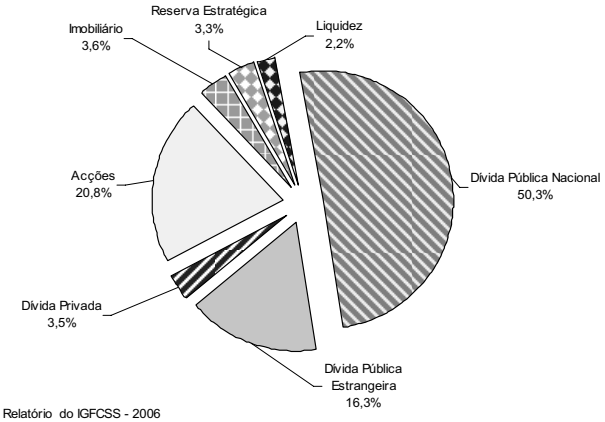
a.1.3) Composição e rendabilidade do FEFSS

Pela Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro, foi aprovado o novo Regulamento de Gestão do FEFSS e revogada a Portaria que aprovara o anterior (Portaria n.º 1557-B/2002, de 30 de Dezembro).

A 31 de Dezembro de 2006, os activos de «Rendimento Fixo», representavam 70,1 % do FEFSS traduzindo, não só o efeito das restrições regulamentares, mas também uma opção por activos de menor risco associado. Consideradas conjuntamente, as aplicações em *acções* e *fundos de investimento em acções* (incluindo os títulos da «Reserva Estratégica») e em *imóveis* e *fundos de investimento em imóveis*, mais atractivos em termos de rendibilidade, mas com um grau de risco associado superior, ascendiam a 27,7 % do FEFSS. A composição do Fundo é apresentada no gráfico seguinte:

GRÁFICO III.5

SS - Composição do FEFSS em 31/12/2006



Fonte: Relatório do IGFCSS - 2006

A taxa de rendibilidade do FEFSS foi de 5,2 % (6,8 % em 2005), influenciada, em particular, pela quebra na rendibilidade dos activos de «Rendimento Fixo» que representavam 70,1 % do Fundo. Os activos de «Rendimento Variável», que valiam 20,8 % do FEFSS, também contribuíram para um aumento mais modesto, uma vez que a sua rendibilidade diminuiu para 9,1 %, face aos 18,7 % de 2005. Neste contexto, a melhoria da rendibilidade da componente de «Reserva Estratégica» e da componente de «Imobiliário» não chega para compensar as descidas anteriormente referidas.

Caixa 3 — Caixa Geral de Aposentações

Desde 1929 que a CGA é o organismo responsável pela gestão do regime de segurança social dos funcionários públicos (vinculados a qualquer título, no âmbito da administração central, regional e local) em matéria de pensões de aposentação, de reforma (forças armadas e GNR), de sobrevivência e de outras de natureza especial, designadamente, pensões de preço de sangue e pensões por serviços excepcionais e relevantes prestados à Pátria. Os subscritores desta entidade são, na sua grande maioria, funcionários e agentes administrativos, civis e militares, estando, no entanto, também abrangidos pelo regime de previdência da CGA, os magistrados, eleitos locais e deputados (por opção), professores do ensino particular e cooperativo e trabalhadores de algumas empresas públicas e sociedades anónimas de capitais públicos.

A partir de 1 de Janeiro de 2006, os novos funcionários públicos passaram, obrigatoriamente, a ser inscritos no Regime Geral da Segurança Social o que conduzirá, no futuro, à extinção deste organismo, passando as respectivas pensões a ser da responsabilidade da Segurança Social (Cfr. Lei n.º 60/2005, de 29 de Dezembro e, complementarmente, Decreto-Lei n.º 55/2006, de 15 de Março).

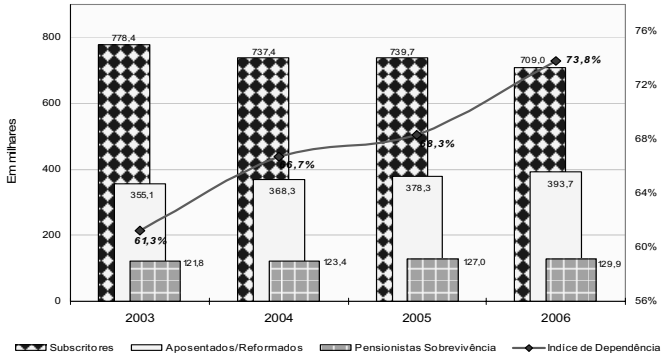
Apresenta-se de seguida uma síntese da evolução física e financeira da situação da CGA no período 2004-2006 ([16]), havendo, em algumas das análises efectuadas, referência a períodos temporais mais alargados.

Aposentados, Pensionistas e Subscritores da CGA

No final de 2006 o número de aposentados da CGA atingiu os cerca de 393,7 mil indivíduos, sendo 236,5 mil homens (60 %) e 157,1 mil mulheres (40 %). No que respeita à evolução manifestada por esta população nos anos analisados (veja-se Gráfico III.6) verifica-se que, em termos totais, cresceu 2,7 % de 2004 para 2005 e 4,1 % no período seguinte, havendo que destacar que o crescimento dos aposentados do sexo feminino é claramente mais célere que o manifestado pelo do sexo masculino (5,1 % e 7,3 %, respectivamente de 2004 para 2005 e de 2005 para 2006 para o primeiro grupo, comparativamente aos 1,3 % e 2,0 %, nos mesmos períodos, para o segundo).

QUADRO III. 6

CGA — Subscritores, pensionistas e índice de dependência



Fonte: Caixa Geral de Aposentações

Quanto às idades dos aposentados da CGA, cerca de 87 % pertencem à faixa etária compreendida entre os 50 e os 79 anos, no âmbito da qual o escalão etário dos 60 aos 69 anos é o mais expressivo, abrangendo 38,8 % dos indivíduos nesta situação.

Por outro lado, o número total de subscritores denotou uma quebra relativamente ao ano anterior, na ordem do 30.667 indivíduos (reflectindo uma baixa de 4,1 %), fixando-se em 708.997 indivíduos, dos quais 313.260 homens (44,2 %) e 395.737 mulheres (55,8 %). Por seu lado, a distribuição por escalões etários revela que o mais expressivo é o que abrange subscritores entre os 40 e os 49 anos, abarcando 33,7 % do número total de indivíduos, enquanto cerca de 85,5 % dos subscritores da CGA têm idades compreendidas entre os 30 e os 59 anos, sendo praticamente inexpressivo o número de pessoas com mais de 69 anos.

Relativamente à evolução do índice de dependência dos aposentados e pensionistas relativamente aos subscritores constatou-se o seu progressivo aumento de 61,3 % em 2003, para 73,8 % em 2006, ou seja, uma subida de 12,5 pontos percentuais. Este facto resulta do gradativo aumento que o número de aposentados e pensionistas vem manifestando, contrariamente ao decréscimo sucessivo do número de subscritores (menos cerca de 70 mil de 2003 para 2006, apesar de um ligeiro aumento ocorrido de 2004 para 2005), circunstância esta intimamente relacionada com fenómenos de natureza demográfica resultantes do aumento da esperança de vida após a passagem à condição de aposentado, por um lado e, por outro, a questões conjunturais e a decisões políticas, de que é exemplo a obrigação de, a partir de 1 de Janeiro de 2006, inscrever todos os novos funcionários públicos no Regime Geral da Segurança Social ([17]), decisão esta que, num futuro próximo, virá seguramente a acentuar esta situação.

Fontes de Financiamento da CGA

O total das receitas obtidas pela CGA (não entrando em linha de conta com a Variação do Saldo de Tesouraria ([18]) diminuiu progressivamente entre 2004 e 2006. Assim, de 2004 para 2005, observou-se um decréscimo de cerca de € 101,0 milhões (de € 7.922,3 milhões, para € 7.821,3 milhões), o que significou, relativamente ao ano anterior, uma quebra na ordem dos 1,3 %; no entanto, no período subsequente, a redução notada nas receitas deste organismo foi substancialmente mais acentuada, recuando 12,1 % relativamente a 2005, para cerca de € 6.875,1 milhões, reflectindo uma quebra em valor absoluto de 946,2 milhões. Interessa, no entanto, salientar que este decréscimo se ficou a dever ao facto de se ter registado, particularmente em 2006, uma quebra significativa no volume das transferências dos Fundos de Pensões das empresas públicas integrados na CGA. As receitas desta instituição são originárias, maioritariamente, de três fontes de financiamento (que, consideradas conjuntamente, representam 74,4 % do total das receitas em 2004, 79,5 % em 2005 e 87,1 % em 2006) que, com apenas uma excepção, têm revelado, ao longo do período analisado, um continuado crescimento: as Dotações do OE (contribuição e responsabilidade do Estado no pagamento de pensões), as Quotizações (quotas dos subscritores e comparticipação das entidades), e as verbas provindas de entidades por pagamento de pensões e outras prestações.

QUADRO III. 8

CGA — Fontes de financiamento

(em milhões de euros)

Fontes de Financiamento	2004	2005	2006	Δ 2004/05	Δ 2005/06
Quotizações	1 918,3	2 025,4	2 090,6	5,6%	3,2%
Quotas	1 462,1	1 531,1	1 483,6	4,7%	(3,1%)
Comparticipação de Entidades	456,2	494,3	607,0	8,4%	22,8%
Dotação do Orçamento de Estado	3 320,6	3 443,9	3 266,2	3,7%	(5,2%)
Contribuição do Estado*	3 106,6	3 218,8	3 040,4	3,6%	(5,5%)
Responsabilidade Estado Pagamento de. Pensões	214,0	225,2	225,9	5,2%	0,3%
IVA consignado à CGA		56,0	485,5	-	767,7%
Entregas Pagamento Pensões e Outras Prestações**	656,7	752,4	632,6	14,6%	(15,9%)
Outras Receitas	27,4	30,0	27,2	9,5%	(9,2%)
Transferência DL n.º 240-A/2004 (CGD)	1 434,1	1 075,9	-	(25,0%)	(100,0%)

(em milhões de euros)

Fontes de Financiamento	2004	2005	2006	Δ 2004/05	Δ 2005/06
Transferência DL n.º 240-B/2004 (ANA)	106,7	68,2	-	(36,1%)	(100,0%)
Transferência DL n.º 240-C/2004 (NAV)	203,2	17,7	16,6	(91,3%)	(6,1%)
Transferência DL n.º 240-D/2004 (INCM)	82,2	1,9	12,0	(97,7%)	530,9%
Transferência DL n.º 246/2003 (CTT)		0,2	0,3	-	13,8%
Transferência DL n.º 291/2003 (RDP)		1,0	0,7	-	(29,6%)
Aplicações Financeiras – reemb. rendimento de títulos	129,5	348,8	343,4	169,3%	(1,5%)
Empréstimos bancários	43,6	-	-	(100,0%)	-
Variação do saldo de tesouraria	256,5	-	66,3	-	-
Total Geral	**8 178,8**	**7 821,3**	**6 941,4**	**(4,4%)**	**(11,2%)**
Total sem Variação do Saldo de Tesouraria	7 922,3	7 821,3	6 875,1	(1,3%)	(12,1%)

* Designado pela CGA como "Subsídio do Estado"

** Designado pela CGA como "Entidades por pagamento de Pensões e Outras Prestações"

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

Há, no entanto, uma outra fonte de financiamento que merece uma referência particular. Trata-se, precisamente, das receitas relativas à transferência ([19]) para a CGA de Fundos de Pensões ([20]) (e respectivas responsabilidades) de algumas empresas de capitais públicos, cujo peso relativo representou 23,1 % do total das receitas em 2004, ou seja, € 1.826,2 milhões, e 14,9 % em 2005, correspondentes a um montante próximo dos € 1.164,9 milhões, enquanto que, em 2006, esse peso não foi além dos 0,4 % do total das receitas arrecadadas, isto é, apenas € 29,6 milhões. Este decréscimo dos montantes de receita provenientes da integração de fundos de pensões constitui a causa principal da quebra verificada no total das receitas obtidas por este organismo no decurso do período aqui em estudo.

No quadro III.8 apresentam-se os montantes das reservas constituídas na CGA por cada uma das empresas de capitais públicos que integraram os seus fundos de pensões nesta instituição e o valor desses fundos no início e fim do ano económico de 2006.

QUADRO III.9

CGA — Reservas correspondentes a fundos de pensões

(em milhões de euros)

Fundo		Reserva Inicial no ano de constituição	Reserva em 01-01-2006	Reserva em 31-12-2006	Relação entre Reserva em Dez. de 2006 e a Reserva constituída
Empresa*	Ano de Constituição	(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(1)x100
BNU	1996	254,25	137,95	116,42	45,8%
DRAGAPOR	1998**	7,68	7,74	7,47	97,2%
RDP I	1999	28,43	22,36	20,44	71,9%
MACAU	1997	115,16	102,17	86,27	74,9%
INDEP	2002	26,00	19,40	17,07	65,6%
CTT	2003	807,70	646,42	527,16	65,3%
RDP II	2003	47,24	49,73	48,26	102,2%
INCM	2004	137,80***	137,90	134,24	97,4%
ANA	2004	173,62***	173,31	164,81	94,9%
NAV	2004	235,71***	236,49	229,18	97,2%
CGD	2004	2 504,42***	2 494,75	2 405,12	96,0%
Total		**4 338,01**	**4 028,20**	**3 756,43**	**86,6%**

* Com excepção de "Macau", constituída com as verbas recebidas pela CGA do Território de Macau, no âmbito do processo de integração de pessoal da Administração Pública de Macau nos quadros da República.

** O despacho autorizador do Secretário de Estado do Orçamento é de 15 de Junho de 1999.

*** Valor reportado a 31 de Dezembro de 2004, cuja constituição foi autorizada por despacho do Secretário de Estado Adjunto do Orçamento, em 7 de Julho de 2005.

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

Aplicação de Fundos

As despesas da CGA (não considerando a Variação do Saldo de Tesouraria) manifestaram, nos três anos considerados, uma tendência declinante, evoluindo de gastos na ordem dos 8.178,8 milhões, em 2004, para € 7.693,9 milhões, em 2005, e € 6.941,4 milhões no ano seguinte, o que traduz uma redução dos gastos na ordem dos 5,9 % (€ 484,9 milhões) de 2004 para 2005 e de 9,8 % (€ 752,5 milhões) no período subsequente. Esta circunstância é, em grande medida, explicada por se ter verificado uma restrição significativa nos montantes disponíveis para investimento em aplicações financeiras (decréscimo de cerca de € 817,6 milhões, de 2004 para 2005, e de € 1.177,3 milhões no período seguinte), resultante do declínio de receitas provenientes da transferência dos fundos de pensões para a CGA (menos cerca de € 661,3 milhões de 2004 para 2005 e menos € 1.135,3 milhões de 2005 para 2006). O pagamento de Pensões constitui a principal actividade da CGA, representando, no triénio em análise, respectivamente, 73,2 %, 82,5 % e 97,6 % dos gastos totais efectuados nesses anos, o que, em termos absolutos, configura dispêndios de € 5.987,0 milhões em 2004, € 6.344,7 milhões em 2005 e € 6.773,7 milhões em 2006 (reflectindo crescimentos homólogos de 6,0 % de 2004 para 2005 e de 6,8 % de 2005 para 2006). Destes montantes cerca de 90 % são referentes ao pagamento de pensões de aposentação e os restantes 10 % concernentes à liquidação de pensões de sobrevivência. Refira-se por fim que, se ao longo do triénio analisado, não se considerarem nas despesas totais os montantes relativos às aplicações financeiras efectuadas, as despesas com o pagamento de pensões (aposentação e sobrevivência) configurariam um peso relativo superior a 98 % dos gastos anualmente realizados por esta entidade (vide quadro seguinte).

QUADRO III.10

CGA — Aplicação de recursos

(em milhões de euros)

Aplicação de Recursos	2004	2005	2006	Δ 2004/05	Δ 2005/06
Pensões	5 987,0	6 344,7	6 773,7	6,0%	6,8%
Aposentação	5 406,2	5 728,6	6 116,0	6,0%	6,8%
Sobrevivência	580,7	616,1	657,7	6,1%	6,8%
Outras Prestações	39,6	40,7	44,7	2,8%	9,9%
Outras Despesas	23,4	37,4	31,4	59,9%	(16,0%)
Encargos Financeiros	0,0	0,0	0,1	416,9%	1127,2%
Transferências Instituições Comunitárias	0,6	4,1	1,8	569,5%	(57,0%)
Aplicações Financeiras	2 084,6	1 267,0	89,7	(39,2%)	(92,9%)
Amortizações empréstimos bancários	43,6	-	-	(100,0%)	-
Variação do saldo de tesouraria	-	127,5	-	-	-
Total	**8 178,8**	**7 821,3**	**6 941,4**	**(4,4%)**	**(11,2%)**
Total – Variação do saldo de tesouraria	8 178,8	7 693,9	6 941,4	(5,9%)	(9,8%)

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

Cobertura das despesas com pensões pelas principais fontes de financiamento

A capacidade de cobertura das despesas com pensões através das verbas arrecadadas com as quotas mensais dos subscritores tem vindo a sofrer uma redução gradual ao longo dos quatro anos em causa. De facto, se de 2003 para 2004, se assistiu a um declínio deste rácio na ordem dos dois pontos percentuais (de 26,4 % para 24,4 %), no período imediato verificou-se uma quebra ligeira de apenas 0,3 %, para, em 2005/2006, se voltar a acentuar esta tendência, registando-se, desta feita, a mais forte queda deste índice verificado neste período, cerca de 2,2 % (de 24,1 % em 2005, para 21,9 % em 2006). Conclui-se, portanto, que no decurso destes quatro anos (2003/2006), a capacidade das receitas de quotas fazerem face às despesas com a liquidação de pensões, decresceu 4,5 pontos percentuais, espelhando um crescimento particularmente mais acentuado destes gastos relativamente àqueles proventos. No que respeita ao grau de cobertura das despesas com o pagamento de pensões, propiciado pela utilização de receitas provindas de contribuições do Estado, das comparticipações de entidades e do IVA consignado à CGA, registou um significativo aumento, tendo passado de 54 % em 2003, para 61 % em 2006, o que revela um crescimento de sete pontos percentuais num período de 4 anos. O aumento das necessidades deste tipo de financiamento deve-se, em particular, a uma dinâmica de crescimento mais acelerada manifestada pelas despesas com pensões (9,5 % em 2003/04; 6,0 % no período de 2004 para 2005; e 6,8 % de crescimento homólogo em 2005/06) comparativamente a um aumento mais moderado, ou mesmo negativo (caso verificado de 2005 para 2006), das receitas arrecadadas provenientes do pagamento de quotas dos subscritores (crescimento de 1,1 % de 2003 para 2004; 4,7 % no período seguinte; e um decréscimo de 3,1 % verificado no montante auferido relativo a quotas quando cotejados os anos de 2005 e 2006) ([21]).

([1]) Transferidos € 7,9 milhões, em 6/02/2006 e € 2,3 milhões, em 26/07/2006.
([2]) Transferido em 28/12/2006.
([3]) Transferidos € 80 milhões, em 26/07/2006, e € 40,3 milhões, em 27/12/2006.
([4]) Disponíveis em www.tcontas.pt.
([5]) Revogado pelo Decreto-Lei n.º 215/2007, de 29 de Maio.
([6]) Cfr. ponto 46 das conclusões do Ponto IV.4.4 do Relatório n.º 20/2007 — 2.ª S, disponível em www.tcontas.pt.
([7]) Cfr. Relatório n.º 20/2007, 2.ª S — Pág. 9 a 25.
([8]) Esta conta deve relevar apenas operações entre entidades do perímetro.
([9]) Actualmente, a nova lei orgânica aprovada pelo Decreto-Lei n.º 215/2007, de 29 de Maio, estabeleceu como órgão fiscalizador o Fiscal Único. Os Estatutos do IGFSS, aprovados pela Portaria n.º 639/2007, de 30 de Maio, criaram uma Direcção de Auditoria.
([10]) Relatório n.º 20/2007 — 2.ª S, disponível em www.tcontas.pt.
([11]) A data da realização da auditoria eram membros do SCI, com competências para actuação no subsector da segurança social, ao nível estratégico, a Inspecção-Geral de Finanças, a Direcção-Geral do Orçamento, e o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social; ao nível sectorial, a Inspecção-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social; e ao nível operacional os órgãos de controlo interno das instituições de segurança social.
([12]) Para os anos de 2003 a 2006 foram definidas diversas áreas das quais se destacam: Arrecadação de contribuições e gestão da dívida da segurança social; Sistemas de cobranças e contabilização dos fluxos financeiros da receita; Circuito de arrecadação de receitas, em especial da cobrança de contribuições, incluindo da fiabilidade dos sistemas informáticos, sistema de pagamentos de prestações de segurança social; recuperação dos débitos dos beneficiários; Apoios a IPSS e outras formas de apoio social; Reforço dos mecanismos de capitalização da segurança social, bem como da eficiência financeira da sua gestão.
([13]) Auditoria realizada pelo Gabinete de Auditoria do Sistema de Segurança Social do IGFSS.
([14]) Apenas o IGFSS e o ISS dispunham de Gabinetes de Auditoria. As comissões de Fiscalização do II e do IGFCSS cessaram funções em meados de 2006, no entanto, as contas de 2006 do último Instituto obtiveram certificação legal emitida por uma Sociedade de Revisores Oficiais de Contas.
([15]) Globalmente consideram-se despesas com «pensões».
([16]) Os elementos aqui sintetizados constam, no essencial, do Anexo ao Relatório n.º 2/2007, de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (Janeiro a Dezembro de 2006), disponível em www.tcontas.pt.
([17]) Cfr. artigo 2.º da Lei n.º 60/2005, de 29 de Dezembro, e, complementarmente, Decreto-Lei n.º 55/2006, de 15 de Março.
([18]) Correspondente à necessidade ou capacidade de financiamento (dependendo se está inscrito como fonte de financiamento ou como aplicação de recursos).
([19]) Há que considerar, também, os proveitos para a CGA decorrentes da integração destes fundos de pensões, nomeadamente, as contribuições feitas pelas entidades patronais e os juros e mais-valias resultantes de aplicações financeiras efectuadas.
([20]) A CGA ficou responsável pelos encargos com as pensões de aposentação do pessoal afecto às empresas que procederam à transferência dos citados fundos de pensões, cfr. Relatório n.º 40/05, «Auditoria Orientada às Transferências para a CGA das Responsabilidades com Pensões do Pessoal dos CTT, RDP, RDP, CGD, ANA, NAV — Portugal e INCM», disponível em www.tcontas.pt.
([21]) Interessa salientar que o Estado enquanto entidade empregadora não tem efectuado contribuições para a CGA, tal como acontece com os agentes económicos que operam no sector privado, relativamente aos trabalhadores por conta de outrem inscritos na Segurança Social (23,75 % sobre a respectiva massa salarial). Assim, sem considerar os efeitos da ausência no passado dessas contribuições, que teriam contribuído para a existência de uma «*almofada financeira*» na CGA, pode estimar-se que as contribuições do Estado como entidade patronal variariam,

em 2006, entre os 2.225,4 milhões de euros (se fosse considerada a taxa de contribuição de 15 % definida no artigo 19.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro — Lei do OE/2007 —, para aplicação às «(…) *entidades com autonomia administrativa e financeira, que têm trabalhadores abrangidos pelo regime de protecção social na função pública em matéria de pensões*»), e os 3.523,6 milhões de euros (se fosse considerada a taxa de 23,75 % que está definida como aquela que as entidades patronais que transferiram os seus fundos de pensões para a CGA, estão obrigadas a fazer para esta entidade, relativamente aos seus trabalhadores, para que esta assegure os encargos com as pensões dos mesmos).

TÍTULO 4 — ACOLHIMENTO DE RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

1 — Considerações gerais

No Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004, aprovado em plenário geral de 20 de Dezembro de 2005, o Tribunal formulou um conjunto de recomendações, nos diferentes domínios sob análise, procedendo-se neste ponto à avaliação do seu grau de acolhimento. Para essa avaliação foi tida em conta, para além da informação obtida no decurso de auditorias e outras acções de controlo realizadas no âmbito da elaboração do presente Parecer, a informação prestada, em finais de Julho e Agosto de 2007, pelas respectivas tutelas ([1]) sobre o grau de acolhimento das referidas recomendações.

O Parecer sobre a Conta Consolidada da Segurança Social de 2004 foi aprovado em plenário geral de 19 de Dezembro de 2006, na sequência da apresentação da conta definitiva ao Tribunal em 12 de Junho de 2006. Para este subsector a avaliação do acolhimento das recomendações apenas teve em conta a informação constante da conta consolidada da segurança social de 2006 e a recolha no âmbito de auditorias ou outras acções de controlo realizadas, dado que a divulgação das recomendações apenas ocorreu no início de Janeiro de 2007.

2 — Grau de acolhimento

A) Recomendações do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004

a.1) Recomendações dirigidas à Assembleia da República

Das 97 Recomendações formuladas pelo Tribunal, duas foram dirigidas à Assembleia da República

Recomendação 55 — PCGE/2004

O Tribunal recomenda que, previamente à aprovação das Leis do Orçamento, a Assembleia da República se assegure da inscrição, no Orçamento do Estado, das dotações necessárias para fazer face às despesas com assunção de passivos e regularização de responsabilidades.

Recomendação 63 — PCGE/2004

O Tribunal de Contas recomenda à Assembleia da República que, em futuras leis do orçamento do Estado, a autorização para a realização de operações activas seja concedida com base numa previsão mais realista das operações a realizar e ao Governo que estabeleça procedimentos de controlo que lhe permitam garantir o cumprimento dos limites estabelecidos pela Assembleia da República.

Estas recomendações foram tidas em conta na Lei do Orçamento do Estado para 2008, recentemente aprovada pela Assembleia da República.

Com efeito, o financiamento da aquisição de activos e da assunção de passivos e responsabilidades, a partir de 2008, é assegurado por dotação orçamental inscrita no capítulo 60 do orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública (artigo 96.º).

Por outro lado, relativamente à recomendação no sentido da autorização para a realização de operações activas pela Assembleia da República dever ser concedida com base numa previsão mais realista das operações a realizar, a Lei do Orçamento do Estado para 2008 (artigo 93.º) é inovadora nesta matéria, ao estabelecer limites individualizados para as operações activas a realizar pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos, sendo o valor total significativamente superior ao fixado em anos anteriores. Assim, a observação reiteradamente formulada pelo Tribunal, de desrespeito dos limites fixados neste domínio, poderá ser ultrapassada em 2008.

a.2) Recomendações dirigidas ao Governo e aos Serviços

Relativamente às restantes recomendações dirigidas ao Governo e aos Serviços, totalizando 95, a situação observada é a seguinte:

	Em número	Em percentagem
Totalmente acolhidas	25	26%
Parcialmente acolhidas	39	41%
Não acolhidas	31	33%
Total	**95**	**100%**

Conforme se evidencia no quadro anterior, a maioria das recomendações (67 %) foram já implementadas, total (26 %) ou parcialmente (41 %).

Relativamente às recomendações não implementadas, em número de 31, a maioria respeita a observações de «Legalidade e regularidade» e de «Correcção dos valores apresentados na Conta», como se evidencia no quadro seguinte:

Tipologia	Em número			Em percentagem		
	Totalmente acolhidas	Parcialmente acolhidas	Não acolhidas	Totalmente acolhidas	Parcialmente acolhidas	Não acolhidas
Legalidade e regularidade	12	10	12	48%	26%	39%
Correcção dos valores apresentados na Conta	2	9	8	8%	23%	26%
Economia, eficiência e eficácia da gestão	5	5	3	20%	13%	10%
Fiabilidade dos sistemas de controlo interno	6	14	5	24%	36%	16%
Outras	0	1	3	0%	3%	10%
Total	**25**	**39**	**31**	**100%**	**100%**	**100%**

Das 31 recomendações não implementadas, 17 (55 %) tinham já sido formuladas em pareceres anteriores.

Recomendações não acolhidas

Enquadrando as recomendações de acordo com a tipologia definida pelo Tribunal e seguindo a ordem dos domínios analisados, procede-se, de seguida, à análise da justificação apresentada pelas respectivas tutelas para o não acolhimento das 31 recomendações acima referidas.

a) Legalidade e regularidade

Relativamente às recomendações respeitante a questões de legalidade e regularidade não foram acolhidas 12, das quais 8 (67 %) tinham já sido formuladas em anteriores pareceres.

Receita (2)

Recomendação 1 — PCGE/2004

Deverá ser encontrada uma forma de autonomizar a execução da operação de cessão de créditos fiscais de modo a que da mesma não haja reflexo na execução do Orçamento da Receita do Estado.

A presente recomendação, contrariamente ao que foi entendido pelo Ministério das Finanças, não visava uma situação pontual mas sim a prevenção de situações futuras, as quais se vieram a verificar na execução dos orçamentos da receita de 2005 e de 2006, em que foi contabilizada em receita do Estado a cobrança de dívidas cedidas, sendo posteriormente deduzido o respectivo valor para ser transferido para o cessionário.

Recomendação 2 — PCGE/2004

Deve ser a Direcção-Geral do Orçamento a registar no Sistema de Gestão de Receitas as excepções ao cumprimento dos princípios, normas e critérios de contabilização determinados para a execução do Orçamento da Receita do Estado.

Recomendação 74 — PCGE/2004

As operações de encerramento da Conta Geral do Estado devem ser assumidas pela Direcção-Geral do Orçamento na qualidade de entidade responsável pelo apuramento dessas operações, pelo controlo da execução orçamental, pela coordenação e centralização da respectiva contabilização e pela elaboração da Conta.

A resposta do Ministro das Finanças reporta a posição da Direcção-Geral do Orçamento quanto ao não acolhimento das duas recomendações anteriores no passado e à intenção de não as vir a acolher no futuro, com os argumentos de que a sua função de coordenação e centralização da execução orçamental consiste na transmissão das orientações necessárias e convenientes aos serviços administradores da receita, considerando que o Decreto-Lei n.º 301/99 e a sua própria legislação não a habilitam a exercer funções de caixa, que a DGT é o serviço responsável pela contabilização dos OET e que não tem acesso ao sistema de registo próprio daquelas operações.

O Tribunal entende que as operações que estão em causa são operações escriturais, que é a DGO, no exercício das suas competências que apura os dados a contabilizar e que os memos só são incluídos ou excluídos da execução orçamental pela sua intervenção e não pela da DGT que apenas observa as instruções que aquela lhe transmite. O Tribunal considera ainda, que os dados relativos às operações realizadas em execução do orçamento da receita do Estado apenas devem ser registados no Sistema de Gestão de Receitas pela entidade directamente envolvida na realização dessas operações, no caso, a DGO, entendendo, por conseguinte que esta entidade deverá acolher as recomendações formuladas.

Benefícios fiscais

Recomendação 47 — PCGE/2004

A redacção do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 401/99 deve ser compatibilizada com a do mesmo preceito do Decreto-Lei n.º 409/99, eliminando-se a possibilidade de concessão de benefícios fiscais a projectos de investimento já iniciados.

Recomendação 48 — PCGE/2004

O Tribunal continua a recomendar que sejam clarificados o sentido e alcance das expressões utilizadas nos Decretos-Leis n.os 401/99 e 409/99, quanto às condições de acesso e de elegibilidade, e definidos critérios de imputação de custos e proveitos.

O acolhimento de qualquer das duas recomendações anteriores pressupunha que tivesse sido aprovada legislação nesse sentido, o que não se verificou até à presente data. A ponderação, no âmbito do Grupo de Trabalho que procedeu à reavaliação dos benefícios fiscais, das questões subjacentes às recomendações, conforme refere o Ministro das Finanças, não pode ser considerada como acolhimento, mesmo que parcial.

Dívida pública

Recomendação 56 — PCGE/2004

Não foi respeitado o princípio da especificação e o classificador económico das despesas públicas em vigor, tendo apenas sido utilizada uma rubrica de classificação económica para os Passivos Financeiros e, igualmente, apenas uma rubrica de classificação económica para os juros, pelo que este procedimento, que a DGO reconhece como errado, deverá ser regularizado.

Embora o Ministro das Finanças considere que a recomendação foi parcialmente acolhida, alegando que *«relativamente aos Passivos financeiros esta situação foi ultrapassada em 2006»*, o que se verifica é que a situação se mantém em 2006 em relação à despesa, quer de Passivos Financeiros (amortizações), quer de juros.

Recomendação 58 — PCGE/2004

Reitera-se, mais uma vez, a recomendação feita em anteriores Pareceres para que seja revisto o critério adoptado para o financiamento das despesas de funcionamento do Instituto de Gestão do Crédito Público (através de uma comissão de gestão, indevidamente contabilizada como «Outros encargos da dívida» e fixada em permilagem do stock da dívida).

O Ministro das Finanças confirma o seu não acolhimento, referindo que *«O critério vigente desde 1997, foi mantido na última revisão dos estatutos do IGCP, pelo Decreto-Lei n.º 86/2007, de 29 de Março.»*.

Operações de tesouraria

Recomendação 67 — PCGE/2004

Atendendo ao dever de informação a prestar pelos Serviços e Fundos Autónomos ao Ministério das Finanças, nos termos do artigo 67.º da Lei de Enquadramento Orçamental, deve providenciar-se no sentido de ser obtida informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, nomeadamente, quanto ao cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º e no n.º 3 do artigo 50.º do Regime da Tesouraria do Estado e das normas que determinam a entrega dos juros auferidos pela aplicação de disponibilidades que deveriam estar em contas do Tesouro (artigo 39.º do decreto de execução orçamental para 2004).

Apesar do Ministro das Finanças considerar que a recomendação foi parcialmente acolhida, em 2006 não foi prestada informação definitiva nem integral sobre esta matéria, continuando os dados fornecidos a conter erros materialmente relevantes e a serem apresentados segundo uma nomenclatura em que a designação atribuída à maior parte dos organismos está incompleta e não é homogénea com a inscrita na CGE.

Fluxos financeiros com a União Europeia

Recomendação 78 — PCGE/2004

O Tribunal recomenda que, de futuro, o Mapa XV, relativo ao PIDDAC, explicite os programas cujos investimentos são passíveis de co-financiamento comunitário, indicando quais os Fundos Comunitários envolvidos na execução de cada Programa.

A recomendação não se encontra implementada, mas existem perspectivas na sua implementação, uma vez conseguida a plena integração da informação oriunda do SIPIDDAC nos sistemas de informação da DGO.

Recomendação79 — PCGE/2004

O Tribunal continua a recomendar que as previsões governamentais sejam realizadas com maior rigor e precisão para que não sejam sobreavaliadas as que respeitam às transferências dos fluxos financeiros provenientes da UE.

Apesar de o Ministro das Finanças considerar esta recomendação implementada, é de entender que não se registando evolução positiva nos desvios verificados entre a previsão e a execução das transferências oriundas da União Europeia, existe evidência de que o processo de previsão não está a ser devidamente aferido.

Recomendação 80 — PCGE/2004

Atendendo à regulamentação estabelecida no âmbito do Fundo de Coesão, o Tribunal recomenda que seja efectuada a análise e ponderação das causas que a tal têm conduzido, de forma a ser encontrado o respectivo equilíbrio no final do período de programação.

Embora exista uma evolução positiva no equilíbrio entre investimentos no ambiente e nos transportes, entende-se que este equilíbrio deve ser conseguido ao longo do período de programação e ser efectivo no fim desse período, e não apenas considerando os projectos aprovados.

Sistema de controlo interno

Recomendação 93 — PCGE/2004

Considerando o pressuposto de ter sido na Conta Geral do Estado de 2004, a primeira vez que o Governo apresenta, no respectivo relatório, a informação sobre o funcionamento do sistema do controlo interno, em cumprimento do artigo 63.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada em 24 de Agosto de 2004, o Tribunal recomenda que, na informação que acompanha o relatório da Conta Geral do Estado dos anos seguintes, não só identifique as actividades e medidas desenvolvidas no ano correspondente, como o fez na CGE/2004, mas deve apresentar os resultados do funcionamento do sistema de controlo interno, especificando o impacto financeiro desses resultados.

O Ministro das Finanças considera que a recomendação foi parcialmente acolhida, referindo que não é especificado o *«impacto financeiro desses resultados»*, *«porque a actuação dos membros do SCI não se encontra ainda uniformizada, nem susceptível de quantificação (seja porque alguma da actividade desenvolvida não tem expressão financeira directa, seja por dificuldade do seu apuramento)»*. O Tribunal regista que a Conta Geral do Estado, em execução do artigo 63.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, contém informação sobre o funcionamento do sistema de controlo interno da administração financeira do Estado e seus resultados em termos de principais anomalias detectadas, mas reitera a necessidade, de acordo com aquele imperativo legal, de, após definida e aprovada a metodologia adequada para o efeito, ser dada também informação sobre o respectivo impacto financeiro.

b) Correcção dos valores apresentados na Conta

Relativamente às recomendações referentes à correcção dos valores apresentados na Conta, não foram acolhidas 8, das quais 4 (50 %) tinham já sido formuladas em anteriores pareceres.

Receita

Recomendação 3 — PCGE/2004

Devem ser criadas, na Contabilidade do Tesouro, contas elementares associadas a IRS, IRC e imposto do selo, para reflectir a transferência de valores cobrados como «Multi-Imposto» para aqueles impostos, à medida que estes forem sendo validados pelos respectivos serviços administradores, por forma a que o valor residual das contas da receita de «Multi-Imposto», no respectivo balcão do SGR, corresponda efectivamente ao apurado como cobrança em excesso.

Apesar do Ministro das Finanças considerar a recomendação parcialmente acolhida, em 2006, a cobrança registada na Contabilidade do Tesouro como afecta a Receita de «Multi-Imposto» continuou sem ser transferida, à medida em que ia sendo validada pelos respectivos administradores, para as contas dos impostos que a constituem.

Recomendação 9 — PCGE/2004

Devem efectuar-se os registos contabilísticos relativos às dívidas excluídas da Carteira de Créditos cedidos, devido, nomeadamente, a falência judicial do executado (uma vez que a dívida não se extingue), através da inclusão destas liquidações no Sistema Central de Receitas. Por outro lado, deve ser excluído desse sistema o valor dos créditos acrescidos à Carteira de Créditos que correspondam a certidões de dívida emitidas após a data que serviu de referência para o apuramento do saldo final de liquidação deste ano.

A recomendação não se encontra acolhida mas, segundo informação do Ministro das Finanças, está em desenvolvimento um sistema de contabilidade da DGCI, a implementar em 2008, o qual vai obrigar à integração dos vários subsistemas e permitir a identificação e contabilização das dívidas excluídas da carteira de créditos cedidos.

Despesa

Recomendação 24 — PCGE/2004

Em termos gerais, considerando que o controlo do crescimento da despesa deve ser feito a montante, na constituição e assunção de encargos e não na altura do seu pagamento, devem os encargos ser liquidados na data do seu vencimento, legal ou contratualmente estipulada, tanto mais que, para além das consequências financeiras para o Estado (juros de mora), o atraso nos pagamentos envolve custos sociais (não contabilizados), nomeadamente dificuldades de gestão financeira para os fornecedores do Estado, em particular os de menor dimensão empresarial.

Segundo o Ministro das Finanças, a recomendação *«é entendida como sendo dirigida aos serviços, em geral. A RAFE já prevê a responsabilidade financeira dos dirigentes dos serviços que desrespeitem as normas e os princípios de realização de despesas, nomeadamente o da regularidade financeira. Essa responsabilidade pode ser apurada em sede de auditoria, que compete aos serviços de inspecção e controlo (interno e externo) da administração financeira do Estado».* Esta situação mantém-se em 2006, nomeadamente, por deficiente orçamentação das despesas obrigatórias, cujo controlo cabe em primeira linha ao Ministério das Finanças.

Recomendação 28 — PCGE/2004

Sem acrescentar outros argumentos aos expendidos no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 232/97, além do facto de a nova Lei de Enquadramento Orçamental fazer depender da adopção do POCP (e dos planos sectoriais), em todos os serviços, a apresentação na Conta Geral do Estado dos mapas mencionados, recomenda-se a sua rápida implementação, visto que os atrasos que já se verificam e os que se perspectivam, prejudicam o cumprimento dos objectivos enunciados nesses diplomas.

Recomendação 66 — PCGE/2004 ([3])

Recomenda-se, ainda, a rápida introdução do POCP em todos os serviços do Estado, como forma de melhorar a qualidade da informação constante da CGE e a transparência das contas públicas.

Apesar do Ministro das Finanças considerar a Recomendação 28 parcialmente acolhida, a situação actual é idêntica à de 2004. Com efeito, as previsões anualmente avançadas para a implementação do POCP, conforme se pode constatar a partir do Parecer sobre a CGE/2001 ([4]), têm vindo a ser sucessivamente adiadas, não estando ainda este Plano de Contas, aprovado no final de 1997, a ser aplicado pela maioria dos serviços.

PIDDAC

Recomendação 32 — PCGE/2004

O Tribunal recomenda que sejam estudadas e ponderadas as causas que conduziram à referida ausência de coincidência e à não consolidação de dados definitivos, devendo os dados registados na CGE serem apenas os definitivos.

Embora a recomendação ainda não tenha sido implementada, existem perspectivas na sua implementação, uma vez conseguida a plena integração da informação oriunda dos sistemas de informação da DGO no SIPIDDAC.

Concessão de apoios

Recomendação 41 — PCGE/2004

Torna-se, assim, necessária uma efectiva programação orçamental plurianual dos encargos do IPAD relativos a apoios financeiros que, sem afectar a transparência das contas públicas, permita garantir o pagamento dos apoios nos anos seguintes ao da aprovação dos projectos, sem necessidade de recurso a estes mecanismos, que comprometem a fidedignidade dos registos da Conta Geral do Estado.

O Ministro dos Negócios Estrangeiros, na sua resposta, refere que o *«Programa Indicativo de Cooperação, subscritos pelos governos português e do país beneficiário, (...) assim como outros instrumentos de gestão que enquadram a actividade do IPAD na senda internacional contempla uma previsão orçamental plurianual com os inerentes condicionamentos na assunção de compromissos futuros»* havendo *«a necessidade de se complementar este procedimento com a inscrição orçamental plurianual compatível com a assunção de compromissos no âmbito dos PIC.».*

Dívida pública

Recomendação 59 — PCGE/2004

No relatório da Conta Geral do Estado devem ser explicitadas, de forma discriminada, as diferenças entre os valores das amortizações e despesas com encargos da dívida pública contabilizadas na Conta Geral do Estado, e os valores efectivamente pagos, evidenciados na conta de gerência do Instituto de Gestão do Crédito Público, contribuindo desta forma para uma maior transparência e rigor das contas públicas.

De acordo com o Ministro das Finanças *«A DGO não teve possibilidade de resolver a questão subjacente à Recomendação até à apresentação da CGE 2006»,* adiantando que *«A DGO espera trabalhar sobre isto com o IGCP, no sentido de obter informação que permita apresentar os dados como a Recomendação sugere»*.

Operações de tesouraria

Recomendação 70 — PCGE/2004

O cálculo dos juros cobrados por antecipação de fundos, ao abrigo das alíneas c*) e* e*) do n.º 1 do artigo 30.º do regime de Tesouraria do Estado, deverá passar a ser efectuado de forma automática, para evitar erros devidos, na sua maioria, a procedimentos manuais.*

Apesar de considerada não acolhida, o Ministro da Finanças refere que a DGT já analisou o desenvolvimento de uma funcionalidade que pode permitir o controlo e cálculo dos juros das antecipações. Não foi ainda possível o seu desenvolvimento por ter sido dada prioridade à implementação de outras funcionalidades no sistema *homebanking*.

c) Economia, eficiência e eficácia da gestão

No que concerne às recomendações relacionadas com observações de economia, eficiência e eficácia da gestão não foram acolhidas 3, das quais 2 (67 %) tinham já sido formuladas em anteriores pareceres.

Receita

Recomendação 18 — PCGE/2004

Devem ser emitidas instruções no sentido dos serviços de finanças procederem à correcção da data limite constante do Sistema Central do IVA, no momento em que procedam ao averbamento da data de notificação, a fim de evitar que os prazos de pagamento/substituição das liquidações prévias sejam superiores aos definidos no Código do IVA.

O Tribunal continua a considerar insuficientes as instruções contidas no Manual existente, porquanto não prevêem procedimentos para casos em que a notificação ocorra num curto espaço de tempo.

Fluxos financeiros com a União Europeia

Recomendação 81 — PCGE/2004

Assim, o Tribunal recomenda, mais uma vez, que os pagamentos das contribuições sejam efectuados nas datas fixadas pelos regulamentos comunitários, ou seja, no 1.º dia útil de cada mês e pelos montantes indicados, de forma a não onerar o Estado com o pagamento de juros de mora.

O Ministro das Finanças refere que *«a Recomendação está normalmente implementada: estão sempre assegurados os pagamentos pontuais de todos os compromissos com a UE — desde que exista dotação orçamental. Em 2003, devido a uma alteração orçamental efectuada pela Comissão, apesar dos esforços do Tesouro no sentido de reforçar a dotação correspondente, não foi possível efectuá-la no próprio ano»*.

Nesta matéria, apuraram-se duas situações distintas: quanto à transferência anual registou-se uma evolução positiva, com os meios necessários a serem devidamente mobilizados; contrariamente, não foi assegurada nos termos regulamentares a transferência da contribuição adicional devida pelo nosso país, em consequência da reavaliação do PNB português.

Apesar da resposta do Ministro das Finanças, neste momento ainda não é evidente que a recomendação esteja implementada.

Recomendação 82 — PCGE/2004

Atendendo a que a aplicação da «regra n+2» relativa ao ano 2002 já teve as suas consequências efectivas, o Tribunal recomenda a análise e ponderação das causas que a tal conduziram, de forma a obviar novas perdas no futuro.

Apesar de o Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional ter vindo reportar ao Tribunal as perdas ocorridas e a recuperação de • 6,3 milhões de euros relativos ao FEOGA-Orientação do PO Lisboa e Vale do Tejo, e considerar esta recomendação parcialmente implementada, continuaram a verificar-se perdas neste âmbito nos anos seguintes.

d) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

No que concerne às recomendações atinentes à fiabilidade dos sistemas de controlo interno não foram acolhidas 5.

Receita

Recomendação 10 — PCGE/2004

Devem ser tomadas providências para que os sistemas informáticos utilizados para registar e controlar a informação das dívidas fiscais objecto da cessão contenham os requisitos necessários para que seja possível determinar qual o universo das operações que serve de base para o apuramento dos valores registados nos relatórios remetidos à entidade cessionária.

Recomendação 11 — PCGE/2004

Devem ser tomadas providências no sentido de dotar os sistemas com mecanismos de controlo de forma a eliminar as inconsistências da informação entre diferentes produtos desses mesmos sistemas. Devem ainda ser tomadas providências para que a informação relativa à execução dos créditos cedidos seja obtida em tempo útil.

Apesar de consideradas acolhidas pelo Ministro da Finanças, apenas a parte que se relaciona com a obtenção da informação, em tempo útil, pode ser considerada como tal, já que se verificou persistirem divergências, no âmbito da informação analisada até Fevereiro de 2007, entre os valores agregados contidos nos relatórios enviados ao cessionário e a informação remetida ao Tribunal para discriminar esses valores, por crédito cedido.

Recomendação 13 — PCGE/2004

Os processos de execução fiscal que envolvam apensações devem ser organizados de forma que seja patente a sua situação actual.

Esta recomendação foi entendida como dirigida à organização física dos processos no TAF, no entanto, a mesma respeita à organização dos processos nos Serviços de Finanças.

Recomendação 19 — PCGE/2004

Deve promover-se a correcção dos erros praticados na recolha da informação durante o processo de migração e que não podem ser corrigidos pelos serviços de finanças.

Ainda que não acolhida, o Ministro das Finanças refere *«que a migração dos processos do PEF para o SEF ainda não foi concluída»* e que só depois da conclusão da migração será possível estudar a implementação do mecanismo a que alude a recomendação.

Recomendação 23 — PCGE/2004

A data de extinção do processo considerada no Sistema Central do IVA deve corresponder à efectiva data de extinção do processo no Sistema de Execuções Fiscais e não à de tratamento da informação, assegurando, neste âmbito, a total conformidade entre os dois sistemas.

O Ministro das Finanças considera que a recomendação não foi acolhida, remetendo para o comentário sobre a Recomendação 20, considerada parcialmente acolhida. O Tribunal não dispõe de elementos para avaliar o que é referido, uma vez que não realizou, no âmbito do presente Parecer, qualquer acção de fiscalização nesta matéria.

e) Outras

Com esta classificação não foram acolhidas 3 recomendações ([5]), todas já formuladas em Pareceres anteriores.

Dívida pública

Recomendação 62 — PCGE/2004

A Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, deverá ser objecto de intervenção legislativa, de forma a colmatar a lacuna existente de ausência de sanção expressa para o incumprimento pelos beneficiários dos deveres de informação relativos ao pagamento de capital e juros.

De acordo com o referido pelo Ministro das Finanças *«Este Governo empreendeu, desde a sua tomada de posse, diversas alterações legislativas na área das competências do Ministério das Finanças e da Administração Pública, (...), muitas das quais foram de encontro a recomendações do Tribunal de Contas. No caso das garantias em concreto, a avaliação efectuada pela DGTF do grau de cumprimento da Lei n.° 112/97, de 16 de Setembro, relativamente á informação recebida aponta para a circunstância de não se verificam incumprimentos na prestação de*

informação, mas apenas atrasos esporádicos no envio da mesma, pelo que não se verificaria uma necessidade imediata de alteração da Lei. No entanto, a mesma irá ser agora objecto de uma proposta de autorização legislativa que muito provavelmente não se limitará ao aspecto focado pelo Tribunal».

Fluxos financeiros entre o OE e o SPE

Recomendação 76 — PCGE/2004

Face às lacunas dos novos classificadores que, designadamente, inviabilizam o apuramento da totalidade dos fluxos financeiros entre o OE e o SPE, deverá o diploma ser objecto de intervenção legislativa, no sentido de as mesmas serem colmatadas.

O Ministro das Finanças, na sua resposta, refere que *«O Ministério das Finanças e da Administração Pública reconhece que há necessidade de maior compatibilização entre alguns capítulos do classificador económico das receitas e das despesas públicas. Estas situações serão objecto de reflexão e eventual satisfação em futura revisão dos classificadores.».*

***B*) Recomendações do Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2004**

Das 22 recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas constata-se que a maioria das recomendações se encontram total (27 %) ou parcialmente (27 %) implementadas. Das 10 recomendações não acolhidas apenas 3 foram formuladas em Pareceres anteriores a 2004 ([6]).

	Em número	Em percentagem
Totalmente acolhidas	6	27%
Parcialmente acolhidas	6	27%
Não acolhidas	10	46%
Total	**22**	**100%**

No quadro seguinte evidencia-se o estado de implementação das recomendações de acordo com a sua tipologia ([7]):

Tipologia	Em número			Em percentagem		
	Totalmente acolhidas	Parcialmente acolhidas	Não acolhidas	Totalmente acolhidas	Parcialmente acolhidas	Não acolhidas
Legalidade e regularidade	0	0	6	0%	0%	60%
Correcção de valores apresentados na Conta	6	3	2	100%	50%	20%
Economia, eficiência e eficácia da gestão	0	1	2	0%	17%	20%
Fiabilidade dos sistemas de controlo interno	0	1	0	0%	17%	0%
Outras		1		0%	17%	0%
Total	**6**	**6**	**10**	**100%**	**100%**	**100%**

Para além das recomendações indicadas, cabe referir, pela sua importância e por se tratar de uma situação recorrente desde 2002, que o Tribunal de Contas recomendou ([8]), em sede de acompanhamento da execução do orçamento de 2006, ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, a elaboração, sob a sua égide, de uma estratégia de actuação que permita ultrapassar a grave situação existente quanto à qualidade dos dados fornecidos pelos diferentes subsistemas de informação que integram o plano estratégico dos sistemas de informação da segurança social, bem como os interfaces que os interligam, com metas devidamente calendarizadas e responsáveis definidos. A implementação desta recomendação tem vindo a ser devidamente acompanhada pelo Tribunal ([9]) com base em informação a este fornecida trimestralmente.

Recomendações não acolhidas

Relativamente às recomendações não implementadas (10), a maioria (6) respeita a observações de «legalidade e regularidade», seguindo-se a «correcção de valores apresentados na conta» e a «economia, eficiência e eficácia da gestão».

a) Legalidade e regularidade

No que respeita a estas recomendações, a seguir indicadas, já vinham sendo formuladas em pareceres anteriores a 2004 e prendem-se com o incumprimento dos prazos estipulados para a publicação de alterações orçamentais e com a inexistência de diploma legal que regulamente as normas de consolidação de contas do sistema da segurança social.

O Tribunal recomenda a alteração desta prática de modo a que as alterações orçamentais sejam publicadas dentro dos prazos fixados no artigo 52.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

O Tribunal recomenda que seja dado cumprimento ao estipulado no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, na medida em que constituem um importante factor de transparência na elaboração das demonstrações financeiras consolidadas.

As outras 4 recomendações foram formuladas pela primeira vez, em 2006, aquando da aprovação dos Pareceres de 2003, 2004 e 2005 e decorrem essencialmente da implementação do POCISSSS, da entrada em vigor da nova lei de enquadramento orçamental, das sucessivas leis de bases da segurança social e respectiva lei do financiamento, e são as seguintes:

Elaboração dos Mapas da situação de Tesouraria (mapa XXVII-A — Movimentos e saldos das contas na Tesouraria do Sistema da Segurança Social e Mapa XXVII-B — movimentos e saldos nas caixas da tesouraria do sistema de segurança social);

A monitorização da contabilização das contribuições e cotizações nos subsistemas respectivos de modo a garantir a sua correcta imputação, uma vez que a afectação dos valores legalmente consignados ao subsistema previdencial de repartição terá reflexos no valor do saldo deste subsistema que, de acordo com o n.º 2 do artigo 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, deverá reverter para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social para efeitos de capitalização;

Que se assegure junto da entidade processadora de prestações sociais a criação de mecanismos que possibilitem a informação necessária para aferir o cumprimento da lei do financiamento quanto à parcela correspondente às respectivas fontes de financiamento, designadamente no que se refere à transferência do OE para convergência de pensões;

Que as transferências do OSS para financiamento de acções, programas e/ou projectos das entidades beneficiárias decorram sob o competente enquadramento legal em cada ano económico.

b) Correcção dos valores apresentados na conta

No que concerne à tipologia «correcção de valores apresentados na conta» não foram acolhidas as recomendações seguintes:

A elaboração de um Mapa de Fluxos de Caixa consolidado que respeite na íntegra o modelo constante do Plano Oficial de Contabilidade das Instituições de Solidariedade e de Segurança Social (POCISSSS), bem como, evidencie em parcela autónoma o montante que ainda subsiste por reconciliar no sentido de aumentar a transparência e a coincidência de saldos entre este mapa e a conta de execução orçamental;

Reclassificação das dívidas segundo critérios de exigibilidade, o desenvolvimento de diligências necessárias à obtenção de decisão política com vista à resolução dela dependentes, bem como a melhoria da informação constante do anexo às demonstrações financeiras consolidadas.

c) Economia, eficiência e eficácia da gestão

Por fim, não foram ainda acolhidas as recomendações formuladas neste âmbito, a saber:

Desenvolvimento das diligências necessárias com vista à publicação do diploma enformador do quadro legal aplicável à unidade de tesouraria da segurança social, face ao disposto no n.º 4 do artigo 48.º da Lei n. 91/2001, de 20 de Agosto e do n.º 5 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho;

Implementação de procedimentos que permitam verificar no SIF, em qualquer momento, quais as contas bancárias que se encontram activas.

3 — Considerações finais

O Tribunal congratula-se pelo acolhimento, total ou parcial, dado à maior parte das recomendações que formulou nos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado e sobre a Conta da Segurança Social de 2004.

Reitera, porém, a necessidade de ser dada continuidade à implementação das recomendações parcialmente acolhidas, bem como especial atenção às recomendações não acolhidas no sentido de se caminhar para umas contas públicas fidedignas e transparentes e para uma melhor gestão dos dinheiros públicos.

([1]) Ministros dos Negócios Estrangeiros, das Finanças, do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, da Saúde, da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e da Cultura.

([2]) Incluindo Operações de Encerramento da Conta.

([3]) Esta recomendação idêntica à anterior (Recomendação 28), formulada no âmbito do património financeiro e classificada na tipologia *e*), foi dirigida aos serviços que gerem activos financeiros, face às limitações da contabilidade unigráfica aplicada a este domínio.

([4]) Nesse Parecer, com base na informação então prestada pelas competentes entidades, foi referido 2006 como o ano previsto para a conclusão da implementação do POCP.

([5]) A Recomendação 66 foi apresentada conjuntamente com a Recomendação 28, da tipologia *b*).

([6]) De notar que também o Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2003 foi aprovado em plenário geral de 19 de Dezembro de 2006, na sequência da apresentação da conta definitiva ao Tribunal em 11 de Abril de 2006.

([7]) As recomendações neste subsector só no Parecer sobre a Conta de 2005 é que foram numeradas e apresentadas de forma tipificada.

([8]) Cfr. Relatório n.º 1/2007 (AEOSS), disponível em www.tcontas.pt.

([9]) Cfr. Relatório n.º 3/2007 (AEOSS) , disponível em www.tcontas.pt.

Lisboa e Sala de sessões do Tribunal de Contas, em 19 de Dezembro de 2007. — *Guilherme d'Oliveira Martins,* presidente — *Manuel Henrique de Freitas Pereira,* relator — *João Pinto Ribeiro,* relator — *Raúl Jorge Correia Esteves,* relator — *José Alves Cardoso,* relator — *Carlos Manuel Botelheiro Moreno, Helena Maria Ferreira Lopes, Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira, José Luís Pinto Almeida, Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro, António José Avérous Mira Crespo, Manuel Roberto Mota Botelho, Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia, António Manuel dos Santos Soares, José Manuel Monteiro da Silva, Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes.*

Fui presente, *António Francisco Lima Cluny.*

VOLUME II

Nota introdutória

O presente Volume, cuja estrutura reflecte o conteúdo genérico previsto no artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, contém os resultados das acções de verificação realizadas no âmbito e com a incidência que seguidamente se referem.

É de salientar que, na sequência da alteração metodológica introduzida no anterior Parecer, as súmulas dos respectivos relatórios de auditoria, aprovados autonomamente pelo Tribunal e entretanto divulgados, deixaram de integrar o Volume II, constando do Volume I as conclusões e recomendações de âmbito mais geral.

No capítulo relativo à execução do orçamento da receita, são objecto de análise o modelo de contabilização da receita, em que se avalia a evolução relativa à implementação do Regime de Contabilização da Receita do Estado estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e pela Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho, bem como a execução global da receita e sua evolução.

Continuou-se a acompanhar a execução da operação de cessão de créditos fiscais, para efeitos de titularização, realizada pelo Estado em 2003, ao abrigo da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, tendo a análise por objectivo avaliar o grau de execução da cobrança das dívidas e aferir da coerência e fiabilidade da informação reportada ao Tribunal e ao cessionário.

O Tribunal apreciou os benefícios fiscais que deram origem à despesa fiscal do ano em apreço, tendo presente a legislação aplicável, a informação constante do Orçamento do Estado e da Conta Geral do Estado, bem como elementos recolhidos junto das entidades administradoras dos impostos — Direcção-Geral dos Impostos e Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo.

No campo da despesa, para além das acções de verificação e da apreciação geral da «despesa paga», dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, evidenciada na Conta, foram realizadas acções junto de organismos que fizeram transitar o pagamento de encargos vencidos em 2006 para o ano seguinte. Relativamente à concessão de apoios não reembolsáveis (artigo 41.º, n.º 1, alínea *h*) da Lei n.º 98/97) procede-se neste Volume à análise global dos valores envolvidos e da sua expressão na Conta Geral do Estado.

Procede-se ainda à análise da concretização do regime de administração financeira do Estado, passados que estavam, em 2006, dezasseis anos após a aprovação da Lei de Bases da Contabilidade Pública (Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro) e do grau de implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (e dos planos sectoriais), bem como a uma breve análise da forma como foi elaborada a conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social.

O capítulo relativo ao Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central inclui a análise da execução financeira global do Programa, nomeadamente da sua parcela anual, com especial incidência na previsão orçamental e na execução financeira das diferentes fontes de financiamento, na regionalização do investimento, nos programas orçamentais e nas classificações orgânica, económica, funcional e sectorial da despesa, bem como na sua afectação pelas prioridades das GOP e pelos Eixos do QCA III.

No capítulo referente à dívida pública, para além da análise dos factores determinantes da evolução da dívida directa do Estado e dos encargos a ela associados, procede-se à avaliação da gestão da dívida pública. Continua a assumir particular ênfase a análise da aplicação do produto dos empréstimos, com especial incidência nas operações autorizadas ao abrigo dos artigos 71.º e 72.º da Lei do Orçamento, mas sem a necessária cobertura orçamental, e que implicam sistemática violação da Constituição da República Portuguesa e da Lei de enquadramento orçamental, com significativas implicações na transparência e rigor das contas públicas. No domínio da assunção de outras responsabilidades, analisam-se ainda os factores determinantes da evolução da dívida garantida, incluindo a concessão de garantias do Estado a seguros contratados pela COSEC — Companhia de Seguros de Crédito, S.A.

Apesar da inventariação do património do Estado não se encontrar ainda efectuada, o POCP ser ainda objecto de aplicação limitada e a Conta Geral do Estado continuar a não incluir o balanço entre valores activos e passivos, a análise que se tem vindo a desenvolver no domínio do património financeiro, tendo por base a informação proporcionada ao abrigo das Instruções n.º 2/00-2.ª Secção, circunscreve-se ao acompanhamento da sua evolução, tendo em conta as disposições legais aplicáveis. Embora a análise continue a não assegurar a cobertura exaustiva do património financeiro da administração central, abrange, para além do património de doze entidades do subsector dos serviços integrados, o do subsector dos serviços e fundos autónomos, envolvendo noventa organismos. Procede-se também ao acompanhamento da arrecadação e aplicação das receitas das reprivatizações efectuadas ao abrigo da Lei n.º 11/90.

No âmbito do património imobiliário do Estado, apesar da análise financeira continuar condicionada pelos mesmos constrangimentos que se colocam ao património financeiro, foi desenvolvida uma acção de controlo sobre as operações de aquisição e alienação efectuadas em 2006, abrangendo o subsector dos serviços integrados e o subsector dos serviços e fundos autónomos.

Esta acção teve ainda por objectivos continuar a acompanhar a evolução do sistema de controlo relativo à aquisição e alienação de bens do património imobiliário do Estado, bem como o processo de Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública.

No capítulo referente às operações de tesouraria, continuou a apreciar-se o grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, no âmbito da contabilidade do Tesouro e da implementação do princípio da unidade de tesouraria, bem como o acatamento das recomendações do Tribunal de Contas.

No âmbito do encerramento da Conta foi efectuada a análise do impacto das respectivas operações nas áreas da despesa e da receita do Estado, bem como da evolução dos saldos de encerramento em receitas por cobrar e em disponibilidades e aplicações na Tesouraria do Estado.

A Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, no seu artigo 41.º, alíneas *d*) e *i*), contempla, respectivamente, a análise dos fluxos entre o Orçamento do Estado e o Sector Empresarial do Estado e com a União Europeia, pelo que se procede à análise desses fluxos.

O capítulo referente aos fluxos financeiros com a União Europeia integra, por um lado, a análise das contribuições financeiras nacionais destinadas ao orçamento da Comunidade e, por outro, a apreciação global, no horizonte temporal 2000-2006, das transferências e da aplicação dos Fundos Estruturais, do Fundo de Coesão e do FEOGA-Garantia/FEAGA, com especial incidência na execução financeira de 2006, sua relação com a Conta Geral do Estado e com o OE/PIDDAC relativos ao mesmo ano.

No capítulo relativo à Segurança Social procedeu-se à análise da Conta Consolidada, elaborada em conformidade com as normas definidas no Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social (POCISSSS).

Na vertente orçamental, deu-se continuidade à análise da informação constante dos mapas orçamentais apresentados nos termos preconizados na Lei de enquadramento orçamental, em consonância com as observações, conclusões e recomendações produzidas, ao longo do ano, em sede de acompanhamento da execução orçamental, com enfoque nas verificações e confirmações efectuadas através do Sistema de Informação Financeira (SIF) da Segurança Social.

Na vertente patrimonial, para além da particular atenção dada ao processo de consolidação, procedeu-se à análise dos factos mais relevantes que influenciam as demonstrações financeiras das entidades consolidadas, dando especial atenção à conformidade legal e veracidade dos factos subjacentes aos saldos com expressão financeira relevante, em ordem a formar juízo sobre a imagem verdadeira e apropriada da actividade financeira e da situação patrimonial reflectida nas demonstrações financeiras que integram a Conta Consolidada. Foram, ainda, elegidas, para desenvolvimento, as áreas que pelo seu impacto económico e social assumem maior expressão, designadamente: Pensões, Rendimento mínimo garantido/Rendimento social de inserção, Dívida de contribuintes e Património financeiro.

No presente Parecer observou-se o princípio do contraditório, tendo o Tribunal de Contas tido na devida conta as respostas das entidades às observações formuladas, de que se inserem extractos ao longo deste Volume, e que se apresentam no Volume III, sempre que incidem sobre aspectos focados no presente Volume e na Caixa 2 do Volume I, nos termos n.º 3 do actual artigo 73.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

I — Processo orçamental

1.1 — Lei do Orçamento

A Lei do Orçamento do Estado (LOE) para 2006, Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, foi aprovada pela Assembleia da República em 30 de Novembro de 2005, tendo sido publicada no Diário da República de 30 de Dezembro de 2005 (1.º Suplemento), distribuído na mesma data. Nos termos do artigo 108.º da referida lei, o Orçamento entrou em vigor no dia 1 de Janeiro de 2006.

1.2 – Decreto de execução orçamental

O n.º 2 do artigo 43.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto ([1]), dispõe que *«Em cada ano, o Governo estabelece, por decreto-lei, as disposições necessárias à execução da Lei do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social respeitante ao ano em causa, sem prejuízo da aplicação imediata das normas desta lei que sejam exequíveis por si mesmas.»*

Para 2006, essas disposições constam do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, embora, nos termos do seu artigo 56.º, tenham produzido efeitos a partir de 1 de Janeiro. Das normas de execução dos orçamentos dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos que mais directamente respeitam à disciplina orçamental destacam-se:

a) Aplicação do novo regime de administração financeira do Estado

Para o ano de 2006 o decreto de execução orçamental manteve normas idênticas às dos anos anteriores, salientando-se:

Os serviços e fundos autónomos ([2]) são abrangidos pelo regime previsto na Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e no Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, quando cumpram os requisitos estabelecidos naqueles actos legislativos, designadamente a aplicação e prestação de contas à luz do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) ou plano sectorial e cumprimento do princípio de unidade de tesouraria, cabendo à Direcção-Geral do Orçamento (DGO) em articulação com a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) a avaliação do cumprimento destes dois requisitos ([3]).

Mantêm-se em vigor para todos os serviços e organismos da Administração Pública não abrangidos pela transição, as normas dos diplomas revogados pelo n.º 1 do artigo 57.º do Decreto-Lei n.º 155/92.

b) Informação a prestar pelos serviços e fundos autónomos

O artigo 28.º do decreto de execução orçamental determina a remessa periódica, à DGO, de elementos informativos pelos serviços e fundos autónomos, nomeadamente:

Mensalmente, nos 15 dias subsequentes ao período a que respeitam, os mapas de controlo orçamental das receitas e das despesas, bem como os balancetes analíticos evidenciando as contas até ao 4.º grau;

Igualmente com a periodicidade e prazos definidos no ponto anterior, todas as alterações orçamentais das receitas e das despesas;

Trimestralmente, nos 30 dias seguintes ao final do período a que respeitam, o relatório da execução orçamental, acompanhado do quadro dos indicadores de gestão orçamental;

Trimestralmente, nos 15 dias subsequentes ao final de cada trimestre, informação completa sobre as operações de financiamento, nomeadamente empréstimos e amortizações efectuadas e previstas até final do ano, bem como informação sobre a dívida e sobre os activos expressos em títulos da dívida pública;

Contas de execução orçamental anual, até 30 de Abril do ano seguinte àquele a que respeitam, com a estrutura e grau de especificação dos respectivos orçamentos, quer no que respeita a programas e medidas, quer no que respeita a actividades.

Tal como em anos anteriores, estabelece o decreto de execução orçamental que, em caso de incumprimento quanto à prestação dessa informação, a DGO não procederá à análise de quaisquer pedidos ([4]), processos ou de qualquer expediente proveniente dos serviços ou organismos em causa, com excepção daqueles cujo processamento seja expressamente autorizado por despacho do Ministro de Estado e das Finanças.

c) Informação a prestar pelos municípios e pelas Regiões Autónomas

Os municípios e as regiões autónomas (sectores não integrados no Orçamento e na Conta Geral do Estado) devem ([5]) remeter à DGO os seus orçamentos e contas trimestrais (contas mensais, tratando-se de municípios com mais de 100.000 eleitores) nos 30 dias subsequentemente respectivamente à sua aprovação e ao período a que respeitam, bem como a sua conta anual depois de aprovada.

Também, para efeitos do controlo sistemático e sucessivo do regime de endividamento municipal previsto para 2006, devem remeter à DGO, informação sobre a variação dos seus activos financeiros e passivos, nos 15 dias seguintes ao final de cada trimestre. Ainda, com vista à compilação e transmissão de dados, devem remeter, nos 30 dias subsequentes ao final de cada trimestre, informação sobre a dívida por eles contraída e sobre os activos expressos em títulos da dívida emitidos pelas administrações públicas.

No tocante aos municípios, em caso de incumprimento do envio da informação anteriormente indicada, nos prazos estabelecidos, o decreto de execução orçamental continuou a prever, ao abrigo do n.º 3 do artigo 9.º da LOE para 2006, a retenção de 10 % do duodécimo das transferências correntes do Fundo Geral Municipal.

d) Regime duodecimal

Em 2006, tal como em anos anteriores, ficaram excepcionadas do regime duodecimal as dotações orçamentais referentes às seguintes despesas:

Relativas a remunerações certas e permanentes, adicional à remuneração, segurança social, não incluindo encargos com a saúde;

Encargos de instalações, locação, seguros e encargos da dívida pública;

Referentes a encargos cujas fontes de financiamento não sejam receitas gerais do Estado;

Inscritas no Cap. 50 («Investimentos do Plano»), referentes a despesas de capital e a despesas respeitantes à participação portuguesa em projectos co-financiados pela União Europeia;

Destinadas à Caixa Geral de Aposentações e as inscritas no Cap. 70 (Recursos Próprios Comunitários) do orçamento do Ministério das Finanças;

De valor anual não superior a € 6.000;

Relativas às importâncias dos reforços e inscrições;

Transferências do Fundo de Financiamento das Freguesias ([6]);

Transferências para as entidades criadas ao abrigo das Leis n.os 10/2003 (áreas metropolitanas) e 11/2003 (comunidades intermunicipais), ambas de 13 de Maio ([7]);

Transferências relativas aos programas de auxílios financeiros e à cooperação técnica e financeira.

Assim, face ao conjunto de excepções, continua a ser de reduzida eficácia o regime duodecimal, como tem sido referido.

e) Fundos de maneio

Tal como em anos anteriores, os fundos de maneio a que se refere o artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, podiam ser constituídos em 2006 por valor a definir pelos dirigentes dos serviços e organismos, tendo em conta o princípio da unidade de tesouraria, ficando, no entanto, a constituição de fundos de maneio por montante superior a um duodécimo das dotações do respectivo orçamento sujeita a autorização do respectivo ministro da tutela com a concordância do Ministro de Estado e das Finanças. Foi fixada a data de 15 de Janeiro para a liquidação dos fundos de maneio.

f) Reposições

O n.º 2 do artigo 25.º manteve em € 25 o montante mínimo de reposição. Tal como no ano anterior, não foi represtinado o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 324/80, de 25 de Agosto (diploma revogado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho), tendo, em vez disso, o n.º 1 do artigo 28.º estabelecido que *«A escrituração das reposições deve efectuar-se de acordo com as instruções a emitir pela Direcção-Geral do Orçamento»*. Contudo, e tal como no ano anterior, essas instruções não foram expressas em circular, embora, tal como se examina no Capítulo IX, essa Direcção-Geral tenha novamente autorizado a retroacção de reposições, operação excepcional que apenas se encontrava prevista no Decreto-Lei n.º 324/80, não represtinado nos anos de 2005 e 2006, como já referido.

Na sua resposta, a DGO referiu que *«seguiu instruções por si emitidas às Delegações (...) com fundamen2to no citado n.º 1 do artigo 25.º do DL 50-A/2006»,* acrescentando que *«(...) na sequência da observação feita no Parecer, a DGO irá incluir aquela orientação em Circular Série A para assegurar uma melhor base formal daquele procedimento contabilístico excepcional.»*

1.3 — Alterações orçamentais dos serviços integrados

A Lei do Enquadramento Orçamental define, no Capítulo IV do Título III, o regime das alterações orçamentais, especificando as que necessitam de autorização da Assembleia da República e as que se enquadram na área da competência do Governo.

Além disso, e à semelhança de anos anteriores, a Assembleia da República, através do artigo 6.º da Lei do Orçamento do Estado, autorizou o Governo, em situações definidas, a proceder a várias alterações orçamentais, independentemente da sua classificação orgânica e/ou funcional.

Os Serviços de Apoio do Tribunal procederam, como habitualmente, ao registo e exame das alterações orçamentais que constam das declarações emitidas trimestralmente pela Direcção-Geral do Orçamento, com vista à sua apreciação e confronto com os valores apresentados na Conta ([8]).

1.3.1 — Alterações que modificaram o total da despesa orçamentada (e da receita prevista)

O montante aprovado pelo Orçamento do Estado para a realização de despesas dos serviços integrados (e o total da receita prevista para o seu financiamento), no montante de € 89.783,0 milhões, foi durante a execução orçamental elevado em € 7.596,0 milhões, o que representa um acréscimo de 8,5 %. Esse aumento resultou unicamente da abertura de créditos especiais autorizados pelo Governo.

Através dessa alteração, as receitas efectivas previstas e as dotações para despesas efectivas foram aumentadas em € 596,0 milhões (cfr. Quadro I.1 e Quadro I.2), mantendo-se, assim, o défice inicialmente previsto, de € 9.498,3 milhões.

QUADRO I.1

Alterações que modificaram o montante da receita inicialmente prevista

(em euros)

Capítulos da receita	Orçamento inicial	Alterações orçamentais	
		Créditos especiais	
		Em valor	Var. perc.
01 – Impostos directos	12 142 000 000	0	0,0
02 – Impostos indirectos	20 280 000 000	88 104 708	0,4
03 – Contribuições p/ Seg. Social, CGA e ADSE	100 400 000	4 505 324	4,5
04 – Taxas, multas e outras penalidades	441 056 167	24 359 254	5,5
05 – Rendimentos da propriedade	377 907 263	12 561 550	3,3
06 – Transferências correntes	660 275 240	(a) 83 134 172	12,6
07 – Venda de bens e serviços correntes	385 904 028	(b) 117 617 789	30,5
08 – Outras receitas correntes	28 533 679	9 823 375	34,4
Total das receitas correntes	**34 416 076 377**	**340 106 172**	**1,0**
09 – Venda de bens de investimento	299 188 523	41 431	0,0
10 – Transferências de capital	180 863 011	5 522 642	3,1
11 – Activos financeiros	1 610 517 685	0	0,0
12 – Passivos financeiros	53 104 042 532	7 000 000 000	13,2
13 – Outras receitas de capital	711 131	0	0,0
Total das receitas de capital	**55 195 322 882**	**7 005 564 073**	**12,7**
14 – Recursos próprios comunitários	146 420 333	10 613 634	7,2
15 – Reposições não abatidas	25 190 093	88 088 123	349,7
16 – Saldo da gerência anterior	0	151 664 205	-
Total das receitas	**89 783 009 685**	**7 596 036 207**	**8,5**
Total das receitas efectivas	**36 678 967 153**	**596 036 207**	**1,6**

(a) Com base nos elementos facultados trimestralmente pela DGO, foi apurado um valor de € 83.137.172 (mais € 3.000).

(b) Idem, um valor de € 117.614.789 (menos € 3.000).

Conforme evidencia o quadro anterior, o aumento da receita efectiva prevista resultante da abertura de créditos especiais reflectiu-se, essencialmente, no aumento das previsões das receitas relativas a *saldo da gerência anterior* (€ 151,7 milhões), *venda de bens e serviços correntes* (€ 117,6 milhões), *impostos directos* (€ 88,1 milhões) e *transferências correntes* (€ 83,1 milhões).

Quanto ao orçamento da despesa, no Quadro I.2 apresentam-se, por departamento ministerial, as alterações orçamentais resultantes da abertura de créditos especiais. Conforme foi referido, as dotações para despesas efectivas registaram um acréscimo de € 596,0 milhões (1,3 %) em resultado dessas alterações.

Em termos da despesa efectiva, é de salientar o acréscimo em todos os ministérios sendo de destacar as maiores variações nos orçamentos do Ministério das Finanças e Administração Pública, em € 267,1 milhões (1,8 %), da Defesa Nacional, em € 98,1 milhões (5,1 %), da Educação, em € 69,7 milhões (1,1 %) e da Administração Interna, em € 45,5 milhões (3,1 %).

QUADRO I.2

Alterações que modificaram o montante da despesa inicialmente prevista

(em euros)

Ministérios	Orçamento inicial	Alterações orçamentais		
		Créditos especiais		
		Em valor	Estrut.	Var. Perc.
Encargos Gerais do Estado	3 313 653 111	19 378 429	3,3	0,6
Administração Interna	1 474 440 875	45 497 941	7,6	3,1
Negócios Estrangeiros	335 666 338	8 794 278	1,5	2,6
Finanças e Administração Pública (excluindo Passivos Financeiros)	15 006 615 920	267 094 647	44,8	1,8
Defesa Nacional	1 909 043 390	98 116 286	16,5	5,1
Justiça	886 667 973	23 874 115	4,0	2,7
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenv. Regional	310 032 535	2 165 445	0,4	0,7
Economia e Inovação	240 269 438	6 908 457	1,2	2,9
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	515 632 394	10 731 538	1,8	2,1
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	925 835 924	2 134 813	0,4	0,2
Trabalho e Solidariedade Social	5 650 675 166	15 889 071	2,7	0,3
Saúde	7 780 392 479	19 677 935	3,3	0,3
Educação	6 106 885 390	69 730 481	11,7	1,1
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1 531 793 381	1 096 213	0,2	0,1
Cultura	189 705 371	4 946 558	0,8	2,6
Total da Despesa Efectiva	**46 177 309 685**	**596 036 207**	**100,0**	**1,3**
Finanças e Administração Pública – Passivos Financeiros	43 605 700 000	7 000 000 000		16,1
Total da Despesa	**89 783 009 685**	**7 596 036 207**		**8,5**

No que respeita às alterações orçamentais autorizadas pelo Governo, através da abertura de créditos especiais, à semelhança do que se verificou em 2005, a dotação do Capítulo 07 — «Gestão da Dívida Pública» do orçamento do Ministério das Finanças, com a classificação económica 10 — «Passivos Financeiros» (amortização da dívida), foi reforçada em € 7.000,0 milhões por contrapartida do aumento da receita inscrita em «Passivos Financeiros», que constitui receita não efectiva.

Tal como se referiu no Parecer sobre a referida Conta, essas alterações orçamentais careciam de autorização da Assembleia da República por, nos termos do artigo 55.º da LEO, as alterações orçamentais que, como é o caso, aumentam o montante total de um título ou capítulo do orçamento dos serviços integrados são da competência da Assembleia da República, excepto as enumeradas no n.º 2 do mesmo artigo, as quais não incluem as alterações orçamentais com contrapartida em receitas não efectivas. Em conclusão, a LEO não contempla a abertura de créditos especiais pelo Governo com contrapartida em «passivos financeiros», pelo que a referida alteração orçamental é ilegal.

Na sua resposta, a DGO expressa o seguinte entendimento:

«Salvo o devido respeito por essa interpretação, a DGO esclarece que a operação foi efectuada com fundamento na alínea b*) do n.º 1 do artigo 88.º da Lei n.º 60-A/2005, de 31 de Dezembro (LOE 2006), que determina:*

«Fica o Governo autorizado, através do Ministro das Finanças e da Administração Pública, a realizar as seguintes operações de gestão de dívida pública directa do Estado;

(...)

b*) Reforço das dotações para amortização de capital.»*

A DGO considerou esta autorização bastante e emanada do órgão próprio para a mencionada operação de reforço de uma dotação especificamente destinada a amortização de capital de dívida pública.»

Tal como observado em situações análogas, nomeadamente, nos Pareceres sobre a Conta de 2003 e a Conta de 2005, o Tribunal reafirma o seu entendimento de que a Lei de enquadramento orçamental, no que respeita às alterações ao orçamento da despesa dos serviços integrados (artigo 55.º) não permite a abertura de créditos especiais com contrapartida em receitas não efectivas, não estabelecendo a Assembleia da República, através do referido artigo 88.º da Lei do Orçamento, que esse tipo de reforço seja efectuado dessa forma, por tal estar vedado pela Lei de enquadramento orçamental. Salienta-se que disposições de sentido semelhante ao do referido artigo 55.º constam da LEO em relação ao orçamento dos serviços e fundos autónomos (artigo 56.º) e ao da segurança social (artigo 57.º).

Nestes termos, o Tribunal reitera a posição expressa nos anteriores Pareceres, uma vez que, embora reconhecendo que o processo das alterações orçamentais, decorrente da gestão da dívida pública de curto prazo e da execução do programa de troca de dívida, possa ter um regime especial, tem o mesmo de estar expressamente previsto na Lei de enquadramento orçamental, o que não se verifica.

1.3.2 — Alterações que modificaram o total da despesa prevista por Ministério ou capítulo, ou de natureza funcional, sem terem alterado o montante global da despesa orçamentada

Além da abertura de créditos especiais, mencionados no ponto anterior, ao longo da execução orçamental, o Governo procedeu a transferências de verbas, alterando a repartição inicialmente prevista pelos vários Ministérios e capítulos, no uso de competência própria ou por autorização da Assembleia da República. Estão neste caso as alterações decorrentes de:

Transferências de verbas previstas no artigo 6.º da Lei do Orçamento;
Transferências de verbas ao abrigo da alínea *a*) do n.º 4 do artigo 55.º da Lei de enquadramento orçamental;
Transferências de verbas no âmbito da execução dos programas orçamentais, previstas no n.º 5 do artigo 54.º da LEO;
Distribuição da dotação provisional inscrita no orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública, nos termos da alínea *d*) do n.º 2 e da alínea *b*) do n.º 4 do artigo 55.º da Lei de enquadramento orçamental.

O quadro seguinte sintetiza esse conjunto de alterações.

QUADRO I.3

Alterações que modificaram a repartição inicial da despesa por Ministérios

(em euros)

Ministérios	Orçamento		Transferências diversas		Dotação Provisional		
	Em valor	Estrut.	Em valor	Acr.	Em valor	Estrut.	Acr. Perc.
Encargos Gerais do Estado	3 313 653 111	3,7	423 350	0,0	2 907 300	0,9	0,1
Administração Interna	1 474 440 875	1,6	5 438 338	0,4	82 051 827	26,0	5,6
Negócios Estrangeiros	335 666 338	0,4	-2 087 174	-0,6	6 237 520	2,0	1,9
Finanças e Administração Pública (excl. dotação provisional)	58 187 815 920	64,8	-	0,0	56 802 595	18,0	0,1
Defesa Nacional	1 909 043 390	2,1	-	0,0	98 261 842	31,1	5,1
Justiça	886 667 973	1,0	-	0,0	58 026 951	18,4	6,5
Ambiente, do Orden. Território e Desenv. Regional	310 032 535	0,3	-	0,0	4 688 431	1,5	1,5
Economia e Inovação	240 269 438	0,3	4 467 736	1,9	6 195 767	2,0	2,6
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	515 632 394	0,6	-10 329 424	-2,0	605 213	0,2	0,1
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	925 835 924	1,0	-	0,0	-	0,0	0,0
Trabalho e Solidariedade Social	5 650 675 166	6,3	-	0,0	-	0,0	0,0
Saúde	7 780 392 479	8,7	-	0,0	-	0,0	0,0
Educação	6 106 885 390	6,8	2 087 174	0,0	-	0,0	0,0
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1 531 793 381	1,7	-	0,0	-	0,0	0,0
Cultura	189 705 371	0,2	-	0,0	-	0,0	0,0
Subtotal	**89 358 509 685**	**99,5**	**-**	**0,0**	**315 777 446**	**100,0**	**0,4**
Finanças e Administração Pública (dotação provisional)	424 500 000	0,5			-315 777 446	-100,0	
Total da Despesa	**89 783 009 685**	**100,0**	**-**	**0,0**	**-**		**0,0**

a) Transferências diversas

a.1) Transferências de verbas previstas no artigo 6.º da Lei do Orçamento

Ao abrigo do artigo 6.º da Lei do Orçamento foram realizadas transferências, entre capítulos do mesmo ministério, identificadas no quadro seguinte:

(em euros)

Transferido de:	Para:	Valor	Quadro e n.º do art.º 6.º
Defesa Nacional Exército 55 895 000 Força Aérea 53 867 000	**Defesa Nacional** Gabinete dos Membros do Governo, Órgãos e Serviços Centrais Estado-Maior General das Forças Armadas Marinha	 72 915 000 1 463 000 35 384 000	Quadro I; n.º 9 (a)

(em euros)

Transferido de:	Para:	Valor	Quadro e n.º do art.º 6.º
Defesa Nacional Gabinete dos Membros do Governo,Órgãos e Serviços Centrais 59 686 845	**Defesa Nacional** Estado-Maior General das Forças Armadas Marinha Exército Força Aérea	251 940 12 168 705 46 474 810 791 390	Quadro I; n.º 10 (b)
Defesa Nacional Marinha 14 702 571 Exército 31 008 709 Força Aérea 12 662 354	**Defesa Nacional** Gabinete dos Membros do Governo, Órgãos e Serviços Centrais	58 373 634	Quadro II; n.º 3 (c)
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas Gabinete dos Membros do Governo 1 156 856 Serviços Gerais de Apoio, Estudos, Coordenação e Controlo 868 388	**Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas** Direcção-Geral de Protecção das Culturas Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas	192 115 1 833 129	Quadro I; n.º 27 (d)

(a) Alterações decorrentes da Lei de Programação Militar, aprovada pela Lei Orgânica n.º 5/2001, de 14 de Novembro, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2003, de 13 de Maio.

(b) Alterações entre capítulos do orçamento do Ministério da Defesa Nacional decorrentes da Lei do Serviço Militar, do processo de reorganização em curso no Ministério da Defesa Nacional, das alienações e reafectações dos imóveis afectos às Forças Armadas, no âmbito das missões humanitárias e de paz e dos observadores militares não enquadráveis nestas missões.

(c) Alterações entre capítulos do orçamento do Ministério da Defesa Nacional decorrentes da aplicação do Decreto-Lei n.º 167/2005, de 22 de Setembro (estabeleceu o regime jurídico da assistência na doença aos militares das Forças Armadas e procedeu à fusão dos subsistemas de assistência na doença dos diferentes ramos).

(d) Transferência de verbas inscritas nos orçamentos de laboratórios e outros organismos do Estado para outros laboratórios, independentemente da classificação orgânica e funcional, desde que as transferências se tornem necessárias pelo desenvolvimento de projectos e actividades de investigação científica a cargo dessas entidades.

a.2) Alterações ao abrigo da alínea *a*) do n.º 4 do artigo 55.º da Lei de enquadramento orçamental

Foram efectuadas as seguintes alterações ao abrigo desta disposição da LEO, que autoriza o Governo a transferir verbas entre diferentes títulos ou capítulos, nos casos em que as mesmas decorram de modificações das leis orgânicas do Governo ou dos ministérios ou da transferência ou sucessão de competências entre diferentes serviços:

(em euros)

Transferido de:	Para:	Valor
Economia e Inovação Unidade de Coordenação do Plano Tecnológico	**Encargos Gerais do Estado** Unidade de Coordenação do Plano Tecnológico	423 350
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas Agência para a Prevenção dos Incêndios Florestais	**Administração Interna** Guarda Nacional Republicana	325 388
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas Direcção-Geral dos Recursos Florestais	**Administração Interna** Guarda Nacional Republicana	5 112 950
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas Direcção-Geral de Fiscalização e Controlo da Qualidade Alimentar	**Economia e Inovação** Autoridade de Segurança Alimentar e Económica	4 891 086

a.3) Transferências no âmbito da execução dos programas orçamentais

O quadro seguinte sintetiza o conjunto destas alterações, com incidência ao nível das transferências de verbas entre ministérios, efectuadas ao abrigo da alínea *c*) do n.º 5 do artigo 54.º da Lei de enquadramento orçamental:

(em euros)

Programa	De:	Para:	Valor
005 - Cooperação	Negócios Estrangeiros Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento	Educação Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais	2 087 174

b) Dotação provisional

Na «dotação provisional» do Ministério das Finanças, para fazer face a despesas não previsíveis e inadiáveis, foram orçamentados € 424.500.000 milhões, dos quais € 369.502.114 ([9]) para *despesas correntes* e € 54.997.886 ([10]) para *despesas de capital*. O montante utilizado da «dotação provisional», no seu conjunto, foi de € 315.777.446 (€ 302.884.388 com origem na dotação *para despesas correntes* e € 12.893.058 *para despesas de capital*), o que representou uma utilização, respectivamente, de 82,0 % e de 23,4 %), ficando um saldo de € 108.722.554.

Em termos globais, a «dotação provisional» foi utilizada para o reforço de dotações de 9 dos 15 ministérios (não foram reforçadas por esta via as verbas dos Ministérios das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, do Trabalho e Solidariedade Social, da Saúde, da Educação, da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, e da Cultura), sendo de destacar o reforço nas dotações dos Ministérios da Defesa Nacional (31,1 %), da Administração Interna (26,0 %), da Justiça (18,4 %) e das Finanças e Administração Pública (18,0 %), que beneficiaram aproximadamente de 93,5 % do total distribuído.

Tal como em anos anteriores, a dotação provisional destinada a *despesas correntes* foi utilizada essencialmente no reforço de dotações para *despesas com pessoal* (€ 151.567.064), representando aproximadamente 50,0 % do montante distribuído, seguindo-se o reforço para *transferências correntes*, em € 111.206.562, que representou 36,7 % (destacando-se os reforços das dotações relativas à «contribuição financeira — UE», em € 48.487.595, e as *transferências* da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça, em € 40.560.000).

1.3.3 — Alterações que não modificaram o total da despesa prevista por Ministério ou capítulo, nem por funções

Para além de todas as alterações orçamentais atrás referidas, que modificaram o total da despesa inicialmente prevista para cada um dos Ministérios ou capítulos, o Governo procedeu ainda, ao longo da execução orçamental, a transferências de verbas entre dotações do mesmo departamento ministerial.

Apesar da nova Lei de enquadramento orçamental, que entrou em vigor no início de 2003, estabelecer no n.º 3 do seu artigo 51.º que *«o Governo define, por decreto-lei, as regras gerais a que obedecem as alterações orçamentais da sua competência»*, tal ainda não ocorreu, pelo que se têm vindo a aplicar as disposições constantes do Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril, diploma que enquadrava as referidas regras no âmbito da anterior Lei de enquadramento do Orçamento do Estado (Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro).

As transferências de verbas entre dotações do mesmo capítulo do orçamento, apesar de se anularem, atingiram o valor absoluto de € 4.754,1 milhões, como se evidencia no quadro seguinte.

QUADRO I.4

Transferências de verbas entre dotações do mesmo Ministério

(em euros)

Ministérios	Orçamento inicial	Transferências		Reforços + anulações	Peso das transferências no orçamento inicial
		Reforços	Anulações		
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)=[(4):(3)]*100
Encargos Gerais do Estado	3 313 653 111	58 052 440	58 052 440	116 104 880	3,5
Administração Interna	1 474 440 875	556 675 514	556 675 514	1 113 351 028	75,5
Negócios Estrangeiros	335 666 338	51 152 848	51 152 848	102 305 696	30,5
Finanças e Administração Pública	58 612 315 920	732 409 125	732 409 125	1 464 818 250	2,5
Defesa Nacional	1 909 043 390	274 940 785	274 940 785	549 881 570	28,8
Justiça	886 667 973	111 172 159	111 172 159	222 344 318	25,1
Ambiente, Ord. Territ. Des. Regional	310 032 535	25 467 902	25 467 902	50 935 804	16,4
Economia e Inovação	240 269 438	18 360 269	18 360 269	36 720 538	15,3
Agricultura, Des. Rural e Pescas	515 632 394	133 674 890	133 674 890	267 349 780	51,8
Obras Públicas, Transp. e Comun.	925 835 924	38 879 514	38 879 514	77 759 028	8,4
Trabalho e Solidariedade Social	5 650 675 166	11 695 591	11 695 591	23 391 182	0,4
Saúde	7 780 392 479	18 162 116	18 162 116	36 324 232	0,5
Educação	6 106 885 390	213 460 519	213 460 519	426 921 038	7,0
Ciência, Tecnol. e Ensino Superior	1 531 793 381	73 405 093	73 405 093	146 810 186	9,6
Cultura	189 705 371	59 529 933	59 529 933	119 059 866	62,8
Total	**89 783 009 685**	**2 377 038 698**	**2 377 038 698**	**4 754 077 396**	**5,3**

Embora as relações recebidas pelo Tribunal evidenciem, por rubrica orçamental, apenas o valor líquido das alterações (reforços menos anulações) ocorridas durante cada trimestre, a proporção entre o valor das alterações orçamentais constantes dessas relações e o orçamento inicial dá, em certa medida, a dimensão das transferências de verbas efectuadas.

Esta proporção foi, em termos globais, de 5,3 %, sendo de destacar os Ministérios da Administração Interna, com 75,5 %, da Cultura, com 62,8 %, da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, com 51,8 %, dos Negócios Estrangeiros, com 30,5 %, da Defesa Nacional, com 28,8 %, e da Justiça, com 25,1 %. Os Ministérios do Trabalho e Solidariedade Social, da Saúde e das Finanças e Administração Pública foram os que apresentaram menor proporção, o primeiro com 0,4 % e os seguintes com 0,5 % e 2,5 %, respectivamente.

1.3.4 – Alterações de natureza funcional

As alterações referidas nos pontos 1.3.1 e 1.3.2 implicaram ajustamentos no orçamento da despesa, segundo o critério da classificação funcional, alterando a distribuição inicial constante do Mapa III anexo à Lei do Orçamento, conforme se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO I.5

Alterações de natureza funcional

(em euros)

Funções	Orçamento inicial		Alterações orçamentais	Orçamento final		
	Em valor	Estrutura		Em valor	Estrutura	Acr. Perc.
1 – Funções Gerais de Soberania	**6 049 035 502**	**6,7**	**429 971 391**	**6 479 006 893**	**6,7**	**7,1**
1.01 – Serviços gerais da administração pública	2 071 961 397	2,3	126 586 128	2 198 547 525	2,3	6,1
1.02 – Defesa Nacional	1 731 664 480	1,9	139 040 573	1 870 705 053	1,9	8,0
1.03 – Segurança e ordem públicas	2 245 409 625	2,5	164 344 690	2 409 754 315	2,5	7,3
2 – Funções sociais	**27 117 583 806**	**30,2**	**397 741 130**	**27 515 324 936**	**28,3**	**1,5**
2.01 – Educação	7 384 802 213	8,2	70 088 721	7 454 890 934	7,7	0,9
2.02 – Saúde	9 210 976 356	10,3	214 440 498	9 425 416 854	9,7	2,3
2.03 – Segurança e acção sociais	9 375 412 400	10,4	82 760 572	9 458 172 972	9,7	0,9
2.04 – Habitação e serviços colectivos	597 524 724	0,7	14 626 221	612 150 945	0,6	2,4
2.05 – Serviços culturais, recreativos e religiosos	548 868 113	0,6	15 825 118	564 693 231	0,6	2,9
3 – Funções económicas	**2 144 889 141**	**2,4**	**24 999 903**	**2 169 889 044**	**2,2**	**1,2**
3.01 – Agricultura e pecuária	609 723 218	0,7	2 952 116	612 675 334	0,6	0,5
3.02 – Indústria e energia	2 900 000	0,0	0	2 900 000	0,0	0,0
3.03 – Transportes e Comunicações	1 247 488 226	1,4	1 981 809	1 249 470 035	1,3	0,2
3.04 – Comércio e Turismo	30 375 332	0,0	1 716 020	32 091 352	0,0	5,6
3.05 – Outras funções económicas	254 402 365	0,3	18 349 958	272 752 323	0,3	7,2
4 – Outras funções	**54 471 501 236**	**60,7**	**6 743 323 783**	**61 214 825 019**	**62,9**	**12,4**
4.01 – Operações da dívida pública	49 605 700 000	55,3	7 000 000 000	56 605 700 000	58,1	14,1
4.02 – Transferências entre administrações públicas	4 441 301 236	4,9	59 101 229	4 500 402 465	4,6	1,3
4.03 – Diversas não especificadas (dotação provisional)	424 500 000	0,5	-315 777 446	108 722 554	0,1	-74,4
Total	**89 783 009 685**	**100,0**	**7 596 036 207**	**97 379 045 892**	**100,0**	**8,5**

Pela análise do quadro anterior verifica-se que a maior variação em termos absolutos e relativos ocorreu ao nível de «Outras funções» com um acréscimo de € 6.743,3 milhões, em particular na função 4.01 — «Operações da dívida pública», com um amento de € 7.000,0 milhões, que representou um incremento de 14,1 % em relação ao respectivo valor inicial.

Excluindo essas funções de natureza especial, destacam-se as «Funções gerais de soberania» com uma variação de € 430,0 milhões, em particular, a função 1.03 — «Segurança e ordem públicas», que registou um acréscimo de € 164,3 milhões. Quanto às «Funções sociais», as respectivas dotações foram reforçadas em € 397,7 milhões, destacando-se a função 2.02 — «Saúde» (€ 214,4 milhões), que representou 53,9 % daquele montante.

É de referir que na função 4.01 — «Operações da dívida pública», à semelhança dos anos de 2004 e 2005, continuaram a ser classificadas as transferências para o FRDP das receitas das privatizações, as quais não constituem operações da dívida pública. Tal como foi salientado no Parecer sobre a CGE desses anos, é ainda de referir a este propósito que, em termos da classificação orgânica, essas transferências, que sempre haviam sido incluídas no Cap. 60 — «Despesas Excepcionais» do Ministério das Finanças, passaram, desde 2004, a integrar o Cap. 07 — «Gestão da Dívida Pública», quando não consubstanciam despesas dessa natureza, introduzindo distorções na conta de execução orçamental.

Na sua resposta, a DGO refere o seguinte:

«Nos termos da lei-quadro das privatizações, as receitas do Estado provenientes das reprivatizações serão utilizadas exclusivamente para amortização da dívida pública ou do sector empresarial do Estado, serviço de dívida resultante de nacionalizações e novas aplicações no sector produtivo (Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 102/2003, de 15 de Novembro).

Nos termos da lei orgânica do Ministério das Finanças e da Administração Pública, o FRDP é um fundo autónomo não personalizado cuja função genérica consiste em promover a amortização da dívida pública e em regular a procura e a oferta dos títulos de dívida pública no mercado secundário (n.º 3 do artigo 37.º do DL 205/2006, de 27/10).

A conjugação destes imperativos legais assegura o enquadramento daquelas transferências em capítulo do Ministério das Finanças (dos quais o mais apropriado é o 7 — Gestão da dívida pública) e na classe funcional 4.01 — Operações da Dívida Pública.»

Tal como referido no Parecer sobre a CGE/2005, a justificação apresentada de que as transferências das receitas das privatizações se relacionam com a gestão da dívida pública não é compatível com os valores inscritos no Orçamento — do total de receitas previsto (€ 1.600.000), foram afectos € 1.280.000 à amortização da dívida, sendo os restantes € 320.000 destinados a «novas aplicações de capital no sector produtivo», que não consubstanciam operações de gestão da dívida pública, introduzindo distorções nos valores do OE e da CGE.

Pelo exposto, o Tribunal reitera novamente a observação expressa no Parecer do ano anterior, que, face à natureza das operações em causa (transferências para SFA) a classificação funcional correcta seria na função 4.02 — «Transferências entre administrações públicas», do mesmo modo que em termos de classificação orgânica seria mais adequado considerar-se o Capítulo 60 — «Despesas Excepcionais», como se verificava até 2003.

1.3.5 — Alterações de natureza económica

As alterações referidas nos pontos 1.3.1, 1.3.2 e 1.3.3 implicaram, igualmente, ajustamentos ao orçamento das despesas, segundo o critério da classificação económica, alterando a distribuição inicial do mapa IV anexo à Lei do Orçamento, conforme se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO I.6

Alterações de natureza económica

(em euros)

Classificação económica	Orçamento inicial		Alterações	Orçamento final		
	Em valor	Estrutura	Em valor	Em valor	Estrutura	Acr
01 – Despesas com Pessoal	13 184 034 937	28,6	286 559 283	13 470 594 220	28,8	2,2
02 – Aquisição de Bens e Serviços Correntes	1 114 573 658	2,4	279 133 941	1 393 707 599	3,0	25,0
03 – Juros e Outros Encargos	4 400 890 500	9,5	-22 387	4 400 868 113	9,4	0,0
04 – Transferências Correntes	19 912 576 267	43,1	327 938 108	20 240 514 375	43,3	1,6
Administração Central	10 289 080 693	22,3	167 014 813	10 456 095 506	22,4	1,6
Estado	46 290	0,0	690 848	737 138	0,0	1.492,4
Serviços e Fundos Autónomos	10 289 034 403	22,3	166 323 965	10 455 358 368	22,4	1,6
Administração Local	1 696 880 411	3,7	44 606 447	1 741 486 858	3,7	2,6
Segurança Social	5 558 162 363	12,0	7 655 544	5 565 817 907	11,9	0,1
Regiões Autónomas	70 000	0,0	7 953	77 953	0,0	11,4
Outras	2 368 382 800	5,1	108 653 351	2 477 036 151	5,3	4,6
05 – Subsídios	799 975 895	1,7	-8 644 824	791 331 071	1,7	-1,1
06 – Outras Despesas Correntes	689 112 278	1,5	-335 573 714	353 538 564	0,8	-48,7
Dotação Provisional	369 500 000	0,8	(a) -302 882 274	66 617 726	0,1	-82,0
Outras	319 612 278	0,7	-32 691 440	286 920 838	0,6	-10,2
Total de Despesas Correntes	**40 101 163 535**	**86,8**	**549 390 407**	**40 650 553 942**	**86,9**	**1,4**
07 – Aquisição de Bens de Capital	763 200 347	1,7	45 871 902	809 072 249	1,7	6,0
08 – Transferências de Capital	4 412 534 561	9,6	6 206 677	4 418 741 238	9,4	0,0
Administração Central	2 140 758 788	4,6	10 828 460	2 151 587 248	4,6	0,5
Estado	0	0,0	0	0	0,0	
Serviços e Fundos Autónomos	2 140 758 788	4,6	10 828 460	2 151 587 248	4,6	0,5
Administração Local	987 181 863	2,1	-2 827 048	984 354 815	2,1	-0,3
Segurança Social	20 315 733	0,0	0	20 315 733	0,0	0,0
Regiões Autónomas	414 955 312	0,9	0	414 955 312	0,9	0,0
Outras	849 322 865	1,8	-1 794 735	847 528 130	1,8	-0,2
09 – Activos Financeiros	823 857 467	1,8	6 163 750	830 021 217	1,8	0,7
11 – Outras Despesas de Capital	76 553 775	0,2	-11 596 529	64 957 246	0,1	-15,1
Dotação Provisional	55 000 000	0,1	(b) -12 895 172	42 104 828	0,1	-23,4
Outras	21 553 775	0,0	1 298 643	22 852 418	0,0	6,0
Total de Despesas de Capital Efectivas	**6 076 146 150**	**13,2**	**46 645 800**	**6 122 791 950**	**13,1**	**0,8**
TOTAL DA DESPESA EFECTIVA	**46 177 309 685**	**100,0**	**596 036 207**	**46 773 345 892**	**100,0**	**1,3**
10 – Passivos Financeiros	43 605 700 000		7 000 000 000	50 605 700 000		16,1
TOTAL DA DESPESA	**89 783 009 685**		**7 596 036 207**	**97 379 045 892**		**8,5**

(a) Inclui o reforço de € 2.114 referido no ponto 1.3.1 b).

(b) Inclui a anulação de € 2.114 referida no mesmo ponto.

O reforço das dotações para despesas efectivas, no valor de € 596,0 milhões, resulta do aumento em € 549,4 milhões nas dotações para despesas correntes (1,4 %) e do aumento em € 46,6 milhões nas dotações para *despesas de capital* efectivas (0,8 %).

Ao nível das *despesas correntes* são de salientar os acréscimos nas *transferências correntes* (€ 327,9 milhões, dos quais € 166,3 milhões para serviços e fundos autónomos), nas *despesas com pessoal* (€ 286,6 milhões), e nas *aquisições de bens e serviços* (€ 279,1 milhões).

Nas *despesas com pessoal* destacam-se as seguintes variações:

Reforço, nas dotações dos Ministérios:

Da Defesa Nacional, em € 115,8 milhões;
Da Administração Interna, em € 79,8 milhões;
Das Finanças e Administração Pública, em € 78,1 milhões;

Saliente-se que o reforço das dotações para *despesas com pessoal*, em 2,2 %, se bem que bastante inferior ao registado no ano anterior (8,3 %), continua a revelar uma deficiente previsão orçamental destas despesas.

Relativamente ao acréscimo das dotações para *aquisições de bens e serviços* (em 25,0 %) destacam-se os valores referentes aos Ministérios da Defesa Nacional (€ 144,6 milhões), Finanças e Administração Pública (€ 53,9 milhões) e Justiça (€ 28,9 milhões).

No que respeita ao acréscimo nas dotações relativas a *transferências correntes para serviços e fundos autónomos*, é de destacar o reforço, em € 105,2 milhões (63,3 %), das dotações afectas à Caixa Geral de Aposentações.

Relativamente às dotações para despesas de capital, o incremento registado na *aquisição de bens de capital*, em € 45,9 milhões (6,0 %), resultou essencialmente dos aumentos nos Ministérios das Finanças e Administração Pública (€ 10,6 milhões), Administração Interna (€ 7,4 milhões), Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas (€ 6,8 milhões) e Educação (€ 5,3 milhões).

1.4 — Alterações orçamentais dos serviços e fundos autónomos

Nos pontos seguintes analisam-se as alterações aos orçamentos dos serviços e fundos autónomos.

1.4.1 — Alterações aos orçamentos da receita dos SFA, por classificação económica

QUADRO I.7

Alterações aos orçamentos da receita dos SFA, de natureza económica

(em euros)

Classificação económica	Orçamento inicial	Alterações orçamentais		Orçamento final		
		Em valor	Estrutura	Em valor	Estrutura	Acr. Perc.
01 – Impostos Directos	10 558 000	3 862 327	0,1	14 420 327	0,0	36,6
02 – Impostos Indirectos	262 589 946	39 658 349	1,0	302 248 295	0,8	15,1
03 – Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE	5 707 146 360	-73 811 050	-1,9	5 633 335 310	14,8	-1,3
04 – Taxas, Multas e Outras Penalidades	1 222 966 248	185 103 778	4,8	1 408 070 026	3,7	15,1
05 – Rendimentos da Propriedade	202 786 080	36 901 224	1,0	239 687 304	0,6	18,2
06 – Transferências Correntes	18 358 495 809	930 166 291	24,3	19 288 662 100	50,7	5,1
Administração Central	15 578 555 256	835 761 338	21,8	16 414 316 594	43,2	5,4
Estado	10 269 199 866	189 030 615	4,9	10 458 230 481	27,5	1,8
Serviços e Fundos Autónomos	5 309 355 390	646 730 723	16,9	5 956 086 113	15,7	12,2
Administração Regional	8 771 928	838 612	0,0	9 610 540	0,0	9,6
Administração Local	6 368 813	1 175 047	0,0	7 543 860	0,0	18,5
Segurança Social	1 097 516 200	14 786 630	0,4	1 112 302 830	2,9	1,3
Outras	1 667 283 612	77 604 664	2,0	1 744 888 276	4,6	4,7
07 – Venda de Bens e Serviços Correntes	1 237 566 482	167 054 458	4,4	1 404 620 940	3,7	13,5
08 – Outras Receitas Correntes	101 181 316	-1 935 809	-0,1	99 245 507	0,3	-1,9
Total das Receitas Correntes	**27 103 290 241**	**1 286 999 568**	**33,6**	**28 390 289 809**	**74,7**	**4,7**
09 – Venda de Bens de Investimento	82 772 133	2 113 870	0,1	84 886 003	0,2	2,6
10 – Transferências de capital	3 506 199 588	161 977 851	4,2	3 668 177 439	9,6	4,6
Administração Central	2 275 607 434	57 678 988	1,5	2 333 286 422	6,1	2,5
Estado	2 116 632 405	10 052 025	0,3	2 126 684 430	5,6	0,5
Serviços e Fundos Autónomos	158 975 029	47 626 963	1,2	206 601 992	0,5	30,0
Administração Regional	14 998 180	189 500	0,0	15 187 680	0,0	1,3
Administração Local	644 082	-318 774	0,0	325 308	0,0	-49,5
Segurança Social	7 111 350	52 135 758	1,4	59 247 108	0,2	733,1
Outras	1 207 838 542	52 292 379	1,4	1 260 130 921	3,3	4,3
11 – Activos Financeiros	2 711 629 542	141 728 999	3,7	2 853 358 541	7,5	5,2
12 – Passivos Financeiros	145 299 502	0	0,0	145 299 502	0,4	0,0
13 – Outras Receitas de Capital	2 805 605	-187 195	0,0	2 618 410	0,0	-6,7
Total das Receitas de Capital	**6 448 706 370**	**305 633 525**	**8,0**	**6 754 339 895**	**17,8**	**4,7**
15 – Reposições não Abatidas nos Pagamentos	18 118 600	29 032 454	0,8	47 151 054	0,1	160,2
16 – Saldos da Gerência Anterior	609 007 120	2 213 378 726	57,7	2 822 385 846	7,4	363,4
TOTAL DA RECEITA	**34 179 122 331**	**3 835 044 273**	**100,0**	**38 014 166 604**	**100,0**	**11,2**
Total das Receitas excluindo transferências de SFA	**28 710 791 912**	**3 140 686 587**	**81,9**	**31 851 478 499**	**83,8**	**10,9**
Total das Receitas Efectivas excluindo transferências de SFA	**28 565 492 410**	**3 140 686 587**	**81,9**	**31 706 178 997**	**83,4**	**11,0**

Fonte: Base de dados da execução orçamental dos serviços e fundos autónomos remetida pela DGO.

Conforme se evidencia no quadro anterior, excluindo das receitas as *transferências de SFA*, o total das receitas inicialmente orçamentadas em € 28.710,8 milhões foi reforçado em € 3.140,7 milhões (10,9 %).

Em termos de receitas efectivas, excluindo essas transferências, as receitas inicialmente previstas, em € 28.565,5 milhões, tiveram um acréscimo de € 3.140,7 milhões (11,0 %).

Conforme também se evidencia no quadro, quanto ao valor e estrutura das alterações, excluindo a receita proveniente dessas transferências de SFA, os principais reforços nos orçamentos desses organismos verificaram-se nas classificações económicas seguintes:

Saldos da gerência anterior, em € 2.213,4 milhões, o que representa um acréscimo de 363,4 % em relação ao valor inicialmente orçamentado (€ 609,0 milhões), destacando-se as integrações de saldos efectuadas pelo IAPMEI (€ 668,2 milhões), IFADAP (€ 163,7 milhões), CGA (€ 158,8 milhões), FRDP (€ 86,7 milhões) e Direcção-Geral de Viação (€ 77,3 milhões). No seu conjunto, os organismos com autonomia financeira do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior integraram € 415,1 milhões relativos a *Saldos da gerência anterior*, enquanto os do Ministério da Saúde reforçaram, com essa proveniência, os seus orçamentos privativos em € 236,6 milhões;

Transferências correntes do Estado, que registaram um aumento de € 189,0 milhões (o que representa um acréscimo de 1,8 %), respeitando € 105,2 milhões ao reforço das transferências para a CGA, € 40,0 milhões para SFA do Ministério da Justiça e € 35,8 milhões para os do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. Quanto às *transferências de capital do Estado*, que aumentaram em € 10,1 milhões, destacam-se os aumentos registados pelo IFADAP, em € 4,9 milhões, e nos organismos do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, em € 4,8 milhões;

Taxas, multas e outras penalidades, em € 185,1 milhões (15,1 %), com destaque para o Fundo de Estabilização Tributário, com € 63,4 milhões, INFARMED, com 29,3 milhões, IAPMEI, com € 32,4 milhões, e Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça, com € 28,9 milhões;

A *venda de bens e serviços correntes* tiveram um reforço de € 167,1 milhões (13,5 %), resultante essencialmente do acréscimo em € 95,7 milhões nos organismos do Ministério da Saúde;

Os *activos financeiros* registaram um aumento de € 141,7 milhões (5,2 %), destacando-se os valores referentes ao FDRP, com € 50,0 milhões, CGA, com 24,0 milhões, Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, com € 22,2 milhões, e IAPMEI, com € 20,4 milhões;

As *contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE* registaram uma diminuição na previsão de receita de € 73,8 milhões (-1,3 %), respeitante à CGA.

1.4.2 — Alterações aos orçamentos da despesa dos SFA, por classificação económica

QUADRO I.8

Alterações aos orçamentos da despesa dos SFA, de natureza económica

(em euros)

Classificação económica	Orçamento inicial	Alterações		Orçamento final		
	Em valor	Em valor	Estrutura	Em valor	Estrutura	Acr Perc
01 – Despesas com Pessoal	4 440 678 605	170 165 539	5,4	4 610 844 144	12,6	3,8
02 – Aquisição de Bens e Serviços Correntes	6 336 051 800	1 482 641 267	46,9	7 818 693 067	21,3	23,4
03 – Juros e Outros Encargos	49 764 391	-30 225 372	-1,0	19 539 019	0,1	-60,7
04 – Transferências Correntes	13 956 674 028	20 805 697	0,7	13 977 479 725	38,1	0,1
Administração Central	6 474 875 592	-259 064 032	-8,2	6 215 811 560	16,9	-4,0
Estado	495 228 955	64 210 894	2,0	559 439 849	1,5	13,0
Serviços e Fundos Autónomos	5 979 646 637	-323 274 926	-10,2	5 656 371 711	15,4	-5,4
Administração Local	14 898 644	-1 217 909	0,0	13 680 735	0,0	-8,2
Segurança Social	129 705 000	2 314 245	0,1	132 019 245	0,4	1,8
Regiões Autónomas	1 515 543	142 027	0,0	1 657 570	0,0	9,4
Outras	7 335 679 249	278 631 366	8,8	7 614 310 615	20,7	3,8
05 – Subsídios	1 931 850 839	-7 046 247	-0,2	1 924 804 592	5,2	-0,4
06 – Outras Despesas Correntes	144 548 103	77 640 582	2,5	222 188 685	0,6	53,7
Total de Despesas Correntes	**26 859 567 766**	**1 713 981 466**	**54,2**	**28 573 549 232**	**77,8**	**6,4**
07 – Aquisição de Bens de Capital	668 578 369	293 473 882	9,3	962 052 251	2,6	43,9
08 – Transferências de Capital	1 383 053 957	746 859 737	23,6	2 129 913 694	5,8	54,0
Administração Central	294 877 373	73 917 631	2,3	368 795 004	1,0	25,1
Estado	56 973 204	24 808 500	0,8	81 781 704	0,2	43,5
Serviços e Fundos Autónomos	237 904 169	49 109 131	1,6	287 013 300	0,8	20,6
Administração Local	148 343 792	4 871 525	0,2	153 215 317	0,4	3,3
Segurança Social	0	59 271	0,0	59 271	0,0	
Regiões Autónomas	33 297 067	2 248 995	0,1	35 546 062	0,1	6,8
Outras	906 535 725	665 762 315	21,1	1 572 298 040	4,3	73,4
09 – Activos Financeiros	3 198 319 902	375 641 352	11,9	3 573 961 254	9,7	11,7
10 – Passivos Financeiros	1 438 896 139	5 267 901	0,2	1 444 164 040	3,9	0,4
11 – Outras Despesas de Capital	7 272 346	26 687 118	0,8	33 959 464	0,1	367,0
Total de Despesas de Capital	**6 696 120 713**	**1 447 929 990**	**45,8**	**8 144 050 703**	**22,2**	**21,6**
TOTAL DA DESPESA	**33 555 688 479**	**3 161 911 456**	**100,0**	**36 717 599 935**	**100,0**	**9,4**
Total das Despesas excluindo transferências para SFA	**27 338 137 673**	**3 436 077 251**	**108,7**	**30 774 214 924**	**83,8**	**12,6**
Total das Despesas efectivas excluindo transferências para SFA	**25 899 241 534**	**3 430 809 350**	**108,5**	**29 330 050 884**	**79,9**	**13,2**

Conforme se evidencia no quadro anterior, excluindo as dotações relativas a *transferências para SFA*, o total das despesas inicialmente orçamentadas em € 27.338,1 milhões foi reforçado em € 3.436,1 milhões (12,6 %).

Em termos de despesas efectivas e excluindo também aquelas *transferências*, as inicialmente previstas em € 25.899,2 milhões, tiveram um reforço de € 3.430,8 milhões (13,2 %), tendo as alterações orçamentais correspondentes ao reforço da despesa de *passivos financeiros* (amortização de dívida) ascendido a € 5,3 milhões (0,4 %).

Conforme também se evidencia no quadro anterior, excluindo a despesa classificada como *transferências para SFA*, os principais reforços verificaram-se nas classificações económicas:

Aquisição de bens e serviços correntes, em € 1.482,6 milhões (23,4 %), contribuindo os SFA do Ministério da Saúde com € 1.143,5 milhões e os do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior com € 244,8 milhões;

Transferências de capital (outras), em € 665,8 milhões (73,4 %), destacando-se o reforço das dotações do IAPMEI relativas a *transferências para sociedades e instituições sem fins lucrativos*, em € 598,1 milhões;

Activos financeiros, em € 375,6 milhões (11,7 %), destacando-se os reforços registados nas dotações do FRDP e do Fundo de Estabilização Tributário em, respectivamente, € 136,7 milhões e € 110,0 milhões;

Aquisição de bens de capital, em € 293,5 milhões (43,9 %), contribuindo os SFA do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior com € 207,5 milhões e os do Ministério da Saúde com € 58,2 milhões;

Despesas com pessoal, em € 170,2 milhões (3,8 %), referentes essencialmente ao acréscimo das dotações dos organismos dos Ministérios da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (€ 83,0 milhões), da Saúde (€ 42,9 milhões) e da Justiça (€ 28,6 milhões);

Transferências (correntes e de capital) para o Estado, em € 89,0 milhões (16,1 %), onde se destacam os SFA dos Ministérios da Justiça (€ 31,9 milhões), Obras Públicas, Transportes e Comunicações (€ 19,7 milhões) e da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas (€ 15,2 milhões).

De salientar também a anulação de € 30,2 milhões em *juros e outros encargos*, em resultado, sobretudo, da diminuição nas correspondentes dotações das Administrações Regionais de Saúde, em € 15,7 milhões, e do *Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde*, em € 16,0 milhões.

1.5 — Conta Geral do Estado (CGE)

O Governo apresentou a Conta Geral do Estado, incluindo a da Segurança Social, relativa ao ano económico de 2006 dentro do prazo previsto na lei de enquadramento orçamental ([11]).

A Conta apresenta genericamente a estrutura prevista na LEO. Assim, integram a Conta, para além do relatório sobre os resultados da execução orçamental, os mapas enumerados no artigo 75.º da citada lei.

À semelhança do ano anterior, a CGE/2006 integra um Mapa XXVII–A, com a designação «Mapa de fluxos de caixa do sistema de segurança social», com a anotação de que, por determinação da Segurança Social, este substitui o mapa «Movimentos e saldos das contas na tesouraria do sistema de segurança social» definido no n.º 3 do artigo 75.º da LEO.

Em relação ao conteúdo dos Mapas da Conta, tal como em anteriores Pareceres, continua a salientar-se o seguinte:

O Mapa XVII — «Responsabilidades contratuais plurianuais dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos» evidencia, por organismo, o montante global de tais encargos pagos em 2006, ou seja, o seu conteúdo não reflecte as responsabilidades contratuais plurianuais assumidas.

De assinalar também, tal como referido nos Pareceres anteriores, o facto de o conteúdo dos vários mapas não evidenciar, ao contrário do previsto no n.º 7 do artigo 75.º da LEO, *«as principais regras contabilísticas utilizadas na execução das receitas e das despesas, nomeadamente as que se referem a excepções à regra da não compensação e da não consignação»*.

Não constam ainda da Conta em apreço por, nos termos do n.º 6 do artigo 75.º da LEO, apenas ser obrigatória a sua apresentação quando todos os serviços tiverem adoptado o POCP, os seguintes Mapas:

Mapa XXX — Balanço e demonstração de resultados dos serviços integrados;
Mapa XXXI — Balanço e demonstração de resultados dos serviços e fundos autónomos;

facto que não permite apreciar a situação patrimonial destes dois subsectores.

Quanto aos elementos informativos, à semelhança das Contas anteriores, constam os mapas previstos no artigo 76.º da LEO, com excepção dos seguintes ([12]):

Mapa n.º 5 — «Créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização»;
Mapa n.º 6 — «Créditos extintos por confusão»;
Mapas n.os 38-A e 38-B, relativos às despesas cruzadas segundo as classificações orgânica/económica e orgânica/funcional, referentes à conta do sistema de Segurança Social.

Por, nos termos do n.º 6 do artigo 75.º da LEO, apenas ser obrigatória a sua apresentação quando todos os serviços tiverem adoptado o POCP, também não constam da Conta os mapas informativos n.os 18, 33 e 39 — «Mapas dos compromissos assumidos» pelos subsectores, respectivamente, dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos, e da Segurança Social. O conteúdo de diversos Mapas que integram a Conta é objecto de apreciação nos respectivos capítulos do presente Parecer.

Por último, é de referir que constam da Conta, de acordo com o disposto nos artigos 78.º e 79.º da LEO os mapas relativos à conta de gerência da Assembleia da República e a conta de gerência consolidada do Tribunal de Contas.

De salientar que a execução orçamental da Assembleia da República (abrangendo as verbas afectas à Comissão Nacional de Eleições, à Comissão Nacional de Protecção de Dados, à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos, e à Entidade Reguladora para a Comunicação Social), continuou a não ser incluída nos mapas das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos da CGE, por os respectivos dados não terem sido introduzidos no sistema de informação de gestão orçamental (SIGO/SFA).

([1]) Lei de enquadramento orçamental (LEO) alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 28 de Agosto.
([2]) O decreto de execução orçamental nada refere quanto aos serviços integrados.
([3]) A aplicação do POCP e o cumprimento do princípio da unidade de tesouraria constam, respectivamente, dos pontos 3.2 e 8.3 do Parecer.
([4]) Inclui a apreciação de pedidos de libertação de créditos, com excepção dos relativos a remunerações certas e permanentes e a segurança social.
([5]) Em cumprimento do Regulamento (CE) n.º 1221/2002, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de Junho.
([6]) Dado que o n.º 5 do artigo 10.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto (Lei das Finanças Locais) estabelece uma periodicidade trimestral para essas transferências.
([7]) Dado que o n.º 2 do artigo 27.º da Lei do OE/2006 estabelece igualmente uma periodicidade trimestral para essas transferências.
([8]) Em relação aos valores da Conta, as declarações trimestrais apresentam uma diferença de € 3.000 em dois capítulos de receita com origem na abertura de créditos especiais, que se compensam mutuamente, conforme se explicita no Quadro I.1.
([9]) Inclui um reforço de € 2.114 proveniente da dotação provisional para *despesas de capital*.
([10]) Inclui a anulação de € 2.114 referida na nota anterior.
([11]) A Conta foi recebida pelos serviços do Tribunal em 29/06/2007.
([12]) Conforme a resposta da DGO, pela primeira vez, consta da Conta o Mapa 27 (Tomos VI a IX do Volume II).

II — Execução do Orçamento da Receita

2.1 — Considerações gerais

O Parecer sobre a execução do Orçamento da Receita registada na Conta Geral do Estado (CGE) de 2006 encontra-se suportado pela análise:

Do respectivo modelo de contabilização, em que se avalia a evolução relativa à implementação do regime de contabilização da receita do Estado estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e pela Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho (ponto 2.2 do presente capítulo);

Dos resultados globais constantes da Conta (ponto 2.3);
Da informação reportada sobre créditos fiscais objecto da cessão regulamentada pela Portaria n.º 1375-A/2003 e efectuada em 19 de Dezembro de 2003, tendo por finalidade avaliar o grau de execução dessas dívidas, aferir da coerência e fiabilidade dessa informação e acompanhar a execução das operações efectuadas nesse âmbito (ponto 2.4);
Da evolução da receita incluindo a comparação entre receita prevista e cobrada (ponto 2.5).

Em 2006, o modelo contabilístico foi idêntico ao adoptado para os anos anteriores, tendo sido suportado pela utilização do Sistema de Gestão de Receitas (SGR), disponibilizado aos respectivos serviços administradores da receita, e do Sistema Central de Receitas (SCR) da Direcção-Geral do Orçamento (DGO).
O modelo de contabilização das receitas orçamentais na CGE assenta numa estrutura na qual intervêm a Direcção-Geral do Orçamento, responsável pela coordenação da contabilização das receitas, pela centralização da informação contabilística e pela elaboração da CGE, a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) ([1]), a Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) e a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC).
O registo da informação necessária à elaboração da CGE, neste âmbito, foi efectuado no SGR por serviços da DGCI, da DGAIEC e da DGT. Os lançamentos efectuados por esta direcção-geral foram reportados a períodos de incidência diários enquanto os efectuados pelos serviços da DGCI e pela DGAIEC foram reportados a períodos de incidência mensais, correspondendo a respectiva data-valor ao último dia de cada mês.
Os dados transmitidos do SGR para o SCR constituíram uma base de dados cuja versão final foi obtida e remetida pela DGO ao Tribunal de Contas em 31 de Maio de 2007.
A análise desta informação revelou a utilização de 397 centros de receita (balcões) e de 17 operações de execução (incluindo os saldos transitados de liquidação, de restituições emitidas e de reembolsos emitidos).

2.2 — Análise do modelo de contabilização

A contabilização das receitas do Estado, no ano de 2006, continuou a ser regulada pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, pela Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série) do Ministério das Finanças, de 28 de Julho, e pela legislação referente aos designados cofres do Tesouro. Esteve ainda sujeita à aplicação das orientações difundidas pela Direcção-Geral do Orçamento, em documento datado de 13 de Janeiro de 2006 e designado por «Instruções para o lançamento das Tabelas de Receita do Estado a partir de Janeiro de 2006» que são similares às difundidas desde o processo de contabilização de 2003, ou seja, desde a implementação do SGR e do SCR.
A DGO fixou o final do mês de Março de 2007 como data limite para a informação sobre a execução orçamental das receitas do Estado de 2006 ser conciliada e inserida no SGR pelos respectivos serviços administradores. Este prazo foi determinado, para efeito do encerramento da CGE de 2006, nas «Instruções para a contabilização da Receita do Estado a partir de Janeiro de 2007», em conformidade com a Circular, Série A, n.º 1304 (Procedimentos necessários à apresentação da CGE para o ano de 2003 e seguintes), de 28 de Novembro de 2003. A análise da informação definitiva constante do SGR revelou o incumprimento deste prazo pelos serviços administradores.
Tendo em conta o regime legal estabelecido desde 1 de Janeiro de 2001, pelos diplomas previamente referidos, é de salientar que a análise efectuada pelo Tribunal no âmbito do processo de contabilização de 2003 (constante do Parecer sobre a CGE desse ano) se mantém válida para 2006, uma vez que continuam por reunir as condições adequadas para as entidades administradoras das receitas do Estado transitarem para o novo regime, designadamente:

Inexistência do despacho de transição previsto no artigo 3.º da Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série) do Ministério das Finanças;
Manutenção da intervenção dos designados cofres do Tesouro nos termos do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 301/99;
Inexistência de nomeação formal de responsáveis da DGCI e da DGT, pela contabilização das receitas administradas por essas entidades, de acordo com o n.º 1 do artigo 3.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000;
Incumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 301/99 e no n.º 2 do artigo 6.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000, no que se refere à prestação da informação;
Falta da interligação entre os sistemas próprios de administração de receitas dos serviços administradores e o SGR (n.º 3 do artigo 3.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000).

Quanto ao incumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 301/99, o Tribunal continua a considerar que a prestação diária de informação se encontra determinada como disposição a cumprir desde a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 301/99 e não como meta e objectivo a alcançar, embora entenda que essa prestação não será exequível enquanto os sistemas próprios não estiverem interligados com o SGR, como aliás tem vindo a assinalar desde o Parecer sobre a CGE de 2002.
No que respeita à nomeação formal de responsáveis pela contabilização das receitas, a DGO informou que para o ano de 2007 *«(...) já solicitou a indicação expressa do responsável pela contabilização das receitas administradas por cada entidade, nas instruções anuais para a contabilização da receita.»* e que é sua intenção *«(...) chamar a atenção dos serviços que dispõem de SGR para esta questão, com as «Instruções Contabilísticas para a contabilização da receita SGR/SCR», como se fez em 2007.»*.
O Tribunal não pode deixar de estranhar que, apesar da afirmação da DGO, não tenha sido encontrada qualquer referência à nomeação de responsáveis pelas entidades com intervenção no processo de contabilização nas instruções para a contabilização da receita do Estado a partir de Janeiro de 2007 ([2]).
A situação relativa à execução do orçamento da receita do Estado tem vindo a ser reportada, em regra, mensalmente ao Tribunal de Contas desde o ano económico de 2002 através de um conjunto de ficheiros informáticos extraídos do SCR ([3]) e remetidos pela DGO.
Como já se referiu, a informação relativa ao ano económico de 2006 foi registada em 397 balcões (centros de receita) atribuídos a serviços das entidades intervenientes na contabilização.
A DGCI foi a entidade responsável pelo registo da informação em 394 balcões, afectos às receitas de impostos sobre o rendimento (DGCI-IR), do imposto sobre o valor acrescentado (DGCI-IVA) e do imposto do selo (DGCI-IS), às restituições e pagamentos de receitas dos serviços locais de finanças (DGCI-RPSLF), às receitas obtidas pelas secções de tesouraria ([4]) dos serviços de finanças (DGCI-ST), aos valores de retenções na fonte de impostos sobre o rendimento e do selo cobrados em excesso como receitas de «multi-imposto» (DGCI-MI), à receita do Estado arrecadada em execução fiscal (DGCI-EF), aos valores arrecadados no âmbito do regime excepcional de regularização tributária (DGCI-RERT), às receitas dos impostos de circulação e de camionagem (DGCI-ICi/ICa) e, a partir de 2006, aos rendimentos abrangidos pela Directiva n.º 2003/48/CE designada como Directiva da Poupança (DGCI-DP) e à receita cobrada no âmbito de processos de contra-ordenação (DGCI-CO).
No que se refere aos restantes três balcões, dois foram utilizados pela DGT para o registo de receitas por movimentos escriturais e não escriturais e um pela DGAIEC para registar as receitas obtidas pelas estâncias aduaneiras.
Um dos balcões utilizados pela primeira vez no processo de contabilização foi o afecto às receitas provenientes da transposição da Directiva da Poupança ([5]) (doravante designada por Directiva) para a ordem jurídica interna através do Decreto-Lei n.º 62/2005, de 11 de Março. Esta Directiva respeita à tributação dos rendimentos da poupança sob a forma de juros auferidos por pessoas singulares com residência fiscal num Estado membro diferente daquele onde os referidos rendimentos são obtidos.
O objectivo da Directiva é permitir que os juros acima referidos sejam sujeitos a uma tributação efectiva em conformidade com a legislação em vigor no Estado onde o beneficiário dos juros tenha a sua residência fiscal. Para o efeito, 22 países pertencentes à União Europeia comprometeram-se a adoptar um mecanismo de intercâmbio de informações que consiste no envio de um conjunto de elementos relativos, designadamente, ao beneficiário dos rendimentos e aos juros por ele auferidos. Os referidos elementos são enviados pela entidade que paga os juros à autoridade competente do Estado onde se encontra estabelecida. Posteriormente, esta última envia a mesma informação à sua congénere do Estado membro onde o beneficiário dos rendimentos tem a sua residência fiscal.

Todavia, três Estados membros (Áustria, Bélgica e Luxemburgo) adoptaram uma taxa de retenção na fonte sobre os mesmos rendimentos, em vez do mencionado intercâmbio de informações, durante um período de transição estabelecido na Directiva e relacionado com o estabelecimento de acordos com países terceiros. A percentagem da receita a reter na fonte por estes países é de 15 % nos primeiros três anos do período de transição, de 20 % nos três anos seguintes e de 35 % após este último período. Quanto à repartição das receitas retidas na fonte, estes Estados devem conservar 25 % e transferir 75 % das importâncias retidas para o Estado membro de residência do beneficiário efectivo dos juros.

Para além dos Estados membros, aos quais a directiva em causa é aplicável, foram celebrados acordos com cinco países terceiros europeus (Liechtenstein, Suiça, Principado de Andorra, Principado do Mónaco e São Marino), no sentido de lhes serem aplicáveis medidas equivalentes às que são aplicadas à Áustria, à Bélgica e ao Luxemburgo.

O valor das transferências efectuadas para Portugal, no âmbito da aplicação da Directiva, pelos países que procedem à retenção na fonte de rendimentos auferidos no seu território por sujeitos passivos de IRS no nosso país, é registado no balcão da DGCI criado para esse efeito.

Note-se que, segundo os esclarecimentos prestados ao Tribunal, a DGCI desconhece quais os sujeitos passivos a que se referem estas retenções na fonte e o período a que respeitam, só podendo o controlo vir a ser exercido através do confronto entre as transferências efectuadas pelos Estados membros e o valor total das retenções que venham a ser inscritas pelos sujeitos passivos no anexo J da declaração de rendimentos.

O Tribunal considera este controlo manifestamente insuficiente por depender integralmente do cumprimento de obrigações declarativas pelos sujeitos passivos, reconhecendo, no entanto, a dificuldade da DGCI em ultrapassar os condicionalismos que decorrem das condições de prestação da informação previstas no regime legal para o período de transição.

Em sede de contraditório, a DGCI informou que *«(...) embora reconhecendo as dificuldades da Administração Fiscal para ultrapassar os condicionalismos decorrentes (...) da prestação da informação prevista no regime legal para o período de transição, salientamos que estabelecemos contacto com a nossa Área de Relações Internacionais no sentido de serem desenvolvidos esforços de forma a possibilitar um confronto mais eficaz dos valores declarados por pessoas singulares (juros), com os fluxos financeiros provenientes da correspondente retenção.»*.

A criação do balcão DGCI-CO foi utilizado pela primeira vez para registar a receita cobrada no âmbito de processos de contra-ordenação e visou satisfazer a recomendação formulada pelo Tribunal no Parecer sobre a CGE de 2005 (Recomendação 13). A utilização deste novo balcão veio eliminar a deficiência detectada no âmbito da auditoria à contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal no ano de 2005 ([6]) que consistia em registar indevidamente, no balcão DGCI-EF, o recebimento de documentos únicos de cobrança relativos a processos de contra-ordenação antes da sua evolução para a fase de cobrança coerciva.

Como já se referiu, para registar a informação relativa ao ano económico de 2006 foram utilizadas dezassete operações de execução, mais três (cobrança coerciva, pagamento escritural de reembolsos e pagamento escritural de restituições) do que as utilizadas no ano anterior (anulação de liquidação, cobrança, cobrança escritural, liquidação, má cobrança, pagamentos de reembolsos, pagamentos de restituições, reembolsos cancelados, reembolsos emitidos, restituições canceladas, restituições emitidas, saldo de liquidação, saldo de restituições emitidas e saldo de reembolsos emitidos).

A utilização da operação de execução «cobrança coerciva» para registar a receita arrecadada em execução fiscal concorre para o cumprimento da recomendação formulada pelo Tribunal no Parecer sobre a CGE de 2005, na sequência de observações críticas face à utilização da operação «cobrança por pagamento voluntário», não só por contrariar o disposto nas instruções emitidas pela DGO desde 2004 como por desvirtuar a contabilização da cobrança daquela receita que é, por natureza, coerciva e não voluntária.

Não obstante esta evolução positiva, o conjunto de operações de execução utilizado para efeito da contabilização de 2006 voltou a não corresponder ao modelo definido nas instruções elaboradas pela DGO para aplicação das normas que definem os procedimentos de contabilização das receitas do Estado, nas quais se explicitam de forma detalhada as regras de contabilização através do SGR.

Estas instruções foram remetidas ao Tribunal de Contas, em Junho de 2003, com a indicação de que, conforme o disposto no n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 301/99, seriam aprovadas por despacho do Ministro das Finanças e difundidas através de circular da DGO, o que até ao final de Junho de 2007 ainda não se verificou.

Nestas circunstâncias, o Tribunal mantém a recomendação já formulada no Parecer sobre a CGE de 2005, segundo a qual deve ser elaborado, aprovado e divulgado um documento definitivo sobre esta matéria que dê cumprimento ao disposto no n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 301/99, porque só desta forma ficará inteiramente definido o modelo de contabilização a adoptar pelas entidades administradoras de receitas, designadamente no que se refere às operações de execução a utilizar.

No que se refere à falta de aprovação formal das instruções de contabilização previstas no n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 301/99, a DGO informou, no âmbito do contraditório, ter procedido à revisão do documento elaborado em Junho de 2003 que enviou a todos os serviços envolvidos na sua elaboração, de modo a obter parecer actualizado e eventuais propostas de alteração.

Para além disso e ainda no que respeita à contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal, o Tribunal volta a salientar que, segundo a Portaria n.º 1122/2000 e as referidas instruções, deveriam ser utilizadas as operações «cobrança coerciva», «cobrança em execução fiscal» ([7]), «envio para cobrança coerciva» e «anulação de liquidação em execução fiscal» ([8]).

Ora, só a primeira destas operações foi utilizada tendo os valores que transitaram para execução fiscal, por falta de pagamento voluntário, sido registados como «liquidação» e todas as anulações sido contabilizadas como «anulação de liquidação».

Três das quatro operações de execução que foram concebidas devido à especificidade da receita arrecadada em fase de execução fiscal continuam, assim, por disponibilizar.

Relativamente a esta matéria, a DGCI em sede de contraditório, informou que *«(...) no desenvolvimento do projecto do Plano de Contas da DGCI, encontra-se contemplada a utilização das figuras específicas das receitas arrecadadas em execução fiscal, aplicável a partir de 1 de Janeiro de 2009.»*.

A prestação de informação fiável de forma tempestiva tem sido considerada pelo Tribunal de Contas como uma condição essencial para realizar uma avaliação positiva do sistema de contabilização e controlo da execução do Orçamento da Receita do Estado.

Para aferir, de forma mais objectiva, a qualidade da informação registada neste âmbito foi introduzido e tem vindo a ser determinado desde o ano de 2002, um conjunto de indicadores representativos, para cada período de incidência mensal e para o anual, dos graus de tempestividade, de fiabilidade e de fiabilidade tempestiva, este último para conjugar de forma ponderada a informação sintetizada nos outros. Estes indicadores permitem aferir a evolução entre sucessivos períodos homólogos e comparar, para o mesmo período de incidência, os desempenhos das entidades intervenientes no processo de contabilização.

Para a determinação destes indicadores foram utilizados os dados constantes de quinze versões do SCR extraídas entre 8 de Março de 2006 e 31 de Maio de 2007. Atendendo a que esta informação deve ser remetida ao Tribunal de Contas até ao final do mês seguinte a que respeita, foi definido como período tempestivo (PT) para inserir no SCR a informação contabilística relativa a cada período de incidência mensal, o intervalo entre o início desse período e o final do mês seguinte.

O período efectivo de contabilização da informação original (representado por PVo e a que corresponde o valor Vo) foi determinado pelo intervalo entre o início do respectivo período de incidência e a data da primeira versão do SCR recebida com essa informação. Por sua vez, o período efectivo de contabilização da informação definitiva (representado por PVn e a que corresponde o valor Vn) foi determinado pelo intervalo entre o início do respectivo período de incidência e a data da versão definitiva do SCR (31 de Maio de 2007).

O Indicador de Tempestividade (IT) corresponde ao valor percentual do quociente entre a duração (em dias) do período tempestivo e a dos períodos efectivos de contabilização.

O grau de tempestividade da informação original (ITo) é assim determinado pelo quociente (PT/PVo) e o da informação definitiva (ITn) pelo quociente (PT/PVn).

O Indicador de Fiabilidade (IF) da informação original face à definitiva corresponde ao valor percentual do quociente entre o valor da informação original (Vo) e o da informação total (Vn') que resulta da soma de Vo com os valores absolutos das alterações efectuadas à informação original.

As alterações de cada versão do SCR são determinadas face aos valores constantes da versão anterior.

O grau de fiabilidade da informação original face à definitiva é assim determinado pelo quociente (Vo/Vn').

O Indicador de Fiabilidade Tempestiva (IFT) da informação original face à definitiva corresponde ao valor percentual do quociente entre o produto do Vo de cada período de incidência mensal (em euros) pelo respectivo PT (em dias) e a soma de uma sequência de produtos em que o primeiro é o do mesmo valor Vo pelo respectivo PVo e os restantes multiplicam o valor absoluto de cada alteração (em euros) pelo desfasamento entre a respectiva data de registo e o final do respectivo PVo (em dias).

A data de registo de cada alteração é a da versão do SCR em que a mesma é determinada.

O IFT representa assim o peso relativo da informação imputada ao período tempestivo face à total, ponderado pelo desfasamento verificado entre ambas.

Este indicador pode também ser interpretado como uma medida da adequação desse período para efectuar a respectiva contabilização.

Refira-se também que o IFT de cada período de incidência resulta do produto do ITo pelo peso relativo da informação original face à total, ponderado pelo desfasamento verificado entre ambas (designado por IFTo).

Para o IFT atingir o valor máximo (100 %) é necessário que a contabilização seja integralmente efectuada no período tempestivo, sendo penalizados os atrasos no registo da informação original face a esse período e as posteriores alterações, neste caso, de forma crescentemente agravada pelos atrasos face ao registo da respectiva informação original.

Para o IFT atingir o valor mínimo (0 %) é necessário que a contabilização seja integralmente efectuada após o período tempestivo.

O quadro seguinte apresenta os resultados obtidos com a aplicação destes indicadores globais à contabilização da Receita do Estado para o ano de 2006 que foi registada no SCR, por período de incidência mensal e por entidade interveniente nesse processo de contabilização.

QUADRO II.1

Indicadores de tempestividade, de fiabilidade e de fiabilidade tempestiva

(em percentagem)

Período de Incidência	ITo	ITn	IF	IFTo	IFT
Janeiro	88,1	11,4	53,8	34,9	30,7
Fevereiro	93,7	12,2	63,1	41,4	38,7
Março	100,0	13,3	60,0	47,4	47,4
Abril	100,0	14,3	45,6	23,3	23,3
Maio	100,0	15,4	46,8	48,8	48,8
Junho	100,0	16,7	74,8	40,8	40,8
Julho	100,0	18,5	78,4	48,2	48,2
Agosto	100,0	20,1	6,8	2,2	2,2
Setembro	100,0	22,3	96,3	90,7	90,7
Outubro	100,0	25,1	41,7	22,8	22,8
Novembro	66,3	28,8	65,2	66,0	43,8
Dezembro	100,0	34,1	6,5	3,6	3,6
Ano de 2006	**94,4**	**17,4**	**25,5**	**13,2**	**12,5**

(em percentagem)

Entidade	ITo	ITn	IF	IFTo	IFT
DGAIEC	94,4	17,4	98,8	98,9	93,4
DGT	94,4	17,4	8,5	4,7	4,5
DGCI	94,4	17,4	31,3	14,8	14,0
Ano de 2006	**94,4**	**17,4**	**25,5**	**13,2**	**12,5**

Os resultados obtidos para o indicador de tempestividade da informação original (ITo) mostram que, em termos globais, a duração do período tempestivo (PT) correspondeu a 94,4 % do tempo necessário para registar a informação original. O registo de informação original no período tempestivo só não se verificou para os meses de Janeiro (88,1 %), Fevereiro (93,7 %) e Novembro (66,3 %).

Deve porém alertar-se que a evolução deste indicador face ao nível atingido para o ano anterior (75,4 %) ficou a dever-se a uma alteração metodológica que se traduziu pelo tratamento agregado dos balcões de cada entidade, quando até 2006 tinha sido efectuado um tratamento diferenciado dos balcões afectos aos serviços da DGCI. Esta alteração foi consequência do crescente número de balcões afectos a serviços da DGCI e, sobretudo, da heterogeneidade das operações a contabilizar nesses balcões justificar a agregação destes por uma questão de equidade face às outras entidades (DGAIEC e DGT).

Os resultados obtidos para o indicador de tempestividade da informação definitiva (ITn) mostram que a duração do PT correspondeu a 17,4 % do tempo necessário para registar a informação definitiva e revelam um pequeno acréscimo face aos resultados obtidos no ano anterior (16,6 %), devido à redução do período de contabilização que, para 2006, encerrou em 31 de Maio de 2007 quando, para 2005, só tinha encerrado em 16 de Junho de 2006.

Como o encerramento da contabilização é comum a todos os meses e entidades, o ITn de cada período de incidência mensal cresce com a sucessão dos meses mas não varia de entidade para entidade. Por isso, os meses com menor e maior tempestividade na prestação da informação definitiva foram, respectivamente, Janeiro (11,4 %) e Dezembro (34,1 %).

Os resultados do indicador de fiabilidade (IF) mostram que, em termos globais, o valor da informação original apenas correspondeu a 25,5 % do valor da informação total, o que representa uma clara regressão do nível obtido para o ano anterior (43,8 %). Os meses e entidades de menor fiabilidade da informação original foram Agosto (6,8 %), Dezembro (6,5 %), a DGCI (31,3 %) e a DGT (8,5 %).

Os resultados do indicador de fiabilidade tempestiva (IFT) mostram que o valor da informação original prestada de forma tempestiva correspondeu a 12,5 % do valor da informação total. Ou, em alternativa, que apenas 12,5 % da informação registada no período tempestivo pode ser considerada fiável face à definitiva. Os meses e entidades de menor fiabilidade tempestiva também foram Agosto (2,2 %), Dezembro (3,6 %), a DGCI (14,0 %) e a DGT (4,5 %). Apesar do aumento da tempestividade da informação original, a regressão do nível de fiabilidade teve como consequência uma evolução negativa do IFT de 2005 (em que atingiu 22,1 %) para 2006.

Os valores destes indicadores comprovam que, para o ano de 2006, a utilização do SGR e do SCR continuou a ser insuficiente para eliminar a falta de tempestividade e de fiabilidade do processo de contabilização da Receita do Estado. A associação entre o aumento de tempestividade da informação original e a redução da respectiva fiabilidade revela ainda que estes sistemas nem sequer conseguem assegurar uma aproximação gradual e sucessiva da situação de fiabilidade tempestiva o que, após o quinto ano de utilização, já seria de esperar.

Em sede de contraditório, a DGO pronunciou-se sobre esta matéria da seguinte forma:

«Relativamente aos indicadores de tempestividade, fiabilidade e fiabilidade tempestiva que foram desenvolvidos pelo Tribunal de Contas para a análise da qualidade da informação sobre as receitas, sem prejuízo das suas conclusões, a DGO entende que não se deve perder de vista que a informação que vai sendo registada no SCR para dar resposta ao determinado no artigo 42.º do RTE tem sempre carácter

provisório, nomeadamente os seus resumos trimestrais para inclusão nas contas provisórias, só revestindo a natureza de dados definitivos quando se encerra a CGE.

Desde a implementação do SGR/SCR a DGO tem feito esforços para que a informação seja fiável, tempestiva e diária. Têm sido feitos significativos avanços principalmente ao nível das aplicações informáticas residentes nos serviços administradores das receitas, com reflexos na conciliação da receita com a Tesouraria do Estado e com a informação subjacente à cobrança e às outras figuras contabilísticas.

Perante estes comentários, o Tribunal entende que se justificam as considerações seguintes.

Segundo o artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado, a DGT deve enviar à DGO, até ao dia 15 do mês seguinte a que respeitam, os elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado, nomeadamente o balancete das contas de operações de tesouraria, evidenciando os respectivos movimentos mensais e acumulados, segundo a natureza das operações envolvidas. Esta norma admite, como excepção, um prazo adicional para a informação relativa ao mês de Dezembro que deve ser enviada até 15 de Fevereiro do ano seguinte.

O Tribunal entende que a norma em causa se refere inequivocamente a informação com carácter definitivo.

Note-se que, nos termos do artigo 1.º do mesmo regime legal, estes elementos contabilísticos abrangem a movimentação de fundos públicos em execução do Orçamento do Estado.

O Tribunal considera a objectividade e a exigência desta norma como factores decisivos para transformar a Contabilidade do Tesouro num sistema capaz de prestar informação fiável de forma tempestiva. A administração financeira do Estado deveria assumir a ambição de considerar tempestiva única e exclusivamente a informação reportada nos termos desta norma.

Pelo exposto, o Tribunal entende que normas similares a esta deveriam ser determinadas, a curto prazo, para outros sistemas de contabilização e controlo que afectam o da Tesouraria do Estado, nomeadamente, o relativo à execução do Orçamento da Receita do Estado.

A prestação de informação fiável de forma tempestiva também tem sido considerada pelo Tribunal de Contas como uma condição essencial para avaliar de forma positiva o sistema de contabilização e controlo da Execução do Orçamento da Receita do Estado.

O indicador de fiabilidade tempestiva não chegou a atingir o nível de 30 % em nenhum dos cinco anos em que foi aplicado à informação registada no Sistema Central de Receitas (de 2002 a 2006), verificando-se uma regressão no valor deste indicador desde 2004 de tal modo que o nível mínimo (12,5 %) foi apurado relativamente ao ano de 2006. Esta situação traduz, na prática, o incumprimento da maior parte das recomendações que, neste âmbito, o Tribunal tem vindo a formular e a reiterar em sucessivos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado, incluindo o presente Parecer.

Tendo presente o rigor com que a administração fiscal trata os contribuintes, sujeitando-os a penalizações em caso de atrasos na prestação da informação que devem fornecer ou de alterações na informação prestada aos serviços do Ministério das Finanças e da Administração Pública, não parece ao Tribunal que seja aceitável que serviços deste Ministério considerem normal que mais de 70 % da informação contabilística possa ser sistematicamente alterada após os prazos determinados por lei para que esse registo seja efectuado, quando se trata de contabilizar a Receita do Estado.

O IFT é representativo da fiabilidade tempestiva da informação original face à definitiva mas também permite determinar áreas críticas a sujeitar a análise específica para apurar a fiabilidade da informação definitiva. Daqui resulta que a maior utilidade deste indicador consiste em permitir a comparação entre períodos de incidência e entre as diferentes áreas a registar.

No caso da DGT é de salientar que os resultados voltaram a ser decisivamente influenciados pela imputação do registo dos Passivos Financeiros e pelo facto do respectivo valor só ter sido introduzido na versão do SCR de 31 de Maio de 2007, como alteração ao valor da informação de Dezembro de 2006. Considerando apenas a receita efectiva, o IFT da DGT aumenta de 4,5 % para 87,8 % (passando do pior para próximo do melhor desempenho) e o IFT global de 12,5 % para 18,9 %, por ter passado a ser menos penalizado pela dimensão e atraso das alterações (reflectidos no IFTo que passa de 13,2 % para 20,0 %), uma vez que a eliminação da receita não efectiva não altera a penalização pelo atraso no registo da informação original (reflectido no ITo que se mantém nos 94,4 %).

Em sede de contraditório, o responsável pela Direcção-Geral do Tesouro em 2006 entendeu referir que seria útil *«(...) proceder à revisão da construção dos indicadores de fiabilidade no sentido de ser expurgada a dependência do Tesouro relativamente a outros organismos, de forma a evitar que, tal como é reconhecido neste parecer, o Tesouro seja penalizado por factos que não são da sua competência, como é o caso do não cumprimento dos prazos para encerramento da Conta Orçamental.»*.

O Tribunal não pode deixar de salientar que os indicadores apenas reflectem a realidade do processo de contabilização da receita pelo que se torna necessário proceder à correcção das situações que criam distorções neste processo e não à revisão da construção dos indicadores. É, neste sentido, que o Tribunal tem vindo a insistir ([9]) na necessidade das operações de encerramento da CGE serem assumidas pela DGO na qualidade de entidade responsável pelo apuramento dessas operações, pelo controlo da execução orçamental, pela coordenação e centralização da respectiva contabilização e pela elaboração da Conta.

No caso da DGCI, os valores apurados foram influenciados de forma distinta pelos diferentes balcões utilizados para o registo da informação. O IFT apurado para a entidade (14,0 %) relativamente ao ano de 2006, foi influenciado negativamente pelas alterações à informação original, cujo valor absoluto correspondeu a 68,7 % do valor da respectiva informação total (Vn'). As alterações mais significativas resultaram das situações seguintes:

Em Fevereiro de 2007 verificou-se a alteração, com impacto significativo no processo contabilístico da Receita de 2006, dos procedimentos associados à contabilização dos impostos sobre o rendimento e do imposto do selo no que se refere aos valores declarados pelos sujeitos passivos através das guias de retenção, também designadas por guias de multi-imposto.

A submissão destas guias na Internet pelos sujeitos passivos passou a ser considerada uma liquidação prévia pelo que os valores declarados passaram a ser registados integralmente em liquidação, independentemente das mesmas se encontrarem ou não pagas.

Esta alteração levou ao apuramento de novos valores relativamente a cada um dos meses de 2006 e à alteração, em Abril de 2007, dos valores inicialmente inscritos no SGR.

As correcções efectuadas tiveram reflexos no IFT por constituírem alterações significativas aos valores inicialmente considerados nas operações de liquidação e de anulação de liquidação, neste caso devido às guias anuladas pelos sujeitos passivos em fase posterior à da submissão, uma vez que, com este novo procedimento, os erros praticados pelos sujeitos passivos na submissão destas guias também passaram a ser reflectidos no processo de contabilização.

O regime legal previsto para a contabilização das receitas do Estado prevê a interligação entre os sistemas próprios de administração de receitas dos serviços administradores e o SGR pelo que este novo procedimento, mesmo não assegurando essa ligação, constitui uma aproximação ao regime estabelecido, na medida em que a informação contabilística passa a reflectir, no que às guias de retenções diz respeito, a situação constante dos sistemas próprios da DGCI.

No entanto, o Tribunal salienta o facto deste procedimento ter sido adoptado já no decorrer do ano de 2007 e de só ter sido aplicado ao processo de contabilização da Receita do Estado de 2006 após a data limite definida pela DGO para os serviços administradores terem conciliada e inserida no SGR a execução orçamental dessa receita.

As receitas dos impostos sobre o rendimento e do selo foram ainda sujeitas a alterações durante o processo de contabilização por efeito dos pedidos de correcção efectuados pelos sujeitos passivos às guias de retenções entregues.

A DGCI tem permitido aos sujeitos passivos a correcção deste tipo de guias desde que tal correcção não altere o valor total da guia, mas apenas as parcelas correspondentes à identificação do tipo de imposto retido, as quais terão de se compensar entre si. Ora, estas correcções vão provocando alterações na distribuição por IRS, IRC e IS da totalidade do valor arrecadado através destas guias.

O Tribunal faz notar que estas correcções, quando promovidas depois de encerrado o período de contabilização, provocam desfasamentos entre a informação constante dos sistemas próprios de gestão dos referidos impostos e os valores contabilizados no SGR.

A receita arrecadada em execução fiscal também foi sujeita a alterações significativas em Abril de 2007 porque só então entrou em funcionamento o balcão especificamente criado para registo da receita cobrada no âmbito de processos de contra-ordenação (DGCI-CO) para o qual foi transferido o valor global das cobranças efectuadas em processos de contra-ordenação, até aí indevidamente registado como cobrança coerciva.

Por lapso, foram indevidamente acrescidos € 10.000 milhões à liquidação das receitas de imposto sobre o valor acrescentado registada em 28 de Março de 2007, com data-valor de 31 de Agosto de 2006, situação que só viria a ser corrigida em 18 de Abril de 2007.

Tal como vem referindo em Pareceres relativos a anos anteriores, o Tribunal considera que a ocorrência deste tipo de erros torna evidente a necessidade de uma maior afectação dos recursos das entidades intervenientes no sistema de contabilização à função de controlo sobre a informação registada.

Da caracterização do modelo de contabilização e da análise dos níveis apurados pelos indicadores globais, o Tribunal conclui que o sistema de contabilização e controlo da Receita do Estado continua a revelar incapacidade para produzir informação fiável de forma tempestiva.

Verificou-se mais uma vez que, por via de erros ou de alterações aos procedimentos de contabilização, os valores constantes do SCR podem variar de forma imprevisível, até ao encerramento da respectiva CGE, o que distorcendo a análise intercalar dos mesmos, especialmente se resultante da comparação com os do período homólogo do ano anterior, coloca em causa o acompanhamento da execução do Orçamento da Receita do Estado, conforme tem sido reportado pelo Tribunal.

Continua assim por cumprir, pelo menos nos termos pretendidos pelo Tribunal de Contas, a finalidade do modelo de contabilização da Receita do Estado que consiste no registo tempestivo de informação fiável e consistente destinada à Conta Geral do Estado e garantida pela acção de um efectivo e permanente sistema de controlo.

Voltaram a revelar-se deficiências já apontadas pelo Tribunal em anteriores Pareceres, como resultado da aplicação dos seguintes procedimentos:

Utilização de critérios de contabilização diferenciados, com especial incidência na aplicação dos conceitos de informação original, de alterações e de data-valor dos movimentos, o que provoca desfasamentos entre os dados obtidos pelos diferentes sistemas de registo;

A informação sobre as operações contabilizadas pelas entidades intervenientes na sua realização continuou sem ser objecto de transmissão automática, fiável e tempestiva desses dados para os sistemas informáticos utilizados no âmbito da CGE, mantendo-se o sucessivo registo, por diversos serviços, dos dados relativos às operações, em diferentes sistemas não relacionados entre si.

O Tribunal entende que os dados apenas deveriam ser registados pela entidade directamente envolvida na realização das operações e num sistema informático que assegurasse a transmissão da informação de forma fiável e tempestiva para os restantes sistemas do modelo de contabilização assegurando assim a conciliação e o controlo efectivo da informação registada, pelo que continua a recomendar que:

Sejam criadas todas as condições para um efectivo processo de conciliação da informação proveniente dos serviços cobradores, que sujeite os valores cobrados a uma validação integral e tempestiva;

A contabilização deve evoluir para um modelo sustentado por um sistema informático de registo das receitas, capaz de as controlar através da conciliação integral da informação relativa à emissão e anulação de documentos de cobrança e de reembolso com a informação relativa aos correspondentes recebimentos e pagamentos.

2.3 — Análise dos resultados globais

A Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, estabelece nos artigos 74.º, 75.º e 76.º, respectivamente, o conteúdo do relatório, dos mapas contabilísticos e dos elementos informativos que compõem a Conta Geral do Estado.

Tendo em conta os elementos informativos descritos no artigo 76.º, no respeitante à receita do Estado, verifica-se que, à semelhança do ocorrido em 2005, não foram incluídos no Volume II da Conta os mapas n.os 5 e 6, previstos nas alíneas *e*) e *f*) do n.º 2 do referido artigo, relativos a «créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização» e a «créditos extintos por confusão», respectivamente.

Como tem sido defendido pelo Tribunal desde o Parecer sobre a CGE do ano de 2003, a informação relativa à operação de cessão de créditos do Estado e da segurança social, para efeitos de titularização, deveria constar do mapa n.º 5 referente a «créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização».

O Tribunal continua a considerar que este mapa na CGE de 2006 deveria registar o valor dos Créditos Substitutos que, durante este ano, passaram a integrar a Carteira de Créditos do Estado cedidos, o que não se verificou.

Conforme é referido no Relatório da Conta, no âmbito da execução orçamental das receitas do Subsector Estado («Saldos Transitados das Receitas por Cobrar»), foram anuladas liquidações relativas a dívida substituída em 2005 e 2006, no valor total de € 1.621.006.796,00, cuja análise se encontra expressa no ponto 2.4.3 deste capítulo.

Relativamente à não inclusão dos mapas n.os 5 e 6, a DGO veio alegar, em sede do contraditório, que *«a informação foi solicitada e só não foi incluída nos casos em que não foi recebida dos serviços»*, acrescentando que *«Pelo menos quanto à cessão de créditos (...), a informação dos créditos substituídos em 2005 e 2006, por classificação económica, consta da página 65 do Volume I, da CGE de 2006»*. Esclareceu também que, no que respeita à cessão de créditos, *«irá pedir maior cuidado aos serviços que enviam informação para a elaboração dos mapas 5 e 6, bem como dos outros mapas informativos, para que tenham em atenção que essa informação tem que corresponder aos valores contabilizados em «Anulação de liquidação» e que devem reportar nos mapas os casos em que o valor das anulações tenha sido «zero», em vez de omitirem a resposta»*.

Perante estes comentários da DGO, o Tribunal recorda que estas situações têm sido sistematicamente objecto de recomendações desde o Parecer sobre a CGE de 2003.

Quanto à alegação de que a informação sobre a dívida substituída em 2005 e 2006 se encontra inserida no texto da CGE, a mesma não afasta a obrigação de os mesmos dados constarem do mapa n.º 5.

Além dos elementos que devem integrar os mapas n.os 5 e 6, o artigo 76.º prevê o reporte de outros elementos informativos sobre a receita do Estado, a que correspondem os mapas n.os 4, 7 e 8 respeitantes a «créditos satisfeitos por dação em pagamento ou por compensação», a «créditos extintos por prescrição» e a «créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão», respectivamente, constantes do Volume II, Tomo I.

Relativamente aos créditos extintos por prescrição, apesar de, no respectivo mapa, não ser efectuada a distinção entre as prescrições de dívidas com reflexo no Orçamento do Estado e as prescrições de dívidas que se consubstanciam em créditos cedidos, no Volume I da Conta foi afirmado pelo serviço administrador que *«a maioria das prescrições respeita a dívida securitizada»*.

Considerando que a DGCI entendeu reflectir, nos mapas previamente identificados, a situação das dívidas que foram objecto de cessão, o Tribunal considera que, na elaboração desses mapas, deve ser efectuada a distinção entre os valores respeitantes à execução da receita do Estado e os valores afectos aos créditos cedidos.

Para além da informação sobre os créditos cedidos correspondentes às dívidas fiscais prescritas que foram mencionadas no Relatório da Conta foi também solicitado à DGCI, em 7 de Setembro de 2007, um quadro com a informação relativa às prescrições de dívidas nos anos de 2004, 2005 e 2006 (objecto de cessão e total), discriminada por natureza da receita, valor do imposto, valor dos juros compensatórios e valor dos juros de mora.

Na sequência desta solicitação, a DGCI entendeu efectuar algumas observações sobre os valores prescritos reportados ao cessionário, designadamente que *«as dívidas prescritas no SEF podem ser reactivadas pelos Serviços Locais de Finanças, ou averbadas prescrições posteriormente à sua efectiva data, motivo pelo qual os valores apurados a reportar ao cessionário podem ser positivos ou negativos, resultando do apuramento entre a dívida efectivamente declarada prescrita num período e o balanço total das prescrições até ao último dia de cada período semestral»*, acrescentando que *«desconhece-se a forma de relacionar os créditos prescritos reportados ao cessionário (porque não o são por ano civil) e os valores mencionados na CGE 2006»* (esta matéria será desenvolvida no ponto 2.4.3 deste capítulo).

Esclareceu também que *«os valores constantes da CGE foram apurados com base no mapa EF1 (valores agregados pela Direcção de Serviços de Planeamento e Sistemas de Informação com base nos elementos fornecidos pelas Direcções de Finanças em mapas do mesmo modelo) em virtude de se considerar que a conferência/reactivação efectuada pelos serviços se encontrava melhor reflectida neste mapa»*.

Salientou ainda *que «em 2004 a migração dos dados para o SEF se encontrava ainda num estado pouco avançado com valores significativos referentes a processos prescritos que já não foram migrados para o novo sistema informático, motivo pelo qual se solicita a esse Tribunal indicação sobre a forma adequada para a prestação deste elemento»*, finalizando com o comentário que *«se encontram em curso operações de saneamento com vista a melhor reflectir no SEF a tramitação física do processo de execução fiscal»*.

Perante as observações da DGCI e uma vez que o quadro solicitado pelo Tribunal não foi remetido, verifica-se que o apuramento das dívidas prescritas é efectuado com base em diferentes fontes de informação, consoante se tratem de dívidas cedidas ou não cedidas. O procedimento de reactivação de processos anteriormente declarados prescritos e de averbamento da prescrição em data posterior à verificação desse pressuposto não deveria impedir o apuramento das dívidas prescritas em cada ano.

No quadro seguinte encontra-se evidenciada a comparação entre os valores registados nos elementos informativos da Conta (com exclusão do mapa n.º 4) e os valores de receitas anuladas que foram registadas no SCR como anulação de liquidação. Apesar de constarem das instruções da DGO como operações de execução a utilizar no processo de contabilização da Receita do Estado a partir de 2004, as operações «extinção por perdão ou amnistia» e «extinção por prescrição» não foram objecto de qualquer movimentação no âmbito da contabilização da Receita de 2006.

Na elaboração deste quadro, excluiu-se o valor constante do mapa n.º 4 na medida em que os créditos satisfeitos por dação em pagamento ou por compensação não se configuram como anulações de liquidação.

Note-se que, no âmbito da auditoria à contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal no ano de 2005 (cujo relatório já foi objecto de referência), foi expressa a recomendação para que, quanto à anulação de liquidação de IRS, IRC e IS, ao valor respeitante a «anulação de dívidas» apurado pela Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros (SGFF) fosse deduzido o montante referente a anulações de dívidas por compensação, por serem contabilizadas em cobrança. Segundo informação prestada pela DGCI, em sede do acompanhamento das recomendações formuladas no relatório resultante desta auditoria, a referida recomendação já foi acolhida.

QUADRO II.2

Comparação entre os valores constantes dos elementos informativos da Conta e os do SCR

(em euros)

Entidades	Formas de extinção de créditos Mapas 7 e 8 do Volume II Elementos Informativos da Conta	Anulação de Liquidação SCR	Diferença
DGT	1 586 833,70	0,00	1 586 833,70
DGCI	1 273 714 228,27	51 977 330 107,78	-50 703 615 879,51
DGAIEC	0,00	61 392 448,27	-61 392 448,27
Total	**1 275 301 061,97**	**52 038 722 556,05**	**-50 763 421 494,08**

Verificou-se que a anulação foi a única das operações de execução movimentadas em 2006 a corresponder às formas de extinção de créditos a que respeitam os mapas n.os 5 a 8 do Volume II da Conta. Tal como se evidencia no quadro, o valor registado como anulação de receitas é mais de quarenta vezes superior ao reportado à extinção de créditos, tendo-se apurado que:

A informação prestada pela DGT sobre receitas anuladas (créditos extintos) revela a existência de receitas liquidadas (créditos) que não são registadas no momento em que essa liquidação (constituição) se verifica, infringindo o disposto no n.º 1 do artigo 2.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000 e impedindo a relevação dos créditos por extinguir (como receitas por cobrar) na Conta Geral do Estado;

A documentação de suporte dos movimentos registados no SGR pela DGCI revela a existência de receitas anuladas que não foram consideradas para efeito de elaboração dos mapas da Conta, nos quais apenas constam as anulações ocorridas no âmbito da execução fiscal;

Apesar do valor correspondente às liquidações anuladas por dívida substituída em 2005 e 2006 ter sido registado como anulação de liquidação, não há reflexo deste movimento nos elementos informativos da Conta.

Atendendo a que os valores constantes do SCR também se encontram registados no Mapa I do Volume I da Conta, o Tribunal não pode deixar de assinalar que uma diferença desta dimensão entre elementos da mesma Conta prejudica o rigor e a clareza com que esta deve ser elaborada.

O quadro seguinte reflecte os valores constantes da versão definitiva do SCR (extraída e remetida ao Tribunal de Contas em 31 de Maio de 2007), os valores da CGE e, quando existam, os desvios resultantes do confronto entre esses valores.

QUADRO II.3

Receita do Estado no Sistema Central de Receitas

Ciclo da Liquidação

(em euros)

Entidades	Saldo em 01/01/2006	Liquidação	Anulação de liquidação	Cobrança	Saldo em 31/12/2006
DGT	0,00	62 475 019 371,16	0,00	62 475 019 371,16	0,00
DGCI – IVA	1 190 505 461,28	14 661 795 036,24	35 480 786,11	14 558 441 849,45	1 258 377 861,96
DGCI – IR	714 336 726,44	22 671 783 420,28	7 862 446 240,84	14 824 097 350,07	699 576 555,81
DGCI – IS	619 999,86	42 259 528 622,47	40 577 277 550,39	1 630 680 614,17	52 190 457,77
DGCI – ST/RPSF	0,00	587 978 920,25		587 978 920,25	0,00
DGCI – MI	0,00	1 865 888,69	0,00	1 865 888,69	0,00
DGCI – EF	3 848 077 381,07	3 693 893 275,70	3 502 125 530,44	835 548 764,55	3 204 296 361,78
DGCI – ICi/ICa	0	77 193 086,13	0	77 193 086,13	0,00
DGCI – RERT	0,00	18 969 347,12	0,00	18 969 347,12	0,00
DGCI-CO		39 062 987,18		39 062 987,18	
DGCI-DP	0,00	2 143 623,73	0,00	2 143 623,73	0,00
DGAIEC	212 428 215,41	7 273 740 270,95	61 392 448,27	7 244 358 056,85	180 417 981,24
Total	**5 965 967 784,06**	**153 762 973 849,90**	**52 038 722 556,05**	**102 295 359 859,35**	**5 394 859 218,56**
CGE	**5 966 308 156,90**	**153 762 973 849,90**	**52 038 722 556,05**	**102 295 359 859,35**	**5 395 199 591,40**
SCR – CGE	**-340 372,84**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**-340 372,84**

Ciclo dos Reembolsos e Restituições (RR)

(em euros)

Entidades	Saldo em 01/01/2006	Emitidos	Cancelados	Pagos	Saldo em 31/12/2006
DGT	0,00	288 420 221,66	0,00	288 420 221,66	0,00
DGCI – IVA	9 344 242,30	3 725 676 847,24	14 738 552,16	3 710 636 650,97	9 645 886,41
DGCI – IR	24 274 715,61	2 614 004 749,60	56 829 713,32	2 554 305 974,69	27 143 777,20
DGCI – IS	0,00	188 312,21	24 417,05	160 826,49	3 068,67
DGCI – ST/RPSF	0,00	92 231 375,85		92 231 375,85	0,00
DGCI – MI	43 787,64	707 464,12	15 603,42	496 977,10	238 671,24
DGCI – EF	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DGCI – ICi/ICa	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DGCI – RERT	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DGCI-CO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DGCI-DP	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DGAIEC	177 905,57	31 900 222,58	0,00	30 601 888,85	1 476 239,30
Total	**33 840 651,12**	**6 753 129 193,26**	**71 608 285,95**	**6 676 853 915,61**	**38 507 642,82**

Ciclo da Receita Líquida (RL)

(em euros)

Entidades	Cobrança	RR Emit – Cancelados	RR Pagos	RL Económica	RL Financeira
DGT	62 475 019 371,16	288 420 221,66	288 420 221,66	62 186 599 149,50	62 186 599 149,50
DGCI – IVA	14 558 441 849,45	3 710 938 295,08	3 710 636 650,97	10 847 503 554,37	10 847 805 198,48
DGCI – IR	14 824 097 350,07	2 557 175 036,28	2 554 305 974,69	12 266 922 313,79	12 269 791 375,38
DGCI – IS	1 630 680 614,17	163 895,16	160 826,49	1 630 516 719,01	1 630 519 787,68
DGCI – ST/RPSF	587 978 920,25	92 231 375,85	92 231 375,85	495 747 544,40	495 747 544,40
DGCI – MI	1 865 888,69	691 860,70	496 977,10	1 174 027,99	1 368 911,59
DGCI – EF	835 548 764,55	0,00	0,00	835 548 764,55	835 548 764,55
DGCI – ICi/ICa	77 193 086,13	0,00	0,00	77 193 086,13	77 193 086,13
DGCI – RERT	18 969 347,12	0,00	0,00	18 969 347,12	18 969 347,12
DGCI-CO	39 062 987,18	0,00	0,00	39 062 987,18	39 062 987,18
DGCI-DP	2 143 623,73	0,00	0,00	2 143 623,73	2 143 623,73
DGAIEC	7 244 358 056,85	31 900 222,58	30 601 888,85	7 212 457 834,27	7 213 756 168,00
Total	**102 295 359 859,35**	**6 681 520 907,31**	**6 676 853 915,61**	**95 613 838 952,04**	**95 618 505 943,74**

Do confronto entre a informação constante da versão definitiva do SCR e a registada na CGE, no que respeita ao ciclo da liquidação, mantém-se a divergência apurada em saldo transitado de liquidação, no valor de € -340.372,84.

No âmbito do Parecer sobre a CGE de 2005, verificou-se que esta divergência correspondia à soma dos valores de saldo transitado de liquidação afectos a classificações económicas que, por não terem sido objecto de qualquer movimentação em anos anteriores, não constavam do SCR.

Como foi dado conta no referido Parecer *«O Instituto de Informática esclareceu que o não aparecimento das rubricas prende-se com o facto de a tabela que dá origem ao ficheiro conter apenas informação de rubricas com movimentos pelo que todas as que apenas apresentam saldos iniciais ou transitados mas sem movimentos ao longo do ano não fazem parte desse lote de dados. De acordo ainda com o Instituto de Informática tal situação encontra-se já corrigida pelo que o SCR passará a reconhecer os registos a zero desde que determinada classificação económica apresente saldo inicial ou transitado.»*

Nestas circunstâncias, o Tribunal constata que a informação prestada pelo Instituto de Informática não se confirma, e considera que a subsistência desta situação é indesejável uma vez que gera distorções na contabilização insusceptíveis de serem corrigidas pelas entidades administradoras das receitas.

No âmbito do contraditório, o Instituto de Informática argumentou que *«(...) os ficheiros, com destino ao Tribunal de Contas, são gerados de acordo com as especificações da Direcção-Geral do Orçamento (...)»*. O Tribunal considera ser de salientar que não estão em causa as especificações solicitadas pela DGO mas sim o facto de aos esclarecimentos solicitados junto do Instituto de Informática, no âmbito do Parecer sobre a CGE de 2005, aquela entidade ter assegurado que a situação se encontrava corrigida o que efectivamente não sucedeu.

Sobre esta questão, a DGAIEC confirmou em sede de contraditório que, à semelhança do que sucedeu no ano transacto, os saldos de liquidação que não tenham movimento no ano em questão não são relevados pelo SGR (apesar de constarem daquele sistema se for solicitado o saldo por classificação orçamental). Deste modo, parte da divergência apurada, no valor de € -340.372,84, resulta do facto de os saldos de liquidação inicial e final apurados para a DGAIEC não serem efectivamente os que constam do quadro anterior e que resultam directamente do SCR mas sim € 212.496.522,11 e € 180.486.287,94, respectivamente.

As divergências apuradas relativamente aos saldos de liquidação, ainda que não se possam considerar muito significativas, em termos de valor, revelam de forma inequívoca que a versão do SCR remetida ao Tribunal como definitiva, à semelhança do que tem sucedido nos anos anteriores, para além de não se encontrar correcta, continua a não ser integralmente coincidente com a versão que serve de base à elaboração da CGE.

No que concerne ao ciclo de reembolsos e restituições, não foi apurada qualquer divergência ainda que apenas tenha sido possível proceder com rigor à comparação entre a versão do SCR e o Mapa I (Receitas dos serviços integrados, por classificação económica) da CGE no que se refere aos pagamentos uma vez que, relativamente aos reembolsos e restituições emitidos ou cancelados, os valores que constam do relatório da CGE se encontram expressos em milhares de euros.

A movimentação de fundos públicos por operações realizadas na Tesouraria do Estado é registada na Contabilidade do Tesouro (CT) para revelar a posição de tesouraria em disponibilidades e aplicações do Tesouro, por contrapartida da movimentação relativa a terceiros, a resultados de operações financeiras e à execução do Orçamento do Estado relativa aos serviços integrados.

O quadro seguinte regista os valores da cobrança e do pagamento de reembolsos e restituições apurados nas versões do SCR e da CT disponibilizadas ao Tribunal e discriminados pelas entidades intervenientes no processo de contabilização das receitas orçamentais, bem como os resultados da comparação entre os dois sistemas.

QUADRO II.4

Comparação entre o SCR e a contabilidade do Tesouro Cobrança

(em euros)

Entidades	SCR	CT	Divergência
DGT	62 475 019 371,16	5 227 644 773,62	57 247 374 597,54
DGO	0,00	57 247 374 597,54	-57 247 374 597,54
DGCI – IVA	14 558 441 849,45	14 558 441 849,45	0,00
DGCI – IR	14 824 097 350,07	6 910 481 729,72	7 913 615 620,35
DGCI – IS	1 630 680 614,17	-11 802 921,83	1 642 483 536,00
DGCI – ST/RPSF	587 978 920,25	598 637 283,61	-10 658 363,36
DGCI – MI	1 865 888,69	9 557 965 045,04	-9 556 099 156,35
DGCI – EF	835 548 764,55	835 548 764,55	0,00
DGCI – ICi/ICa	77 193 086,13	66 448 190,22	10 744 895,91
DGCI – RERT	18 969 347,12	18 969 347,12	0,00
DGAIEC	7 244 358 056,85	7 244 358 056,85	0,00
DGCI-DP	2 143 623,73	2 143 623,73	0,00
DUC-IMV	0,00	86 532,55	-86 532,55
DGCI-CO	39 062 987,18	39 062 987,18	0,00
Total (SCR/CT)	**102 295 359 859,35**	**102 295 359 859,35**	**0,00**

Pagamento de Reembolsos e Restituições

(em euros)

Entidades	SCR	CT	Divergência
DGT	288 420 221,66	288 420 221,66	0,00
DGCI – IVA	3 710 636 650,97	3 710 636 650,97	0,00
DGCI – IR	2 554 305 974,69	2 554 297 614,04	8 360,65
DGCI – IS	160 826,49	160 826,49	0,00
DGCI – ST/RPSF	92 231 375,85	92 231 375,85	0,00
DGCI – MI	496 977,10	505 337,75	-8 360,65
DGCI – EF	0,00	0,00	0,00
DGCI – ICi/ICa	0,00	0,00	0,00
DGCI – RERT	0,00	0,00	0,00
DGAIEC	30 601 888,85	30 601 888,85	0,00
Total (SCR/CT)	**6 676 853 915,61**	**6 676 853 915,61**	**0,00**

Os quadros anteriores permitem evidenciar que, embora não se apurem diferenças globais entre a CT e o SCR, são significativas as divergências apuradas quando consideradas isoladamente as receitas afectas a cada um dos balcões o que revela que estas são objecto de tratamento diferenciado pelo serviço administrador face ao reflectido na contabilidade do Tesouro.

Desde o Parecer sobre a CGE de 2004 que o Tribunal vem alertando para o facto deste procedimento constituir uma forte limitação à obtenção de um eventual ganho de eficácia, na conciliação entre os serviços administradores e a DGT, resultante da reestruturação operada na CT relativamente às contas de Receita do Estado.

As diferenças apuradas decorrem da adopção de procedimentos distintos na contabilização:

Das receitas arrecadadas através das guias de retenções na fonte de impostos sobre o rendimento e do selo (designadas por multi-imposto);

Da receita cobrada nas secções de tesouraria dos serviços de finanças relativa a impostos rodoviários (ICi e ICa) que não foi obtida por documento único de cobrança (DUC);

Das operações de encerramento da CGE, salientando-se o facto destas operações terem sido imputadas à DGO (através da criação de uma conta para esse efeito) na CT, em cumprimento da recomendação formulada pelo Tribunal no Parecer sobre a CGE de 2005 (Recomendação 112), enquanto no SCR voltaram a ser registadas no balcão relativo à DGT.

As receitas cobradas através das guias de «multi-imposto» foram registadas na CT em contas afectas à receitas obtidas desta forma, enquanto no SGR foram contabilizadas:

Nos balcões DGCI-IR e DGCI-IS conforme respeitassem a impostos sobre o rendimento e a imposto do selo, respectivamente;

No balcão DGCI-MI, quando as importâncias respeitassem aos valores de retenções na fonte de impostos sobre o rendimento e do selo cobrados em excesso (ou seja, no caso de os sujeitos passivos terem procedido ao pagamento de valores superiores aos declarados).

O facto de a DGCI registar esta cobrança nos balcões do SGR relativos a IRS, IRC e IS quando na CT permanece classificada como receita de «multi-imposto» configura-se, como já foi referido, como uma condicionante no processo de conciliação da informação de cobrança pelas entidades intervenientes na contabilização da receita do Estado, pondo em causa o rigor e a clareza de que se deve revestir este processo.

Face à adopção de procedimentos distintos na contabilização das receitas arrecadadas através das guias de retenção o Tribunal continua a recomendar que sejam criadas, na contabilidade do Tesouro, contas elementares associadas a IRS, IRC e IS, para reflectir a transferência dos valores cobrados como «multi-imposto» para aqueles impostos, à medida que estes fossem sendo validados pelos respectivos serviços administradores. Na verdade, só desta forma o valor residual das contas da receita de «multi-imposto» passaria a corresponder efectivamente ao apurado como cobrança em excesso no respectivo balcão do SGR. Para além disso, a existência de contas elementares permitiria também que, na eventual existência de divergências, fosse sempre possível a identificação da natureza da receita.

Sobre esta recomendação, em sede de contraditório, o Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (IGCP) que, de acordo com o Decreto-Lei n.º 273/2007, de 30 de Julho, sucedeu à Direcção-Geral do Tesouro e Finanças nas atribuições relativas à gestão da tesouraria do Estado, informou que *«(...) no final do corrente ano será introduzida uma alteração na contabilização dos valores de receita de*

«multi-imposto» no sentido de afectar essas receitas aos respectivos impostos» acrescentando que *«Para o efeito serão criadas contas elementares associadas a IRS, IRC e IS (...)»* e *«Na conta relativa ao «multi-imposto» apenas permanecerão os valores cobrados em excesso.»*.

Dada a importância desta matéria para o processo de conciliação da informação entre a contabilidade do Tesouro e os serviços administradores da receita, o Tribunal não deixará de acompanhar as alterações que vierem a verificar-se na contabilização da receita de «multi-imposto».

Da aplicação de critérios distintos no SGR e na CT para a contabilização das receitas arrecadadas através das guias de retenções ou de «multi-imposto» resultou ainda a divergência de € 8.360,65 detectada na contabilização dos reembolsos e restituições.

O Tribunal continua a recomendar que devem ser criadas condições para o valor global da informação de cobrança ser diariamente conciliado entre o Tesouro e os serviços administradores, defendendo que as entidades administradoras das receitas do Estado devem assegurar a validação tempestiva dos respectivos fluxos financeiros obtidos pelos serviços cobradores. Os valores cobrados que se encontrem por validar ou regularizar devem ser registados como operações extra-orçamentais (no Capítulo 17 do classificador das receitas públicas), de forma similar ao que já se verifica com a cobrança em excesso da receita designada como «multi-imposto».

Por sua vez, 2006 foi o primeiro ano de contabilização da receita cobrada nas secções de tesouraria dos serviços de finanças desde a sua integração no circuito do DUC, pelo que nos balcões do SGR e nas contas de receita da CT afectos a estes serviços cobradores apenas foram contabilizadas as receitas ainda não integradas nesse circuito. Porém, esta regra não foi aplicada para o SGR no caso dos impostos rodoviários, uma vez que foram registados nos balcões DGCI-ICi/ICa valores referentes a documentos não integrados no circuito do DUC como decorre, aliás, de uma das notas ao Mapa n.º 26 da CGE — «Importâncias cobradas nas áreas dos serviços locais de finanças mas contabilizadas pelos serviços centrais da DGCI».

Quanto à cobrança dos créditos cedidos afecta a 2006 e ao contrário do sucedido no ano anterior, a DGCI e o Tesouro adoptaram procedimentos similares que consistem em deduzir, à Receita do Estado, os montantes a entregar ao cessionário. O Tribunal continua a defender que, não constituindo a cobrança dos créditos cedidos receita do Estado mas sim do cessionário, deverá ser encontrada forma de autonomizar a execução da operação de cessão de créditos fiscais de modo a que da mesma não haja reflexo na execução do Orçamento da Receita do Estado.

No que respeita à contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal, é de salientar que a conciliação efectuada entre a DCGI e o Tesouro se limita à parte da cobrança coerciva já classificada e contabilizada pela DGCI, através do sistema de distribuição da receita. Neste âmbito e apesar da redução face ao valor verificado no ano transacto, o Tribunal volta a criticar o facto da contabilidade do Tesouro revelar a subsistência de cobrança coerciva, neste caso, no valor de € 16,3 milhões que transitaram para 2007 sem terem sido objecto de validação nem da consequente afectação a receitas do Estado ou de terceiros.

Sobre este assunto, o IGCP, em sede de contraditório, referiu que o saldo que existe em cada momento representa as cobranças que se encontram por validar pela DGCI e consequentemente por afectar à receita do Estado ou a terceiros, não tendo qualquer intervenção na afectação dessas receitas a qual é efectuada de acordo com a informação enviada electronicamente pela DGCI.

A DGCI, por sua vez, referiu que *«O saldo da cobrança coerciva arrecadada e que se encontra por distribuir, também é uma das preocupações da DGCI (...)»* equacionando *«(...) a hipótese de alterar o circuito de informação, de modo a que possamos efectuar à chegada da informação da cobrança a distribuição da receita (...)»*.

O Tribunal não pode deixar de salientar que, já em Outubro de 2006, no âmbito do contraditório do Relatório n.º 40/2006 — 2.ª Secção — Auditoria à contabilização da receita do Estado arrecadada em execução fiscal, esta hipótese tinha sido equacionada pela DGCI, não tendo sido, porém, constatada qualquer alteração até ao momento.

A análise efectuada ao sistema de contabilização das receitas orçamentais do Tesouro faz ainda com que o Tribunal de Contas continue a insistir na:

Organização da contabilidade do Tesouro por forma a autonomizar a movimentação efectuada por responsável financeiro e por entidade, tornando possível exercer efectivo controlo sobre essa movimentação e avaliar a fiabilidade e consistência dos respectivos registos com os das restantes áreas e com os escriturados na contabilidade de outras entidades;

Contabilização integral das receitas orçamentais por serviço administrador e discriminação da receita cobrada por serviço cobrador através da utilização de um processo fiável de recolha e tratamento da cobrança para efeito da respectiva validação (o que ainda não se pode considerar como atingido uma vez que se continuam a verificar desvios entre a informação registada por serviços administradores e a registada por serviços cobradores);

Criação de códigos de conta específicos das receitas obtidas por cada uma das entidades colaboradoras (foram apenas criadas contas de terceiros para validação das cobranças dessas entidades).

Para ser possível qualificar a informação sobre receita do Estado registada na Conta Geral do Estado como fiável e prestada de forma tempestiva, o Tribunal entende ainda que os serviços administradores, a DGT e a DGO têm previamente de assegurar que:

O valor da receita cobrada e reembolsada ou restituída em cada período de incidência mensal seja conciliado nos prazos previstos pelo artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado (RTE);

O valor da receita não efectiva (passivos financeiros) seja apurado e registado até 15 de Fevereiro do ano seguinte ao de incidência, conforme determina o n.º 2 do artigo 42.º do RTE.

Saliente-se que enquanto não for possível o cumprimento destas duas condições nos referidos prazos, em termos definitivos, é essencial que esse cumprimento se verifique em termos provisórios (os valores apurados no período tempestivo e os das posteriores alterações têm de ser comuns ao SCR e à CT), para uma melhoria sustentada da fiabilidade tempestiva.

Note-se que, mesmo em termos provisórios, este cumprimento permitiria pôr um fim à sucessiva apresentação de contas anuais provisórias em que o valor da receita do Estado apurado pelas entidades administradoras é divergente do apurado na Tesouraria do Estado, facto que, só por si, já é revelador da insuficiência dos processos de contabilização e controlo.

Ainda no âmbito da análise dos resultados globais relativos à CGE de 2006, encontra-se evidenciada no quadro seguinte o apuramento da receita efectiva, por entidades, de acordo com os valores registados na contabilidade do Tesouro, distinguindo-se entre cobrança obtida e deduções efectuadas à mesma por operações escriturais, tendo-se ainda autonomizado o impacto dos movimentos de encerramento da CGE e dos de compensação do encerramento da CGE anterior.

Neste quadro, a cobrança obtida encontra-se desagregada por entidades administradoras das receitas cobradas (em coluna) e por serviços cobradores (em linha).

Estes últimos correspondem aos serviços da DGCI, da DGAIEC e da DGT com função de caixa, designados, respectivamente, por Caixas da DGCI (secções de tesouraria dos serviços de finanças), Caixas da DGAIEC e Caixas da DGT. Através destas últimas foi possível autonomizar as cobranças obtidas por transferências interbancárias para a conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal, por depósitos efectuados pelos serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros (SEMNE) em contas do Tesouro criadas para o efeito, pela remuneração de aplicações financeiras do Tesouro e por transferências intrabancárias provenientes de organismos públicos titulares de contas no balcão de Homebanking

(HB) do Tesouro. As entidades colaboradoras na cobrança, nomeadamente, Instituições de Crédito, Correios de Portugal (CTT) e Sociedade Interbancária de Serviços (SIBS) também foram consideradas como serviços cobradores.

A discriminação dos valores cobrados que foram afectos a receitas integradas no circuito do documento único de cobrança, por serviço cobrador, foi solicitada à entidade responsável pela gestão da Tesouraria do Estado em 2006. Deve salientar-se que, tal como tinha sucedido para o ano anterior, nos casos das receitas arrecadadas em execução fiscal e em processos de contra-ordenação não foi possível à DGT efectuar a discriminação solicitada ([10]).

A maior parte da restante cobrança foi obtida pela retenção de importâncias devidas ao Estado pelos destinatários do pagamento de despesas ou de reembolsos e restituições de receitas públicas.

Por sua vez, as deduções à cobrança, os movimentos de encerramento da CGE e o apuramento da receita efectiva constantes do quadro encontram-se desagregados por entidades administradoras das receitas cobradas (em coluna) e, respectivamente, por destinatário, operação desse encerramento ou operação desse apuramento (em linha).

Uma vez que o objecto do presente Parecer é a CGE de 2006, os dados deste quadro foram obtidos em função dos valores relativos à receita cobrada (correspondente à receita orçamental líquida) e às reposições abatidas nos pagamentos (correspondentes às operações extra-orçamentais) que constam do Mapa I daquela Conta.

QUADRO II.5

Apuramento da receita efectiva por entidades

(em euros)

Designação	DGO	DGT	DGAIEC	DGCI	Total
Cobrança					
Caixas DGCI				14 709 882 923,92	14 709 882 923,92
Caixas DGAIEC			7 412 231 733,47		7 412 231 733,47
Caixa DGT – Transferências Interbancárias		2 104 880 402,14		62 625 107,46	2 167 505 509,60
Caixa DGT – SEMNE		3 415 837,50			3 415 837,50
Caixa DGT – Aplicações Financeiras		51 819 469,95			51 819 469,95
Caixa DGT – Transferências Intrabancárias (HB)			14 005,42	75 571 687,09	75 585 692,51
Instituições de Crédito			58 742,41	3 455 750 545,67	3 455 809 288,08
CTT			79 253 937,42	11 564 395 624,15	11 643 649 561,57
SIBS			4 852 756,21	1 779 005 588,46	1 783 858 344,67
Receita por execução fiscal e contra-ordenações				1 191 897 816,22	1 191 897 816,22
Receita por compensação de dívidas				2 027,82	2 027,82
Receita de anos anteriores				51 984,96	51 984,96
Outras Receitas		3 087 913 383,31		2 142 023 390,38	5 229 934 745,87
Sub-total	**0,00**	**5 248 029 092,90**	**7 496 411 174,93**	**34 981 206 696,13**	**47 725 644 936,14**
Deduções à Cobrança					
Regiões Autónomas			-226 839 219,52	-1 155 910 039,40	-1 382 749 258,92
Autarquias – Derramas de IRC				-280 826 133,08	-280 826 133,08
Órgãos de Turismo – IVA				-18 200 000,00	-18 200 000,00
Segurança Social – IVA				-633 000 000,00	-633 000 000,00
Cessionário das dívidas objecto de cessão				-317 286 064,49	-317 286 064,49
Fundo Florestal Permanente			-25 213 898,56		-25 213 898,56
Sub-total	**0,00**	**0,00**	**-252 053 118,08**	**-2 405 222 236,97**	**-2 657 275 355,05**
Movimentos de Encerramento da CGE					
Conversão de valores não orçamentais	5 012 602,23				5 012 602,23
Reposições de 2005 cobradas em 2006		-22 472 613,13			-22 472 613,13
Reposições de 2006 cobradas em 2007	3 921,57				3 921,57
Receita de multi-imposto em excesso após 2005		2 088 292,34			2 088 292,34
Receita de multi-imposto em excesso após 2006	-3 457 203,93				-3 457 203,93
Saldo de receitas consignadas ao FRDP após 2005		1,51			1,51
Saldo de receitas consignadas ao FRDP após 2006	-1,51				-1,51
Dívida pública – necessidades de financiamento	57 245 815 279,18				57 245 815 279,18
Sub-total	**57 247 374 597,54**	**-20 384 319,28**	**0,00**	**0,00**	**57 226 990 278,26**
Apuramento da Receita Efectiva					
Total orçamental ilíquido	**57 247 374 597,54**	**5 227 644 773,62**	**7 244 358 056,85**	**32 575 984 459,16**	**102 295 359 859,35**
Reembolsos e Restituições		-288 420 221,66	-30 601 888,85	-6 357 831 805,10	-6 676 853 915,61
Total orçamental líquido	**57 247 374 597,54**	**4 939 224 551,96**	**7 213 756 168,00**	**26 218 152 654,06**	**95 618 505 943,74**
Receita líquida de operações extra-orçamentais	-3 921,57	-882 826 442,43	-24 349,64	-23 334 286,61	-906 189 000,25
Receita orçamental líquida	**57 247 370 675,97**	**4 056 398 109,53**	**7 213 731 818,36**	**26 194 818 367,45**	**94 712 316 943,49**
Passivos Financeiros	-57 245 815 279,18				-57 245 815 279,18
Receita efectiva líquida	**1 555 396,79**	**4 056 398 109,53**	**7 213 731 818,36**	**26 194 818 367,45**	**37 466 501 664,31**

O quadro seguinte reflecte, por sua vez, a desagregação da cobrança por balcões das entidades administradoras das receitas que foram objecto dessa cobrança.

QUADRO II.6

Desagregação da cobrança por entidades

(em euros)

Cobrança	DGT	DGAIEC	DGCI – IVA	DGCI-IRS/IRC	DGCI – IS	DGCI – ST/RPSLF	DGCI – MI	DGCI-ICi/ICa/IMV	DGCI-RERT/DP	DGCI-EF/CO	Total
Caixas DGCI			7 323 624 646,73	3 232 350 485,02	39 028 463,12	598 635 255,79	3 483 066 905,16	33 177 168,10			**14 709 882 923,92**
Caixas DGAIEC		7 412 231 733,47									**7 412 231 733,47**
Caixa DGT – Transf. Interbancárias	2 104 880 402,14		40 910 958,20	569 479,12			31 699,29		21 112 970,85		**2 167 505 509,60**
Caixa DGT – SEMNE	3 415 837,50										**3 415 837,50**
Caixa DGT – Aplicações Financeiras	51 819 469,95										**51 819 469,95**
Caixa DGT – Transf. Intrabancárias (HB)		14 005,42	2 116 897,42	294 658,93			73 159 338,44				**75 585 692,51**
Instituições de Crédito		58 742,41	740 906 673,82	179 179 864,84	219 061,74		2 533 427 327,75	2 017 617,52			**3 455 809 288,08**
CTT		79 253 937,42	6 823 249 266,29	1 751 882 414,57	194 932,36		2 971 306 542,14	17 762 468,79			**11 643 649 561,57**
SIBS		4 852 756,21	840 929 910,20	420 558 213,81	5 365 193,62		497 109 248,72	15 043 022,11			**1 783 858 344,67**
Receita por exec. fiscal e contra-ordenações										1 191 897 816,22	**1 191 897 816,22**
Receita por compensação de dívidas						2 027,82					**2 027,82**
Receita de anos anteriores			1 693,32	50 185,74	65,00			40,90			**51 984,96**
Outras Receitas	3 087 913 383,31		6 442 692,66	2 135 296 778,40	281 891,50						**5 229 934 745,87**
Total	**5 248 029 092,90**	**7 496 411 174,93**	**15 778 182 738,64**	**7 720 182 080,43**	**45 089 607,34**	**598 637 283,61**	**9 558 101 061,50**	**68 001 109,72**	**21 112 970,85**	**1 191 897 816,22**	**47 725 644 936,14**

O facto de não ter sido possível discriminar a cobrança coerciva e a relativa a contra-ordenações, por serviço cobrador, limita a análise da receita cobrada no ano de 2006 mas não impede a apreciação das restantes cobranças nem a comparação dos respectivos valores com os apurados para o ano anterior que constam do Parecer sobre a respectiva CGE. Deste modo, analisados os valores inscritos nos dois quadros anteriores e confrontando-os, quando possível, com os dados apurados para o ano de 2005, apurou-se que:

A cobrança afecta a 2006 totalizou € 47.725,64 milhões, mais € 3.333,39 milhões (7,51 %) do que no ano anterior;

No que respeita à cobrança por serviços cobradores identificados (€ 41.303,76 milhões), o valor obtido pelas entidades colaboradoras (40,88 %) superou o obtido pelas Caixas da DGCI (35,61 %), pelas Caixas da DGAIEC (17,95 %) e pelas Caixas da DGT (5,56 %);

Do total cobrado pelas entidades colaboradoras, € 11.643,65 milhões foram obtidos pelos CTT, € 3.455,81 milhões pelas Instituições de Crédito (IC) e € 1.783,86 milhões pela SIBS, tendo o peso relativo da receita cobrada pelos CTT diminuído, face a 2005, de 74,27 % para 68,96 % a favor do das IC e da SIBS que aumentaram de 17,26 % para 20,47 % e de 8,47 % para 10,57 %, respectivamente;

Por operações escriturais, foram efectuadas deduções aos valores cobrados que atingiram € 2.657,28 milhões, mais € 273,13 milhões (11,46 %) do que no ano anterior, cujos principais destinatários foram as Regiões Autónomas (52,04 %) e a Segurança Social (23,82 %);

Os passivos financeiros provenientes de dívida pública para satisfação das necessidades de financiamento ascenderam a € 57.245,82 milhões, o que representou um acréscimo de 4,59 % face ao valor registado em 2005 (€ 54.735,10 milhões);

O impacto dos restantes movimentos de encerramento da CGE e dos de compensação do encerramento da CGE anterior correspondeu à dedução de € 18,82 milhões quando no ano anterior se tinha traduzido pelo acréscimo de € 25,77 milhões;

Ao valor remanescente (€ 102.295,36 milhões) foi ainda abatido o valor dos pagamentos para reembolso ou restituição de receitas orçamentais e reposições abatidas que atingiu € 6.676,85 milhões, mais € 451,24 milhões (7,25 %) do que no ano anterior;

A receita efectiva líquida, isto é, sem as operações extra-orçamentais relativas a reposições abatidas nos pagamentos e sem os passivos financeiros, totalizou € 37.466,50 milhões o que representou um acréscimo de 12,30 % (mais € 4.104,67 milhões) face ao ano anterior.

A análise do processo de contabilização e controlo da execução do Orçamento da Receita do Estado de 2006 incluindo os procedimentos aplicados pelas entidades intervenientes nesse processo e os factos apurados e descritos levam o Tribunal de Contas a manter uma posição de reserva sobre a forma como os resultados foram obtidos. O incumprimento de disposições determinadas pelo regime legal que regula esta matéria, a falta de fiabilidade tempestiva da informação e a inconsistência admitida pelo modelo e procedimentos utilizados continuam a demonstrar que a receita efectivamente obtida ainda não corresponde ao valor inscrito como tal na Conta Geral do Estado.

2.4 — Dívidas fiscais objecto de cessão

2.4.1 — Enquadramento

Neste ponto são apresentados os resultados da análise à informação sobre os créditos do Estado que foram objecto de cessão, em 19 de Dezembro de 2003, com a finalidade de avaliar o grau de execução dessas dívidas, aferir a coerência e fiabilidade dessa informação e analisar as operações contabilísticas com reflexo na execução do Orçamento da Receita do Estado de 2006.

Os créditos do Estado que foram objecto de cessão (1.390.758, no valor global de € 9.446.137.174) respeitam a dívidas relativamente às quais foi instaurado processo de execução fiscal entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 1.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro.

Como prevê o n.º 2 do artigo 8.º da mesma Portaria, a entidade que assegura a gestão e cobrança dos créditos cedidos (a DGCI) presta periodicamente ao cessionário informação sobre esses créditos e sobre a cobrança realizada. A prestação dessa informação é efectuada em relatórios mensais e semi-anuais, nos termos e prazos definidos contratualmente. Para acompanhamento da execução destes créditos, o Tribunal de Contas solicitou a remessa periódica dos referidos relatórios, bem como a discriminação, por crédito, da informação de suporte à sua elaboração.

A acção em apreço consistiu na comparação dos dados contidos nos ficheiros solicitados à DGCI com a informação constante dos relatórios remetidos ao cessionário, com referência ao período de 28 de Fevereiro de 2006 a 28 de Fevereiro de 2007, durante o qual foram elaborados 13 relatórios mensais e dois relatórios semi-anuais. Procedeu-se, ainda, à análise da informação recebida pelo Tribunal de Contas relativa à Conta Geral do Estado de 2006, registada no Sistema Central de Receitas (SCR) e na Contabilidade do Tesouro (CT), com a finalidade de identificar as operações contabilísticas relativas a créditos cedidos com reflexo na execução do Orçamento da Receita do Estado.

Refira-se que o confronto da informação recebida pelo Tribunal de Contas com a constante dos relatórios remetidos pela DGCI ao cessionário no período de 1 de Outubro de 2003 a 28 de Fevereiro de 2006 revelou a existência de divergências, que colocam em causa a fiabilidade da informação prestada sobre os créditos cedidos e constituem uma limitação à análise dos valores em causa e à extensão dos comentários produzidos.

A cobrança realizada em 2006 de dívidas fiscais que foram objecto de cessão foi de € 317.286.064,49 ([11]) e representou 27,52 % da cobrança coerciva nesse ano no montante de € 1.152.834.829,04, dos quais € 835.548.764,55 foram registados em receita do Estado. A cobrança de dívidas respeitantes a impostos sobre o rendimento foi de € 108.509.870,19 e correspondeu a 0,86 % da receita líquida de IRS e de IRC registada na Conta Geral do Estado de 2006 (€ 12.566.298.031,76), enquanto a cobrança de dívidas referentes a imposto sobre o valor acrescentado foi de € 113.901.386,29 e correspondeu a 0,91 % da receita líquida de IVA registada naquela Conta (€ 12.401.069.155,02). A restante cobrança de créditos cedidos, relativa a outras receitas do Estado, totalizou € 94.874.808,01, dos quais € 78.248.775,20 respeitam a juros de mora.

As substituições de dívidas cedidas efectuadas em 2005 e 2006 resultaram na redução do saldo das receitas por cobrar da responsabilidade da DGCI em € 1.621.006.796,00 no final de 2006. Este ajustamento do saldo levou a uma redução da receita por cobrar de impostos sobre o rendimento no montante de € 825.659.751,46 e de imposto sobre o valor acrescentado no montante de € 651.511.704,95, o que representou, respectivamente, 26,08 % e 19,54 % da receita por cobrar destes impostos na Conta Geral do Estado. No que respeita a outras receitas, a redução do saldo ascendeu a € 143.835.339,59, com principal incidência na receita por cobrar de juros compensatórios (€ 119.781.410,28).

Por sua vez, do montante total de € 1.937.696,79 pago pelo cessionário em 2006, a título de comissão devida pela prestação do serviço de gestão e cobrança dos créditos cedidos, de acordo com o disposto no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, e no artigo 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, foram afectos à DGCI € 1.817.261,60, que os transferiu para o Fundo de Estabilização Tributária (FET).

2.4.2 — Análise da informação prestada sobre créditos cedidos

2.4.2.1 — Variação da Carteira por substituição de créditos

Segundo informação prestada pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária (DSJT) da DGCI em acções anteriores realizadas pelo Tribunal de Contas, a variação registada na composição da Carteira de Créditos original resulta apenas das substituições efectuadas no período, sejam estas parciais, através de ajustamentos ao valor original das dívidas cedidas, ou totais, através da eliminação de créditos não elegíveis e da inclusão de novos créditos. As substituições envolvem assim Créditos Violados (com redução do valor nominal ou eliminados) e Créditos Substitutos (com aumento do valor nominal ou acrescidos).

A eliminação de créditos da Carteira é consequência de se encontrar legal e contratualmente prevista a substituição dos créditos para os quais venha a ser apurado um facto, anterior à data da separação (30 de Setembro de 2003), que confira à dívida cedida o carácter de inexistente ou de inexigível para efeito da cessão. A substituição por novos créditos, de acordo com informação prestada pela DGCI, só se deve verificar se os ajustamentos forem insuficientes para repor o valor original dos créditos cedidos face à redução resultante da exclusão dos créditos eliminados.

Relativamente às substituições de créditos, o ponto 7.1.3 do «*Claims Assigment Agreement*» (Acordo de Cessão de Créditos) refere que é garantido pelos vendedores ao comprador que, em 30 de Setembro de 2003 (Data da Separação), a Carteira de Créditos tem as características descritas na Notificação de Afirmações (contida na «*Schedule 7*» do referido Acordo).

No caso de esta garantia ser violada, o ponto 9.5.1, do Acordo de Cessão de Créditos determina que os créditos inicialmente cedidos devem ser substituídos por outros da mesma categoria desde que a Data de Tomada de Providências caia dentro do Período de Substituição.

De acordo com o «*Incorporated Terms Memorandum*», Período de Substituição significa o período de três anos e seis meses seguintes à Data de Conclusão.

Assim, se se verificar que existem créditos na Carteira que não têm as características descritas, os mesmos devem ser substituídos, caso a Data de Tomada de Providências recaia dentro do período de três anos e seis meses a contar do dia 19 de Dezembro de 2003. Porém, se a Data de Tomada das Providências tiver lugar em data posterior ao dia 20 de Junho de 2007 deixa de ser possível recorrer à substituição de créditos prevista no Acordo de Cessão de Créditos.

Como já foi previamente referido, a informação sobre os créditos cedidos e a cobrança efectuada é prestada pela DGCI ao cessionário em relatórios mensais (contendo os dados sobre a cobrança e os valores transferidos) e semi-anuais que, para além da informação de cobrança, apresentam a Carteira de Créditos à data da separação (30 de Setembro de 2003) e no final do respectivo período, os Créditos Violados, as Providências relativas a Créditos Violados (Créditos Substitutos e Objecto de Retransmissão) e as Anulações ocorridas nesse período, as Declarações em Falha, os Créditos Integralmente Cobrados, os novos planos de pagamento a prestações e as Reduções na Carteira de Créditos.

O Quadro II.7 regista a composição por tipo de crédito e a variação da Carteira de Créditos, de acordo com a informação constante dos dois relatórios semi-anuais objecto de análise. Os valores reportados a 31 de Agosto de 2006 e a 28 de Fevereiro de 2007 (final dos períodos do quinto e sexto relatórios semi-anuais, respectivamente) correspondem ao valor nominal dos créditos cedidos e são, por isso, superiores aos respectivos valores em dívida obtidos por dedução, ao correspondente valor nominal, das cobranças e anulações entretanto registadas.

Segundo os dados constantes deste quadro, verifica-se que as substituições efectuadas até ao final do período a que se refere o sexto relatório semi-anual não alteraram, de forma relevante, o valor nominal dos créditos cedidos, uma vez que se encontravam apenas por substituir um montante residual dos Créditos Violados no valor de € 3,22.

QUADRO II.7

Variação da Carteira de Créditos do Estado entre 28-02-2006 e 28-02-2007

(em euros)

Tipo de crédito	Valor da Carteira de Créditos em 28-02-2006	Valor dos Créditos Substitutos	Valor dos Créditos Violados	Valor da Carteira de Créditos em 31-08-2006	Valor dos Créditos Substitutos	Valor dos Créditos Violados	Valor da Carteira de Créditos em 28-02-2007
IRS	1 175 686 872,81	46 248 747,97	46 248 748,11	1 175 686 872,67	22 116 068,84	22 116 068,84	1 175 686 872,67
IRC	2 572 401 545,42	112 323 632,47	112 323 632,52	2 572 401 545,37	65 473 829,96	65 473 829,96	2 572 401 545,37
IVA	5 255 873 242,13	176 585 988,79	176 585 990,53	5 255 873 240,39	79 291 272,16	79 291 272,22	5 255 873 240,33
Outros	442 175 512,94	7 897 249,28	7 897 250,45	442 175 511,77	10 243 847,10	10 243 847,16	442 175 511,71
Total	**9 446 137 173,30**	**343 055 618,51**	**343 055 621,61**	**9 446 137 170,20**	**177 125 018,06**	**177 125 018,18**	**9 446 137 170,08**

Fonte: Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

A análise deste quadro revela que a variação verificada na Carteira de Créditos do Estado objecto de cessão consistiu na substituição de € 343.055.618,51 de dívidas (3,63 % do valor nominal da Carteira), até 31 de Agosto de 2006, e de € 177.125.018,06 (1,88 %), até 28 de Fevereiro de 2007. Desta forma, 5,51 % (€ 520.180.636,57) do valor nominal da Carteira foi substituído no período em análise, através da utilização de 76.134 Créditos Substitutos cuja discriminação, por ano de instauração do respectivo processo de execução fiscal e por tipo de crédito, é apresentada no Quadro II.8.

QUADRO II.8

Créditos acrescidos à Carteira no período de 28-02-2006 a 28-02-2007 por ano de instauração do processo e por tipo de crédito

(em euros)

Ano de instauração do processo	IRS		IRC		IVA		Outros		Total	
	N.º	Valor	N.º	Valor	N.º	Valor	N.º	Valor	N.º	Valor
1993	0	0,00	0	0,00	38	596 601,88	67	49 713,45	105	646 315,33
1994	9	600 274,17	1	557,22	216	1 586 710,14	21	10 578,94	247	2 198 120,47
1995	41	152 040,78	7	22 073,08	240	2 917 819,39	38	52 934,68	326	3 144 867,93
1996	79	154 898,17	9	111 465,58	646	4 476 954,94	131	148 200,54	865	4 891 519,23
1997	101	823 879,10	22	213 570,34	389	2 834 378,04	417	386 722,03	929	4 258 549,51
1998	79	1 930 193,62	15	231 429,45	407	6 458 834,11	778	576 450,73	1 279	9 196 907,91
1999	82	1 510 679,68	28	5 154 454,79	303	4 697 376,78	908	675 456,58	1 321	12 037 967,83
2000	59	504 845,98	29	1 252 978,60	205	4 242 485,87	1 351	866 223,48	1 644	6 866 533,93
2001	44	362 123,92	15	607 901,92	191	2 356 767,05	2 018	1 741 867,77	2 268	5 068 660,66
2002	37	1 204 978,19	26	406 781,38	121	2 750 345,34	171	635 647,44	355	4 997 752,35
2003	47	338 319,84	19	296 944,29	69	458 583,52	773	1 046 646,99	908	2 140 494,64
2004	14 035	55 591 906,52	66	1 132 769,38	24 664	222 500 403,89	12 369	11 917 805,74	51 134	291 142 885,53
2005	1097	5 190 676,84	13 625	168 366 536,40	0	0,00	31	32 848,01	14 753	173 590 061,25
Total	**15 710**	**68 364 816,81**	**13 862**	**177 797 462,43**	**27 489**	**255 877 260,95**	**19 073**	**18 141 096,38**	**76 134**	**520 180 636,57**

Fonte: Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

Considerando a data da separação da Carteira de Créditos do Estado, 24,73 % do valor nominal da Carteira (correspondentes a € 2.336.010.152,11) foi substituído através da utilização de 544.914 Créditos Substitutos, cuja discriminação, por ano de instauração do respectivo processo de execução fiscal e por tipo de crédito, é apresentada no Quadro II.9.

QUADRO II.9

Créditos acrescidos à Carteira desde 30 de Setembro de 2003 por ano de instauração do processo e por tipo de crédito

(em euros)

Ano de instauração do processo	IRS		IRC		IVA		Outros		Total	
	N.º	Valor	N.º	Valor	N.º	Valor	N.º	Valor	N.º	Valor
1993 a 2002	16 541	67 283 013,35	3 168	74 711 362,56	99 055	373 010 859,26	63 150	50 975 836,08	181 914	565 981 071,25
2003	27 427	58 769 898,56	5 985	110 401 649,81	24 788	145 035 366,37	27 591	25 351 153,36	85 791	339 558 068,10
2004	35 130	130 612 555,42	23 791	462 834 650,23	132 167	509 352 982,47	38 434	29 580 755,16	229 522	1 132 380 943,28
2005	1 271	6 040 428,60	46 385	292 016 792,87	0	0,00	31	32 848,01	47 687	298 090 069,48
Total	**80 369**	**262 705 895,93**	**79 329**	**939 964 455,47**	**256 010**	**1 027 399 208,1**	**129 206**	**105 940 592,61**	**544 914**	**2 336 010 152,11**

Fonte: Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

Instada a pronunciar-se no âmbito do exercício do contraditório, a DGCI argumentou que o Quadro II.9 *«ilustra o montante bruto de substituições sem contudo referir quais destes créditos por sua vez quebraram e deram origem a novas substituições»*. Continuou a sua argumentação sobre esta matéria alegando que *«Embora os comentários do Tribunal de Contas sobre esta matéria sejam uma realidade, o que importa ter em consideração serão sobretudo os valores substitutos líquidos das suas próprias quebras, i.e. dívida proveniente de instauração em anos posteriores ao da titularização»*.

Perante os comentários efectuados pela DGCI sobre a matéria em causa, ao Tribunal cabe apenas referir que, na elaboração do quadro acima apresentado, pretendeu evidenciar o número e valor totais dos novos créditos integrados na Carteira de Créditos do Estado desde a data da separação.

O Gráfico II.1 evidencia que 75,8 % do valor total dos créditos acrescidos à Carteira desde a data da separação correspondia a processos executivos instaurados nos anos de 2003 a 2005, sendo de destacar o número de créditos referentes a dívidas cujo processo de execução fiscal foi instaurado em 2004 (229.522 Créditos Substitutos, no valor total de € 1.132.380.943,28).

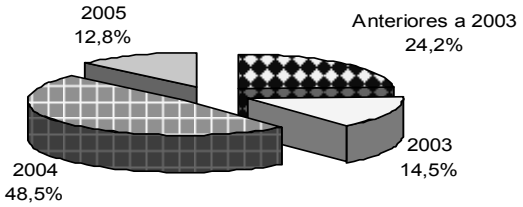
Aquele gráfico evidencia também a inclusão na Carteira de créditos respeitantes a processos instaurados antes de 2003 (no período de 1993 a 2002) que representam 24,2 % do valor total dos Créditos Substitutos. Recorde-se que na fase de constituição da Carteira de Créditos a ceder, a DSJT procedeu à selecção dos créditos objecto de cobrança coerciva de entre os processos de execução instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003 (como se encontra previsto no n.º 2 do artigo 1.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro). Segundo informação prestada pela DGCI no âmbito da auditoria realizada em 2005, a DSJT procedeu à selecção dos créditos, com base nos critérios contratualmente estabelecidos, utilizando para o efeito a informação constante do Programa de Execuções Fiscais (PEF) e do Sistema de Execuções Fiscais (SEF), tendo, posteriormente, efectuado o confronto da informação do PEF com a dos sistemas próprios do IR e do IVA. Note-se que, como foi referido pelo Tribunal de Contas no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003, apenas 22,4 % dos créditos constantes da Carteira de Créditos em 30 de Setembro de 2003 tinha o SEF como origem.

Sobre o confronto da informação do PEF com a dos sistemas próprios do IR e do IVA, a DGCI informou ainda que, tendo em conta a qualidade da informação constante do PEF, não foi titularizada *«uma parte da carteira de créditos existentes no sistema, por se duvidar da sua existência»*, comentário que foi considerado preocupante pelo Tribunal de Contas na medida em que a própria DGCI duvidava da existência de processos de execução fiscal por si instaurados. Este comentário vinha também confirmar as observações efectuadas pelo Tribunal no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003, e que o levou a colocar reservas à fiabilidade da informação que serviu de base à operação de cessão de créditos do Estado, uma vez que foi obtida de aplicações e sistemas cujas limitações eram sobejamente conhecidas quer da DGCI quer da DGITA.

O que antecede permite concluir que foram incluídos em Créditos Substitutos, dívidas correspondentes a processos executivos instaurados no período de 1993 a 2002 cuja existência suscitava dúvidas à data de constituição da Carteira de créditos.

GRÁFICO II.1

Valor dos Créditos Substitutos por ano de instauração do processo



À semelhança do que foi feito nas análises relativas aos períodos anteriores que tiveram como objectivo avaliar a coerência e consistência dos dados referentes à composição da Carteira de Créditos apresentados nos relatórios, na análise presente foi utilizada a informação constante dos ficheiros informáticos solicitados pelo Tribunal de Contas para:

Apurar a variação da Carteira de Créditos, em número de créditos e valor, nos períodos cobertos pelo quinto e sexto relatórios semi-anuais;

Confrontar a variação do número de créditos e valores apurados com os dados resultantes da análise e tratamento dos ficheiros referentes aos Créditos Substitutos e aos Créditos Violados no mesmo período;

Confrontar os dados relativos aos Créditos Substitutos com os relativos aos Créditos Violados no mesmo período; e

Comparar a variação na Carteira de Créditos, em número de créditos e valor, com a sua variação apresentada no relatório semi-anual.

O Quadro II.10 reflecte a variação verificada na composição da Carteira de Créditos resultante do confronto entre os créditos que se encontravam cedidos em 28 de Fevereiro de 2006 e os créditos que se encontravam cedidos em 31 de Agosto do mesmo ano.

QUADRO II.10

Variação da Carteira de Créditos do Estado entre 28-02-2006 e 31-08-2006

(em euros)

Situação dos Créditos Cedidos	Carteira de Créditos em 28-02-2006 (a)		Variação da Carteira de Créditos		Carteira de Créditos em 31-08-2006 (b)	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
Sem alteração (c)	1 444 233	10 326 466 966,08	0	0,00	1 444 233	10 326 466 966,08
Eliminados	68 862	405 239 131,39	-68 862	-405 239 131,39	0	0,00
Com redução do valor nominal	110 559	489 256 241,81	0	-251 111 342,96	110 559	238 144 898,85
Com aumento do valor nominal	17 944	303 418 686,78	0	14 539 693,45	17 944	317 958 380,23
Acrescidos (d)	0	0,00	45 600	317 974 030,10	45 600	317 974 030,10
Total	**1 641 598**	**11 524 381 026,06**	**-23 262**	**-323 836 750,80**	**1 618 336**	**11 200 544 275,26**

(a) Contém 14.371 créditos com valor total igual a zero: outras receitas (8.970), IVA (3.287), IRS (1.603) e IRC (511). Destes créditos 13.861 foram eliminados da Carteira (com referência a 31/08/2006): outras receitas (8.913), IVA (2.914), IRS (1.552) e IRC (482). Contém 185 créditos com valor total negativo (€ 268.779,68): IRS (115), IVA (46) e IRC (24). Destes créditos, 125, no valor total negativo de € 184.992,44, foram eliminados da Carteira (com referência a 31/08/2006): IRS (74), IVA (35) e IRC (19).

(b) Contém 1.890 créditos com valor total igual a zero: IVA (1.482), IRS (205), outras receitas (175) e IRC (28).

(c) Contém dois créditos de IVA cujo respectivo valor total se encontra sobrevalorizado em € 1.169.095.015,89.

(d) Tendo em conta a numeração dos créditos verifica-se que entraram para a Carteira 267 créditos (no valor total de € 289.387,37) relativos IVA (239), IRS (27) e juros de mora (1) que deveriam ter sido acrescidos à Carteira em 28/02/2006.

Fonte: Ficheiros informáticos remetidos pela DGCI ao Tribunal de Contas.

A comparação entre os ficheiros informáticos respeitantes à situação da Carteira em 28 de Fevereiro de 2006 e no final do período do quinto relatório semi-anual (31 de Agosto de 2006) revelou que se mantiveram na Carteira 1.572.736 créditos, dos quais 110.559 tiveram o respectivo valor total (imposto e juros) reduzido em € 251.111.342,96, enquanto para 17.944 desses créditos esse valor foi acrescido em € 14.539.693,45. Verificou-se ainda a eliminação de 68.862 créditos que, no início do período faziam parte da Carteira, no valor total de € 405.239.131,39 e a inclusão de 45.600 novos créditos no valor de € 317.974.030,10. Como resultado destas operações, o valor nominal dos créditos cedidos apresentava, em 31 de Agosto de 2006, um decréscimo de € 323.836.750,80 face à Carteira de Créditos constituída em 28 de Fevereiro de 2006.

A informação contida nos ficheiros que foram remetidos ao Tribunal pela DGCI relativa à variação da Carteira de Créditos é diferente da contida nos ficheiros dos Créditos Violados e dos Créditos Substitutos. Esta diferença ficou a dever-se a:

21.884 créditos no valor de € 122.618.978,19 que, apesar de eliminados do ficheiro sobre a situação da Carteira, não constam do ficheiro de Créditos Violados;

5 créditos no valor de € 5.466,97 que, apesar de não terem sido eliminados do ficheiro da Carteira, constam do ficheiro de Créditos Violados como totalmente substituídos;

1.411 créditos com eliminação no ficheiro da Carteira (€ 7.905.215,18), mas por valor superior em € 4.397.721,93 ao constante do ficheiro de Créditos Violados (€ 3.507.493,25);

199 créditos com eliminação no ficheiro da Carteira (€ 66.731,56), mas por valor inferior em € 352.433,55 ao constante do ficheiro de Créditos Violados (€ 285.701,99);

2.971 créditos com redução de valor nominal no ficheiro da Carteira (€ 13.386.936,56) inferior em € 7.686.257,75 à constante do ficheiro de Créditos Violados (€ 21.073.194,31);

54.226 créditos sem alteração no ficheiro da Carteira mas com redução de valor nominal no ficheiro de Créditos Violados que totaliza € 88.654.762,72;

267 créditos no valor de € 289.387,37 que, apesar de acrescidos ao ficheiro da Carteira, não constam do ficheiro de Créditos Substitutos; a numeração atribuída a estes créditos permitiu verificar que já tinham sido eliminados e foram agora reintegrados;

12 créditos no valor de € 44.639,06 que, apesar de não terem sido acrescidos ao ficheiro da Carteira, constam do ficheiro de Créditos Substitutos como totalmente utilizados em substituições;

6.128 créditos com acréscimo de valor nominal no ficheiro da Carteira (€ 1.173.540,93) inferior em € 15.084.602,43 ao constante do ficheiro de Créditos Substitutos (€ 16.258.143,36);

51.069 créditos sem alteração no ficheiro da Carteira mas com acréscimo de valor nominal no ficheiro de Créditos Substitutos que totaliza € 81.256.418,04.

A informação contida nos ficheiros informáticos também não era coerente com a do relatório semi-anual reportado a 31 de Agosto de 2006. Enquanto que, de acordo com a informação contida no relatório, em relação à Carteira inicial o número de créditos cedidos teria aumentado (mais 4.114) ao mesmo tempo que o respectivo valor nominal apresentava uma redução residual de € 3,10, de acordo com a informação fornecida pelo ficheiro sobre a situação da Carteira, os créditos cedidos não só cresceram em número (mais 227.578) como em valor nominal (mais € 1.754.407.101,96, dos quais € 1.169.095.015,89 correspondem à sobrevalorização de dois créditos de IVA).

O Quadro II.11 reflecte a variação verificada na composição da Carteira de Créditos resultante do confronto entre os créditos que se encontravam cedidos em 31 de Agosto de 2006 e os créditos que se encontravam cedidos em 28 de Fevereiro de 2007.

QUADRO II.11

Variação da Carteira de Créditos do Estado entre 31-08-2006 e 28-02-2007

(em euros)

Situação dos Créditos Cedidos	Carteira de Créditos em 31-08-2006 (a)		Variação da Carteira de Créditos		Carteira de Créditos em 28-02-2007 (b)	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
Sem alteração	1 585 826	9 838 382 943,67	0	0,00	1 585 826	9 838 382 943,67
Eliminados	32 499	187 048 160,99	-32 499	-187 048 160,99	0	0,00
Com redução do valor nominal	2	1 174 955 670,07	0	-1 169 095 015,89	2	5 860 654,18

(em euros)

Situação dos Créditos Cedidos	Carteira de Créditos em 31-08-2006 (a)		Variação da Carteira de Créditos		Carteira de Créditos em 28-02-2007 (b)	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
Com aumento do valor nominal	9	157 500,54	0	261 467,47	9	418 968,01
Acrescidos (c)	0	0,00	32 289	205 965 563,62	32 289	205 965 563,62
Total	**1 618 336**	**11 200 544 275,27**	**-210**	**-1 149 916 145,79**	**1 618 126**	**10 050 628 129,48**

(a) Contém 1.890 créditos com valor total igual a zero: IVA (1.482), IRS (205), outras receitas (175) e IRC (28). Destes créditos 35 foram eliminados da Carteira (em referência a 28/02/2007): IVA (23), outras receitas (5), IRC (4) e IRS (3).

(b) Contém 1.855 créditos com valor total igual a zero: IVA (1.459), IRS (202), outras receitas (170) e IRC (24).

(c) Tendo em conta a numeração dos créditos verifica-se que entraram novamente para a Carteira 1.543 créditos (no valor total de € 4.837.451,18) relativos a IVA (1.034), outras receitas (286), IRS (206) e IRC (17).

Fonte: Ficheiros informáticos remetidos pela DGCI ao Tribunal de Contas.

Este confronto revelou que se mantiveram na Carteira 1.585.837 créditos, dos quais dois tiveram o respectivo valor total (imposto e juros) reduzido em € 1.169.095.015,89, enquanto que, para nove de entre eles, esse valor foi acrescido em € 261.467,47. Verificou-se ainda a eliminação de 32.499 créditos, no valor total de € 187.048.160,99, e a inclusão de 32.289 novos créditos no valor de € 205.965.563,62. Como resultado destas operações o valor nominal dos créditos cedidos apresentava, em 28 de Fevereiro de 2007, um decréscimo de € 1.149.916.145,79 face à Carteira de Créditos constituída em 31 de Agosto de 2006.

Como já foi referido no Parecer sobre a Conta Geral do Estado dos anos de 2004 e de 2005, a análise da informação referente à Carteira de Créditos remetida pela DGITA revelou a sobrevalorização de dois créditos de IVA, no valor total de € 1.169.095.015,89, relativamente à situação em 28 de Fevereiro de 2005. Com a remessa da informação relativa à Carteira de Créditos em 28 de Fevereiro de 2007 verificou-se que o valor atribuído aos referidos créditos tinha sido, entretanto, corrigido.

À semelhança do que já tinha sido constatado na análise relativa ao período coberto pelo quinto relatório semi-anual, verificou-se que a informação contida nos ficheiros que foram remetidos ao Tribunal pela DGCI relativa à variação da Carteira de Créditos é diferente da contida nos ficheiros dos Créditos Violados e dos Créditos Substitutos. Esta diferença ficou a dever-se a:

6.338 créditos no valor de € 12.086.715,52 que, apesar de eliminados do ficheiro sobre a situação da Carteira, não constam do ficheiro de Créditos Violados;

552 créditos no valor de € 2.163.572,71 que, apesar de não terem sido eliminados do ficheiro da Carteira, constam do ficheiro de Créditos Violados como totalmente substituídos;

2 créditos com redução do valor nominal no ficheiro sobre a situação da Carteira que totaliza € 1.169.095.015,89;

5.007 créditos no valor de € 28.842.591,97 que, apesar de acrescidos ao ficheiro da Carteira, não constam do ficheiro de Créditos Substitutos;

9 créditos cujo acréscimo de valor nominal no ficheiro da Carteira totaliza € 261.467,47 mas que não constam do ficheiro de Créditos Substitutos.

Saliente-se, no entanto, que a informação relativa ao valor dos créditos contida no ficheiro de Créditos Violados é coincidente com a informação constante do relatório apesar de incluir mais 4.907 créditos. Por sua vez, o ficheiro de Créditos Substitutos contém o mesmo número de créditos que o respectivo quadro do relatório, sendo residual a divergência apurada relativamente ao respectivo valor (€ 2.046,41).

Para além de não ser coerente entre si, a informação contida nos ficheiros informáticos também não é coerente com a do relatório semi-anual reportado a 28 de Fevereiro de 2007. Enquanto que, de acordo com a informação fornecida pelo relatório, o número de créditos cedidos teria aumentado (mais 5.476) e o respectivo valor nominal apresentava uma redução residual de € 0,12 face à Carteira inicial, a informação contida no ficheiro sobre a situação da Carteira mostrava que os créditos cedidos não só continuavam a crescer em número (mais 227.368) como em valor nominal (mais € 604.490.955,48).

A análise acima efectuada permite concluir que se mantém toda a pertinência e oportunidade das observações efectuadas pelo Tribunal desde 2004, ou seja, que a DGCI continua a não dispor de procedimentos nem de mecanismos de salvaguarda e de controlo da informação que permitam, de forma tempestiva, suportar ou reconstituir a situação vertida nos relatórios. As divergências acima identificadas são consequência da incapacidade da DGCI de discriminar, por crédito, a informação prestada ao cessionário, o que coloca em causa a fiabilidade dessa informação e a dos ficheiros informáticos remetidos ao Tribunal. Registe-se, no entanto, a melhoria verificada na qualidade da informação prestada pela DGCI sobre Créditos Violados e Créditos Substitutos, relativamente ao período coberto pelo último relatório semi-anual em análise.

No âmbito do exercício do contraditório, a DGITA começou por assinalar que, *«Paralelamente a todas as tarefas relativas ao processo de Titularização e que implicaram, até ao momento, a selecção dos créditos violados e dos créditos candidatos a substitutos bem como a produção dos Servicer Reports Mensais e Semi-Anuais»* tem sido sua preocupação, *«em colaboração com a DGCI, o desenvolvimento de mecanismos que permitam, por um lado, a detecção de todas as situações passíveis de correcção e, por outro lado, a criação de condições que permitam a geração de informação de qualidade, facilmente utilizável e auditável»*.

Continuou o seu comentário fazendo referência a duas recomendações expressas pelo Tribunal de Contas no Relatório n.º 49/2005 — 2.ª Secção ([12]), no sentido de os sistemas informáticos da DGCI conterem os requisitos necessários à determinação do universo das operações que serve de base para o apuramento dos valores registados nos relatórios destinados ao cessionário e de a informação relacionada com os créditos cedidos ser acessível em tempo útil.

Após referência às mencionadas recomendações, a DGITA informou que *«desenvolveu o Sistema de Gestão de Créditos Titularizados (SIGET), tendo como principais objectivos a gestão das dívidas objecto de cessão com actualização automática dos dados, de modo a permitir autonomizar a extracção pela DGCI dos relatórios periódicos (mensais e semestrais) a enviar ao cessionário e da informação a enviar ao Tribunal de Contas, por um lado, e facilitar as acções de Auditoria, por outro»*. Informou também que o referido sistema *«permite fazer a comparação do valor do portfolio à data inicial e à data de extracção de cada relatório semi-anual, a consulta ao histórico de cada crédito, a produção em batch ou online dos relatórios mensais e semestrais e a geração semestral da informação a fornecer ao Tribunal de Contas»*.

Na sequência destas afirmações, a DGITA aludiu que *«Ainda que já esteja implementado, disponível para utilização pelos vários intervenientes no processo e tenha sido já utilizado para extracção dos últimos relatórios mensais, o SIGET encontra-se em fase final de qualificação da informação relativa ao histórico dos créditos»*.

A mesma direcção-geral considerou que o conteúdo do presente texto *«é, de uma forma geral, consistente»* com a informação por si facultada. Após este comentário, apresentou ainda um conjunto de observações sobre as divergências apontadas ao longo deste documento, tendo concluído que as mesmas *«se devem, sobretudo, às acções de qualificação e harmonização decorrentes dos processos de auditoria que têm vindo a ser realizados e se encontram ainda em curso»*. Sobre esta matéria salientou que *«Na sequência das recomendações efectuadas pelo Tribunal de Contas e das auditorias internas aos dados da titularização, procedeu-se, em Agosto e Setembro de 2006 a uma acção de qualificação dos referidos dados, por parte da DGCI e da DGITA, tendo-se efectuado a validação da situação de todos os créditos constituintes da carteira, assim como das respectivas quebras (parciais e totais) e incremento de valores»*. Finalizou este comentário referindo que a *«acção teve como principal resultado a correcção do valor de alguns créditos, a reintegração daqueles cujo motivo da substituição foi considerado inválido ou anulado e a quebra retroactiva daqueles que já deveriam ter sido violados anteriormente, mas que ainda constavam na Carteira»*.

Embora o Tribunal de Contas ainda não tenha comprovado o funcionamento do Sistema de Gestão de Créditos Titularizados, referido pela DGITA, entende que o mesmo, a confirmarem-se as alegações atrás mencionadas, poderá contribuir para que a informação vertida nos relatórios seja suportada ou reconstituída de uma forma fiável e tempestiva.

2.4.2.2 — Valor em dívida da Carteira de Créditos

As cobranças e as anulações são as operações responsáveis pela redução do valor em dívida referente aos créditos que foram objecto de cessão. A determinação do valor em dívida não toma em consideração a parcela relativa aos juros de mora que, embora constituindo receita do cessionário (uma vez que as dívidas foram cedidas), não foi incluída na certidão de dívida, e, portanto, não afecta o valor da Carteira de Créditos.

Nos quadros seguintes encontra-se expresso o valor em dívida da Carteira de Créditos e a respectiva variação em cada um dos períodos considerados apurado com a informação constante dos relatórios para o cessionário, que foram remetidos ao Tribunal.

QUADRO II.12

Valor em dívida em 28-02-2006 e em 31-08-2006

(em euros)

Tipo de Crédito	Valor em dívida em 28-02-2006	Créditos Substitutos	Créditos Violados	Anulações	Cobranças (a)	Valor em dívida em 31-08-2006
IRS	901 575 254,05	46 248 747,97	46 248 748,11	-10 794 690,29	24 779 916,13	887 590 028,06
IRC	2 256 815 275,23	112 323 632,47	112 323 632,52	-8 754 241,25	34 241 327,63	2 231 328 188,80
IVA	4 393 287 976,09	176 585 988,79	176 585 990,53	-32 395 625,02	59 822 545,74	4 365 861 053,63
Outros	404 312 397,04	7 897 249,28	7 897 250,45	-682 425,12	3 445 310,12	401 549 510,87
Total	**7 955 990 902,41**	**343 055 618,51**	**343 055 621,61**	**-52 626 981,68**	**122 289 099,62**	**7 886 328 781,36**

(a) Não inclui as cobranças relativas a juros de mora calculados.

Fonte: Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

Segundo a informação prestada pela DGCI (DSJT) para efeito desta acção, os valores das anulações a reportar ao cessionário podem ser positivos ou negativos, pois resultam do apuramento entre a dívida efectivamente declarada, prescrita num período e o balanço total das prescrições até ao último dia de cada período semi-anual. Os valores negativos devem-se a dívidas que foram indevidamente assumidas como prescritas pelo SEF (e portanto foram contabilizadas como anulações em determinado relatório semi-anual) mas que, num período posterior, foram reactivadas pelos serviços de finanças, porque o SEF não tinha considerado, para efeito do apuramento da prescrição, os períodos de suspensão ocorridos.

QUADRO II.13

Valor em dívida em 31-08-2006 e em 28-02-2007

(em euros)

Tipo de Crédito	Valor em dívida em 31-08-2006	Créditos Substitutos	Créditos Violados	Anulações	Cobranças (a)	Valor em dívida em 28-02-2007
IRS	887 590 028,06	22 116 068,84	22 116 068,84	7 692 965,55	24 184 909,51	855 712 153,00
IRC	2 231 328 188,80	65 473 829,96	65 473 829,96	12 052 135,18	28 034 817,75	2 191 241 235,87
IVA	4 365 861 053,63	79 291 272,16	79 291 272,22	43 796 830,35	55 844 935,58	4 266 219 287,64
Outros	401 549 510,87	10 243 847,10	10 243 847,16	1 976 603,11	3 025 764,65	396 547 143,05
Total	**7 886 328 781,36**	**177 125 018,06**	**177 125 018,18**	**65 518 534,19**	**111 090 427,49**	**7 709 719 819,56**

(a) Não inclui as cobranças relativas a juros de mora calculados.

Fonte: Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

Os valores em dívida inscritos na primeira coluna destes quadros são os do quadro «*Aggregate Claims Portfolio by Type as the end of Collection Period*» do relatório semi-anual do período anterior. Para apurar os valores em dívida inscritos na última coluna destes quadros foram utilizados, para além dos valores previamente referidos, os dados registados nos quadros relativos a substituições (para os Créditos Substitutos e para os Créditos Violados), anulações e cobranças do relatório semi-anual do respectivo período. Saliente-se que os valores assim apurados são iguais aos do correspondente quadro «*Aggregate Claims Portfolio by Type as the end of Collection Period*», verificando-se que a informação dos relatórios é coerente entre si.

No Quadro 2 da «*Part B — Incentive Fee*» da «*Schedule 6 — Servicing Fees*» do «*Servicing Agreement*» são indicados os valores de cobrança acumulada de créditos cedidos (Estado e segurança social) previstos pelo cessionário («*Cumulative Expected Collections*») relativamente ao final de cada período de cobrança. Tendo em conta que os valores de cobrança previstos pelo cessionário não distinguem entre créditos do Estado e créditos da Segurança Social, aplicou-se à previsão global a quota de 82,56 % que corresponde ao peso relativo dos créditos do Estado no valor nominal dos créditos cedidos. Com base nos valores assim previstos e nos valores registados nos relatórios semi-anuais, apresenta-se no Quadro II.14 o grau de execução da cobrança dos créditos do Estado objecto de cessão.

QUADRO II.14

Execução da cobrança de créditos do Estado face à previsão

(em milhões de euros)

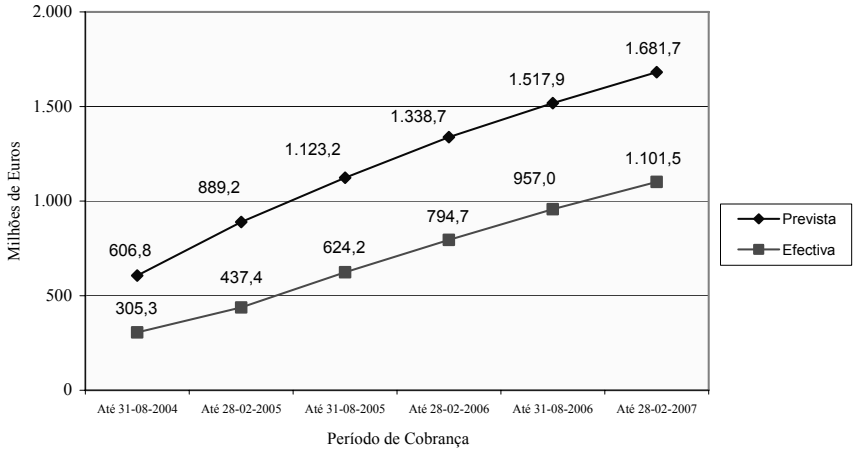
Relatório Semi-anual	Fim do período de cobrança	Cobrança prevista		Cobrança efectiva		Grau de execução (%)	
		Período	Acumulada	Período	Acumulada	Período	Acumulada
1	31-08-2004	606,8	606,8	305,3	305,3	50,3	50,3
2	28-02-2005	282,4	889,2	132,1	437,4	46,8	49,2
3	31-08-2005	234,1	1.123,2	186,8	624,2	79,8	55,6
4	28-02-2006	215,5	1.338,7	170,5	794,7	79,1	59,4
5	31-08-2006	179,2	1.517,9	162,3	957,0	90,6	63,0
6	28-02-2007	163,8	1.681,7	143,9	1.101,5	87,9	65,5

Fonte: Documentos contratuais (cobrança prevista) e relatórios enviados pela DGCI ao cessionário (cobrança efectiva).

Conforme se pode verificar no Quadro II.14, em 28 de Fevereiro de 2007, 41 meses após a data de referência, o grau de execução da cobrança dos créditos do Estado objecto de cessão (na qual se incluem os juros de mora que não estavam contidos no valor da dívida cedida) era de 65,5 % da previsão apresentada nos documentos contratuais.

GRÁFICO II.2

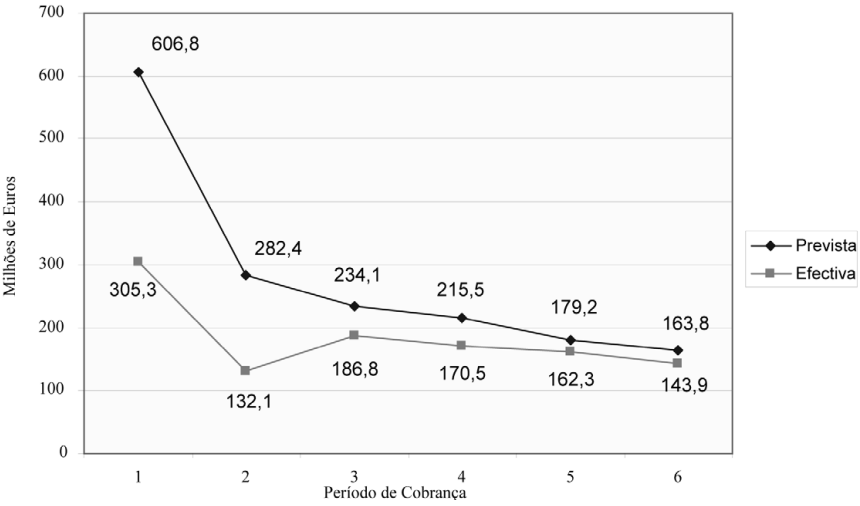
Cobrança de créditos do Estado (acumulada)



O Gráfico II.3 evidencia que, até ao final do sexto período de cobrança, não foram atingidas as expectativas de cobrança definidas contratualmente para cada um dos períodos, sendo, no entanto, de realçar o melhor desempenho verificado na execução da cobrança a partir do final do segundo período de cobrança.

GRÁFICO II.3

Cobrança de créditos do Estado (no período)



No final do sexto período, a cobrança de créditos do Estado objecto de cessão, excluindo os juros de mora não incluídos no valor da dívida cedida, correspondia a 9,03 % do valor nominal dos créditos cedidos (€ 9.446,1 milhões). Note-se que as substituições e as anulações efectuadas nesse período correspondiam, respectivamente, a 24,73 % e 9,37 % do valor nominal da Carteira, como se observa no Quadro II.15.

QUADRO II.15

Valor dos Créditos Substitutos, Créditos Violados, Anulações, Declarações em falha e Cobranças

(em euros)

Designação	Do Primeiro ao Quarto Relatórios semi-anuais	Quinto Relatório semi-anual	Sexto Relatório semi-anual	Total	Em % da Carteira de Créditos em 30-09-2003
Créditos Substitutos	1 815 829 515,54	0	0	2 336 010 152,11	24,73
Créditos Violados	1 815 829 515,54	0	0	2 336 010 155,33	24,73
Anulações	872 011 271,87	-52 626 981,68	65 518 534,19	884 902 824,38	9,37
Declarações em falhas	661 325 266,61	118 844 433,48	235 230 070,70	1 015 399 770,79	10,75
Cobranças	619 322 857,14	122 289 099,62	111 090 427,49	852 702 384,25	9,03

Fonte: Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

No âmbito do contraditório, a DGCI alegou que, no que respeita ao Quadro II.15, *«Não se vê qual o objectivo de comparar-se no mesmo quadro, cobranças, substituições, quebras, anulações e declarações em falhas»*. Alegou ainda que *«Com o devido respeito pelo Tribunal de Contas, o Estado Português «vendeu» 9.446,1 M€ de créditos por 15,4 % do seu valor incluindo os juros moratórios que viessem a ser cobrados, i.e. foi admitido à partida por todas as partes, como óbvio, o facto da dívida nos anos de 2004 e seguintes, ser alvo de prescrições, anulações e declaração em falhas, pelo que não seria expectável por exemplo ter uma taxa de recuperação de 24,73 % sem juros moratórios, taxa pertencente aos créditos violados»*.

Para o Tribunal de Contas aquilo que os dados apurados pela própria DGCI e constantes deste quadro revelam é que 3 anos e 5 meses após a data de separação, quase um quarto do valor da Carteira foi objecto de substituição (por corresponder a créditos inexistentes ou inexigíveis) enquanto a cobrança obtida não atinge 10 % desse valor e é inferior em € 32,2 milhões ao das anulações entretanto verificadas. Na opinião do Tribunal, o facto desta informação ter de ser prestada pela DGCI nos relatórios enviados ao cessionário é suficiente para demonstrar que a sua relevância não pode ser posta em causa por ter sido *«admitido à partida por todas as partes, como óbvio, o facto da dívida nos anos de 2004 e seguintes, ser alvo de prescrições, anulações e declarações em falhas»*.

Para avaliar a coerência e consistência dos dados relativos ao valor em dívida da Carteira de Créditos apresentados nos relatórios, foi também utilizada a informação sobre Anulações e Cobranças constantes dos ficheiros informáticos solicitados pelo Tribunal de Contas.

Confrontando a informação relativa às Anulações contida no ficheiro com a constante dos relatórios apuraram-se as divergências que são apresentadas no Quadro II.16 e no Quadro II.17. Sobre esta matéria refira-se que, segundo a DGCI, a informação remetida ao Tribunal respeita à relação dos créditos que prescreveram efectivamente no período correspondente, que podem ser diferentes dos valores reportados ao cessionário no mesmo período (como já foi atrás referido), facto que pode explicar a divergência apurada no Quadro II.16. A divergência apurada para o período do sexto relatório semi-anual respeita apenas ao número de créditos.

QUADRO II.16

Divergência na informação relativa às Anulações, em 31-08-2006

(em euros)

Tipo de crédito	Ficheiro		Quadro do Relatório		Divergência	
	Número de Créditos	Valor	Número de Créditos	Valor	Número de Créditos	Valor
IRS	49	345 618,33	-1 850	-10 794 690,29	1 899	11 140 308,62
IRC	12	187 969,84	-509	-8 754 241,25	521	8 942 211,09
IVA	266	1 945 368,18	-8 314	-32 395 625,02	8 580	34 340 993,20
Outros	69	70 761,38	-467	-682 425,12	536	753 186,50
Total	**396**	**2 549 717,73**	**-11 140**	**-52 626 981,68**	**11 536**	**55 176 699,41**

Fonte: Ficheiros informáticos remetidos pela DGCI ao Tribunal de Contas e relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

QUADRO II.17

Divergência na informação relativa às Anulações, em 28-02-2007

(em euros)

Tipo de crédito	Ficheiro (a)		Quadro do Relatório		Divergência	
	Número de Créditos	Valor	Número de Créditos	Valor	Número de Créditos	Valor
IRS	1 133	7 692 965,55	1 261	7 692 965,55	-128	0,00
IRC	345	12 052 135,18	402	12 052 135,18	-57	0,00
IVA	5 981	43 796 830,35	11 876	43 796 830,35	-5 895	0,00
Outros	1 886	1 976 603,11	3 277	1 976 603,11	-1 391	0,00
Total	**9 345**	**65 518 534,19**	**16 816**	**65 518 534,19**	**-7 471**	**0,00**

(a) Contém 4.593 créditos, no valor total de € 21.110.045,08, cuja data da operação é anterior ou igual a 31/08/2006.

Fonte: Ficheiros informáticos remetidos pela DGCI ao Tribunal de Contas e relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

O tratamento e a análise da informação constante dos ficheiros sobre a cobrança de créditos cedidos teve como primeira finalidade determinar se subsistiam as deficiências que afectavam a qualidade dos dados contidos nos ficheiros remetidos ao Tribunal, para efeito do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005.

Procedeu-se à comparação entre a data de cobrança (data de operação) e o número do relatório mensal em que essa cobrança terá sido registada, conforme é indicado no mesmo ficheiro. É necessário referir que, embora o período de cobrança indicado nos relatórios semi-anuais coincida com o final dos meses de Fevereiro e Agosto, ele termina, efectivamente, no último dia de cobrança do último relatório mensal respectivo, que não coincide com o último dia do mês, mas que está de acordo com os prazos contratualmente definidos no «*Servicing Agreement*».

Em resultado desta comparação, verificou-se que nos períodos correspondentes ao quinto e sexto relatórios semi-anuais foi tempestivamente incluída nos respectivos relatórios mensais 63,0 % e 94,5 % da respectiva cobrança total. Para as restantes cobranças, embora a situação mais frequente (em termos de número de registos) seja a de o registo aparecer num relatório posterior àquele a que corresponde a data de cobrança, também se verificaram situações em que o registo é feito em relatório anterior ao do período de cobrança. Essa situação verificou-se no período correspondente ao quinto relatório semi-anual.

Perante estas observações efectuadas pelo Tribunal de Contas, a DGCI referiu, no exercício do contraditório, que a situação verificada no período de cobrança referente ao quinto relatório semi-anual pode ser resultado de *«algum lapso do respectivo ficheiro informático»*.

Sobre o mesmo assunto, a DGITA esclareceu, em sede do contraditório, que, relativamente às situações em que o registo é feito em relatório anterior ao do período de cobrança *«o ficheiro de pagamentos disponibilizado ao Tribunal de Contas em Setembro de 2006, continha, indevidamente, no campo DATA_OPER, a data da última situação do documento de pagamento, nomeadamente a data de produção do relatório mensal correspondente e não a data de pagamento efectivo»*, acrescentando que *«após validação dos dados em causa, concluiu-se, à semelhança do que foi apresentado para o 6° relatório semi-anual, que não existem pagamentos contabilizados com data posterior à do respectivo período de contabilização»*.

Face aos comentários efectuados, o Tribunal de Contas salienta que foi expressamente solicitada, para além da informação contida nos relatórios mensais e semi-anuais, a discriminação, por crédito, da informação de suporte à elaboração desses relatórios, para o período em

análise. Estes comentários vêm confirmar a observação já expressa por este Tribunal sobre a falta de procedimentos ou mecanismos de salvaguarda e controlo da informação que permitam, de forma tempestiva, suportar ou reconstituir a situação vertida nos relatórios.

A informação constante dos ficheiros sobre a cobrança de créditos cedidos foi também objecto de comparação com os correspondentes dados dos relatórios mensais. As divergências apuradas para a cobrança (abatida da má cobrança) encontram-se reflectidas no Quadro II.18 e no Quadro II.19.

Como se constata, verificam-se divergências nos dois períodos. No seu conjunto, os relatórios apresentam valor superior em € 22.706,43 ao valor registado nos correspondentes ficheiros. Atendendo ao valor das divergências apuradas pelo Tribunal de Contas com referência aos anteriores períodos de cobrança, verificou-se uma melhoria na qualidade da informação de cobrança prestada pela DGCI.

QUADRO II.18

Divergência na informação relativa ao valor das Cobranças, em 31-08-2006

(em euros)

Tipo de crédito	Ficheiros		Quadro do Relatório	Divergência
	Número de Créditos	Valor		
IRS	32 962	33 833 649,50	33 814 417,11	19 232,39
IRC	10 147	43 950 367,05	43 957 067,17	-6 700,12
IVA	43 457	80 641 661,17	80 660 138,19	-18 477,02
Outros	5 777	3 832 544,97	3 824 714,31	7 830,66
Total	**92 343**	**162 258 222,69**	**162 256 336,78**	**1 885,91**

Fonte: Ficheiros informáticos remetidos pela DGCI ao Tribunal de Contas e relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

QUADRO II.19

Divergência na informação relativa ao valor das Cobranças, em 28-02-2007

(em euros)

Tipo de crédito	Ficheiros		Quadro do Relatório	Divergência
	Número de Créditos	Valor		
IRS	22 595	31 628 765,19	31 616 628,39	12 136,80
IRC	7 447	35 581 080,08	35 540 337,27	40 742,81
IVA	34 483	73 290 346,22	73 368 476,31	-78 130,09
Outros	5 257	3 366 702,14	3 366 044,00	658,14
Total	**69 782**	**143 866 893,63**	**143 891 485,97**	**-24 592,34**

Fonte: Ficheiros informáticos remetidos pela DGCI ao Tribunal de Contas e relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

Relativamente à análise da informação prestada sobre os créditos cedidos, a DGCI, em sede do contraditório, começou por assinalar que *«A competência para a produção dos ficheiros informáticos é da Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (DGITA), sendo da sua responsabilidade a produção dos ficheiros que foram remetidos ao Tribunal de Contas, diversas vezes referidos no presente relatório»*. Revelou também que, atendendo aos prazos fixados pelo Tribunal para remessa dos ficheiros, *«limitou-se a preparar o ofício que acompanha os ficheiros produzidos pela DGITA disponibilizando um seu colaborador como portador, que aguardou a produção do CD e o entregou de seguida no Tribunal de Contas POR PROTOCOLO, pelo que nenhuma interferência temos nos dados apurados que constam dos ficheiros elaborados pela DGITA»*. Informou ainda que *«está a colaborar junto da DGITA para que se constitua um registo informático dos movimentos efectuados sobre todos os créditos titularizados, para que seja possível o fornecimento futuro, ao Tribunal de Contas, de informação coerente entre si e com os relatórios entregues ao cessionário»*.

O Tribunal faz notar que a informação contida nos ficheiros informáticos começou a ser solicitada para o ano de 2004 e que, desde o Parecer sobre a CGE desse ano, tem vindo a manifestar a sua discordância face à assumida falta de intervenção da entidade (DGCI) à qual a informação tem sido requerida por ser responsável pela integridade dos dados a disponibilizar. Nestas circunstâncias, não é aceitável que a DGCI justifique a subsistência desta situação, pelo terceiro ano consecutivo, com os prazos fixados para remessa da informação nem que ainda esteja por constituir um sistema informático que assegure informação coerente entre si e com os relatórios entregues ao cessionário.

2.4.3 – Análise das operações contabilísticas em 2006

As operações contabilísticas efectuadas para efeito da execução do Orçamento do Estado de 2006 consistiram na dedução, à receita desse ano, da cobrança dos créditos fiscais objecto de cessão e na redução da receita de Estado em dívida, como resultado da anulação das liquidações correspondentes aos novos créditos acrescidos à Carteira, para efeito de substituição de dívida em 2005 e 2006.

Através da análise efectuada verificou-se a conformidade dos valores registados no SCR, que recebe e consolida os dados provenientes do Sistema de Gestão de Receitas (SGR), e na CT relativos aos créditos do Estado objecto de cessão, com os valores inscritos nos relatórios mensais e semi-anuais remetidos ao cessionário.

No que se refere à cobrança de créditos cedidos, a informação apurada pela DSJT é transmitida, por classificação orçamental, à Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo (DSCC) da DGCI para, no âmbito da contabilização das receitas do Estado, esta entidade a deduzir à cobrança global das respectivas receitas. Esta informação também é transmitida à Direcção-Geral do Tesouro (DGT) para esta entidade efectuar as transferências para o cessionário.

QUADRO II.20

Cobranças efectuadas em 2006 no âmbito da cessão de créditos

(em euros)

Tipo de Crédito	Cobrança Bruta	Má Cobrança	Cobrança Corrigida
IRS	46 833 211,61	18 883,83	46 814 327,78
IRC	61 759 740,53	64 198,12	61 695 542,41
IVA	114 442 757,93	541 371,64	113 901 386,29
Outros	95 131 053,56	256 245,55	94 874 808,01
Total	**318 166 763,63**	**880 699,14**	**317 286 064,49**

Fonte: Informação fornecida pela DSJT à DSCC.

À semelhança do verificado no ano anterior, a informação sobre a cobrança coerciva registada no SGR relativa ao balcão afecto à receita do Estado arrecadada em execução fiscal (DGCI — EF) foi proveniente de duas fontes distintas. O registo inicial foi efectuado com valores fornecidos pelo Sistema de Distribuição de Receita (SDR) e distingue entre a cobrança mensal de dívidas cedidas e de dívidas não cedidas o registo definitivo foi efectuado com os valores determinados pela DSJT, referentes apenas à cobrança de dívidas cedidas e abatidos à cobrança de 2006.

De acordo com a documentação de suporte aos lançamentos no balcão do SGR previamente referido, os critérios de contabilização da cobrança de processos em execução fiscal compreenderam:

A inclusão, na cobrança de liquidações não prévias, do valor da cobrança de dívidas em execução fiscal que foram objecto de cessão, de acordo com a informação disponível no SDR;

O abatimento à cobrança do imposto, da cobrança de dívidas em execução fiscal que foram objecto de cessão, de acordo com informação que foi comunicada pela DSJT;

A inclusão, na cobrança de liquidações prévias, dos pagamentos em excesso e do valor da cobrança das restantes dívidas em execução fiscal, obtidos do Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros (SGFF) e do SDR.

Para cada uma das classificações económicas cujas importâncias abrangessem a operação de cessão, a DSCC efectuou dois lançamentos distintos no SGR:

No primeiro, recorrendo à informação proveniente do SDR, corrigiu o valor correspondente à cobrança de receita do Estado[13] com o valor da cobrança de dívidas cedidas (também não abatida da má cobrança);

No segundo, procedeu à dedução do valor da cobrança de dívidas cedidas (não abatida da má cobrança), com base na informação proveniente dos mapas elaborados pela DSJT; uma vez que o apuramento mensal da cobrança de créditos cedidos não coincide com o mês de calendário, a dedução dessa cobrança foi registada no mês com maior número de dias abrangido pelo respectivo apuramento (com data-valor correspondente ao último dia desse mês).

A contabilização do segundo lançamento foi alterada para corrigir uma situação objecto de crítica no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005. Nesse ano a dedução registada correspondia ao valor da cobrança de dívidas cedidas (abatida da má cobrança), sobrevalorizando o valor da operação de execução relativa à má cobrança no balcão afecto à receita do Estado arrecadada em execução fiscal, no exacto montante da má cobrança de dívidas cedidas que tinha sido apurado pela DSJT.

O quadro seguinte reflecte os registos efectuados no SGR pela DSCC, com base na informação retirada do SDR (*Abate cessão original*) que por sua vez é anulada (*Anulação abate cessão original*) quando conhecida e registada a fornecida pela DSJT (*Abate cessão final*).

QUADRO II.21

Liquidação e cobrança no Balcão DGCI — EF referentes a créditos cedidos

(em euros)

Mês	Data de movimento	Descrição	Cobrança Coerciva	Liquidação
1	15-03-2006	*Abate cessão original*	-14 392 634,98	-14 392 634,98
	16-04-2007	*Anulação abate cessão original*	14 392 634,98	14 392 634,98
		Abate cessão final	-14 423 035,13	-14 423 035,13
2	07-04-2006	*Abate cessão original*	-24 523 438,76	-24 523 438,76
	16-04-2007	*Anulação abate cessão original*	24 523 438,76	24 523 438,76
		Abate cessão final	-24 540 653,15	-24 540 653,15
3	03-05-2006	*Abate cessão original*	-34 318 381,23	-34 318 381,23
	04-05-2006	*Anulação abate cessão original*	34 318 381,23	34 318 381,23
	08-05-2006	*Abate cessão alterado*	-20 832 207,01	-20 832 207,01
	16-04-2007	*Anulação abate cessão alterado*	20 832 207,01	20 832 207,01
		Abate cessão final	-20 856 149,93	-20 856 149,93
4	31-05-2006	*Abate cessão original*	-26 120 527,49	-26 120 527,49
	17-04-2007	*Anulação abate cessão original*	26 120 527,49	26 120 527,49
		Abate cessão final	-26 128 379,78	-26 128 379,78
5	05-07-2006	*Abate cessão original*	-25 030 556,83	-25 030 556,83
	17-04-2007	*Anulação abate cessão original*	25 030 556,83	25 030 556,83
		Abate cessão final	-25 133 327,02	-25 133 327,02
6	26-07-2006	*Abate cessão original*	-29 184 661,21	-29 184 661,21
	17-04-2007	*Anulação abate cessão original*	29 184 661,21	29 184 661,21
		Abate cessão final	-29 240 020,49	-29 240 020,49
7	18-08-2006	*Abate cessão original*	-21 990 981,11	-25 976 896,47
		Anulação abate cessão original	21 990 981,11	
		Abate cessão alterado	-25 976 896,47	
	18-04-2007	*Anulação abate cessão original*		25 976 896,47
		Abate cessão alterado		-26 233 085,13
		Anulação abate cessão alterado	25 976 896,47	26 233 085,13
		Abate cessão final	-26 233 085,14	-26 233 085,14

(em euros)

Mês	Data de movimento	Descrição	Cobrança Coerciva	Liquidação
8	12-10-2006	*Abate cessão original*	-35 350 247,38	-35 350 247,38
9	24-10-2006	*Abate cessão original*	-25 011 173,18	-25 011 173,18
10	21-11-2006	*Abate cessão original*	-23 360 866,92	-23 360 866,92
11	28-12-2006	*Abate cessão original*	-28 324 072,63	-28 324 072,63
12	30-01-2007	*Abate cessão original*	-39 565 752,88	-39 565 752,88
Total			**-318 166 494,18**	**-318 166 494,18**

Fonte: SGR (Balcão 0018 do Serviço 1021 – DGCI).

No Quadro II.22 é apresentada, por natureza da receita, a discriminação das liquidações anuladas por terem sido afectas à substituição de créditos em 2005 e 2006, conforme é referido no Relatório da Conta Geral do Estado de 2006, nomeadamente, nos «Saldos Transitados das Receitas por Cobrar» relativos à execução orçamental das receitas do Subsector Estado.

QUADRO II.22

Discriminação das liquidações anuladas por natureza da receita

(em euros)

Receita	2005	2006	Total
IRS	66 347 706,24	59 299 613,89	125 647 320,13
IRC	490 689 257,02	209 323 174,31	700 012 431,33
Imposto do Selo	1 329 382,25	204 827,45	1 534 209,70
IVA	394 548 669,90	256 963 035,05	651 511 704,95
Juros Compensatórios	81 139 170,81	38 642 239,47	119 781 410,28
Juros de Mora	16 556 330,11	5 963 389,50	22 519 719,61
Total	**1 050 610 516,33**	**570 396 279,67**	**1 621 006 796,00**

Fonte: Informação fornecida pela DSJT à DSCC.

Como tem sido defendido pelo Tribunal, para além da dedução das cobranças de créditos do Estado objecto de cessão, os serviços administradores devem efectuar os registos contabilísticos relativos aos créditos excluídos da Carteira de Créditos, nomeadamente em caso de falência judicial do executado (uma vez que a dívida não se extingue), através da inclusão destas liquidações no SGR. Por outro lado, deve ser excluído deste sistema o valor dos créditos acrescidos à Carteira de Créditos que correspondam a certidões de dívida emitidas após 23 de Setembro de 2003, data que serviu de referência para o apuramento do saldo final de liquidação deste ano.

A análise da documentação de suporte dos lançamentos efectuados no balcão designado por DGCI — EF permitiu identificar que o valor total comunicado pela DSJT é superior em € 69.919.524,89 ao valor registado pela DSCC na operação de execução relativa à anulação de liquidação. Verificou-se que nos lançamentos efectuados não foram incluídas as anulações de liquidações referentes a coimas, a Imposto de Camionagem, a Imposto de Circulação e a Imposto sobre as Sucessões e Doações (cujo saldo não consta do SGR), mas foram incluídas as anulações da parcela relativa aos juros liquidados cumulativamente com essas receitas, no valor de € 427.838,60.

Sobre esta matéria, a DGCI veio informar, em sede do contraditório, que *«a discrepância registada na escrituração na figura «anulação de liquidação», comparativamente com o suporte fornecido pela DSJT, envolvendo importâncias relativas às coimas, ici/ica e imposto sucessões e doações, deve-se à inexistência de saldos transitados de liquidação que inviabilizaram o devido registo»*, acrescentando que a *«eliminação desta lacuna será ultrapassada através do apuramento dos saldos de liquidação coerciva a efectuar pela DGITA relativamente ao ano de 2007 (31 de Dezembro)»*. Finalizou o seu comentário esclarecendo que *«Estando previsto o arranque do Plano de Contas para 01.01.2009, esta situação será resolvida em definitivo a partir dessa data»*.

QUADRO II.23

Juros anulados de receitas cujo saldo não consta do SGR, segundo a natureza da receita

(em euros)

Receita	2005	2006	Total
Coimas	171 288,24	128 123,57	299 411,81
Imposto de camionagem	0,00	0,00	0,00
Imposto de circulação	7 478,12	1,23	7 479,35
Imposto sobre as sucessões e doações	60 473,72	60 473,72	120 947,44
Total	**239 240,08**	**188 598,52**	**427 838,60**

Fonte: Informação fornecida pela DSJT à DSCC.

Tendo por finalidade identificar o universo de novos créditos acrescidos à Carteira de Créditos do Estado correspondentes às liquidações anuladas, para efeito de substituição de dívida em 2005 e 2006, o Tribunal solicitou, em 7 de Setembro de 2007, à DGCI a remessa do ficheiro relativo aos respectivos Créditos Substitutos. De acordo com a DGCI, *«as relações de créditos substitutos já se encontram em poder desse Tribunal de Contas com as respectivas datas de referência a que respeitam, sendo possível ao Tribunal saber a que ano civil pertencem, sem contudo ser possível distinguir o motivo que levou à sua selecção»*.

Perante este comentário, deve salientar-se que a informação, por Crédito Substituto, que tem sido disponibilizada ao Tribunal pela DGCI não é coerente com a dos relatórios.

No Relatório da Conta Geral do Estado de 2006 é também indicado como sendo de € 500.457.476,37 o valor dos créditos da DGCI extintos por prescrição em 2006, referindo o mesmo documento que, segundo aquela entidade, *«a maioria das prescrições respeita a dívida securitizada»*.

QUADRO II.24

Créditos da DGCI extintos por prescrição segundo a natureza da dívida

(em euros)

Receita	Valor
IRS	64 845 125,09
IRC	88 474 351,93
IVA	284 534 359,20
Outras	62 603 640,15
Total	**500 457 476,37**

Fonte: Relatório da Conta Geral do Estado de 2006.

Tendo em conta os relatórios enviados ao cessionário, o valor total de anulações («*annulments*») totalizava, entre 30 de Setembro de 2003 e 28 de Fevereiro de 2007, € 884.902.824,38.

QUADRO II.25

Discriminação das anulações no final do período do respectivo relatório semi-anual

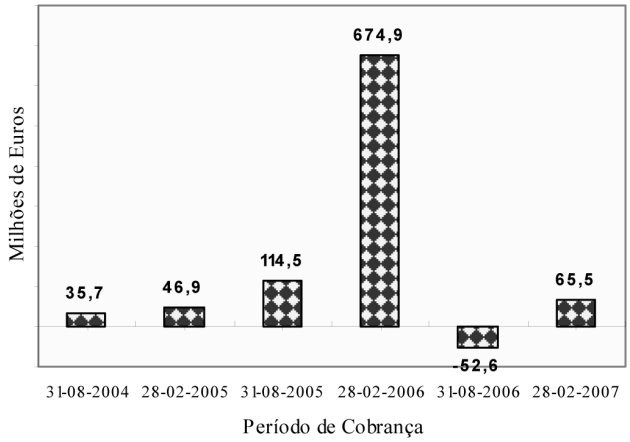
(em euros)

Tipo de crédito	31-08-2004	28-02-2005	31-08-2005	28-02-2006	31-08-2006	28-02-2007	Total
IRS	6 143 030,25	6 451 358,86	16 473 173,73	101 878 216,62	-10 794 690,29	7 692 965,55	127 844 054,72
IRC	13 105 886,30	6 089 359,95	18 230 545,92	129 447 965,27	-8 754 241,25	12 052 135,18	170 171 651,37
IVA	11 733 483,89	33 810 519,95	73 309 322,56	432 353 247,28	-32 395 625,02	43 796 830,35	562 607 779,01
Outros	4 720 266,35	550 949,84	6 462 056,58	11 251 888,52	-682 425,12	1 976 603,11	24 279 339,28
Total	**35 702 666,79**	**46 902 188,60**	**114 475 098,79**	**674 931 317,69**	**-52 626 981,68**	**65 518 534,19**	**884 902 824,38**

Fonte: Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

GRÁFICO II.4

Anulações de créditos («Annulments»)



Não é, no entanto, possível comentar a afirmação de que *«a maioria das prescrições respeita a dívida securitizada»*. Embora a situação de não coincidência entre o período da Conta Geral do Estado e o período correspondente ao quinto e ao sexto relatórios semi-anuais pudesse ser ultrapassada através do *«envio de uma relação de todos os créditos averbados como prescritos no SEF com data compreendida entre 01/01/2006 e 31/12/2006, com um campo de indicação se o mesmo se encontra ou não titularizado»*, conforme foi proposto pela DGCI, a existência de valores de «*annulments*» negativos, correspondentes a reactivação de dívidas anteriormente consideradas como prescritas, obrigaria a estender o período objecto da verificação para data anterior a 1 de Janeiro de 2006.

Pese embora o período referente aos relatórios remetidos ao cessionário não seja coincidente com o ano civil, o Tribunal é de opinião que a DGCI deve dispor dos meios necessários para efectuar o apuramento das prescrições ocorridas em cada ano.

Relativamente aos movimentos respeitantes à operação de cessão registados na CT, a análise efectuada evidenciou que se mantiveram em 2006 os procedimentos de contabilização já descritos no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004, com excepção para o registo da dedução da receita de impostos abrangidos pela referida operação. Ao contrário do verificado desde 2004, esta dedução passou a ser registada numa única conta designada «Execuções Fiscais-DUC-Titularização».

No âmbito do exercício de contraditório, o Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público esclareceu, relativamente a esta alteração, que *«a mesma decorreu de uma recomendação do Tribunal de Contas no decorrer de auditorias anteriores»*.

Na medida em que a receita proveniente da cobrança de créditos cedidos não constitui receita do Estado, mas sim do cessionário a quem deverá ser entregue, o Tribunal considera que o procedimento de deduzir à receita do Estado o valor a entregar ao cessionário é incorrecto e não contribui para a clareza das contas públicas. Por esta razão, aquilo que o Tribunal tem vindo a recomendar neste âmbito é que seja encontrada uma forma de autonomizar a execução da operação de cessão de créditos fiscais de modo a que da mesma não haja reflexo na execução do Orçamento da Receita do Estado.

Instados a pronunciarem-se em sede do contraditório, a DGO e o responsável pela Direcção-Geral do Tesouro em 2006 informaram não terem comentários a tecer sobre o texto em causa.

2.5 — Evolução da receita

Neste ponto efectua-se, relativamente aos serviços integrados, a comparação dos valores orçamentados para a receita com os da execução no ano em apreço, bem como a análise da evolução dos valores da receita líquida cobrada nos últimos cinco anos.

2.5.1 — Comparação da receita prevista com a receita cobrada

No quadro seguinte são apresentados os valores do orçamento inicial, das alterações orçamentais, do orçamento corrigido por via daquelas alterações, e da execução, bem como as diferenças em valores absolutos e relativos entre a execução e os orçamentos inicial e final, ao nível dos totais gerais e de capítulos do classificador económico das receitas públicas.

QUADRO II.26

Comparação da receita prevista com a cobrada

(em milhões de euros)

Designação	OE inicial	Alterações	OE final	Execução	Desvios entre a execução e o			
					OE inicial		OE final	
	Valor	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%
Receitas correntes	**34 416,1**	**340,1**	**34 756,2**	**35 106,9**	**690,8**	**2,0**	**350,7**	**1,0**
Impostos directos	12 142,0	0,0	12 142,0	12 610,5	468,5	3,9	468,5	3,9
Impostos indirectos	20 280,0	88,1	20 368,1	20 016,2	-263,8	-1,3	-351,9	-1,7
Contribuições para a SS, CGA e ADSE	100,4	4,5	104,9	102,7	2,3	2,3	-2,2	-2,1
Taxas, multas e outras penalidades	441,1	24,3	465,4	651,1	210,0	47,6	185,7	39,9
Rendimentos da propriedade	377,9	12,6	390,5	605,0	227,1	60,1	214,5	54,9
Transferências correntes	660,3	83,1	743,4	669,2	8,9	1,3	-74,2	-10,0
Venda de bens e serviços correntes	385,9	117,6	503,5	424,9	39,0	10,1	-78,6	-15,6
Outras receitas correntes	28,5	9,9	38,4	27,3	-1,2	-4,2	-11,1	-28,9
Receitas de capital (sem Passivos)	**2 091,3**	**5,5**	**2 096,8**	**1 856,9**	**-234,4**	**-11,2**	**-239,9**	**-11,4**
Venda de bens de investimento	299,2	0,0	299,2	178,4	-120,8	-40,4	-120,8	-40,4
Transferências de capital	180,9	5,5	186,4	120,9	-60,0	-33,2	-65,5	-35,1
Activos financeiros	1 610,5	0,0	1 610,5	1 541,2	-69,3	-4,3	-69,3	-4,3
Outras receitas de capital	0,7	0,0	0,7	16,4	15,7	2 242,9	15,7	2 242,9
Outras receitas	**171,6**	**250,4**	**422,0**	**502,7**	**331,1**	**192,9**	**80,7**	**19,1**
Recursos próprios comunitários	146,4	10,6	157,0	158,9	12,5	8,5	1,9	1,2
Reposições não abatidas nos pagamentos	25,2	88,1	113,3	164,2	139,0	551,6	50,9	44,9
Saldo da gerência anterior	0,0	151,7	151,7	179,6	179,6	-	27,9	18,4
Total da receita sem Passivos	**36 679,0**	**596,0**	**37 275,0**	**37 466,5**	**787,5**	**2,1**	**191,5**	**0,5**
Passivos financeiros	53 104,0	7 000,0	60 104,0	57 245,8	4 141,8	7,8	-2 858,2	-4,8
Total da receita	**89 783,0**	**7 596,0**	**97 379,0**	**94 712,3**	**4 929,3**	**5,5**	**-2 666,7**	**-2,7**

Observa-se que ao nível do total geral da receita a execução orçamental dos serviços integrados atingiu € 94.712,3 milhões, montante que, embora superando o do OE inicial em € 4.929,3 milhões (5,5 %), ficou aquém do inscrito no OE final em € 2.666,7 milhões (2,7 %). Contudo, considerando apenas as receitas efectivas, o valor do total da execução foi superior não só ao do OE inicial (€ 787,5 milhões, 2,1 %) como também ao do OE final (€ 191,5 milhões, 0,5 %).

As alterações orçamentais na receita resultaram exclusivamente da abertura de créditos especiais, situando-se o respectivo montante global em € 7.596 milhões, dos quais € 7.000 milhões respeitantes a «Passivos financeiros» (11,6 % do valor do OE final) enquanto as receitas efectivas que constituíram contrapartida de créditos especiais atingiram € 596,0 milhões (1,6 % do valor do OE final).

Os capítulos da receita efectiva em que os valores da execução em termos de valores absolutos mais superaram os do OE corrigido foram os de «Impostos directos» (€ 468,5 milhões), «Rendimentos da propriedade» (€ 214,5 milhões) e «Taxas, multas e outras penalidades» (€ 185,7 milhões), todos integrados nas «Receitas correntes».

O capítulo «Outras receitas de capital» foi porém o que registou a taxa de execução mais elevada com uma cobrança que excedeu o previsto em 2.242,9 %, se bem que, em termos absolutos, seja de todos o que assume menor relevo dado o valor da execução (€ 14,6 milhões) não representar sequer 0,1 % da receita efectiva.

Também os capítulos não integrados em receitas correntes ou de capital, ou seja, »Recursos próprios comunitários», «Reposições não abatidas» e «Saldo da gerência anterior», registaram na execução valores superiores aos orçamentados, em especial os dois últimos, em resultado de, no primeiro caso, ter sido subestimado o respectivo valor e de, no segundo, não ter sido prevista qualquer verba no OE aprovado pela Assembleia da República.

Os restantes capítulos registaram desvios de sinal negativo face aos valores do orçamento corrigido, com relevo, em valores absolutos, para o referente a «Impostos indirectos» (menos € 351,9 milhões na execução do que OE final) e, em termos de valores relativos, para os de «Venda de bens de investimento» (-40,4 %) e de «Transferências de capital» (-35,1 %).

Dada a elevada importância que a receita fiscal continua a assumir no cômputo da receita efectiva, justifica-se a análise particularizada dos desvios dos valores da execução face aos orçamentados relativamente aos principais impostos. Para o efeito, foi elaborado o quadro seguinte.

QUADRO II.27

Comparação da receita fiscal prevista com a cobrada

(em milhões de euros)

Designação	OE inicial	Alterações	OE final	Execução	Desvios entre a execução e o Orçamento			
					OE inicial		OE final	
	Valor	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%
Impostos directos	12 142,0	0,0	12 142,0	12 610,5	468,5	3,9	468,5	3,9
Imp. s/ o rend das pessoas singulares (IRS)	8 287,0	0,0	8 287,0	8 233,3	-53,7	-0,6	-53,7	-0,6

(em milhões de euros)

Designação	OE inicial	Alterações	OE final	Execução	Desvios entre a execução e o Orçamento			
					OE inicial		OE final	
	Valor	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%
Imp. s/ o rend das pessoas colectivas (IRC)	3 830,0	0,0	3 830,0	4 333,0	503,0	13,1	503,0	13,1
Outros impostos directos	25,0	0,0	25,0	44,2	19,2	76,8	19,2	76,8
Impostos indirectos	20 280,0	88,1	20 368,1	20 016,2	-263,8	-1,3	-351,9	-1,7
Imp. s/ prod petrolíferos e energéticos (ISP)	3 285,0	0,0	3 285,0	3 045,1	-239,9	-7,3	-239,9	-7,3
Imposto s/ o valor acrescentado (IVA)	12 585,0	77,3	12 662,3	12 401,1	-183,9	-1,5	-261,2	-2,1
Imposto automóvel (IA)	1 200,0	0,0	1 200,0	1 166,0	-34,0	-2,8	-34,0	-2,8
Imposto sobre o tabaco (IT)	1 325,0	0,0	1 325,0	1 426,4	101,4	7,7	101,4	7,7
Imposto do selo (IS)	1 525,0	0,0	1 525,0	1 632,9	107,9	7,1	107,9	7,1
Imp. s/ o álcool e bebidas alcoólicas (IABA)	204,6	0,0	204,6	184,1	-20,5	-10,0	-20,5	-10,0
Outros impostos indirectos	155,4	10,8	166,2	160,6	5,2	3,3	-5,6	-3,4
Total da receita fiscal	**32 422,0**	**88,1**	**32 510,1**	**32 626,7**	**204,7**	**0,6**	**116,6**	**0,4**

No que respeita aos impostos directos, o desvio de sinal positivo ocorrido ao nível do total do capítulo (3,9 %) ficou sobretudo a dever-se ao IRC cujas receitas superaram o previsto em € 503,0 milhões (13,1 %), se bem que seja no grupo «Outros impostos directos» que se observa o maior desvio em termos relativos (76,8 %).

Nos impostos indirectos verifica-se que, ao nível do total, os desvios foram de sinal negativo tanto em relação ao OE inicial (1,3 %) como ao OE final (1,7 %) e que, em relação aos principais impostos, os valores dos orçamentos apenas foram superados no IS (€ 107,9 milhões, 7,1 %) e no IT (€ 101,4 milhões, 7,7 %), tendo o IVA (€ -261,2 milhões, -2,1 %) e o ISP (€ -239,9 milhões, -7,3 %) sido os principais responsáveis por, no conjunto do capítulo, a execução ter ficado aquém do OE final, embora fosse no IABA que se registou o maior desvio relativo (€ -20,5 milhões, -10,0 %).

2.5.2 – Análise da evolução da receita cobrada

O quadro que a seguir se apresenta propicia uma perspectiva da evolução da receita líquida dos serviços integrados nos últimos cinco anos, em termos de totais gerais e por capítulos do classificador das receitas em vigor.

QUADRO II.28

Evolução da receita cobrada

(em milhões de euros)

Designação	Valor					Taxas nominais de crescimento (%)				
	2002	2003	2004	2005	2006	2003/02	2004/03	2005/04	2006/05	Média
Receitas correntes	**30 295,3**	**30 650,2**	**30 695,1**	**32 198,4**	**35 106,9**	**1,2**	**0,1**	**4,9**	**9,0**	**3,8**
Impostos directos	11 897,9	11 255,1	11 307,9	11 519,2	12 610,5	-5,4	0,5	1,9	9,5	1,5
Impostos indirectos	16 611,0	17 338,1	17 074,5	18 916,5	20 016,2	4,4	-1,5	10,8	5,8	4,8
Contrib. p/ SS, CGA e ADSE	97,7	92,9	94,4	99,4	102,7	-4,9	1,6	5,3	3,3	1,3
Taxas, multas e penalidades	281,0	361,6	476,7	410,3	651,1	28,7	31,8	-13,9	58,7	23,4
Rendimentos da propriedade	554,4	485,2	555,5	193,6	605,0	-12,5	14,5	-65,1	212,5	2,2
Transferências correntes	464,9	634,9	680,9	627,1	669,2	36,6	7,2	-7,9	6,7	9,5
Venda bens e serviços correntes	334,3	414,1	381,0	378,6	424,9	23,9	-8,0	-0,6	12,2	6,2
Outras receitas correntes	54,1	68,3	124,2	53,7	27,3	26,2	81,8	-56,8	-49,2	-15,7
Receitas capital sem passivos	**1 746,9**	**625,6**	**1 533,2**	**637,5**	**1 856,9**	**-64,2**	**145,1**	**-58,4**	**191,3**	**1,5**
Venda de bens de investimento	571,8	77,5	10,6	125,3	178,4	-86,4	-86,3	1 082,1	42,4	-25,3
Transferências de capital	295,1	188,5	169,1	80,3	120,9	-36,1	-10,3	-52,5	50,6	-20,0
Activos financeiros	452,1	23,8	1 285,1	430,1	1 541,2	-94,7	5 299,6	-66,5	258,3	35,9
Outras receitas de capital	427,9	335,8	68,4	1,8	16,4	-21,5	-79,6	-97,4	811,1	-55,8
Outras receitas	**504,7**	**405,5**	**456,2**	**525,9**	**502,7**	**-19,7**	**12,5**	**15,3**	**-4,4**	**-0,1**
Recursos próprios comunitários	140,7	134,2	159,1	144,8	158,9	-4,6	18,6	-9,0	9,7	3,1
Reposições não abatidas	228,0	127,4	171,1	210,6	164,2	-44,1	34,3	23,1	-22,0	-7,9
Saldo da gerência anterior	136,0	143,9	126,0	170,5	179,6	5,8	-12,4	35,3	5,3	7,2
Receita efectiva	**32 546,9**	**31 681,3**	**32 684,5**	**33 361,8**	**37 466,5**	**-2,7**	**3,2**	**2,1**	**12,3**	**3,6**
Passivos financeiros	21310,0	34 357,3	38 026,4	54 735,1	57 245,8	61,2	10,7	43,9	4,6	28,0
Total da receita	**53 856,9**	**66 038,6**	**70 710,9**	**88 096,9**	**94 712,3**	**22,6**	**7,1**	**24,6**	**7,5**	**15,2**
Operações extra-orçamentais	488,8	1 345,4	772,6	2 446,4	906,2	175,2	-42,6	216,6	-63,0	16,7
Total geral	**54 345,7**	**67 384,0**	**71 483,5**	**90 543,3**	**95 618,5**	**24,0**	**6,1**	**26,7**	**5,6**	**15,2**

Verifica-se que em 2006 o «Total da receita» registou um crescimento de € 6.615,4 milhões (7,5 %) relativamente ao ano anterior, em consequência de aumento da «Receita efectiva» em € 4.104,7 milhões (12,3 %) e dos «Passivos financeiros» em € 2.510,7 milhões (4,6 %).

Para o acentuado crescimento da receita efectiva no ano em apreço contribuiu sobretudo o aumento dos «Activos financeiros» em € 1.111,1 milhões e da receita fiscal em € 2.191,0 milhões, dos quais € 1.091,3 milhões nos «Impostos directos» e € 1.099,7 milhões nos «Impostos indirectos», merecendo ainda relevo os aumentos nos capítulos «Rendimentos da propriedade» (€ 411,4 milhões) e «Taxas, multas e outras penalidades» (€ 240, 8 milhões).

Em termos relativos é, sobretudo, de realçar em 2006 o crescimento das «Outras receitas de capital» (811,1 %), além do já referido capítulo «Activos financeiros» (258,3 %) e dos «Rendimentos da propriedade» (212,5 %).

No conjunto do quinquénio 2002-2006 observa-se uma taxa média de crescimento do «Total da receita» de 15,2 % que resulta do efeito conjugado dos «Passivos financeiros» (28,0 %) e da «Receita efectiva» (3,6 %), sendo apenas no último ano que esta última cresceu a uma taxa superior à daqueles.

Relativamente aos «Passivos financeiros», refira-se que a análise do seu comportamento não se afigura muito relevante sem considerar também os passivos pagos por despesa do Estado. Assim, e atendendo também às suas especificidades, remete-se a apreciação detalhada desta matéria para o capítulo «Dívida pública» do presente Parecer sobre a CGE.

Verifica-se que os capítulos da receita efectiva que no conjunto do quinquénio em questão registaram taxas nominais de crescimento mais elevadas foram os de «Activos financeiros» (35,9 %) e «Taxas, multas e outras penalidades» (23,4 %), ao passo que os que registaram taxas médias de crescimento negativas foram os seguintes: «Outras receitas de capital» (55,8 %), «Venda de bens de investimento» (-25,3 %), «Transferências de capital» (-20,0 %), «Outras receitas correntes» (-15,7 %) e «Reposições não abatidas nos pagamentos» (-7,9 %).

Relativamente à receita fiscal, que merece especial destaque dado o peso relevante que continuou a assumir no total da receita efectiva (87,1 % em 2006), apresenta-se no quadro seguinte a discriminação segundo os principais impostos.

QUADRO II.29

Evolução da receita fiscal

(em milhões de euros)

Designação	Valor					Taxas nominais de crescimento (%)				
	2002	2003	2004	2005	2006	2003/02	2004/03	2005/04	2006/05	Média
Impostos directos	11 897,9	11 255,1	11 307,9	11 519,2	12 610,5	-5,4	0,5	1,9	9,5	1,5
S/ rend. pessoas singulares (IRS)	7 258,4	7 379,4	7 398,1	7 753,3	8 233,3	1,7	0,3	4,8	6,2	3,2
S/ rend. pessoas colectivas (IRC)	4 430,8	3 768,1	3 891,8	3 721,3	4 333,0	-15,0	3,3	-4,4	16,4	-0,6
Outros impostos directos	208,7	107,6	18,0	44,6	44,2	-48,4	-83,3	147,8	-0,9	-32,2
Impostos indirectos	**16 611,0**	**17 338,1**	**17 074,5**	**18 916,5**	**20 016,2**	**4,4**	**-1,5**	**10,8**	**5,8**	**4,8**
S/ prod. petr. e energéticos (ISP)	2 745,4	2 946,4	2 963,5	2 992,8	3 045,1	7,3	0,6	1,0	1,7	2,6
S/ valor acrescentado (IVA)	9 956,6	10 562,0	10 340,7	11 671,6	12 401,1	6,1	-2,1	12,9	6,3	5,6
Imposto automóvel (IA)	1 150,4	985,1	1 121,2	1 173,2	1 166,0	-14,4	13,8	4,6	-0,6	0,3
Imposto sobre o tabaco (IT)	1 159,6	1 223,9	1 027,0	1 322,9	1 426,4	5,5	-16,1	28,8	7,8	5,3
Imposto do selo (IS)	1 219,3	1 349,5	1 368,9	1 457,6	1 632,9	10,7	1,4	6,5	12,0	7,6
S/ álcool e beb. alcoólicas (IABA)	209,6	206,8	197,3	179,9	184,1	-1,3	-4,6	-8,8	2,3	-3,2
Outros impostos indirectos	170,1	64,4	55,9	118,5	160,6	-62,1	-13,2	112,0	35,5	-1,4
Total geral	**28 508,9**	**28 593,2**	**28 382,4**	**30 435,7**	**32 626,7**	**0,3**	**-0,7**	**7,2**	**7,2**	**3,4**

Conforme se evidencia no quadro supra, embora ambos os capítulos que constituem a receita fiscal apresentem em 2006 taxas de crescimento de sinal positivo, foi mais elevada a dos impostos directos (9,5 %) do que a dos indirectos (5,8 %).

Para o crescimento da receita dos impostos directos em 2006 contribuiu sobretudo o IRC (€ 611,7 milhões, 16,4 %), embora as receitas do IRS também tenham crescido consideravelmente (€ 480,0 milhões, 6,2 %). Nos indirectos todos os principais impostos registaram taxas de crescimento positivas em 2006 — com relevo para o IVA (€ 730,1 milhões, 6,3 %), o IS (€ 175,3 milhões 12,0 %) e o IT (€ 103,5 milhões, 7,8 %) — com excepção do IA cuja receita decresceu ligeiramente (€ 7,2 milhões, 0,6 %).

Para além do impacto da melhoria de eficácia dos procedimentos de cobrança da administração tributária, a que é feita alusão no relatório da CGE, refira-se que o aumento da receita fiscal ficou a dever-se a múltiplos factores, nomeadamente, à subida da taxa normal do IVA em 2 pontos percentuais em Julho de 2005 e do ISP em 2,5 cêntimos em Janeiro de 2006, à antecipação da introdução de tabaco nos circuitos de distribuição, como reacção aos aumentos anunciados e consequente aumento da receita do IT, à supressão de benefícios fiscais no IRS (contas poupança-habitação e planos poupança-reforma), melhoria dos resultados das empresas em 2005 e/ou fim da dedução de prejuízos fiscais de anos anteriores no caso de alguns grandes contribuintes de IRC, entre outros.

No quinquénio 2002-2006, a receita fiscal registou uma taxa nominal média de crescimento de 3,4 %, tendo que os impostos directos crescido a uma taxa inferior à dos indirectos (1,5 % e 4,8 %, respectivamente).

Em relação aos impostos directos verifica-se que enquanto a receita gerada pelo IRS registou uma taxa média de crescimento positiva (3,2 %), a do IRC, apesar do elevado crescimento em 2006, diminuiu à taxa média anual de 0,6 % durante o quinquénio. Os «Outros impostos directos,» que já no início do período assumiam um peso bastante inferior aos do IRS e IRC, ao longo do quinquénio, diminuíram ainda mais a sua importância tanto em termos absolutos como relativos, registando uma elevada taxa nominal média de crescimento negativa (-32,2 %).

Para o aumento dos impostos indirectos foi determinante o crescimento médio anual do IVA (5,6 %) dado o seu peso no total da receita fiscal, embora seja no IS que se observa a taxa média de crescimento mais elevada (7,6 %). Por outro lado, apenas se verificaram taxas nominais médias de crescimento negativas no IABA (-3,2 %) e nos «Outros impostos indirectos» (-1,4 %).

Tomando como deflatores as taxas de variação dos preços implícitas no PIB_{pm} no período 2002-2006 ([14]) obtêm-se as taxas de crescimento reais expressas no quadro seguinte:

QUADRO II.30

Taxas reais de crescimento

(em percentagem)

Designação	2003/02	2004/03	2005/04	2006/05	Média
Total da receita	18,9	4,2	21,2	4,5	11,9
Passivos financeiros	56,3	7,7	40,1	1,7	24,4
Receita efectiva	-5,6	0,4	-0,7	9,2	0,7
Receita fiscal	-2,8	-3,4	4,3	4,2	0,5
Receita efectiva não fiscal	-25,9	35,6	-33,8	60,8	1,7
PIB	-0,8	1,3	0,5	1,3	0,6

Assim, verifica-se que não obstante o elevado crescimento da receita efectiva em 2006, em resultado do crescimento da receita fiscal e sobretudo da não fiscal, a respectiva taxa real média de crescimento para o período 2002-2006 foi apenas de 0,1 pontos percentuais (p.p.) acima da do PIB (0,7 % e 0,6 % respectivamente).

Com efeito, apesar das taxas reais de crescimento elevadas tanto em 2006 (4,2 %) como em 2005 (4,3 %), a receita fiscal, apresenta, no conjunto do período, uma taxa real média de crescimento anual de apenas 0,5 % que é inferior à do Produto. Por sua vez, a receita efectiva

não fiscal apresenta variações acentuadas e alternadas, de sinal ora positivo ora negativo, o que se explica pela sua heterogeneidade e por assumir menor relevo em termos de valores absolutos, as quais na média do período considerado se traduzem numa variação positiva (1,7 %) superior à do PIB.

As variações registadas nos diferentes capítulos da receita efectiva tiveram naturalmente implicações na respectiva estrutura, o que é evidenciado no quadro seguinte.

QUADRO II.31

Estrutura da receita efectiva

(em percentagem)

Designação	2002	2003	2004	2005	2006	Média
Receitas correntes	**93,1**	**96,7**	**93,9**	**96,5**	**93,7**	**94,8**
Impostos directos	36,6	35,5	34,6	34,5	33,7	34,9
Impostos indirectos	51,0	54,7	52,2	56,7	53,4	53,6
Contribuições para a SS, CGA e ADSE	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Taxas, multas e outras penalidades	0,9	1,1	1,5	1,2	1,7	1,3
Rendimentos da propriedade	1,7	1,5	1,7	0,6	1,6	1,4
Transferências correntes	1,4	2,0	2,1	1,9	1,8	1,8
Venda de bens e serviços correntes	1,0	1,3	1,2	1,1	1,1	1,2
Outras receitas correntes	0,2	0,2	0,4	0,2	0,1	0,2
Receitas de capital	**5,4**	**2,0**	**4,7**	**1,9**	**5,0**	**3,8**
Venda de bens de investimento	1,8	0,2	0,0	0,4	0,5	0,6
Transferências de capital	0,9	0,6	0,5	0,2	0,3	0,5
Activos financeiros	1,4	0,1	3,9	1,3	4,1	2,2
Outras receitas de capital	1,3	1,1	0,2	0,0	0,0	0,5
Outras receitas	**1,6**	**1,3**	**1,4**	**1,6**	**1,3**	**1,4**
Recursos próprios comunitários	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4
Reposições não abatidas nos pagamentos	0,7	0,4	0,5	0,6	0,4	0,5
Saldos da gerência anterior	0,4	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5
Total da receita efectiva	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Receita fiscal	**87,6**	**90,3**	**86,8**	**91,2**	**87,1**	**88,6**
Receita não fiscal	**12,4**	**9,7**	**13,2**	**8,8**	**12,9**	**11,4**

Verifica-se que tanto na média do período como em qualquer dos anos em análise a receita fiscal tem um peso muito significativo no total da receita efectiva: 88,6 % na média do período, com um máximo de 91,2 % em 2005 e um mínimo de 87,1 % em 2006.

Os «Impostos indirectos», com variações alternadas de subida e de descida nos diferentes anos do período, representaram em média 53,6 % do total da receita efectiva, valor que é ligeiramente superior ao registado no último ano (53,4 %), enquanto os «Impostos directos» têm vindo a perder gradualmente alguma da sua importância relativa não obstante ainda representarem no último ano 33,7 % da receita efectiva (34,9 % na média do período).

Relativamente aos restantes capítulos, destaca-se o dos «Activos financeiros» que, apesar de ser o que teve maior importância (se excluirmos os relativos à receita fiscal) quer no conjunto do período, quer no ano de 2006, em termos médios, para o período em análise, representou apenas 2,2 % do total da receita efectiva, embora no último ano, tenha representado 4,1 % desse total.

Face à importância da receita fiscal, evidencia-se no quadro seguinte a respectiva estrutura.

QUADRO II.32

Estrutura da receita fiscal

(em percentagem)

Designação	2002	2003	2004	2005	2006	Média
Impostos directos	**41,7**	**39,4**	**39,8**	**37,8**	**38,7**	**39,4**
Imposto s/ o rend. das pessoas singulares (IRS)	25,5	25,8	26,1	25,5	25,2	25,6
Imposto s/ o rend. das pessoas colectivas (IRC)	15,5	13,2	13,7	12,2	13,3	13,6
Outros impostos directos	0,7	0,4	0,1	0,1	0,1	0,3
Impostos indirectos	**58,3**	**60,6**	**60,2**	**62,2**	**61,3**	**60,6**
Imposto s/ prod. petrolíferos e energéticos (ISP)	9,6	10,3	10,4	9,8	9,3	9,9
Imposto sobre o valor acrescentado (IVA)	34,9	36,9	36,4	38,3	38,0	37,0
Imposto automóvel (IA)	4,0	3,4	4,0	3,9	3,6	3,8
Imposto sobre o tabaco (IT)	4,1	4,3	3,6	4,3	4,4	4,1
Imposto do selo (IS)	4,3	4,7	4,8	4,8	5,0	4,7
Imp. s/ o álcool e bebidas alcoólicas (IABA)	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,7
Outros impostos indirectos	0,6	0,2	0,2	0,4	0,5	0,4
Total da receita fiscal	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Assim, verifica-se que com excepção do primeiro ano do período considerado, em que os impostos indirectos representaram 58,3 % da receita fiscal, em todos os restantes anos e em termos médios, o seu peso foi sempre superior a 60 %, atingindo o máximo em 2005 com 1,6 p.p. acima do valor médio (62,2 % e 60,6 %, respectivamente)

De salientar que o IVA representa mais de metade da receita dos impostos indirectos e 37,0 % do total da receita fiscal, tendo em 2005 e 2006 representado 38,3 % e 38,0 %, respectivamente. Registe-se que o ISP ocupa o segundo lugar em ordem de importância relativa, tanto na média do período (9,9 %) como em qualquer dos anos, embora tenha atingido no último ano o valor mais baixo (9,3 %).

Nos impostos directos o maior destaque cabe ao IRS, que representou na média do período 25,6 % da receita fiscal (0,4 p.p. acima do valor do último ano), enquanto ao IRC com 13,6 % e 13,3 %, na média do período e em 2006, respectivamente, pertence o 3.º lugar em ordem de importância na estrutura da receita fiscal, a seguir ao IVA e ao IRS.

No quadro seguinte apresentam-se os pesos do «Total da receita», «Passivos financeiros», «Receita efectiva », «Receita fiscal» e «Receita efectiva não fiscal», no Produto Interno Bruto a preços de mercado (PIB_{pm}).

QUADRO II.33

Peso da receita líquida no PIB

(em percentagem)

Designação	2002	2003	2004	2005	2006	Média
Total da receita	39,8	47,7	49,0	59,2	61,0	51,7
Passivos financeiros	15,7	24,8	26,4	36,8	36,9	28,5
Receita efectiva	24,0	22,9	22,7	22,4	24,1	23,2
Receita fiscal	21,1	20,6	19,7	20,4	21,0	20,6
Receita efectiva não fiscal	3,0	2,2	3,0	2,0	3,1	2,7

Fontes: DGO (CGE de 2002 a 2006).

Como se verifica, os pesos do «Total da receita» no PIB, bem como dos «Passivos financeiros» apresentam variações consideráveis em resultados das modificações neste capítulo, as quais, todavia, só devem ser apreciadas tendo em conta as alterações ocorridas no capítulo homólogo da despesa e em sede de análise da dívida pública.

Quanto ao total da «Receita efectiva», verifica-se que representou na média do período 23,2 % do PIB e no último ano 24,1 %, que foi também o valor mais elevado.

Pode ainda observar-se que, em termos médios, a receita fiscal representou 20,6 % do PIB cabendo os restantes 2,7 % à receita efectiva não fiscal e que, em relação a esta última, o valor mais elevado foi atingido no último ano (3,1 %) e o mais baixo em 2005 (2,0 %).

([1]) Nos termos do Decreto-Lei n.º 205/2006, de 27 de Outubro, que aprova a lei orgânica do Ministério das Finanças e da Administração Pública, a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) passou a designar-se Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

([2]) Documento elaborado pela DGO em 23 de Janeiro de 2007.

([3]) A estrutura e a composição dos ficheiros recebidos com esta informação para o ano económico de 2006 eram similares às analisadas no Parecer sobre a CGE de 2002.

([4]) A denominação das secções que, no âmbito dos serviços de finanças, desempenham funções de tesouraria é a que se encontra estatuída no n.º 2 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 366/99, de 18 de Setembro, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 237/2004, de 18 de Dezembro, designando-as como secções de tesouraria.

([5]) Directiva n.º 2003/48/CE do Conselho, de 3 de Junho de 2003.

([6]) Relatório n.º 40/2006 — 2.ª Secção, disponível em www.tcontas.pt.

([7]) De acordo com as referidas instruções, a cobrança coerciva diz unicamente respeito à parte da quantia exequenda, logo, não compreende a parte dos acréscimos, nomeadamente os juros e as custas processuais enquanto a cobrança em execução fiscal diz respeito à parte dos acréscimos, logo, não compreende a parte da quantia exequenda.

([8]) A operação «envio para cobrança coerciva» ocorre pelo não pagamento voluntário da dívida dentro do prazo estipulado e a «anulação de liquidação em execução fiscal» destinar-se-ia a registar a anulação de liquidação que surge na sequência de processo judicial.

([9]) A análise desta questão é desenvolvida no ponto 9.1 do presente Volume deste Parecer.

([10]) Segundo informação da DGT não é possível individualizar as origens das afectações em receita uma vez que os valores arrecadados são contabilizados em contas de terceiros que são depois movimentadas a débito, por ordem da DGCI, por contrapartida da conta de receita 041192, no caso das receitas arrecadadas em execução fiscal (DGCI-EF), e da conta 041154, no caso das receitas arrecadadas em processos de contra-ordenação (DGCI-CO).

([11]) Por ser relativo ao ano de 2006, este valor é diferente do apurado (€ 306.147.822,75) nos relatórios enviados ao cessionário, com referência ao período de 28 de Fevereiro de 2006 a 28 de Fevereiro de 2007.

([12]) Disponível em www.tcontas.pt.

([13]) A cobrança de receita do Estado já não inclui o valor afecto ao Fundo de Estabilização Tributário.

([14]) Apurado pelos serviços do Tribunal a partir dos elementos publicados na CGE.

III — Execução do Orçamento da Despesa

3.1 — Considerações gerais sobre a despesa orçamental

As despesas dos serviços integrados, segundo as classificações orgânica, funcional e económica constam de forma agregada do Volume I da Conta (Mapas II a IV) e de forma desenvolvida dos Tomos IV e V do Volume II (Mapa 17). No Mapa 17 — «Desenvolvimento das despesas Subsector Estado» são discriminadas segundo aquelas classificações, por tipo de fonte de financiamento e, ainda, por programa e medida, quando integradas em programas ([1]).

Essa «despesa paga» corresponde aos pagamentos autorizados pelos serviços processadores através do sistema de informação contabilística (SIC) e efectuados pelo Tesouro ([2]), deduzidos do valor das reposições abatidas nos pagamentos (em que se incluem as reposições retrotraídas). Esse processamento, através do SIC, passou a abranger, a partir de 2004, todas as despesas do Orçamento dos serviços integrados, incluindo as transferência das verbas nele inscritas para serviços e fundos autónomos, bem como transferências de verbas, por classificação económica, para serviços integrados, sem que, neste caso, correspondam a pagamentos efectivos ([3]) (cfr. pontos 3.1 alínea *b*) e 3.2).

Em 2006, conforme se desenvolve no ponto 3.3, o total da despesa líquida do Orçamento dos serviços integrados ascendeu a € 94.712.316.943,49, correspondente ao montante dos fundos saídos do Tesouro para pagamento de despesas orçamentais, no valor total de € 95.618.505.943,74, deduzido de € 906.189.000,25 de reposições abatidas nos pagamentos, efectuadas no próprio ano (€ 906.185.078,68) e, em 2007 (€ 3.921,57), retroagidas a 2006.

Quanto aos serviços e fundos autónomos (SFA), o resumo das suas despesas orçamentais (pagamentos líquidos) por classificação orgânica, funcional e económica consta, respectivamente, dos Mapas VII a IX do Volume I da Conta, evidenciando o Mapa 32 uma «Discriminação das receitas e das despesas dos SFA» (de «funcionamento normal» e de «investimentos do plano») apenas por classificação económica (Tomos VI e VII do Volume II), embora esses orçamentos tenham sido executados também com a discriminação mencionada para os serviços integrados, designadamente, por classificação funcional, fonte de financiamento e actividade e, para as despesas abrangidas, por programa e medida.

Salienta-se que, tanto em relação aos valores da receita como da despesa, a Conta evidencia, de forma sintetizada, os valores da «conta de gerência» registados pelo respectivo SFA no sistema informático criado para o efeito (em 2004), pelo Ministério das Finanças e Administração Pública.

Em 2006, uma vez mais, conforme tem sido reiteradamente salientado pelo Tribunal, não foram registados naquele sistema os valores da conta da Assembleia da República (abrangendo, em 2006, as verbas afectas à Comissão Nacional de Eleições, à Comissão Nacional de Protecção de Dados, à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos, e à Entidade Reguladora para a Comunicação Social), pelo que a sua execução orçamental não figura nesses mapas da CGE (€ 124,3 milhões de despesa).

Sobre esta matéria, a DGO pronunciou-se no âmbito do contraditório do Capítulo V do presente Parecer, adiante transcrito, no ponto 5.1.1.

Neste ano, o total evidenciado na Conta de despesas líquidas dos serviços e fundos autónomos que registaram as suas contas de gerência no mencionado sistema informático ascendeu a € 31.158.379.530.

Os valores da «despesa paga» evidenciados na Conta merecem, no sentido de introduzir maior rigor e transparência às contas públicas, as seguintes considerações gerais, na sua maioria já efectuadas pelo Tribunal em anteriores Pareceres sem que se tenha assistido a suficientes melhorias.

a) Dotações orçamentais insuficientes e realização de despesas à margem do Orçamento

A despesa orçamental registada na Conta é apenas a «despesa paga», o que significa que os encargos do Estado vencidos que não tenham sido pagos por insuficiência de dotação ou outra razão não são evidenciados.

Conforme consta já de anteriores Pareceres, a partir de 2002, na execução orçamental da despesa foram criadas classificações para identificar o pagamento de despesas de anos anteriores ([4]), ou seja, correspondentes a facturas com prazo de pagamento até 31 de Dezembro do ano anterior ([5]).

Este tipo de contabilização orçamental, efectuado na altura do processamento do pagamento dessas despesas, para além de não ser aplicado por todos os organismos públicos ([6]), sofre de algumas limitações. Com efeito, as referidas classificações económicas não permitem identificar o(s) ano(s) anterior(es) em que tais despesas deveriam ter sido pagas; por outro lado, com essa forma de contabilização, o montante total das despesas que transitaram em dívida, caso não se verifiquem atrasos nos pagamentos superiores a um ano, apenas poderá ser conhecido no final da execução orçamental do ano seguinte, ou seja, as despesas que, no final de 2006, transitaram em dívida, serão conhecidas através da execução orçamental de 2007, caso tenham sido pagas nesse ano.

Em 2006, o pagamento de *«dívidas transitadas de 2005»* pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos, tendo-se excluído (consolidado) as transferências entre as respectivas unidades, ascendeu, respectivamente, a € 217,6 milhões e a € 690,8 milhões, totalizando € 908,4 milhões.

Uma vez que na altura da elaboração do presente Parecer a execução orçamental de 2007 ainda não está finalizada, e é relevante analisar a evolução dos encargos que, em cada ano, transitam em dívida para o ano seguinte, bem como apurar os motivos dessas situações, no quadro seguinte evidencia-se, conjuntamente para os serviços integrados e os serviços e fundos autónomos, o pagamento desse tipo de despesas em semestres homólogos, ou seja, as «dívidas transitadas de 2005 e pagas durante o primeiro semestre de 2006» e as «dívidas transitadas de 2006 e pagas durante o primeiro semestre de 2007», tendo-se, igualmente, excluído as transferências entre as unidades dos dois subsectores.

QUADRO III.1

Pagamento de despesas de anos anteriores dos serviços integrados e dos SFA

(em euros)

Ministério	Despesas de anos anteriores pagas até Junho de 2006 (inclusive)		Despesas de anos anteriores pagas até Junho de 2007 (inclusive)		Variação	
	Em valor	%	Em valor	%	Em valor	%
Encargos Gerais do Estado	1 363 125	0,3	93 610	0,0	-1 269 515	-93,1
Administração Interna	40 603 660	7,7	24 880 461	3,1	-15 723 199	-38,7
Negócios Estrangeiros	258 654	0,0	508 044	0,1	249 390	96,4
Finanças e Administração Publica	87 236 168	16,5	7 446 389	0,9	-79 789 779	-91,5
Defesa Nacional	9 757 156	1,8	8 640 460	1,1	-1 116 696	-11,4
Justiça	4 568 910	0,9	25 348 279	3,2	20 779 369	454,8
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenv. Regional	2 891 601	0,5	4 728 656	0,6	1 837 055	63,5
Economia e da Inovação	4 730 359	0,9	2 186 477	0,3	-2 543 881	-53,8
Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	34 690 589	6,5	34 797 735	4,4	107 146	0,3
Obras Publicas, Transportes e Comunicações	1 106 828	0,2	22 424	0,0	-1 084 404	-98,0
Trabalho e Solidariedade Social	1 072 765	0,2	1 095 998	0,1	23 232	2,2
Saúde	326 708 882	61,6	661 686 617	83,3	334 977 735	102,5
Educação	13 724 346	2,6	20 288 081	2,6	6 563 735	47,8
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	520 434	0,1	1 975 280	0,2	1 454 846	279,5
Cultura	724 457	0,1	257 880	0,0	-466 577	-64,4
Total	**529 957 932**	**100,0**	**793 956 391**	**100,0**	**263 998 459**	**49,8**

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

Conforme se evidencia no quadro anterior, a comparação entre as despesas de anos anteriores pagas nesses semestres (homólogos) indica, em 2006, um elevado acréscimo, em € 264,0 milhões (49,8 %) nas despesas que transitaram em dívida para o ano seguinte, devido essencialmente ao acréscimo verificado no Ministério da Saúde, em € 335,0 milhões. Em termos do peso relativo de cada departamento ministerial, à semelhança de anos transactos, o Ministério da Saúde continua a destacar-se representando 83,3 % do total pago no 1.º semestre de 2007 a título de «despesas de anos anteriores» (contra os 61,6 % do semestre homólogo do ano anterior).

Para apurar os motivos de terem transitado para o ano seguinte dívidas vencidas de 2006, os serviços de apoio do Tribunal realizaram acções de verificação junto dos organismos (serviços integrados e serviços e fundos autónomos) que constam do quadro seguinte. Conforme se evidenciou no Quadro III.1, no 1.º Semestre de 2007, a título de *«despesas de anos anteriores»* foi pago o montante de € 794,0 milhões (€ 82,6 milhões por serviços integrados e € 711,4 milhões por SFA), tendo os organismos que constituíram a amostra representado, relativamente aos serviços integrados 73,9 % (€ 61,1 milhões) e quanto aos serviços e fundos autónomos 29,8 % (€ 212,1 milhões) dessas despesas.

QUADRO III.2

Processos examinados de dívidas transitadas para 2007

(em euros)

Ministério	Organismo e tipo de encargos	Encargos transitados de 2006	Pago até 30/06/2007	Juros de mora	Motivo do não pagamento em 2006	
					Insuficiente dotação orçamental	Outro
SERVIÇOS INTEGRADOS						
Administração Interna	Guarda Nacional Republicana (GNR)	30 555 445,00	10 878 850,21			
	Encargos com a saúde e outros encargos com a saúde	*30 170 123,00*	*10 502 088,97*		X	
	Outras	*385 322,00*	*376 761,24*		X	(a)
	Polícia de Segurança Pública (PSP)	25 955 467,00	13 465 305,62			
	Encargos com a saúde e despesas relacionadas	*25 572 015,00*	*13 147 780,15*		X	(a)
	Outras	*383 452,00*	*317 525,47*		X	
Finanças e Administração Pública	Direcção-Geral do Tesouro (DGT)	4 314 255,00	4 222 096,92			
	Outros Bens	*4 292 753,00*	*4 200 594,99*		X	
	Outras	*21 502,00*	*21 501,93*			
Ambiente e Ordenamento do Território	Instituto da Água (INAG)	4 670 799,00	4 553 636,04			
	Contratos-Programa para abastecimento de água com municípios	*509 097,00*	*509 096,57*		X	
	Contrato-Programa para abastecimento de água e águas residuais com municípios e suas associações	*3 593 088,00*	*3 475 926,13*			
	Aproveitamento Hidráulico do Sistema Odeleite-Beleche (energia eléctrica)	*568 614,00*	*568 613,34*			
Economia e Inovação	Instituto de Formação Turística	1 224 142,00	1 224 082,37			
	Aquisição de bens de capital/investimentos/edifícios	*1 220 501,00*	*1 220 499,25*		X	
	Deslocações e estadas	*2 653,00*	*2 595,76*			
	Estudos, pareceres, projectos e consultadorias Matérias-primas e subsidiárias	*988,00*	*987,36*			(b)
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	Direcção-Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural (Ex-Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica)	17 855 755,00	15 978 470,20			
	Melhoramentos fundiários	*14 474 526,00*	*14 085 657,73*		X	(c)
	Encargos das instalações	*1 279 211,00*	*1 210 646,69*		X	
	Outras	*2 102 018,00*	*682 165,78*	(d) 1 130 648,53	X	
Educação	Direcção Regional de Educação de Lisboa (DREL)	11 958 750,00	10 710 289,69			
	Transferências correntes	*8 572 914,00*	*7 324 528,82*		X	
	Equipamento informático	*2 539 749,00*	*2 539 748,13*		X	
	Outras	*846 087,00*	*846 012,74*		X	
Sub-total		**96 534 613,00**	**61 032 731,05**	**1 130 648,53**		
SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS						
Defesa Nacional	Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos	7 595 034,00	7 585 391,60			
	Mercadorias para venda	*7 200 000,00*	*7 199 033,78*		X	
	Encargos com a saúde	*84 229,00*	*84 226,77*		X	
	Matérias-primas e subsídios de transporte e peças	*70 808,00*	*69 137,09*		X	
	Outras	*239 997,00*	*232 993,96*		X	
Justiça	Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça	27 294 504,00	24 265 128,84			
	Outros trabalhos especializados	*19 572 191,00*	*16 548 251,92*		X	
	Edifícios	*7 600 000,00*	*7 700 000,00*		X	
	Outras	*122 313,00*	*16 876,92*		X	
Saúde	A.R.S. Lisboa e Vale do Tejo (ARSLVT) (*)	177 761 246,00	161 041 583,00			
	Serviços de saúde	*93 834 851,00*	*76 551 588,00*		X	
	Produtos vendidos nas farmácias	*46 084 000,00*	*46 447 719,00*		X	
	Outras	*37 842 395,00*	*38 042 276,00*		X	
	Hospital Curry Cabral	12 531 135,60	10 184 093,00			
	Produtos químicos e farmacêuticos	*4 542 231,20*	*3 614 740,00*		X	
	Despesas com pessoal	*4 886 798,60*	*4 640 107,00*			(e)
	Outras	*3 102 105,80*	*1 929 246,00*		X	
	Instituto Português de Sangue (**)	10 336 149,00	8 996 329,00			
	Produtos químicos e farmacêuticos	*5 589 631,00*	*4 343 751,00*		X	
	Material de consumo clínico	*2 269 324,00*	*1 923 269,00*		X	
	Outras	*2 477 194,00*	*2 729 309,00*		X	
Sub-total		**235 518 068,60**	**212 072 525,44**			
Total		**332 052 681,60**	**273 105 256,49**	**1 130 648,53**		

(*) Relativamente ao SFA, para a classificação de despesas de anos anteriores, além da classificação que tem sido referida através do "último dígito da subalínea igual a 9" que, num quadro (Mapa 7.1) corresponde às linhas com essa classificação, é também usada uma coluna com a designação "despesas de anos anteriores". Por vezes verificam-se divergências. É o caso da A.R.S. de Lisboa e Vale do Tejo, em que correctamente, as "despesas pagas de anos anteriores" (coluna) ascendem a € 161.121.785, enquanto as "despesas da subalínea de último dígito 9" totalizam € 161.041.583 (menos € 80.202).

(**) Idem. Relativamente ao Instituto Português do Sangue, os pagamentos registados na coluna "despesas de anos anteriores" ascendem a € 9.227.518, enquanto as "despesas da subalínea de último dígito 9" totalizam € 8.996.329 (menos € 231.189).

(a) Além da insuficiência de dotação para a realização dos pagamentos, alguma da documentação relativa a encargos de 2006 foi recebida pelo organismo já em 2007.

(b) Demora no processo de autorização do pagamento da despesa em causa (estudos).

(c) Falta de dotação devido a atraso na transferência de verbas por parte das Unidades de Gestão dos projectos AGRO e AGRIS para o IFAP e também, no tocante a despesas referentes ao projecto LEADER+, por limitações decorrentes da Circular Série A n.º 1328, de 31/08/2006, da DGO, por as despesas (que vieram a ser pagas em 2007) ainda não constituírem compromissos à data da emissão dessa Circular.

(d) Juros pagos à EDP relativos a diversas facturas que não foram pagas em 2006.

(e) As "despesas com pessoal", pagas em 2007 e identificadas como "despesas de anos anteriores" referem-se ao mês de férias e ao subsídio de férias, considerados encargos vencidos em 2006, à luz do princípio da especialização do exercício, e que transitaram para o ano seguinte.

Conforme se evidencia no quadro anterior, o principal motivo para os encargos terem transitado em dívida para 2007 foi, à semelhança dos anos anteriores, a insuficiência de dotação, como tem vindo a ser evidenciado em sucessivos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado. Nos serviços examinados, a existência deste tipo de despesa foi devida, ainda, a outros factores, bem como a discrepâncias quanto aos critérios aplicados na contabilização de *«despesas de anos anteriores»*.

Destaca-se em especial, os encargos que não foram pagos em 2006 pelo ex-Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica, devido à interpretação que terá sido feita da Circular n.º 1328-A, de 31 de Agosto de 2006, da DGO, estabelecendo que a partir do dia 1 de Setembro, apenas poderiam ser autorizados os pedidos de libertação de créditos referentes às dotações do Cap. 50 — «Investimentos do Plano» cujos compromissos tivessem sido registados até 31 de Agosto, ficando a assunção de novos compromissos sujeita a aprovação da tutela e do Ministro de Estado e das Finanças. Ou seja, tais despesas não foram pagas em 2006 por o correspondente compromisso, embora já assumido, ainda não ter sido registado (no SIC) à data dessa Circular.

Relativamente às discrepâncias quanto aos critérios aplicados na contabilização de «*despesas de anos anteriores*» já assinaladas ([7]), observou-se que, no caso do Hospital Curry Cabral, ao contrário da classificação que usara no ano anterior e foi empregue pelos demais organismos examinados, o mês de férias e o subsídio de férias pagos em 2007 foram registados, em contabilidade pública, como «*despesas de anos anteriores*». Tais discrepâncias deverão ser objecto de acompanhamento e correcção pela DGO, devendo para o efeito emitir as correspondentes circulares, sob pena de se tornar pouco fiável esta classificação das despesas.

Na sua resposta, a DGO não se pronunciou sobre esta matéria.

Conforme tem sido reiteradamente salientado pelo Tribunal os encargos públicos devem ser pagos, escrupulosamente, nas datas legal ou contratualmente estabelecidos, devendo o controlo da despesa ser efectuado a montante, na altura da criação dos encargos e não no momento do seu pagamento.

O diferimento dos pagamentos para o ano seguinte, contrariando o princípio da anualidade estabelecido na LEO, entre outros aspectos adiante referidos acarreta, por vezes, o pagamento de juros, como se verificou na acção realizada junto do ex-Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica, não tendo sido observado o princípio da boa gestão financeira (economia) estabelecido no artigo 42.º da LEO e no artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho.

O Tribunal, no Parecer sobre a Conta tem vindo acompanhar outras situações em que, habitualmente, se verifica a transição de encargos por pagar. Assim, relativamente ao porte pago, de acordo com a informação prestada, em 19-06-2007, pelo Gabinete para os Meios de Comunicação Social, a dívida aos CTT, em 31-12-2006, ascendia a € 228.150,87 (2,1 % dos € 10.926.609.45 facturados no ano), valor que se encontrava integralmente liquidado à data daquela comunicação. Quanto a outra situação, dos encargos por pagar à EDP decorrentes da aplicação do Decreto-Lei n.º 189/88, de 27 de Maio e suas alterações ([8]), de acordo com a informação prestada pela Direcção-Geral de Energia e Geologia, em 12-11-2007, o montante em dívida à EDP ascendia a € 4.843.351,74, acrescido de juros e *«(...) em princípio, a dívida decorre de pagamentos efectuados pela EDP em 2002»*.

Além dos encargos em dívida que transitam para o ano seguinte e são pagos por despesa orçamental, continua a verificar-se a liquidação de outros encargos, ilegalmente, à margem do Orçamento do Estado, por operações específicas do Tesouro (OET). Em 2006, esta forma de pagamento abrangeu, nomeadamente ([9]):

O pagamento de € 200.563.068 de bonificações de juros relativos a:

Crédito bonificado à habitação, no montante de € 164.755.740;
Regime especial de deficientes, no valor de € 31.160.660;
Programa especial de realojamento nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, que ascenderam a € 4.636.669.

O pagamento de € 19.831.948 apurados pelo INGA/IFADAP, relativos à regularização de responsabilidades decorrentes da electricidade verde, de 2004 e 2005. Quanto aos valores em dívida, o IFAP informou, em 9-08-2007, que serão efectuados pagamentos relativos aos consumos efectuados até 28-02-2006 (data determinada por despacho do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas), estando apurados € 5,8 milhões, embora o processo não esteja finalizado.

A regularização de dívidas à PT Comunicações relativas ao «desconto de assinatura telefónica para reformados», referentes ao ano 2005, no montante de € 23.547.824. Quanto aos encargos relativos ao ano 2006, aquela empresa informou ascenderem a € 21.719.037, conforme nota de débito emitida em 28-03-2007. Reitera-se a observação constante do Parecer sobre a CGE de 2005 relativa a esta matéria, considerando que estes encargos devem ser objecto de inscrição orçamental adequada e pagos durante a execução de 2007, não devendo ser objecto de pagamento por operações específicas do Tesouro ao abrigo da alínea *d*) do artigo 109.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro (artigo que se destina a regularizar responsabilidades decorrentes do passado, manifestamente inaplicável a esta despesa, cujo documento foi já emitido em 2007).

Na sua resposta, a DGO assinala que *«(...) a Lei do OE para 2007 veio pôr fim ao mecanismo de compensação de encargos suportados pela PT comunicações com o desconto de assinatura telefónica para reformados (...) cuja execução vinha sendo feita nos termos referidos pelo Tribunal.»*. Note-se que, como foi já referido, continua a estar previsto, em 2007, o recurso a esta forma de pagamento para este tipo de encargos.

O pagamento, em 20-01-2006, de € 801.133.067 (metade à Caixa Geral de Depósitos e o restante ao Banco Santander Totta, S.A.), relativo a dois empréstimos, de € 400 milhões cada, e respectivos encargos. Estes empréstimos foram contraídos, pelo IGIF, em 31-12-2005 para o pagamento dos adiantamentos concedidos pelo Tesouro ao IGIF ao abrigo do n.º 3 do artigo 8.º da Lei do Orçamento do Estado para 2005, com a finalidade de assegurar o pagamento a fornecedores do Serviço Nacional de Saúde (SNS). Desta forma foi encerrada a espiral de sucessivos adiantamentos do Tesouro, para fazer face à suborçamentação sistemática do SNS, intervalados com empréstimos bancários pontuais, no final do exercício económico, como forma de dar cumprimento à disposição do Regime de Tesouraria do Estado que impunha a regularização desses adiantamentos até ao final de cada ano ([10]).

Já desde o Parecer sobre a CGE/2003 que o Tribunal tem vindo a questionar a bondade da medida de gestão financeira deste sistema de adiantamentos pelo Tesouro a regularizar até final do ano por empréstimos bancários, por sua vez pagos por novos adiantamentos pelo Tesouro ([11]), destacando-se que o recurso ao sistema bancário por um curto período de tempo, na transição do ano, tem necessariamente custos. Concluía-se pela necessidade de *«(...) encontrar uma solução para o défice do SNS, que sendo estrutural não será resolvido com adiantamentos de fundos do Tesouro, de valor crescente.»*. A solução adoptada em 2006 traduz um regresso à situação verificada em 2002 e anos anteriores, com o recurso a operações específicas do Tesouro para fazer face a despesa orçamental.

Quanto à situação do défice do SNS, em 31-12-2006, de acordo com a informação prestada pelo Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF), o total das dívidas a fornecedores (transitado para 2007) ascendia a € 434,8 milhões, uma redução de € 496,5 milhões em relação ao valor em dívida no final de 2005 (€ 931,3 milhões).

Em termos de contabilidade pública, na qual se baseia a Conta Geral do Estado, o pagamento desses encargos do Estado por operações específicas do Tesouro significa a sua desorçamentação, ou seja, não são registados como despesa orçamental no ano em que se constituem, nem no ano em que são pagos.

Continua-se, assim, a verificar a assunção de encargos sem cobertura orçamental, com clara violação do artigo 105.º da Lei Constitucional e do n.º 1 do artigo 5.º, da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 16.º, dos n.os 5 e 6 do artigo 42.º e do n.º 1 do artigo 45.º da Lei de enquadramento orçamental.

Na sua resposta, a DGO informa que, de acordo com a proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2008, o *«(...) financiamento dessas operações será assegurado por via orçamental, designadamente através de dotação a inscrever no Capítulo 60 do Ministério das Finanças e Administração Pública (...) Trata-se de um passo muito importante no reforço da qualidade da orçamentação e da transparência das contas públicas, na linha da Recomendações do Tribunal de Contas nesta matéria em anos anteriores.»*.

Em termos gerais, devem ser estudadas soluções para resolver o problema do atraso no pagamento das despesas do Estado (serviços integrados e SFA), pois tal procedimento limita-se a adiar o pagamento de encargos sem que corresponda a qualquer redução na despesa economicamente

realizada, tanto mais que, para além das consequências financeiras para o Estado (juros de mora), o atraso nos pagamentos envolve custos sociais (não contabilizados), nomeadamente dificuldades de gestão financeira para os fornecedores do Estado, em particular para os de menor dimensão.

b) Sobrevalorização da «despesa paga» do Orçamento dos serviços integrados na parte não utilizada das verbas transferidas para as contas dos organismos

Relativamente à execução orçamental dos serviços integrados, a CGE evidencia como «pagamentos efectuados», além do pagamento efectivo de despesas (a terceiros), as transferências de verbas para as contas bancárias dos próprios organismos (aqui incluindo as suas contas no Tesouro com essa natureza), designadamente para constituição e reforço dos fundos de maneio dos serviços integrados, para contas de operações específicas do Tesouro ([12]), e para as contas dos serviços dotados de autonomia administrativa e financeira. Em 2006 continuaram ainda a verificar-se essas transferências de verbas para as contas de organismos dotados de autonomia apenas administrativa, como sejam, os dos três ramos das Forças Armadas e o Estado-Maior General, os estabelecimentos de ensino básico e secundário e, pela sua natureza específica, os serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Na sua resposta a DGO refere que:

«(...) no âmbito do Ministério da Defesa Nacional (MDM) o EMGDA e os três ramos das Forças Armadas (...) processam o PLC no SIC com base em previsões de pagamentos assentes nos seus sistemas de contabilidade próprios, efectuam transferências para os Centros de Custo no SCC (valores que constituem pagamentos, para o OE) e que acabam por ser superiores aos pagamentos reais. Estes são registados na aplicação SIC do MDM.

Esta situação é análoga à que se verifica, nos outros ministérios, com transferências efectuadas para outros serviços, nomeadamente para SFA.»

Note-se que a despesa orçamental de cada SFA é evidenciada na CGE, ainda que de forma sintética, através dos resumos das suas contas de gerência, não se podendo dizer o mesmo destes serviços com autonomia administrativa, uma vez que a respectiva execução orçamental, apresentada na CGE, não corresponde a pagamentos efectivos a terceiros.

Conforme adiante se explicita, também se verificam outras transferências de verbas orçamentais para as contas dos organismos, para permitir a sua utilização no ano seguinte, quer através da abertura de créditos especiais, quer como saldo de gerência a transitar em posse do serviço.

Relativamente às verbas orçamentais transferidas, tem-se verificado, com frequência, que o seu montante é superior ao utilizado pelos serviços, em pagamentos efectivos, durante o ano económico a que respeitam; além disso, especificamente quanto às verbas a transitar para o ano seguinte, por definição, não se destinam a ser utilizadas durante o ano económico em que foram requisitadas, embora constem da Conta como «pagamentos efectuados».

Essas verbas orçamentais não utilizadas constituem uma sobrevalorização da despesa orçamental dos serviços integrados, indo acrescer à receita orçamental do ano seguinte, quer através de reposições não abatidas nos pagamentos, quer através do acréscimo dos saldos de gerência (serviços e fundos autónomos) ([13]).

No que respeita à generalidade das situações em que existem requisições de verbas em excesso, o Tribunal reitera a recomendação sobre o estrito cumprimento da disposição sobre o pedido de libertação de créditos que consta dos sucessivos decretos-lei que anualmente estabelecem as normas de execução orçamental. Assim, quanto à constituição dos fundos de maneio, a liquidar até 15 de Janeiro do ano seguinte, determina o artigo13.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, que deve ser tido *«(...) em conta o princípio da unidade de tesouraria»;* quanto aos serviços e fundos autónomos, determina o n.º 3 do artigo 7.º do mesmo diploma que *«(...) só podem proceder à emissão dos pedidos de libertação de créditos até aos montantes que, embora dentro dos respectivos duodécimos, sejam estritamente indispensáveis às suas actividades (...)».*

Na sua resposta a DGO refere que:

(...) tem muita dificuldade em controlar, no RAFE, os PLC, no sentido de assegurar — sem prejuízo da fluidez de gestão e de pagamentos pelos serviços que o legislador dotou de autonomia financeira — um juízo de valor sobre a indispensabilidade dos créditos para os pagamentos do período seguinte. Há um número elevado de situações que pode determinar, legitimamente, o adiamento de pagamentos previstos. No entanto, as Delegações da DGO estão atentas ao fenómeno, pela experiência própria e pelas recomendações do Tribunal, e quando podem, intervêm no sentido da redução das transferências ao mínimo necessário.»

No que respeita aos saldos que são repostos no ano seguinte como receita do Estado, ascendendo a € 164,2 milhões, em 2006, o Relatório sobre a CGE inclui um título relativo à análise das *reposições não abatidas nos pagamentos* (página 116 do Volume I), embora continue a não distinguir as reposições que resultam de pagamentos orçamentais indevidos ocorridos em anos anteriores, das que resultam de verbas não utilizadas pelas entidades a que se destinaram as transferências orçamentais (reposição de saldos).

Neste processo das reposições não abatidas nos pagamentos, que compromete o rigor das contas públicas, destaca-se um tipo especial de saldos repostos — resultantes das verbas transferidas em excesso para os serviços com autonomia (constituindo despesa adicional do ano) e destinadas a reforçar no ano seguinte as correspondentes dotações orçamentais, através da abertura de créditos especiais, com contrapartida em receita resultante dessas reposições não abatidas. Em 2006, estas verbas ascenderam a € 88,1 milhões e são objecto de um breve comentário no Relatório do Ministério das Finanças e Administração Pública sobre a CGE/2006 (página 55 do Volume I).

Para evidenciar os montantes envolvidos, indicam-se no quadro seguinte, para os anos de 2003 a 2006 (1) o valor total das reposições não abatidas e (2) o valor global das reposições não abatidas que serviram de contrapartida à abertura de créditos especiais, e a sua distribuição por (3) Capítulo 50 — «Investimentos do Plano»; (4) Orçamento do Ministério da Defesa ao abrigo da lei de programação militar; e (5) Outros créditos especiais com contrapartida em *reposições não abatidas nos pagamentos*.

QUADRO III.3

Abertura de créditos especiais com contrapartida em reposições não abatidas

(em milhares de euros)

Ano	Reposições não abatidas nos pagamentos	Créditos especiais com contrapartida em reposições não abatidas				(2) / (1) × 100
		Total	Cap. 50	Lei de programação militar	Outros	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	
2003	127 388	63 110	3 810	48 852	10 448	49,5
2004	171 060	120 140	6 015	70 721	(a) 43 404	70,2
2005	210 647	131 457	12 693	103 809	(b) 14 955	62,4
2006	164 199	88 088	5 521	74 311	(c) 8 256	41,8

(a) Do qual € 32.978 milhares se refere ao Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) – cfr. ponto 5.4.2 do Parecer sobre a CGE/2004.

(b) Verbas relativas ao Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) – cfr. ponto 5.4.2 do Parecer sobre a CGE/2004.

(c) Do qual € 6.505 milhares se refere ao Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD).

Fonte: (1) – Valores da CGE (ano), Cap. 15 da Receita – "Reposições não abatidas nos pagamentos".
(2) a (5) – Relações das alterações orçamentais remetidas pelas Delegações da DGO ao Tribunal.

Conforme evidencia o quadro, a proporção das reposições não abatidas que serviram de contrapartida à abertura de créditos especiais variou entre 41,8 % e 70,2 %, ou seja, uma parte significativa das verbas transferidas em excesso para os organismos (e registadas na CGE como «pagamentos efectuados») teve já como propósito a sua integração nas correspondentes dotações orçamentais do ano seguinte, através do mecanismo da abertura de créditos especiais.

Dados os efeitos descritos em termos de transparência das contas públicas, pela sobrevalorização da despesa orçamental anual, o efeito sobre o défice da CGE de cada ano e também o efeito sobre a tesouraria do Estado, a requisição de verbas orçamentais em excesso para integração nas dotações do ano seguinte através da abertura de créditos especiais, ou para transição como saldo para a gerência seguinte em posse do serviço, deverá ser utilizado apenas quando estritamente indispensável, conforme já se recomendou em anteriores Pareceres, devendo o Ministério das Finanças e Administração Pública dedicar especial atenção a essas situações.

c) Sobrevalorização (ou subavaliação) da «despesa paga» resultante da transferência do saldo de diversas dotações inscritas no Cap. 60 — «Despesas excepcionais» do Ministério das Finanças e Administração Pública para contas de operações específicas do Tesouro

A Lei do Orçamento do Estado para 2006, no seu artigo 79.º, continuou a permitir que os saldos das dotações afectas às rubricas de classificação económica relativas a *transferências correntes, subsídios, activos financeiros e outras despesas correntes* inscritas no Cap. 60 — «Despesas excepcionais», fossem transferidos para contas especiais do Tesouro, a utilizar na liquidação das respectivas despesas até 15 de Fevereiro de 2007, sendo as verbas não utilizadas repostas como receita do OE/2007.

Quanto aos efeitos deste processo continuado sobre a despesa, a receita e o défice de 2006, verificou-se:

A redução (subavaliação) da despesa do OE/2006 em € 272 679 024,61 (diferença entre o valor da transferência de verbas orçamentais para a conta «Saldos do Cap. 60 do OE/2006» e o que o OE/2006 deixou de suportar pela utilização das verbas da conta de operações específicas «Saldos do Cap. 60 do OE/2005»);

O aumento da receita do OE/2006 em € 7.936.344,38 (reposição como receita do OE/2006 da verba não utilizada de «Saldos do Cap. 60 do OE/2005»);

A redução do défice do OE/2006 em € 280.615.368,99 igual à diferença dos efeitos sobre a despesa e a receita do OE/2006, e igual ao valor da diferença entre as verbas do OE/2006 (€ 44.018.241,63) e do OE/2005 (€ 324.633.610,62) transferidas para as respectivas contas de operações específicas do Tesouro.

O procedimento adoptado contraria o princípio da anualidade consagrado no artigo 4.º da LEO, pelo que o Tribunal reitera a sua recomendação no sentido de ser dada especial atenção à transferência dos saldos das dotações orçamentais para contas de operações específicas do Tesouro.

3.2 — Concretização do regime de administração financeira do Estado (RAFE)

A Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro (Lei de Bases da Contabilidade Pública) e o seu desenvolvimento pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho (Regime de administração financeira do Estado), estabeleceram os regimes de administração financeira dos «serviços e organismos da Administração Central», incluindo os institutos públicos que revistam a forma de serviços personalizados e de fundos públicos, definindo como:

Regime geral — a autonomia administrativa;
Regime excepcional — autonomia administrativa e financeira, para os «serviços e fundos autónomos».

Dada a incidência que o regime financeiro dos serviços tem nos valores da despesa evidenciados na Conta, analisa-se em seguida o estado de concretização da reforma prevista nesses diplomas.

a) Serviços integrados do Estado que transitaram para o novo regime de administração financeira do Estado

Os serviços integrados do Estado que, desde 1993, têm vindo a transitar para o novo regime de administração financeira do Estado (RAFE), regulado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, passaram a deter um novo tipo de autonomia administrativa, que se caracteriza, entre outros aspectos, pela realização das despesas através do SIC (Sistema de Informação Contabilística) e do SIC/PIDDAC ([14]), deixando de processar requisições de fundos, substituídas por pedidos de libertação de créditos, autorizados pelas Delegações da DGO, e realizando os seus pagamentos através dos meios de pagamento do Tesouro. Neste sistema, os fundos saídos dos cofres públicos respeitantes à despesa orçamental correspondem, geralmente, ao pagamento efectivo de despesas dos serviços processadores ([15]).

Embora o artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 155/92 estabelecesse que: *«A transição para o novo regime financeiro (...) far-se-á durante o ano económico de 1993, ficando salvaguardada a possibilidade de uma aplicação anterior aos serviços e organismos da Administração Pública que reunirem as condições indispensáveis»*, em 2006, continuavam a não estar integrados no RAFE os seguintes organismos ([16]):

Estabelecimentos de educação e ensinos básico e secundário;
Serviços dos três ramos das Forças Armadas (Marinha, Exército e Força Aérea);
Estado-Maior General das Forças Armadas.

Conforme se destacou em sucessivos Pareceres, solucionados os aspectos de natureza técnica relativos aos sistemas informáticos de suporte, não subsistiam razões que obstassem à implementação do RAFE, regulado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, pelo que o atraso na sua aplicação fica a dever-se à inércia das entidades responsáveis, em cada Ministério, pela aplicação desse regime. Esse atraso contribui para a manutenção das situações atrás evidenciadas que retiram algum significado ao valor da despesa constante da Conta de cada ano.

De notar que, tal como em anos anteriores, o artigo 10.º do decreto de execução orçamental veio estabelecer que: *«Assumem as competências de serviços processadores, durante o ano de 2006, os gabinetes de gestão financeira, as secretarias-gerais e outros departamentos ou serviços que, através do sistema de informação contabilística, procedam a transferências para serviços e fundos autónomos ou a transferência de verbas, por classificação económica, para serviços integrados»*. Em tais casos, são organismos distintos o serviço que realiza economicamente as despesas e o serviço que processa as verbas orçamentais, através do SIC e SIC/PIDDAC; nesses casos o processamento da despesa orçamental, ainda que efectuado através destes sistemas e registado na Conta como «pagamentos efectuados», não corresponde a pagamentos a terceiros mas sim a transferências de verbas para contas bancárias dos serviços pelas quais esses pagamentos serão posteriormente efectuados.

Ora, enquanto se mantiver esta situação, deverão os serviços não integrados no RAFE ([17]) dispor de contas abertas no Tesouro para o pagamento das suas despesas (tal como acontece actualmente com os SFA), como forma de dar cumprimento ao princípio da unidade de tesouraria.

b) Transição para o novo regime de administração financeira dos organismos com autonomia administrativa e financeira (SFA)

No que se refere à transição dos SFA para o RAFE, o decreto de execução orçamental para 2006 veio, como nos três anos anteriores, precisar, no n.º 1 do artigo 2.º, que *«São abrangidos pelo regime de administração financeira do Estado, previsto na Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e no Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, os serviços e fundos autónomos que cumpram os requisitos estabelecidos naqueles actos legislativos, designadamente a aplicação e prestação de contas à luz do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) ou plano sectorial e cumprimento do princípio da unidade de tesouraria (...)»*, clarificando que cabe *«(...) à Direcção-Geral do Orçamento em articulação com a Direcção-Geral do Tesouro a avaliação do cumprimento destes requisitos»*. Adiante, na alínea d), analisa-se a implementação do POCP (ou dos planos sectoriais), sendo a aplicação do princípio da unidade de tesouraria examinada no Capítulo VIII.

c) Atribuição e cessação do regime de autonomia administrativa e financeira

Para a atribuição do regime excepcional de autonomia administrativa e financeira aos serviços e organismos da Administração Central, o n.º 1 do artigo 6.º da Lei de Bases da Contabilidade Pública exige que tal regime seja o mais adequado para a sua gestão e, cumulativamente, as suas receitas próprias atinjam um mínimo de dois terços das despesas totais, excluindo as despesas co-financiadas pela União Europeia.

Nos termos dessa disposição (excluindo os serviços e organismos dotados de autonomia administrativa e financeira por imperativo constitucional ([18]), a atribuição desse regime, pela via legislativa, nomeadamente através do diploma que aprova a orgânica de cada organismo, deve ser fundamentada em relação ao cumprimento desses requisitos.

Note-se que, como derrogação desses dois requisitos, o n.º 4 do mesmo artigo prevê que pode ainda ser atribuída autonomia administrativa e financeira em função de *«outras razões ponderosas expressamente reconhecidas por lei ou decreto-lei»*.

Quando a autonomia administrativa e financeira não resulte de imperativo constitucional ou do seu reconhecimento nos termos do n.º 4 do artigo 6.º, determina o artigo 7.º da Lei de Bases da Contabilidade Pública a cessação desse regime nos serviços e fundos autónomos que, durante dois anos consecutivos, não verificarem os requisitos previstos no referido n.º 1 do artigo 6.º

O artigo 93.º (anterior artigo 90.º) da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, aditado pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto (Lei de estabilidade orçamental), veio determinar que: *«Os serviços e fundos autónomos, cujo regime de autonomia administrativa e financeira não decorra de imperativo constitucional e da sua integração nas áreas do Serviço Nacional de Saúde e regulação e supervisão, que nos anos económicos de 2000 e 2001, não tiverem tido pelo menos dois terços de receitas próprias relativamente às suas despesas totais passarão ao regime de autonomia meramente administrativa (...). Os organismos especialmente competentes para a gestão dos fundos comunitários podem manter o seu actual regime de autonomia (...)»*. Essa disposição foi aplicada pelo artigo 3.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2003), que determinou, a partir de 1 de Janeiro de 2003, a passagem para o regime de autonomia administrativa de 42 organismos, até então dotados de autonomia administrativa e financeira ([19]).

Refira-se que destes organismos, que haviam perdido a autonomia financeira, em 2004 um foi transformado em sociedade anónima ([20]) (Teatro Nacional Dona Maria II) e, a oito, foi atribuído o regime especial de autonomia financeira pelo Decreto-Lei n.º 141/2005, de 17 de Agosto, que os qualificou como laboratórios do Estado ([21]), indicando o preâmbulo deste diploma as razões para justificar a medida adoptada.

Relativamente a estes laboratórios, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2006, de 3 de Outubro, estabelece que: *«Em regra, o* [seu] *estatuto jurídico (...) deverá evoluir para o de entidades públicas empresariais, salvaguardando casos excepcionais devidamente justificados, de modo a consagrar as necessárias condições de operacionalidade e transparência contratual dos serviços prestados e a estimular as suas capacidades, assim como os níveis de autonomia e responsabilidade, as condições de atracção competitiva de recursos humanos de alta qualificação, bem como uma maior captação e utilização eficaz de receitas próprias.»*.

Para aferir do cumprimento da regra dos dois terços, os serviços de apoio do Tribunal procederam ao tratamento das contas de gerência dos SFA, cujos extractos constam do Volume II da CGE de 2006 e 2005, com a finalidade de verificar o cumprimento do disposto na Lei de Bases da Contabilidade Pública, conjugado com o disposto no artigo 93.º da Lei de enquadramento orçamental. Para esse efeito, foram excluídas:

Das receitas próprias as *transferências* da administração central, da segurança social, das instituições da União Europeia, os *passivos financeiros*, os *saldos da gerência anterior* e as *operações extra-orçamentais*;

Da despesa, toda a actividade ou projecto que, ao nível do respectivo SFA, apresentasse despesa com fonte de financiamento comunitária e as *operações extra-orçamentais*.

Nesse tratamento, destaca-se a dificuldade em estabelecer a correspondência entre a definição de receitas próprias constante do artigo 47.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, e as classificações económicas das receitas e despesas das contas de gerência, designadamente, quanto aos *saldos de gerência* ([22]). Saliente-se que, enquanto pela via legislativa não for estabelecida essa correspondência, em certos casos torna-se complexa a verificação da proporção entre as receitas próprias e as despesas.

O total dos serviços e fundos autónomos que constam da CGE/2006 ascende a 353, (incluindo a Assembleia da República) tendo-se excluído da análise 303 (85,8 %) pelos seguintes motivos: deterem autonomia administrativa e financeira por imperativo constitucional; estarem relacionados com a gestão de projectos co-financiados pela União Europeia; serem entidades de regulação ou supervisão; apresentarem apenas despesas co-financiadas por receitas comunitárias em pelo menos um dos anos analisados.

Assim, a análise incidiu sobre 50 organismos, em relação aos quais se calculou a percentagem das receitas próprias sobre as suas despesas não co-financiadas, evidenciando o quadro seguinte os SFA que não cumprem o critério dos 2/3.

QUADRO III.4

SFA cujas receitas próprias não cobrem em 2/3 as suas despesas não co-financiadas pela União Europeia, em 2 anos consecutivos

(em euros)

Serviço	2005			2006		
	Receitas Próprias (1)	Despesas (2)	% (1)/(2)*100	Receita (3)	Despesa (4)	% (3)/(4)*100
Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão (a)	6 152 878	13 418 871	45,9	6 692 985	12 765 887	52,4
Serviço de Informações Estratégicas de Defesa e Militares (a)	0	7 827 656	0,0	0	9 371 710	0,0
Escola Portuguesa de Moçambique	1 172 552	3 162 032	37,1	1 340 552	3 287 870	40,8

(a) Extinto pelo Decreto-Lei n.º 116/2007, de 27 de Abril, que criou a Agência para a Modernização Administrativa, I.P., também serviço com autonomia administrativa e financeira.

(b) Extinto pela Lei n.º 9/2007, de 19 de Fevereiro, que, entre outras, estabelece a orgânica do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa, que goza de autonomia administrativa e financeira.

A DGO, na sua resposta, relativamente a dois destes serviços, salienta que os preâmbulos dos respectivos diplomas de criação avançam justificações para a atribuição do regime especial de autonomia ([23]) e quanto ao Serviço de Informações Estratégicas de Defesa e Militares, admite que *«(...) não tem expressa declaração preambular que justifique a autonomia financeira no diploma que o criou (...)»*.

Contudo, tendo em conta a similaridade de funções com o SIS (ambos criados pela Lei Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa) ([24]), conclui que parece *«(...) legítimo admitir que as razões expressas quanto a um, sejam válidas para o outro serviço de informações, criados pela mesma lei quadro.»*.

Não excluindo a existência de razões ponderosas para a manutenção do regime de autonomia administrativa e financeira deste organismo, reitera-se que, nos termos da Lei de Bases da Contabilidade Pública, essas razões devem ser expressamente reconhecidas por lei.

d) Implementação do POCP

Quanto aos sistemas de contabilidade dos serviços e organismos da Administração Central, estabeleceram os artigos 14.º e 15.º da Lei de Bases da Contabilidade Pública:

O sistema unigráfico (orçamental ou de caixa), para os serviços e organismos com autonomia administrativa, apoiado numa contabilidade analítica e numa contabilidade de compromissos; este sistema foi posteriormente desenvolvido com base no SIC;

O sistema de contabilidade digráfica, para os serviços dotados de autonomia administrativa e financeira, moldado no *POC* ou num plano de contas sectorial especialmente aplicável, além da contabilidade de caixa e de compromissos.

O Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro, ou seja, sete anos após a LBCP e que visa criar condições para a integração da contabilidade orçamental, patrimonial e analítica, *«(...) é obrigatoriamente aplicável a todos os serviços e organismos da administração central, regional e local que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, bem como à segurança social (...)»*, podendo existir *«formas simplificadas dessa aplicação»* e «*planos sectoriais que se mostrem indispensáveis»*. Também a Lei de enquadramento orçamental (Lei n.º 91/2001) veio reafirmar que *«Os organismos do sector público administrativo ficam sujeitos ao Plano Oficial de Contabilidade Pública»*.

De acordo com informação prestada pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública (CNCAP) ([25]), fecharam contas em *POCP*, no ano de 2006, apenas 67 SFA (59,8 %) ([26]).

Quanto à aplicação do *POCMS*, a CNCAP informou que todos os SFA encerraram as suas contas de acordo com esse plano de contas.

Conforme a informação prestada pela CNCAP, complementada pelos Serviços de Apoio do Tribunal relativamente a 2 organismos, prestaram contas em *POC Educação* 154 SFA (89,5 %) e em 5 aquele Plano foi utilizado a título experimental.

No que respeita ao *POCISSSS* (da Segurança Social, aprovado pelo DL n.º 12/2002, de 25 de Janeiro), a CNCAP informou que este plano está a ser aplicado pelos 18 organismos que integram o Orçamento da Segurança Social.

Relativamente à implementação do *POCP*, é de salientar que continua em desenvolvimento o projecto RIGORE, o qual, de acordo com informação prestada pelo Instituto de Informática, assenta em três vértices: o modelo de serviços partilhados, o manual de procedimentos únicos da administração financeira do Estado e a solução informática RIGORE — Rede Integrada de Gestão Orçamental e dos Recursos do Estado. Está previsto que esta solução informática seja disponibilizada a todos os serviços integrados e aos SFA que a pretendam. Contudo, foi utilizado apenas pelo Tribunal de Contas (sede e secções dos Açores e Madeira), quer em 2006 ([27]), quer em 2007.

Quanto à implementação do *POCP*, note-se que as previsões anualmente avançadas, conforme se pode constatar a partir do Parecer sobre a CGE/2001 ([28]), têm vindo a ser sucessivamente adiadas. Actualmente, de acordo com informação prestada pela Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, EPE (GeRAP) ([29]) está previsto ([30]), para 2008, a implementação do *POCP*, em serviços partilhados, apenas nos organismos do Ministério das Finanças e Administração Pública e, eventualmente, num outro organismo do Ministério da Administração Interna, a designar, prevendo-se, para 2009 e 2010, a implementação na generalidade dos organismos da administração central.

Sem acrescentar outros argumentos aos expendidos no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 232/97, além do facto de a LEO fazer depender da adopção do *POCP* (e dos planos sectoriais), em todos os serviços, a apresentação na Conta Geral do Estado dos valores relativos aos «compromissos assumidos», mais uma vez se conclui pela necessidade da sua rápida implementação, visto que os atrasos actuais e os que se perspectivam prejudicam o cumprimento dos objectivos enunciados nesses diplomas.

Entretanto, dado o enorme atraso na generalização do *POCP,* recomenda-se o aperfeiçoamento e o controlo da contabilidade de compromissos prevista na Lei de Bases da Contabilidade Pública, integrada na contabilidade orçamental, por forma a que, no final da execução orçamental anual, os «compromissos assumidos» se aproximem da despesa economicamente realizada ([31]).

Na sua resposta, a DGO não se pronunciou sobre esta matéria.

3.3 — Evolução da despesa da Administração Central

Com as reservas antes apontadas, analisa-se nos pontos seguintes a despesa registada na Conta.

3.3.1 — Comparação da despesa prevista com a despesa paga

a) Serviços integrados

No quadro seguinte, por Ministério, comparam-se as dotações finais do Orçamento dos serviços integrados com a «despesa paga» por conta dessas dotações:

QUADRO III.5

Comparação da despesa prevista com a despesa paga, por Ministério (serviços integrados)

(em euros)

Ministério	Orçamento Final (1)	Cativos (2)	Despesa orçamental		
			Em valor (3)	Tx execução (3)/[(1)-(2)]*100	Inferior à média (%)
Encargos Gerais do Estado	3 336 362 190	14 328 314	3 285 650 255	98,9	
Administração Interna	1 607 428 981	9 672 693	1 561 317 932	97,7	
Negócios Estrangeiros	348 610 962	15 816 185	324 854 086	97,6	X
Finanças e Administração Publica	65 620 435 716	100 695 472	63 877 503 414	97,5	X
Defesa Nacional	2 105 421 518	153 363 689	1 871 551 568	95,9	X
Justiça	968 569 039	6 671 678	918 942 350	95,5	X
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenv. Regional	316 886 411	17 583 985	244 102 268	81,6	X
Economia e da Inovação	257 841 398	14 947 108	228 619 662	94,1	X
Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	516 639 721	19 998 607	469 051 016	94,4	X
Obras Publicas, Transportes e Comunicações	927 970 737	21 248 998	853 230 717	94,1	X
Trabalho e Solidariedade Social	5 666 564 237	4 615 095	5 644 810 347	99,7	
Saúde	7 800 070 414	6 893 949	7 771 708 362	99,7	
Educação	6 178 703 045	17 697 834	6 023 709 947	97,8	
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1 532 889 594	40 761 163	1 468 788 354	98,4	
Cultura	194 651 929	6 517 212	168 476 665	89,6	X
Total	**97 379 045 892**	**450 811 982**	**94 712 316 943**	**97,7**	

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

Conforme se analisou no Capítulo I (ponto 1.3.1), o total das dotações aprovadas pela Lei do Orçamento do Estado, no montante de € 89.783,0 milhões, foi durante a execução orçamental elevado em € 7.596,0 milhões (8,5 %), em resultado da abertura de créditos especiais aprovados pelo Governo, ascendendo o orçamento final a € 97.379,0 milhões. Note-se que o valor do orçamento final não corresponde às verbas disponíveis (utilizáveis) uma vez que, de acordo com informação constante da base de dados de execução orçamental (SIGO), inclui montantes que permaneceram cativos no final do ano, no valor global de € 450,8 milhões.

A despesa orçamental totalizou € 94.712,3 milhões, o que representa 97,7 % do orçamento final deduzido dos cativos (e 105,5 % do orçamento inicial). Registaram uma execução inferior a essa taxa média os Ministérios do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (81,6 %), da Cultura (89,6 %) das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e da Economia e Inovação (ambos com 94,1 %), da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (94,4 %), da Justiça (95,5 %), da Defesa Nacional (95,9), das Finanças e Administração Pública (97,5 %) e dos Negócios Estrangeiros (97,6 %).

As dotações à disposição dos serviços para a realização de despesa são as «dotações corrigidas deduzidas de cativos» [dotação inicial, corrigida de alterações orçamentais menos cativações ou congelamentos ([32])], informação que não figura nos mapas da Conta Geral do Estado, perdendo a informação relativa às dotações orçamentais algum significado.

No Relatório do Ministério das Finanças e Administração Pública que acompanha a CGE/2006, em conformidade com anteriores recomendações do Tribunal, no Quadro 8, constam os dados relativos às verbas «cativas», no final do ano, desagregadas por ministério e classificação económica.

b) Serviços e fundos autónomos

O quadro seguinte apresenta, por departamento ministerial, a comparação entre o total previsto nos orçamentos privativos dos respectivos SFA e a correspondente execução da despesa.

De notar que, no total dos Encargos Gerais do Estado e no total geral, para permitir a comparação entre os valores orçamentados e a execução, na coluna dos «orçamentos privativos finais» foi excluída a Assembleia da República, uma vez que, como foi já referido, os valores da sua execução orçamental não foram inseridos no sistema de informação e gestão e informação orçamental (SIGO), pelo que também não constam dos mapas gerais da Conta Geral do Estado ([33]).

QUADRO III.6

Comparação da despesa prevista com a despesa paga, por Ministério (SFA)

(em euros)

Ministério	Orçamentos privativos finais (1)	Cativos (2)	Despesa orçamental		
			Em valor (3)	Tx execução (3)/[(1)-(2)]*100	Inferior à média (%)
Encargos Gerais do Estado	(a) 166 859 873	3 215 632	142 065 303	86,8	
Administração Interna	95 057 873	2 782 352	78 853 766	85,5	
Negócios Estrangeiros	20 119 346	439 826	17 900 772	91,0	
Finanças e Administração Publica	11 288 825 984	2 115 570	10 445 211 697	92,5	
Defesa Nacional	199 664 974	6 934 745	154 047 353	79,9	X
Justiça	898 260 449	8 727 124	623 629 436	70,1	X
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenv. Regional	491 283 201	7 289 100	309 733 309	64,0	X
Economia e da Inovação	1 868 783 818	14 127 934	835 757 290	45,1	X
Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	2 338 327 123	3 268 043	1 706 551 395	73,1	X
Obras Publicas, Transportes e Comunicações	329 884 269	7 030 180	218 364 141	67,6	X
Trabalho e Solidariedade Social	1 237 691 437	9 718 889	1 106 699 462	90,1	
Saúde	14 598 364 076	23 059 955	13 105 491 027	89,9	
Educação	134 670 389	686 620	127 454 857	95,1	
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	2 848 531 756	39 907 016	2 206 612 864	78,6	X
Cultura	112 960 761	2 810 561	80 006 861	72,6	X
Total	**(a) 36 629 285 329**	**132 113 547**	**31 158 379 530**	**85,4**	

(a) Exclui o orçamento da Assembleia da República, uma vez que a sua execução não foi inserida no SIGO.

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

Constata-se que, excluindo a Assembleia da República, a execução orçamental dos SFA ascendeu a € 31.158,4 milhões, o que representa 85,4 % do orçamento final deduzido dos cativos (e 93,1 % do orçamento inicial). Registaram taxas de execução inferiores àquela média os SFA dos ministérios da Economia e Inovação (45,1 %), do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (64,0 %), das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (67,6 %), da Justiça (70,1 %), da Cultura (72,6 %), da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (73,1 %), da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (78,6 %), da Defesa Nacional (79,9 %).

Na análise das dotações e respectiva execução orçamental por SFA, os cinco serviços indicados no quadro seguinte apresentam uma execução orçamental superior à dotação corrigida deduzida de cativos, constatando-se que em dois (Escola Superior de Comunicação Social de Lisboa e Escola de Gestão da Universidade do Porto) a execução excede também a dotação corrigida. A assunção e pagamento de despesa, sem o correspondente cabimento orçamental, constituem violação da alínea b) do n.º 6 do artigo 42.º da Lei de enquadramento orçamental.

QUADRO III.7

SFA com execução orçamental superior à dotação corrigida, deduzida de cativos

(em euros)

Serviço	Dotação corrigida	Cativos	Dotação corrigida deduzida de cativos	Execução	Excede dotação corrigida deduzida de cativos
INATEL – Inst. Nac. de Aproveitam Tempos Livres dos Trab.	66 543 708	3 168 101	63 375 607	65 072 042	1 696 435
Hospital de Pombal	6 891 398	26 851	6 864 547	6 891 308	26 761
Hospital Distrital de Faro	87 249 845	678 228	86 571 617	87 191 433	619 816
Escola Superior de Comunicação Social de Lisboa	4 704 560	86 528	4 618 032	4 705 495	87 463
UP – Escola de Gestão	483 478		483 478	1 000 160	516 682

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

Estas ocorrências evidenciam, quanto a esse aspecto, um deficiente controlo da execução orçamental dos SFA, recomendando-se a criação de procedimentos automáticos que permitam a atempada detecção e correcção destas situações.

A DGO, na sua resposta, refere que *«(...) acompanha a preocupação do Parecer (...)»* e esclarece que, em termos de procedimentos, *«(...) controla a informação existente no «mês 12 — Dezembro», no encerramento do ano e verifica o equilíbrio entre as despesas autorizadas e os pagamentos. Porém, quando alguns SFA inserem a informação na conta de gerência, «mês 13», verifica-se o desequilíbrio, em regra porque não elaboraram as alterações orçamentais convenientes em tempo oportuno. Assim, quando a situação é detectada, a DGO já não pode agir tempestivamente.»*, acrescentando que *«(...) detectou situações em que, embora os pagamentos se limitem ao total das autorizações de despesa, há incorrecções detectáveis ao nível das dotações por rubrica de despesa.»*.

Ouvidos também sobre esta questão a Escola Superior de Comunicação Social de Lisboa e a Escola de Gestão da Universidade do Porto, não se pronunciaram em tempo útil.

Note-se que, embora as dotações dos SFA sejam, tal como as dos serviços integrados, objecto de cativação, por força do artigo 2.º da Lei do Orçamento de Estado para 2006 e do artigo 3.º do respectivo decreto de execução orçamental, essa informação, ao contrário do que se verifica em relação aos serviços integrados, não consta dos mapas da Conta Geral do Estado de 2006, nem do correspondente relatório do Ministério das Finanças e Administração Pública, situação que deverá ser revista.

3.3.2 — Evolução da despesa da administração central, por classificação orgânica

O quadro seguinte apresenta a evolução da despesa da administração central, por departamento ministerial, destacando a variação de cada subsector, bem como a variação agregada. Esta análise conjunta visa absorver o impacto da mudança do regime de autonomia dos serviços: entre 2005 e 2006 passaram ao regime de autonomia administrativa e financeira os 8 laboratórios do Estado referidos no ponto 3.2.c) e a UMIC — Agência para a Sociedade do Conhecimento ([34]). Inversamente, os Serviços Sociais do Ministério da Saúde (SFA em 2005) foram fundidos com os Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros (serviço integrado em 2006).

Quanto ao universo global da administração central, verificou-se a saída de 5 hospitais, convertidos em entidades públicas empresariais, da Caixa de Previdência do Ministério da Educação e da Agência do Controlo das Ajudas Comunitárias ao Sector do Azeite. A despesa de 2005 não foi expurgada da execução orçamental destes organismos, salientando-se o seu impacto na variação da despesa, sempre que relevante.

Para a análise desta evolução optou-se por excluir das despesas de cada ministério [sendo indicadas em linhas autónomas ([35])]:

As *transferências* dos serviços integrados e SFA para outras entidades da administração central, por se tratar apenas de redistribuição de verbas entre as entidades envolvidas;

Os *passivos financeiros*, por não se tratar de despesa efectiva;

As despesas com *activos financeiros* em títulos de curto prazo e de médio e longo prazos, por se tratar de formas de aplicação de poupança ([36]).

QUADRO III.8

Evolução da despesa da administração central, por Ministério

(em euros)

Ministério	2005 (a)	2006	Variação			
			Serviços integrados	SFA	Administração central	%
Encargos Gerais do Estado	3 304 228 693	3 265 783 180	-44 017 558	5 572 045	-38 445 513	-1,2
Administração Interna	1 624 553 293	1 630 595 412	5 299 811	742 308	6 042 119	0,4
Negócios Estrangeiros	359 504 018	341 040 260	-23 742 965	5 279 208	-18 463 758	-5,1
Finanças e Administração Publica	18 136 786 504	18 767 965 358	225 660 414	405 518 440	631 178 854	3,5
Defesa Nacional	2 184 634 934	2 007 428 875	-176 420 287	-785 772	-177 206 059	-8,1
Justiça	1 204 972 740	1 055 264 491	-7 762 977	-141 945 272	-149 708 249	-12,4
Ambiente, Ordenam. do Território e Desenv. Reg.	511 347 481	424 823 648	-7 366 643	-79 157 190	-86 523 833	-16,9
Economia e da Inovação	969 722 670	826 416 649	-37 525 237	-105 780 784	-143 306 021	-14,8
Agricultura, do Desenvolvim. Rural e das Pescas	2 051 221 845	1 758 353 055	-43 053 338	-249 815 452	-292 868 790	-14,3
Obras Publicas, Transportes e Comunicações	1 004 037 661	973 373 397	-79 774 328	49 110 064	-30 664 264	-3,1
Trabalho e Solidariedade Social	6 053 469 381	6 717 011 033	702 542 777	-39 001 125	663 541 652	11,0
Saúde	8 529 918 597	8 038 933 383	3 223 351	-494 208 565	-490 985 214	-5,8
Educação	6 071 378 739	6 029 877 264	-37 499 426	-4 002 049	-41 501 475	-0,7
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	2 021 097 539	2 129 376 619	-77 420 304	185 699 384	108 279 080	5,4
Cultura	232 904 598	223 163 239	-5 639 215	-4 102 143	-9 741 358	-4,2
Total	**(b)54 259 778 692**	**(b)54 189 405 863**	**396 504 074**	**-466 876 903**	**-70 372 829**	**-0,1**
Transferências para a administração central	18 121 941 082	18 512 230 023	1 404 778 291	-1 014 489 350	390 288 941	2,2
Activos financeiros em títulos	3 329 114 979	2 195 204 229	0	-1 133 910 750	-1 133 910 750	-34,1
Passivos financeiros	46 221 348 133	50 973 856 358	4 814 101 389	-61 593 164	4 752 508 225	10,3
Total geral	**121 932 182 887**	**125 870 696 474**	**6 615 383 755**	**-2 676 870 168**	**3 938 513 587**	**3,2**

(a) Estes dados resultam da adaptação da despesa de 2005 à orgânica de 2006. Na sequência da fusão dos Serviços Sociais do Ministério da Saúde (pertencente, em 2005, ao subsector dos SFA deste Ministério) com os Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros (serviço integrado, dos Encargos Gerais do Estado), optou-se por, em 2005, afectar as despesas daquele primeiro serviço aos Encargos Gerais do Estado (mantendo-o no subsector dos SFA).

(b) Excluídas, bem como nos valores de cada ministério, as transferências para serviços e organismos da administração central, os passivos financeiros, e os activos financeiros em títulos.

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

A despesa efectiva ([37]) da administração central (excluindo as *transferências* intrasectoriais e a aquisição de títulos) reduziu-se em € 70,4 milhões (-0,1 %), resultado da diminuição verificada nos SFA (€ 466,9 milhões) e do aumento nos serviços integrados (€ 396,5 milhões).

Quanto ao aumento da despesa, salientam-se os ministérios:

Do Trabalho e da Solidariedade Social, com uma variação de € 663,5 milhões, em consequência do aumento registado pelos serviços integrados (€ 702,5 milhões, com destaque para as *transferências correntes para a segurança social*, com € 707,5 milhões) e a redução verificada nos SFA (€ 39,0 milhões).

Das Finanças e Administração Pública, com um acréscimo de € 631,2 milhões, para o qual os SFA contribuíram com 64,2 % (essencialmente devido ao aumento de € 424,8 milhões na despesa da Caixa Geral de Aposentações) e os serviços integrados com 35,8 % (com destaque para

os aumentos dos encargos correntes da dívida, em € 429,1 milhões e das despesas da ADSE em € 75,0 milhões, parcialmente compensados com a redução da despesa com «Pensões e reformas», em € 178,6 milhões, e da Direcção-Geral do Tesouro, em € 105,7 milhões).

Quanto à diminuição da despesa destacam-se os ministérios:

Da Saúde, com uma redução de € 491,0 milhões (-5,8 %), consequência da diminuição verificada pelos SFA (€ 494,2 milhões), onde se destacam € 671,2 milhões em resultado da empresarialização de 5 hospitais, e € 257,4 milhões das administrações regionais de saúde. Em sentido inverso, a execução orçamental do IGIF registou um acréscimo de € 620,1 milhões.

Da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, com uma quebra de € 292,9 milhões (-14,3 %), contribuindo os SFA para 85,3 % dessa redução, onde se salientam as diminuições registadas pelo INGA, em 208,3 milhões e pelo IFADAP, em € 90,6 milhões.

Da Defesa Nacional, com uma redução de € 177,2 milhões (-8,1 %), para a qual os serviços integrados contribuíram com 99,6 % (onde se destaca a diminuição em € 104,1 milhões das despesas afectas à Lei de Programação Militar e em € 73,0 milhões à Marinha).

Da Justiça, com uma diminuição de € 149,7 milhões (-12,4 %), contribuindo os SFA com 94,8 %, salientando-se a quebra registada no Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários da Justiça (€ 177,6 milhões) e o aumento dos Serviços Sociais do Ministério da Justiça (23,2 milhões) e do Cofre Geral dos Tribunais (€ 17,3 milhões).

Da Economia e da Inovação, com uma redução de € 143,3 milhões (-14,8 %), sendo os SFA responsáveis por 73,8 % do valor, com destaque para o IAPMEI, em € 87,0 milhões, e para o Instituto de Turismo de Portugal, em € 55,5 milhões.

Observe-se que, conforme tem vindo a ser referido desde o Parecer sobre a CGE/2004, o alcance destas reduções deve ser ponderado, nomeadamente face à persistência, em 2006, de dívidas vencidas e não pagas no próprio ano, que transitaram para o ano seguinte [cfr. ponto 3.1 *a*)].

3.3.3 — Evolução da despesa da administração central, por classificação económica

No que concerne à classificação económica, procede-se, em seguida, à análise da evolução da despesa total, por subsector.

a) Serviços integrados

A despesa orçamental de 2006, representou em relação à despesa do ano anterior (€ 88.096,9 milhões), um acréscimo de € 6.615,4 milhões (7,5 %), em resultado do aumento dos *passivos financeiros*, em € 4.814,1 milhões, e do crescimento da despesa efectiva, em € 1.801,3 milhões (4,2 %). O quadro seguinte, indica o montante da despesa dos serviços integrados em 2005 e 2006, a sua variação e estrutura, por classificação económica:

QUADRO III.9

Evolução da despesa orçamental dos serviços integrados, por classificação económica

(em euros)

Classificação Económica	Execução		Variação		Estrutura da despesa efectiva (%)	
	2005	2006	Valor	%	2005	2006
01 - Despesas com Pessoal	13 668 250 695	13 296 480 602	-371 770 093	-2,7	31,7	29,6
02 - Aquisição de Bens e Serviços	1 208 950 688	1 165 285 951	-43 664 738	-3,6	2,8	2,6
03 - Juros e outros encargos	3 968 547 876	4 397 390 855	428 842 979	10,8	9,2	9,8
04 - Transferências Correntes	18 863 202 389	20 076 199 597	1 212 997 209	6,4	43,7	44,7
Administração Central	10 027 430 457	10 356 426 933	328 996 476	3,3	23,2	23,0
Estado	93 784	714 275	620 490	661,6	0,0	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	10 027 336 673	10 355 712 658	328 375 985	3,3	23,2	23,0
Administração Regional	1 942 390	77 952	-1 864 438	-96,0	0,0	0,0
Administração Local	1 700 149 254	1 736 625 356	36 476 102	2,1	3,9	3,9
Segurança Social	4 845 038 888	5 558 809 147	713 770 259	14,7	11,2	12,4
Outras	2 288 641 400	2 424 260 210	135 618 810	5,9	5,3	5,4
05 - Subsídios	652 380 652	664 674 008	12 293 357	1,9	1,5	1,5
06 - Outras Despesas Correntes	264 364 556	269 302 287	4 937 730	1,9	0,6	0,6
Total de despesas correntes	**38 625 696 856**	**39 869 333 300**	**1 243 636 444**	**3,2**	**89,5**	**88,7**
07 - Aquisição de Bens de Capital	652 645 786	516 341 152	-136 304 634	-20,9	1,5	1,1
08 - Transferências de Capital	3 178 909 668	4 164 075 191	985 165 523	31,0	7,4	9,3
Administração Central	906 179 352	1 981 961 168	1 075 781 816	118,7	2,1	4,4
Estado	1 350	0	-1 350	-100,0	0,0	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	906 178 002	1 981 961 168	1 075 783 166	118,7	2,1	4,4
Administração Regional	415 625 313	400 355 312	-15 270 001	-3,7	1,0	0,9
Administração Local	987 149 233	970 835 106	-16 314 127	-1,7	2,3	2,2
Segurança Social	16 160 775	14 771 967	-1 388 808	-8,6	0,0	0,0
Outras	853 794 995	796 151 638	-57 643 357	-6,8	2,0	1,8
09 - Activos Financeiros	676 407 700	386 741 082	-289 666 619	-42,8	1,6	0,9
11 - Outras Despesas de Capital	22 351 774	20 803 425	-1 548 349	-6,9	0,1	0,0
Total Despesa Capital Efectiva	**4 530 314 928**	**5 087 960 849**	**557 645 922**	**12,3**	**10,5**	**11,3**
TOTAL DA DESPESA EFECTIVA	**43 156 011 784**	**44 957 294 149**	**1 801 282 365**	**4,2**	**100,0**	**100,0**
10 - Passivos Financeiros	44 940 921 405	49 755 022 794	4 814 101 389	10,7		
TOTAL DA DESPESA	**88 096 933 189**	**94 712 316 943**	**6 615 383 755**	**7,5**		
DESPESA EFECTIVA CONSOLIDADA[1]	**43 155 916 650**	**44 956 579 875**	**1 800 663 225**	**4,2**		

1 Ao total da despesa efectiva foram deduzidas as transferências correntes e de capital para o Estado. O processo de consolidação pressupõe que iguais montantes sejam deduzidos à receita, situação analisada no ponto 3.4.

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

Conforme já referido, os *passivos financeiros* foram o agrupamento com maior impacto no acréscimo da despesa total. Quando se analisa a despesa efectiva verifica-se que o acréscimo foi de € 1.801,3 milhões (4,2 %), resultante do aumento das despesas correntes, em € 1.243,6 milhões (3,2 %) e das despesas de capital, em € 557,6 milhões (12,3 %).

Note-se que, à semelhança do sucedido desde 2004, a CGE apresenta a totalidade dos passivos financeiros na rubrica *10.03.03 — Passivos financeiros/títulos a médio e longo prazos/sociedades financeiras – bancos e outras instituições financeiras*, contrariando o princípio da especificação estabelecido no n.º 2 do artigo 8.º da Lei de enquadramento orçamental, pela incorrecta aplicação do classificador das despesas públicas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro ([38]). O rigor dos valores evidenciados na Conta depende da correcta classificação económica das despesas, o que conforme se tem vindo a referir em anos anteriores nem sempre se verifica.

Considerando a despesa efectiva, salientam-se as seguintes variações:

a.1) Despesas que, em 2006, aumentaram em relação ao ano anterior

Acréscimo das *transferências correntes*, em € 1.213,0 milhões (6,4 %), essencialmente em resultado dos aumentos das *transferências para*:

A *Segurança Social* (isto é, para os organismos abrangidos pelo orçamento da Segurança Social) em € 713,8 milhões (14,7 %), salientando-se o Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, com € 707,5 milhões, dos quais € 704,6 pagos pelo Gabinete do Ministro [passou de € 4.844,1 milhões, em 2005, para € 5.548,7 milhões, em 2006 ([39])];

Os *SFA* em € 328,4 milhões (3,3 %), destacando-se o incremento de € 442,6 milhões registado pelo Ministério das Finanças e Administração Pública, dos quais € 430,2 para a Caixa Geral de Aposentações, sendo € 429,5 milhões proveniente do acréscimo da taxa do IVA ([40]);

Em sentido contrário, na redução das *transferência correntes* para outros SFA, destaca-se a diminuição em € 122,8 milhões, verificada no Ministério da Justiça, essencialmente em resultado de terem cessado, em 2006, as *transferências* para o Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça (quando no ano transacto ascenderam a € 150,0 milhões) e, em sentido inverso, da transferência de € 22,0 milhões para os Serviços Sociais do Ministério da Justiça que, no ano anterior, não ocorreu;

Outras entidades, excluindo administrações públicas, em € 135,6 milhões (5,9 %), dos quais € 115,2 milhões para o *resto do mundo*, com destaque para os € 123,3 milhões transferidos pelo Ministério das Finanças e Administração Pública (dos quais € 123,0 milhões transferidos a título de «Recursos Próprios Comunitários», com destaque para os *recursos próprios PNB* e *IVA*, com aumentos de € 65,4 milhões e € 31,7 milhões, respectivamente).

Aumento das *transferências de capital*, em € 985,2 milhões (31,0 %), onde se destacam as *transferências para*: *SFA*, com € 1.075,8 milhões (118,7 %), parcialmente compensados com reduções nas *transferências* para todas as outras entidades (salienta-se a redução, em € 57,6 milhões (-6,8 %) das *transferências de capital* para fora das administrações públicas). Nas transferências para SFA destaca-se o Ministério das Finanças e Administração Pública, com o aumento de € 1.102,2 milhões (relativos a *transferências* para o Fundo de Regularização da Dívida Pública, das receitas das privatizações).

Acréscimo das despesas com *juros e outros encargos*, em € 428,8 milhões (10,8 %), essencialmente com *juros da dívida pública* (€ 428,7 milhões).

a.2) Despesas que, em 2006, diminuíram em relação ao ano anterior

Nas despesas dos serviços integrados que diminuíram em relação ao ano anterior destaca-se a:

Diminuição das *despesas com pessoal*, em € 371,8 milhões (-2,7 %), das quais € 218,5 milhões em *remunerações certas e permanentes* (onde se destacam as reduções nas rubricas *pessoal além dos quadros*, em € 130,7 milhões, *pessoal dos quadros — regime de função pública*, em € 130,0 milhões, parcialmente compensadas no aumento de € 60,1 milhões da rubrica *pessoal dos quadros — regime de contrato individual de trabalho*) e € 146,4 milhões em *segurança social* (com destaque para a redução de € 170,7 milhões na rubrica *contribuições para a segurança social* e para o aumento de € 40,2 milhões em *pensões de reserva*). Quanto à variação das despesas com pessoal por ministério, constata-se que apenas um registou acréscimo de despesa (o Ministério dos Negócios Estrangeiros, em € 0,1 milhões), merecendo destaque as reduções mais significativas dos:

Ministério da Educação, em € 106,9 milhões, dos quais € 101,7 milhões nos Estabelecimentos de Educação e Ensinos Básico e Secundário. De acordo com a informação prestada pelo Ministério das Finanças e Administração Pública, deveu-se à *«(...) diminuição do número de professores dos ensinos básico e secundário contratados para o ano lectivo 2005/2006»*;

Ministério das Finanças e Administração Pública, em € 101,0 milhões, essencialmente pela redução de despesas com «Pensões e Reformas» em € 178,4 milhões e, em sentido inverso, do aumento das despesas da ADSE em € 74,7 milhões.

A redução referente a «Pensões e Reformas» é respeitante à rubrica de classificação económica *contribuições para a segurança social*, sendo habitualmente designada como «subsídio à CGA» ou «contribuição financeira», destinada a equilibrar anualmente as receitas e despesas da CGA. Essa verba tem variado significativamente em cada ano, dependendo também da variação, em sentido inverso, de outras contribuições que a CGA receba. Em 2006, o principal acréscimo nas contribuições para a CGA verificou-se nas verbas transferidas a título de *transferências correntes/contribuição do IVA* (decorrente do acréscimo da taxa do IVA) que aumentou em € 429,5 milhões (passou de € 56,0 milhões, em 2005, para € 485,5 milhões, em 2006), conforme foi já referido.

O acréscimo das despesas da ADSE deveu-se essencialmente à rubrica *encargos com a saúde* (ascendeu a € 862,7 milhões, em 2005, e a € 937,4 milhões, em 2006), notando que tais despesas da ADSE tendem a crescer com a redução dos Serviços Sociais de outros Ministérios que comparticipavam nesse tipo de despesas.

Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, em € 43,7 milhões, dos quais € 35,6 milhões correspondem à execução orçamental de 2005 dos organismos que, em 2006, passaram a integrar o subsector dos SFA (Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas, Laboratório Nacional de Investigação Veterinária e Direcção-Geral de Protecção das Culturas).

Os activos financeiros reduziram-se em € 289,7 milhões (-42,8 %), sendo o Ministério das Finanças e Administração Pública responsável por € 289,5 milhões, onde se destaca a Direcção-Geral do Tesouro, com uma diminuição de € 285,7 milhões, essencialmente, devido a:

Diminuição em *acções e outras participações/sociedades e quase sociedades não financeiras — públicas* (em € 451,2 milhões, dos quais € 284,8 relativos à empresarialização dos hospitais);

Aumento em *unidades de participação/administração central — Estado* (€ 200,0 milhões), para a criação do Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde ([41]).

No que respeita à estrutura da despesa efectiva, verifica-se uma variação positiva do peso das despesas de capital em 0,8 p.p., por contrapartida de igual redução no peso das despesas correntes. Saliente-se que estas últimas despesas representam 88,7 % das despesas efectivas devido, essencialmente, ao elevado peso das *transferências correntes* (44,7 %, do qual 39,3 % para administrações públicas) e das *despesas com pessoal* (29,6 %).

Quanto às variações de estrutura ao nível da classificação económica, destacam-se o aumento das *transferências de capital para SFA* em 2,3 p.p e a redução das *despesas com pessoal* em 2,1 p.p..

b) Serviços e fundos autónomos

No quadro seguinte, evidencia-se a despesa orçamental de 2006 e a evolução em relação ao ano anterior ([42]), relativamente aos SFA que registaram as suas contas de gerência no sistema informático SIGO/SFA ([43]), do qual foram extraídos os mapas da Conta.

QUADRO III.10

Evolução da despesa orçamental dos SFA, por classificação económica

(em euros)

Classificação económica	Execução		Variação		Estrutura	
	2005	2006	Valor	%	2005	2006
01 - Despesas com Pessoal	4 320 987 367	4 046 269 126	-274 718 241	-6,4	12,8	13,0
02 - Aquisição de Bens e Serviços	6 736 277 197	6 598 784 393	-137 492 804	-2,0	19,9	21,2
03 - Juros e outros encargos	50 728 899	17 684 353	-33 044 546	-65,1	0,1	0,1
04 - Transferências Correntes	14 115 178 167	13 511 011 512	-604 166 655	-4,3	41,7	43,4
Administração Central	6 982 788 577	5 910 911 629	-1 071 876 948	-15,4	20,6	19,0
Estado	576 635 253	522 816 648	-53 818 604	-9,3	1,7	1,7
Serviços e Fundos Autónomos (SFA)	6 406 153 324	5 388 094 981	-1 018 058 343	-15,9	18,9	17,3
Administração Regional	958 836	1 437 177	478 341	49,9	0,0	0,0
Administração Local	20 287 723	11 935 312	-8 352 411	-41,2	0,1	0,0
Segurança Social	123 079 045	125 878 805	2 799 759	2,3	0,4	0,4
Outras	6 988 063 986	7 460 848 590	472 784 603	6,8	20,7	23,9
05 – Subsídios	1 696 313 801	1 420 065 739	-276 248 063	-16,3	5,0	4,6
06 – Outras Despesas Correntes	67 000 726	80 487 091	13 486 365	20,1	0,2	0,3
Total de despesas correntes	**26 986 486 158**	**25 674 302 214**	**-1 312 183 944**	**-4,9**	**79,8**	**82,4**
07 - Aquisição de Bens de Capital	597 483 773	532 017 630	-65 466 143	-11,0	1,8	1,7
08 - Transferências de Capital	1 154 123 201	1 114 099 943	-40 023 258	-3,5	3,4	3,6
Administração Central	205 542 696	262 930 294	57 387 598	27,9	0,6	0,8
Estado	32 691 170	63 569 110	30 877 940	94,5	0,1	0,2
Serviços e Fundos Autónomos (SFA)	172 851 526	199 361 184	26 509 658	15,3	0,5	0,6
Administração Regional	24 115 980	28 490 271	4 374 291	18,1	0,1	0,1
Administração Local	119 671 241	100 973 032	-18 698 209	-15,6	0,4	0,3
Segurança Social	-	59 271	-	-	-	0,0
Outras	804 793 285	721 647 076	-83 146 209	-10,3	2,4	2,3
09 – Activos Financeiros	3 810 460 482	2 615 581 965	-1 194 878 517	-31,4	11,3	8,4
10 - Passivos Financeiros	1 280 426 728	1 218 833 564	-61 593 164	-4,8	3,8	3,9
11 – Outras Despesas de Capital	6 269 357	3 544 214	-2 725 142	-43,5	0,0	0,0
Total de despesas de capital	**6 848 763 540**	**5 484 077 316**	**-1 364 686 224**	**-19,9**	**20,2**	**17,6**
TOTAL DA DESPESA	**33 835 249 698**	**31 158 379 530**	**-2 676 870 168**	**-7,9**	**100,0**	**100,0**
Total das despesas excluindo transferências para SFA	27 256 244 848	25 570 923 366	-1 685 321 482	-6,2	80,6	82,1
Total das despesas efectivas excluindo transferências para SFA	25 975 818 120	24 352 089 802	-1 623 728 318	-6,3	76,8	78,2

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

O quadro anterior evidencia que, excluindo as *transferências* intra sectoriais, a despesa total dos SFA, se reduziu em € 1.685,3 milhões (-6,2 %), reduzindo-se as despesas efectivas em € 1.623,7 milhões (-6,3 %). À excepção das *transferências correntes* (excluindo *transferências* para outros SFA) e das *outras despesas correntes,* com acréscimos de € 413,9 milhões e € 13,5 milhões, respectivamente, em todos os restantes agrupamentos económicos se observa a redução da despesa.

Na variação da despesa, em relação ao ano anterior, destacam-se:

b.1) Despesas que, em 2006, aumentaram em relação ao ano anterior

As *transferências correntes* efectuadas por SFA (excluindo as *transferências* para outros SFA), que aumentaram € 413,9 ([44]) milhões. Destaca-se o aumento das *transferências* efectuadas pela CGA, em € 430,7 milhões (passaram de € 6.389,5 milhões, em 2005, para € 6.820,2 milhões, em 2006, um aumento de 6,7 %), essencialmente para pagamento de pensões e abonos a cargo do Estado e de outras entidades.

As *outras despesas correntes,* que aumentaram € 13,5 milhões (20,1 %), passando a ascender a € 80,5 milhões.

b.2) Despesas que, em 2006, diminuíram em relação ao ano anterior

Nas despesas dos organismos abrangidos, em cada ano, no subsector dos serviços e fundos autónomos destacam-se as seguintes diminuições de despesas, evidenciando-se no fim a variação na aquisição de *activos financeiros*:

A despesa em *subsídios* foi reduzida em € 276,2 milhões (-16,3 %), totalizando € 1.420,1 milhões em 2006, tendo contribuído para essa redução, essencialmente:

O Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, em € 217,2 milhões, relativos ao INGA;

O Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, em € 58,7 milhões, destacando-se o Instituto do Emprego e Formação Profissional, com uma diminuição de € 57,4 milhões.

As *despesas com pessoal*, que diminuíram € 274,7 milhões (-6,4 %), tendo passado de € 4.321,0 milhões, em 2005, para € 4.046,3 milhões, destacando-se:

As reduções verificadas nos Ministérios:

Da Saúde, em € 264,7 milhões, em resultado da empresarialização de cinco hospitais ([45]) que, em 2005, apresentavam € 313,4 milhões de *despesas com pessoal* e de variações, em sentido inverso, totalizando € 48,7 milhões nos restantes SFA;

Da Justiça, em € 150,1 milhões, essencialmente por via do Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça, com uma redução de € 175,4 milhões ([46]), e do aumento verificado nos Serviços Sociais do Ministério da Justiça, em € 23,2 milhões;

Os aumentos mais significativos nas *despesas com pessoal* decorreram da integração, em 2006, no subsector dos SFA de, anteriormente, serviços integrados. No seu conjunto, em 2006, as *despesas com pessoal* desses organismos, ascenderam a € 104,1 milhões, conforme evidencia o quadro seguinte, merecendo ainda destaque, o aumento dessas despesas verificado no Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior,

relativamente a universidades (€ 21,4 milhões) e no Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, o acréscimo verificado na Autoridade Nacional de Comunicações — ICP, em € 9,4 milhões.

QUADRO III.11

Despesas com pessoal dos SFA pertencentes ao subsector dos serviços integrados em 2005

(em euros)

Ministério/Serviço	Execução 2006
Economia e da Inovação	**26 971 553**
Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação	26 971 553
Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	**34 703 176**
Laboratório Nacional de Investigação Veterinária	5 232 635
Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas	24 526 145
Direcção-Geral de Protecção das Culturas	4 944 396
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	**19 125 283**
Laboratório Nacional de Engenharia Civil	19 125 283
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	**23 285 540**
UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento	2 529 289
Instituto de Investigação Científica e Tropical	5 355 469
Instituto de Meteorologia	9 985 167
Instituto Tecnológico e Nuclear	5 415 614
Total	**104 085 552**

Fonte: Execução orçamental dos SFA, remetida pela DGO.

Também em relação ao ano anterior, a *aquisição de bens e serviços* verificou uma redução de € 137,5 milhões (-2,0 %). Essa despesa ascendeu a € 6.736,3 milhões, em 2005, e a € 6.598,8 milhões, em 2006. Para essa variação destaca-se:

A diminuição observada no Ministério da Saúde, em € 188,3 milhões e, que resulta, por um lado, da diminuição da despesa com essa classificação económica que havia sido contabilizada, em 2005, pelos cinco referidos hospitais empresarializados (€ 331,5 milhões), da diminuição verificada nas administrações regionais de saúde ([47]) (€ 251,9 milhões), bem como das variações em 63 serviços, totalizando uma redução de € 221,8 milhões. Por outro lado, salienta-se o aumento em € 616,8 milhões das despesas do IGIF classificadas como aquisição de bens e serviços, classificação que abrange as verbas transferidas para os hospitais empresarializados (entre os quais, em 2006, passaram a estar incluídos os mencionados cinco hospitais);

Os aumentos mais significativos, tal como já se tinha observado relativamente às *despesas com pessoal,* resultaram da integração de serviços que no ano anterior pertenciam ao subsector dos serviços integrados, ascendendo a € 34,0 milhões, como evidencia o quadro seguinte.

QUADRO III.12

Despesas com aquisição de bens e serviços dos SFA pertencentes ao subsector dos serviços integrados em 2005

(em euros)

Ministério/Serviço	Execução 2006
Economia e da Inovação	**6 877 955**
Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação	6 877 955
Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	**10 798 026**
Laboratório Nacional de Investigação Veterinária	2 861 914
Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas	7 030 906
Direcção-Geral de Protecção das Culturas	905 206
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	**4 718 103**
Laboratório Nacional de Engenharia Civil	4 718 103
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	**11 621 761**
UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento	5 251 548
Instituto de Investigação Científica e Tropical	1 280 579
Instituto de Meteorologia	3 695 550
Instituto Tecnológico e Nuclear	1 394 085
Total	**34 015 845**

Fonte: Execução orçamental dos SFA, remetida pela DGO.

No tocante à despesa em *activos financeiros* (relativamente aos quais se distingue, conforme se referiu no ponto 3.3.2, os *activos financeiros* em títulos, por se tratar, não propriamente de uma despesa, mas antes de formas de aplicação de poupanças), observou-se que:

Os *activos financeiros*, que ascenderam a € 2.615,6 milhões, representando uma quebra de € 1.194,9 milhões em relação a 2005 (-31,4 %), para a qual contribuiu essencialmente o Ministério das Finanças e Administração Pública, com uma redução de € 1.161,4 milhões, onde se salientam:

As diminuições registadas pela Caixa Geral de Aposentações, em € 1.177,2 milhões (redução de € 1.267,0 milhões nos *títulos a curto prazo/ administração publica central — Estado* e aumento de € 89,7 milhões dos *títulos a médio longo prazos/ administração pública central — Estado*), e da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, em € 89,0 milhões (essencialmente em *títulos a curto prazo/administração publica central –Estado*) ([48]);

Os aumentos na despesa do Fundo de Regularização da Dívida Pública em € 62,9 milhões (com destaque para o acréscimo de € 74,0 milhões em *títulos a curto prazo/administração pública central–Estado* e redução de € 11,1 milhões em *acções e outras participações/sociedades e*

quase sociedades não financeiras–públicas/aumentos de capital) e do Fundo de Estabilização Tributário, em €37,3 milhões (*títulos a curto prazo/administração pública central–Estado*).

3.3.4 — Conferência dos «mapas de despesa»

O apuramento global da despesa do Orçamento dos serviços integrados é da responsabilidade da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), a partir dos registos efectuados nos sistemas informáticos SIC e de meios de pagamento do Tesouro.

Tais registos são o suporte dos valores mencionados na Conta Geral do Estado, os quais, como habitualmente, foram objecto de conferência pelos serviços do Tribunal, tendo por base os «mapas de despesa» dos serviços processadores (2.127 serviços) e os mapas extraídos pelas delegações da Direcção-Geral do Orçamento, em paralelo com o Mapa 17 – «Desenvolvimento das despesas Subsector Estado» (Volume II, Tomos IV e V, da CGE). A conferência abrangeu todos os serviços, à excepção dos serviços processadores de verbas comuns do Ministério da Educação (1.318), relativamente aos quais foram conferidos, por amostragem, os mapas relativos a 330 serviços (25 %), respeitantes ao Cap. 04 — «Estabelecimentos de Educação e Ensinos Básico e Secundário» e às Divisões:

02 — «Estabelecimentos de Educação, Ensino e Agrupamentos Horizontais»;
03 — «Escolas Básicas Integradas, 2.º e 3.º Ciclos e Agrupamentos Verticais»;
04 — «Escolas Secundárias»;
05 — «Escolas Profissionais Públicas».

Continuaram a ser conferidos os mapas de despesa das embaixadas, representações permanentes e consulados, com expressão orçamental através de dotações de verbas comuns, inscritas no orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cap. 02 — «Serviços Gerais de Apoio, Estudos, Coordenação e Representação», Divisão 04 — «Embaixadas, Consulados e Missões».

Em termos globais, dos 2.127 serviços cujos mapas de despesa foram enviados à Direcção-Geral do Tribunal de Contas, 1.192 (56,0 %) não os remeteram no prazo legalmente estabelecido, sendo de destacar os serviços pertencentes aos Ministérios das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (91,3 % dos seus serviços), da Saúde (81,8 %) e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (79,9 %).

A conferência dos mapas de despesa obrigou, tal como em anos anteriores, à solicitação aos serviços processadores de um significativo número de esclarecimentos complementares, em virtude de muitos deles não escriturarem correctamente os respectivos mapas, dando lugar a inúmeras rectificações.

Assim, dos 1.139 serviços cujos mapas de despesa foram conferidos, 266 (23,4 %) apresentaram divergências de escrituração, sendo de destacar os serviços integrados nos Ministérios da Educação (50,3 % dos respectivos serviços), da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (23,9 %) e da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (23,3 %). Das divergências apuradas, tal como em anos anteriores, merecem destaque as seguintes situações:

A não contabilização pelos serviços de reposições por si emitidas mas pagas por outras entidades nos Serviços de Finanças;
A não devolução atempada, pelas Direcções de Finanças, ao serviço que emitiu a guia de reposição ou à respectiva Delegação da Direcção-Geral do Orçamento, do duplicado comprovativo do seu pagamento;
A classificação incorrecta de reposições abatidas como não abatidas nos pagamentos e vice-versa.

De salientar que, relativamente a cinco serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, não foram remetidos mapas de despesa por, conforme informação prestada, não disporem de pessoal técnico, situação que deverá merecer a atenção do Governo.

Dado que, em relação ao ano anterior, se mantêm idênticas percentagens de divergências, originadas essencialmente pelas reposições, continua a recomendar-se à Direcção-Geral do Orçamento e à Direcção-Geral dos Impostos, da qual dependem as Direcções e Serviços de Finanças, que analisem a situação particular das guias de reposição e implementem procedimentos que permitam o seu controlo de forma mais eficaz ([49]).

A DGO, na sua resposta, relativamente às divergências encontradas pelos serviços de apoio do Tribunal no Ministério da Educação, refere que os *«(...) serviços enviaram os «mapas de despesa» ao Tribunal de Contas até ao final do mês de Março de 2007 (...)»* e que a Delegação encerrou a conferência das reposições abatidas nos pagamentos em Abril, pelo que está convicta de ter sido *«(...) sobretudo esse desfasamento que originou um tão elevado número de divergências.»* e informou que *«Para minimizar estas situações, (...) pediu um reforço da cooperação por parte da DGCI para que as tabelas sejam enviadas à DGO mais cedo. Em 2007, de uma maneira geral, as tabelas estão a dar entrada na Delegação até ao final do mês a que respeitam o que, com o esforço da Delegação, está a permitir registar no SIC as reposições conferidas apenas com dois meses após o seu pagamento. Se os Serviços de Finanças conseguir manter este ritmo, as reposições de Dezembro poderão vir a estar conferidas até ao fim de Fevereiro de 2008, o que seria uma grande mais valia neste trabalho de aperfeiçoamento contabilístico.»*.

3.4 — «Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social»

A consolidação dos orçamentos (e das contas), de cada subsector ou conjunto de subsectores que integram a Administração Pública, de acordo com os procedimentos da DGO, consiste em agregar as respectivas receitas e despesas e excluir, as *transferências correntes e de capital* entre as respectivas unidades ([50]), entendendo-se por transferências os fluxos monetários que não implicam, por parte da unidade recebedora, qualquer contraprestação directa para com o organismo dador.

Além desses fluxos, o actual classificador das receitas e das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, permitiria também a consolidação dos fluxos de *juros*, *activos financeiros* e *passivos financeiros*, que também foram desagregados por subsector institucional (Estado, SFA, Segurança Social, e outros sectores), quer na receita, quer na despesa ([51]).

Para uma correcta consolidação é indispensável que, dentro de cada subsector e entre subsectores, sejam simétricos os registos efectuados na receita e na despesa das unidades intervenientes, ou seja, o registo desses fluxos por iguais montantes e de acordo com idênticas classificações económicas. Tal não se tem vindo a verificar; por exemplo, em 2006, para as *transferências correntes e de capital* entre serviços integrados, o total registado na sua receita ascendia a € 7.884.203, enquanto a despesa registou € 714.275 (9,1 %), uma diferença de € 7.169.929. Às diferenças nos critérios de classificação e aos erros de classificação das operações (sendo os de maior dimensão os referentes a *transferências correntes e a transferências de capital*, retirando significado a comparações baseadas nos agregados *despesas correntes e despesas de capital*), acresce o facto de, em cada ano, não serem registados na base de dados da execução orçamental dos serviços e fundos autónomos os valores das contas de gerência de todos os organismos. Neste cenário, a consolidação implica alguns ajustamentos e reclassificações aos valores de base (Mapas I a IX) da Conta.

A CGE/2006, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 75.º da Lei de Enquadramento Orçamental, integra o Mapa XXIII — «Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social», reproduzido, com anotações, no Quadro 5 do Relatório do Ministério das Finanças e Administração Pública. O quadro seguinte visa evidenciar, os valores dos ajustamentos efectuados pela DGO em relação aos valores de base da Conta, dos quais resultaram os valores consolidados que constam do referido Mapa XXIII da Conta.

QUADRO III.13

Ajustamentos que conduziram à «Conta Consolidada da Administração Central e Segurança Social»

(em euros)

Classificação Económica		Serviços integrados			SFA			Admin. Central	Segurança Social			TOTAL Consolidado
		CGE	Ajustamentos	Consolidado	CGE	Ajustamentos	Consolidado		CGE	Ajustamentos	Consolidado	
1 – RECEITAS CORRENTES		**12 610 518 145**	**-**	**12 610 518 145**	**14 420 325**	**-**	**14 420 325**	**12 624 938 471**	**-**	**-**	**-**	**12 624 938 471**
1.1 – Impostos directos		20 016 186 722	-	20 016 186 722	310 491 570	-	310 491 570	20 326 678 292	-	633 000 000	633 000 000	20 959 678 292
1.2 – Impostos indirectos		102 740 832	-	102 740 832	5 623 652 651	-	5 623 652 651	5 726 393 483	11 608 054 409	-	11 608 054 409	17 334 447 892
1.3 – Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE		651 054 771	-	651 054 771	1 368 501 272	-	1 368 501 272	2 019 556 043	75 686 783	-	75 686 783	2 095 242 826
1.4 – Taxas multas e outras penalidades		605 022 216	-	605 022 216	176 484 892	974 160	177 459 052	782 481 267	264 245 677	-	264 245 677	1 046 726 944
1.5 – Rendimentos da propriedade		12 610 518 145	-	12 610 518 145	14 420 325	-	14 420 325	12 624 938 471	-	-	-	12 624 938 471
1.6 – Transf. correntes	1.6.1.1 – Administração Central (serviços integrados)	7 861 793	-7 861 793	-	10 271 857 608	83 855 050	10 355 712 658	-	6 190 913 536	-632 104 388	5 558 809 147	-
	1.6.1.2 – Administração Central (SFA)	450 170 333	7 934 759	458 105 091	5 493 441 645	-5 493 441 645	-	-	125 612 809	-984 004	124 628 805	-
	1.6.2 – Segurança Social	47 522 382	6 628 165	54 150 546	995 131 909	44 558 594	1 039 690 503	1 093 841 049	-	-	-	-
	1.6.3 – Administração Local e Regional	20 787 747	-	20 787 747	15 441 522	-9 263 183	6 178 339	26 966 086	-	98 636	98 636	27 064 723
	1.6.4 – Outras transferências, das quais:	142 884 975	-787 241	142 097 735	1 230 753 553	8 337 743	1 239 091 296	1 381 189 031	980 469 101	-10 244	980 458 857	2 361 647 888
	Resto do Mundo - UE	*112 533 029*	-	*112 533 029*	*946 421 296*	-	*946 421 296*	*1 058 954 325*	*791 543 838*	-	*791 543 838*	*1 850 498 163*
1.7 – Outras receitas correntes		775 301 625	-	775 301 625	1 008 376 999	6 120 383	1 014 497 382	1 789 799 007	203 175 777	-	203 175 777	1 992 974 784
2 – DESPESAS CORRENTES		**39 869 333 300**	**-714 275**	**39 868 619 025**	**25 674 302 214**	**-5 350 633 314**	**20 323 668 901**	**49 378 468 927**	**18 609 817 368**	**0**	**18 609 817 368**	**61 211 007 293**
2.1 – Despesas com pessoal		13 296 480 602	-	13 296 480 602	4 046 269 126	48 421 257	4 094 690 383	17 391 170 985	388 278 240	-	388 278 240	17 779 449 225
2.2 – Aquisição de bens e serviços correntes		1 165 285 951	-	1 165 285 951	6 598 784 393	15 383 734	6 614 168 127	7 779 454 078	92 120 936	-	92 120 936	7 871 575 015
2.3 – Juros e outros encargos		4 397 390 855	-	4 397 390 855	17 684 353	5 860	17 690 214	4 415 081 068	1 708 919	-	1 708 919	4 416 789 987
2.4 – Transf. correntes	2.4.1.1 – Administração Central (serviços integrados)	714 275	-714 275	-	522 816 648	-64 711 557	458 105 091	-	30 200 015	23 950 531	54 150 546	-
	2.4.1.2 – Administração Central (SFA)	10 355 712 658	1 250	10 355 713 908	5 388 094 981	-5 388 094 981	-	-	635 789 822	403 900 681	1 039 690 503	-
	2.4.2 – Segurança Social	5 558 809 147	-	5 558 809 147	125 878 805	-1 250 000	124 628 805	5 683 437 952	-	-	-	-
	2.4.3 – Administração Local e Regional	1 736 703 308	29 167	1 736 732 475	13 372 488	25 402 355	38 774 844	1 775 507 319	21 765 764	-	21 765 764	1 797 273 083
	2.4.4 – Outras transferências, das quais:	2 424 260 210	-	2 424 260 210	7 460 848 590	66 504 910	7 527 353 499	9 951 613 709	16 460 498 778	-5 799 950	16 454 698 828	26 406 312 537
	Resto do Mundo – UE	*1 562 526 075*	-	*1 562 526 075*	*12 267 412*	-	*12 267 412*	*1 574 793 486*	*9 079 196*	-	*9 079 196*	*1 583 872 683*
2.5 – Subsídios		664 674 008	-30 417	664 643 592	1 420 065 739	-52 461 901	1 367 603 837	2 032 247 429	964 714 983	-422 051 263	542 663 720	2 574 911 149
2.6 – Outras despesas correntes		269 302 287	-	269 302 287	80 487 091	167 009	80 654 100	349 956 387	14 739 910	-	14 739 910	364 696 297
3 – SALDO CORRENTE (3=1-2)		**-4 439 281 759**	**6 628 165**	**-4 432 653 594**	**834 251 730**	**-8 225 584**	**826 026 146**	**-3 606 626 198**	**838 340 725**	**0**	**838 340 725**	**-2 768 285 473**
4 – RECEITAS DE CAPITAL		**495 249 709**	**-6 628 165**	**488 621 544**	**3 279 976 222**	**-1 721 150 893**	**1 558 825 329**	**1 507 326 727**	**34 406 522**	**0**	**34 406 522**	**1 499 319 792**
4.1 – Transf. de capital	4.1.1.1 – Administração Central (serviços integrados)	22 411	-22 411	-	1 978 650 978	-1 502 099 942	476 551 036	-	14 826 793	-54 826	14 771 967	-
	4.1.1.2 – Administração Central (SFA)	40 780 991	22 788 119	63 569 110	176 569 737	-176 569 737	-	-	206 126	-146 855	59 271	-
	4.1.2 – Segurança Social	19 852 684	-6 628 165	13 224 519	58 916 294	-44 558 594	14 357 700	27 582 219	-	-	-	-
	4.1.3 – Administração Local e Regional	316 812	-	316 812	15 182 107	-8 475 422	6 706 685	7 023 497	-	-	-	7 023 497
	4.1.4 – Outras transferências, das quais:	59 877 770	-22 765 708	37 112 062	910 366 907	10 550 228	920 917 136	958 029 198	8 377 552	201 681	8 579 233	966 608 432
	Resto do Mundo – UE	*58 602 598*	*-22 800 000*	*35 802 598*	*847 170 601*	-	*847 170 601*	*882 973 199*	*8 377 552*	-	*8 377 552*	*891 350 751*
4.2 – Outras receitas de capital		374 399 040	-	374 399 040	140 290 198	2 575	140 292 773	514 691 813	10 996 050	-	10 996 050	525 687 863
5 – DESPESAS DE CAPITAL		**4 701 219 768**	**-1 505 410 132**	**3 195 809 636**	**1 649 661 787**	**-190 241 416**	**1 459 420 371**	**4 115 109 861**	**85 339 309**	**0**	**85 339 309**	**4 158 035 713**
5.1 – Aquisição de bens de capital		516 341 152	-	516 341 152	532 017 630	4 319 767	536 337 397	1 052 678 549	35 780 029	-	35 780 029	1 088 458 579
5.2 – Transf. de capital	5.2.1.1 – Administração Central (serviços integrados)	-	-	-	63 569 110	-	63 569 110	-	13 224 519	-	13 224 519	-
	5.2.1.2 – Administração Central (SFA)	1 981 961 168	-1 505 410 132	476 551 036	199 361 184	-199 361 184	-	-	7 268 850	7 088 850	14 357 700	-
	5.2.2 – Segurança Social	14 771 967	-	14 771 967	59 271	-	59 271	14 831 238	-	-	-	-
	5.2.3 – Administração Local e Regional	1 371 190 418	-	1 371 190 418	129 463 303	4 800 000	134 263 303	1 505 453 721	13 090	-	13 090	1 505 466 811
	5.2.4 – Outras transferências;das quais:	796 151 638	-	796 151 638	721 647 076	-	721 647 076	1 517 798 713	29 052 821	-7 088 850	21 963 971	1 539 762 684
	Resto do Mundo – UE	*79 287*	-	*79 287*	-	-	-	*79 287*	*405 611*	-	*405 611*	*484 898*
5.3 – Outras despesas de capital		20 803 425	-	20 803 425	3 544 214	-	3 544 214	24 347 639	-	-	-	24 347 639
6 – SALDO GLOBAL (6=3+4-5)		**-8 645 251 818**	**1 505 410 132**	**-7 139 841 686**	**2 464 566 165**	**-1 539 135 061**	**925 431 104**	**-6 214 409 332**	**787 407 937**	**0**	**787 407 937**	**-5 427 001 395**
7 – SALDO PRIMÁRIO (7=6+2.3)		**-4 247 860 963**	**1 505 410 132**	**-2 742 450 831**	**2 482 250 518**	**-1 539 129 201**	**943 121 318**	**-1 799 328 264**	**789 116 857**	**0**	**789 116 857**	**-1 010 211 407**
8 – ACTIVOS FINANCEIROS LÍQUIDOS DE REEMBOLSOS		**-1 154 459 332**	**1 505 410 132**	**350 950 800**	**133 344 012**	**-297 893 023**	**-164 549 011**	**186 401 789**	**330 025 405**	**-**	**330 025 405**	**516 427 193**
9 – SALDO GLOBAL INCLUINDO ACTIVOS FINANCEIROS		**-7 490 792 485**	**0**	**-7 490 792 485**	**2 331 222 153**	**-1 241 242 038**	**1 089 980 115**	**-6 400 811 121**	**457 382 533**	**0**	**457 382 533**	**-5 943 428 588**

Nota: As *outras receitas correntes* Incluem as *reposições não abatidas nos pagamentos* e os *recursos próprios comunitários* e as *outras receitas de capital* e, também, no caso do subsector dos serviços integrados, o *saldo da gerência anterior*.

Conforme evidencia o quadro, foram diversos os ajustamentos efectuados em 2006, pela DGO, para a elaboração da «Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social», com destaque para os que tiveram maior impacto financeiro e eventuais inconsistências de procedimentos:

Na despesa da segurança social, considerando que as transferências para o INATEL estão classificadas como pagas para fora das administrações públicas, foram reclassificados de *outras transferências correntes* e *outras transferências de capital*, respectivamente, € 5.799.950 como *transferências correntes* para SFA e € 7.088.850 como *transferências de capital* para SFA.

As receitas de serviços integrados e de SFA provenientes de *transferências de capital* da segurança social foram reclassificadas em *transferências correntes* ([52]), excepto as indicadas pela conta da segurança social como pagas a esses subsectores (no caso dos SFA incluindo já a reclassificação das pagas ao INATEL). Assim, foram reclassificados € 6.628.165 e € 44.558.594, respectivamente. Segundo a DGO este ajustamento visa corrigir erros de classificação, dado tratar-se de transferências que, regra geral, visam financiar acções de formação profissional (despesa corrente), devendo, por isso ser registadas em *transferências correntes* ([53]).

A conta dos SFA, como já referido, é objecto de uma consolidação prévia, na qual as *transferências correntes e de capital* recebidas de outros SFA no montante que excedem as respectivas *transferências correntes e de capital* registadas na despesa são reclassificadas, respectivamente, em *outras receitas correntes* e em *outras receitas de capital*. Se, pelo contrário, os valores recebidos forem inferiores aos valores pagos, o ajustamento da diferença será feito, respectivamente, em *outras despesas correntes* e em *outras despesas de capital*. Esta consolidação prévia é evidenciada no Mapa XXI — «Conta consolidada das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos» da Conta.

Em 2006, de acordo com aquela metodologia, as diferenças foram reclassificadas em *outras receitas correntes* (€ 105.346.664) e em *outras despesas de capital* (€ 22.791.447). No entanto, no âmbito da consolidação das contas da administração central (serviços integrados e SFA), a DGO procedeu de novo à reclassificação daqueles valores, ambos reflectidos no valor das *transferências correntes* pagas aos serviços integrados (reduzidas em € 105.346.664 ([54]) e aumentadas em € 22.791.447 ([55]).

Reclassificação da despesa com *subsídios* para outros subsectores da administração pública, como indica o quadro seguinte, em *transferências correntes*, para o respectivo subsector, uma vez que, como já foi referido, o classificador económico embora prevendo o pagamento de *subsídios* a administrações públicas, não prevê a sua existência do lado da receita, pressupondo-se que esta será classificada em *transferências correntes* provenientes do subsector que efectuou o pagamento. Este procedimento não foi seguido relativamente aos *subsídios* pagos por SFA a SFA que foram reclassificados como *transferências correntes* para serviços integrados ([56]).

QUADRO III.14

Reclassificação dos subsídios como transferências correntes

(em euros)

Subsídios reclassificados	Serviços Integrados	SFA	Administração Local e Regional	Segurança Social	Total
Serviços integrados	1 250		29 167		30 417
SFA	9 308 523	(a) 8 535 137	25 402 355	9 215 886	52 461 901
Segurança Social	(b) 23 950 531	(c) 398 100 731			422 051 263

(a) Este montante foi reclassificado como *transferências correntes* para serviços integrados.

(b) Corresponde ao total da receita dos serviços integrados relativas a *transferências correntes* provenientes da segurança social (acrescido da prévia reclassificação de € 6.628.165 de *transferências de capital* com a mesma origem), deduzidas da despesa registada na conta da segurança social como *transferências correntes* para os serviços integrados.

(c) Corresponde ao total da receita dos SFA relativas a *transferências correntes provenientes da segurança social* (acrescido da prévia reclassificação de € 44.558.594 de *transferências de capital* com a mesma origem), deduzidas da despesa registada na conta da segurança social como *transferências correntes* para SFA.

Ao nível dos serviços integrados, e também no pressuposto de incorrecta identificação do organismo pagador, parte das *transferências de capital* (€ 22,8 milhões) provenientes da União Europeia foram reclassificadas como provenientes de SFA. Foram ainda reclassificadas como provenientes de SFA o valor das *transferências* provenientes de serviços integrados que excedia o valor registado na despesa ([57]). Estes ajustamentos visam aproximar as *transferências correntes* provenientes de SFA indicadas pelos serviços integrados das indicadas pelos SFA como pagas a serviços integrados e pressupõem a existência de erros de classificação na receita.

Foram anuladas, na Conta dos serviços integrados, as receitas das privatizações ([58]) (€ 1.505.410.132) e correspondentes *transferências de capital* para o FRDP. Na conta dos SFA foi eliminada a transferência recebida e igual montante na despesa do FRDP ([59]), bem como as receitas com a classificação *alienação de partes sociais de empresas* (€ 2.517.109). Assim, a conta consolidada não evidencia as receitas de privatizações e a sua aplicação.

À conta consolidada dos SFA foi adicionada a execução orçamental da Assembleia da República ([60]). Este organismo continua a utilizar um classificador económico distinto do previsto no Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, e a não introduzir a informação da sua execução orçamental no sistema informático SIGO/SFA. Merece especial atenção o tratamento dado pela DGO às *transferências* para os organismos que funcionam junto da Assembleia da República:

Transferências correntes (€ 10.600.600) foram reafectas a *despesas com pessoal* e a *aquisição de bens e serviços*, usando como taxa de imputação o peso relativo daqueles agrupamentos da despesa na execução orçamental da Assembleia da República;

Transferências de capital (€ 1.058.284) foram imputadas a *aquisição de bens de capital*.

Destas transferências, € 5.642.063 destinam-se a serviços cuja execução orçamental não está evidenciada na CGE/2006 (Comissão Nacional de Eleições, Comissão Nacional de Protecção de Dados, Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos e Entidade Reguladora para a Comunicação Social), considerando-se razoável a metodologia utilizada para a sua afectação. O remanescente (€ 6.016.822) destina-se à Provedoria de Justiça, estando a sua execução orçamental incluída nos SFA, pelo que este procedimento deverá ser revisto, devendo a transferência da Assembleia da República ser objecto de consolidação.

Nos SFA parte das *transferências correntes* para a segurança social foram reclassificadas para fora das administrações públicas (€ 1.250.000) e as *transferências de capital* para a administração regional foram aumentadas em € 4.800.000 (para igualar o valor apurado na receita da administração regional proveniente de SFA ([61]), tendo por contrapartida o aumento artificial das *outras receitas correntes* em igual montante.

Ao nível da Segurança Social, na receita, o valor respeitante ao acréscimo da taxa do IVA (€ 633.000.000) foi reclassificado de *transferências correntes* provenientes dos serviços integrados (onde estaria registado) para *impostos indirectos*.

Após estes ajustamentos a DGO procedeu à consolidação intersectorial. Para este processo considerou-se a receita de transferências correntes e de capital de cada subsector igual à despesa «ajustada» indicada no correspondente subsector pagador. Os aumentos ou diminuições de receita causados com este procedimento foram anulados por ajustamentos simétricos em *outras transferências correntes* e *outras transferências de capital* (isto é, transferências recebidas de fora das administrações públicas) ([62]). Observe-se que os acertos efectuados nas transferências provenientes das administrações regionais e locais têm por base a informação recebida pela DGO quanto à execução das administrações regionais, também essa objecto de ajustamentos prévios.

Assim, a «Conta Consolidada do Estado incluindo a do sistema de segurança social» continua a apresentar várias deficiências já objecto de observação em anteriores Pareceres:

Os ajustamentos evidenciados no quadro III.15, pela dimensão financeira que envolvem, demonstram que existem erros significativos ao nível da classificação económica das receitas e despesas nos vários subsectores, tornando-se necessária a criação de mecanismos de acompanhamento dos procedimentos dos serviços que, por um lado, garantam uma maior fiabilidade da informação contabilística e, por outro, diminuam os ajustamentos necessários à compatibilização de valores na fase da consolidação.

Continua a verificar-se que nem todas as contas de gerência são objecto de registo no sistema informático criado para o efeito. Em 2006, como foi já referido, tal como em anos anteriores, encontra-se nessa situação a Conta da Assembleia da República ([63]) que, além disso, continua a utilizar um classificador económico distinto do aprovado pelo Decreto-lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro. A DGO procurou colmatar esta falta no âmbito da «Conta Consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social», procedendo à reclassificação da conta da Assembleia da República (apresentada no Volume I da CGE/2006), e através da reclassificação das transferências desta para os serviços mencionados.

Recomenda-se que sejam desenvolvidos os procedimentos necessários para garantir que todos os serviços evidenciem as suas receitas e despesas na Conta Geral do Estado e, conforme vem sendo mencionado desde o Parecer sobre a CGE/2004, relativamente à conta da Assembleia da República, recomenda-se que sejam envidados esforços para que os seus valores passem a constar dos mapas obrigatórios da CGE e não apenas em anexo, de forma isolada.

A Conta da Segurança Social, conforme tem vindo a ser apresentada nos mapas da CGE (respectivamente, receitas e despesas da segurança social, por classificação económica), não distingue, ao nível das *transferências* e dos *subsídios* da administração central, os fluxos relativos aos serviços integrados e aos SFA. Em 2006, a DGO supriu essa falha, no tocante à despesa, com informação adicional solicitada e, relativamente à receita, pela análise do Mapa da Execução Orçamental da Segurança Social (ex-Mapa IX), que já não é de publicação obrigatória, pela nova lei de enquadramento orçamental. Recomenda-se que os referidos mapas X e XII passem a dispor do grau de desagregação necessário para permitir essa distinção.

Dado que a «Conta Consolidada do Estado, incluindo a do sistema de Segurança Social», ainda que numa óptica de «caixa» (recebimentos e pagamentos), é relevante para a análise das contas desses subsectores e proporciona informação de base para a construção de indicadores fundamentais da consolidação orçamental, recomenda-se, mais uma vez, que sejam ultrapassadas as deficiências atrás apontadas.

Na sua resposta, a DGO não se pronunciou sobre esta matéria.

No quadro seguinte evidenciam-se os valores da «Conta Consolidada do Estado, incluindo a do sistema de Segurança Social» (líquida de transferências intra e entre os seus subsectores e excluindo *activos financeiros e passivos financeiros*) em termos relativos, ou seja, em percentagem das receitas e das despesas totais da Administração Central.

QUADRO III.15

«Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social» líquida de transferências intra e entre os subsectores e excluindo activos e passivos financeiros — em % das receitas e das despesas

(em % das receitas e das despesas)

Classificação Económica			Serv. Integrados	SFA	Admin. Central	Seg. Social	TOTAL
Receitas correntes	1.1 Impostos directos		21,0	0,0	21,1	-	21,1
	1.2 Impostos indirectos		33,4	0,5	33,9	1,1	35,0
	1.3 Contrib. p/ a Seg. Social, CGA e ADSE		0,2	9,4	9,6	19,4	28,9
	1.4 Taxas multas e outras penalidades		1,1	2,3	3,4	0,1	3,5
	1.5 Rendimentos da propriedade		1,0	0,3	1,3	0,4	1,7
	1.6 Transferências correntes		0,3	2,1	2,3	1,6	4,0
	1.6.3 Transf. de outras Admin. Públicas		*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
	1.6.4 Outras transferências, das quais:		*0,2*	*2,1*	*2,3*	*1,6*	*3,9*
	Resto do Mundo - UE		*0,2*	*1,6*	*1,8*	*1,3*	*3,1*
	1.7 Outras receitas correntes		1,3	1,7	3,0	0,3	3,3
Receitas de capital	2.1 Transferências de capital		0,1	1,5	1,6	0,0	1,6
	2.1.3 Transf. de outras Admin. Públicas		*0,0*	*0,0*	*0,0*	-	*0,0*
	2.1.4 Outras transferências, das quais:		*0,1*	*1,5*	*1,6*	*0,0*	*1,6*
	Resto do Mundo – UE		*0,1*	*1,4*	*1,5*	*0,0*	*1,5*
	2.2 Outras receitas de capital		0,6	0,2	0,9	0,0	0,9
Total da Receita		**(em percentagem)**	**58,9**	**18,1**	**77,0**	**23,0**	**100,0**
		(em valor)	**35 335 537 708**	**10 822 208 479**	**46 157 746 187**	**13 784 295 424**	**59 942 041 611**
Despesas correntes	3.1 Despesas com pessoal		20,3	6,3	26,6	0,6	27,2
	3.2 Aquisição de bens e serviços correntes		1,8	10,1	11,9	0,1	12,0
	3.3 Juros e outros encargos		6,7	0,0	6,8	0,0	6,8
	3.4 Transferências correntes		6,4	11,6	17,9	25,2	43,1
	3.4.3 Transf. para outras Admin.Públicas		*2,7*	*0,1*	*2,7*	*0,0*	*2,7*
	3.4.4 Outras transferências		*3,7*	*11,5*	*15,2*	*25,2*	*40,4*
	Resto do Mundo - UE		*2,4*	*0,0*	*2,4*	*0,0*	*2,4*
	3.5 Subsídios		1,0	2,1	3,1	0,8	3,9
	3.6 Outras despesas correntes		0,4	0,1	0,5	0,0	0,6
Despesas de capital	4.1 Aquisição de bens de capital		0,8	0,8	1,6	0,1	1,7
	4.2 Transferências de capital		3,3	1,3	4,6	0,0	4,7
	4.2.3Transf. para outras Admin. Públicas		*2,1*	*0,2*	*2,3*	*0,0*	*2,3*
	4.2.4 Outras transferências		*1,2*	*1,1*	*2,3*	*0,0*	*2,4*
	Resto do Mundo - UE		*0,0*	-	*0,0*	*0,0*	*0,0*
	4.3 Outras despesas de capital		0,0	0,0	0,0	-	0,0
Total da Despesa		**(em percentagem)**	**40,8**	**32,3**	**73,1**	**26,9**	**100,0**
		(em valor)	**26 658 582 603**	**21 136 726 994**	**47 795 309 597**	**17 573 733 409**	**65 369 043 006**

Fonte: Dados constantes da CGE/2006

Observe-se que, em 2006, o peso dos serviços integrados na receita líquida de *transferências*, excluindo *activos e passivos financeiros* (€ 59.942,0 milhões), atingiu os 58,9 % (€ 35.335,5 milhões), enquanto representa apenas 40,8 % (€ 26.658,6 milhões) da despesa líquida de *transferências*, excluindo *activos e passivos financeiros* (€ 65.369,0 milhões). Já os SFA contribuem com apenas 18,1 % (€ 10.822,2 milhões) para a receita e apresentam na despesa um peso substancialmente superior, 32,3 % (€ 21.136,7 milhões). A Segurança Social contribui com 23,0 % das receitas (€ 13.784,3 milhões) e com 26,9 % das despesas (€ 17.573,7 milhões).

No total das receitas destacam-se os *impostos directos e indirectos*, que representaram 56,1 % das receitas (sem *activos financeiros e passivos financeiros*), cobrados essencialmente pelo Estado. Destaca-se também a receita de *contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE*, que representou 28,9 %, ou seja, superior ao peso dos *impostos directos*.

No que concerne às despesas, destaca-se o peso das *transferências correntes* (43,1 %), especialmente as *(outras) transferências* (40,4 %) onde se incluem as *transferências* de verbas para os sectores exteriores à administração pública, essencialmente para *famílias* (€ 22.606,8 milhões, verba da qual € 15.325,3 milhões pagos pela Segurança Social e € 6.818,4 pela CGA) e para *instituições sem fins lucrativos* (€ 1.541,5 milhões, dos quais 1.126,2 milhões pagos pela Segurança Social).

Merecem também referência as *despesas com pessoal*, que representaram 27,2 % das despesas consideradas no quadro anterior, onde se inclui a verba paga pelo Estado à CGA (€ 3.040,4 milhões a título de *contribuições para a CGA*) e a *aquisição de bens e serviços correntes* que representou 12,0 %, integrando a verba paga pelo IGIF na rubrica *serviços de saúde* (€ 2.224,8 milhões).

Relativamente à «Conta Consolidada» é de referir, como evidencia o quadro seguinte, que o saldo global, em 2006, ascendeu a € -5.427,0 milhões (um défice equivalente a 3,8 % do PIB), quando no ano anterior tinha totalizado € -7.468,3 milhões (5,1 % do PIB), ou seja, em valor absoluto, melhorou em € 2.041,3 milhões (uma redução de 27,3 % em relação ao défice do ano anterior). Esta melhoria deve ser encarada com prudência, face à persistência, em 2007, de dívidas não pagas de anos anteriores (cfr. ponto 3.1a).

QUADRO III.16

Evolução do saldo global evidenciado na «Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social»

(milhões de euros)

Subsector	2 005	2 006	Variação
Serviços integrados	-9 144,7	-7 139,8	2 004,9
Serviços e fundos autónomos	1 378,6	925,4	-453,2
Administração central	**-7 766,1**	**-6 214,4**	**1 551,7**
Segurança social	297,8	787,4	489,6
Saldo global	**-7 468,3**	**-5 427,0**	**2 041,3**

A administração central foi responsável por 76,0 % da melhoria do saldo global (€ 1.551,7 milhões), registando-se uma evolução favorável no subsector dos serviços integrados (€ 2.004,9 milhões) que absorveu o impacto da evolução negativa dos SFA. Note-se que esta evolução dever-se-á, em parte à alteração da composição destes subsectores ([64]), não sendo, por isso, evidente qual a dimensão da contenção orçamental das despesas. A segurança social contribuiu para a melhoria verificada em 24,0 % (€ 489,6 milhões).

([1]) Além dessas classificações, as despesas são também discriminadas por actividades e fontes de financiamento, constituindo níveis de especificação das dotações orçamentais já impraticáveis para a sua apresentação no Mapa 17, em suporte papel.

([2]) O processamento do pagamento das despesas orçamentais através do SIC caracteriza-se, essencialmente, por depender da prévia autorização pela respectiva Delegação da DGO do pedido de libertação de créditos (PLC) por conta das respectivas dotações e por ser efectuado por transferência electrónica interbancária através dos meios de pagamento do Tesouro.

([3]) Conforme estabelece, à semelhança de anos anteriores, o artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março (decreto de execução orçamental): *«Assumem as competências de serviços processadores, durante o ano de 2006, os gabinetes de gestão financeira, as secretarias-gerais e outros departamentos ou serviços que, através do sistema de informação contabilística, procedam a transferências para serviços e fundos autónomos ou a transferência de verbas, por classificação económica, para serviços integrados».*

([4]) Em 2002, através da actividade 1.98 — «Despesas de anos anteriores»; em 2003, através da alínea zz; e estabeleceu a Circular da DGO n.º 1306, de 5 de Janeiro de 2004 que fosse, em 2004, através de subalínea cujo segundo dígito seja 9. Embora esta última forma de classificação continue a ser empregue, nomeadamente, no apuramento dos valores que constam da Conta relativo a Despesas de Anos Anteriores pagas em 2006 (cfr. páginas 47 e 48 do Volume I da CGE), é de salientar que não foram emitidas instruções específicas para 2005 e 2006, o que terá levado alguns serviços a não proceder a essa discriminação, conforme se refere na nota 3. Note-se que, para 2007, a Circular da DGO n.º 1333-A (instruções complementares ao decreto de execução orçamental), no ponto 1.3, clarifica que deverá manter-se «(…) o adequado registo de pagamentos que respeitem a compromissos de anos anteriores, com a devida especificação, em termos de classificação económica, oportunamente divulgada pela Circular Série A n.º 1306 (…)».

([5]) Clarificação estabelecida pela Circular da DGO n.º 1299, de 18/02/2003.

([6]) Por exemplo, de acordo com as bases de dados da execução orçamental do sistema de informação e gestão orçamental (SIGO), em vários casos, os organismos, na designação das subalíneas, mencionam tratar-se do pagamento de despesas de anos anteriores, não empregando o correspondente código numérico, o que impede o apuramento da totalidade desses encargos.

([7]) Descritivo das alíneas/subalíneas que identifica as despesas como tal mas sem a aplicação do correspondente código numérico e, relativamente aos SFA, as discrepâncias entre os valores registados na coluna com essa designação mas, igualmente, sem a aplicação do mencionado código numérico.

([8]) Estabelece normas relativas à actividade de produção de energia eléctrica por pessoas singulares ou por pessoas colectivas de direito público ou privado.

([9]) Cfr. ponto 6.6.4, que abrange ainda outras situações.

([10]) Cfr. ponto 3.1.a) do Parecer sobre a CGE/2005.

([11]) Note-se que, nos anos de 2003 a 2005, as respectivas Leis do Orçamento aprovaram em cada ano: € 300 milhões (2003), € 600 milhões (2004), e € 800 milhões (2005).

([12]) Caso das verbas orçamentais afectas à gestão da dívida pública, geridas pelo IGCP, e de verbas inscritas no Cap. 60 — «Despesas excepcionais» do Ministério das Finanças, geridas pela DGT.

([13]) Relativamente aos serviços e fundos autónomos, em 2006, a obrigatoriedade da reposição desses saldos, segundo o disposto no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, continuou a não se aplicar às verbas consignadas no Orçamento do Estado a: «Investimentos do Plano» respeitantes a projectos com financiamento comunitário, bem como as dos estabelecimentos de ensino superior e respectivos serviços de acção social, desde que os saldos sejam aplicados nos projectos em que tiveram origem; despesas de funcionamento dos serviços sociais, organismos financiados pelo Serviço Nacional de Saúde e estabelecimentos de ensino superior; outras despesas que mereçam a concordância do Ministro das Finanças.

([14]) Na designação das aplicações informáticas de suporte à reforma da administração financeira do Estado, o SIC respeita ao orçamento de funcionamento e o SIC/PIDDAC, criado em 1999, ao orçamento dos «Investimentos do Plano».

([15]) Como foi já referido, exceptuam-se as transferências de verbas orçamentais para os fundos de maneio, contas de operações específicas do Tesouro e contas bancárias de vários organismos (incluindo as suas contas no Tesouro), bem como para o ano seguinte através da abertura de créditos especiais.

([16]) Ressalvando a especificidade dos Serviços Externos do MNE (Consulados, Embaixadas e Missões) os quais, obviamente, não podem proceder ao pagamento das suas despesas directamente através do SIC.

([17]) À excepção dos serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, por inaplicável.

([18]) Nos termos do n.º 2 do artigo 76.º da CRP têm autonomia administrativa e financeira as universidades e, por extensão legislativa, as escolas do ensino politécnico. Nos termos do n.º 4 do artigo 64.º, o serviço nacional de saúde tem gestão «descentralizada e participada» e, nos termos do artigo 105.º, as instituições que integram o sistema de segurança social têm uma gestão autónoma baseada em organização orçamental própria — o orçamento da segurança social.

([19]) A verificação do cumprimento da regra dos 2/3 foi analisada em anteriores Pareceres (cfr., designadamente, o Parecer sobre a CGE/2002).

([20]) Decreto-Lei n.º 65/2004, de 23 de Março.

([21]) Instituto Tecnológico e Nuclear, Instituto de Meteorologia, Instituto de Investigação Científica e Tropical, Laboratório Nacional de Engenharia Civil, Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação, Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas, Direcção-Geral de Protecção de Culturas e Laboratório Nacional de Investigação Veterinária.

([22]) Destaca-se que o classificador económico das receitas dos serviços e fundos autónomos não distingue a proveniência dos *saldos de gerência* transitados, isto é, não distingue o saldo de verbas orçamentais requisitadas e não utilizadas do saldo de receitas próprias.

([23]) Quanto ao Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão, *«(...) procura a agilidade de organização e funcionamento que lhe permitam ser também um factor indutor de simplicidade e de desburocratização; a preservação da qualidade dos serviços prestados num espaço que congrega, inicialmente, cerca de 30 serviços públicos e empresas, e a coordenação e articulação das várias lojas do cidadão nos mesmos elevados níveis de desempenho, justificam, por si só e independentemente de quaisquer outros critérios, a adopção do modelo de autonomia administrativa e financeira (...)»*

Relativamente à Escola Portuguesa de Moçambique, embora sem menção directa à opção pelo regime de autonomia administrativa e financeira, o diploma refere que: *«Tratando-se de uma instituição pública portuguesa que irá funcionar no estrangeiro, a milhares de quilómetros de Portugal, procurou-se, através do presente diploma, dotá-la dos meios que lhe permitam promover uma gestão eficaz e eficiente com vista à realização dos seus objectivos educativos e culturais.»*.

([24]) O preâmbulo do Decreto-lei n.º 225/85, de 4 de Julho, que regulamenta o SIS, refere que: *«(...) é ainda a especificidade institucional que justifica e impõe que o SIS seja criado como serviço dotado de autonomia administrativa e financeira. Algumas disposições especiais respeitantes à administração financeira e patrimonial, à aquisição de bens e serviços, à classificação e ao processamento das despesas surgem como consequência natural da necessidade de adoptar, em relação a um serviço deste tipo, uma grande flexibilidade, sob a pena de, logo à partida, poderem verificar-se bloqueamentos paralisantes de uma actividade que não pode deixar de caracterizar-se pelo dinamismo e pela operacionalidade.»*

([25]) Complementada com informação recolhida pelos Serviços de Apoio do Tribunal em relação a 3 organismos, que também fecharam contas em *POCP* em 2006.

([26]) Percentagem calculada considerando um universo de 112 SFA aos quais será aplicável. Este número foi obtido adicionando aos 352 SFA incluídos no Mapa VII da CGE a Assembleia da República (cuja conta não integra aquele mapa) e deduzindo os 172 SFA abrangidos pelo POC Educação (aprovado pela Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro), e os 69 SFA abrangidos pelo *POCMS* (do Ministério da Saúde, aprovado pela Portaria n.º 898/2000, de 28 de Setembro).

([27]) Dos 7 organismos piloto previstos para esse ano foi o único que iniciou a sua utilização.

([28]) Assim, nesse Parecer, com base na informação então prestada pelas competentes entidades, foi referido 2006 como a data prevista para a conclusão da implementação do POCP (cfr. ponto 3.2 c)).

([29]) Criada pelo Decreto-Lei n.º 25/2007, de 7 de Fevereiro, cabendo-lhe, designadamente, a definição de um programa de implementação geral dos serviços partilhados.

([30]) Previsão condicionada ao facto da GeRAP se encontrar em fase de instalação e, também, de não estar ainda concluído o projecto RIGORE.

([31]) Actualmente tal não sucede. Por exemplo, no caso da aquisição de bens e serviços os compromissos devem ser contabilizados no momento da encomenda e não no momento do recebimento/facturação. Como no final do ano não são anulados os compromissos correspondentes a encomendas que não foram satisfeitas, o total dos compromissos inclui o correspondente valor dos bens e serviços que foram encomendados mas não foram recebidos. Por esse facto, o saldo entre o total dos compromissos e o total dos pagamentos também não é relevante, visto que, podendo constituir, à partida, uma aproximação ao valor da despesa economicamente realizada que ficou por pagar, pode corresponder, no limite, apenas ao valor das encomendas que não foram satisfeitas nesse ano.

([32]) Diferentemente da anterior lei que não previa cativações, a actual Lei de enquadramento orçamental prevê, no seu artigo 31.º, que a Lei do Orçamento do Estado contenha *«A eventual indicação das verbas inscritas no orçamento que (...) ficam cativas, até o Governo autorizar a sua utilização, total ou parcial (...)»* e, no artigo 40.º, que o decreto de execução orçamental contenha *«A indicação das dotações orçamentais que ficam cativas e das condições a que fica condicionada a sua utilização, total ou parcial»*, o que se verificou no ano em apreço.

([33]) O orçamento inicial da Assembleia da República, aprovado pela Lei do Orçamento do Estado para 2006 ascendeu a € 88.314.606, não tendo sido registadas alterações ao nível do SIGO. De acordo com a Conta da Assembleia da República, apresentada separadamente na CGE, as suas despesas totalizaram € 124.336.652, montante que inclui as verbas discriminadas nessa Conta como afectas à Comissão Nacional de Eleições, à Comissão Nacional de Protecção de Dados, à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos, e à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (totalizando € 5.642.063).

([34]) Pelo Decreto-Lei n.º 16/2005, de 18 de Janeiro, foi criada a UMIC, sucedendo à Unidade de Missão Inovação e Conhecimento, sendo a respectiva execução orçamental de 2005 registada ainda como serviço integrado.

([35]) Os comentários quanto à evolução destas despesas constam do ponto 3.3.3.

([36]) Seguindo o mesmo critério, caso apresentassem execução nos anos em apreço, seriam também excluídos os depósitos e certificados de depósito e poupança. Já os restantes activos financeiros podem ter finalidade diversa da mera aplicação de poupanças, não estando garantido o retorno do montante aplicado, pelo que se optou por não os excluir desta análise da despesa.

([37]) *Despesa efectiva = Despesa total — Passivos financeiros (amortização de dívida)*. A partir de 1997, a Conta passou a incluir em *passivos financeiros* o valor total das amortizações realizadas por despesa orçamental de títulos de curto prazo, representando montantes e variações anuais que retiram qualquer significado a comparações baseadas no agregado «despesa total» (ascendeu a cerca de € 42.170,0 milhões em 2006, o que representou um acréscimo de € 5.072,9 milhões, em relação ao ano anterior).

([38]) Cfr. ponto 6.7.1.

([39]) Nesse aumento, destaca-se o elevado crescimento das verbas referentes ao IVA, resultante da subida da taxa de 19 % para 21 %, determinada pela Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, que consignou aquele acréscimo, em partes iguais, à segurança social e à Caixa Geral de Aposentações. Assim, no referido acréscimo das *transferências* (€ 704,6 milhões), € 329,1 milhões respeitam a esse aumento das verbas do IVA consignadas à segurança social, cujo montante passou de € 125,0 milhões em 2005 para € 454,1 milhões em 2006, o que representa um acréscimo de 263,3 %.

([40]) As *transferências* para a CGA provenientes do acréscimo da taxa do IVA passaram de € 56,0 milhões, em 2005, para € 485,5 milhões, em 2006, um crescimento de 767,7 %.

([41]) Fundo criado pelo Decreto-Lei n.º 185/2006, de 12 de Setembro, e regulado pela Portaria n.º 1/2007, de 2 de Janeiro.

([42]) Os valores deste quadro não estão consolidados, como a DGO refere na sua resposta, salientando a existência de duplicações de valores, como «(…) por exemplo no Ministério da Saúde, o valor do OE afecto ao SNS, no orçamento privativo do ex-IGIF e nos estabelecimentos de saúde por ele financiados.».

([43]) Aquele sistema informático, como foi já referido, não integra os valores da execução orçamental da Assembleia da República.

([44]) No tocante às *transferências* para SFA, conforme se evidenciou no Quadro III.10, verificou-se uma diminuição em € 1.018,1 milhões, dos quais € 918,7 milhões no Ministério da Saúde (salientando-se o IGIF, com uma redução de € 920,3 milhões, relativos ao serviço nacional de saúde) e € 84,3 milhões no Ministério do Trabalho e Solidariedade Social (€ 82,0 milhões do Instituto do Emprego e Formação Profissional, resultando, essencialmente, da ausência de *transferências* para os centros de formação profissional, em 2006).

([45]) Hospitais de Santa Maria, de São João, Distrital de Mirandela, do Outão, e de Macedo de Cavaleiros.

([46]) A principal redução verificou-se nas contribuições para a segurança social (i. é, nas contribuições para CGA), em € 175,1 milhões, montante igual ao que fora pago em 2005 a título de regularização de prestações sociais em dívida, segundo informação do Ministério das Finanças e Administração Pública.

([47]) Refere-se essencialmente a pagamentos de comparticipações do Estado em medicamentos vendidos nas farmácias e em meios complementares de diagnóstico.

([48]) Na sua resposta, a DGO esclarece que *«(...) a redução de activos da CMVM resulta essencialmente da alteração da forma da sua contabilização.»*, uma vez que, em 2006, esta entidade *«(...) passou a contabilizar as renovações de aplicações financeiras apenas pelas mais--valias (...) diferente do critério que anteriormente seguia, em que contabilizava essas reaplicações pela totalidade dos montantes envolvidos.»*.

([49]) Como se refere na parte inicial do ponto 3.1, o total das reposições abatidas efectuadas em 2006 ascendeu a cerca de € 906,2 milhões.

([50]) A consolidação efectua-se de forma faseada, eliminando-se primeiro as *transferências* entre os serviços de cada subsector. Por exemplo, a «conta consolidada dos serviços e fundos autónomos» exclui as *transferências* entre os mesmos.

Da consolidação de contas entre o subsector dos serviços integrados e o subsector dos serviços e fundos autónomos resulta a «Conta Consolidada da Administração Central».

([51]) Situação particular verifica-se relativamente a *subsídios* (desagregados por subsector institucional apenas na despesa e não existindo essa distinção na receita, na qual os subsídios estarão integrados nas *transferências correntes e de capital,* uma vez que não existe distinção de ordem prática entre os dois conceitos), e a *aquisição de bens de capital* (que, inversamente, apenas está desagregada por subsector institucional na receita). Em tais casos, para a sua consolidação terá de se recorrer a aproximações com base no valor conhecido.

([52]) Despesas identificadas no Mapa de Execução Orçamental da Segurança Social de 2006.

([53]) As Notas explicativas ao actual classificador das receitas e despesas públicas referem que: *«Entende-se por transferências correntes os recursos financeiros auferidos sem qualquer contrapartida, destinados ao financiamento de despesas correntes ou sem afectação preestabelecida.»*.

([54]) Esta eliminação de receita e despesa corresponde, do lado da receita, à anulação da consolidação prévia, repondo este montante em *transferências correntes* recebidas de SFA e, do lado da despesa à reclassificação do mesmo valor de *transferências correntes* pagas a serviços integrados para pagas a SFA. Deste modo a receita e despesa de transferências correntes entre SFA fica igual e anula-se, na conta consolidada do subsector.

([55]) Este valor, inicialmente registado em transferências de capital para SFA, fora reclassificado em outras despesas de capital. Esta reclassificação é anulada e passa a ser incluído em transferências correntes para serviços integrados.

([56]) Atendendo a que todas as divergências entre as transferências recebidas e pagas entre SFA foram reclassificadas em *transferências correntes para serviços integrados,* a reclassificação dos subsídios pagos por SFA a SFA, teria de ser também reclassificada nesta rubrica.

([57]) Assim, foram reclassificados € 7.147.518 de *transferências correntes e € 22.411 de transferências de capital.*

([58]) Valor positivo na linha 8 — Activos financeiros líquidos de reembolsos, dado que é calculada pela diferença entre os *activos financeiros da despesa* (aquisição) e os da receita (venda).

([59]) Na despesa foram eliminados € 1.205.000.000 *nos passivos financeiros* e € 300.410.132 nos *activos financeiros.*

([60]) Essa conta consta, de forma autónoma, no final do Volume I da CGE/2006.

([61]) A receita deste subsector foi, também objecto de ajustamentos.

([62]) A título de exemplo, observe-se que, na conta dos serviços integrados, as *transferências correntes* provenientes de SFA foram aumentadas em € 787.241 (para se tornarem iguais ao valor ajustado da despesa dos SFA pago a serviços integrados), tendo por contrapartida a redução em *outras transferências correntes*.

([63]) Abrangendo, em 2006, as verbas afectas à Comissão Nacional de Eleições, à Comissão Nacional de Protecção de Dados, à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos, e à Entidade Reguladora para a Comunicação Social.

([64]) Recorde-se que, em 2005, oito laboratórios do Estado e a UMIC foram integrados na CGE como serviços integrados e, em 2006, como SFA e que saíram dos SFA 5 hospitais que foram empresarialisados.

IV — Investimentos do Plano

4.1 — Considerações gerais

Em cumprimento do disposto no artigo 41.º, n.º 1, alínea *e*), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à análise da execução do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), com especial incidência na sua parcela anual.

A análise feita à execução do PIDDAC, para além dos dados constantes da Conta Geral do Estado (CGE), teve ainda em conta outros fluxos apurados com base na informação recolhida no SIPIDDAC e na Direcção-Geral do Orçamento (DGO).

Tendo em vista o exercício do direito de resposta, em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos do disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi ouvida a Direcção-Geral do Orçamento.

Esta Direcção-Geral apresentou as suas alegações, tendo alguns extractos da sua resposta, depois de analisada, sido transcritos nos pontos próprios do presente capítulo.

A síntese elaborada, para efeitos do presente Parecer, teve em consideração o teor daquelas alegações.

4.2 — Análise global

4.2.1 — Enquadramento

A análise do PIDDAC integrou o respectivo enquadramento legal — comunitário e nacional —, com especial incidência nas Grandes Opções do Plano (GOP) ([1]) e no Quadro Comunitário de Apoio III (QCA III), a previsão orçamental e a execução financeira nas diferentes fontes de financiamento, a regionalização do investimento, os programas orçamentais e as classificações orgânica, económica, funcional e sectorial da despesa.

Neste âmbito, foi considerada a informação contida no Orçamento do Estado (OE) ([2]) e na Conta Geral do Estado (CGE), assim como a informação proveniente do SIPIDDAC.

4.2.2 — Estrutura do planeamento

4.2.2.1 — Normas comunitárias

O planeamento no sector público dos Estados-Membros (EM) da União Europeia (UE) deve respeitar as normas de direito comunitário, originário e derivado, a eles directamente aplicáveis.

Com efeito, tanto o Tratado que instituiu a Comunidade Económica Europeia (Tratado de Roma) ([3]) como os diplomas de direito comunitário derivado ([4]), ao definirem os objectivos da União, dos Fundos estruturais e de outros instrumentos financeiros e, também, as orientações a que devem submeter-se as políticas económicas e sociais a empreender no seio da União, constituem condicionamentos ao planeamento a realizar pelos Estados-Membros. Por outro lado, por via dos princípios da complementaridade e da parceria ([5]), os EM são compelidos a empreender acções e a afectar recursos de acordo com objectivos definidos pela UE, a fim de poderem beneficiar de co-financiamento. Os recursos financeiros provenientes da União Europeia, no âmbito dos Quadros Comunitários de Apoio, são, pois, enformados por objectivos comunitários que se estendem aos vários instrumentos do planeamento nacional e, muito em especial, ao PIDDAC.

A estes constrangimentos acrescem as obrigações impostas aos EM em matéria de disciplina orçamental e financeira, resultantes dos artigos 104.º e 121.º do Tratado de Roma e desenvolvidas no Pacto de Estabilidade e Crescimento ([6]), tendo por objectivos a consolidação das finanças públicas e a convergência nominal e real no seio da União Europeia.

Portugal, desde a sua adesão à CEE, em 1986, tem aplicado programas de convergência, sendo relevante para o presente Parecer o Programa de Estabilidade e Crescimento para o período 2005-2009 ([7]), o qual contempla a estratégia de consolidação orçamental, a adoptar pelo Governo ao longo da legislatura.

Neste contexto, nomeadamente, de prossecução do equilíbrio das contas públicas, a Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (LEO) ([8]), adoptou a estruturação por programas, a sistematização por objectivos e a orçamentação por actividades, quer dos orçamentos quer das contas dos Serviços sem Autonomia Administrativa e Financeira, dos Serviços e Fundos Autónomos e da Segurança Social ([9]). Este diploma consagra ainda o reforço do papel da auditoria e determina, em matéria de estabilidade orçamental, que os subsectores inseridos no Sector Público Administrativo, bem como os organismos que o integram, estão sujeitos, na aprovação e execução dos seus orçamentos, aos princípios da estabilidade orçamental, da solidariedade recíproca e da transparência orçamental.

4.2.2.2 — Normas nacionais

Nos termos do disposto nas alíneas *e*) do artigo 80.º e *j*) do artigo 81.º da CRP ([10]), o planeamento democrático do desenvolvimento económico e social constitui um dos princípios da organização económico-social, sendo uma das incumbências prioritárias do Estado criar os instrumentos jurídicos e técnicos necessários para o efeito ([11]).

A hierarquia dos planos — cujos objectivos se encontram consignados no artigo 90.º da CRP — é encimada pela Lei das Grandes Opções do Plano ([12]), que deve *«fundamentar a orientação estratégica da política de desenvolvimento económico e social»* ([13]), surgindo-se-lhe os planos nacionais ([14]), que podem integrar programas específicos de âmbito territorial e de natureza sectorial ([15]). No que respeita aos planos nacionais, pode ainda distinguir-se, nos termos da Lei n.º 43/91, de 27 de Julho — Lei Quadro do Planeamento —, os planos de médio prazo ([16]) e os planos anuais ([17]).

O Orçamento do Estado deve articular-se com as Grandes Opções do Plano, desde logo porque ambos são objecto de proposta de lei do Governo e de aprovação pela Assembleia da República ([18]), mas também porque a CRP, no n.º 2 do seu artigo 105.º, estipula que o Orçamento é elaborado de harmonia com as grandes opções em matéria de planeamento ([19]). Esta articulação impõe a existência de instrumentos de planeamento anuais, muito embora o n.º 2 do artigo 105.º da CRP não se refira expressamente à anualidade do plano, diferentemente do que acontecia com o n.º 2 do artigo 108.º da versão anterior à revisão constitucional de 1997, cujo texto aludia de forma expressa à harmonização do Orçamento com as grandes opções do plano anual. No mesmo sentido aponta ainda o princípio da anualidade do Orçamento, previsto no artigo 106.º, n.º 1, da CRP e no artigo 4.º da Lei n.º 91/2001.

4.2.2.3 — Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos

Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 38/98, de 21 de Março, determinou o Governo a elaboração do PNDES — Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social e, na sequência deste, foi elaborado o Plano de Desenvolvimento Regional 2000-2006 ([20]).

Nos precisos termos da sua própria introdução, *«o Plano de Desenvolvimento Regional (PDR) constitui a proposta portuguesa de enquadramento, orientação estratégica, sistematização operacional, programação financeira e estrutura organizativa que dará origem ao estabelecimento do Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006, na sequência do processo negocial comunitário»*.

O XVII Governo Constitucional ([21]) assumiu, no seu Programa, o compromisso de levar a cabo uma política de estabilização orçamental ao longo da legislatura, adoptando uma estratégia assente numa participação activa no processo de revisão do Pacto de Estabilidade e Crescimento, no aumento da transparência das contas públicas, na alteração do processo orçamental ([22]), na qualificação do investimento público e na racionalização do quadro fiscal, através do reforço da eficácia no combate à fraude e evasão fiscal, da transparência e equidade da carga fiscal e da avaliação dos sistemas de incentivos.

4.2.3 — Fontes de informação

Dos sistemas informáticos envolvidos na preparação, gestão e controlo do PIDDAC, destacam-se o SIPIDDAC, o SOE, o SCC, o SFA e o SICPIDDAC.

Os registos atinentes à execução financeira do PIDDAC são efectuados, no SICPIDDAC, pelos Serviços Integrados, e, no SFA, pelos Serviços e Fundos Autónomos. A execução física dos projectos só é registada no SIPIDDAC.

A informação destinada à elaboração dos Mapas que constituem a CGE provém do SCC, do SFA e do SIPIDDAC. No entanto, tal como se tem observado em anteriores Pareceres sobre a CGE, também em 2006 os dados constantes no Mapa XV, relativos ao Cap. 50, não são coerentes com os do Mapa II ([23]), porque aquele Mapa é elaborado com base na informação residente no SIPIDDAC e representa a execução financeira efectiva, enquanto o Mapa II contempla os pagamentos dos Serviços Integrados e as transferências para os Serviços e Fundos Autónomos, não representando a execução financeira efectiva destes últimos organismos.

No que respeita ainda ao Mapa II e aos mapas 17 ([24]) e 19 ([25]) da CGE, verificou-se também que a informação deles constante carece de fiabilidade, uma vez que a execução registada no SIPIDDAC, e considerada definitiva ([26]), é inferior em € 52,3 milhões ao valor referido naqueles mapas (cfr. adiante ponto 4.2.6.2).

Em virtude destes condicionalismos, a presente análise teve por base a seguinte informação:

No âmbito da análise do PIDDAC, foi utilizada a informação constante dos Mapas II e XV do OE e da CGE ([27]);

Relativamente à execução, foram considerados os dados obtidos do SIPIDDAC a 4 de Setembro de 2007, data posterior à publicitação da CGE. Os valores do SIPIDDAC apresentam uma diferença de menos € 48,1 milhares no MADRP, em relação aos constantes do Mapa XV da CGE.

O facto dos valores da CGE constantes do Mapa XV não serem os finais prejudica a análise deste documento e é susceptível de conduzir à aprovação de dados não definitivos, relevando também a circunstância de esta ser uma situação recorrente (cfr. Pareceres sobre a CGE de 2003, 2004 e 2005).

A DGO, na sua resposta, em sede do contraditório, referiu:

«(...) O Mapa II — Despesas dos Serviços Integrados, por classificação orgânica, e os Mapas 17 e 19 da CGE — respectivamente o Desenvolvimento das despesas, e os Pagamentos efectivos do PIDDAC, especificadas por capítulos — contemplam os pagamentos dos serviços integrados e as transferências do OE para os serviços e fundos autónomos (SFA), não representando tais transferências a execução financeira

do PIDDAC, porque os serviços, por razões várias, poderão não efectuar todos os pagamentos ou os respectivos registos no SIPIDDAC até final do período de execução anual.

(...)

A DGO continua a agir junto de todos os serviços para obter os dados definitivos da execução nos prazos regulamentares, nomeadamente quanto às datas em que os pagamentos e anulações devem ser registados no SIPIDDAC e nos sistemas de informação de suporte à contabilidade orçamental».

O facto de o Mapa II e os mapas 17 e 19 não contemplarem a execução financeira efectiva dos SFA acaba por sobrevalorizar a despesa pública registada nestes mapas da CGE.

4.2.4 — Princípios gerais do enquadramento do PIDDAC

Por força do disposto no artigo 106.º da CRP, a elaboração, organização, votação e execução da Lei do Orçamento deverão subordinar-se à LEO [Lei n.º 91/2001 ([28])]. De acordo com o artigo 5.º, n.º 1, desta Lei ([29]), o *«Orçamento do Estado é unitário e compreende todas as receitas e despesas dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social»*.

A LEO regula, no Título III, Secção I, artigos 18.º a 21.º, a orçamentação por programas, dispondo que a estruturação por programas deve aplicar-se, designadamente, às *«despesas de investimento e desenvolvimento do orçamento dos serviços integrados e dos orçamentos dos serviços e fundos autónomos e do orçamento da segurança social (...)»* e às *«despesas de investimento co-financiadas por fundos comunitários»* [alíneas *a*) e *b*) do n.º 3 do artigo 18.º].

Nos termos do artigo 3.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de Junho, os programas orçamentais devem evidenciar, para além do respectivo montante financeiro, os indicadores que permitam avaliar a sua economia, eficiência e eficácia.

Em conformidade com o disposto no artigo 30.º da LEO, a Lei do OE ([30]) *«(...) contém o articulado e os mapas orçamentais»*, designadamente, o Mapa XV, que inclui os respectivos programas e medidas orçamentais, articulados com as GOP e com o QCA, e, nos termos dos artigos 31.º, n.º 1, alínea *a*), e 32.º do mesmo diploma legal, deverá evidenciar os encargos plurianuais, as fontes de financiamento e a repartição regionalizada dos programas e medidas.

Por seu turno, a CGE compreende mapas contabilísticos gerais referentes, nomeadamente, à execução orçamental, de que fazem parte os Mapas I a XIX e cuja estrutura deve ser idêntica à dos correspondentes mapas orçamentais (cfr. artigo 75.º, n.os 1, 2 e 7 da LEO).

Regista-se, todavia, que os Mapas XV do OE e da CGE, relativos a 2006, não têm uma estrutura idêntica, contrariando o disposto no n.º 7 do artigo 75.º da LEO. Por outro lado, o Mapa XV da CGE refere as fontes de financiamento relativamente à dotação inicial, dotação ajustada e despesa efectiva por ministério e por programa, mas não articula, designadamente, os Programas e Medidas orçamentais com as GOP, com o QCA e com as fontes de financiamento nem apresenta uma repartição regionalizada dos programas e medidas ao nível das NUT II.

Sobre este assunto, a DGO, no âmbito do contraditório, alegou:

«(...) Todos esses dados existem, em termos de OE, por estarem previstos no módulo inicial do SIPIDDAC mas que o módulo Executado do mesmo sistema de informação não permite obter os dados com idêntica estrutura. Assim, não é possível garantir a identidade entre os Mapas XV do OE e da CGE. A alteração do sistema, por razões de tempo e de custo, não é adequada ao quadro de reforma da administração orçamental em curso».

4.2.5 — PIDDAC previsional

Na elaboração do OE foi mantida a atribuição de *«plafons»* por ministério e a subsequente distribuição dos mesmos pelos vários serviços da tutela afectando estes, posteriormente, as verbas disponíveis aos projectos.

Continua, assim, a existir, na elaboração do OE, uma abordagem orgânica que desvirtua o objectivo inerente à organização do orçamento de investimento por programas orçamentais.

A afectação plurianual da despesa decorre mais da necessidade da afectação de verbas do que de uma programação efectiva de médio e longo prazo.

4.2.5.1 — PIDDAC Global

A programação inscrita no PIDDAC 2006 envolveu um total de € 4.856,7 milhões, o que representou cerca de 3,1 % do Produto Interno Bruto. A composição deste financiamento englobava cerca de 56,6 % de recursos nacionais (€ 2.746,6 milhões) e 43,4 % de financiamento comunitário (€ 2.110,1 milhões).

Pela informação, atinente ao PIDDAC inicial, referenciada nos orçamentos dos últimos cinco anos, por fonte de financiamento, e constante do quadro IV.1, verificou-se que o investimento total previsto para 2005 inverteu a tendência decrescente ocorrida entre 2002 e 2004. Contudo, para 2006, verificou-se, face a 2005, uma descida de € 1.867,3 milhões (27,7 %). Relativamente a 2004, 2003 e 2002, o decréscimo verificado foi de € 1.004,5 milhões (17,1 %), de € 1.399,3 milhões (22,4 %) e de € 1.782,4 milhões (26,8 %), respectivamente.

QUADRO IV.1

Fontes de financiamento do PIDDAC previsto

(em milhões de euros)

Fontes de Financiamento		2002		2003		2004		2005		2006	
		Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)
Financiamento Nacional	Cap. 50	2 901,1	43,7	2 464,4	39,4	2 361,7	40,3	2 604,5	38,7	1 969,3	40,5
	Outras Fontes	908,3	13,7	1 010,5	16,2	891,8	15,2	1 464,4	21,8	777,3	16,0
Financiamento Comunitário	Cap. 50	288,8	4,3	199,5	3,2	332,4	5,7	254,4	3,8	222,8	4,6
	Outras Fontes	2 540,9	38,3	2 581,6	41,3	2 275,3	38,8	2 400,7	35,7	1 887,2	38,9
Total		**6 639,1**	**100,0**	**6 256,0**	**100,0**	**5 861,2**	**100,0**	**6 724,0**	**100,0**	**4 856,7**	**100,0**

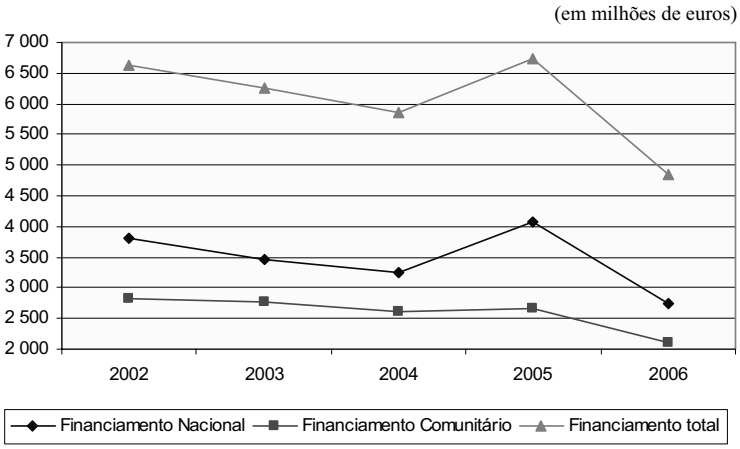
Fonte: OE de 2002 a 2006.

As diferentes fontes de financiamento apresentaram, nestes cinco anos, uma estrutura idêntica, sendo o financiamento nacional a fonte mais expressiva, com cerca de 57,4 % do total do financiamento, em 2002, cerca de 56 %, nos anos de 2003 e de 2004, 60,5 %, em 2005, e 56,5 %, em 2006.

Como se observa no gráfico IV.1, as previsões relativas, quer ao financiamento nacional quer ao comunitário, sofreram reduções de valor nos anos de 2002 a 2004. Em 2005, verificou-se um aumento da previsão global do investimento, com um crescimento mais acentuado na componente nacional do que na comunitária. Em 2006, a situação alterou-se, observando-se uma expressiva diminuição da previsão global do investimento, com uma redução mais acentuada na componente nacional.

GRÁFICO IV.1

Evolução do financiamento previsto de 2002 a 2006



Fonte: OE de 2002 a 2006.

Como se encontra reflectido no quadro IV.3 apresentado adiante (cfr. ponto 4.2.6.1), em 2006, o PIDDAC previsto no OE para os Serviços Integrados foi de € 1.433,4 milhões, o que representava 29,5 % do total. O montante atribuído aos Serviços e Fundos Autónomos foi de € 3.423,3 milhões (70,5 %).

No PIDDAC previsto, a contrapartida nacional aos fundos comunitários registou € 1.089,1 milhões e representou cerca de 39,7 % do financiamento nacional total.

A programação financeira co-financiada (nacional e comunitária) envolveu cerca de 57,2 % (€ 2.780,7 milhões) do PIDDAC total previsto, correspondendo 22,4 % (€ 1.089,1 milhões) a financiamento nacional e 34,8 % (€ 1.691,6 milhões) a financiamento comunitário.

4.2.5.2 — PIDDAC — Cap. 50

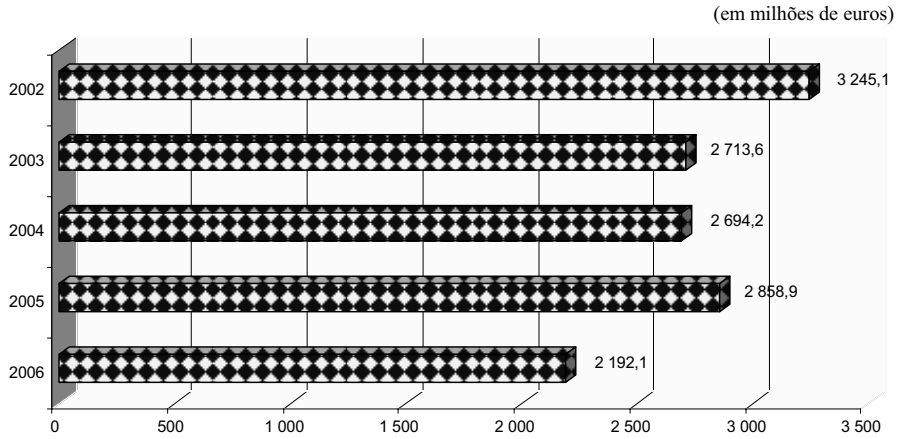
As dotações orçamentais inscritas inicialmente, no Cap. 50 ([31]), para a execução anual do PIDDAC, foram de € 2.192,1 milhões, representando 45,1 % do PIDDAC total (cfr. quadro IV.9 do ponto 4.2.6.2). Deste montante, 65,4 % (€ 1.433,4 milhões) foi orientado para os Serviços Integrados (financiamento nacional e comunitário) e 34,6 % para os Serviços e Fundos Autónomos, neste caso através de receitas gerais — € 758,7 milhões (cfr. quadro IV.3).

À semelhança do observado no PIDDAC global, também no Cap. 50 se verificou uma redução no montante de investimento previsto nos anos de 2002 a 2004, com inflexão desta tendência em 2005.

Em 2006 observa-se, novamente, uma diminuição do investimento previsto (cfr. gráfico IV.2).

GRÁFICO IV.2

Evolução do financiamento previsto no Cap. 50 de 2002 a 2006



Fonte: OE de 2002 a 2006.

4.2.6 — Análise da execução do PIDDAC

4.2.6.1 — PIDDAC global

O PIDDAC inicial previsto no OE foi objecto de alterações orçamentais, ao longo da sua execução, as quais totalizaram um aumento, face ao PIDDAC inicial, de cerca de € 578,5 milhões, e deram origem a uma dotação ajustada de € 5.435,2 milhões. Deduzidos os valores cativos à dotação ajustada, a dotação disponível fixou-se nos € 5.331,2 milhões, ou seja, mais € 474,6 milhões do que o montante inicialmente previsto no OE.

Pela análise dos dados oriundos do SIPIDDAC, observou-se a existência de cerca de € 697,3 milhões executados pelos Serviços Integrados que foram classificados em fontes de financiamento próprias dos Serviços e Fundos Autónomos — Financiamento Comunitário (FEDER, Fundo de Coesão e Outros) e Auto Financiamento (Receitas Próprias e Financiamento no Subsector).

Os valores apurados envolvem dois Ministérios: MOPTC e MTSS (cfr. quadro seguinte).

QUADRO IV.2

Execução dos Serviços Integrados classificada segundo as fontes de financiamento dos Serviços e Fundos Autónomos

(em milhões de euros)

Ministério	Financiamento Comunitário				Auto Financiamento			Total Global
	FEDER	Fundo de Coesão	Outros	Total	Receitas Próprias	Financ. do Subsector	Total	
MOPTC	180,7	101,5	6,7	288,9	379,2	0,0	379,2	668,0
MTSS	10,2	0,0	0,0	10,2	0,0	19,1	19,1	29,3
Total	**190,9**	**101,5**	**6,7**	**299,1**	**379,2**	**19,1**	**398,3**	**697,3**

Fonte: Informação proveniente do SIPIDDAC.

Estes dados evidenciam a existência de Serviços Integrados que adoptaram fontes de financiamento e normas inerentes aos Serviços e Fundos Autónomos (com autonomia administrativa e financeira).

Relativamente a esta questão, a DGO, no exercício do contraditório, referiu:

«A DGO tem vindo a verificar a situação referida pelo TC, sendo este procedimento consistente há muitos anos no Mapa XV, oriundo do SIPIDDAC, no âmbito dos actuais MOPTC e MTSS. Assim, as verbas inscritas nos serviços integrados incluem as transferências com que o OE financia os programas e as medidas executados por entidades do sector empresarial público ou por organismos do subsector da Segurança Social, mas também as verbas das fontes de financiamento comunitário e de autofinanciamento que essas entidades tenham inscrito nas respectivas fichas de projecto, quando complementam aquelas transferências».

As transferências efectuadas pelos Serviços Integrados para o sector empresarial do Estado alcançaram o montante de € 655,2 milhões.

A dotação disponível repartiu-se pelos Serviços Integrados e pelos Serviços e Fundos Autónomos, na proporção de 26,3 % (€ 1.401,1 milhões) e de 73,7 % (€ 3.930,1 milhões), respectivamente (cfr. quadro IV.3).

QUADRO IV.3

PIDDAC por tipologia de serviço

(em milhões de euros)

Fontes de Financiamento		Dotação Inicial		Dotação Disponível		Dotação Executada		Taxa de Execução (C/B)
		Valor (A)	Estrutura (%)	Valor (B)	Estrutura (%)	Valor (C)	Estrutura (%)	
Serviços Integrados	Financiamento Nacional	1 210,6	24,9	1 171,6	22,0	1 048,0	29,4	89,5
	Receitas Gerais	1 210,6	24,9	1 160,0	21,8	1 042,9	29,3	89,9
	Auto financiamento	0,0	0,0	11,7	0,2	5,2	0,1	44,4
	Financiamento Comunitário	222,8	4,6	229,5	4,3	58,4	1,6	25,4
Total dos Serviços Integrados		**1 433,4**	**29,5**	**1 401,1**	**26,3**	**1 106,4**	**31,1**	**79,0**
Serviços e Fundos Autónomos	Financiamento Nacional	1 536,0	31,6	1 838,2	34,5	1 150,0	32,3	62,6
	Receitas Gerais	758,7	15,6	797,0	14,9	654,7	18,4	82,1
	Auto financiamento	777,3	16,0	1 041,2	19,5	495,3	13,9	47,6
	Auto financiamento (RP)	703,2	14,5	950,0	17,8	417,3	11,7	43,9
	Financiamento no subsector	25,2	0,5	30,3	0,6	25,9	0,7	85,6
	Financiamento de outros subsectores	48,9	1,0	61,0	1,1	52,1	1,5	85,3
	Financiamento Comunitário	1 887,2	38,9	2 091,9	39,2	1 302,4	36,6	62,3
Total dos Serviços e Fundos Autónomos		**3 423,3**	**70,5**	**3 930,1**	**73,7**	**2 452,4**	**68,9**	**62,4**
Total		**4 856,7**	**100,0**	**5 331,2**	**100,0**	**3 558,8**	**100,0**	**66,8**

Fonte: OE, CGE de 2006 e informação proveniente do SIPIDDAC.

Pela análise dos dados constantes do quadro anterior, apurou-se que a execução total atingiu o montante de € 3.558,8 milhões, o que corresponde a uma taxa de execução ([32]), face à dotação disponível, de 66,8 %. Em relação à dotação inicial e à dotação ajustada, a taxa de execução foi de 73,3 % e de 65,5 %, respectivamente.

A componente do financiamento comunitário envolveu € 1.360,8 milhões, o que representou 38,2 % do total da execução, e a componente nacional 61,8 % (€ 2.198,0 milhões).

O valor executado pelos Serviços Integrados foi de € 1.106,4 milhões e o executado pelos Serviços e Fundos Autónomos de € 2.452,4 milhões.

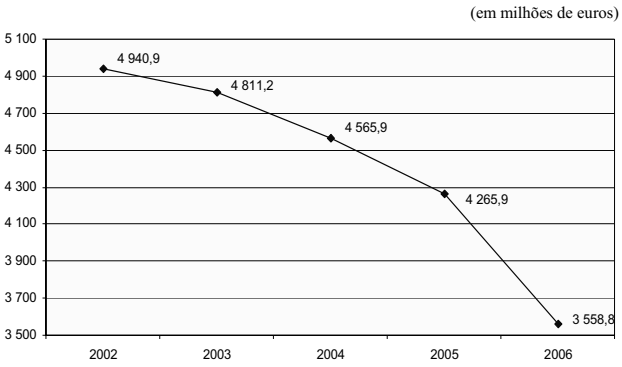
Os Serviços Integrados, com uma taxa de execução de 79,0 %, representaram 31,1 % do total executado. Os Serviços e Fundos Autónomos representaram 68,9 % do total executado e atingiram uma taxa de execução de 62,4 %.

No caso dos Serviços Integrados, a taxa de execução foi superior em 12,2 % à taxa média global (66,8 %) e nos Serviços e Fundos Autónomos inferior em 4,4 %.

A comparação entre a execução do PIDDAC de 2006 e as dos anos de 2002 a 2005, evidencia uma tendência crescente de redução do valor global executado, como se verifica pelo gráfico seguinte.

GRÁFICO IV.3

Evolução da execução do PIDDAC de 2002 a 2006

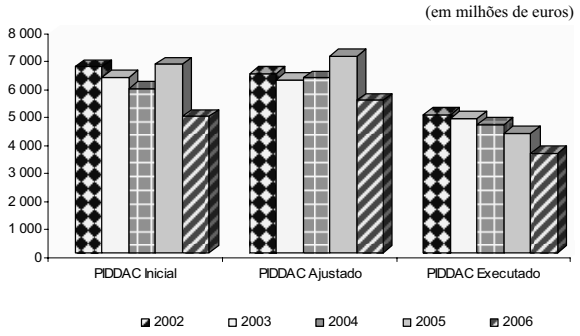


Fonte: PCGE 2002 a 2005 e CGE de 2006.

A tendência de redução do PIDDAC executado continuou e até se acentuou em 2006, apesar de se terem verificado, em 2005, acréscimos quer no PIDDAC inicial quer no PIDDAC ajustado, como ressalta do gráfico seguinte.

GRÁFICO IV.4

Evolução do PIDDAC de 2002 a 2006



Fonte: PCGE 2002 a 2005 e CGE de 2006.

4.2.6.1.1 — Despesa por ministério

Pela análise do PIDDAC inicial por ministério, verificou-se uma concentração, correspondente a 83,9 % do total (€ 4.075,6 milhões), em cinco dos quinze ministérios: MOPTC (€ 2.045,0 milhões), MEI (€ 643,5 milhões), MCTES (€ 564,4 milhões), MADRP (€ 546,4 milhões) e MAOTDR (€ 276,2 milhões).

A distribuição dos montantes, na dotação ajustada, manteve a concentração de verbas (85,3 %) nos mesmos cinco ministérios — MOPTC (39,6 %), MEI (15,2 %), MADRP (13,1 %), MCTES (12,1 %) e MAOTDR (5,3 %) — cfr. quadro IV.4.

QUADRO IV.4

PIDDAC por ministério

(em milhões de euros)

Ministério	Dotação Inicial		Alterações Orçamentais (B)	Dotação Ajustada		Cativos (D)	Dotação Disponível	
	Valor (A)	Estrutura (%)		Valor (C=A+B)	Estrutura (%)		Valor (E=C-D)	Estrutura (%)
EGE	53,8	1,1	5,5	59,3	1,1	3,1	56,2	1,1
MADRP	546,4	11,3	168,2	714,6	13,1	17,2	697,4	13,1
MAI	61,0	1,3	2,1	63,1	1,2	4,8	58,3	1,1
MAOTDR	276,2	5,7	9,7	285,9	5,3	14,9	271,0	5,1
MCTES	564,4	11,6	90,9	655,4	12,1	16,0	639,4	12,0
MC	100,8	2,1	3,4	104,2	1,9	5,9	98,3	1,8
MDN	22,6	0,5	0,0	22,6	0,4	0,9	21,8	0,4
ME	120,5	2,5	0,7	121,2	2,2	6,2	115,0	2,2
MEI	643,5	13,2	183,3	826,8	15,2	8,2	818,6	15,4
MFAP	63,1	1,3	3,0	66,1	1,2	2,5	63,6	1,2
MJ	85,2	1,8	1,1	86,3	1,6	2,8	83,5	1,6
MNE	14,7	0,3	0,8	15,5	0,3	1,2	14,3	0,3
MOPTC	2 045,0	42,1	104,8	2 149,8	39,6	14,5	2 135,3	40,1
MS	116,9	2,4	10,2	127,2	2,3	4,0	123,2	2,3
MTSS	142,4	2,9	-5,3	137,1	2,5	1,7	135,4	2,5
Total	**4 856,7**	**100,0**	**578,5**	**5 435,2**	**100,0**	**103,9**	**5 331,2**	**100,0**

Fonte: OE, CGE de 2006 e informação proveniente do SIPIDDAC.

No decurso da execução, as alterações orçamentais representaram 11,9 % do PIDDAC inicial, ou seja, € 578,5 milhões. As alterações orçamentais que mais contribuíram para o aumento das dotações inicialmente previstas ocorreram em quatro dos ministérios com mais elevadas dotações iniciais (MEI, MADRP, MOPTC e MCTES). As alterações orçamentais que contribuíram para a diminuição das dotações inicialmente previstas verificaram-se no MTSS (€ 5,3 milhões).

Considerando a afectação de cativos por ministério, concluiu-se que, nos cinco ministérios acima referidos, foram cativados os valores mais elevados: € 17,2 milhões no MADRP, € 16,0 milhões no MCTES, € 14,9 milhões no MAOTDR, € 14,5 milhões no MOPTC e € 8,2 no MEI.

Os quatro ministérios que executaram maiores montantes atingiram 80,6 % do total executado. O MOPTC, com € 1.404,1 milhões, apresentou o mais elevado financiamento executado (39,5 % do total), seguindo-se o MADRP, com € 588,3 milhões (16,5 %), o MEI, com € 462,3 milhões (13,0 %) e o MCTES, com € 413,7 milhões (11,6 %). O MNE, o MJ, o MFAP, o MDN, o MC, o MAI e o EGE situaram-se em valores inferiores a 2 % (cfr. quadro IV.5).

QUADRO IV.5

PIDDAC executado por ministério

(em milhões de euros)

Ministério	Financiamento Nacional		Financiamento Comunitário		Financiamento Total	
	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)
EGE	36,4	1,7	4,3	0,3	40,7	1,1
MADRP	220,8	10,0	367,5	27,0	588,3	16,5
MAI	45,6	2,1	1,6	0,1	47,2	1,3
MAOTDR	138,9	6,3	28,3	2,1	167,1	4,7
MCTES	222,7	10,1	191,0	14,0	413,7	11,6
MC	51,7	2,4	11,4	0,8	63,1	1,8
MDN	4,4	0,2	0,1	0,0	4,5	0,1
ME	68,7	3,1	21,4	1,6	90,2	2,5
MEI	118,4	5,4	343,9	25,3	462,3	13,0
MFAP	31,7	1,4	2,6	0,2	34,3	1,0
MJ	42,6	1,9	4,1	0,3	46,7	1,3
MNE	9,8	0,4	0,0	0,0	9,9	0,3
MOPTC	1 095,4	49,8	308,8	22,7	1 404,1	39,5
MS	44,4	2,0	43,4	3,2	87,8	2,5
MTSS	66,5	3,0	32,5	2,4	99,0	2,8
Total	**2 198,0**	**100,0**	**1 360,8**	**100,0**	**3 558,8**	**100,0**

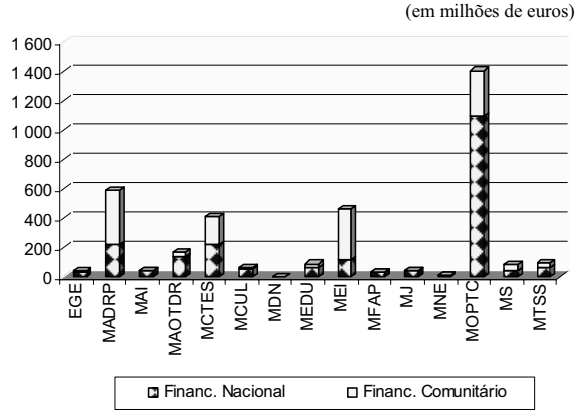
Fonte: CGE de 2006 e Informação proveniente do SIPIDDAC.

O financiamento comunitário foi orientado, fundamentalmente, para os ministérios envolvidos na programação financeira do QCA III, em especial, para os responsáveis pelos incentivos ao sector produtivo, conforme resulta do gráfico seguinte.

GRÁFICO IV.5

PIDDAC executado por ministério

(em milhões de euros)



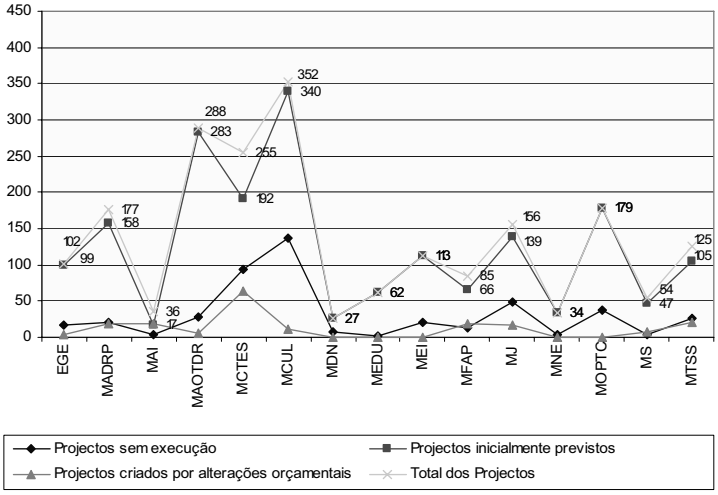
Fonte: CGE de 2006 e Informação proveniente do SIPIDDAC.

O financiamento comunitário superou a componente nacional no MEI e no MADRP, o que teve correspondência na execução do P022 — Agricultura e Desenvolvimento Rural e do P025 — Modernização e Internacionalização da Economia, que também apresentaram financiamento comunitário superior ao nacional.

Pela observação do gráfico IV.6 (que representa, por ministério, o número total de projectos, os projectos inicialmente previstos, os sem execução e os criados por alterações orçamentais), ressalta que, no MC, dos 352 projectos, incluindo 12 projectos criados por alterações orçamentais, 137 (39,9 %) não apresentaram qualquer execução. É ainda de referir que, no MCTES, foram previstos inicialmente 192 projectos e criados 63 por alterações orçamentais, não tendo 94 dos projectos apresentado qualquer execução (36,9 %), sendo que 62 destes projectos estão incluídos nos criados por alterações orçamentais.

GRÁFICO IV.6

Projectos por ministério



Fonte: CGE de 2006 e Informação proveniente do SIPIDDAC.

O gráfico anterior evidencia que todos os ministérios apresentaram projectos sem execução e só o MDN, o ME, o MEI, o MNE e o MOPTC não procederam a alterações orçamentais para inscrição de novos projectos.

4.2.6.1.2 — Despesa por Programa Orçamental

Para 2006, o PIDDAC contemplou 26 programas orçamentais ([33]), que se estruturaram em 128 medidas e 2.045 projectos.

As alterações orçamentais ocorridas variaram nos diferentes programas, destacando-se o P025, o P022 e o P012 com os valores absolutos mais elevados (€ 183,0 milhões, € 139,3 milhões e € 77,9 milhões, respectivamente). As alterações orçamentais que, percentualmente, mais aumentaram a dotação inicial ocorreram no P012 (93,7 %), no P015 (51,3 %) e nos P023, P022 e P025 (em cerca de 30 %). Relativamente às alterações orçamentais de sentido inverso, só ocorreram no P028 (-2,8 %).

Após as alterações orçamentais, no total de € 578,5 milhões, e da cativação, no valor de € 103,9 milhões, a dotação disponível situou-se nos € 5.331,2 milhões, ou seja, apresentou um acréscimo de € 474,5 milhões (9,8 %) em relação à dotação inicial constante do OE. Os programas orçamentais que mais contribuíram para este aumento foram o P025, o P022, o P024 e o P012, responsáveis por 97,2 % deste montante, com € 175,7 milhões (37,0 %), € 124,0 milhões (26,1 %), € 86,0 milhões (18,1 %) e € 75,7 milhões (15,9 %), respectivamente (cfr. quadro IV.6).

QUADRO IV.6

PIDDAC por programa orçamental

(em milhões de euros)

Programa	Dotação Inicial		Alterações Orçamentais (B)	Dotação Ajustada		Cativos (D)	Dotação Disponível		Execução				
	Valor (A)	Estrutura (%)		Valor (C=A+B)	Estrutura (%)		Valor (E=C-D)	Estrutura (%)	Valor (F)	Estrutura (%)	Taxa (F/A)	Taxa (F/C)	Taxa (F/E)
P001	269,1	5,5	21,1	290,1	5,3	10,9	279,3	5,2	198,9	5,6	73,9	68,5	71,2
P002	322,2	6,6	4,8	327,0	6,0	9,2	317,8	6,0	230,9	6,5	71,7	70,6	72,7
P003	95,9	2,0	3,0	98,8	1,8	0,7	98,2	1,8	80,9	2,3	84,4	81,9	82,5
P004	3,3	0,1	0,0	3,3	0,1	0,0	3,2	0,1	3,1	0,1	93,9	93,9	94,3
P005	39,5	0,8	0,4	39,9	0,7	3,4	36,5	0,7	32,7	0,9	82,7	81,8	89,5
P006	43,6	0,9	8,6	52,2	1,0	2,1	50,1	0,9	34,2	1,0	78,4	65,5	68,2
P007	15,9	0,3	0,0	15,9	0,3	0,4	15,6	0,3	1,7	0,0	11,0	11,0	11,2
P008	59,2	1,2	1,3	60,5	1,1	1,8	58,7	1,1	36,6	1,0	61,8	60,5	62,3
P009	45,0	0,9	0,0	45,0	0,8	3,9	41,1	0,8	35,3	1,0	78,4	78,4	85,9
P010	1,2	0,0	0,0	1,2	0,0	0,4	0,8	0,0	0,5	0,0	43,6	43,2	61,6
P011	112,2	2,3	0,5	112,6	2,1	5,4	107,2	2,0	85,6	2,4	76,3	76,0	79,8
P012	83,1	1,7	77,9	161,0	3,0	2,2	158,8	3,0	55,7	1,6	66,9	34,6	35,0
P013	115,9	2,4	4,6	120,4	2,2	4,1	116,4	2,2	82,3	2,3	71,0	68,3	70,7
P015	11,7	0,2	6,0	17,7	0,3	0,3	17,4	0,3	7,3	0,2	62,9	41,6	42,3
P016	0,4	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,4	0,0	0,4	0,0	87,0	87,0	94,1
P017	40,6	0,8	0,0	40,6	0,7	1,5	39,1	0,7	20,9	0,6	51,5	51,5	53,5
P018	112,1	2,3	2,2	114,3	2,1	7,4	106,9	2,0	83,7	2,4	74,7	73,3	78,3
P019	132,5	2,7	2,0	134,4	2,5	5,9	128,6	2,4	68,3	1,9	51,6	50,8	53,1
P020	95,5	2,0	2,7	98,2	1,8	5,1	93,0	1,7	62,3	1,7	65,2	63,4	66,9
P021	23,3	0,5	2,6	25,9	0,5	1,4	24,5	0,5	16,5	0,5	70,8	63,7	67,3
P022	472,9	9,7	139,3	612,1	11,3	15,3	596,9	11,2	533,5	15,0	112,8	87,1	89,4
P023	60,2	1,2	18,2	78,3	1,4	2,0	76,4	1,4	29,1	0,8	48,3	37,1	38,1
P024	1 994,5	41,1	98,3	2 092,9	38,5	12,3	2 080,6	39,0	1 376,8	38,7	69,0	65,8	66,2
P025	625,3	12,9	183,0	808,3	14,9	7,4	801,0	15,0	452,0	12,7	72,3	55,9	56,4
P026	21,9	0,5	3,8	25,7	0,5	0,4	25,3	0,5	11,4	0,3	52,2	44,4	45,1
P028	59,8	1,2	(1,7)	58,2	1,1	0,6	57,5	1,1	18,2	0,5	30,4	31,3	31,6
Total	**4 856,7**	**100,0**	**578,5**	**5 435,2**	**100,0**	**103,9**	**5 331,2**	**100,0**	**3 558,8**	**100,0**	**73,3**	**65,5**	**66,8**

Fonte: OE, CGE de 2006 e informação proveniente do SIPIDDAC.

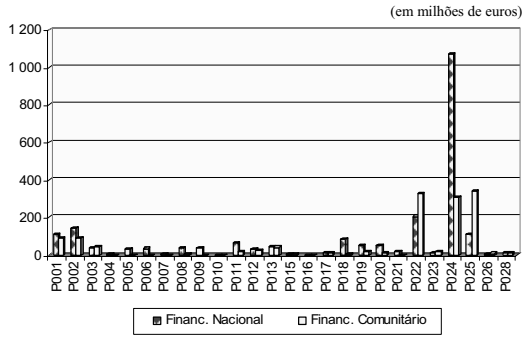
As taxas de execução, por programa orçamental, variaram entre os 11,2 % (P007) e os 94,3 % (P004).

A distribuição da execução do PIDDAC concentrou-se nos programas orçamentais P024 (€ 1.376,8 milhões), P022 (€ 533,5 milhões) e P025 (€ 452,0 milhões), com taxas de execução de 66,2 %, 89,4 % e 56,4 %, respectivamente. Estes três programas executaram € 2.362,3 milhões, o que correspondeu a cerca de 66,4 % do total.

Seis dos vinte e seis programas orçamentais não incluíram financiamento comunitário. Foram eles o P004, o P005, o P007, o P009, o P010 e o P016. Seis programas orçamentais apresentaram financiamento comunitário superior ao nacional — P003, P015, P022, P023, P025 e P026 — (cfr. gráfico IV.7).

GRÁFICO IV.7

PIDDAC executado por programas orçamentais



Fonte: Informação proveniente do SIPIDDAC.

Dos 2.045 projectos inscritos no PIDDAC de 2006, 462 não tiveram execução (22,6 %). Através de alterações orçamentais foram inscritos mais 184 projectos, dos quais 93 não chegaram a ter execução, assim como 369 dos projectos inicialmente inscritos.

Neste âmbito, salienta-se o P020, com 326 projectos inicialmente previstos, em que 135 (41,4 %) não apresentaram qualquer execução. Este PO atingiu uma taxa de execução de 66,9 %.

No P007, com 10 projectos iniciais, 4 não tiveram qualquer execução. A taxa de execução neste PO foi apenas de 11,2 %.

No caso dos P004, P009, P010 e P016, todos os projectos inicialmente previstos apresentaram execução, atingindo taxas de 94,3 %, 85,9 %, 61,6 % e 94,1 %, respectivamente.

4.2.6.1.3 — Despesa por classificação funcional

A estrutura das dotações por classificação funcional manteve-se na dotação inicial, na dotação disponível e na execução.

Pela análise efectuada, observou-se que o investimento nas *funções económicas* foi o mais representativo, tendo-se situado entre os 67,3 % — dotação inicial — e os 69,8 % — execução total (cfr. quadro seguinte).

QUADRO IV.7

PIDDAC por classificação funcional

(em milhões de euros)

Classificação Funcional	Dotação Inicial		Dotação Disponível		Dotação Executada	
	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)
Funções gerais de soberania	857,7	17,7	859,9	16,1	591,6	16,6
Funções sociais	728,4	15,0	793,2	14,9	483,5	13,6
Funções económicas	3 270,6	67,3	3 678,2	69,0	2 483,7	69,8
Total	**4 856,7**	**100,0**	**5 331,2**	**100,0**	**3 558,8**	**100,0**

Fonte: Informação proveniente do SIPIDDAC.

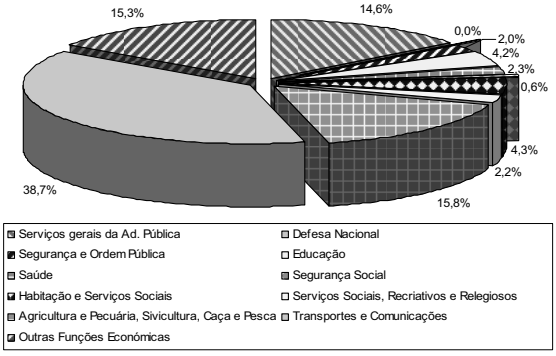
As *funções económicas* ([34]) e as *funções gerais de soberania* ([35]), considerando apenas os *serviços gerais da administração pública*, envolveram um total de € 3.001,6 milhões, ou seja, 84,3 % do investimento total. As *funções económicas* apresentaram uma taxa de execução na ordem de 67,5 %, o que foi ligeiramente superior à média global (66,8 %).

Nas restantes funções ([36]), os montantes executados representaram verbas inferiores a 5 % do total da execução.

O PIDDAC executado, por funções, foi o representado no gráfico seguinte.

GRÁFICO IV.8

PIDDAC executado, por funções



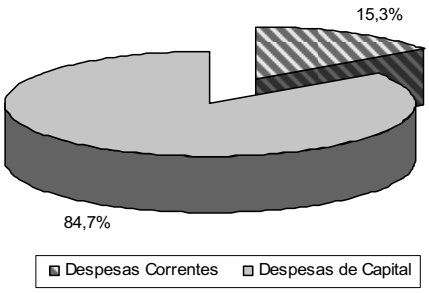
Fonte: Informação proveniente do SIPIDDAC.

4.2.6.1.4 — Natureza da despesa

O investimento inicialmente programado no OE/2006 previa € 4.102,0 milhões para as despesas de capital e € 754,7 milhões para as despesas correntes, o que representava cerca de 84,5 % e 15,5 % do investimento total, respectivamente. Esta relação manteve-se quase inalterada no PIDDAC executado, tendo as despesas de capital envolvido 84,7 % (€ 3.013,6 milhões) e as despesas de natureza corrente 15,3 % (€ 545,1 milhões), como se observa no gráfico seguinte.

GRÁFICO IV.9

Natureza da despesa executada



Fonte: Informação proveniente do SIPIDDAC.

Numa análise por ministério destacam-se, com uma execução de despesa de capital superior a 90 %, o MOPTC — 99,4 % (€ 1.395,2 milhões), o MEI — 95,8 % (€ 442,9 milhões), o MDN — 95,6 % (€ 4,3 milhões), o ME — 94,1 % (€ 84,9 milhões) e o MS — 92,8 % (€ 81,5 milhões). Relativamente à despesa corrente, realça-se o MC com uma taxa de execução de 60,7 % (€ 38,3 milhões).

4.2.6.1.5 — Despesa face às prioridades das GOP

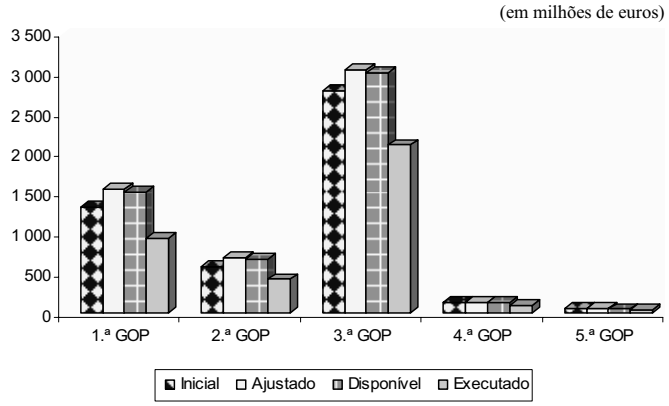
O financiamento inicial do PIDDAC foi afecto às cinco GOP ([37]), nos seguintes termos:

1.ª Grande Opção — Assegurar uma trajectória de crescimento sustentado, assente no conhecimento, na inovação e na qualificação dos recursos humanos — 27,3 %;
2.ª Grande Opção — Reforçar a coesão, reduzindo a pobreza e criando mais igualdade de oportunidades — 11,9 %;
3.ª Grande Opção — Melhorar a qualidade de vida e reforçar a coesão territorial num quadro sustentável de desenvolvimento — 57,2 %;
4.ª Grande Opção — Elevar a qualidade da democracia, modernizando o sistema político e colocando a justiça e a segurança ao serviço de uma plena cidadania — 2,6 %;
5.ª Grande Opção — Valorizar o posicionamento externo de Portugal e construir uma política de defesa adequada à melhor inserção internacional do país — 0,9 %.

Em termos de execução, no gráfico seguinte podemos observar que a 3.ª GOP representou o montante mais elevado do PIDDAC, com 58,9 % de valor executado (€ 2.096,6 milhões) e 57,2 % do inicialmente proposto.

GRÁFICO IV.10

PIDDAC face às prioridades das GOP



Fonte: Informação proveniente do SIPIDDAC.

A 3ª GOP, a 1ª GOP e a 2ª GOP, com € 2.096,6 milhões, € 924,0 milhões e € 414,2 milhões executados, obtiveram uma expressão, face ao total, de 58,9 %, 26,0 % e de 11,6 %, respectivamente. A 4ª e a 5ª GOP apresentaram valores inferiores a 3 %.

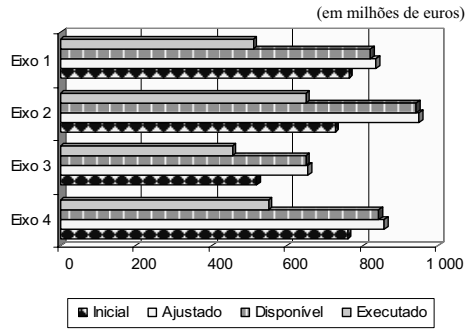
As taxas de execução apresentadas pelas cinco GOP foram as seguintes: 1ª GOP — 61,4 %, 2ª GOP — 62,8 %, 3ª GOP — 69,8 %, 4ª GOP — 72,9 % e 5ª GOP — 86,2 %.

4.2.6.1.6 — Despesa por eixo do QCA III

O PIDDAC inicial co-financiado no âmbito do QCA ([38]), no total de € 2.780,7 milhões, representava 57,3 % do investimento total previsto, tendo a execução correspondido ao montante de € 2.171,0 milhões (61,0 % do total executado).

GRÁFICO IV.11

PIDDAC por eixos do QCA III (39)



Fonte: OE de 2006 e informação proveniente do SIPIDDAC.

Como se pode observar pelo gráfico anterior, o orçamento inicial foi inferior ao orçamento ajustado e ao orçamento disponível, situação que ocorreu em todos os eixos.

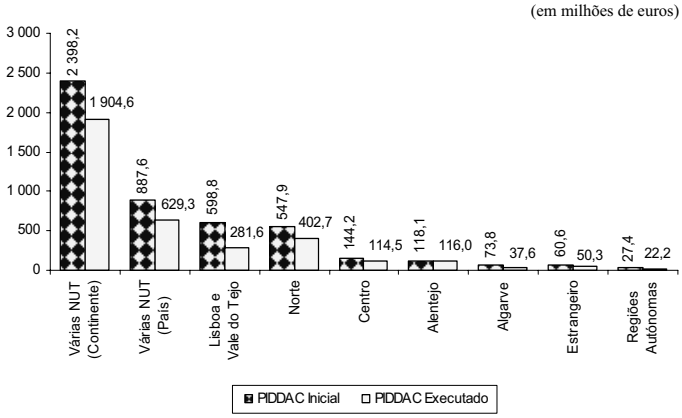
Quanto à execução, destacaram-se os Eixos 2 e 4 que, conjuntamente, atingiram o montante de € 1.202,0 milhões e representaram 55,4 % do total executado do QCA e 33,8 % do total executado.

4.2.6.1.7 — Despesa por região

O PIDDAC inicial e executado por NUT encontram-se expressos no gráfico seguinte:

GRÁFICO IV.12

PIDDAC por NUT II



Fonte: OE, CGE de 2006 e informação proveniente do SIPIDDAC.

No âmbito regional, cerca de 72,6 % da despesa não foi passível de afectação geográfica: várias NUT do Continente (53,5 %); várias NUT do País (17,7 %) e Estrangeiro (1,4 %).

A despesa executada por NUT foi distribuída pela ordem seguinte: Região Norte (11,3 %), Região de Lisboa e Vale do Tejo (7,9 %), Alentejo (3,3 %), Região Centro (3,2 %), Algarve (1,1 %) e Regiões Autónomas (0,6 % — os Açores com cerca de 0,4 %, e a Madeira, com cerca de 0,2 %).

As taxas de execução mais elevadas verificaram-se em: Estrangeiro (89,7 %), Região Autónoma da Madeira (81,0 %), várias NUT do Continente (73,5 %), e o Alentejo (72,8 %) — cfr. gráfico IV.12 e quadro IV.8.

QUADRO IV.8

PIDDAC regionalizado

(em milhões de euros)

Regiões	Dotação Inicial		Dotação Ajustada		Dotação Disponível		Dotação Executada		Taxa de Execução (B/A)
	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor (A)	Estrutura (%)	Valor (B)	Estrutura (%)	
Norte	547,9	11,3	634,3	11,7	626,7	11,8	402,7	11,3	64,3
Centro	144,2	3,0	177,6	3,3	174,1	3,3	114,5	3,2	65,8
Lisboa e Vale do Tejo	598,8	12,3	644,0	11,8	620,1	11,6	281,6	7,9	45,4
Alentejo	118,1	2,4	162,3	3,0	159,3	3,0	116,0	3,3	72,8
Algarve	73,8	1,5	83,8	1,5	80,5	1,5	37,6	1,1	46,7
Várias NUT (Continente)	2 398,2	49,4	2 630,1	48,4	2 591,0	48,6	1 904,6	53,5	73,5
Açores	19,9	0,4	25,8	0,5	25,5	0,5	15,2	0,4	59,7
Madeira	7,5	0,2	8,8	0,2	8,7	0,2	7,0	0,2	81,0
Estrangeiro	60,6	1,2	61,0	1,1	56,1	1,1	50,3	1,4	89,7
Várias NUT (País)	887,6	18,3	1 007,5	18,5	989,1	18,6	629,3	17,7	63,6
Total	**4 856,7**	**100,0**	**5 435,2**	**100,0**	**5 331,2**	**100,0**	**3 558,8**	**100,0**	**66,8**

Fonte: OE, CGE de 2006 e informação proveniente do SIPIDDAC.

4.2.6.1.8 — Despesa por sector

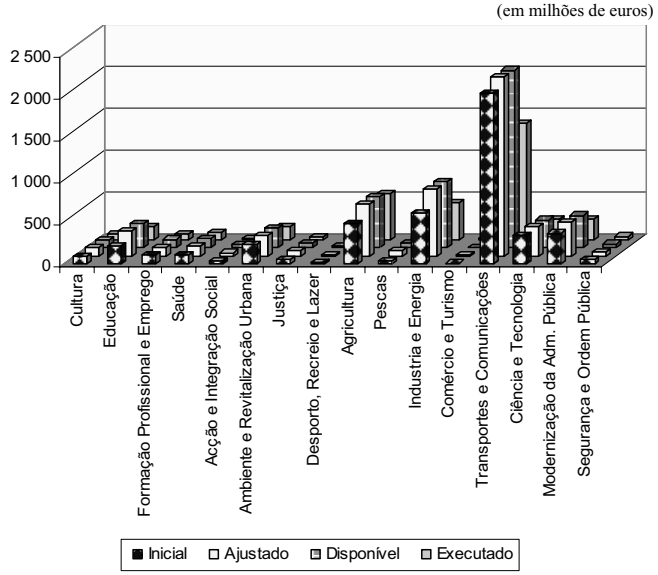
No sector dos *transportes e comunicações* foram aplicados € 1.386,1 milhões, o que correspondeu a 38,9 % do total executado. De referir que cinco dos dezasseis sectores (*agricultura*, *indústria e energia*, *transportes e comunicações*, *ciência e tecnologia* e *modernização da administração pública*) representaram 80,9 % (€ 2.880,6 milhões) do total investido.

A execução no sector produtivo, abrangendo a *agricultura*, as *pescas*, a *indústria e energia*, e o *comércio e turismo*, foi de € 1.026,2 milhões, ou seja, 28,8 % do total. Neste sector, a *agricultura* representou 15,4 % do executado, as *pescas* 0,7 %, a *indústria e energia* 12,4 % e o *comércio e turismo* 0,3 %.

Neste âmbito de análise destacam-se, com as mais elevadas taxas de execução, os sectores do *comércio e turismo* (99,0 %), da *agricultura* (89,5 %) e da *segurança e ordem públicas* (80,9 %) (cfr. gráfico IV.13).

GRÁFICO IV.13

PIDDAC por sector



Fonte: Informação proveniente do SIPIDDAC.

4.2.6.2 — PIDDAC — Cap. 50

O Cap. 50, com € 1.761,1 milhões executados, representou 49,5 % do PIDDAC total, tendo obtido uma taxa média de execução de 80,1 %. Os valores do PIDDAC inicial, disponível e executado são evidenciados no quadro seguinte.

QUADRO IV.9

PIDDAC Cap. 50

(em milhões de euros)

Capítulo 50	PIDDAC Inicial		PIDDAC Disponível		PIDDAC Executado		Taxa de Execução (C/B)
	Valor (A)	Estrutura (%)	Valor (B)	Estrutura (%)	Valor (C)	Estrutura (%)	
Financiamento nacional	1 969,3	89,8	1 968,6	89,6	1 702,8	96,7	86,5
Financiamento comunitário	222,8	10,2	229,5	10,4	58,4	3,3	25,4
Total Geral	**2 192,1**	**100,0**	**2 198,1**	**100,0**	**1 761,1**	**100,0**	**80,1**

Fonte: OE, CGE de 2006 e informação proveniente do SIPIDDAC.

O financiamento nacional do Cap. 50 representou 96,7 % do total executado. A execução deste financiamento foi de € 1.702,8 milhões, em que € 1.048,0 milhões foram executados pelos Serviços Integrados e € 654,7 milhões pelos Serviços e Fundos Autónomos.

O financiamento comunitário do Cap. 50, destinado aos Serviços Integrados, envolveu uma execução de € 58,4 milhões, correspondendo a uma taxa de execução de 25,4 %.

Comparando a informação oriunda dos dois sistemas de informação do PIDDAC — SIPIDDAC do DPP e SCC da DGO (mapa 17), verificam-se divergências nos valores executados em todos os ministérios, sendo o total da diferença de € 52,3 milhões (cfr. quadro IV.10).

QUADRO IV.10

PIDDAC executado Cap. 50

(em euros)

Ministério	SIPIDDAC		Mapas 17 e 19		Diferenças (A-C)	Diferenças (B-D)
	Financiamento Nacional (A)	Financiamento Comunitário (B)	Financiamento Nacional (C)	Financiamento Comunitário (D)		
EGE	36 390 572,00	4 305 825,00	37 071 430,12	4 305 825,88	(680 858,12)	(0,88)
MADRP	204 701 892,00	2 667 701,00	200 711 427,54	2 667 524,78	3 990 464,46	176,22
MAI	45 563 138,00	1 588 374,00	45 563 134,75	1 588 371,78	3,25	2,22
MAOTDR	135 819 051,00	9 027 046,00	140 843 874,68	9 027 050,64	(5 024 823,68)	(4,64)

(em euros)

Ministério	SIPIDDAC		Mapas 17 e 19		Diferenças (A-C)	Diferenças (B-D)
	Financiamento Nacional (A)	Financiamento Comunitário (B)	Financiamento Nacional (C)	Financiamento Comunitário (D)		
MCTES	213 750 229,00	657 791,00	226 154 413,62	657 790,25	(12 404 184,62)	0,75
MC	51 610 485,00	1 377 025,00	53 973 902,67	1 377 021,24	(2 363 417,67)	3,76
MDN	4 417 713,00	51 836,00	6 655 016,96	51 752,66	(2 237 303,96)	83,34
ME	68 734 793,00	21 207 137,00	68 804 318,36	21 207 136,70	(69 525,36)	0,30
MEI	100 900 291,00	1 936 728,00	91 775 346,11	1 936 729,21	9 124 944,89	(1,21)
MFAP	31 658 200,00	2 602 704,00	31 131 132,70	2 602 672,47	527 067,30	31,53
MJ	34 015 208,00	3 956 828,00	34 807 142,22	3 956 825,84	(791 934,22)	2,16
MNE	9 849 109,00	39 817,00	9 849 108,36	39 816,62	0,64	0,38
MOPTC	713 898 165,00	4 728 869,00	744 844 784,38	4 728 863,27	(30 946 619,38)	5,73
MS	39 478 266,00	3 949 720,00	46 867 462,58	3 968 291,08	(7 389 196,58)	(18 571,08)
MTSS	11 968 992,00	276 383,00	15 998 549,64	276 383,03	(4 029 557,64)	(0,03)
Total	**1 702 756 104,00**	**58 373 784,00**	**1 755 051 044,69**	**58 392 055,45**	**(52 294 940,69)**	**(18 271,45)**

Fonte: CGE de 2006 e Informação proveniente do SIPIDDAC.

Tendo em consideração a informação constante do quadro anterior, observa-se que, globalmente, o registo de valores no mapa 17 da CGE é superior em cerca de € 52,3 milhões à execução no SIPIDDAC. Estas diferenças são de maior montante nos seguintes ministérios: MOPTC (€ 30,9 milhões), MCTES (€ 12,4 milhões), MEI (-€ 9,1 milhões), MS (€ 7,4 milhões), MAOTDR (€ 5,0 milhões) MTSS (€ 4,0 milhões), MADRP (-€ 4,0 milhões) e MC e MDN (com cerca de € 2,4 milhões e € 2,2 milhões, respectivamente).

([1]) Lei n.º 52/2005, de 31 de Agosto.

([2]) Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.

([3]) As referências doravante feitas ao Tratado de Roma reportam-se à versão resultante das alterações introduzidas pelo Tratado da União Europeia (TUE), pelo Tratado de Amesterdão (TA) e pelo Tratado de Nice (TN). A título exemplificativo das disposições do Tratado de Roma, vejam-se os artigos 158.º e 160.º

([4]) Veja-se o Regulamento (CE) n.º 1260/1999, de 21 de Junho.

([5]) Estes princípios encontram-se expressos no artigo 8.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, de 21 de Junho, que impõe constrangimentos ao planeamento pelos Estados-Membros.

([6]) O Pacto está consubstanciado na Resolução do Conselho Europeu, de 17 de Junho de 1997, no Regulamento (CE) n.º 1466/1997, do Conselho, de 7 de Julho, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão das políticas económicas, e no Regulamento (CE) n.º 1467/1997, da mesma data do anterior, referente à aceleração e clarificação da aplicação dos procedimentos relativos aos défices excessivos, já anteriormente previsto pelo Regulamento (CE) n.º 3605/1993, de 22 de Novembro (alterado pelo Regulamento (CE) n.º 475/2000, de 28 de Fevereiro, e pelo Regulamento (CE) n.º 351/2002, de 25 de Fevereiro).

([7]) O Programa de Estabilidade e Crescimento foi actualizado em Dezembro de 2006, para o período 2006-2010.

([8]) A Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, foi objecto de três alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, e pelas Leis n.º 23/2003, de 2 de Julho, e n.º 48/2004, de 24 de Agosto, tendo o Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de Junho, regulamentado a LEO relativamente à estruturação do Orçamento do Estado por programas.

([9]) Cfr. artigos 15.º e 64.º da Lei n.º 91/2001, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004.

([10]) Na versão resultante das alterações sucessivamente introduzidas pelas revisões constitucionais de 1982, 1989, 1992, 1997, 2001 e de 2004, esta última através da Lei Constitucional n.º 1/2004, de 24 de Julho.

([11]) Na sequência das alterações introduzidas às alíneas deste preceito constitucional pela Lei Constitucional n.º 1/2004, de 24 de Julho. A redacção anterior à Lei Constitucional n.º 1/97 referia-se apenas à criação de *«estruturas jurídicas e técnicas necessárias à instauração de um sistema de planeamento democrático da economia».*

([12]) A sua aprovação é da competência da Assembleia da República, nos termos da alínea g) do artigo 161.º da CRP, sendo a proposta da autoria do Governo.

([13]) Cfr. artigo 2.º, n.º 2, da Lei Quadro do Planeamento — Lei n.º 43/91, de 27 de Julho.

([14]) No âmbito das competências administrativas do Governo encontra-se a de elaborar os planos, com base nas Leis das Grandes Opções do Plano, como estatui a alínea a) do artigo 199.º da CRP.

([15]) Na versão resultante da revisão constitucional de 1992, a CRP distinguia, no âmbito dos planos, o plano de desenvolvimento económico e social de médio prazo e o plano anual. Esta distinção, constante do artigo 92.º, foi abandonada na revisão de 1997, não se estabelecendo nesta quais os tipos de planos, designadamente, consoante o seu âmbito de vigência temporal. Essa ausência de pormenorização da tipologia dos planos terá ficado a dever-se à necessidade de «*abrir caminho à reelaboração, em sede de lei ordinária, da prática do planeamento*», uma vez que a tipologia instituída na anterior versão da CRP não estava a ser cumprida. Mais se pretendeu «*conferir ao legislador ordinário margem de escolha acrescida para criar instrumentos de planeamento democrático adequados à complexidade crescente das funções a exercer pelos decisores políticos*» (v. Magalhães, José, Dicionário da Revisão Constitucional, Editorial Notícias, 1999, pág. 155).

([16]) Estes «*reflectem a estratégia de desenvolvimento económico e social definida pelo Governo, tanto a nível global como a nível sectorial e regional, no período de cada legislatura»*, de acordo com o disposto no artigo 2.º, n.º 3, da Lei Quadro do Planeamento.

([17]) Os planos anuais «*enunciam as medidas de política económica e social a concretizar pelo Governo no ano a que respeitam, com a sua expressão sectorial e regional, bem como a programação da sua execução financeira, prevista no Orçamento do Estado*», conforme estatui o n.º 4 do artigo 2.º da referida Lei Quadro do Planeamento.

([18]) Cfr. artigo 161.º, alínea g), da CRP.

([109]) Refira-se que a Lei n.º 48/2004 aditou o artigo 14.º à LEO, relativo à harmonização do OE com os planos.

([20]) O PNDES sucede às Opções Estratégicas para o Desenvolvimento do País no período 1994-1999, aprovadas pela Lei n.º 69/93, de 24 de Setembro, que visavam preparar Portugal para a nova envolvente sócio-económica internacional e, designadamente, para o novo contexto europeu, para a competição numa economia global e para uma vida de melhor qualidade. Por sua vez o actual PDR sucede ao Plano de Desenvolvimento Regional, apresentado por Portugal à Comissão das Comunidades Europeias, em 9 de Julho de 1993, o qual apresentava, numa linha de continuidade com o anterior, os objectivos estratégicos da convergência real entre as economias portuguesa e comunitária e da promoção da coesão económica e social no plano interno.

([21]) A orgânica do XVII Governo Constitucional foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de Abril, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.ºs 11/2006 e 16/2006, de 19 e 26 de Janeiro, respectivamente.

([22]) *«Tendo em vista o controlo efectivo da despesa corrente, bem como a melhoria da sua qualidade numa perspectiva plurianual, por via de um programa plurianual de redução da despesa corrente que assentará na modernização e racionalização da administração pública como garante da sustentabilidade da consolidação orçamenta»* (cfr. Programa do XVII Governo Constitucional).

([23]) Mapa II — Despesas dos Serviços Integrados, por classificação orgânica, especificadas por capítulos.
([24]) Mapa 17 — Desenvolvimento das despesas.
([25]) Mapa 19 — Investimentos do Plano — Pagamentos efectivos.
([26]) Tendo em conta que este dados foram remetidos pela DGO, em 4 de Setembro de 2007, portanto em data posterior à publicação da CGE.
([27]) No que respeita ao Cap. 50, os valores do Mapa II são idênticos aos dos mapas 17 e 19.
([28]) Conforme se referiu, a Lei n.º 91/2001 foi já objecto de três alterações legislativas. Atento o âmbito temporal da análise (2006), as referências à LEO consideram as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002 e pelas Leis n.º 23/2003 e n.º 48/2004.
([29]) Que consagra a definição dos princípios da unidade e da universalidade.
([30]) A proposta de lei do OE tem uma estrutura e um conteúdo formal idênticos aos da Lei do Orçamento (cfr. artigo 34.º da LEO).
([31]) O Cap. 50 engloba o financiamento total dos Serviços Integrados (financiamento nacional e financiamento comunitário) e as receitas gerais dos Serviços e Fundos Autónomos.
([32]) A taxa de execução considerada neste capítulo é calculada considerando a dotação disponível.
([33]) P001 — Sociedade de Informação e Governo Electrónico, P002 — Investigação Científica e Tecnológica, P003 — Formação Profissional e Emprego, P004 — Acção Externa do Estado, P005 — Cooperação, P006 — Construção, Remodelação e Apetrechamento das Instalações, P007 — Defesa, P008 — Justiça, P009 — Segurança e Protecção Civil, P010 — Educação Pré-Escolar; P011 — Ensino Básico e Secundário, P012 — Ensino Superior, P013 — Saúde, P015 — Acção Social Escolar, P016 — Acção Social dos Trabalhadores do Estado, dos Militares e das Forças de Segurança e dos Trabalhadores em Geral, P017 — Serviços e Equipamentos Sociais, P018 — Desenvolvimento Local, Urbano e Regional, P019 — Ambiente e Ordenamento do Território, P020 — Cultura, P021 — Desporto, Recreio e Apoio ao Associativismo Juvenil, P022 — Agricultura e Desenvolvimento Rural, P023 — Pescas, P024 — Transportes, P025 — Modernização e Internacionalização da Economia, P026 — Gestão e Controlo de Fundos Comunitários e P028 — Modernização e Qualificação da Administração Pública.
Embora os Programas orçamentais sejam 28, o Programa PO14 — Protecção na Saúde dos Funcionários do Estado, Militares e Forças de Segurança e o PO27 — Lei de Programação Militar, não incluem verbas do PIDDAC.
([34]) As «funções económicas» englobam «agricultura e pecuária, silvicultura, caça e pesca», «transportes e comunicações» e «outras funções económicas».
([35]) As «funções gerais de soberania» incluem «serviços gerais da administração pública», «defesa nacional» e «segurança e ordem pública».
([36]) As «funções sociais» englobam «educação», «saúde», «segurança e acção sociais», «habitação e serviços colectivos» e «serviços culturais, recreativos e religiosos».
([37]) Cfr. Lei n.º 52/2005, de 31 de Agosto (Grandes Opções do Plano para 2005-2009 e Grandes Opções de Política para 2005-2006 — Principais Linhas de Acção).
([38]) Eixo 1 — Elevar o nível de qualificação dos portugueses, promover o emprego e a coesão social; Eixo 2 — Alterar o perfil produtivo em direcção às actividades do futuro; Eixo 3 — Afirmar o valor do território e a posição geo-económica do País; Eixo 4 — Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão social.
([39]) Não foi incluído o Eixo 5 — Assistência Técnica por representar valores muito reduzidos (€ 2,4 milhões — 0,07 % do total executado).

V — Subsídios, créditos e outras formas de apoio concedidos pelo Estado

5.1 — Concessão de apoios não reembolsáveis

5.1.1 — Considerações gerais

De acordo com o classificador em vigor, os apoios financeiros não reembolsáveis a entidades não pertencentes ao sector público administrativo distribuem-se pelas classificações económicas *05 — Subsídios*, *04 — Transferências correntes* e *08 — Transferências de capital*, desagregadas por *sociedades e quase-sociedades não financeiras* (públicas e privadas) ([1]), *sociedades financeiras* (*bancos e outras instituições financeiras* e *companhias de seguros e fundos de pensões*), *instituições sem fins lucrativos* e *famílias* ([2]).
Note-se que o rigor dos valores constantes dos quadros seguintes depende:

Da correcta classificação económica das despesas, o que nem sempre se tem verificado, conforme foi referido no ponto 3.3.3;
Do cumprimento dos princípios da unidade e universalidade, consagrados no artigo 105.º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 5.º da Lei de enquadramento orçamental ([3]), o que não se tem verificado, uma vez que:

Têm sido pagos apoios financeiros também por operações específicas do Tesouro, à margem do Orçamento do Estado (Cfr. pontos 3.1.a) e 6.6.3). Em 2006 esses pagamentos atingiram € 447,1 milhões, subavaliando a despesa orçamental em apreço ([4]). Na sua resposta, a DGO refere que *«(...) a proposta de lei do OE 2008 já não* [contém] *a previsão de realização de despesa efectiva (...) por operações específicas do Tesouro.»*;
Nem todos os organismos integram as suas despesas no sistema de informação contabilístico da Direcção-Geral do Orçamento, do qual são extraídos os mapas da CGE. Conforme foi referido no ponto 3.1, em 2006, tal como em anos anteriores, encontra-se nesta situação a execução orçamental da Assembleia da República (a qual inclui, por classificação orgânica, as verbas afectas à Comissão Nacional de Eleições, à Comissão Nacional de Protecção de Dados, à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos, e à Entidade Reguladora para a Comunicação Social).
Na sua resposta, a DGO refere que *«(...) acompanha a observação do Parecer no sentido de que algumas entidades, dotadas de estatutos específicos, estão legalmente ou de facto fora do regime de acompanhamento orçamental pela DGO dos fundos e serviços autónomos, através dos sistemas informáticos de contabilidade existentes.»*.

a) Serviços integrados

Relativamente aos serviços integrados, os apoios financeiros não reembolsáveis pagos por despesa orçamental, em 2006, ascenderam a € 2.141,9 milhões (menos € 31,0 milhões do que no ano anterior), evidenciando-se no quadro seguinte a sua distribuição por sector institucional:

QUADRO V.1

Apoios concedidos pelos serviços integrados, por sector institucional

(em euros)

Rubricas de Cl. Económica	05 – Subsídios	04 – Transferências correntes	08 – Transferências de capital	Total	%
Empresas públicas	377 196 310	643 094	716 652 394	1 094 491 797	51,1
Empresas privadas	38 109 060	352 854 977	44 167 169	435 131 206	20,3
Bancos e outras instituições financeiras	236 736 011	20 000	-	236 756 011	11,1
Instituições sem fins lucrativos	679 072	183 129 443	25 784 773	209 593 288	9,8
Famílias(*)	11 923 138	153 050 736	928 847	165 902 722	7,7
Total	**664 643 592**	**689 698 250**	**787 533 183**	**2 141 875 025**	**100,0**
Percentagem	**31,0**	**32,2**	**36,8**	**100,0**	

(*) Inclui empresários em nome individual.

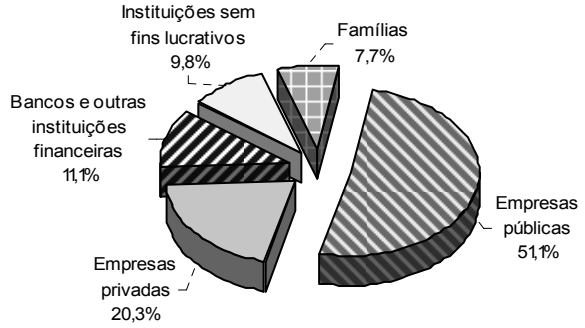
Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

Como evidencia o quadro anterior, as *transferências de capital* ascenderam a € 787,5 milhões (representando 36,8 % dos apoios concedidos pelos serviços integrados), dos quais 91,0 % foram canalizados para empresas públicas (€ 716,7 milhões). As *transferências correntes* totalizaram € 689,7 milhões, destacando-se € 352,9 milhões concedidos a empresas privadas (51,2 % do total dessas transferências), € 183,1 milhões a instituições sem fins lucrativos (26,6 %) e € 153,1 milhões a *famílias* (22,2 %). Os *subsídios* ascenderam a € 664,6 milhões, dos quais 56,8 % para empresas públicas e 35,6 % a *bancos e outras instituições financeiras* (que o actual classificador não distingue entre públicas e privadas ([5]).

O gráfico seguinte ilustra a distribuição destes apoios pelos sectores institucionais, destacando-se as empresas públicas, que absorvem 51,1 % do total dos apoios concedidos pelos serviços integrados.

GRÁFICO V.1

Apoios concedidos pelos serviços integrados, por sector institucional



No quadro seguinte apresenta-se a distribuição daqueles apoios, por Ministério:

QUADRO V.2

Apoios concedidos pelos serviços integrados, por Ministério

(em euros)

Ministérios	05 – Subsídios		04 – Transferências correntes		08 – Transferências de capital	
	Em valor	%	Em valor	%	Em valor	%
Encargos Gerais do Estado	13 755 296	2,1	20 349 626	3,0	17 045 003	2,2
Administração Interna	1 699	0,0	76 311 338	11,1	6 116 147	0,8
Negócios Estrangeiros	3 944 427	0,6	8 919 211	1,3	0	0,0
Finanças e Administração Publica	636 787 404	95,8	68 529 635	9,9	0	0,0
Defesa Nacional	108 835	0,0	10 536 705	1,5	0	0,0
Justiça	-	-	2 866 347	0,4	0	0,0
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenv. Regional	-	-	160 034	0,0	11 568 505	1,5
Economia e da Inovação	1 018 296	0,2	1 548 413	0,2	299 305	0,0
Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	7 665 998	1,2	3 510 346	0,5	997 676	0,1
Obras Publicas, Transportes e Comunicações	-	-	427 375	0,1	751 281 108	95,4
Trabalho e Solidariedade Social	67 993	0,0	6 899 331	1,0	0	0,0
Saúde	-	-	5 459 204	0,8	48 927	0,0
Educação	-	-	420 475 669	61,0	107 622	0,0
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	180 000	0,0	25 846 177	3,7	0	0,0
Cultura	1 113 643	0,2	37 858 839	5,5	68 890	0,0
Total	**664 643 592**	**100,0**	**689 698 250**	**100,0**	**787 533 183**	**100,0**

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

Como se observa no quadro anterior, relativamente aos *subsídios* salientam-se:

O Ministério das Finanças e Administração Pública, com € 636,8 milhões (95,8 % dos *subsídios*), pagos pela Direcção-Geral do Tesouro, por conta do Cap. 60 — «Despesas Excepcionais». Deste montante, € 401,5 milhões referem-se a subsídios e indemnizações compensatórias, dos quais € 366,2 milhões para empresas públicas (destacando-se € 195,2 milhões para o sector dos transportes e € 166,7 milhões para a comunicação social) e € 33,9 milhões para empresas privadas e € 235,3 milhões referem-se a bonificação de juros, pagos a *bancos e outras instituições financeiras*, dos quais € 231,1 milhões relativos a habitação.

Os Encargos Gerais do Estado com € 13,8 milhões (2,1 %), correspondendo essencialmente a apoios concedidos pelo Instituto da Comunicação Social, dos quais se destacam os relativos ao porte pago (€ 12,8 milhões) e ao apoio económico e financeiro à comunicação social (€ 0,9 milhões).

O Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas com € 7,7 milhões (1,2 %), destinando-se € 6,4 milhões a *famílias*, pagos, essencialmente, pela Direcção-Geral dos Recursos Florestais ao nível da actividade «Silvicultura e exploração florestal e actividade cinegética».

Relativamente às *transferências correntes* destacam-se:

O Ministério da Educação, totalizando € 420,5 milhões (61,0 %), onde se destacam:

€ 380,5 milhões de *transferências* efectuadas pelas direcções regionais de educação, para empresas privadas (€ 308,8 milhões, dos quais € 286,4 milhões no âmbito da actividade «Redes de ensino privado, cooperativo e solidário»), para as *famílias* (€ 50,1 milhões, dos quais € 49,2 milhões ao nível da medida «Apoio sócio-educativo ao ensino não superior», do programa «Acção social escolar») e para *instituições*

sem fins lucrativos, (€ 21,6 milhões, dos quais € 18,8 milhões no âmbito da actividade «Educação especial», do programa e medida «Ensino básico e secundário»);

€ 34,4 milhões de *transferências* da Direcção-Geral de Formação Vocacional, essencialmente para escolas profissionais privadas no âmbito da medida «Ensino básico e secundário», do programa com a mesma designação.

O Ministério da Administração Interna, ascendendo a € 76,3 milhões (11,1 %), dos quais € 68,9 milhões se referem a *transferências* do Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil para *instituições sem fins lucrativos* no âmbito da medida «Protecção civil», e € 5,8 milhões a *transferências* dos governos civis essencialmente para *instituições sem fins lucrativos*.

O Ministério das Finanças e Administração Pública com € 68,5 milhões (9,9 %), dos quais € 65,0 milhões respeitam ao Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ).

O Ministério da Cultura, com € 37,9 milhões (5,5 %), onde se destacam as *transferências* do Instituto das Artes, no montante de € 18,7 milhões (€ 10,8 milhões para *instituições sem fins lucrativos* e € 7,7 milhões para *empresas privadas*) e as da Secretaria-Geral, ascendendo a € 18,4 milhões, das quais € 10,0 milhões para a Fundação Casa da Música e € 8,0 milhões para a Fundação Centro Cultural de Belém.

O Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior com € 25,8 milhões (3,7 %), onde se evidenciam € 24,4 milhões de *transferências* pagas pela Direcção-Geral do Ensino Superior no âmbito do Fundo de Acção Social (€ 21,8 milhões, dos quais € 19,5 milhões para *famílias* e o restante para *instituições sem fins lucrativos*) e para Outros apoios ao ensino superior (€ 2,6 milhões, para *instituições sem fins lucrativos*).

Os Encargos Gerais do Estado com € 20,3 milhões (3,0 %), com destaque para as *transferências* do Instituto Português da Juventude (€ 13,5 milhões, dos quais € 13,4 milhões no âmbito da medida «Serviços e equipamentos para a juventude», sendo € 9,9 milhões para *instituições sem fins lucrativos* e € 3,5 milhões para *famílias*).

O Ministério da Defesa Nacional, com € 10,5 milhões (1,5 %), destacando-se as *transferências para instituições sem fins lucrativos* efectuadas pelo Gabinete do Ministro (€ 4,0 milhões) e no âmbito da Lei de Programação Militar (€ 3,8 milhões) e as *transferências para famílias*, efectuadas pelo Exército (€ 2,5 milhões).

Quanto às *transferências de capital*, como se verifica pelo quadro, merecem destaque:

O Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, com € 751,3 milhões (95,4 %), correspondendo € 710,5 milhões a *transferências* para empresas públicas e € 40,8 milhões para empresas privadas. Estes apoios foram pagos através de dotações orçamentais geridas pelo Gabinete de Estudos e Planeamento (€ 683,3 milhões), pela Secretaria-Geral (€ 61,8 milhões) e pela Direcção-Geral dos Transportes Terrestres e Fluviais (€ 6,2 milhões). Destas verbas € 689,5 milhões foram processados através do Cap. 50 — «Investimentos do Plano», em vários programas relativos ao sector dos transportes e o restante (€ 61,8 milhões) foi processado pelo orçamento de funcionamento, a favor da EP — Estradas de Portugal, E.P.E..

Os Encargos Gerais do Estado, com € 17,0 milhões (2,2 %), dos quais € 13,7 milhões processados pelo Cap. 50 — «Investimentos do Plano», destacando-se as *transferências* pagas pela Direcção-Geral das Autarquias Locais (€ 10,3 milhões para *instituições sem fins lucrativos*, no âmbito da medida «Desenvolvimento comunitário e equipamentos colectivos».

O Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional, ascendendo a € 11,6 milhões (1,5 %), integralmente processados pelo Cap. 50 — «Investimentos do Plano», onde se salientam as *transferências* pagas pela Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (€ 9,8 milhões), no âmbito do programa «Desenvolvimento local, urbano e regional» (dos quais € 5,4 milhões para empresas públicas (sociedades POLIS) e € 4,4 milhões para *instituições sem fins lucrativos*).

No quadro seguinte resumem-se os apoios directos dos serviços integrados a empresas, incluindo os *empresários em nome individual* e *sociedades financeiras*, respeitantes aos agrupamentos económicos *05 — Subsídios*, *04 — Transferências correntes* e *08 — Transferências de capital*, que ascenderam a € 1.767,3 milhões ([6]).

QUADRO V.3

Apoios concedidos pelos serviços integrados a empresas e a instituições financeiras

(em euros)

EMPRESAS PÚBICAS		1 094 491 797
05 – Subsídios		**377 196 310**
Ministério das Finanças e Administração Pública		
DGT – Comunicação social	166 712 792	
DGT – Transportes ferroviários	88 403 400	
DGT – Transportes rodoviários	61 776 963	
DGT – Transportes aéreos	35 400 000	
DGT – Transportes marítimos e fluviais	9 573 665	
DGT – Espectáculos culturais	4 300 000	366 166 819
Encargos Gerais do Estado		
ICS – Porte pago	10 847 791	10 847 791
Outros ministérios		181 699
04 – Transferências correntes		**643 094**
Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações		
GEP – Transportes/acessib. Urbanas/metro sul Tejo	351 695	351 695
Trabalho e Solidariedade Social		
SNRIPD – Prevenção, integração e acção social	148 750	148 750
Ministério dos Negócios Estrangeiros		
IPAD – Cooperação para o desenvolvimento	142 000	142 000
Outro ministério (MADRP)		649
08 – Transferências de capital		**716 652 394**
Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação		
GEP – Desenv. acessibilidades regionais e interregion.	206 896 225	
GEP – Desenvolvimento de acessibilidades urbanas	45 841 685	
GEP – Integr. corredores estrut. rede transeur. transp	348 562 975	
GEP – Segurança, qualidade, eficiência sistema transp.	42 044 618	
GEP – Agência Europ. Segurança Maritima e Observat.	1 000 000	
GEP – Coordenação inter modal	1 888 012	
GEP – Apoio desenvolvimento da frota marinha mercante	1 943 954	
GEP – Portos de pesca	302 500	
SG – Infra-estruturas da rede viária	61 766 832	
DGTTF Segurança, qualidade, eficiência sistema transp.	250 000	710 496 800

EMPRESAS PRIVADAS		435 131 206
05 – Subsídios		**38 109 060**
Ministério das Finanças e Administração Pública		
DGT – Transportes rodoviários	19 787 998	
DGT – Transportes ferroviários	10 413 334	
DGT – Transportes aéreos	1 852 431	
DGT – Comunicações	1 830 811	33 884 574
Encargos Gerais do Estado		
ICS – Porte Pago	1 958 784	
ICS – Apoios à Comunicação Social	927 787	
Diversos	20 934	2 907 504
Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas		
DGPA– Melhoria e qualidade produtos da pesca	1 210 979	
DGPA – Desenvolvimento da aquicultura	61 731	1 272 710
Outros ministérios		44 272
04 – Transferências correntes		**352 854 977**
Ministério da Educação		
DRE – Redes ensino privado cooperativo e solidário	286 407 278	
DGFV – Redes ensino privado cooperativo e solidário	34 357 314	
DRE – Educação pré-escolar	9 846 438	
DRE – Educação especial	9 499 601	
DRE – 1.º ciclo do ensino básico	3 083 566	
DGIDC – Exames e provas	373 306	
DGIDC – Actividades desportivas	176 702	
Diversos	40 420	343 784 624
Ministério da Cultura		
IA – Divulgação promoção artes	7 662 425	
Diversos	73 457	7 735 882
Ministério da Justiça		
DGAE – Resolução alternativa de litígios	464 426	
DGSP – Sistema prisional/gestão administrativa	133 312	
Diversos	1 142	598 879

(em euros)

EMPRESAS PÚBICAS		**1 094 491 797**	**EMPRESAS PRIVADAS**		**435 131 206**
Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional			**Ministério da Economia e da Inovação**		
DGOTDU – Requalificação e desenvolv. urbano - POLIS	5 435 090		SG – Gestão administrativa	400 000	400 000
IA – Minimização de incidências ambientais	338 773	5 773 863	**Ministério da Administração Interna**		
Encargos Gerais do Estado			PSP – Planeamento, orçamentação, gestão e conta	132 494	132 494
ICS – Coop. p/ desenvolvimento (rádio/TV nos PALOP)	381 731	381 731	**Encargos Gerais do Estado**		
			IPJ – Divulgação da ciência e tecnologia	100 000	100 000
SOCIEDADES FINANCEIRAS		**236 756 011**	**Outros ministérios**		103 098
Bancos e outras instituições financeiras		**236 756 011**	**08 – Transferências de capital**		**44 167 169**
05 – Subsídios		**236 736 011**	**Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação**		
Ministério das Finanças e Administração Pública			GEP – Desenvolvimento de acessibilidades urbanas	34 853 022	
Bonificação de juros	235 273 541		DGTTF Segurança, qualidade, eficiência sist. transp	5 931 286	40 784 307
Habitação Própria	*231 088 647*		**Encargos Gerais do Estado**		
Euro 2004	*2 191 325*		ICS – Acesso canais generalistas reg. Autónomas	1 901 823	1 901 823
Outras Bonificações	*1 993 569*		**Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvim. Regional**		
Compensação de Juros	1 462 471	236 736 011	INAG – Contratos programa p/ abstecim. águas resid.	1 301 000	1 301 000
04 – Transferências correntes		**20 000**	**Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas**		
Ministério dos Negócios Estrangeiros			DGPA – Desenvolvimento da aquicultura	122 934	
IPAD – Cooperação internacional	20 000	20 000	DGPA – Sistema de incentivos à pesca	57 105	180 039
			EMPRESÁRIOS EM NOME INDIVIDUAL		**965 109**
			05 – Subsídios		**29 600**
			Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas		
			Diversos	29 600	29 600
			04 – Transferências correntes		**117 872**
			Ministério da Educação		
			DRE – Ensino básico e secundário	99 222	99 222
			Outros ministérios		18 650
			08 – Transferências de capital		**817 637**
			Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas		
			DGPA – Sistema de incentivos à pesca	580 142	
			DGPA – Desenvolvimento da aquicultura	237 495	817 637
			TOTAL (empresas privadas, empres. nome individual)		**436 096 315**

Fonte: Sistema de Informacão e Gestão Orcamental (SIGO).

Relativamente aos apoios directos dos serviços integrados concedidos a *instituições sem fins lucrativos* e *famílias*, excepto empresários em nome individual, que totalizaram € 374,5 milhões, resumem-se, no quadro seguinte, por Ministério e serviço processador, os valores mais significativos especificados na Conta, apenas ao nível das *transferências correntes* e *de capital* dado o valor diminuto dos *subsídios* ([7]):

QUADRO V.4

Apoios concedidos pelos serviços integrados a instituições sem fins lucrativos e a famílias

04 – Transferências correntes	08 – Transferências de capital
Ministério da Educação	
€ 76,6 milhões Direcções Regionais de Educação: € 71,6 milhões, nas medidas "Apoio sócio-educativo ao ensino não superior", do programa "Acção social escolar" (€ 52,1 milhões), e "Ensino básico e secundário", do programa com a mesma designação (€ 19,5 milhões, dos quais € 18,8 milhões na actividade "Educação especial"). Serviços Sociais do Ministério da Educação: € 2,5 milhões, na medida "Acção social dos trabalhadores do Estado" e, essencialmente, no âmbito da actividade "Apoio à família". Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais: € 1,1 milhões, essencialmente na actividade "Ensino de português no estrangeiro", da medida "Ensino básico e secundário", do programa com a mesma designação. Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular: € 1,1 milhões, no âmbito da medida "Ensino básico e secundário", do programa com a mesma designação.	
Ministério das Finanças e Administração Pública	
€ 68,5 milhões Direcção-Geral do Tesouro: € 65,0 milhões, no âmbito do Incentivo ao Arrendamento por Jovens Secretaria-Geral: € 3,4 milhões, dos quais € 3,0 milhões para pagamento de indemnizações ao abrigo do Decreto-Lei. n.º 74/70, de 2 de Março, € 0,2 milhões para compensações por morte ou invalidez, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 113/2005, de 13 de Julho e € 0,2 milhões à Fundação Ricardo Espírito Santo Silva.	
Ministério da Administração Interna	
€ 76,2 milhões Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil: € 68,9 milhões, no âmbito da medida "Protecção civil" do programa "Segurança e Protecção Civil", nas actividades "Gestão de emergências em caso de inundações, incêndios e sismos" (€ 34,9 milhões), "Gestão administrativa" (€ 20,5 milhões) e "Protecção social complementar" (€ 13,5 milhões). Apoios concedidos pelos Governos Civis: € 5,6 milhões, com destaque para as actividades "Gestão Governativa" (€ 4,1 milhões) e "Gestão Administrativa" (€ 0,9 milhões).	

04 – Transferências correntes	08 – Transferências de capital
Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	
€ 25,8 milhões Direcção-Geral do Ensino Superior: € 24,4 milhões, dos quais : € 21,8 milhões no âmbito do Fundo de Acção Social (relativos à medida "Acção social no ensino superior", do programa "Acção social escolar", na actividade "Prevenção, integração e acção social") e € 2,6 milhões relativos a outros apoios ao ensino superior (na actividade "Ensino superior universitário"). Gabinete de Relações Internacionais: € 1,3 milhões, no âmbito das medidas "Cooperação técnico-científica" (€ 0,9 milhões) e "Cooperação para o desenvolvimento" (€ 0,4 milhões) do programa "Cooperação".	
Encargos Gerais do Estado	
€ 20,2 milhões Instituto Português da Juventude: € 13,4 milhões, no âmbito da medida "Serviços e equipamentos para a juventude" do programa "Desporto, recreio e apoio ao associativismo juvenil", distribuído pelas actividades "Juventude" (11,2 milhões) e "Apoio às associações de jovens" (€ 2,2 milhões. Comissão para a Igualdade dos Direitos das Mulheres: € 4,5 milhões, essencialmente na medida "Promoção da igualdade" do programa "Formação profissional e emprego", com destaque para € 4,1 milhões na actividade "Sistema de apoio técnico e financeiro às ONG". Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas: € 1,9 milhões, no âmbito da actividade "Prevenção, integração e acção social".	€ 14,8 milhões Direcção-Geral das Autarquias Locais: € 10,3 milhões relativos à medida "Desenvolvimento comunitário e equipamentos colectivos" do programa "Desenvolvimento local, urbano e regional", nas actividades "Equipamento associativo – pequenas obras construção, ampliação e reparação" (€ 4,8 milhões) ", "Equipamento religioso – pequenas obras de construção, ampliação e reparação" (€ 4,0 milhões) e "Equipamento religioso – construção de edifícios" (€ 1,6 milhões). Instituto Português da Juventude: € 4,4 milhões, no âmbito dos programas "Desporto, recreio e apoio ao associativismo juvenil" (€ 4,1 milhões) e "Sociedade da informação e governo electrónico" (€ 0,3 milhões).
Ministério da Cultura	
€ 30,1 milhões Secretaria-Geral: € 18,4 milhões, dos quais € 10,0 milhões para a Casa da Música e € 8,0 milhões para o Centro Cultural de Belém. Instituto das Artes: € 11,0 milhões, essencialmente na medida "Divulgação e promoção das artes", do programa "Cultura", destacando-se € 10,8 milhões na actividade "Apoio às artes").	
Ministério da Defesa Nacional	
€ 10,5 milhões Lei de Programação Militar: € 6,3 milhões, dos quais € 3,7 milhões na medida "Modernização da informação industrial e da base técnica de defesa", com a actividade "Armamento e equipamento militar", e € 2,5 milhões na actividade "Gestão administrativa". Gabinete do Ministro: € 4,0 milhões, na actividade "Gestão Governativa", dos quais € 2,2 milhões para a Cruz Vermelha Portuguesa e € 1,0 milhões para a Liga dos Combatentes.	

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

b) Serviços e fundos autónomos

No que se refere aos apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos (SFA), os apoios pagos em 2006 totalizaram € 2.711,2 milhões (menos € 301,9 milhões que no ano anterior), evidenciando-se no quadro e gráfico seguintes, a sua distribuição por sector institucional ([8]).

QUADRO V.5

Apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos, por sector institucional

(em euros)

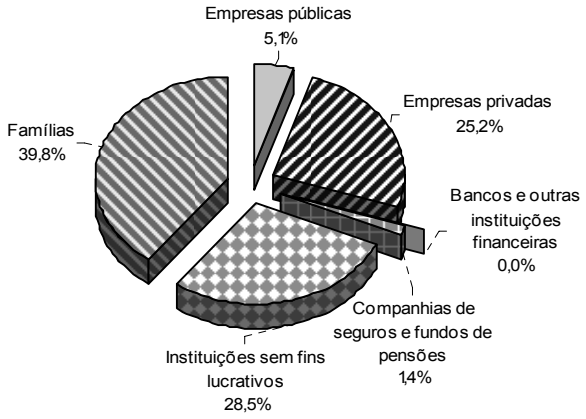
Rubricas de Cl. Económica	05 – Subsídios	04 – Transferências correntes	08 – Transferências de capital	Total	%
Empresas públicas	2 072 464	16 546 013	119 690 731	138 309 208	5,1
Empresas privadas	446 311 112	25 822 366	210 370 623	682 504 102	25,2
Bancos e outras instituições financeiras	978 411	-	21 931	1 000 342	0,0
Companhias de seguros e fundos de pensões	26 939	38 658 454	-	38 685 394	1,4
Instituições sem fins lucrativos	281 205 784	232 196 489	259 378 373	772 780 646	28,5
Famílias (*)	637 009 127	310 031 326	130 839 502	1 077 879 954	39,8
Total	**1 367 603 837**	**623 254 649**	**720 301 160**	**2 711 159 646**	**100,0**
Percentagem	**50,4**	**23,0**	**26,6**	**100,0**	

(*) Inclui empresários em nome individual.

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

GRÁFICO V.2

Apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos, por sector institucional



Os apoios concedidos pelos SFA, conforme se evidencia no quadro seguinte foram financiados, em 49,0 % por verbas comunitárias, com destaque para o FEOGA–Garantia (€ 764,3 milhões), em 31,9 % por auto-financiamento, salientando-se o financiamento de outros subsectores (€ 515,1 milhões), em 15,7 % por receitas gerais do Estado e em 3,5 % por verbas do Serviço Nacional de Saúde.

QUADRO V.6

Apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos, por fonte de financiamento

(em euros)

Fonte de Financiamento	Montante (*)	Percentagem
Estado – Receitas Gerais	425 146 884	15,7
União Europeia	1 327 217 399	49,0
FEDER	*169 703 325*	*6,3*
FSE	*171 480 688*	*6,3*
FEOGA – Orientação	*195 932 444*	*7,2*
FEOGA – Garantia	*764 293 759*	*28,2*
Outros	*25 807 182*	*1,0*
Auto-financiamento	864 785 035	31,9
Receitas próprias	*289 640 143*	*10,7*
Financiamento no subsector	*60 023 208*	*2,2*
Financiamento de outros subsectores (**)	*515 121 685*	*19,0*
"Despesas do Serviço Nacional de Saúde"	94 010 328	3,5
Total	**2 711 159 646**	**100,0**

(*) Não inclui transferências da Caixa Geral de Aposentações.

(**) Dos quais € 485,8 milhões relativos a despesas do IEFP financiadas por verbas provenientes do Orçamento da Segurança Social.

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

No quadro seguinte, indicam-se os apoios concedidos por cada SFA, de acordo com as suas «contas de gerência» registadas na base de dados SIGO/SFA da qual foram extraídos os mapas da Conta ([9]).

QUADRO V.7

Apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos

(em euros)

Ministério/Serviço e Fundo Autónomo	05 – Subsídios		04 – Transferências correntes		08 – Transferências de capital		Total Geral	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Encargos Gerais do Estado	**-**	**-**	**48 630 134**	**7,8**	**700 330**	**0,1**	**49 330 464**	**1,8**
Instituto do Desporto de Portugal	-	-	48 614 482	7,8	700 330	0,1	49 314 812	1,8
Presidência da República	-	-	15 652	-	-	-	15 652	-
Administração Interna	**-**	**-**	**3 150 456**	**0,5**	**-**	**-**	**3 150 456**	**0,1**
Cofre de Previdência da P.S.P.	-	-	44 095	-	-	-	44 095	-
Direcção-Geral de Viação	-	-	912 716	0,1	-	-	912 716	-
Serviços Sociais da G.N.R.	-	-	1 149 283	0,2	-	-	1 149 283	-
Serviços Sociais da P.S.P.	-	-	1 044 362	0,2	-	-	1 044 362	-
Negócios Estrangeiros	**-**	**-**	**1 954 946**	**0,3**	**-**	**-**	**1 954 946**	**0,1**
Fundo para as Relações Internacionais	-	-	1 954 946	0,3	-	-	1 954 946	0,1
Finanças e Administração Publica	**-**	**-**	**76 096 891**	**12,2**	**-**	**-**	**76 096 891**	**2,8**
Comissão do Mercado de Valores Mobiliários	-	-	5 790	-	-	-	5 790	-
Fundo de Acidentes de Trabalho	-	-	44 336 406	7,1	-	-	44 336 406	1,6
Instituto de Seguros de Portugal	-	-	31 754 695	5,1	-	-	31 754 695	1,2
Defesa Nacional	**-**	**-**	**2 918 198**	**0,5**	**-**	**-**	**2 918 198**	**0,1**
Arsenal do Alfeite	-	-	70 661	-	-	-	70 661	-
Instituto de Acção Social das Forcas Armadas	-	-	2 725 638	0,4	-	-	2 725 638	0,1
Instituto Hidrográfico	-	-	121 219	-	-	-	121 219	-
Outros	-	-	680	-	-	-	680	-

(em euros)

Ministério/Serviço e Fundo Autónomo	05 – Subsídios		04 – Transferências correntes		08 – Transferências de capital		Total Geral	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Justiça	**-**	**-**	**282 119**	**-**	**-**	**-**	**282 119**	**-**
Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça	-	-	282 119	-	-	-	282 119	-
Ambiente, do Ordenam. do Território e do Desenvolvim. Reg.	**972 572**	**0,1**	**2 564 278**	**0,4**	**18 209 317**	**2,5**	**21 746 167**	**0,8**
Comissões de coordenação e desenvolvimento regional	880 905	0,1	241 268	-	1 672 538	0,2	2 794 711	0,1
Fundo Remanescente da Reconstrução do Chiado	-	-	-	-	2 078 221	0,3	2 078 221	0,1
Instituto de Conservação da Natureza	-	-	2 316 149	0,4	2 645 500	0,4	4 961 649	0,2
Inst. de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado	-	-	6 861	-	-	-	6 861	-
Instituto Nacional de Habitação	91 667	-	-	-	11 813 058	1,6	11 904 725	0,4
Economia e da Inovação	**358 785**	**-**	**11 015 900**	**1,8**	**260 569 580**	**36,2**	**271 944 265**	**10,0**
Inst. de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	-	-	755 469	0,1	176 943 943	24,6	177 699 412	6,6
Instituto de Turismo de Portugal ITP	358 785	-	3 076 790	0,5	62 336 378	8,7	65 771 953	2,4
Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação	-	-	1 566 412	0,3	-	-	1 566 412	0,1
Investimentos Comercio e Turismo de Portugal - ICEP	-	-	5 582 304	0,9	21 289 259	3,0	26 871 563	1,0
Outros	-	-	34 925	-	-	-	34 925	-
Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	**773 413 322**	**56,6**	**126 221 873**	**20,3**	**337 407 442**	**46,8**	**1 237 042 637**	**45,6**
Inst. Nacional de Investigação Agrária e das Pescas	-	-	1 672 166	0,3	-	-	1 672 166	0,1
Instituto da Vinha e do Vinho	-	-	3 872 489	0,6	-	-	3 872 489	0,1
Inst. de Financiam. e Apoio ao Desenv. da Agricultura e Pescas	-	-	120 650 626	19,4	337 407 442	46,8	458 058 068	16,9
Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola	773 413 322	56,6	-	-	-	-	773 413 322	28,5
Outros	-	-	26 593	-	-	-	26 593	-
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	**3 675 469**	**0,3**	**7 336 975**	**1,2**	**341 375**	**-**	**11 353 819**	**0,4**
Instituto Nacional de Aviação Civil	-	-	5 533 260	0,9	-	-	5 533 260	0,2
Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos	3 202 650	0,2	244 649	-	341 375	-	3 788 674	0,1
Laboratório Nacional de Engenharia Civil	147 152	-	1 509 275	0,2	-	-	1 656 427	0,1
Obra Social do Ministério das Obras Públicas	325 667	-	-	-	-	-	325 667	-
Outros	-	-	49 791	-	-	-	49 791	-
Trabalho e Solidariedade Social	**575 846 054**	**42,1**	**4 627 102**	**0,7**	**33 340**	**-**	**580 506 496**	**21,4**
INATEL Inst. Nac. de Aproveitam. de Tempos Livres dos Trab.	-	-	1 109 376	0,2	-	-	1 109 376	-
Centros de formação profissional	14 310 946	1,0	856 529	0,1	-	-	15 167 474	0,6
Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu	-	-	877 734	0,1	-	-	877 734	-
Instituto do Emprego e Formação Profissional	561 535 108	41,1	381 450	0,1	-	-	561 916 558	20,7
Instituto para a Qualidade na Formação	-	-	3 803	-	-	-	3 803	-
Instituto para a Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho	-	-	1 398 210	0,2	33 340	-	1 431 551	0,1
Saúde	**-**	**-**	**104 230 613**	**16,7**	**8 359 457**	**1,2**	**112 590 069**	**4,2**
Administrações regionais de saúde	-	-	2 308 345	0,4	1 680 507	0,2	3 988 852	0,1
Instituto da Qualidade em Saúde	-	-	20 828	-	68 872	-	89 700	-
Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde	-	-	90 822 977	14,6	6 494 814	0,9	97 317 791	3,6
Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento	-	-	38 382	-	-	-	38 382	-
Instituto Nacional de Emergência Médica	-	-	11 012 591	1,8	115 264	-	11 127 854	0,4
Outros	-	-	27 490	-	-	-	27 490	-
Educação	**-**	**-**	**324 500**	**0,1**	**-**	**-**	**324 500**	**-**
Gabinete de Gestão Financeira	-	-	324 500	0,1	-	-	324 500	-
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	**-**	**-**	**218 650 420**	**35,1**	**93 753 786**	**13,0**	**312 404 206**	**11,5**
Escolas superiores	-	-	4 697 548	0,8	-	-	4 697 548	0,2
Estádio Universitário de Lisboa	-	-	267 105	-	-	-	267 105	-
Fundação para a Ciência e Tecnologia	-	-	95 551 399	15,3	47 678 591	6,6	143 229 989	5,3
Instituto de Investigação Científica e Tropical	-	-	119 696	-	-	-	119 696	-
Instituto de Meteorologia	-	-	23 096	-	-	-	23 096	-
Institutos politécnicos e superiores	-	-	6 091 166	1,0	-	-	6 091 166	0,2
Instituto Tecnológico e Nuclear	-	-	320 093	0,1	-	-	320 093	-
Serviços de acção social dos institutos politécnicos	-	-	24 665 907	4,0	-	-	24 665 907	0,9
Serviços de acção social das universidades	-	-	46 283 833	7,4	-	-	46 283 833	1,7
Universidades	-	-	40 630 578	6,5	156 614	-	40 787 192	1,5
UMIC - Agência para a Sociedade do Conhecimento	-	-	-	-	45 918 581	6,4	45 918 581	1,7
Cultura	**13 337 636**	**1,0**	**15 250 243**	**2,4**	**926 534**	**0,1**	**29 514 412**	**1,1**
Fundo de Fomento Cultural	29 928	-	11 229 771	1,8	629 982	0,1	11 889 681	0,4
Instituto do Cinema Audiovisual e Multimédia	13 307 708	1,0	287 382	-	1 525	-	13 596 615	0,5
Instituto Português de Museus	-	-	1 687 550	0,3	16 262	-	1 703 812	0,1
Instituto Português do Património Arquitectónico	-	-	2 045 540	0,3	278 764	-	2 324 304	0,1
Total	**1 367 603 837**	**100,0**	**623 254 649**	**100,0**	**720 301 160**	**100,0**	**2 711 159 646**	**100,0**

(1) Não inclui a Caixa Geral de Aposentações.

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

Como evidencia o quadro anterior, os apoios estão concentrados nos SFA tutelados pelos Ministérios da Agricultura, Pescas e Florestas (€ 1.237,0 milhões, representando 45,6 % do total dos apoios), do Trabalho e Solidariedade Social (€ 580,5 milhões, 21,4 %), Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (€ 312,4 milhões, 11,5 %) e da Economia e Inovação (€ 271,9 milhões, 10,0 %).

O INGA (€ 773,4 milhões), o IEFP (€ 561,9 milhões), o IFADAP (€ 458,1 milhões), o IAPMEI (€ 177,7 milhões) e a FCT (€ 143,2 milhões) constituem os serviços e fundos autónomos com maior montante de apoios pagos, representando no seu conjunto 78,0 % desses apoios.

c) Administração central

Adicionando os apoios concedidos directamente pelos serviços integrados e os concedidos através dos SFA, o total eleva-se a € 4.853,0 milhões, com a seguinte distribuição:

QUADRO V.8

Apoios concedidos pela administração central, por sector institucional

(em euros)

Rubricas de Cl. Económica	05 – Subsídios	04 – Transferências correntes (*)	08 – Transferências de capital	Total	%
Empresas públicas	379 268 773	17 189 107	836 343 125	1 232 801 006	25,4
Empresas privadas	484 420 172	378 677 343	254 537 792	1 117 635 307	23,0
Bancos e outras instituições financeiras	237 714 423	20 000	21 931	237 756 354	4,9
Companhias de seguros e fundos de pensões	26 939	38 658 454	0	38 685 394	0,8
Instituições sem fins lucrativos	281 884 856	415 325 932	285 163 146	982 373 934	20,2
Famílias (**)	648 932 265	463 082 062	131 768 350	1 243 782 676	25,6
Total	**2 032 247 429**	**1 312 952 899**	**1 507 834 343**	**4 853 034 671**	**100,0**
Percentagem	**41,9**	**27,1**	**31,1**	**100,0**	

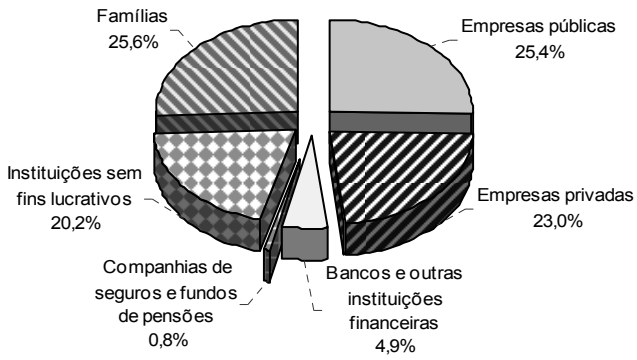
(*) Não inclui transferências da Caixa Geral de Aposentações.

(**) Inclui empresários em nome individual.

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

GRÁFICO V.3

Apoios concedidos pela administração central, por sector institucional



De notar que a LEO estabelece, nas alíneas *b*) e *c*) do n.º 2 do artigo 76.º que a Conta deve conter elementos informativos, sob a forma de mapas, referentes ao montante global dos auxílios financeiros e das indemnizações pagas a «particulares», pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos.

Em cumprimento destas disposições, a CGE de 2006, no Volume II, Tomo 1, integra dois mapas com essa designação (Mapa n.º 2 — «Montante global dos auxílios financeiros a particulares» e Mapa n.º 3 — «Montante global das indemnizações pagas a particulares»). No entanto, estes mapas, em 2006, abrangem parte das despesas inscritas em *transferências correntes*, *subsídios* e *transferências de capital* para empresas privadas, *sociedades financeiras*, *instituições sem fins lucrativos*, *famílias* e *resto do mundo* ([10]).

Com efeito, a conta de 2006 continua a não evidenciar os auxílios concedidos por muitos organismos, como se sintetiza no quadro seguinte:

QUADRO V.9

Serviços da administração central concedentes de subsídios e transferências

Sector Institucional	N.º de serviços evidenciado			Percentagem	
	Na CGE	Nos Mapas 2 e 3	Nos Mapas 2 e 3 com valores diferentes dos da CGE (a)	De serviços indicados nos Mapas 2 e 3	Desses serviços com valores diferentes
	(1)	(2)	(3)	(2)/(1)*100	(3)/(2)*100
Empresas públicas	32	-	-	-	n.a.
Empresas privadas	82	50	10	61,0	20,0
Bancos e outras instituições financeiras	9	1	-	11,1	0,0
Companhias de seguros e fundos de pensões	3	-	-	-	n.a.
Instituições sem fins lucrativos	284	192	28	67,6	14,6
Famílias	316	248	50	78,5	20,2
Resto do Mundo	157	14	5	8,9	35,7

(a) Divergências superiores a € 1,00.

n.a. – não aplicável.

Observe-se que estas divergências abrangem a generalidade dos Ministérios referindo-se, a título de exemplo, que os Mapas n.os 2 e 3, quando comparados com os dados da CGE, incluem a totalidade das verbas pagas a *famílias* pelo INGA (embora, por lapso seja indicado o IFADAP, como serviço pagador), mas não engloba as pagas pelo IFADAP, pelo IAPMEI e pelo ICEP.

Conforme ilustram os exemplos anteriores, continua a não existir um critério uniforme na elaboração dos Mapas n.os 2 e 3, o que terá origem no facto da Lei de enquadramento orçamental não clarificar a abrangência do termo «particulares», conceito que não tem correspondência directa no actual classificador económico das despesas, conforme o Tribunal tem vindo a salientar desde o Parecer sobre a CGE/2003. Assim, enquanto essa clarificação legislativa não se verificar, deverão ser difundidas instruções administrativas que uniformizem o entendimento dos serviços quanto às despesas que devem ser incluídas naqueles mapas.

Na sua resposta, a DGO refere quanto *«(...) às discrepâncias emergentes do conceito legalmente impreciso de «particulares»»:*

«Para obviar a erros de interpretação quanto ao universo que deve ser especificado nos Mapas 2 e 3 da CGE, a DGO estabeleceu como doutrina (...) que o conceito «particulares» deve abranger todas as rubricas do classificador económico da despesa em que os destinatários assumam a foram de pessoas singulares ou colectivas não pertencentes à Administração Pública. Este entendimento foi divulgado através do n.º 5.3 da II parte da Circular n.º 1335-A, com as demais instruções para a preparação do OE 2008.

Naturalmente que, como o Parecer sublinha noutro ponto (pág. V.1), a informação fidedigna destes Mapas Informativos continua a depender «da correcta classificação económica das despesas, o que nem sempre se tem verificado(...)».

As Delegações já tinham sido advertidas para estarem atentas a erros nestes e outros domínios identificados no Parecer sobre a CGE 2005 (...) e continuam disponíveis para esclarecer as dúvidas de contabilidade pública que os serviços responsáveis lhes coloquem, única forma de prevenir a ocorrência de erros de interpretação e de classificação.»

5.1.2 — Apoios auditados

No âmbito da análise dos apoios concedidos, em 2006, pelos serviços integrados e serviços e fundos autónomos, foram objecto de auditoria os seguintes domínios:

Apoios concedidos pela Comissão para a Igualdade dos Direitos das Mulheres (CIDM);
Apoios concedidos no âmbito do Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ);
Apoios concedidos pelo Instituto das Artes (IA);
Apoios concedidos pelo Fundo de Fomento Cultural (FFC) e pela Secretaria-Geral do Ministério da Cultura (SGMC).

Estas áreas foram seleccionadas tendo por base a sua expressão financeira, o risco inerente à concessão de apoios financeiros e o alargamento a domínios ainda não auditados (CIDM) ou com o objectivo de acompanhar a implementação de anteriores recomendações do Tribunal (IAJ, IA e FFC).

A verificação levada a efeito, em relação às áreas acima referidas, consistiu na análise de legalidade, regularidade e correcção económica e financeira da atribuição e pagamento desses apoios, bem como do sistema de controlo instituído.

Os resultados dessas auditorias constam dos respectivos relatórios de auditoria, remetidos à Assembleia da República e divulgados no «site» do Tribunal de Contas, constando do Volume I do presente Parecer as principais observações e recomendações formuladas.

5.2 — Benefícios fiscais

5.2.1 — Enquadramento

À semelhança dos anteriores Pareceres sobre as CGE, o Tribunal apreciou a matéria referente aos benefícios fiscais tendo em conta as disposições legais vigentes, nomeadamente, sobre a despesa fiscal e a publicitação e fundamentação dos actos administrativos envolvendo perda de receita.

Relativamente à despesa fiscal, procedeu-se à análise dos elementos constantes do OE e da CGE, bem como de informação adicional solicitada às entidades administradoras dos impostos correspondentes, ou seja, as Direcções-Gerais dos Impostos (DGCI) e das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), designadamente sobre as metodologias adoptadas e razões explicativas da evolução face ao ano anterior e dos desvios entre as previsões e estimativas e a despesa fiscal efectiva.

Quanto aos actos administrativos que envolveram perda de receita fiscal, procedeu-se ao respectivo acompanhamento mediante inventariação e identificação dos que foram publicitados nos Diários da República.

Com o objectivo de continuar a acompanhar a evolução dos sistemas de controlo interno relativamente às acções realizadas pelos serviços do Tribunal no ano transacto e a apreciar o grau de acolhimento e implementação das recomendações formuladas no anterior Parecer sobre a CGE, foi questionada a DGCI sobre o controlo dos benefícios atinentes às contas poupança-habitação, aos planos de poupança-reforma e ao investimento de natureza contratual (artigos 18.º, 21.º e 39.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, respectivamente).

Foi ainda desenvolvida uma auditoria aos benefícios fiscais concedidos ao abrigo do Estatuto do Mecenato, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março, e do Mecenato Científico, aprovado pela Lei n.º 26/2004, de 8 de Julho, de cujos resultados, e respectivas observações e recomendações, se dá conta no Título II do Volume I deste Parecer.

5.2.2 — Quantificação da despesa fiscal

Tal como tem vindo a suceder desde a CGE de 2003, a Conta que é objecto do presente Parecer apresenta valores da despesa fiscal relativos a alguns impostos e modalidades de benefícios fiscais, bem como considerações atinentes à evolução registada e a desvios face às previsões dos OE.

Nos quadros seguintes apresentam-se, a nível do total geral e de cada um dos impostos para que existem elementos, os valores das previsões (P) e estimativas (E) para 2006 constantes dos relatórios que acompanham os OE para 2006 e 2007, respectivamente, os recolhidos oportunamente pelos serviços do Tribunal junto das entidades administradoras dos impostos respectivos (DGCI e DGAIEC) e os valores da CGE de 2006.

QUADRO V.10

Total da despesa fiscal por imposto

(em milhões de euros)

Designação	OE/2006	OE/2007	DGCI	DGAIEC	CGE/2006					
	2006 P	2006 E	2006	2006	2005		2006		Variação 2006/05	
	Valor	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
IRS	235,3	211,6	272,7	-	563,3	48,6	272,7	30,0	-290,6	-51,6
IRC	259,5	246,2	255,8	-	226,9	19,6	255,8	28,1	28,9	12,7
IVA	118,3	118,3	71,5	9,3	99,2	8,6	80,8	8,9	-18,4	-18,5
ISP	193,5	193,5	-	240,1	210,8	18,2	240,1	26,4	29,3	13,9
IA	72,0	72,0	-	59,7	56,8	4,9	59,7	6,6	2,9	5,1
Outros	1,3	1,4	-	1,1	1,2	0,1	1,1	0,1	-0,1	-8,3
Total	**879,9**	**843,0**	**600,0**	**310,2**	**1 158,2**	**100,0**	**910,2**	**100,0**	**-248,0**	**-21,4**

Refira-se que o valor respeitante ao total em ISP inscrito no Relatório do OE para 2007 não corresponde ao do quadro anterior, tendo-se verificado que aquele valor não está correcto. Com efeito, a soma dos valores das diferentes componentes da despesa fiscal do imposto ali indicados não perfaz € 159,4 milhões, mas sim € 193,5 milhões, pelo que foi este o valor considerado pelo Tribunal.

Regista-se como positivo o facto de no relatório da CGE de 2006 serem apresentadas breves observações metodológicas sobre o apuramento da despesa fiscal, e indicados os principais factores que influenciaram a evolução registada ou que estiveram na origem de desvios face aos valores das previsões e estimativas constantes dos OE.

Porém, apesar da recomendação do Tribunal feita em anteriores Pareceres no sentido de que a quantificação da despesa fiscal seja o mais abrangente e discriminada possível, continua a verificar-se a inexistência de informação para alguns impostos como, por exemplo, o imposto do selo. Também em relação à despesa fiscal em IVA a informação continua a ser incompleta já que não é apresentada a relativa às isenções concedidas na importação de bens em geral.

Não se verificou também qualquer progresso relativamente ao Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC) porquanto, além de não ter sido apresentada a quantificação das isenções temporárias — com relevo para as empresas que operam nas zonas francas das ilhas da Madeira e de Santa Maria — a quantificação dos benefícios fiscais foi efectuada segundo a desagregação prevista na declaração periódica de rendimentos Modelo 22, ou seja, em apenas cinco tipos/categorias de benefícios, o que se considera insuficiente.

Verifica-se que o total apurado em 2006 para a despesa fiscal dos impostos em relação aos quais se dispõe de informação atingiu € 910,2 milhões, o que representa uma diminuição de € 248,0 milhões (21,4 %) face ao montante do ano anterior.

Quanto aos impostos em que a despesa fiscal assume maior relevância, verifica-se que, não obstante o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) continue a merecer o maior destaque (30 % do total), o Imposto sobre o Rendimento da Pessoas Colectivas (IRC) e o Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP) apresentam em 2006 valores que assumem uma importância próxima da daquele imposto (28,1 % e 26,4 %, respectivamente), facto que resulta de aumentos significativos da despesa fiscal em IRC (€ 28,9 milhões, 12,7 %) e em ISP (€ 29,3 milhões, 13,9 %) mas, sobretudo, de quebra abrupta em IRS (€ 290,6 milhões, 51,6 %).

No que respeita ao Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) e ao Imposto Automóvel (IA), com despesas fiscais de bastante menor relevância do que a do IRS, ou mesmo do IRC e ISP, observa-se que, enquanto no IVA a despesa fiscal diminuiu € 18,4 milhões (18,5 %), no IA registou-se um crescimento, ainda que moderado, de € 2,9 milhões (5,1 %).

Comparando os valores da execução com os das previsões e estimativas verifica-se que aquela superou em € 30,3 milhões as previsões do OE para 2006 e em € 67,2 milhões as estimativas constantes do relatório que acompanhou o OE para 2007.

Nos pontos seguintes procede-se à apreciação da despesa fiscal de forma particularizada, ou seja, em sede de cada um dos referidos impostos.

5.2.2.1 — Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)

QUADRO V.11

Despesa fiscal em IRS

(em milhões de euros)

Designação	OE/2006	OE/2007	DGCI	CGE/2006					
	2006 P	2006 E	2006	2005		2006		Variação 2006/05	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Rend. isentos sujeitos a engloba/	10,6	10,6	14,7	9,7	1,7	14,7	5,4	5,0	51,5
Rendimentos de desportistas	14,1	13,7	11,8	13,8	2,5	11,8	4,3	-2,0	-14,5
Deficientes	155,8	150,0	164,0	140,7	25,0	164,0	60,2	23,3	16,6
Propriedade intelectual	5,7	5,3	4,8	5,3	0,9	4,8	1,8	-0,5	-9,4
Planos poupança-reforma (PPR)	-	10,0	13,4	194,2	34,5	13,4	4,9	-180,8	-93,1
Contas poup.-habitação (CPH)	-	-	8,7	146,2	26,0	8,7	3,2	-137,5	-94,0
Donativos	14,0	15,2	17,4	14,7	2,6	17,4	6,4	2,7	18,4
Planos poupança acções (PPA)	-	0,4	0,9	2,3	0,4	0,9	0,3	-1,4	-60,9
Aquisição de equip. informático	-	1,4	0,6	-	-	0,6	0,2	0,6	-
Energias renováveis	5,0	5,0	5,8	5,0	0,9	5,8	2,1	0,8	16,0
Despesas com acons./jurídico	-	-	0,2	2,3	0,4	0,2	0,1	-2,1	-91,3
Prémios de seguros de saúde	30,1	-	30,3	23,9	4,2	30,3	11,1	6,4	26,8
IVA suportado	-	-	0,1	5,2	0,9	0,1	0,0	-5,1	-98,1
Total	**235,3**	**211,6**	**272,7**	**563,3**	**100,0**	**272,7**	**100,0**	**-290,6**	**-51,6**

Conforme se verifica pela análise do quadro, a quebra muito acentuada da despesa fiscal deste imposto relativamente ao ano anterior (€ 290,6 milhões, 51,6 %), ficou sobretudo a dever-se às rubricas «Planos de poupança-reforma» (PPR) e «Contas poupança-habitação» (CPH) que, no seu conjunto, registaram uma quebra de € 318,3 milhões (93,5 %).

Refira-se que a quase supressão da despesa fiscal com PPR e CPH ficou a dever-se às alterações legislativas introduzidas pela Lei do OE para 2005, Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro, que extinguiu aqueles benefícios, entre outros. Tendo tal circunstância só produzido efeito prático na despesa fiscal de 2006, ano de entrega das declarações referentes aos rendimentos de 2005, é de admitir que a despesa fiscal que ainda ocorreu naquele ano respeite a declarações fiscais de anos anteriores a 2005.

Também em virtude de, pelo citado diploma, terem sido eliminados os benefícios fiscais com as «Despesas com aconselhamento e patrocínio jurídico» e o «IVA suportado», ocorreram reduções das despesas fiscais correspondentes, embora mais relevantes em termos relativos (91,3 % e 98,1 %) do que absolutos (€ 2,1 e 5,1 milhões).

Assim, a quebra da despesa fiscal do IRS em 2006 só não foi ainda mais acentuada porque, em algumas rubricas, se registaram sensíveis acréscimos. A este respeito merecem principal destaque os benefícios concedidos a deficientes, que registaram um aumento de € 23,3 milhões (16,6 %), o qual, associado à quebra nas CPH e PPR, fez com que a rubrica «Deficientes» passasse a representar 60,2 % do total da despesa fiscal do IRS em 2006 (25,0 % em 2005).

Em termos de valores relativos, o maior destaque vai para a rubrica «Rendimentos isentos sujeitos a englobamento», com mais 51,5 % do que em 2005, que, entre outros benefícios fiscais, inclui as isenções temporárias previstas no artigo 33.º do EBF (Zonas Francas da Madeira e da Ilha de Santa Maria).

Comparando a despesa fiscal efectiva do IRS com as previsões e estimativas constantes dos OE para 2006 e 2007, conclui-se que aquela superou estas, ao nível do total, em 15,9 % e 28,9 %, respectivamente, ou seja, verificou-se um desvio maior em relação às estimativas do que às previsões.

O desvio face à previsão explica-se, em larga medida, por não ter sido equacionada a possibilidade de ocorrer despesa fiscal em PPR e CPH adveniente de liquidações em 2006 de anos anteriores a 2005. Por sua vez, o desvio face à estimativa resulta, em grande parte, do facto de não ter sido corrigido o valor nulo previsto para as CPH, de ter sido subestimada a despesa fiscal com os deficientes, e de terem sido excluídos do cômputo da despesa fiscal os «Prémios de seguros de saúde».

No âmbito do exercício do contraditório a DGCI referiu concordar, de um modo geral, com as conclusões enunciadas pelo Tribunal de Contas quanto à despesa fiscal em IRS, nomeadamente no que diz respeito:

«(...) ao confronto dos valores da CGE com os das previsões e estimativas verificou-se que os desvios face às previsões resultaram essencialmente do facto de terem sido liquidadas em 2006 um número muito significativo de declarações de exercícios anteriores a 2005, como consequência das acções de controlo levadas a cabo pela DGCI».

O Tribunal entende que esta argumentação explica que os valores da execução sejam superiores aos das previsões e estimativas mas não que os desvios em relação às estimativas sejam superiores aos verificados face às previsões, até porque aquelas ocorrem numa fase bastante adiantada da execução, em que seria suposto já serem conhecidos os valores efectivos da despesa fiscal.

5.2.2.2 — Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)

QUADRO V.12

Despesa fiscal em IRC

(em milhões de euros)

Designação	OE/2006	OE/2007	DGCI	CGE/2006					
	2006 P	2006 E	2006	2005		2006		Variação 2006/05	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Dedução ao rendimento	83,0	81,8	89,1	76,2	33,6	89,1	34,8	12,9	16,9
Dedução ao lucro tributável	1,5	1,2	1,3	4,5	2,0	1,3	0,5	-3,2	-71,1
Redução de taxa	15,0	40,6	42,5	8,1	3,6	42,5	16,6	34,4	424,7
Isenção definitiva	40,0	24,2	25,1	33,6	14,8	25,1	9,8	-8,5	-25,3
Dedução à colecta	120,0	98,4	97,8	104,5	46,0	97,8	38,3	-6,7	-6,4
Total	**259,5**	**246,2**	**255,8**	**226,9**	**100,0**	**255,8**	**100,0**	**28,9**	**12,7**

Refira-se que, em sede de contraditório, a DGCI alterou os arredondamentos correspondentes às rubricas «Dedução ao rendimento» e «Dedução à colecta», fazendo coincidir esses valores com os indicados na CGE.

Os desvios observados face às previsões do OE para 2006, embora muito pouco relevantes em termos do total (€ -3,7 milhões, -1,4 %) são, contudo, mais acentuados quando se consideram as várias componentes isoladamente — com destaque para a rubrica «Redução de taxa» (€ 27,5 milhões, 183,3 %). Por sua vez, as estimativas do OE para 2007 apresentam-se ao nível das diferentes componentes e do total já bastante próximas dos valores considerados definitivos (€ 9,6 milhões, 3,9 %, em relação ao total).

Tal como nos anos anteriores a despesa fiscal deste imposto, reportada na CGE, continuou a ser discriminada de forma insuficiente, seguindo apenas a desagregação da declaração periódica de rendimentos Modelo 22, que tem por objectivo a liquidação do imposto, ou seja, não utilizando os elementos declarados pelos sujeitos passivos no anexo F (Benefícios fiscais) da Declaração Anual de Informação Contabilística e Fiscal.

Muito embora o Tribunal compreenda as dificuldades com que se debate a DGCI, segundo a qual «*(...) a existência de várias declarações Modelo 22 e ou várias Declarações Anuais torna muito difícil o cruzamento entre estas bases de dados, reduzindo substancialmente o grau de confiança dos resultados obtidos(...)*» é seu entendimento que se deverá continuar a envidar esforços visando efectuar a discriminação completa da despesa fiscal e aumentar gradualmente o grau de confiança dos resultados obtidos, por forma a possibilitar o apuramento da mesma de acordo com o classificador aprovado pela Deliberação n.º 1447/2007, do Conselho Superior de Estatística, publicada no Diário da República, II Série, de 27 de Julho.

Refira-se que, não obstante as dificuldades existentes, foram apresentadas pela DGCI, em resposta a solicitação efectuada pelos serviços do TC, algumas das razões explicativas para a evolução de 2005 para 2006 de alguns dos grupos em que se encontra discriminada, no quadro supra, a despesa fiscal do imposto e para os principais desvios face às previsões, prestando também o relatório da CGE idênticos elementos informativos, factos que se entende serem de sublinhar.

Conforme se observa, ao nível do total do imposto a despesa fiscal registou um crescimento considerável (€ 28,9 milhões, 12,7 %) em resultado, sobretudo, da evolução registada na rubrica «Redução de taxa», que aumentou 424,7 % (€ 34,4 milhões) relativamente ao ano anterior — a maior variação, tanto em termos absolutos como relativos — o que, segundo a CGE, ficou a dever-se, a título principal, ao benefício instituído pela Lei n.º 171/99, de 18 de Setembro (medidas de combate à desertificação do interior do país), com a alteração da Lei do OE para 2005 que reduziu para 20 % a taxa de tributação aplicável às empresas beneficiárias daquele regime (mantendo em 25 % a taxa normal).

Além da rubrica «Redução de taxa», também a relativa à «Dedução ao rendimento» contribuiu para o aumento da despesa fiscal no IRC (€ 12,9 milhões, 16,9 %), enquanto nas três restantes rubricas se verificaram variações de sinal contrário.

Não obstante uma variação de sinal negativo a rubrica «Dedução à colecta» continuou a constituir a principal componente da despesa fiscal em IRC (38,3 % do total), seguida da relativa à «Dedução ao rendimento» (34,8 %) que, nestes termos, manteve a segunda posição na estrutura da despesa fiscal. Em relação a ambas as rubricas, nos esclarecimentos prestados aos serviços do TC, a DGCI referenciou alguns dos benefícios que, em seu entender e com base na análise a que procedeu sobre o aludido anexo F da Declaração Anual, mais terão influenciado a despesa fiscal, tendo no exercício do contraditório apresentado alguma discriminação não apenas quanto a estas rubricas mas também em relação à «Redução de taxa», «Isenção definitiva» e «Isenção temporária», conforme se refere adiante. Todavia, a CGE continuou a não apresentar qualquer quantificação.

Ainda no que concerne aos benefícios fiscais por dedução à colecta, embora a CGE refira que no valor apresentado estão contemplados, designadamente, os benefícios dos Decretos-Leis n.º 292/97, de Outubro (despesas com investigação e desenvolvimento) e n.º 477/99, de 9 de Novembro, e do artigo 39.º do EBF (investimento de natureza contratual), não apresenta a respectiva quantificação. Apesar de quando solicitada a informação, a DGCI não a ter fornecido de forma desagregada, no âmbito do contraditório veio a colmatar essa lacuna.

Sobre as rubricas «Dedução ao lucro tributável» e «Isenção definitiva» não é feita qualquer referência no Relatório da Conta de 2006, sendo que, conforme é evidenciado no quadro supra, se verifica uma perda da importância de ambas, tanto em termos absolutos como relativos.

Quanto às isenções temporárias, a CGE de 2006 e a DGCI consideram que *«Tal como é referido no relatório do Orçamento do Estado para 2004, as isenções temporárias foram excluídas do cálculo da despesa fiscal porquanto, em termos rigorosos, não representam uma receita fiscal cessante. Na verdade, a eliminação do actual regime tributário de que beneficia a Zona Franca da Madeira não conduziria, certamente, à obtenção dessa receita.»*

Com efeito, não obstante a tese que sustenta que a despesa fiscal associada às zonas francas é apenas aparente, porquanto, sem tais regimes privilegiados de tributação a receita respectiva não seria gerada, o Tribunal de Contas entende que só mediante avaliação casuística se poderá, com rigor, sustentar tal posição. No limite, segundo tal tese, seria também de admitir, por exemplo, a inexistência da despesa fiscal associada aos benefícios fiscais do artigo 39.º do EBF, posto que, sem a atribuição dos mesmos, muitos dos investimentos produtivos não seriam realizados.

Acresce que os projectos de investimento contratualizados, além de cumprirem objectivos económicos relevantes (criação de postos de trabalho, redução de assimetrias regionais, aumento das exportações, etc.) geram ainda, em regra, resultados positivos para as empresas promotoras que, ao serem tributados, aumentam a receita fiscal, porventura em montante superior ao dos benefícios fiscais concedidos.

Importa também não ignorar que existe já um movimento global de combate a práticas de triangulação financeira e de planeamento fiscal que utilizam os designados «paraísos fiscais» como meio de contornar a lei, sendo que, no ordenamento jurídico português foram já adoptadas algumas medidas com o objectivo de combater tais práticas abusivas. Por outro lado, refira-se a escassez de estudos rigorosos sobre a relação custo/benefício das zonas francas, não sendo também conhecidos elementos estatísticos detalhados sobre os resultados das últimas acções de fiscalização da DGCI direccionadas às empresas que operam nessas zonas.

Já no exercício do contraditório relativo ao Parecer sobre a CGE de 2005, a DGCI tinha informado que *«Os montantes da despesa fiscal do regime de isenção temporária nos anos de 2004 e 2005 foram de, respectivamente, 1.319,8 Milhões de Euros e 1.056,2 Milhões de Euros», tendo a DGO considerado que «(...) a bem do rigor e transparência da execução orçamental, partilhamos da observação de que se continuem a envidar esforços no sentido do item da despesa fiscal ser o mais abrangente possível (...)»*.

Não se compreende, pois, que venha agora a ser retomada a argumentação do OE de 2004, tanto mais que nos OE para 2006 e para 2007 foi apresentada a quantificação das isenções temporárias em IRC, valores definitivos, de 2003 a 2005. A considerarem-se estes valores, a despesa fiscal entre os anos de 2003 e 2005, registada nas respectivas CGE, encontra-se subavaliada em € 1.173,0, 1.319,8 e 1.056,2 milhões, respectivamente.

Acrescente-se que, no exercício do contraditório, a própria DGCI veio prestar informação sobre as isenções temporárias cujo montante atingiu € 1.356,3 milhões (dos quais € 1.309,0 milhões respeitantes às zonas francas da Madeira e de Santa Maria), o que representa um acréscimo de € 300,1 milhões (28,4 %) face ao ano anterior e que não foi levado à CGE.

Em relação a esta matéria refira-se ainda que, em sede de IRS, segundo é descrito na CGE e pela DGCI, a rubrica da despesa fiscal «Rendimentos isentos sujeitos a englobamento» inclui a despesa fiscal com as isenções previstas no artigo 33.º do EBF — benefícios fiscais às zonas francas — o que se afigura exprimir ausência de uniformidade nos critérios adoptados.

Ainda no âmbito do contraditório, e tal como em relação ao IRS, a DGCI referiu concordar, de um modo geral, com as conclusões enunciadas pelo Tribunal de Contas quanto à despesa fiscal em IRC, assinalando, por outro lado, que:

«(...) o montante global da despesa fiscal é de 251,1 Milhões de Euros uma vez que, ao montante de 255,8 M € que consta da CGE 2006 há que deduzir o montante de 4,7 M € proveniente do mecanismo de limitação aos benefícios fiscais introduzido no artº 86º do CIRC pela Lei 55-B/2004, de 30 de Dezembro.»

Mais uma vez o Tribunal verifica que o total da despesa fiscal inscrito na CGE não está correcto, não sendo também fiável a informação que foi remetida ao Tribunal. Uma vez que o mecanismo a que alude a DGCI, criado pela Lei do OE para 2005 foi mantido, com adaptações, pelas leis dos OE para 2006, 2007 e pela proposta do OE para 2008, importa que os respectivos efeitos sejam também considerados no cômputo da despesa fiscal dos anos de 2007 e seguintes, antes do encerramento das respectivas CGE.

Relativamente à discriminação fornecida pela DGCI para as restantes componentes da despesa fiscal em IRC, embora o Tribunal reconheça o esforço envidado por aquela Direcção-Geral, considera que o desdobramento das rubricas «Deduções ao rendimento» «Isenção definitiva» e

«Deduções à colecta» não é ainda satisfatório uma vez que o item residual «Outros» tem um peso muito elevado nos subtotais correspondentes (42,6 %, 54,2 % e 87,4 %, respectivamente).

5.2.2.3 — Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)

QUADRO V.13

Despesa fiscal em IVA

(em milhões de euros)

Designação	OE/2006	OE/2007	DGCI e DGAIEC	CGE/2006					
	2006 P	2006 E	2006	2005		2006		Variação 2006/05	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
IVA administrado pela DGCI:	**110,5**	**110,5**	**71,5**	**90,3**	**91,0**	**71,5**	**88,5**	**-18,8**	**-20,8**
Repr. diplomáticas e consulares	6,0	6,0	5,4	5,4	5,4	5,4	6,7	0,0	0,0
Igreja Católica	21,5	21,5	13,2	16,8	16,9	13,2	16,3	-3,6	-21,4
Instituições Part. Solid. Social	40,5	40,5	29,0	30,4	30,7	29,0	35,9	-1,4	-4,6
Forças Armadas e de Segurança	35,5	35,5	20,6	32,4	32,7	20,6	25,5	-11,8	-36,4
Assoc. e Corp. de Bombeiros	3,5	3,5	2,8	2,9	2,9	2,8	3,5	-0,1	-3,4
Partidos políticos eleitorais	3,5	3,5	0,5	2,4	2,4	0,5	0,6	-1,9	-79,2
IVA administrado pela DGAIEC:	**7,8**	**7,8**	**9,3**	**8,9**	**9,0**	**9,3**	**11,5**	**0,4**	**4,5**
Automóveis – Deficientes	**7,8**	**7,8**	**9,3**	**8,9**	**9,0**	**9,3**	**11,5**	**0,4**	**4,5**
Total	**118,3**	**118,3**	**80,8**	**99,2**	**100,0**	**80,8**	**100,0**	**-18,4**	**-18,5**

Comparando os valores da execução com os das estimativas reportados no OE para 2007 e que são iguais aos das previsões, verifica-se que os desvios assumem algum significado (-35,3 % correspondente a € 39,0 milhões), com particular destaque para as rubricas da despesa fiscal administrada pela DGCI que foram todas sobrestimadas.

Conforme se observa no quadro anterior a despesa fiscal computada no IVA atingiu € 80,8 milhões em 2006, o que representa uma quebra de € 18,4 milhões (18,5 %) relativamente ao ano precedente.

Tal variação foi devida, essencialmente, à parte do imposto administrada pela DGCI, cuja despesa fiscal diminuiu praticamente em todas as rubricas, embora com realce, sobretudo em termos absolutos, para a relativa a «Forças Armadas, Forças e Serviços de Segurança» (€ 11,8 milhões, 36,4 %), referente aos benefícios estabelecidos no Decreto-Lei n.º 113/90, de 5 de Abril (restituição do IVA na importação e ou aquisição de certos bens e serviços no mercado interno pelas referidas entidades).

No contraditório, a DGCI justificou os desvios verificados assinalando:

«(...) a estimativa anual baseia-se nos valores pagos no ano anterior e em critérios de crescimento, associados a taxa de IVA e taxa de inflação. No entanto tem-se constatado que esta mensuração é bastante variável aliada a factores que consideramos exógenos, apenas se tem deles conhecimento no decurso do exercício em que são formalmente requeridas as restituições do IVA, não esquecendo todavia que os pedidos poderão ser formalizados no prazo de um ano sobre a data de exigibilidade do imposto (...)».

O valor da despesa fiscal da rubrica «Automóveis — deficientes», que incumbe à DGAIEC apurar e que respeita ao benefício fiscal nas importações, aquisições noutro Estado-membro e em território nacional de automóveis por deficientes aumentou ligeiramente (€ 0,4 milhões, 4,5 %).

O apuramento da despesa fiscal em sede do imposto em apreço continua a não abranger todas as isenções concedidas na importação de bens em geral já que a DGAIEC ainda não conseguiu, no ano em análise, disponibilizar essa informação.

5.2.2.4 — Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP)

QUADRO V.14

Despesa fiscal em ISP

(em milhões de euros)

Designação	OE/2006	OE/2007	DGAIEC	CGE/2006					
	2006 P	2006 E	2006	2005		2006		Variação 2006/05	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Agricultura	65,5	65,5	62,3	57,2	27,1	62,3	25,9	5,1	8,9
Pesca costeira	15,5	15,5	15,7	17,6	8,4	15,7	6,5	-1,9	-10,8
Navegação costeira	7,1	7,1	11,0	9,1	4,3	11,0	4,6	1,9	20,9
Produção de energia	10,5	10,5	13,6	28,0	13,3	13,6	5,7	-14,4	-51,4
Organizações Internacionais	1,0	1,0	1,0	0,9	0,4	1,0	0,4	0,1	11,1
Caminhos-de-ferro	11,4	11,4	9,5	9,3	4,4	9,5	4,0	0,2	2,2
Motores fixos / Aquecimento	61,0	61,0	73,5	68,0	32,3	73,5	30,6	5,5	8,1
Carvão	21,5	21,5	23,0	20,7	9,8	23,0	9,6	2,3	11,1
Biocombustíveis	-	-	30,5	-	-	30,5	12,7	30,5	-
Total	**193,5**	**193,5**	**240,1**	**210,8**	**100,0**	**240,1**	**100,0**	**29,3**	**13,9**

No ISP é de assinalar o surgimento de uma nova componente da despesa fiscal, associada aos benefícios fiscais na utilização de biocombustíveis previstos no artigo 71.º-A do Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo (CIEC), aditado pelo Decreto-Lei n.º 66/2006, de 22 de Março, a qual, atingindo um valor de € 30,5 milhões, foi determinante para o crescimento verificado no total da despesa fiscal relativa a este imposto (€ 29,3 milhões, 13,9 %).

Com efeito, o conjunto das restantes rubricas registou uma quebra de € 1,2 milhões (0,6 %) em resultado, essencialmente, da diminuição da despesa fiscal associada à «Produção de energia», que baixou € 14,4 milhões (51,4 %) face ao ano anterior. Segundo a DGAIEC, a diminuição da despesa fiscal nesta rubrica resultou dos mais elevados níveis de pluviosidade registados em 2006, facto que, por sua vez, teve por consequência uma menor necessidade de recorrer às centrais que utilizam fuelóleo como combustível para a produção de energia eléctrica.

As rubricas com maior peso na estrutura da despesa fiscal do ISP continuaram a ser as de «Motores fixos /Aquecimento» (30,6 %) e «Agricultura» (25,9 %), sendo que foram também as que registaram maiores aumentos em termos de valores absolutos relativamente ao ano anterior — € 5,5 e 5,1 milhões, respectivamente — enquanto que os atrás referidos «Biocombustíveis» assumem o 3.º lugar (12,7 %) em ordem de importância. Por sua vez, a «Produção de energia» (5,7 %), que no ano anterior ocupou aquela posição, foi também ultrapassada pelo «Carvão» (9,6 %) e pela «Pesca Costeira» (6,5 %), apesar desta ter também decrescido, tendo sido relegada para 6.º lugar. Refira-se ainda que em termos relativos o maior crescimento (20,9 %) ocorreu na «Navegação costeira» que, no entanto, manteve um peso relativo inferior a 5 %.

Quanto às justificações apresentadas na CGE para as variações verificadas, é assinalado, em relação à principal componente, «Motores fixos /aquecimento», que o aumento verificado resultou do aumento do consumo de gasóleo para aquecimento, tendo a DGAIEC esclarecido, relativamente às rubricas «Agricultura» e «Navegação costeira», que os aumentos registados são reflexo de um melhor comportamento dessas actividades.

Observe-se que a despesa fiscal efectiva foi superior às previsões e às estimativas em 46,6 milhões (24,1 %), sobretudo porque não foi tida em conta a despesa fiscal com os biocombustíveis.

Conforme já foi referido no presente capítulo, o valor da estimativa de execução constante do Relatório do OE para 2007 relativo ao montante da despesa fiscal do imposto em apreço não era consistente com a soma dos valores das rubricas em que o mesmo se desagrega, pelo que o Tribunal considerou o valor que se lhe afigurou ser o correcto.

5.2.2.5 — Imposto Automóvel (IA)

QUADRO V.15

Despesa fiscal em IA

(em milhões de euros)

Designação	OE/2006	OE/2007	DGAIEC	CGE/2006					
	2006 P	2006 E	2006	2005		2006		Variação 2006/05	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Corpo Diplomático – Conv. Viena	0,9	0,9	0,4	0,5	0,9	0,4	0,7	-0,1	-20,0
Diplomatas portugueses	1,1	1,1	1,2	1,0	1,8	1,2	2,0	0,2	20,0
Emigrantes – Terceiros países	21,0	21,0	13,4	14,7	25,9	13,4	22,4	-1,3	-8,8
Transferências residência da UE	3,0	3,0	10,3	10,8	19,0	10,3	17,3	-0,5	-4,6
Deficientes civis	15,6	15,6	9,8	10,2	18,0	9,8	16,4	-0,4	-3,9
Táxis	9,5	9,5	4,0	4,0	7,0	4,0	6,7	0,0	0,0
Instituições Utilidade Pública/IPSS	8,0	8,0	2,4	2,7	4,7	2,4	4,0	-0,3	-11,1
Automóveis antigos	3,6	3,6	2,2	2,0	3,5	2,2	3,7	0,2	10,0
Deficientes das Forças Armadas	0,8	0,8	0,7	0,9	1,6	0,7	1,2	-0,2	-22,2
Abates	4,0	4,0	7,4	4,4	7,7	7,4	12,4	3,0	68,2
Forças Armadas	-	-	5,4	3,5	6,2	5,4	9,0	1,9	54,3
Veículos com motor híbrido	-	-	1,6	1,2	2,1	1,6	2,7	0,4	33,3
Outros	4,5	4,5	1,0	0,9	1,6	0,9	1,5	0,0	0,0
Total	**72,0**	**72,0**	**59,7**	**56,8**	**100,0**	**59,7**	**100,0**	**2,9**	**5,1**

Tendo em conta a informação fornecida pela DGAIEC e corroborada no Relatório da CGE, a partir de 2005 a despesa fiscal em IA passou a ser determinada com base numa nova metodologia, com reflexos nos valores das quatro primeiras rubricas do Quadro V.6, devendo sublinhar-se que, caso não tivesse sido efectuada tal mudança, o valor total naquele ano teria sido de € 75,7 milhões e não de € 56,8 milhões como aparece no quadro. Desta forma o Tribunal considera não serem comparáveis os valores indicados para 2005 e 2006 com os dos anos anteriores, por resultarem de critérios metodológicos diferentes.

Conforme se observa pelo Quadro V.6, a despesa fiscal relativa a abates de automóveis em fim de vida útil e a aquisição de veículos pelas Forças Armadas acusa um agravamento de € 3,0 milhões (68,2 %) e de € 1,9 milhões (54,3 %) respectivamente, ficando a dever-se, segundo a DGAIEC, no primeiro caso a alguma desburocratização no processo de abate de veículos e, no segundo, ao reapetrechamento da frota automóvel das diversas polícias.

De salientar que a informação sobre a despesa fiscal em IA se apresenta bem discriminada na CGE e que a disponibilizada pela DGAIEC aos serviços do Tribunal apresenta ainda o desdobramento da componente residual «Outros». Assim, em sede deste imposto têm sido inteiramente acolhidas as recomendações anteriormente formuladas, facto que apraz registar.

Quanto aos desvios entre a execução e as previsões, observa-se que, relativamente ao total, a execução ficou aquém das previsões em € 12,3 milhões (-17,1 %) para o que contribuíram principalmente os desvios nas rubricas «Transferências de residência da UE» (€ 10,7 milhões, 51,0 %) e «Táxis» (€ 4,0 milhões, 50,0 %) e, em sentido contrário a relativa a «Abates» (€ 3,4 milhões, 85,0 %).

5.2.2.6 — Outros impostos

Por uma questão de rigor apresentam-se a seguir os quadros relativos aos restantes impostos para que é apresentada quantificação da despesa fiscal, ou seja, o Imposto sobre o Tabaco (IT) e o Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA), sendo apenas de referir que os respectivos valores continuam a assumir uma importância reduzida.

QUADRO V.16

Despesa fiscal em IT

(em milhões de euros)

Designação	OE/2006	OE/2007	DGAIEC	CGE/2006					
	2006 P	2006 E	2006	2005		2006		Variação 2006/05	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Relações diplom. e consulares	0,5	0,5	0,2	0,2	40,0	0,2	40,0	0,0	0,0
Forças NATO			0,3	0,3	60,0	0,3	60,0	0,0	0,0
Total	**0,5**	**0,5**	**0,5**	**0,5**	**100,0**	**0,5**	**100,0**	**0,0**	**0,0**

QUADRO V.17

Despesa fiscal em IABA

(em milhões de euros)

Designação	OE/2006	OE/2007	DGAIEC	CGE/2006					
	2006 P	2006 E	2006	2005		2006		Variação 2006/05	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Corpo Diplomático	0,8	0,2	0,1	0,0	7,3	0,1	9,4	0,0	18,4
Forças NATO			0,1	0,1	7,8	0,1	8,7	0,0	2,6
Aguardentes para auto-consumo		0,7	0,5	0,6	84,9	0,5	81,9	-0,1	-11,4
Total	**0,8**	**0,9**	**0,6**	**0,7**	**100,0**	**0,6**	**100,0**	**-0,1**	**-8,1**

Nota: Os valores percentuais foram apurados a partir de valores absolutos expressos em milhares de euros

O Tribunal mantém a observação de que deve continuar a envidar-se esforços no sentido de que a quantificação da despesa fiscal seja o mais abrangente e discriminada possível, tanto em relação aos impostos para que não é apresentado qualquer valor (caso do imposto do selo) como em relação a outros impostos em que é incompleta (no IVA, quanto às isenções na importação de bens) ou em que a desagregação é insuficiente (IRC).

5.2.2.8 — Evolução e importância relativa da despesa fiscal

No quadro seguinte apresenta-se a evolução da despesa fiscal dos últimos cinco anos para os sete impostos para que existe informação disponível, bem como os valores da receita líquida e a importância relativa da despesa face à receita líquida de cada imposto.

QUADRO V.18

Evolução da despesa e da receita fiscal

Designação	Valores (€ milhões)					Taxas de crescimento nominais (%)				
	2002	2003	2004	2005	2006	2003/02	2004/03	2005/04	2006/05	Média
Despesa fiscal										
IRS	510,4	527,9	569,4	563,3	272,7	3,4	7,9	-1,1	-51,6	-14,5
IRC	280,3	270,4	354,3	226,9	255,8	-3,5	31,0	-36,0	12,7	-2,3
IVA	81,5	80,7	101,1	99,2	80,8	-1,0	25,1	-1,9	-18,5	-0,2
ISP	190,3	158,9	192,7	210,8	240,1	-16,5	21,3	9,4	13,9	6,0
IA	64,8	51,9	57,5	56,8	59,7	-19,9	10,8	-1,2	5,1	-2,0
IT	1,4	0,9	0,6	0,5	0,5	-35,7	-33,3	-16,7	0,0	-22,7
IABA	0,4	0,5	0,8	0,7	0,6	25,0	60,0	-12,5	-8,1	9,3
Total	**1.129,1**	**1.091,2**	**1.276,4**	**1 158,2**	**910,2**	**-3,4**	**17,0**	**-9,3**	**-21,4**	**-5,2**
Receita fiscal										
IRS	7 258,4	7 379,4	7 398,1	7 753,3	8 233,3	1,7	0,3	4,8	6,2	3,2
IRC	4 430,8	3 768,1	3 891,8	3 721,3	4 233,0	-15,0	3,3	-4,4	13,8	-1,1
IVA	9 956,6	10 562,0	10 340,7	11 671,6	12 401,1	6,1	-2,1	12,9	6,3	5,6
ISP	2 745,4	2 946,4	2 963,5	2 992,8	3 045,1	7,3	0,6	1,0	1,7	2,6
IA	1 150,4	985,1	1 121,2	1 173,2	1 166,0	-14,4	13,8	4,6	-0,6	0,3
IT	1 159,6	1 223,9	1 027,0	1 322,9	1 426,4	5,5	-16,1	28,8	7,8	5,3
IABA	209,6	206,8	197,3	179,9	184,1	-1,3	-4,6	-8,8	2,3	-3,2
Total	**26 910,8**	**27 071,7**	**26 939,6**	**28 815,0**	**30 689,0**	**0,6**	**-0,5**	**7,0**	**6,5**	**3,3**

Fontes: CGE de 2004 a 2006 e DGAIEC (só para a despesa fiscal de 2002 em IT e IABA).

QUADRO V.19

Peso da despesa fiscal na receita do imposto

(em percentagem)

Designação	2002	2003	2004	2005	2006	Média
IRS	7,0	7,2	7,7	7,3	3,3	6,4
IRC	6,3	7,2	9,1	6,1	6,0	6,9
IVA	0,8	0,8	1,0	0,8	0,7	0,8
ISP	6,9	5,4	6,5	7,0	7,9	6,8
IA	5,6	5,3	5,1	4,8	5,1	5,2
IT	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
IABA	0,2	0,2	0,4	0,4	0,3	0,3
Total	**4,2**	**4,0**	**4,7**	**4,0**	**3,0**	**4,0**

No que concerne ao imposto automóvel (IA) os serviços do TC procederam a ajustamentos nos valores da despesa fiscal dos anos de 2002 a 2004, tendo em conta a nova metodologia de cálculo adoptada pela DGAIEC a partir de 2005 e com vista a permitir a comparabilidade dos dados e um apuramento da evolução registada mais próximo da realidade — ajustamentos esses que os quadros supra já contemplam.

Conforme já foi referido ao longo do presente Parecer, o da despesa fiscal em IRC não inclui a despesa associada às isenções temporárias respeitante aos benefícios fiscais às zonas francas previstos nos artigos 33.º, 33.º-A e 34.º do EBF.

No quinquénio em apreço verifica-se que o total da despesa fiscal apurada apresenta uma taxa média de crescimento negativa (-5,2 %) em resultado, sobretudo, das variações registadas nos dois últimos anos (-9,2 % em 2005 e -21,4 % em 2006). Registe-se que apenas por parte do ISP se verificou crescimento nos últimos três anos.

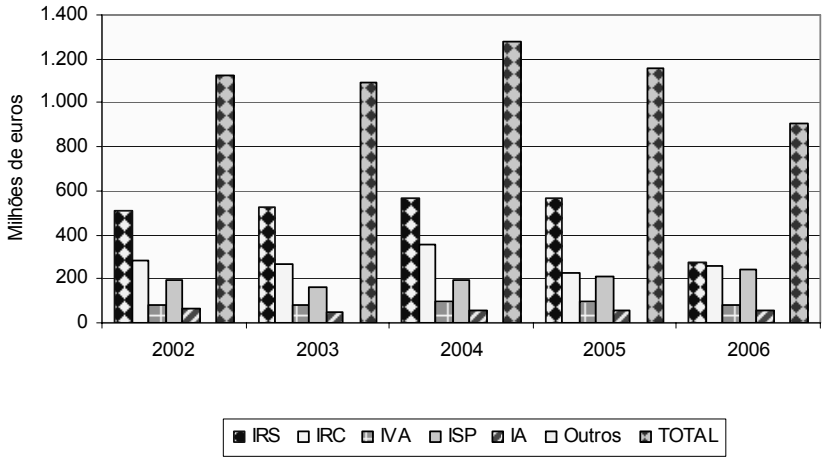
Na receita fiscal regista-se o inverso, ou seja, um crescimento médio positivo de 3,3 % ao nível do total geral, motivado pelos resultados dos últimos dois anos (+7,0 % em 2005 e +6,5 % em 2006).

O peso da despesa fiscal na receita líquida no conjunto do período foi de 4,0 %, sendo de destacar que, de entre os principais impostos, é no IVA que se verifica o valor mais baixo (0,8 %) e no IRC o mais elevado (6,9 %).

O gráfico seguinte ilustra a evolução da despesa fiscal no decurso do período considerado.

GRÁFICO V.4

Evolução da despesa fiscal



5.2.3 — Actos administrativos que implicaram perda de receita fiscal

Conforme atrás referido, os serviços do Tribunal procederam à verificação da publicação nos Diários da República dos actos administrativos que envolveram perda de receita fiscal, tendo em conta o preceituado na legislação, em particular na Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto.

À semelhança dos anos anteriores, tais actos são identificados no Anexo I, Volume III, deste Parecer, indicando-se, seguidamente, o número de actos que foram objecto de publicação e os preceitos legais ao abrigo dos quais foram concedidos os benefícios fiscais respectivos:

N.º 2 do artigo 10.º do Código do IRC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de Novembro — Isenção a pessoas colectivas de utilidade pública e de solidariedade social: 65 actos;

Alínea *a*) do n.º 1 e n.os 2 e 3 do artigo 3.º do capítulo I e alínea *a*) do n.º 1 do artigo 5.º, do capítulo II, do Estatuto do Mecenato, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março: 22 actos;

Alínea *a*) do n.º 1 e n.º 3 do artigo 3.º, do capítulo I, e alínea *b*) do n.º 1 do artigo 5.º, do capítulo II, do Estatuto do Mecenato, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março: 57 actos;

N.os 1 e 3 do artigo 7.º, n.º 2 do artigo 8.º, e alínea *b*) do n.º 1 do artigo 9.º, do Estatuto do Mecenato Científico, aprovado pela Lei n.º 26/2004, de 8 de Julho: 8 actos;

Alínea *j*) do n.º 1 do artigo 71.º do Código dos Impostos Especiais de Consumo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 566/99, de 22 de Dezembro: 1 acto;

Artigo 39.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho — Benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual: 16 actos;

Artigo 43.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho — Prédios integrados em empreendimentos a que tenha sido atribuída a utilidade turística: 8 actos.

5.2.4 — Alterações legislativas que implicaram diminuição da despesa fiscal

Com vista a identificar as principais alterações legislativas que implicaram uma diminuição da despesa fiscal no ano em apreço, os serviços do Tribunal procederam à análise dos diplomas publicados nos anos de 2005 e 2006.

Observou-se que a diminuição registada ocorreu essencialmente no IRS, em resultado das alterações introduzidas pela Lei do Orçamento de Estado para 2005 ([11]) ao Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF) em relação aos seguintes benefícios:

Artigo 18.º do EBF — Revogação do benefício fiscal das «Contas Poupança-Habitação»;
Artigo 21.º do EBF — Revogação dos benefícios fiscais dos «Planos de Poupança-Reforma»;
Artigo 24.º do EBF — Revogação dos benefícios fiscais dos «Planos em Acções»;
Artigo 60.º do EBF — Revogação dos benefícios fiscais com a «Aquisição de acções em ofertas públicas de venda realizadas pelo Estado»;
Artigo 66.º do EBF — Revogação dos benefícios fiscais resultantes da «Dedução à colecta do IRS de IVA suportado».

Instadas a pronunciar-se sobre a matéria em análise, a DGO e a DGAIEC referiram não ter comentários a tecer.

([1]) Doravante designadas por empresas públicas e empresas privadas. Refira-se que o actual classificador prevê a existência de *transferências correntes* para estas sociedades contrariamente ao anterior onde apenas se previam *subsídios*.

([2]) As notas explicativas do classificador económico (anexo III do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro) indicam que no agrupamento:

Transferências correntes, *«(...) são contabilizadas as importâncias a entregar a quaisquer organismos ou entidades para financiar despesas correntes, sem que tal implique, por parte das unidades recebedoras, qualquer contraprestação directa para com o organismo dador.»*;

Subsídios, são registados os movimentos que *«(...) correspondem aos fluxos financeiros não reembolsáveis do Estado para as empresas (...) destinadas ao seu equilíbrio financeiro e à garantia, relativamente ao produto da sua actividade, de níveis de preços inferiores aos respectivos custos de produção.»* e a *«(...) compensações provenientes das políticas activas de emprego e formação profissional.»*;

Transferências de capital, a contabilizar segundo critério idêntico às *transferências correntes.*

([3]) Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada, pela terceira vez, pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, que procede à sua republicação em anexo.

([4]) Dos € 1.599,8 milhões pagos por operações específicas do Tesouro, a título de «assunção de passivos» e «regularização de responsabilidades», não foram considerados aqueles que teriam enquadramento noutras rubricas de classificação económica.

([5]) Ao contrário do anterior, o que constitui uma lacuna por não permitir distinguir os sectores institucionais, público ou privado, beneficiários das transferências.

([6]) As transferências para entidades pertencentes ao sector público empresarial são analisadas de forma mais detalhada no Capítulo X.

([7]) Apenas € 12,6 milhões, destinando-se € 11,9 milhões às *famílias*, dos quais se destacam € 6,4 milhões, processados pelo Ministério da Agricultura através da Direcção-Geral dos Recursos Florestais no âmbito da actividade «Silvicultura e exploração florestal e actividade cinegética» e € 3,9 milhões processados pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, através do Instituto Português para Apoio ao Desenvolvimento, no âmbito da medida «Cooperação para o desenvolvimento», do programa «Cooperação».

([8]) Foram excluídos os valores relativos à Caixa Geral de Aposentações, no montante de € 6.818.421.221 destinados a pensões e outros abonos.

([9]) Conforme já se referiu, em 2006, não foram registadas as contas da Assembleia da República.

([10]) Em anos anteriores foram, igualmente, detectadas divergências entre estes mapas e aquelas classificações económicas.

([11]) Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro.

VI — Dívida pública

6.1 — Enquadramento da dívida pública em 2006

6.1.1 — Objectivos de gestão da dívida, carteira de referência e orientações do Governo

O artigo 2.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, estabelece os objectivos gerais para a gestão da dívida pública, designadamente a minimização dos custos numa perspectiva de longo prazo; a distribuição equilibrada dos custos pelos vários orçamentos; a prevenção de uma excessiva concentração de vencimentos; a limitação dos riscos; e o desenvolvimento dos mercados financeiros.

Para a prossecução de tais objectivos, relevam, sobretudo, as decisões tomadas pelo Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP) relativamente às condições das operações de financiamento, designadamente no que se refere às opções em termos de instrumentos, montantes, maturidades, moedas, regimes de taxa de juro e formas de colocação da dívida, decisões essas que têm lugar no quadro dos limites e regras determinados pela Assembleia da República e pelo Governo.

Em articulação com as operações de financiamento, o IGCP, pelo n.º 2 do artigo 13.º da Lei n.º 7/98, ficou autorizado a realizar as operações financeiras para o efeito tidas como adequadas, nomeadamente operações envolvendo derivados financeiros, tais como operações de troca *(swaps)* do regime de taxa de juro, de divisa e de outras condições financeiras, bem como operações a prazo *(forwards)*, futuros e opções, tendo por base responsabilidades decorrentes da emissão de dívida pública, visando uma eficiente gestão da dívida pública directa e a melhoria das condições finais dos financiamentos.

Para concretizar com maior detalhe os objectivos que deverão presidir à actuação do IGCP, clarificando as regras e os limites dentro dos quais se deveria conter essa actuação e estabelecendo os métodos para a avaliação do grau de cumprimento daqueles objectivos, desde 1999 que o Governo, sob proposta do Instituto, tomou a opção de orientar a gestão da dívida pública em função de um *benchmark* ([1]), aprovando as *«Orientações para a gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP»*.

O *benchmark* foi escolhido dentro de um leque de políticas óptimas alternativas, sendo caracterizado em termos de maturidade média, prazo médio de refixação da taxa de juro, perfis temporais de reembolso e perfis temporais de refixação da taxa de juro.

As Orientações para a gestão da dívida pública estabelecem um conjunto de normas a seguir pelo IGCP, incidindo, nomeadamente, sobre os tipos de instrumentos e de transacções utilizáveis no quadro da gestão da dívida pública e sobre os limites para a assunção pela carteira de dívida de riscos cambiais, riscos de refinanciamento, riscos de taxa de juro e riscos de crédito.

Aquelas Orientações impõem, assim, um conjunto de restrições à gestão a desenvolver pelo IGCP, em termos de instrumentos e de riscos a assumir pela carteira, e determinam também que a obtenção de financiamento e a gestão da carteira de dívida pelo Instituto deverão desenvolver-se tendo por referencial o *benchmark* e a estratégia de financiamento aprovadas.

Desta forma, as Orientações devem enquadrar as decisões do IGCP em matéria de novas emissões de dívida e de contratação de operações com derivados financeiros, sendo o grau de consecução dos objectivos de gestão atribuídos ao IGCP avaliado, periodicamente, através de relatórios trimestrais enviados à tutela, pela diferença entre as características da carteira detida pelo Estado (carteira real) e os correspondentes valores da carteira de referência ([2]), bem como pelo cumprimento das regras contidas nas mesmas Orientações.

Para além destas regras de carácter geral e permanente, a execução orçamental de 2006 teve, ainda, que observar os limites fixados na Lei do Orçamento do Estado para determinadas características da dívida pública, com particular destaque para o limite de endividamento líquido global directo, que o artigo 82.º daquela lei fixou em € 10.875,8 milhões. A este montante acrescia o limite fixado no artigo 83.º, no valor de € 1.600 milhões, para financiamento da assunção de passivos e regularização de responsabilidades. Para além destes, a Lei do Orçamento do Estado estabeleceu as condições gerais para a emissão de empréstimos (artigo 84.º) e fixou os limites para a dívida denominada em moeda não euro (artigo 85.º) e para a dívida flutuante (artigo 86.º).

Ainda pela Lei do Orçamento do Estado e tal como tem sucedido em anos anteriores, o IGCP foi autorizado a proceder à amortização antecipada de empréstimos e a efectuar operações de compra em mercado ou operações de troca de instrumentos de dívida, amortizando antecipadamente os títulos que, por essa forma, fossem retirados do mercado e emitindo, em sua substituição, obrigações do Tesouro, a fim de melhorar as condições de negociação e transacção dos títulos de dívida pública, aumentando a respectiva liquidez, e tendo em vista a melhoria dos custos de financiamento do Estado.

Tal como tem sido referido em Pareceres anteriores, a autorização concedida ao IGCP pelo artigo 87.º da Lei do Orçamento do Estado para realizar operações de compra em mercado e troca de títulos de dívida pública, e pese embora tais operações devam ser realizadas mediante condições essenciais previamente aprovadas pelo Governo, não é compatível com o disposto na alínea *g*) do n.º 1 do artigo 31.º da Lei de enquadramento orçamental ([3]), segundo o qual compete à Assembleia da República fixar as condições gerais a que se devem subordinar as operações de gestão da dívida pública, e no n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, que atribui ao Governo, mediante autorização da Assembleia da República, a competência para a realização das referidas operações.

6.1.2 — Programa de financiamento

O programa de financiamento e de gestão da dívida pública para 2006 foi elaborado pelo IGCP e aprovado pelo Secretário de Estado do Tesouro e Finanças. No quadro seguinte apresentam-se as previsões das necessidades de financiamento do Estado para 2006 ali estabelecidas.

QUADRO VI.1

Programa de financiamento para 2006

(em milhões de euros)

Necessidades de financiamento do Estado	2006 (Previsão)
1. Necessidades líquidas de financiamento do Orçamento	**9 127**
Défice orçamental	7 994
Aquisição líquida de activos financeiros	813
Regularização de situações do passado	1 600
Receitas de privatizações aplicadas na amortização de dívida (-)	1 280
2. Amortização contratual de dívida de médio e longo prazo	**7 137**
3. Necessidades de financiamento do Orçamento (sem recompras de dívida) (1+2)	**16 264**
4. Recompra de dívida vincenda em anos posteriores	**0**
5. Necessidades de financiamento do Orçamento (incluindo recompras de dívida) (3+4)	**16 264**
6. Fontes de financiamento do Orçamento	**16 264**
Saldo de financiamento de exercícios anteriores	0
Emissões de dívida no ano	15 664
Emissões no período complementar	600
7. Saldo de financiamento para exercícios seguintes	**0**
8. Financiamento a efectuar no ano civil	**17 103**
Relativo ao Orçamento do ano anterior (período complementar)	1 440
Relativo ao Orçamento do ano	15 664

Nota: O conceito de "necessidades de financiamento" inclui, no que se refere à amortização de dívida, apenas as necessidades que resultam da amortização de dívida de médio e longo prazo. A dívida de curto prazo é considerada como fonte de financiamento pelo respectivo fluxo líquido (emissões subtraídas de amortizações).

Fonte: IGCP

Como se constata pelo quadro, as necessidades líquidas de financiamento para 2006 seriam € 9,1 mil milhões, situando-se a previsão das amortizações de dívida de médio e longo prazo em € 7,1 mil milhões. Na previsão das amortizações não se incluiu qualquer montante para a recompra de dívida, pois esta teria sobretudo o objectivo de atenuar o risco de refinanciamento resultante de amortizações a ocorrer no ano.

Seguidamente, descrevem-se as principais linhas de actuação constantes do programa de financiamento e de gestão da dívida pública para 2006:

A emissão de obrigações do Tesouro continuaria a subordinar-se ao objectivo de desenvolver uma curva de rendimentos com títulos líquidos nos prazos de referência e de promover o alargamento e a diversificação da base de investidores, através da emissão de duas novas séries, e pela reabertura de séries de obrigações do Tesouro emitidas em anos anteriores.

O lançamento de uma série com vencimento a dez anos era considerado como prioridade, dado o estatuto de referência que estas emissões assumiam no mercado da dívida pública soberana na área do euro e como elemento essencial para assegurar a manutenção de uma curva de rendimentos líquida.

Por outro lado, considerando que a República tinha uma referência líquida em todos os prazos até aos 10 anos e nos 15 anos, admitia-se considerar a emissão de uma nova linha na parte longa da curva de rendimentos, desde que as condições de mercado o permitissem podendo, no entanto, vir a optar-se por uma emissão de médio prazo, caso não se encontrassem reunidas as condições consideradas necessárias ao sucesso daquela emissão.

Em complemento do lançamento de novas séries e de reaberturas ao longo do ano, seriam também reabertas outras séries através de leilão com o objectivo de aumentar a sua liquidez.

O segmento de bilhetes do Tesouro encontrava-se em fase de consolidação, razão pela qual o financiamento líquido resultante da sua emissão deveria ser relativamente marginal em 2006, esperando-se que o saldo vivo de bilhetes do Tesouro no final do ano se mantivesse num montante próximo de € 12.000 milhões, seguindo a sua estratégia de emissão as mesmas linhas de orientação que têm vindo a ser implementadas nos anos anteriores, com colocações nos prazos de 12, 6 e 3 meses, a terem lugar de 2 em 2 meses. O montante indicativo dos leilões de lançamento deveria situar-se no intervalo de € 700 a € 1.000 milhões e os de reabertura entre € 400 e € 800 milhões.

As necessidades intercalares de tesouraria continuariam a ser satisfeitas por recurso a operações de reporte, as quais, apresentam vantagens significativas em termos de prazos para a tomada e reembolso de fundos e flexibilidade acrescida em termos de montantes.

Para a realização destas operações de reporte, contar-se-ia com os bancos que faziam parte do grupo de Operadores Especializados em Valores do Tesouro, com os quais se previa a assinatura de contratos tipo, o que permitiria agilizar mais a contratação destas operações.

O programa de troca de dívida, encetado em 2001 prosseguiria em 2006, tendo como principal objectivo, à semelhança dos dois anos anteriores, a redução do risco de refinanciamento.

Tendo presente o volume de emissões que em 2006 deveria ser canalizado para o mercado das obrigações do Tesouro, considerava-se que as recompras de dívida deveriam privilegiar a amortização antecipada das obrigações do Tesouro 3 % Julho 2006, seguindo-se, a partir de Agosto, e em função da evolução das necessidades de financiamento, o início da compra das obrigações do Tesouro 4,875 % Agosto 2007, pelo que o programa de troca de dívida deveria ter um impacto muito limitado no montante das necessidades de financiamento do ano.

As recompras deveriam continuar a ser efectuadas, entre outras formas, por via electrónica. Simultaneamente à apresentação diária de preços de compra destes títulos por parte da República, previa-se, igualmente, a realização de leilões de recompra (*reverse auctions*), embora ponderando os eventuais custos de sinalização que esta opção envolve

Com o objectivo de ajustar a estrutura de riscos e de custo da carteira de dívida do Estado aos objectivos e limites definidos para a gestão, prosseguiria a política de gestão activa da carteira de dívida pública com recurso ao mercado de derivados, sobretudo através do recurso a *interest rate swaps*. Nestas concentrar-se-ia o esforço de reajustamento do risco de taxa de juro da carteira que resultassem da estratégia de financiamento adoptada, procedendo-se ainda à sua gestão activa em função de expectativas de evolução das taxas de mercado.

6.2 — Factores com reflexo na evolução da dívida

6.2.1 — Execução do programa de financiamento

No quadro seguinte apresentam-se os montantes previstos no programa de financiamento e os realizados em 2006 das emissões e amortizações de dívida de médio e longo prazo e das emissões líquidas de dívida de curto prazo (incluindo certificados de aforro), expressos em valores nominais:

QUADRO VI.2

Execução do programa de financiamento

(em milhões de euros)

Instrumentos de dívida	Previsão	Realizado	Variação	
			Valor	%
Emissões				
Obrigações do Tesouro	15 000	13 911	-1 089	-7,3%
Bilhetes do Tesouro (emissões líquidas)	7	(a) -3 163	-3 170	…
Outros instrumentos (emissões líquidas)	2 096	(b) 3 708	1 612	76,9%
Total	**17 103**	**14 456**	**-2 647**	**-15,5%**
Amortizações de dívida de médio e longo prazo				
Obrigações do Tesouro	5 887	6 399	512	8,7%
Outros empréstimos	1 250	(c) 1 250	-	0,0%
Total	**7 137**	**7 649**	**512**	**7,2%**
Financiamento líquido (emissões – amortizações)	**9 966**	**6 807**	**-3 159**	**-31,7%**

(a) Emissões de € 11.876 milhões e amortizações de € 15.039 milhões.

(b) Engloba certificados de aforro (emissões de € 2.167 milhões e amortizações de € 1.164 milhões), CEDIC´s (emissões de € 19.525 milhões e amortizações de € 18.522 milhões) e operações de reporte (emissões de € 10.311 milhões e amortizações de € 8.609 milhões).

(c) Engloba a amortização de € 1.246 milhões de empréstimos BEI, de € 3,5 milhões de dívida assumida em anos anteriores (moeda euro) e de € 0,2 milhões de outra dívida (moeda euro).

Pela análise do quadro, constata-se que as emissões realizadas em 2006 (ano civil), compreendendo a emissão de dívida de médio e longo prazo e a emissão líquida de dívida de curto prazo e de certificados de aforro, ficaram aquém das previsões em cerca de € 2.647 milhões (-15,5 %), enquanto as amortizações de dívida de médio e longo prazo ultrapassaram a previsão em cerca de € 512 milhões (+7,2 %). Deste modo, o volume de financiamento líquido efectivamente obtido em 2006, cerca de € 6.807 milhões, ficou aquém das previsões constantes do programa de financiamento, em cerca de € 3.159 milhões (-31,7 %), pois emitiu-se muito menos do que o previsto e amortizou-se mais.

Comparando com o ano anterior, as emissões realizadas em 2006 sofreram uma diminuição de, respectivamente, € 3.798 milhões (-20,8 %), tendo as amortizações de dívida de médio e longo prazo registado um aumento de € 419 milhões (+5,8 %). Naquele ano, as emissões e amortizações de dívida tinham-se situado, respectivamente, em € 18.254 e € 7.230 milhões.

Os instrumentos utilizados em 2006 para fazer face às necessidades de financiamento do Estado foram sobretudo as obrigações do Tesouro a taxa fixa e, também, embora em menor grau, os bilhetes do Tesouro. Nos pontos seguintes descrevem-se as emissões de dívida ocorridas no ano.

6.2.1.1 — Obrigações do Tesouro

No ano em apreço foram criadas duas novas séries de obrigações do Tesouro a taxa fixa — as «Obrigações do Tesouro 4,10 % Abril 2037» e as «Obrigações do Tesouro 4,20 % Outubro 2016» — de que foram feitas emissões nos valores globais, respectivamente, de € 5.111,4 e € 4.000 milhões, tendo sido, ainda, reabertas as séries «Obrigações do Tesouro 3,20 % Abril 2011», «Obrigações do Tesouro 3,95 % Julho 2009» e «Obrigações do Tesouro 5,00 % Junho 2012» de que foram feitas emissões nos valores globais, respectivamente, de € 3.000, € 1.000 e € 800 milhões.

A série «Obrigações do Tesouro 3,20 % Abril 2011», que tinha sido lançada em 2005, foi reaberta através de três leilões realizados a 11 de Janeiro, 8 de Fevereiro e 14 de Junho, em cada um dos quais foi colocado um montante nominal de € 1.000 milhões, num total de € 3.000 milhões, passando este título a dispor de um saldo vivo de € 6.000 milhões. A emissão, em Janeiro de 2006, de € 1.000 milhões foi ainda realizada ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2005, tendo as restantes emissões se efectuado ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2006. A série «Obrigações do Tesouro 3,95 % Julho 2009» foi reaberta através de um leilão realizado em 12 de Abril, em que foram colocados € 1.000 milhões, passando este título a dispor de um saldo vivo de € 6.000 milhões. A série «Obrigações do Tesouro 5,00 % Junho 2012» foi reaberta através de um leilão realizado em 9 de Agosto, tendo sido colocados € 800 milhões, passando este título a dispor de um saldo vivo de € 5.836 milhões.

As novas séries «Obrigações do Tesouro 4,10 % Abril 2037» e «Obrigações do Tesouro 4,20 % Outubro 2016» foram lançadas em Março e Julho de 2006, respectivamente, através de operações sindicadas, com a colocação de € 3.000 milhões cada, tendo a realização posterior de leilões, em Maio e Setembro, sobre a primeira série, e em Outubro, sobre a segunda, conduzido à emissão de mais € 2.111,4 e € 1.000 milhões, respectivamente. No que respeita à série «Obrigações do Tesouro 4,20 % Outubro 2016» foram ainda emitidos, já em 2007, mas ainda ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2006, mais € 1.000 milhões.

A escolha de uma nova emissão em torno dos trinta anos — a mais longa OT alguma vez emitida, constituiu mais uma nova etapa no desenvolvimento do mercado da dívida pública portuguesa, prosseguindo, segundo o IGCP, a estratégia que tem sido desenvolvida nos últimos anos de alongar o perfil de maturidades da sua curva de rendimentos. Esta nova opção, para além de proporcionar o alargamento da base de investidores, permite completar a oferta de títulos em todas as maturidades relevantes.

Quanto à emissão da nova OT no segmento dos 10 anos, destinou-se a assegurar a manutenção de uma curva de rendimentos líquida, sendo este o prazo de referência do mercado de dívida pública da zona euro. O lançamento deste novo título em Julho de 2006, resultou também, segundo informação do IGCP, do objectivo de minimização dos saldos de tesouraria do Estado, uma vez que o mesmo permitiu realizar o *matching* entre a liquidação financeira da emissão e a amortização no vencimento da «OT 3 % Julho 2006».

O volume total de emissões de obrigações do Tesouro realizadas em 2006 (€ 13.911 milhões) ficou aquém das previsões constantes do programa de financiamento em cerca de € 1.089 milhões (-7,3 %).

No quadro seguinte apresentam-se os principais elementos do conjunto de emissões de obrigações do Tesouro realizadas ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2006, em 2006 e no início de 2007, no período complementar. As emissões foram autorizadas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2006, de 18 de Fevereiro, que estabeleceu o limite máximo de € 16.000 milhões, mas com as alterações introduzidas

pelo Despacho do Ministro de Estado e das Finanças n.º 25.586/2006, de 20 de Novembro ([4]), esse limite foi reduzido para € 14.500 milhões, com contrapartida no aumento do limite para as emissões dos restantes tipos de dívida.

QUADRO VI.3

Obrigações do Tesouro médio prazo emitidas ao abrigo da LOE para 2006

(em milhões de euros)

Empréstimos	Diplomas autorizadores	Colocação	Montante máximo Autorizado	Montantes subscritos (valor nominal)
OT 3,20% Abr 2011	RCM n.º 16/2006, de 18 de Fevereiro, e Despacho do Ministro de Estado e das Finanças n.º 25.586/2006, de 20 de Novembro	OEVT, OMP e Sindicato Bancário	14 500,0	(a) 2 000
OT 3,95% Jul 2009				1 000
OT 4,10% Abr 2037				5 111
OT 4,20% Out 2016				(b) 5 000
OT 5,00% Jun 2012				800
Total			**14 500,0**	**13 911**

(a) Não engloba € 1.000 milhões de emissões realizadas no início de 2006 ao abrigo da LOE para 2005.

(b) Engloba € 1.000 milhões de emissões realizadas no início de 2007 ao abrigo da LOE para 2006.

6.2.1.2 — Certificados de Aforro

Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2006, de 18 de Fevereiro, com as alterações introduzidas pelo Despacho do Ministro de Estado e das Finanças n.º 25.586/2006, de 20 de Novembro, foi estabelecido em € 2.500 milhões o limite máximo para a emissão de certificados de aforro. No ano em apreço, as emissões de certificados de aforro ascenderam a € 2.166,9 milhões, montante que inclui € 557,5 milhões relativos à progressão do valor dos certificados de aforro, isto é, a capitalização dos juros.

Através da Portaria n.º 743-A/2006, de 31 de Julho, o Governo alterou a taxa de juro base dos certificados de aforro para 0,8 da taxa base anual ([5]), o que implicou uma diminuição dessa taxa. No entanto, tal redução não se terá reflectido na subscrição destes certificados, uma vez que o encaixe das emissões efectuadas em 2006 ascendeu a € 1.609,4 milhões, valor que, comparado com os € 1.082,8 milhões registados no ano anterior, representa um aumento de 48,6 %. Por outro lado, as amortizações em 2006, no montante de € 1.163,5 milhões, registaram um decréscimo de 4,1 % relativamente às observadas no ano anterior, que tinham ascendido a € 1.212,9 milhões.

6.2.1.3 — Bilhetes do Tesouro

Em 2006, prosseguiu o programa de emissões de bilhetes do Tesouro, iniciado em Julho de 2003, tendo as emissões realizadas no ano totalizado € 11.876,5 milhões. A colocação dos bilhetes do Tesouro foi realizada através de 23 leilões, com a participação de Especialistas em Bilhetes do Tesouro. Tendo em vista uma futura flexibilização do programa de emissões de BT, foi ainda realizada, a título experimental, uma operação de colocação de BT através do mercado OTC, isto é, com recurso à modalidade de colocação por oferta de subscrição limitada, na qual foi emitido um montante de € 49,7 milhões.

Foram assim lançadas 6 novas séries cujas emissões, no seu conjunto, atingiram € 9.230,8 milhões, e reabertas outras 4 séries que tinham sido lançadas no ano anterior, cujas emissões no ano totalizaram € 2.645,6 milhões.

Inserida em leilão de abertura da primeira nova série lançada no ano, a emissão do montante de € 97,4 milhões foi ainda realizada ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2005. Por seu lado, no período complementar, já no início de 2007, realizaram-se emissões ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2006, no montante de € 723,4 milhões.

As amortizações efectuadas, no montante total de € 15.039,4 milhões, incidiram sobre o saldo em dívida no final do ano anterior, que se situara em € 12.393,8 milhões, e sobre as emissões de reabertura atrás referidas, no valor de € 2.645,6 milhões. Embora o programa de financiamento previsse que os bilhetes do Tesouro representariam em 2006 um financiamento líquido praticamente nulo ([6]), a verdade é que as amortizações destes títulos, para as quais contribuíram € 1.205 milhões de receitas de reprivatizações, superaram muito as emissões, pelo que o saldo em dívida no final de 2006 se reduziu cerca de € 3.163 milhões em relação ao final do ano transacto.

Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2006, de 18 de Fevereiro, com as alterações introduzidas pelo Despacho do Ministro de Estado e das Finanças n.º 25.586/2006, de 20 de Novembro, a emissão de dívida pública fundada sob a forma de bilhetes do Tesouro foi autorizada até ao montante máximo de € 11.000 milhões, pelo que, em face do total de € 9.856,9 milhões ([7]) de emissões de dívida fundada realizadas ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2006, foi respeitado o limite previsto para as emissões deste título.

6.2.1.4 — Outra dívida de curto prazo em moeda euro

Pelo n.º 2 do artigo 88.º da Lei do Orçamento do Estado, o Governo ficou autorizado, através do Ministro das Finanças, com a faculdade de delegação, a realizar operações de reporte com valores mobiliários representativos de dívida pública com o objectivo de dinamizar a negociação e transacção desses valores mobiliários, sendo certo que o artigo 86.º da mesma lei abrangia já a realização de operações de reporte destinadas a suprir necessidades de financiamento do Estado.

Assim, na execução do Orçamento do Estado para 2006, o Governo considerou que apenas existia necessidade de definir, especificamente, as condições das operações de reporte a fim de dinamizar a negociação e transacção de valores mobiliários representativos de dívida pública, já que quanto às operações de reporte destinadas a financiar a execução orçamental (REPO's de financiamento) se aplicariam as regras e limites previstos, tendo em conta o respectivo prazo, para a dívida flutuante ou para a dívida fundada. Neste sentido, o n.º 1 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2006 autorizou genericamente o IGCP a realizar as operações de reporte para suprir necessidades de financiamento do Estado, enquanto o seu n.º 7 fixou o limite de € 1000 milhões para a realização das operações de reporte destinadas à dinamização do mercado.

As emissões de REPO's de financiamento, que se destinaram à satisfação de necessidades intercalares de tesouraria do Estado, totalizaram € 8.917,1 milhões, sendo todas efectuadas sobre bilhetes do Tesouro, ou seja, envolvendo a entrega, a título de garantia *(colateral)*, de bilhetes do Tesouro, no valor nominal de € 9.030 milhões. No total do ano, foram contratadas 53 operações de reporte, compreendendo 51 novas operações e 2 *roll-overs*. As amortizações realizadas, no montante total de € 7.283,9 milhões, incidiram sobre parte das emissões do próprio ano, permanecendo no final do ano um saldo de € 1.633,3 milhões.

No âmbito da facilidade de último recurso que o IGCP disponibiliza aos *Market Makers* do MEDIP, com o objectivo de dinamizar a negociação e transacção de valores mobiliários representativos de dívida pública, foram contratadas operações de reporte envolvendo a cedência de obrigações do Tesouro e de bilhetes do Tesouro, no montante total de € 1.393,4 milhões, envolvendo a cedência de BT e OT no valor nominal total de € 1.360,5 milhões. No total do ano, foram contratadas 63 operações de reporte desta natureza, englobando 43 novas operações e 20 *roll-overs*. As amortizações respeitantes a estas operações totalizaram € 1.324,9 milhões, registando-se no final do ano um saldo de € 68,5 milhões. Ora, uma vez que o citado n.º 7 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2006 referia que as operações de reporte para dinamização do

mercado deveriam conformar dívida flutuante, a existência, no final de 2006, do mencionado saldo de € 68,5 milhões, constitui violação daquela norma.

Em sede de contraditório o IGCP referiu que esta operação de reporte não implicou qualquer prejuízo para o Estado e diminuiu as necessidades de financiamento no período complementar. Contudo, tal justificação não obsta a que a operação tenha sido contratada por prazo superior ao fixado na RCM n.º 16/2006.

Quanto aos certificados especiais de dívida de curto prazo (CEDIC), criados pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 71/99, de 15 de Julho, como forma de dirigir directamente as disponibilidades financeiras existentes no sector público administrativo para o financiamento das necessidades do Estado, as emissões destes títulos no ano em apreço atingiram o total de € 19.525,1 milhões, registando-se um aumento de 34,3 % relativamente às emissões observadas no ano anterior, que se tinham situado em € 14.537,0 milhões. As amortizações realizadas em 2006, no montante total de € 18.521,8 milhões, incidiram sobre o saldo em dívida no final do ano anterior, que se situara em € 2.041,8 milhões, e sobre € 16.480,0 milhões de emissões do próprio ano.

Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 157/2006, de 27 de Novembro, foi alterado o regime dos CEDIC, tornando-os extensíveis às entidades públicas empresariais, tendo a Instrução n.º 3/2006 do IGCP ([8]) fixado as condições da respectiva emissão, de que se destaca ter passado a ser feita ao par em vez de, como até então, a desconto.

6.2.2 — Execução do programa de troca de dívida em 2006

No ano em apreço procedeu-se à recompra de instrumentos de dívida no montante total de € 2.061,5 milhões, respeitando, na sua maior parte, à série de Obrigações do Tesouro 3 % Julho 2006 que se vencia no próprio ano, com o objectivo de atenuar a concentração das necessidades de refinanciamento decorrentes do vencimento. Assim, foram recomprados € 1.550 milhões daqueles títulos, equivalendo a cerca de 30 % do seu saldo vivo no final de 2005, através de 8 leilões. Além destas operações, o IGCP realizou, no quarto trimestre, dois leilões de recompra das Obrigações do Tesouro 4,875 % Agosto 2007, tendo sido recomprados € 507 milhões, e recomprou ainda títulos no valor de € 4,5 milhões das Obrigações do Tesouro 6,625 % Fevereiro de 2007.

No quadro seguinte apresentam-se os principais resultados do conjunto de operações de recompra realizadas em 2006, indicando-se também os prémios de reembolso e os correspondentes valores de custo suportados com a sua realização:

QUADRO VI.4

Execução do programa de troca de dívida

(em milhões de euros)

Instrumentos de dívida	Valores recomprados (valor nominal)	Prémios de reembolso	Valores recomprados (valor de custo)
OT 3% Julho 2006	1 550,00	2,09	1 552,09
OT 4,875% Agosto 2007	507,00	4,55	511,55
OT 6.625 Fevereiro 2007	4,50	0,14	4,64
Total	**2 061,50**	**6,77**	**2 068,27**

Fonte: IGCP

Em 2006, as recompras de dívida registaram um aumento de € 1.334,5 milhões (+183,5 %) relativamente às efectuadas no ano anterior, que se tinham situado em € 727,0 milhões. As recompras que conduziram ao aumento das necessidades de financiamento do ano, ao atingirem um total de € 511,5 milhões, registaram um aumento de € 484,5 milhões (+1794,4 %) face ao valor do ano anterior (€ 27 milhões).

6.2.3 — Outros factores com influência na evolução da dívida

6.2.3.1 — Dívida consolidada

No decurso do ano, registaram-se anulações de títulos de dívida consolidada, no total de € 59,4 milhares (valor nominal), nos termos do n.º 5 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 453/88, de 13 de Dezembro, e da alínea a) do artigo 16.º da Lei nº 11/90, de 5 de Abril. Registou-se, ainda, um aumento de € 0,272 milhões no valor actual da renda perpétua dos certificados criados ao abrigo da Lei n.º 1.933, de 13 de Fevereiro de 1936, e do Decreto-Lei n.º 34.549, de 28 de Abril de 1945, decorrente da variação da taxa legal para a sua determinação.

6.2.3.2 — Obrigações do Tesouro 1977 — Nacionalizações e Expropriações

Prosseguiram em 2006 as emissões deste empréstimo, no montante global de € 9,8 milhões, efectuadas ao abrigo da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 332/91, de 6 de Setembro, as quais, à semelhança do ocorrido nos últimos anos, foram totalmente amortizadas, apresentando o empréstimo, no final do ano, um saldo nulo.

6.2.3.3 — Promissórias

Resultante da participação do Estado Português em instituições financeiras internacionais, foram emitidas promissórias em moeda euro, no montante total de cerca de € 35,5 milhões, a favor das entidades indicadas no quadro seguinte. O valor global do resgate de promissórias na ordem interna atingiu € 28,3 milhões, tendo-se procedido na ordem externa a resgates no valor de € 4,1 milhões.

QUADRO VI.5

Promissórias

(em euros)

Instituições	Valor
AID – Associação Internacional de Desenvolvimento	11 460 000,00
BASD – Banco Asiático de Desenvolvimento	8 285 170,50
FAD – Fundo Africano de Desenvolvimento	15 473 064,61
IFAD – Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola	259 650,00
Total	**35 477 885,11**

Fonte: IGCP

6.3 — Evolução da dívida

6.3.1 — Dívida directa do Estado

Concluída a análise dos principais factores que influenciaram a evolução da dívida directa do Estado, apresenta-se no quadro seguinte as variações registadas em 2006, por tipo de empréstimos, estando os montantes expressos ao valor nominal ([9]).

QUADRO VI.6

Evolução da dívida pública directa

(em milhões de euros)

Designação	Dívida em 31-12-2005	Aumentos			Diminuições			Dívida em 31-12-2006	Variação	
		Emissões	Outros	Total	Amortizações	Outras	Total		Valor	%
Dívida em moeda euro	**101 386,306**	**57 835,668**	**0,272**	**57 835,940**	**50 991,718**	**28,319**	**51 020,037**	**108 202,209**	**6 815,902**	**6,7**
Consolidada	15,877	-	(a) 0,272	0,272	-	(b) 0,059	0,059	16,090	0,212	1,3
OT – Nacionalizações e expropriações	-	9,833	-	9,833	9,833	-	9,833	-	-	
OT	67 091,074	13 911,433	-	13 911,433	6 398,844	-	6 398,844	74 603,663	7 512,589	11,2
MTN	321,959	-	-	-	-	-	-	321,959	-	-
Euro bonds	1 647,808	-	-	-	-	-	-	1 647,808	-	-
Certificados de aforro	16 246,092	(c) 2 166,904	-	2 166,904	1 163,530	-	1 163,530	17 249,465	1 003,373	6,2
BT	12 393,804	11 876,450	-	11 876,450	(d) 15 039,422	-	15 039,422	9 230,833	- 3 162,972	-25,5
CEDIC	2 041,786	19 525,068	-	19 525,068	18 521,824	-	18 521,824	3 045,029	1 003,244	49,1
REPO de financiamento	-	8 917,117	-	8 917,117	7 283,867	-	7 283,867	1 633,250	1 633,250	…
REPO para MM	-	1 393,385	-	1 393,385	1 324,857	-	1 324,857	68,528	68,528	…
Empréstimo BEI	1 245,869	-	-	-	1 245,869	-	1 245,869	-	- 1 245,869	- 100,0
Promissórias a favor de Instituições Internacionais	61,884	35,478	-	35,478		(e) 28,260	28,260	69,103	7,218	11,7
Dívida assumida	268,669	-	-	-	3,495	-	3,495	265,174	- 3,495	-1,3
Outra	51,484	-	-	-	0,178	-	0,178	51,307	- 0,178	-0,3
Dívida em moeda não euro	**371,698**	**-**	**4,498**	**4,498**	**-**	**21,892**	**21,892**	**354,304**	**- 17,394**	**-4,7**
MTN	143,988	-	-	-	-	(f) 16,543	16,543	127,445	- 16,543	-11,5
Promissórias a favor de Instituições Internacionais	8,827	-	-	-		(g) 5,349	5,349	3,478	- 5,349	-60,6
Outra M/L prazos	218,882	-	(f) 4,498	4,498	-		-	223,380	4,498	2,1
Total	**101 758,004**	**57 835,668**	**4,770**	**57 840,438**	**50 991,718**	**50,211**	**51 041,929**	**108 556,513**	**6 798,509**	**6,7**

(a) Aumento resultante da variação da taxa legal para determinação do valor actual da renda perpétua.

((b) Dívida anulada pelo FRDP com receitas das privatizações. A este valor nominal correspondeu o desembolso de € 0,051 milhões.

(c) Inclui juros capitalizados no valor de € 557,471 milhões.

(d) Inclui € 1.205 milhões amortizados pelo FRDP com receitas das privatizações.

(e) Resgate de promissórias.

(f) Diferenças de câmbio.

(g) Inclui € 4,061 milhões de resgate de promissórias e € 1,288 milhões de diferenças de câmbio.

Fonte: IGCP

Como em anos transactos, procedeu-se ao cálculo do *«ratio»* da dívida directa do Estado sobre o PIB ([10]), no final do ano, que se situou em 69,9 %, contra 68,3 % ([11]) em 2005.

No ano em apreço, verificou-se um aumento do endividamento global de € 6.798,5 milhões (+6,7 %), o que representa um acréscimo bastante inferior ao observado no ano anterior, que se situara em € 11.018,9 milhões (+12,1 %). O acréscimo verificado resultou do aumento da dívida denominada em moeda euro, uma vez que não ocorreram emissões de dívida em moeda não euro. No final de 2006, a dívida em moeda euro representava cerca de 99,7 % do total da dívida directa do Estado, um pouco superior ao registado no ano anterior (99,6 %).

O aumento da dívida em moeda euro deveu-se, no essencial, ao excesso do valor das emissões sobre o das amortizações, sendo de destacar, em termos de instrumentos de dívida, o contributo das obrigações do Tesouro, onde este excesso atingiu o valor de € 7.512,6 milhões e, em sentido contrário, o contributo dos bilhetes do Tesouro cujo saldo em dívida se reduziu em € 3.163,0 milhões, em relação ao final de 2005. Assim, em 2006, voltou a reforçar-se o peso das obrigações do Tesouro como principal fonte de financiamento do Estado, as quais passaram a representar cerca de 68,7 % do total da dívida directa (65,9 % no ano anterior). Os certificados de aforro representavam 15,9 % do total da dívida (16 % no ano anterior), registando-se uma ligeiríssima diminuição do seu peso. No final do ano, os bilhetes do Tesouro representavam 8,5 % do total da dívida directa (12,2 % no ano anterior), ou seja, ocorreu um decréscimo significativo do seu peso, ao contrário dos CEDIC´s, que viram o seu peso reforçado, 2,8 % contra 2 % no ano anterior.

No quadro seguinte apresentam-se, em síntese, as operações que determinaram a evolução da dívida directa do Estado, bem como as variações resultantes das diferenças de câmbio.

QUADRO VI.7

Variação da dívida directa do Estado

(em milhões de euros)

Operações	Montantes		Variação	
	2005	2006	Valor	%
Aumentos	**56 592,345**	**57 835,940**	**1 243,595**	**2,2**
Emissões	**56 591,890**	**57 835,668**	**1 243,777**	**2,2**
Empréstimos de médio e longo prazo	16 750,649	13 921,266	- 2 829,383	-16,9

(em milhões de euros)

Operações	Montantes		Variação	
	2005	2006	Valor	%
Certificados de aforro	1 555,906	2 166,904	610,998	39,3
Empréstimos de curto prazo	38 266,280	41 712,020	3 445,740	9,0
Emissão de promissórias	19,056	35,478	16,422	86,2
Outros aumentos	**0,455**	**0,272**	**- 0,183**	**-40,3**
Dívida consolidada (a)	0,455	0,272	- 0,183	-40,3
Diminuições	**45 585,425**	**51 024,098**	**5 438,673**	**11,9**
Amortizações	**45 548,612**	**50 991,718**	**5 443,106**	**12,0**
Orçamento do Estado	44 888,684	49 786,718	4 898,034	10,9
Fundo de Regularização da Dívida Pública	659,928	1 205,000	545,072	82,6
Outras diminuições	**36,813**	**32,380**	**- 4,433**	**-12,0**
Anulações	1,450	0,059	- 1,391	-95,9
Resgate de promissórias	35,363	32,321	- 3,042	-8,6
Outras variações líquidas	**12,012**	**- 13,332**	**- 25,344**	**…**
Diferenças de câmbio líquidas	12,012	- 13,332	- 25,344	…
Variação da dívida	**11 018,932**	**6 798,509**	**- 4 220,423**	**-38,3**

(a) Aumento resultante da variação da taxa legal para determinação do valor actual da renda perpétua.

Pela análise do quadro, verifica-se que, relativamente ao ano anterior, se registou apenas um pequeno aumento no valor das emissões, € 1.243,8 milhões (+2,2 %), o qual resultou do aumento do valor das emissões de empréstimos de curto prazo e de certificados de aforro, € 3.445,7 milhões e € 611 milhões, respectivamente, e da diminuição do valor das emissões de dívida de médio e longo prazo, que se em cifrou em € 2.829,4 milhões (-16,9 %).

Relativamente ao ano anterior, voltou a registar-se um aumento significativo do valor das amortizações, € 5.443,1 milhões (+12,0 %), em consequência, não só do maior volume de amortizações de dívida de curto prazo, que em 2006 totalizaram € 42.170,0 milhões quando no ano anterior tinham sido de € 37.097,1 milhões, mas também da amortização integral de um empréstimo do Banco Europeu de Investimento no valor de € 1.245,9 milhões.

Em 2006, as amortizações efectuadas pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública, com a utilização de receitas das privatizações, ascenderam a € 1.205 milhões, registando-se um aumento de 82,6 % relativamente às observadas no ano anterior que tinham sido de € 659,9 milhões. Aquele valor foi integralmente utilizado na amortização de bilhetes do Tesouro (cfr. Quadro VI.6).

As diferenças de câmbio, registadas em 2006, foram favoráveis, ascendendo a € 13,3 milhões. No quadro seguinte apresenta-se a estrutura da dívida denominada em moeda não euro, por moedas, bem como a apreciação/depreciação do euro face às diferentes divisas registada no ano em apreço. Como se pode observar, no conjunto do ano registou-se uma apreciação do euro face ao dólar americano (11,7 %), bem como face ao iene (12,8 %) e uma ligeira depreciação face à libra esterlina (-2,1 %).

QUADRO VI.8

Estrutura da dívida denominada em moeda não euro, por moedas

(em milhões de euros)

Moedas	Em 31-12-05		Em 31-12-06		Apreciação/ depreciação (%) do Euro, de 31-12-05 a 31-12-06
	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	
USD	8,827	2,4	3,478	1,0	11,66
JPY	143,988	38,7	127,445	36,0	12,75
GBP	218,882	58,9	223,380	63,0	-2,06
Total	**371,698**	**100,0**	**354,303**	**100,0**	

Cotações: Fonte BP

Em termos de estrutura, manteve-se, praticamente, a composição da dívida em moeda não euro, sendo o peso da dívida em dólares americanos muito reduzido.

6.3.2 — Variação da dívida dos serviços e fundos autónomos

A variação do endividamento dos serviços e fundos autónomos foi, de acordo com o apuramento feito pelos serviços de apoio do Tribunal com base nos elementos fornecidos pelos organismos, de - € 813.782.192,5, conforme se evidencia no quadro seguinte:

QUADRO VI.9

Variação do endividamento dos serviços e fundos autónomos em 2006

(em euros)

Designação	Entidades			Conta Geral do Estado			
	Utilizações (1)	Pagamentos (2)	Variação (3)=(1)-(2)	Emissões (4)	Amortizações (5)	Variação (6)=(4)-(5)	Diferença (3)-(6)
CGA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
CP PSP	0,0	7 826,0	-7 826,0	0,0	7 826,1	-7 826,1	0,1
IDP	0,0	1 478 599,0	-1 478 599,0	0,0	1 478 599,0	-1 478 599,0	0,0
IFADAP	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IGAPHE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IGIF	0,0	800 000 000,0	-800 000 000,0	0,0	0,0	0,0	-800 000 000,0
INGA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

(em euros)

Designação	Entidades			Conta Geral do Estado			
	Utilizações (1)	Pagamentos (2)	Variação (3)=(1)-(2)	Emissões (4)	Amortizações (5)	Variação (6)=(4)-(5)	Diferença (3)-(6)
INH	0,0	1 956 231,5	-1 956 231,5	0,0	1 956 232,0	-1 956 232,0	0,5
OGFE	0,0	10 339 536,0	-10 339 536,0	0,0	10 339 537,0	-10 339 537,0	1,0
Total	**0,0**	**813 782 192,5**	**-813 782 192,5**	**0,0**	**13 782 194,1**	**-13 782 194,1**	**-799 999 998,4**

Como pode observar-se no quadro anterior, há valores indicados pelos organismos que são diferentes dos constantes da Conta Geral do Estado, mas essas diferenças são inexpressivas e resultantes de arredondamentos, com excepção do valor de € 800.000.000,00 relativo ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF), que respeita a dois empréstimos bancários contraídos em Dezembro de 2005 e amortizados em Janeiro de 2006, e que visaram regularizar os adiantamentos feitos pela Direcção-Geral do Tesouro (DGT) para cobertura de despesas no âmbito do Serviço Nacional de Saúde, os quais, por imposição legal ([12]), tinham que ser regularizados até ao final de 2005.

Em 20 de Janeiro de 2006, os empréstimos foram totalmente amortizados, tendo a DGT pago um total de € 801.133.066,66 (capital e juros) por operações específicas do Tesouro ([13]), à margem do Orçamento do Estado e do orçamento do IGIF. Este montante, embora não reflectido nas contas, corresponde a uma efectiva diminuição do endividamento e, por isso, deve ser considerado para efeitos da redução da dívida do subsector dos serviços e fundos autónomos ([14]).

O IFADAP obteve financiamentos da Direcção-Geral do Tesouro, também por operações específicas do Tesouro, a título de adiantamentos «*por conta das verbas a receber da Comunidade*», mas não considerou as respectivas utilizações e amortizações como passivos financeiros. Um dos adiantamentos foi regularizado pela Direcção-Geral do Tesouro ao abrigo do artigo 72.° da Lei do Orçamento do Estado para 2006. As dívidas resultantes dos referidos adiantamentos, uma vez que se trata de movimentos internos ao próprio sector público, não devem ser consideradas para efeitos do endividamento líquido do subsector dos serviços e fundos autónomos ([15]).

Também o INGA não regista como passivos financeiros, na receita e na despesa, os adiantamentos e as restituições à Direcção-Geral do Tesouro ([16]). Quanto aos empréstimos bancários, o INGA não procedeu em 2006 a qualquer amortização do capital em dívida, mas pagou os juros que se venceram no ano, no valor de € 3.078.016,82.

No que respeita às Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento verificou-se, tal como em anos anteriores, que a despesa com amortizações efectivamente paga excedeu o limite da dotação constante do respectivo orçamento, situação que viola o disposto na LEO, mas deve salientar-se que em 2006, ao contrário do sucedido nos anos precedentes, essa despesa está totalmente registada na CGE e corresponde à despesa escriturada na contabilidade patrimonial. Em 2006, o endividamento desta entidade diminuiu, na medida em que foi amortizado o montante total de € 10.339.536.

Quanto aos restantes serviços e fundos autónomos, deve apenas referir-se que:

O Instituto Nacional de Habitação pagou todas as quantias vencidas no ano, ou seja, amortizações no valor de € 1.956.231,45 e juros de € 4.929.510,91. Como dois dos empréstimos contraídos pelo Instituto são denominados em dólares americanos, o valor da dívida tem também sofrido flutuações, acompanhando a cotação daquela moeda.

A Caixa Geral de Aposentações não apresenta qualquer movimento no ano de 2006 pois liquidou todos os montantes em dívida no ano anterior.

O IDP procedeu à amortização integral do empréstimo que havia contraído junto da Caixa Geral de Depósitos em 1998, no valor de € 1.478.599, bem como ao pagamento dos respectivos juros vencidos no ano, no montante de € 34.766,00.

O Instituto de Gestão e Alienação do Parque Habitacional do Estado ([17]) não registou qualquer movimento em 2006, mantendo-se inalterado o seu endividamento. Realça o Instituto, novamente, que a acentuada perda de receita, em 2005 e 2006, com *«a transferência do parque habitacional, a título gratuito, para as Câmaras Municipais e IPSS, (...) com a consequente não cobrança de rendas aos inquilinos «*, impediu as transferências para a Direcção-Geral do Tesouro de verbas para liquidação das dívidas.

6.4 — Observância dos limites fixados na Lei do Orçamento

De acordo com o artigo 85.º da Lei do Orçamento do Estado para 2006, a exposição cambial em moedas diferentes do euro não poderia ultrapassar, em cada momento, 10 % do total da dívida directa do Estado, entendendo-se por exposição cambial o montante das responsabilidades financeiras, incluindo as relativas a operações com derivados financeiros associadas a contratos de empréstimos, cujo risco cambial não se encontre coberto. No quadro seguinte apresenta-se a estrutura da dívida, por moedas, tendo já em conta as operações de *swap* realizadas. Verificou-se que, em 31 de Dezembro de 2006, o limite referido foi cumprido, uma vez que a exposição cambial da carteira, após swaps, era quase nula.

QUADRO VI.10

Estrutura da dívida total (*) após *swaps*, por moedas

(em milhões de euros)

Moedas	Dívida em 31-12-05 após swaps		Dívida em 31-12-06 após swaps	
	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)
Moeda Euro	**101 801,215**	**100,0**	**108 605,024**	**100,0**
Moedas não Euro	**8,827**	**0,0**	**3,478**	**0,0**
USD	8,827	0,0	3,478	0,0
JPY	-	-	-	-
GBP	-	-	-	-
Total	**101 810,042**	**100,0**	**108 608,502**	**100,0**

(*) Incluindo promissórias.

Fonte: IGCP

O artigo 82.º da Lei do Orçamento do Estado para 2006 autorizou o Governo a aumentar o endividamento líquido global directo até ao montante máximo de € 10.875,8 milhões, para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental, incluindo os serviços e fundos dotados de autonomia administrativa e financeira. Para a verificação daquele limite, haverá que adicionar ao acréscimo de endividamento registado em 2006 as amortizações e anulações efectuadas pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública, utilizando receitas provenientes das privatizações, em consequência do disposto no n.º 2 do artigo 84.º da Lei do Orçamento do Estado, que determina, para efeitos do limite em causa, a não consideração destas operações no cômputo das realizadas durante o ano.

Do mesmo modo, deverão também ser consideradas as emissões de dívida efectuadas no período complementar de 2006, uma vez que tais emissões, embora não influenciem o *stock* de 2006, por terem ocorrido em 2007, foram efectuadas ainda ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2006. Em sentido contrário, não deverão ser consideradas as emissões de dívida efectuadas no período complementar de 2005.

Por outro lado, há a considerar as diferenças de câmbio registadas em 2006 que, por terem sido favoráveis, fazendo diminuir o valor da dívida, deverão ser acrescidas.

Deverá, ainda, ser deduzido o valor do financiamento contraído para fazer face aos encargos com a assunção de passivos e regularização de responsabilidades do passado por, nos termos do artigo 83.º da Lei do Orçamento, estar sujeito a um outro limite.

Por último, há que considerar a variação do endividamento dos serviços e fundos autónomos por força do disposto no referido artigo 82.º da LOE, a qual, de acordo com o apuramento feito pelos serviços de apoio do Tribunal, foi negativa, conforme se evidenciou no Quadro VI.9.

Deste modo, para verificação do limite estabelecido pela Lei do Orçamento do Estado, haverá que efectuar as seguintes operações, partindo do acréscimo de endividamento directo constante do Quadro VI.6.

QUADRO VI.11

Acréscimo de endividamento para financiamento da execução orçamental em 2006

(em milhões de euros)

1. Acréscimo do endividamento em 2006		**6 798,5**
2. A acrescer:		**2 941,7**
2.1 Emissões do período complementar de 2006	1 723,4	
2.2 Operações de redução de dívida efectuadas pelo FRDP com receitas das privatizações:	1 205,0	
Amortizações	1 205,0	
Anulações	0,0	
2.3 Variações cambiais líquidas (favoráveis)	13,3	
3. A deduzir:		**2 711,0**
3.1 Redução do endividamento dos serviços e fundos autónomos	813,8	
3.2 Emissões do período complementar de 2005	1 097,4	
3.3 Dívida emitida para financiamento de assunção de passivos e regularização de responsabilidades (artigo 83.º)	(a) 799,8	
Total (1+2-3)		**7 029,20**

(a) Não inclui os valores emitidos que foram utilizados na redução do endividamento dos serviços e fundos autónomos, já considerados supra, em 3.1.

Verifica-se, portanto, que foi respeitado o limite estabelecido no artigo 82.º da Lei do Orçamento do Estado para 2006, de € 10.875,8 milhões, para o acréscimo de endividamento directo destinado ao financiamento da execução orçamental. De referir que não se consideraram as mais e menos valias obtidas na emissão de dívida, bem como os prémios de reembolso incorridos, em cumprimento do disposto no referido artigo, segundo o qual haveria que atender, apenas, ao valor nominal da dívida.

Ouvida sobre os pontos 6.3 a 6.4, a DGO referiu que os mesmos não lhe suscitavam observações.

6.5 — Gestão da dívida pública

6.5.1 — Enquadramento

A gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP em 2006 foi objecto de uma auditoria de acompanhamento que teve por objectivo a análise dos instrumentos contratuais utilizados nesse ano, em termos de fundamentos subjacentes à sua contratação, bem como a verificação, relativamente a algumas das operações realizadas, da conformidade dos principais aspectos substanciais e procedimentais face às regras aplicáveis, considerando, nomeadamente, as normas de procedimentos estabelecidas pelo IGCP.

Para o efeito, seleccionaram-se, numa base de amostragem, diversas operações para análise, tendo esta incidido sobre as seguintes:

As novas séries de obrigações do Tesouro (OT) emitidas em 2006, no que concerne a instrumentos de financiamento de médio e longo prazo, tendo em conta que as OT constituem o principal instrumento utilizado pela República: «OT 4,10 % Abril 2037» e «OT 4,20 % Outubro 2016»;

As novas linhas de bilhetes do Tesouro (BT) colocadas em 2006, no que se refere a instrumentos de financiamento de curto prazo, analisando-se os dois leilões de maior montante realizados no ano: «BT 19 Janeiro 2007» e «BT 20 Julho 2007»;

No que se refere a outros instrumentos de curto prazo, as operações de reporte para financiamento de necessidades de tesouraria do Estado (REPO de financiamento), bem como as realizadas no âmbito da facilidade que o IGCP disponibiliza aos *Market Makers* do MEDIP, analisando-se por cada tipo de instrumento as duas operações de maior montante contratadas no ano;

Quanto a instrumentos financeiros derivados, os novos contratos ou cancelamentos de *swaps* realizados em 2006, analisando-se, por cada um dos meses do ano, a operação de maior valor contratada no mês.

Importa, ainda, salientar que, para além das situações referidas, se procedeu à análise das alterações ocorridas a nível das «Orientações para a gestão da dívida directa» e do *benchmark*, bem como das normas internas e de procedimentos do IGCP.

Do resultado da análise dos processos inseridos na amostra, face às normas de procedimentos do IGCP aplicáveis, não se verificaram factos merecedores de reparo, com excepção da situação à frente referenciada a respeito das operações de reporte (ponto 6.5.4).

6.5.2 — Orientações para a gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP

As Orientações para a gestão em vigor, aprovadas em Julho de 2004 ([18]), contemplavam um período de ajustamento de dois anos, em 2004 e 2005, onde os limites aplicados ao diferencial do perfil de refinanciamento entre a carteira real e a carteira de referência se situavam em 20 % para os valores cumulativos até 5 anos e 10 % para até 7 anos. Posteriormente, a partir de 2006, seriam aplicados os limites de 12 % para os valores cumulativos até 3 anos, 10 % para até 5 anos, e 8 % para até 7 anos.

Tal alargamento de limites fora justificado pela necessidade da carteira real dispor de um prazo, na altura estimado em dois anos, para que conseguisse estabilizar em termos de perfil de refinanciamento o impacto provocado pelo programa de emissões de BT.

Contudo, segundo informação do IGCP, o elevado volume de financiamento que veio a ser necessário executar em 2004 e 2005, muito superior ao previsto, atrasou este processo de estabilização do perfil de refinanciamento da carteira, tornando-se necessária a extensão para 2006 dos limites antes aprovados para 2004 e 2005. Na sequência, foi aprovada pela tutela a prorrogação para 2006 do referido período de ajustamento ([19]).

No que respeita aos limites de risco de crédito, foi aprovada uma situação de excepção em termos de afectação a dar às operações de *swap* de taxa de juro contratados para cobertura das emissões da nova OT a 30 anos.

As Orientações em vigor estabelecem dois tipos de limites para a exposição a risco de crédito por contraparte: um sub-limite apenas para as operações com derivados financeiros e um limite cumulativo para todos as operações que envolvam risco de crédito, englobando derivados financeiros, operações de reporte e aplicações de fundos ([20]).

Relativamente às referidas operações de cobertura, foi aprovado pela tutela ([21]) que as mesmas não seriam afectas ao sub-limite de derivados financeiros, sendo-o apenas ao limite cumulativo estabelecido para todas as operações que envolvam risco de crédito. Isto porque, segundo o IGCP, o sub-limite de derivados financeiros não seria suficiente para absorver a exposição decorrente daquelas operações, sem causar estrangulamentos à contratação de outros derivados, no âmbito da gestão estratégica da carteira.

Tal como anualmente tem sucedido, o IGCP procedeu à determinação da estratégia de financiamento de convergência a aplicar na construção da carteira de referência em 2006, de forma a acelerar o processo de convergência desta carteira para o *benchmark* em vigor, aprovado em Julho de 2004.

No entanto, ao contrário do que anteriormente sucedia, a referida estratégia de convergência não foi submedida à aprovação da tutela, sendo apenas aprovada pelo Conselho Directivo do IGCP, tendo este apresentado as seguintes ordens de razão para esta alteração de procedimento:

A estratégia de convergência resulta de uma solução matemática determinística, apurada com base na estratégia de financiamento subjacente ao *benchmark*, a qual é aprovada pela tutela no âmbito das Orientações para a gestão; a estratégia de convergência assume, neste contexto, um cariz estritamente operacional, com vista a garantir a aproximação da carteira de referência ao *benchmark*, sendo este também aprovado pela tutela, no âmbito das Orientações para a gestão;

As Orientações para a gestão não estabelecem obrigatoriedade da aprovação da estratégia de convergência pela tutela, sendo esta antes resultado de uma prática que tem vindo a ser instituída nos últimos anos.

À semelhança de anos anteriores, a estratégia de convergência foi definida para diferentes cenários de necessidades líquidas de financiamento do Estado, com variações face ao cenário base subjacente ao Orçamento do Estado para 2006, sendo a escolha da estratégia a aplicar determinada em função do valor previsto para este agregado ao longo do ano.

6.5.3 — Operações de financiamento

No que concerne a instrumentos de financiamento de médio e longo prazos, conforme já foi referido no ponto 6.2.1.1, em 2006 procedeu-se à criação das novas séries «OT 4,10 % — Abril 2037» e «OT 4,20 % — Outubro 2016», de que foram feitas emissões nos valores globais, respectivamente, de € 5.111,4 e € 4.000 milhões, tendo ainda sido reabertas outras três séries, lançadas em anos anteriores, de que foram feitas emissões, no seu conjunto, no valor total de € 4.800 milhões.

Relativamente à opção pela via sindicada para o lançamento das novas OT, continuou a justificar-se, à semelhança de anos anteriores, pela necessidade de assegurar à nova emissão um nível adequado de liquidez, através da colocação de um montante inicial considerável, garantindo-se ao mesmo tempo o necessário controlo do preço de emissão, e também pelo objectivo de alcançar um colocação diversificada da base de investidores.

Os sindicatos foram integralmente constituídos pelos 15 bancos que detinham o estatuto de OEVT, sendo compostos por 5 *joint-lead managers*, que tomaram entre 80 % e 85 % do montante colocado, e por 10 *co-leads*, que subscreveram os valores remanescentes.

As comissões ascenderam a 27,5 pontos base, no caso da emissão dos 30 anos, e a 15 pontos base, na nova OT a 10 anos, constituindo, segundo o IGCP, o standard para as emissões de soberanos nos respectivos prazos.

Na selecção dos OEVT que integraram cada nível dos sindicatos, continuou a utilizar-se a metodologia habitualmente seguida, baseada na remuneração relativa de cada banco (relação entre as comissões recebidas e o seu nível de performance no mercado) e nas suas diferentes capacidades de *underwrinting* e de distribuição. De acordo com informação do IGCP, foram ainda definidos alguns critérios exógenos de carácter qualitativo, envolvendo, designadamente, a rotação dos *joint lead managers*, tanto quanto possível, face a anteriores emissões, e a existência de um banco português na liderança dos sindicatos.

No que respeita a instrumentos de financiamento de curto prazo e, mais concretamente, ao programa de emissões de BT, realizaram-se durante o ano, através de leilões e de uma operação OTC, emissões no valor total de € 11.876,5 milhões.

6.5.4 — Operações de reporte

Em 2006, tal como foi referido no ponto 6.2.1.4, continuou a recorrer-se à contratação de operações de reporte para financiamento de necessidades intercalares de tesouraria do Estado (REPO de financiamento), tendo-se emitido um total de € 8.917,1 milhões. Relativamente às operações de reporte destinadas a dinamizar a negociação e transacção de valores mobiliários representativos de dívida pública, realizadas através da facilidade que o IGCP disponibiliza aos *Market Makers* do MEDIP (REPO de janela), emitiu-se no decorrer do ano um total de € 1.393,4 milhões.

Quanto às operações de *roll-over* de REPO, constatou-se que o IGCP continua a não proceder à emissão e envio da respectiva confirmação formal à contraparte, à semelhança do que já sucedia no ano anterior.

Não obstante relativamente à operação inicial, à qual o *roll-over* está subjacente, seja emitida e enviada a confirmação formal, volta-se a recomendar ao IGCP para que, também nas operações de *roll-over* de REPO, proceda à emissão e envio da respectiva confirmação formal à contraparte.

6.5.5 — Operações envolvendo derivados financeiros

À semelhança de anos anteriores, a contratação de instrumentos financeiros derivados destinou-se, sobretudo, a actuar sobre o posicionamento da carteira face à carteira de referência em termos de duração, tendo em conta os objectivos de custo e os limites de risco definidos nas Orientações para a gestão aprovadas.

Em 2006 foram contratadas 58 novas operações de *swaps* de taxa de juro (IRS), num valor total de € 16.351 milhões, bem como foram liquidados antecipadamente 37 *swaps* de taxa de juro, num total de € 5.760 milhões. Neste ano foi ainda contratada uma nova operação de *swap* de taxa de juro e moeda (CIRS), no montante de € 223 milhões, perfazendo assim 96 o número total de operações realizadas.

O *swap* de taxa de juro e moeda (CIRS) foi contratado para cobertura do risco cambial associado a um empréstimo de GBP 150 milhões existente em carteira («BNP GBP 9 % Maio 2016»), pelo seu prazo remanescente, por ter terminado em 2006 o *swap* de cobertura até então existente em carteira.

Em termos de portfolio, 57 operações, totalizando € 21.634 milhões, foram consideradas como derivados estratégicos, associados à gestão do risco de taxa de juro da carteira, na perspectiva do seu posicionamento face à carteira de referência, e para cobertura de risco cambial, tendo 39 operações, no valor total € 700 milhões, sido consideradas como de *trading* ([22]).

Nas operações de cancelamento de *swaps* efectuadas no ano em apreço, registou-se um ganho total líquido para o Estado de € 37,5 *milhões*.

Relativamente aos *swaps* contratados no ano e cujas posições permaneciam abertas no final de 2006, de acordo com dados do IGCP (valor de mercado das posições no final do ano), representavam para o Estado um ganho potencial de € 3,7 milhões. Por seu turno, considerando a totalidade dos *swaps* cujas posições permaneciam abertas no final de 2006, englobando os contratados no ano e em anos anteriores, o valor de mercado da totalidade destas posições representava para o Estado uma perda potencial de € 109,2 milhões.

No final do ano, a carteira do Estado de instrumentos financeiros derivados incluía contratos vivos com um valor nominal total de € 38,5 mil milhões, representando cerca de 35 % do saldo total da dívida directa do Estado (33 % no ano anterior).

6.5.6 — Riscos associados à dívida pública

A análise incidiu sobre o risco cambial, medido em termos de exposição primária e exposição líquida, risco de refinanciamento, medido pelo perfil de maturidades, risco de taxa de juro, medido pelo perfil de refixação e pela duração modificada, e risco de crédito, tendo-se para tanto utilizado os elementos fornecidos pelo sistema de informação de gestão do IGCP.

A partir de tais elementos, procedeu-se à comparação dos valores assumidos por esses indicadores de risco para a carteira real com os correspondentes para a carteira de referência, tendo os desvios apurados sido confrontados com os limites fixados nas Orientações para a gestão aprovadas pela tutela.

No quadro seguinte apresentam-se os valores assumidos pela carteira de dívida ajustada em termos de exposição cambial primária (antes de *swaps*) e exposição cambial líquida (depois de *swaps*) ([23]):

QUADRO VI.12

Risco cambial — Exposição cambial primária e exposição cambial líquida

Moedas	1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	Orientações (limites)
Exposição cambial primária					
CHF	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3%
GBP	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%	3%
JPY	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	10%
USD	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	10%
Total	**0,4%**	**0,4%**	**0,4%**	**0,4%**	**20%**
Exposição cambial líquida					
CHF	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3%
GBP	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3%
JPY	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	5%
USD	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	10%
Total	**0,0%**	**0,0%**	**0,0%**	**0,0%**	**10%**

Fonte: IGCP

Como se pode constatar pela análise do quadro supra, a exposição cambial primária ficou bastante aquém dos limites fixados nas Orientações para a gestão, sendo nula a exposição cambial líquida da carteira.

Relativamente ao risco de refinanciamento, apresenta-se no quadro seguinte o perfil de maturidades da dívida *outstanding*, que indica a percentagem da carteira de dívida ajustada que se vence em cada um dos anos:

QUADRO VI.13

Perfil de maturidades da dívida *outstanding*

Prazos	1.º Trimestre			2.º Trimestre			3.º Trimestre			4.º Trimestre			Orientações (limites desvios cumulativos)
	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumulativo)	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumulativo)	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumulativo)	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumulativo)	
1 A	20,5%	13,6%	6,9%	20,9%	17,6%	3,3%	20,7%	16,0%	4,7%	21,0%	11,8%	9,2%	-
2 A	7,6%	5,9%	8,6%	10,1%	4,6%	8,8%	11,5%	4,9%	11,3%	11,1%	8,8%	11,5%	-
3 A	11,3%	8,8%	11,1%	7,4%	4,8%	11,3%	7,1%	10,4%	8,1%	7,0%	12,4%	6,1%	-
4 A	6,2%	13,2%	4,1%	12,8%	19,4%	4,7%	5,9%	13,6%	0,4%	5,8%	13,8%	-1,8%	-
5 A	6,1%	14,9%	-4,6%	12,9%	16,3%	1,3%	13,0%	16,7%	-3,3%	12,8%	11,8%	-0,8%	[-20%, +20%]
6 A	12,2%	7,7%	-0,1%	5,8%	7,1%	0,1%	6,8%	7,1%	-3,6%	6,6%	6,9%	-1,1%	-
7 A	6,0%	7,3%	-1,4%	0,0%	0,0%	0,1%	5,8%	7,7%	-5,5%	5,7%	7,5%	-3,0%	[-10%, +10%]
8 A	6,0%	8,0%	-3,4%	11,5%	16,4%	-4,9%	5,8%	8,7%	-8,4%	5,7%	8,6%	-5,9%	-
9 A	5,9%	9,1%	-6,5%	0,0%	0,0%	-4,9%	0,0%	10,0%	-18,4%	6,6%	9,8%	-9,0%	-
10 A	7,0%	10,4%	-9,9%	7,0%	13,7%	-11,6%	7,0%	5,0%	-16,4%	4,8%	8,5%	-12,7%	-
+10 A	11,1%	1,2%	0,0%	11,7%	0,0%	0,0%	16,4%	0,1%	0,0%	12,8%	0,1%	0,0%	-

Fonte: IGCP

Como se pode verificar pela análise do quadro supra, foram respeitados os limites estabelecidos nas Orientações.

Quanto ao perfil de maturidades da dívida acumulada, que indica a percentagem da carteira de dívida ajustada que se vence até determinado ano, em termos acumulados, apresentou-se do seguinte modo:

QUADRO VI.14

Perfil de maturidades da dívida acumulada

Prazos	1.º Trimestre (Carteira real)	2.º Trimestre (Carteira real)	3.º Trimestre (Carteira real)	4.º Trimestre (Carteira real)	Orientações (limites)
1 A	20,5%	20,9%	20,7%	21,0%	<=25%
2 A	28,1%	31,0%	32,2%	32,2%	<=40%
3 A	39,4%	38,4%	39,3%	39,2%	<=50%
4 A	45,6%	51,1%	45,2%	45,0%	-
5 A	51,7%	64,0%	58,2%	57,8%	-
6 A	63,9%	69,8%	65,0%	64,4%	-
7 A	70,0%	69,8%	70,8%	70,2%	-
8 A	76,0%	81,4%	76,6%	75,8%	-
9 A	81,9%	81,4%	76,6%	82,5%	-
10 A	88,9%	88,3%	83,6%	87,2%	-
+10 A	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	-

Fonte: IGCP

Pela análise do quadro, verifica-se que, em termos acumulados, também foram respeitados os limites.

Relativamente ao risco de taxa de juro, apresenta-se no quadro seguinte o perfil de *refixing* da carteira, que indica a percentagem da carteira de dívida ajustada que refixa ou vence (no caso de dívida a taxa fixa) em cada um dos anos:

QUADRO VI.15

Perfil de *refixing* da carteira

Prazos	1.º Trimestre			2.º Trimestre			3.º Trimestre			4.º Trimestre			Orientações (limites desvios cumulativos)
	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumulativo)	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumulativo)	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumulativo)	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumulativo)	
1 A	17,7%	21,2%	-3,5%	17,9%	24,3%	-6,3%	16,5%	23,3%	-6,8%	18,4%	19,3%	-0,9%	<=10%
2 A	8,7%	7,7%	-2,5%	11,3%	6,6%	-1,6%	14,0%	6,6%	0,5%	13,7%	10,0%	2,8%	<=15%
3 A	14,4%	9,6%	2,3%	11,8%	6,3%	3,9%	11,9%	10,9%	1,5%	12,2%	12,7%	2,3%	<=20%

Fonte: IGCP

Como se pode constatar, os desvios observados entre a carteira real e a carteira de referência ficaram dentro dos limites constantes das Orientações.

Quanto à duração modificada, que representa a sensibilidade do valor de mercado da carteira de dívida ajustada a variações dos *yields* de mercado, as carteiras real e de referência registaram os seguintes valores no período em apreço:

QUADRO VI.16

Duração modificada

(em anos)

Data	Carteira real	Carteira referência	Diferença
31-Dez-05	4,09	3,70	0,39
31-Mar-06	3,70	3,59	0,11
30-Jun-06	3,57	3,52	0,05
30-Set-06	3,85	3,57	0,28
31-Dez-06	3,54	3,58	-0,04

Fonte: IGCP

Como se pode observar, a duração da carteira real acompanhou a duração da carteira de referência ao longo do ano, tendo-se cumprido os limites constantes das Orientações para a gestão, que determinam que a duração modificada da carteira real não se poderá afastar da duração da carteira de referência em mais de 0,5 anos para baixo e ou mais de 0,75 anos para cima.

No que respeita ao risco de crédito associado à carteira de instrumentos derivados, a percentagem de exposição da carteira sobre o limite global de risco de crédito definido nas Orientações apresentou a seguinte evolução:

QUADRO VI.17

Risco de crédito expresso em percentagem do limite em vigor

Datas	31-Mar-05	30-Jun-05	30-Set-05	31-Dez-05
Carteira real	11,9%	13,8%	14,5%	13,8%

Fonte: IGCP

Como se verifica, o limite global de exposição da carteira ao risco de crédito foi respeitado.

Assim, em termos globais, a análise dos indicadores atrás apresentados revela que a gestão da dívida pública efectuada pelo IGCP em 2006 respeitou os parâmetros aplicáveis.

6.5.7 — Custos associados à dívida pública

A análise incidiu no desempenho global da carteira de dívida pública em 2006, aferido através da taxa interna de rentabilidade e pela avaliação das condições de financiamento obtidas, medidas pela comparação das taxas de juro das emissões efectuadas com as da carteira de referência, tendo-se para tanto utilizado os elementos fornecidos pelo IGCP.

No quadro seguinte evidencia-se o desempenho global da carteira de dívida ajustada, aferido através do indicador taxa interna de rentabilidade:

QUADRO VI.18

Desempenho global da carteira — taxa interna de rentabilidade anualizada

Taxa interna de rentabilidade	1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	Total ano 2006
Carteira real	-4,55%	-0,73%	8,60%	-0,35%	0,64%
Carteira referência	-4,12%	-0,77%	8,20%	-0,38%	0,64%
Diferença (pontos base)	-43,1	3,6	40,7	3,1	0,0

Fonte: IGCP

Este indicador traduz a noção de custo económico global da manutenção da carteira de dívida por parte da República e evidencia o custo dos juros e dos restantes fluxos ocorridos no período, bem como as variações do valor de mercado da carteira resultantes das oscilações das taxas de juro e de câmbio.

Da sua análise resulta que, na globalidade do ano, o custo da carteira ficou a um nível idêntico ao da carteira de referência, sendo nulo o diferencial de custo entre as carteiras.

Relativamente às condições de financiamento obtidas pela República, apresenta-se no quadro seguinte os níveis de custo obtidos nas emissões efectuadas pelas duas carteiras, expressos em termos de diferenciais médios face à *Euribor* ([24]):

QUADRO VI.19

Custo do financiamento nas emissões

(em milhões de euros)

Emissões	1.º Trimestre				2.º Trimestre			
	Carteira real		Carteira referência		Carteira real		Carteira referência	
	Montante	*Spread* (p.b)	Montante	*Spread* (p.b)	Montante	*Spread* (p.b)	Montante	*Spread* (p.b)
Curto prazo	**5 203**	**-10,9**	**806**	**-5,0**	**2 915**	**-12,6**	**874**	**-5,0**
Repo financiamento	1 873	-3,4	-	-	-	-	-	-
Financ c/prazo BENCH	-	-	806	-5,0	-	-	874	-5,0
BT 17 MAI 2006	398	-11,0	-	-	-	-	-	-
BT 19 JAN 2007	1 363	-10,2	-	-	-	-	-	-
BT 21 JUL 2006	447	-10,2	-	-	299	-13,7	-	-
BT 22 SET 2006	394	-11,1	-	-	397	-12,3	-	-
BT 23 MAR 2007	728	-12,6	-	-	485	-15,2	-	-
BT 17 NOV 2006	-	-	-	-	413	-12,1	-	-
BT 18 MAI 2007	-	-	-	-	1 320	-11,7	-	-
Médio/longo prazo	**5 000**	**1,9**	**2 644**	**-3,5**	**3 059**	**-1,6**	**3 536**	**-6,5**
OT 3,2% ABR 2011	2 000	-8,7	-	-	1 000	-11,7	-	-
OT 4,1% ABR 2037	3 000	3,1	-	-	1 059	1,4	-	-
OT 3,95% JUL 2009	-	-	-	-	1 000	-17,5	-	-
OT 3% OUT 2010 BENCH	-	-	768	-6,5	-	-	-	-
OT 3,5% MAR 2011 BENCH	-	-	234	-5,4	-	-	1 293	-6,4
OT 3,6% JUL 2015 BENCH	-	-	907	-2,2	-	-	-	-
OT 3,65% JUN 2016 BENCH	-	-	735	-3,2	-	-	2 243	-6,6
Total	**10 203**	**1,6**	**3 450**	**-3,5**	**5 974**	**-2,2**	**4 409**	**-6,5**

Emissões	3.º Trimestre				4.º Trimestre			
	Carteira real		Carteira referência		Carteira real		Carteira referência	
	Montante	*Spread* (p.b)	Montante	*Spread* (p.b)	Montante	*Spread* (p.b)	Montante	*Spread* (p.b)
Curto prazo	**4 793**	**-12,2**	**2 391**	**-5,0**	**8 227**	**-13,4**	**884**	**-5,0**
Repo financiamento	1 553	-2,6	-	-	5 836	-1,5	-	-
Financ c/prazo BENCH	-	-	2 391	-5,0	-	-	884	-5,0
BT 19 JAN 2007	492	-14,9	-	-	50	-12,8	-	-
BT 23 MAR 2007	295	-14	-	-	297	-14,3	-	-
BT 17 NOV 2006	298	-14,3	-	-	-	-	-	-
BT 18 MAI 2007	-	-	-	-	298	-16,1	-	-
BT 20 JUL 2007	1 359	-11,6	-	-	-	-	-	-
BT 21 SET 2007	798	-12,4	-	-	420	-15,2	-	-
BT 23 NOV 2007	-	-	-	-	1 327	-13,6	-	-
Médio/longo prazo	**4 852**	**-3,1**	**1 489**	**-7,2-**	**1 000**	**-9,4**	**5 226**	**-8,6**
OT 4,1% ABR 2037	1 052	1,0	-	-	-	-	-	-
OT 5% JUN 2012	800	-14,7	-	-	-	-	-	-
OT 4,2% OUT 2016	3 000	-5,6	-	-	1 000	-9,4	-	-
OT 3,5% MAR 2011 BENCH	-	-	415	-7,4	-	-	2 071	-11,4
OT 3,65% JUN 2016 BENCH	-	-	1 074	-7,2	-	-	3 155	-7,8
Total	**9 646**	**-3,4**	**3 880**	**-6,9**	**9 227**	**-10,1**	**6 110**	**-8,6**

Fonte: IGCP

Como se pode constatar pela análise dos quadros supra, do 1.º ao 3.º trimestre a carteira real obteve piores níveis de custo nas emissões face às obtidas pela carteira de referência, tendo-se verificado a situação inversa no 4.º trimestre, com a carteira real a obter melhores níveis de custo. Tal desempenho foi sobretudo influenciado pelas emissões da nova OT em torno dos 30 anos («OT 4,10 % Abril 2037»), com custos de financiamento mais elevados.

Por instrumento de dívida, os BT continuam a ser o instrumento da carteira real com o nível de custo mais favorável face à curva *swap*.

No conjunto do ano em análise, o *spread* médio das emissões da carteira real face às taxas *swap* situou-se num nível praticamente idêntico ao observado no ano anterior, passando de -1,0 para -1,2 pontos base, conforme se evidencia no quadro seguinte.

QUADRO VI.20

Evolução dos *spreads* médios das emissões reais

(em pontos base)

Carteira real	2004	2005	2006
Spread face à curva *swap* ponderado por montante a maturidade	-5,4	-1,0	-1,2

Fonte: IGCP

O custo orçamental ([25]), bem como o custo *cash-flow* ([26]) da carteira de dívida ajustada e da carteira de referência foram, em 2006, os seguintes:

QUADRO VI.21

Custo orçamental e custo *cash-flow*

(em milhões de euros)

Ano 2006	Carteira real	Carteira referência	Diferença
Custo orçamental	3 624,2	3 667,8	-43,6
Custo *cash-flow*	3 584,2	3 635,8	-51,6

Fonte: IGCP

Como se pode observar, tanto o custo orçamental como o custo *cash-flow* da carteira real situaram-se num nível inferior ao da carteira de referência, sendo o desempenho da carteira, nestas perspectivas de custo, mais favorável face ao apresentado pela carteira de referência.

Ouvidos sobre os pontos 6.1 a 6.5, o IGCP informou que os mesmos lhe não mereciam quaisquer reparos, para além da observação inserida no ponto 6.2.1.4 e o Ministro das Finanças não se pronunciou.

6.6 — Produto de empréstimos públicos e sua aplicação

6.6.1 — Produto de empréstimos públicos

O produto dos empréstimos emitidos ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado de 2006 totalizou € 58.337.550.389,11, correspondendo na totalidade a dívida emitida em moeda euro ([27]), à semelhança de anos anteriores. Este valor inclui € 1.728.665.921,80 ([28]), relativo à emissão, no início de 2007, dentro do período complementar da receita ([29]), de OT's e bilhetes do Tesouro, conforme se dá conta no Quadro VI.23. Àquele valor acresce € 777.680.523,52, montante que transitou em saldo do ano anterior, depositado na conta de OET «Produto de empréstimos 2005».

Nestes termos, considerando o valor que transitou em saldo de 2005, depositado em OET, bem como os valores que deram entrada na tesouraria do Estado ao abrigo da LOE/2006, o valor do produto susceptível de aplicação ao abrigo da mesma Lei ascendeu a € 59.115.230.912,63, como se apresenta no quadro e gráfico seguintes:

QUADRO VI.22

Produto de empréstimos públicos

(em euros)

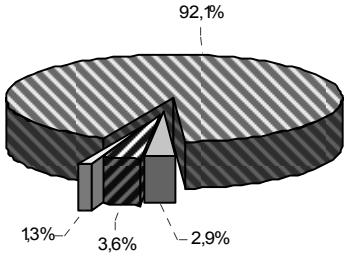
Contas de operações específicas do Tesouro (OET)		Produto
Produto da Venda de Certificados de Aforro		2 152 330 705,85
Produto de empréstimos - 2006	(a)	56 185 219 683,26
Sub-total		58 337 550 389,11
Produto de empréstimos 2005 (Saldo)	(b)	777 680 523,52
Total		**59 115 230 912,63**

(a) Inclui € 1.728.665.921,80 relativo ao produto de emissões realizadas no período complementar de 2006.

(b) De referir que este montante corresponde ao valor que transitou em saldo para 2006, depositado na Tesouraria do Estado. Ver Parecer CGE/2005, Cap. VI, ponto 6.6.2.

GRÁFICO VI.1

Produto de empréstimos públicos



6.6.1.1 — Diferenças apuradas entre as emissões e o respectivo produto

Comparando o valor relativo à emissão de empréstimos em 2006 e no respectivo período complementar inscrito no «Mapa XXIX - Movimento da dívida pública» da CGE, que totaliza € 58.461.751.048,29, com os valores do produto de 2006 inscritos nas contas do Tesouro (€ 58.337.550.389,11), apuraram-se diferenças no montante global de € 124.200.659,18.

As diferenças resultam, no essencial, do facto de no referido mapa serem inscritos os empréstimos pelo seu valor nominal, não sendo tidos em conta os valores de mais e menos valias apuradas na emissão, bem como empréstimos que não geram fluxos financeiros, como se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO VI.23

Emissões/produto dos empréstimos públicos ao abrigo da LOE/2006

(em euros)

Dívida em moeda euro	Mapa XXIX - Movimento da dívida pública (valor nominal)			Valores		Produto
	Emissões 2006	Período Complementar 2006	Total	a deduzir	a acrescer	
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	(4)	(5)	(6)=(3)-(4)+(5)
OT 1977 - Nacional. e Expropriações	9 833 062,43		9 833 062,43	(a) 9 833 062,43		0,00
OT's	12 911 433 000,00	1 000 000 000,00	13 911 433 000,00	(b) 151 844 360,50	(c) 87 527 700,00	13 847 116 339,50
Bilhetes do Tesouro	11 779 090 537,75	723 442 921,80	12 502 533 459,55			12 502 533 459,55
CEDIC	19 525 068 019,17		19 525 068 019,17			19 525 068 019,17
Certificados de Aforro	2 166 903 756,99		2 166 903 756,99	(d) 38 019 852,32	(e) 23 446 801,18	2 152 330 705,85
Repos	10 310 501 865,04		10 310 501 865,04			10 310 501 865,04
Promissórias	35 477 885,11		35 477 885,11	(a) 35 477 885,11		0,00
Total	**56 738 308 126,49**	**1 723 442 921,80**	**58 461 751 048,29**	**235 175 160,36**	**110 974 501,18**	**58 337 550 389,11**

(a) Operações de que resulta acréscimo da dívida pública, mas que não geram fluxos financeiros.

(b) Menos-valias apuradas na emissão.

(c) Mais-valias apuradas na emissão. Inclui € 5.233.000 relativas ao período complementar de 2006.

(d) Produto de emissão de certificados de aforro de 2006 só entregue em 2007.

(e) Emissões verificadas em 2005 cujo produto só foi entregue em 2006.

6.6.2 — Aplicação do produto de empréstimos públicos e sua evolução

As quantias entradas na Tesouraria do Estado através da emissão de empréstimos públicos e a sua afectação à execução orçamental não são forçosamente coincidentes, uma vez que o produto dos empréstimos é inicialmente registado em contas de Operações Específicas do Tesouro e só posteriormente, e na medida das necessidades de financiamento da execução orçamental, contabilizado como receita orçamental. Por outro lado, o Governo tem vindo a incluir normas nas leis orçamentais, que possibilitam a liquidação de determinadas despesas por débito directo das contas de OET relativas ao produto de empréstimos. As quantias arrecadadas que não são afectas à receita orçamental nem utilizadas na liquidação das mencionadas despesas geram um saldo, que será afecto à execução orçamental do ano seguinte, como se dá conta no quadro seguinte.

QUADRO VI.24

Aplicação do produto dos empréstimos

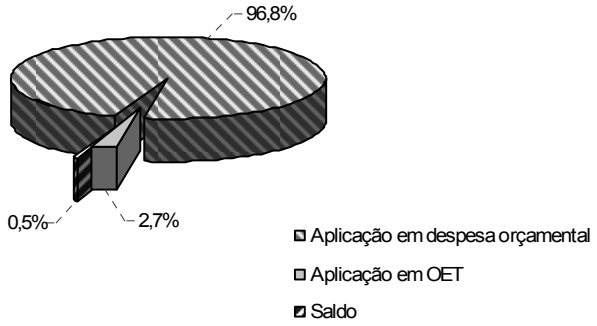
(em euros)

Contas de operações específicas do Tesouro (OET)	Produto	Aplicações			Saldo para o ano económico de 2007
		Despesa orçamental	OET	Total	
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)=(1)-(4)
Produto da Venda de Certificados de Aforro	2 152 330 705,85	2 152 330 705,85		2 152 330 705,85	0,00
Produto de empréstimos – 2006 (a)	56 185 219 683,26	54 315 804 049,81	1 599 818 489,39	55 915 622 539,20	269 597 144,06
Produto de empréstimos 2005 (saldo)	777 680 523,52	777 680 523,52		777 680 523,52	0,00
Totais	**59 115 230 912,63**	**57 245 815 279,18**	**1 599 818 489,39**	**58 845 633 768,57**	**269 597 144,06**

(a) Inclui o produto dos empréstimos emitidos em 2006 e respectivo período complementar (ver Quadro VI.23).

GRÁFICO VI.2

Aplicação do produto de empréstimos públicos



Como se pode observar no quadro e gráficos anteriores, do montante depositado na Tesouraria do Estado susceptível de utilização ao abrigo da LOE/2006, € 59.115,2 milhões, 96,8 % foi utilizado em despesa orçamental, que ascendeu a € 57.245,8 milhões e 2,7 % daquele produto

foi utilizado à margem do orçamento, por operações específicas do Tesouro, em operações relativas a «Assunção de passivos e Regularização de responsabilidades» previstas nos artigos 71.º e 72.º da LOE/2006, operações que totalizaram € 1.599,8 milhões.

Nestes termos, o montante utilizado ascendeu a € 58.845,6 milhões, tendo transitado, em saldo, para 2007, cerca de € 269,6 milhões, o equivalente a 0,5 % do produto disponível para utilização ao abrigo da LOE/2006.

No quadro seguinte apresenta-se a evolução dos valores do produto de empréstimos públicos, bem como a sua aplicação em despesa orçamental e operações específicas do Tesouro, em 2005 e 2006:

QUADRO VI.25

Evolução do produto e sua aplicação

(em euros)

		Produto (1)	Aplicação do produto			Saldo para ano seguinte (5)=(1)-(4)
			Despesa orçamental (2)	(a) OET (3)	Total (4)=(2)+(3)	
Anos	2006	(b) 59 115 230 912,63	57 245 815 279,18	1 599 818 489,39	58 845 633 768,57	269 597 144,06
	2005	(c) 55 887 368 546,75	54 735 098 251,30	374 589 771,90	55 109 688 023,20	777 680 523,55
Variação	Valor	3 227 862 365,88	2 510 717 027,88	1 225 228 717,49	3 735 945 745,37	- 508 083 379,49
	%	5,8%	4,6%	327,1%	6,8%	-65,3%

(a) Valores utilizados ao abrigo das respectivas Leis do Orçamento do Estado. Inclui os respectivos períodos complementares.

(b) Produto susceptível de utilização ao abrigo da LOE/2006. Ver Quadro VI.22.

(c) Produto susceptível de utilização ao abrigo da LOE/2005, ver Parecer CGE/2005, ponto 6.6.3.

No ano económico em análise verificou-se que, o produto dos empréstimos públicos sofreu um acréscimo em relação ao ano anterior de 5,8 %, tendo sido aplicado, em despesa orçamental e OET, mais € 3.735,9 milhões que no ano de 2005, o equivalente a um acréscimo de 6,8 %. Importa ainda referir o aumento bastante significativo verificado nos montantes utilizados em operações decorrentes de «Assunção de passivos e regularização de responsabilidades», efectuadas por OET, que totalizaram € 1.599,8 milhões, operações essas que são objecto de análise no ponto seguinte.

Por último, é de salientar que o produto dos certificados de aforro, dos CEDIC e da dívida de curto prazo tomada por instituições financeiras foi convertido na íntegra em receita orçamental, tendo sido, ao contrário do observado no ano anterior, correctamente classificado nas respectivas rubricas do capítulo 12 «Passivos Financeiros», de acordo com a natureza da dívida e dos investidores envolvidos.

No entanto, uma vez que o produto dos empréstimos de curto prazo e de médio e longo prazos colocados junto de sociedades financeiras, bem como o dos CEDIC, são contabilizados numa única conta de OET, podendo inviabilizar o controlo da correcta classificação das receitas de Passivos Financeiros, quando não são convertidos na íntegra em receita orçamental, recomenda-se que sejam criadas contas de OET, por tipo de dívida e investidor.

Sobre este ponto, o IGCP, no âmbito do contraditório, refere que *«em sede de elaboração da conta o IGCP presta informação, à Direcção--Geral do Orçamento e à Direcção-Geral do Tribunal de Contas, sobre a origem dos créditos efectuados na conta de OET «Produto de Empréstimo», de acordo com a natureza da dívida emitida»* e *«essa informação permitiu, à DGO, no âmbito do encerramento da Conta Geral do Estado de 2006, afectar o produto da dívida às respectivas rubricas do capítulo 12 — «Passivos Financeiros», classificando-os em «Títulos a curto prazo» (Sociedades Financeiras ou Administrações Públicas) ou em «Títulos a médio e longo prazo» (Sociedades Financeiras ou Famílias)»*.

Dado que é relevante para efeitos de contabilização da receita orçamental de passivos financeiros o tipo de empréstimos que a originou, e sendo agora da responsabilidade do IGCP a contabilização do produto de empréstimos, essa distinção deveria ocorrer no momento da entrada dos fundos.

6.6.3 — Assunção de passivos e regularização de responsabilidades

A Lei do Orçamento para 2006, no seu artigo 71.º — *«Aquisição de activos e assunção de passivos»*, autorizou o Governo, através do Ministro das Finanças, com a faculdade de delegar, e sujeito ao limite estabelecido no artigo 83.º:

«*a*) A adquirir créditos de empresas públicas, no contexto de planos estratégicos de reestruturação e de saneamento financeiro, no âmbito dos respectivos processos de liquidação ou extinção;

b) A assumir passivos e responsabilidades de empresas públicas e de estabelecimentos fabris das Forças Armadas, no contexto de planos estratégicos de reestruturação e de saneamento financeiro ou âmbito dos respectivos processos de liquidação ou extinção.»

Por sua vez o artigo 72.º — *«Regularização de responsabilidades»*, do mesmo diploma, autorizou o Governo, através do Ministro das Finanças, com a faculdade de delegar, *«…a regularizar responsabilidades decorrentes de situações do passado»*, designadamente as seguintes:

«*a*) Execução de contratos de garantia ou de outras obrigações assumidas por serviços e organismos dotados de autonomia administrativa e financeira extintos ou a extinguir em 2006;

b) Cumprimento de obrigações assumidas por empresas públicas e participadas extintas e cujos patrimónios tenham sido transferidos para o Estado, total ou parcialmente, através da Direcção-Geral do Tesouro;

c) Satisfação de responsabilidades decorrentes do processo de descolonização em 1975 e anos subsequentes;

d) Satisfação de responsabilidades decorrentes do recálculo dos valores definitivos das empresas nacionalizadas, nos termos do Decreto-Lei n.º 332/91, de 6 de Setembro, bem como da determinação de indemnizações definitivas devidas por nacionalizações na zona da reforma agrária, respeitante a juros de anos anteriores, e da celebração de convenções de arbitragem ao abrigo do Decreto-Lei n.º 324/88, de 23 de Setembro;

e) Aplicação do disposto no artigo 1.º da Lei n.º 19/93, de 25 de Junho, com efeitos retroactivos a 1 de Janeiro de 1991, e, em consequência, proceder ao pagamento das quantias decorrentes da aplicação do referido regime, deduzidas dos montantes recebidos entre 1 de Janeiro de 1991 e 1 de Janeiro de 1993, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 63/90, de 26 de Dezembro;

f) Satisfação de responsabilidades decorrentes da aplicação do Decreto-Lei n.º 20-C/86, de 13 de Fevereiro;

g) Cumprimento de obrigações decorrentes de bonificações de juros no âmbito dos regimes de crédito à habitação, dos empréstimos de poupança-emigrante e do Programa Especial de realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto, processadas pela Direcção-Geral do Tesouro, correspondentes a anuidades e prestações vencidas em anos anteriores;

h) Cumprimento de obrigações assumidas pelo Estado no âmbito da assessoria técnica prestada pela PARPÚBLICA nas áreas das parcerias público-privadas até ao montante de € 1,2 milhões;

i) Cumprimento dos compromissos assumidos pelo Estado no âmbito do contrato de concessão da construção, conservação e exploração de auto-estradas outorgado à BRISA — Auto-estradas de Portugal, SA, a título de comparticipação financeira;

j) Regularização de responsabilidades da Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional e do Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento e Pescas (IFADAP) decorrentes do encerramento do QCA II;

l) Regularização de responsabilidades apuradas à data de 30 de Setembro de 2005, decorrentes da aplicação do Despacho Conjunto n.º 71-A/94-XII, dos Ministros das Finanças, da Agricultura e Indústria e Energia, de 6 de Outubro de 1994, até ao limite máximo de € 20 milhões;

m) Regularização de responsabilidades passadas decorrentes da renegociação do contrato de concessão para a exploração do serviço de transporte suburbano de passageiros no eixo ferroviário norte-sul;

n) Regularização de responsabilidades no âmbito do regime de crédito à habitação bonificado relativas a empréstimos concedidos nos territórios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, assumidas pelo Estado nos termos do n.º 2 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 349/98, de 11 de Novembro;

o) Regularização de responsabilidades contraídas pelo IGIF, no âmbito do processo de satisfação de encargos a fornecedores do Serviço Nacional de Saúde, a que se refere o n.º 4 do artigo 8.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro;

p) Regularização de responsabilidades no âmbito das transferências para a União Europeia, na sequência da revisão do PNB de anos anteriores.

Pelo artigo 83.º do mesmo diploma, ficou o Governo autorizado, para financiamento das operações referidas, nos termos da alínea *h*) do artigo 161º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 84.º da LOE/2006, a aumentar o endividamento líquido global directo, para além do que é indicado no artigo 82.º do referido diploma, até ao limite de € 1.600 milhões.

As operações efectuadas em 2006, ao abrigo dos referidos artigos 71.º e 72.º, totalizaram € 1.599,8 milhões, pelo que se cumpriu o limite de endividamento estabelecido. De notar que estas operações sofreram um acréscimo significativo, na medida em que no ano de 2005 totalizaram € 374,6 milhões, ou seja, menos € 1.225,2 milhões relativamente às efectuadas no ano em apreço.

Este aumento deve-se, quase exclusivamente, ao facto de em 2006 terem sido pagas por esta via responsabilidades do IGIF no montante de € 801 milhões, relativos a dois empréstimos contraídos para regularizar as antecipações feitas pela DGT para pagamento de encargos com fornecedores do Serviço Nacional de Saúde (SNS), e, também, de ter sido pago à União Europeia o valor de € 202 milhões apurado na sequência da rectificação, por parte da Comissão Europeia, da contribuição financeira a pagar pelo Estado Português, referente a anos anteriores, a título de recursos IVA e do recurso complementar com base no PNB.

Note-se, contudo, que, relativamente às despesas com o SNS, nos anos de 2003 a 2005, as respectivas Leis do Orçamento aprovaram em cada ano um sistema de adiantamentos pelo Tesouro (€ 300 milhões em 2003, € 600 milhões em 2004 e € 800 milhões em 2005) a regularizar até final do ano através da contracção de empréstimos bancários, por sua vez pagos no início do ano seguinte por novos adiantamentos pelo Tesouro ([30]). Em anteriores Pareceres tinha sido questionada a bondade deste sistema de adiantamentos ([31]), tendo-se concluído pela necessidade de *«(...) encontrar uma solução para o défice do SNS, que sendo estrutural não será resolvido com adiantamentos de fundos do Tesouro, de valor crescente».* Como é óbvio, o recurso ao mecanismo da regularização por operações extra-orçamentais, dadas as ilegalidades que enferma, adiante referidas, também não é a solução adequada para o problema da insuficiência das dotações orçamentais do Serviço Nacional de Saúde.

No ano em apreço, em particular, as dívidas do SNS, regularizadas novamente como «situações do passado», por recurso à emissão de dívida pública, aumentam significativamente as despesas do ano, representando 50,1 % do seu total, como se dá conta no quadro seguinte, onde se apresentam as operações autorizadas e efectuadas em 2006 ao abrigo das disposições legais invocadas, procedendo-se, em seguida, à sua análise e apreciação.

QUADRO VI.26

Assunção de passivos e regularização de responsabilidades

(em euros)

Entidades	%	Montantes assumidos/regularizados
1. Aquisição de activos e assunção de passivos – artigo 71.º	**9,3**	**148 194 894,95**
alínea b) – Assunção de passivos e responsabilidades	9,3	148 194 894,95
Casa da Música/Porto 2001, SA (em liquidação)	6,2	98 848 894,95
GESTNAVE Prestação de Serviços Industriais, SA (em liquidação)	3,1	49 346 000,00
2. Regularização de responsabilidades – artigo 72.º	**90,7**	**1 451 623 594,44**
alínea a) – Ex-Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária	0,1	894 814,19
alínea c) – Encargos de descolonização	1,6	25 207 486,94
Indemnização a António de Aguiar	0,0	146 271,15
IGFSS - Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social	1,4	22 908 585,00
BCP (ex-BPA)	0,0	38 761,04
BCP (ex-Banco Mello)	0,1	2 113 869,75
alínea d) – IGCP (Juros decorrentes da revalorização de emp. nac.)	0,4	6 955 557,28
alínea f) – PT Comunicações, SA	1,5	23 547 824,24
Bonificação de Juros	12,5	200 553 068,48
alínea g) – Crédito habitação, poupança-emigrante e PER	11,9	190 278 645,14
BES - Banco Espírito Santo	0,0	13 192,79
BPI - Banco Português de Investimento	0,0	16 015,29
BTA - Banco Totta & Açores	0,0	54 733,90
CCAM - Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo	0,0	8 081,76
BPP - Banco Popular de Portugal, SA	0,0	1 499,93
BANIF - Banco Internacional do Funchal, SA	0,0	739 075,64
BCP/Banco de Investimento Imobiliário	8,9	142 933 399,17
Caixa Geral de Depósitos, SA	2,9	46 512 646,66
alínea n) – DL n.º 349/98 (regiões autónomas)	0,6	10 274 423,34
Região Autónoma dos Açores	0,2	3 128 699,93
Região Autónoma da Madeira	0,4	7 145 723,41
alínea h) – PARPÚBLICA – Participações Públicas, SGPS, SA	0,1	994 963,90
alínea i) – BRISA - Auto-estradas de Portugal, SA	2,4	38 577 301,00
alínea j) – IFADAP	6,8	109 461 699,27
alínea l) – INGA/IFADAP	1,2	19 831 948,45
alínea m) – Fertagus - Travessia do Tejo, Transportes, SA	1,4	22 082 940,60
alínea o) – IGIF	50,1	801 133 066,66
alínea p) – União Europeia	12,7	202 382 923,43
Total (1+2)	**100,0**	**1 599 818 489,39**

No ano económico em análise, ao abrigo do artigo 71.º da LOE, que permitia a assunção de passivos e de responsabilidades de empresas públicas, foram realizadas operações no montante total de € 148,2 milhões, respeitante a dívidas da Casa da Música/Porto 2001, SA provenientes de financiamentos garantidos pelo Estado e ao financiamento de responsabilidades no âmbito da liquidação da GESTNAVE, incluindo o défice de exploração do 1.º semestre de 2007 ([32]).

Foram ainda efectuadas regularizações no montante total de € 1.451,6 milhões, ao abrigo do artigo 72.º da mesma Lei.

No entanto, se o corpo desta norma («*responsabilidades decorrentes de situações do passado*») parece remeter para dívidas do Estado que datam de há bastante tempo, porventura com processos de apuramento que se prolongaram por vários anos e para as quais não foi inscrita dotação orçamental adequada para o respectivo pagamento à data em que foram apuradas, a verdade é que, mais uma vez, muitas das situações regularizadas ao abrigo do referido artigo fogem a este tipo de características, sendo por isso de notar que:

Os reembolsos relativos a encargos com descolonização, respeitam, na maior parte, ao próprio ano de 2006 e nalguns casos ao 2.º semestre de 2005, além de serem encargos anualmente renováveis, o que implicaria a respectiva orçamentação anual;

O pagamento de juros de empréstimos bonificados, referentes a períodos recentes, sendo em algumas situações reportados ao final de 2005, e tendo ocorrido simultaneamente pagamentos de igual natureza, por via orçamental;

As dívidas relativas à PT, cuja existência, tal como acontece com as situações anteriores, tem por base a não inscrição das dotações necessárias à regularização desses compromissos assumidos por via legislativa, com violação do disposto no artigo 13.º da Lei de enquadramento orçamental;

Os montantes pagos na sequência de aplicação de sentenças transitadas em julgado com regime jurídico específico, contrariando o disposto no DL 74/70, 2/03, nos termos do qual aquelas despesas são, em regra, pagas por verba inscrita no capítulo consignado à Secretaria-Geral do Ministério das Finanças;

O pagamento da assessoria técnica prestada pela PARPÚBLICA ao Governo, apresentada para pagamento em 2006, com apresentação prévia de orçamento ao Governo e referentes aos serviços prestados em 2004 e 2005;

O pagamento de juros de mora à BRISA, apurados em 2006;

A regularização de adiantamentos feitos pela DGT ao IFADAP, no âmbito do QCA II, que não podiam transitar de ano por força do disposto na LOE/2005;

As dívidas do INGA/IFADAP apuradas em 2006, mas contraídas até 30/09/05, relativas ao subsídio da electricidade verde;

A amortização e pagamento de juros, em Janeiro de 2006, de empréstimos contraídos em Dezembro de 2005, para regularizar a situação do IGIF;

O pagamento à União Europeia de valor apurado em 2005 bem como de juros, solicitados em 2006, pelo incumprimento do prazo de pagamento indicado.

Em relação às situações, regularizadas ao abrigo das alíneas *c*), *f*), *g*), e *n*) do artigo 72.º da LOE/2006, acresce ainda o facto de se tratarem de despesas de carácter anual e contínuo, características que não se coadunam com o conceito de «situações passado».

Embora estas despesas já tenham, em anos anteriores, apresentado um peso maior no total regularizado através do referido mecanismo, tal facto deve-se, essencialmente e como se referiu anteriormente, ao grande aumento em 2006 das despesas regularizadas ao abrigo do artigo 72.º, onde se destacam as despesas regularizadas ao abrigo das alíneas *o*) ([33]) e *p*), que por si só representam 62,7 % da despesa total paga ao abrigo do artigo 72.º, mas também à ligeira diminuição dos valores regularizados ao abrigo daquelas alíneas ([34]), que totalizaram € 249 milhões, menos € 56 milhões que no ano anterior, como se pode concluir pela leitura do quadro seguinte:

QUADRO VI.27

Evolução das despesas de carácter anual e contínuo pagas pelo mecanismo de «regularização de situações do passado»

(em euros)

Anos	Encargos com a Descolonização a)		PT Comunicações		Bonificações de Juros		Total	Total regularizado no ano	%
	%	Montante (1)	%	Montante (2)	%	Montante (3)	(4)=(1)+(2)+(3)	(5)	(6)=(4)/(5)
2001	1,0	18 135 354,54	-	-	-	-	18 135 354,54	1 830 041 155,21	1,0
2002	5,4	29 916 764,68	-	-	-	-	29 916 764,68	554 441 607,79	5,4
2003	31,7	41 232 902,52	40,3	52 275 831,89	-	-	93 508 734,41	129 872 505,76	72,0
2004	21,7	26 791 151,32	22,5	27 696 683,59	11,4	14 042 652,06	68 530 486,97	123 251 998,49	55,6
2005	7,2	26 722 335,51	13,8	51 551 595,62	61,0	227 060 223,42	305 334 154,55	372 507 818,83	82,0
2006	1,7	25 061 215,79	1,6	23 547 824,24	13,8	200 553 068,48	249 162 108,51	1 451 623 594,44	17,2

a) Não são considerados os montantes pagos ao abrigo da alínea c) a António de Aguiar.

Outras situações se poderiam enquadrar no quadro anterior, nomeadamente as quantias pagas à PARPÚBLICA que começam a apresentar regularidade (pagamento como encargos do passado nos anos de 2005 e 2006) e respeitam a serviços prestados ao Estado relativamente a assuntos que se vêm prolongando.

Em relação às verbas apresentadas no quadro anterior, salienta-se que, nos últimos quatros anos as responsabilidades decorrentes do processo de descolonização, as despesas com descontos na assinatura telefónica, a regularizar à PT Comunicações, e os encargos com juros bonificados, ou seja, todas elas de carácter anual e contínuo, assumem valores elevados e com um peso significativo no montante total regularizado ([35]), nos respectivos anos. No ano em apreço, em particular, as despesas referidas atingem apenas 17 % do total regularizado no ano, sendo, no entanto, um valor bastante elevado (€ 249 milhões) quando comparado com os valores regularizados ao abrigo deste mecanismo em anos anteriores, exceptuando 2005.

No que respeita aos encargos com a descolonização salienta-se o facto de ter sido inserida norma na Lei n.º 53-A/2006, 29 de Dezembro (LOE/2007) que visa a resolução desta situação que se arrasta há já largos anos, dando, a partir de 2007, um enquadramento orçamental adequado, como se dará conta nos pontos 6.6.3.2.2.3 deste Parecer.

Relativamente aos encargos pagos anualmente à PT, referentes a descontos concedidos em assinaturas telefónicas, como se dará conta no ponto 6.6.3.2.2.4. deste Parecer, o artigo 158.º da LOE/2007, revogou o Decreto-Lei n.º 20-C/86, de 13/02, diploma legal que permitia os referidos descontos.

Em suma, as operações realizadas ao abrigo do artigo 72.º e, ainda, as realizadas ao abrigo do artigo 71.º, não foram orçamentadas, à semelhança do ocorrido em anos anteriores, tendo sido pagas à margem do OE, por OET.

Reitera-se que a elaboração e execução do OE e a prestação de contas através da CGE continuam a reger-se segundo princípios e regras restritas. Assim, as despesas em causa, pagas à margem do OE: *a*) decorrem de lei ou de contrato, pelo que, nos termos do n.º 1 do artigo 16.º da Lei do Enquadramento Orçamental as dotações necessárias deverão ser inscritas obrigatoriamente no OE, *b*) essas dotações, nos termos do n.º 5 do artigo 42.º da mesma Lei, constituem o limite máximo a utilizar e, ainda, *c*) de acordo com o n.º 6 do mesmo artigo, nenhuma despesa pode ser autorizada ou paga, mesmo que legal, se não tiver cabimento na correspondente dotação. E o facto de se tratar de despesas de anos anteriores não significa que esses princípios orçamentais não se apliquem. Aliás, desde 2002 existem códigos específicos para identificar este tipo de despesas.

A desorçamentação em causa resulta de não terem sido inscritas as necessárias dotações no Orçamento do Estado e, consequentemente, as despesas efectuadas não constarem dos mapas da Conta Geral do Estado. O facto de essas despesas serem consideradas pelo INE nos reportes no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos, segundo as regras do SEC 95, não exime o Governo do cumprimento dos princípios e regras estabelecidos na Constituição e na Lei de Enquadramento Orçamental, relativas à elaboração e execução do Orçamento do Estado.

Em sede de contraditório, a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) vem dizer, que o recurso aos mecanismos de aquisição de activos e assunção de passivos e de regularização de responsabilidades, surge «*como a melhor opção para garantir o pagamento num determinado ano de responsabilidades geradas em exercícios anteriores*», acrescentando ainda que, «*a inclusão deste conjunto de artigos na LOE obriga a que de uma forma clara sejam expressamente mencionadas todas as responsabilidades que um determinado orçamento vai suportar por conta de obrigações geradas em exercícios anteriores e para as quais, na generalidade dos casos, se desconhece à partida o valor exacto dos pagamentos a efectuar*».

No mesmo sentido, o Ministro das Finanças afirma que não há «*qualquer intenção ou prática de desorçamentação*» pois «*a consagração do mecanismo da regularização de responsabilidades na Lei do Orçamento do Estado para 2006, aprovada pela Assembleia da República, habilitou o Governo ao pagamento das obrigações expressamente previstas no articulado*». Refere, ainda, que na Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2008 a assunção de passivos e responsabilidades de entidades públicas se encontra limitada a um número restrito de situações e que o financiamento dessas operações será assegurado por dotação orçamental inscrita no Capítulo 60 do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A DGO, em sede de contraditório, apenas se refere à proposta do OE/2008, também referida pelo Ministro das Finanças, reconhecendo que as alterações ali contidas nesta matéria são «*um passo muito importante no reforço da qualidade da orçamentação e da transparência das contas públicas*».

O Tribunal continua a entender que, apesar das obrigações estarem consagradas na LOE, o regime que tem sido adoptado é contrário ao disposto na Lei de enquadramento orçamental e, por isso, congratula-se com o abandono, em 2008, da prática em análise.

6.6.3.1 — Assunção de passivos e de responsabilidades

6.6.3.1.1 — Casa da Música/Porto 2001

Como já foi referido no Parecer sobre a Conta do ano anterior, a assembleia-geral extraordinária da sociedade Casa da Música/Porto 2001, SA, realizada em 21/12/04, deliberou a dissolução da sociedade com efeitos a 31/12/04 e fixou em um ano o prazo para a sua liquidação ([36]). Naquela assembleia foi deliberado, também, que na partilha do activo da sociedade, o Edifício da Casa da Música ficaria afecto ao Estado assumindo este todas as dívidas, já contraídas ou em resultado de deliberações tomadas até à data, relacionadas com o investimento e a gestão da empreitada de construção do edifício, bem como assumia o serviço da dívida dos financiamentos que tinha garantido.

De entre o passivo de longo prazo, constam dois empréstimos garantidos pelo Estado no montante global de € 96 milhões celebrados em 2004 com o Banco Europeu de Investimento (BEI) e com o Barclays Bank PLC (BB) no valor, respectivamente, de € 56 milhões e de € 40 milhões.

Relativamente ao serviço da dívida daqueles empréstimos, em 2006 e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 71.º da LOE/2006, foram liquidados os juros devidos ao BB (3 primeiros trimestres) e ao BEI (1.º semestre), no valor global de € 1.607.555,56.

Ainda no ano de 2006 e através do mesmo mecanismo, à margem do OE, a DGT procedeu ao reembolso antecipado dos referidos empréstimos, após parecer favorável do IGCP e autorização da tutela, por advir daí vantagem financeira para o Estado. Foram, assim, integralmente pagos, após as devidas notificações às instituições de crédito em causa, os empréstimos contratados: ao BB o montante de € 40.350.612,72, com data-valor de 04/12/2006, e ao BEI a quantia de € 56.890.726,67, com data-valor de 15/12/2006.

Conclui-se, assim, que o Estado assumiu, em 2006, as responsabilidades da empresa pública CM, em liquidação, tendo pago, ao abrigo dos artigos 71.º, alínea *b*), e 83.º da LOE/2006, o montante total de € 98.848.894,95, respeitante a dois contratos de mútuo já por si garantidos — juros vencidos e respectiva amortização antecipada.

No que respeita à possibilidade da amortização integral dos empréstimos ter ocorrido em momento anterior, já que dessa amortização resultava vantagem financeira para o Estado, a DGTF refere, em sede de contraditório, que «*o reembolso antecipado (...) teve origem na deliberação tomada por deliberação unânime por escrito dos accionistas da sociedade de Agosto de 2006*» e que, por outro lado, «*houve que ter em consideração o facto do reembolso só poder ocorrer, de acordo com as cláusulas contratuais, na data de vencimento dos juros*».

No que respeita a estes argumentos, deve salientar-se que, para além do acima referido acerca da assembleia-geral extraordinária da sociedade Casa da Música/Porto 2001, SA, realizada em 21/12/04, a assembleia-geral de 30/03/06 tinha já deliberado a transferência antecipada para o accionista Estado do activo da sociedade Casa da Música/Porto 2001, SA (em liquidação), por contrapartida da assunção pelo Estado dos valores em análise, pelo que a deliberação de 1/08/06 se limitou a renovar o que já fora aprovado em Março. Deste modo, não resulta claro que fosse imprescindível aguardar pelo final do ano de 2006 para amortizar os empréstimos, em especial no que se refere ao contraído junto do BB, cujo contrato exigia apenas que fosse dado pré-aviso de 15 dias sobre a data pretendida para efectuar o reembolso antecipado.

6.6.3.1.2 — GESTNAVE — Prestação de Serviços Industriais

Conforme referido e apreciado em Pareceres anteriores, em 1/04/97 foi celebrado, entre o Estado e o Grupo Mello, um Protocolo ([37]) de Acordo para a Reestruturação da LISNAVE ([38]) que visava a reorganização e modernização do sector da construção e reparação naval, o saneamento financeiro da LISNAVE e a manutenção do emprego num quadro de maior flexibilidade.

No que respeita à GESTNAVE, o Protocolo previa um esforço financeiro do Estado de € 365,6 milhões, através de um aumento de capital, o qual seria realizado faseadamente entre 1997 e 2001 e se destinava ao pagamento de dívidas fiscais e à Segurança Social, do passivo bancário e dos empréstimos obrigacionistas (€ 107,2 milhões), à constituição do Fundo de Pensões (€ 199,5 milhões) e ao financiamento dos défices de exploração de 1997 e 1998 (€ 58,9 milhões).

Para suportar financeiramente as prestações sociais não integradas no regime geral da segurança social, designadamente o pagamento das pré-reformas, foi constituído em 1998 o Fundo de Pensões GESTNAVE (FPG), que assegura estes pagamentos e o de outros benefícios sociais, tais como complementos de reforma e despesas médicas, a todos os trabalhadores nele integrados e respectivos familiares. De acordo com o contrato constitutivo, o Fundo extingue-se em caso de extinção da sociedade, após autorização do Instituto de Seguros de Portugal (ISP).

Porém, e no que se refere ao FPG, verificaram-se desvios significativos em relação às previsões iniciais, quanto à rentabilidade dos capitais investidos, quanto à evolução da massa salarial e quanto à fixação do salário pensionável.

Por outro lado, também se verificou que o clausulado do contrato de *take or pay* ([39]), conjugado com o regime de contrato de trabalho em vigor para os trabalhadores da GESTNAVE, impossibilitava que a empresa procedesse à prestação de serviços nas condições de rentabilidade necessárias ao seu equilíbrio económico-financeiro e que alguns dos pressupostos inicialmente estabelecidos, nomeadamente quanto ao número de trabalhadores ao serviço da GESTNAVE, sofreram importantes alterações com o decorrer do tempo, tendo ainda ocorrido a transferência dos trabalhadores da ex-Sodia Renault para empresas que se encontram no perímetro de consolidação integral da GESTNAVE.

Finalmente, também se constatou que os custos de saúde suportados pela GESTNAVE tinham atingido proporções que são incomportáveis para o Estado, apontando estudos actuariais para várias dezenas de milhões de euros.

Face a esta situação, o Estado, pela RCM 39/2003, de 28/02, decidiu dar início ao processo de dissolução e consequente liquidação da GESTNAVE. Desde 2003, o Estado, através da DGT, tem assegurado o financiamento do FPG ([40]) e do défice da exploração ([41]), bem como o pagamento do serviço da dívida dos empréstimos que beneficiam de garantia do Estado.

Note-se que as despesas correntes estritamente necessárias que resultem de processos de dissolução, liquidação e extinção de empresas públicas e participadas, nos termos do n.º 2 do artigo 81.º da LOE/2006, deveriam ter sido efectuadas através do Capítulo 60 do Ministério das Finanças e da Administração Pública, o que no caso vertente não sucedeu, como se explicita:

A fim de colmatar as insuficiências do FPG e evitar a sua extinção, a GESTNAVE acordou com o ISP um plano de financiamento, previamente autorizado por despacho do SETF, consubstanciado na entrega anual de € 35,846 milhões, durante 5 anos, com início em 2004. Assim, em 2006, a DGT procedeu ao pagamento das 4 prestações relativas aos trimestres de 2006, no valor de global de € 35.846.000, todos autorizados por Despacho do SETF ([42]), e efectuados à margem do OE, por conta de OET «Produto de Empréstimos — 2006» ([43]).

Para proceder ao financiamento do défice do orçamento de tesouraria relativo à exploração da GESTNAVE (em liquidação), foram autorizados e pagos os montantes de € 4.100.000 e € 2.400.000 relativos, respectivamente, ao segundo semestre de 2006 e ao primeiro de 2007 ([44]), efectuados também pela conta de OET «Produto de Empréstimos — 2006».

Por outro lado, de forma a garantir que na data de encerramento da GESTNAVE, ou seja em 31/12/2007, exista *«um número mínimo de casos por resolver»,* o Estado, na qualidade de accionista único, por Despacho Conjunto do SETF e SEAO, deu instruções ao Administrador Liquidatário quanto ao Plano de Revogação dos contratos de Trabalho ([45]) e determinou as compensações pecuniárias a atribuir, bem como a respectiva calendarização, tendo, na sequência deste despacho, sido também autorizados pagamentos pela mesma conta de OET no valor global de € 7.000.000,00, destinados ao pagamento das indemnizações por rescisão de contratos.

A despesa analisada, e que totalizou € 49.346.000,00, constitui a assunção pelo Estado de encargos que se venceram no próprio ano e até no seguinte, de modo a permitir que a GESTNAVE cumprisse os seus compromissos financeiros e prosseguisse o processo de liquidação.

Em sede de contraditório, a DGTF veio discordar da qualificação dos pagamentos para o FPG como despesas correntes. Contudo, tendo em conta as directrizes contabilísticas e mesmo informações da então DGT, a qualificação está correcta pois os pagamentos em análise são custos com pessoal, sendo os fundos de pensões patrimónios autónomos, sem expressão no activo da sociedade e, neste caso, gerido até por terceira entidade. Sendo despesas correntes, a insuficiência da correspondente dotação do capítulo 60, que a DGTF também refere, teria de ser suprida através de reforço orçamental.

6.6.3.2 — Regularização de responsabilidades

6.6.3.2.1 — Ex-Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária

A sociedade *«Andrés, Ventura & Pedrosa, Lda.»*, do ramo agro-pecuário e alimentar, ganhou em 1980 um concurso de concessão de um bloco agro-pecuário no Vale do Liz, aberto pelo extinto Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária (IGEF) ([46]), vindo a provar-se que o gado transaccionado estava afectado de brucelose, o que não foi informado aos concessionários, pelo que, em sede de responsabilidade civil, o Estado foi condenado numa acção declarativa a pagar € 710.571,71 mais *«o que se vier a liquidar em execução de sentença até ao montante de € 7.594.416,66»* e juros sobre aquelas quantias, às taxas legais sucessivamente em vigor desde a data da citação até ao efectivo pagamento, ficando a quantia devida a título de juros moratórios circunscrita aos últimos 5 anos, conforme estabelecido na sentença.

Em 20/01/05, o Ministério Público enviou à Secretaria-Geral do Ministério da Justiça certidão das decisões judiciais para ser diligenciado o pagamento da indemnização pelo Estado, esclarecendo, contudo, que a entidade beneficiária é devedora ao Estado, à Segurança Social e à CGD, juntando certidão comprovativa da Repartição de Finanças da Marinha Grande.

Em 16/11/05, a Secretaria-Geral do MADRP reconheceu ser a entidade a quem competia o pagamento da indemnização mas afirmou não dispor de dotação disponível para suportar aquele encargo pelo que propôs que o pagamento fosse feito através do recurso à dotação provisional do Ministério das Finanças o que teve despacho de concordância do Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, de 13/01/06. Contudo este pedido foi indeferido pelo Ministro de Estado e das Finanças.

Tendo então sido solicitado ao Ministério das Finanças a regularização daquela responsabilidade por recurso ao disposto na alínea *a*) do artigo 72.º da LOE/2006, a DGT propôs que tal regularização fosse autorizada, salientando que, *«nesta fase do processo está apenas em causa a regularização do montante de € 710.571,71 acrescidos de juros moratórios à taxa legal, nos últimos 5 anos, que ascendem a € 184.242,48, perfazendo a quantia global de € 894.814,19»* e que *«devido ao atraso no cumprimento da decisão judicial, foi entretanto instaurada acção executiva (...) no âmbito da qual houve já lugar à penhora de veículos do Estado».* Também, como *«está a decorrer paralelamente o processo de autorização para a regularização das dívidas em execução fiscal por compensação com o respectivo crédito (...) pelo que, caso seja autorizada, a mesma deverá ocorrer aquando do pagamento de € 894.814,19, o que implica que só parte deste valor seja pago ao interessado»*.

Para o pagamento em causa, autorizado por despacho do SETF de 29/05/06, foram emitidos dois cheques (de € 1.264,33 e de € 368.480,33) para regularização das dívidas em execução fiscal e foi feita a transferência do restante (€ 525.069,53) para a sociedade beneficiária. Todas as operações têm data-valor de 30/05/06 e foram efectuadas por débito da conta de OET «Produto de Empréstimos — 2006».

A quantia em análise respeita a aplicação de uma sentença, confirmada pelo STJ e cujo acórdão transitou em julgado em 18/11/04. Ou seja, não é despesa do passado e trata-se de montante de pagamento previsível e, por isso, devia estar prevista no OE e ter sido paga como tal.

O atraso no pagamento levou, no âmbito da acção executiva entretanto interposta, à penhora de veículos do Estado, com todos os custos a isso inerentes, e que deviam ter sido evitados. Nota-se ainda, que, pelo Documento de Quitação, assinado pelo advogado da sociedade beneficiária, para além de se dar integral quitação quanto ao cumprimento da sentença proferida e acima analisada, há o compromisso de *«desistir de imediato da acção executiva instaurada contra o Estado junto do Tribunal de Círculo de Leiria»*.

Em sede de contraditório, a DGTF apresentou cópia do documento comprovativo da sentença de homologação daquela desistência, «*declarando extinto o direito que pretendia fazer valer contra o executado»* (o Estado) e determinando o *«levantamento das penhoras efectuadas a ocorrer após trânsito»*.

6.6.3.2.2 — Encargos com a descolonização

6.6.3.2.2.1 — Indemnização a António de Aguiar

Na sequência do processo de descolonização, António de Aguiar começou, em 1976, a efectuar depósitos junto do Consulado Geral da Beira (Moçambique) ([47]) mas acabou por ficar privado do seu dinheiro. Intentada acção contra o Estado, foi este condenado, em acção declarativa, a pagar a António de Aguiar a quantia equivalente à por ele depositada acrescida dos juros moratórios ([48]), bem como a pagar uma indemnização por danos patrimoniais pela privação da quantia entregue. Posteriormente, em acção executiva, foi o Estado condenado a pagar a indemnização no valor de € 146.271,15, a quantia em análise.

Aquele montante foi pago em 28/08/06, ao abrigo da alínea *c*) do artigo 72.º da LOE/2006, pela conta de OET — «Produto de Empréstimos — 2006», depois de autorizada a proposta da DGT, que afirma que as decisões dos tribunais são obrigatórias, que é a entidade competente para efectuar o pagamento e que o Governo tem autorização para regularizar *«responsabilidades decorrentes de situações do passado»*, nomeadamente no que concerne ao processo de descolonização de 1975.

Deste modo, a indemnização em análise foi paga como sendo uma responsabilidade decorrente do processo de descolonização inserida nas situações do passado indicadas no artigo 72.º da LOE/2006. Contudo, trata-se de uma indemnização decretada por sentença de tribunal, com trânsito em julgado, que devia ter sido paga ao abrigo da alínea *c*) do n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 74/70, de 2/03, com verbas previstas no OE para tal, e não no âmbito da alínea *c*) do artigo 72.º da LOE/2006.

Em sede de contraditório, a DGTF referiu que parte da sentença já tinha sido cumprida em Maio de 2000 por recurso à regularização de situações do passado, pelo que estando em causa a indemnização por danos patrimoniais fixada no mesmo processo, entendeu que deveria adoptar igual procedimento.

Reafirma-se, todavia, que continua a ser o Decreto-Lei n.º 74/70 que expressamente regula a forma de liquidação das quantias que o Estado for condenado a pagar por sentenças dos Tribunais.

6.6.3.2.2.2 — Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social

Como tem vindo a ser relatado nos sucessivos Pareceres sobre a CGE, o Decreto-Lei n.º 335/90, de 29/10 ([49]), veio colmatar as lacunas de protecção social decorrentes do facto de existirem beneficiários que, tendo realizado os descontos obrigatórios para as Caixas de Previdência das ex-colónias portuguesas, se viram privados dos seus direitos, por força do processo de descolonização. Nos termos do artigo 8.º daquele diploma, o financiamento destas prestações deveria ser suportado pela verba *«Encargos de Descolonização»* do Ministério da Finanças.

No ano em apreço, a DGT submeteu à consideração superior, tendo sido autorizado, ao abrigo da alínea *c*) do artigo 72.º da LOE/2006, a regularização ao IGFSS do valor global de € 22.908.585 ([50]), por contrapartida da conta de OET «Produto de Empréstimos — 2006», verba que respeita ao período de Dezembro de 2005 a Novembro de 2006.

Deste modo, a DGT, desde 1993, que reembolsa o IGFSS de encargos desta natureza, sendo o respectivo pagamento realizado sem cobertura orçamental, através da emissão de dívida pública, ascendendo o valor global reembolsado até ao final de 2006, a cerca de € 438,7 milhões.

6.6.3.2.2.3 — Banco Comercial Português

O Banco Comercial Português, SA (BCP) tornou-se em 2000 representante legal do ex-Banco Português do Atlântico (ex-BPA) e do ex--Banco Mello, SA, em virtude destes terem sido incorporados naquele. Desde então, o BCP solicita à DGT, periodicamente, a regularização de encargos decorrentes da descolonização, anteriormente suportados pelo ex-BPA e pelo ex-Banco Mello, referentes a encargos com reformados e pensionistas do ex-Banco Comercial de Angola e do ex-Banco de Angola.

Em 2006, foram regularizados, ao abrigo da alínea *c*) do artigo 72.º da LOE/2006, os montantes globais de € 38.761,04 ([51]) e € 2.113.869,75 ([52]), referentes a encargos com reformados e pensionistas do ex-Banco Comercial de Angola e do ex-Banco de Angola, respectivamente, suportados pelo BCP no período compreendido entre Julho/2005 e Setembro/2006.

Tendo em conta os montantes pagos no ano em apreço, bem como os valores regularizados no período de 1989 a 2005, o valor despendido pelo Estado, em encargos com pensionistas e reformados do ex- Banco Comercial de Angola ascende a € 688,9 milhares. Relativamente aos pensionistas e reformados do ex-Banco de Angola, o Estado despendeu, até ao final do ano em apreço, € 30,8 milhões.

A DGT tem diligenciado no sentido de transferir estas responsabilidades decorrentes da descolonização ([53]), uma vez que não se enquadram no mecanismo de regularização de responsabilidades do passado, por se tratar do reembolso de despesas do próprio ano, de carácter continuado, que tem merecido reparo deste Tribunal nos sucessivos Pareceres sobre a CGE.

Conforme se deu conta no Parecer sobre a CGE/2005 ([54]), naquele ano, a DGT solicitou parecer à DGO sobre a possibilidade de inclusão destes encargos na adequada rubrica de despesa orçamental, propondo a inscrição de verba no Capítulo 60 do orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública para pagamento dos encargos suportados pelo IGFSS, tendo sido sugerida a inclusão no articulado da LOE de um artigo com duas alíneas, uma alínea alterando a redacção do artigo 8.º do DL 335/90; e, outra alínea ([55]), com referência ao reembolso ao BCP dos encargos com o pagamento de pensões de reforma ou de sobrevivência referentes ao ex-Banco de Angola e o ex-Banco Comercial de Angola.

No entanto, esta proposta apenas foi considerada na Lei do Orçamento de Estado de 2007 (Lei n.º 53-A/2006, 29 de Dezembro), artigo 139.º, nos termos propostos pela DGT. Assim, a partir de 2007 estes encargos serão regularizados por via orçamental através do referido capítulo *«Despesas excepcionais»*.

A DGTF, na sua resposta, refere que *«Por se reconhecer o carácter continuado destes pagamentos, as situações em causa foram já objecto de tratamento adequado, na sequência da introdução do artigo 139.º da Lei do OE para 2007, através da inscrição da necessária dotação orçamental no Capítulo 60º do OE»*.

6.6.3.2.3 — IGCP (Juros decorrentes da revalorização de empresas nacionalizadas)

Conforme foi referido em anteriores Pareceres sobre a CGE, o Decreto-Lei n.º 332/91, de 6/09, estabeleceu novas regras para o cálculo das indemnizações devidas a accionistas de empresas nacionalizadas, de que resultou o aumento das responsabilidades do Estado.

Das emissões efectuadas no ano em apreço do empréstimo interno amortizável *«OT 1977 — Nacionalizações e Expropriações»*, resultantes do recálculo dos valores definitivos daquelas indemnizações, o IGCP apurou e pagou o montante total de € 6.955.557,28, a título de juros vencidos.

A Lei do Orçamento, tal como vem sucedendo desde 1993, prevê o pagamento destas responsabilidades com juros de anos anteriores enquanto regularização de situações do passado, por operações específicas do Tesouro.

Deste modo, ao abrigo da alínea *d*) do artigo 72.º da LOE para 2006 e depois de devidamente autorizada, a DGT procedeu à transferência para a conta *«IGCP — Encargos com a dívida pública»* das quantias, de € 5.202.599,49, € 946.308,65 e € 806.649,14, realizadas em 02/06/2006, 06/10/2006 e 29/12/2006, respectivamente, por contrapartida da conta de operações específicas do Tesouro — «Produto de empréstimos — 2006», perfazendo aquele montante o total referido de juros vencidos no ano.

6.6.3.2.4 — PT Comunicações

O Decreto-Lei n.º 20-C/86, de 13/02, possibilitou aos pensionistas e reformados, com rendimento mensal do agregado familiar igual ou inferior ao salário mínimo nacional, de beneficiarem de um desconto de 50 % no preço da taxa de assinatura telefónica, sendo a PT Comunicações, SA, anualmente reembolsada pelo Estado das perdas de receitas daí decorrentes.

No ano em apreço, a DGT submeteu à consideração superior o pagamento de € 23.547.824,24 ([56]) ao abrigo alínea *f*) do artigo 72.º da LOE/2006, tendo este sido autorizado. Estes valor respeita a descontos efectuados no ano de 2005 e foi inferior ao reclamado pela PT Comunicações, SA, o qual ascendia € 23.554.562,61, em virtude da IGF ter apurado, relativamente aos descontos concedidos em 2003 e 2004, através da análise aos rendimentos declarados pelos beneficiários, as quantias de € 4.574,83 e € 2.163,54, respectivamente, relativa a descontos indevidamente concedidos a reformados e pensionistas.

Como foi recomendado no Parecer sobre a CGE de 2005, estes encargos, comunicados pela empresa através de nota de débito emitida em 23/03/2006, deveriam ter sido objecto de inscrição orçamental adequada e pagos durante a execução de 2006, já que a norma sobre regularização de responsabilidades decorrentes do passado era manifestamente inaplicável a documento de despesa emitido no próprio ano. Não obstante, o pagamento foi efectuado com data-valor de 13/12/2006, por contrapartida da conta OET «Produto de empréstimos — 2006».

O pagamento destes encargos do Estado por operações específicas do Tesouro significa a sua desorçamentação em termos de contabilidade pública, não sendo registados como despesa orçamental no ano em que se constituem, nem no ano em que são pagos.

Nestes termos, considerando os valores pagos em 2006, o Estado regularizou, à margem do Orçamento, por operações específicas do Tesouro, o total de € 155.071.935,34 ([57]), relativos a descontos concedidos pela PT por aplicação do disposto no Decreto-Lei n.º 20-C/86.

Como se deu conta no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005 ([58]), na sequência do despacho do Director-Geral do Tesouro, exarado na Inf. n.º 794/05, que considerava que, no actual quadro de prestação de serviços de comunicação móveis sem assinatura, perde justificação o subsídio estabelecido em 1986, a DGT propôs, tendo em atenção as alterações que se têm verificado no sector das telecomunicações designadamente no mercado dos telefones fixos, com a liberalização do lado da oferta e a consequente diversificação das condições de acesso a este serviço, considerando ainda eventuais problemas que poderão surgir ao nível da concorrência, bem como os avultados montantes despendidos anualmente pelo Estado, a revogação do Decreto-Lei n.º 20-C/86, com a alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 18/2003, de 3/02 através de inclusão de norma para o efeito no OE/2006, proposta que foi contemplada apenas na LOE/2007, artigo 158.º

6.6.3.2.5 — Bonificações de juros de empréstimos no Continente e nas Regiões Autónomas

Em 2006, a Direcção-Geral do Tesouro reembolsou diversas instituições de crédito (IC's), através da conta de OET «Produto de empréstimos - 2006», sem cobertura orçamental, no montante total de € 200.553.068,48. Os reembolsos respeitam a bonificações de juros concedidas ao abrigo dos regimes de crédito à habitação própria e permanente no Continente e nas Regiões Autónomas, do Regime Especial para Deficientes e ainda do Programa Especial do Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto (PER).

Os pagamentos em causa foram colocados à consideração superior pela DGT, ao abrigo da LOE/2006, artigo 72.º, alíneas *g*) para os empréstimos concedidos no Continente e *n*) no caso dos empréstimos concedidos nas regiões autónomas, tendo sido devidamente autorizados.

No quadro seguinte apresenta-se os montantes pagos às diversas IC's, por regime de crédito:

QUADRO VI.28

Pagamento de bonificações de juros por OET — 2006

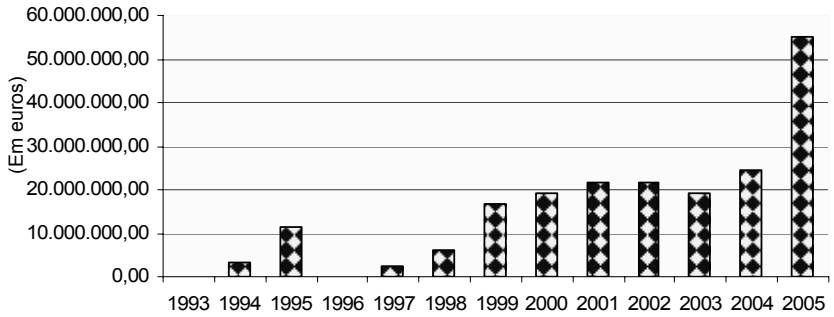
(em euros)

Regime	Entidade	Valor
Habitação própria e permanente (DL 349/98, de 11/11, com a redacção dada pelo DL 320/2000, de 15/12))	Região Autónoma dos Açores	3 128 699,93
	Região Autónoma da Madeira	7 145 723,41
	BES - Banco Espírito Santo	13 192,79
	BPI - Banco Português de Investimento	16 015,29
	BTA - Banco Totta & Açores	54 733,90
	CCAM - Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo	8 081,76
	Banco Popular de Portugal	1 499,93
	BCP/Banco de Investimento Imobiliário	112 511 815,09
	Caixa Geral de Depósitos	41 875 977,74
	Sub-total (1)	**164 755 739,84**
Deficientes (DL 98/86, de 17/05)	BANIF - Banco Internacional do Funchal	739 075,64
	BCP/Banco de Investimento Imobiliário	30 421 584,08
	Sub-total (2)	**31 160 659,72**
PER (DL 163/93, de 07/05 110/85, de 17/04 e 79/96, de 20/06)	Caixa Geral de Depósitos	4 636 668,92
	Sub-total (3)	**4 636 668,92**
	Total (1)+(2)+(3)	**200 553 068,48**

Os reembolsos em causa decorrem de bonificações de juros correspondentes a anuidades vencidas e suportados pelas diversas IC's entre 1993 e 2005, muito embora 27,4 % do montante total regularizado em 2006 respeite ao ano de 2005 e 49,2 % do total pago respeita a bonificações vencidas no último triénio (2003-2005), como se pode observar no gráfico seguinte:

GRÁFICO VI.3

Distribuição anual das bonificações regularizadas em 2006



O Decreto-Lei n.º 349/98, de 11 de Novembro, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 320/2000, de 15 de Dezembro, regula designadamente as regras que presidem ao crédito bonificado, sendo da competência da DGT, de acordo com a mesma legislação, o acompanhamento e verificação do cumprimento, pelas instituições de crédito mutuantes das obrigações subjacentes à atribuição de crédito, devendo para o efeito, aquelas instituições enviar à DGT todos os elementos considerados necessários, para que esta Direcção-Geral possa exercer as suas atribuições.

Ao abrigo da citada legislação, a DGT pagou o valor global de € 164.755.739,84, dos quais € 154.481.316,50 respeitam a empréstimos concedidos no Continente e foram reembolsados directamente às respectivas IC's e o remanescente (€ 10.274.423,34) a empréstimos concedidos nas Regiões Autónomas, verbas estas que, conforme estipulado no mesmo diploma legal, artigo 26.º n.º 2, deverão ser *«… transferidas para as Regiões Autónomas…»*, sendo da responsabilidade das Regiões a posterior regularização às IC's.

Paralelamente, foram pagas bonificações de juros concedidas, ao abrigo do mesmo regime, com verbas devidamente orçamentadas para o efeito, no Cap. 60 do Orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública, como se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO VI.29

Pagamentos de bonificações de juros por via orçamental — 2006

(em euros)

IC's	2003	2004	2005	2006	Total	%
BANIF		69 594,73	952 143,35	257 223,60	1 278 961,68	0,6
BBVA			32 291,95		32 291,95	0,0
BCA		46 116,08			46 116,08	0,0
BCP		1 565 665,66	6 558 451,50	15 173 268,77	23 297 385,93	11,6
BES	265,97	60 492,72	341 195,83	21 875 746,70	22 277 701,22	11,1
BESA		64,00	4 987,42	35 948,17	40 999,59	0,0
BIC	72,95	14 183,28	2 153 655,01		2 167 911,24	1,1
BII		433 224,63	2 273 632,21	6 063 347,67	8 770 204,51	4,4
BLB			998,43	3 504,69	4 503,12	0,0
BNC		6 846,16	138 211,54	922 469,15	1 067 526,85	0,5
BPI		108 571,32	1 911 932,51	14 692 454,89	16 712 958,72	8,3
BPP		1 894,39		1 708,25	3 602,64	0,0
BTA		56 754,36	2 630 235,14	26 152 119,64	28 839 109,14	14,4
CCAM		26 957,82	414 080,25	3 896 082,11	4 337 120,18	2,2
CEM			10 486,08	17 991,30	28 477,38	0,0
CGD		16 140,97	120 366,70	70 771 331,68	70 907 839,35	35,4
MGL		159 025,02	4 227 090,74	16 283 619,94	20 669 735,70	10,3
BST	284,56	3 170,59		3 254,57	6 709,72	0,0
Total	**623,48**	**2 568 701,73**	**21 769 758,66**	**176 150 071,13**	**200 489 155,00**	**100,0**
%	**0,0**	**1,3**	**10,9**	**87,9**	**100,0**	

Como se pode observar, a DGT reembolsou diversas IC's (18), de bonificações vencidas entre 2003 e 2006, sendo que estes pagamentos se reportam, na sua grande maioria, ao ano de 2006 (87,9 %), destacando-se, de entre estes, os reembolsos efectuados à Caixa Geral de Depósitos (CGD), que totalizam € 70.771.331,68, valor que representa 40 % do total da despesa vencida e paga no próprio ano.

Os pagamentos efectuados por via orçamental foram, quase na totalidade, precedidos de validação efectuada através do Sistema de Crédito Bonificado à Habitação (SCH), base de dados criada pelo Despacho Normativo n.º 25/2004, de 21/05, e regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 279/2003, de 8/11. Refira-se que nos termos daquele normativo, para as anuidades vencidas a partir de 1/11/2004, as IC's estão obrigadas a solicitar o reembolso dos juros suportados através do SCH e conforme exposto no Relatório de Auditoria n.º 26/06, 2ªS, as IC's *«…têm tido, em graus diversos, dificuldade em adaptar os seus sistemas de informação de modo a que os ficheiros enviados mensalmente passem o conjunto de validações definido no SCH.»*.

A título de exemplo, o mesmo Relatório de Auditoria apresentava a situação relativa aos registos entrados em Janeiro de 2006, catorze meses após a entrada em funcionamento do SCH, dos quais apenas 23,9 % foram aceites pelo sistema, tendo 76,1 % sido devolvidos às IC's, para correcção.

Na presente auditoria apurou-se que este cenário está bastante alterado. Assim, relativamente aos 509.557 registos entrados em Fevereiro de 2007, foram aceites pelo sistema 74,7 %, como se evidencia no quadro seguinte:

QUADRO VI.30

Registos entrados no SCH para validação, por IC (Fevereiro/2007)

(em euros)

IC (a)	Registos entrados	Em % do total	Aceites		Devolvidos	
			Em número	Em %	Em número	Em %
BANIF	14 387	2,8	2	0,0	14 385	100,0
BBVA	90	0,0	18	20,0	72	80,0
BCP/BII	78 471	15,4	66 163	84,3	12 308	15,7
BESA	100	0,0	77	77,0	23	23,0
BES	43 469	8,5	29 018	66,8	14 451	33,2
BPI	36 186	7,1	35 531	98,2	655	1,8
BPP	231	0,0	106	45,9	125	54,1
BST	68 871	13,5	65 600	95,3	3 271	4,7
CCCAM	9 851	1,9	9 786	99,3	65	0,7
UCI	828	0,2	542	65,5	286	34,5
CGD	257 073	50,5	173 774	67,6	83 299	32,4
Total	**509 557**	**100,0**	**380 617**	**74,7**	**128 940**	**25,3**

(a) Em Fevereiro de 2007 não entraram registos das seguintes IC's: MGL, BCA, BLB e CEMAH

Fonte: DGT.

Constata-se que em Fevereiro de 2007, o grau de sucesso na validação da informação pelo sistema variou entre os 99,34 % da CCCAM e os 0,01 % do BANIF (em Janeiro de 2006, um ano antes, os valores registados foram entre os 88,6 % da CCCAM e os 0,9 % da CGD).

Sendo a CGD a entidade que maior número de registos submete ao SCH (50 % no mês em apreço), e, sendo também a IC que em 2006 apresentava maior grau de insucesso quanto ao número de registos aceites pelo sistema, concluiu-se, no referido relatório de auditoria, ser este o principal motivo para a diminuição no valor das bonificações pagas em 2004 e, mais acentuadamente, em 2005.

Relativamente ao facto de em 2006 terem sido, mais uma vez, pagas bonificações por OET, à margem do Orçamento do Estado e simultaneamente por conta de verbas inscritas no OE, a DGT, após o trabalho de campo, veio esclarecer que *«…os pagamentos relativos a anos anteriores, efectuados pelo OE/2006, ficou a dever-se a um entendimento consensualizado e instituído, no início do ano, no sentido de que todas as reclamações de bonificações (Continente e Regiões Autónomas) que viessem a ocorrer, no âmbito do SCH, após 1 de Janº de 2006, que dissessem respeito a anos anteriores serão pagas nos seguintes termos:*

1 — Montantes superiores a 1 Milhão de Euros — seriam pagas por Regularização de Situações do Passado (RSP);

2 — Montantes inferiores a 1 Milhão de Euros — seriam pagas por Orçamento de Estado directamente às IC.

Refira-se ainda que a partir de Outubro de 2006 este procedimento foi alterado, tendo sido decidido que todos os pagamentos relativos a anos anteriores, independentemente do montante em causa, deveriam ser pagos por RSP.».

Ora, o entendimento em causa, na sua formulação inicial, desvaloriza o critério que deveria ser decisivo para a eventual qualificação de certas situações como «situações do passado», isto é, a antiguidade do período a que respeitam as reclamações e, na sua formulação final, trata da mesma maneira pedidos de reembolso respeitantes a 1993 e a 2004 e 2005, sendo que estes últimos constituem aliás o grosso do total regularizado.

Contudo, o diploma que regula a concessão de crédito bonificado, artigo 26.º, n.º 1, determina que *«Para pagamento das bonificações fica o Ministro das Finanças autorizado a inscrever as correspondentes dotações no Orçamento do Estado»*. Não obstante, foram realizados reembolsos sem cobertura orçamental, em clara violação da norma citada, mas também por violação do disposto nos artigos 5.º, n.º 1 e 13.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, 24/08.

6.6.3.2.5.1 — BCP/Banco de Investimento Imobiliário

Como se pode observar no Quadro VI.28 —, a maior parte (71,27 %) dos reembolsos sem cobertura orçamental, no ano em apreço, foram realizados ao BCP/BII. De referir, também, que do montante total pago a esta IC, € 142.933.399,17, a maior fatia (78,7 %) respeita a bonificações concedidas ao abrigo do DL 349/98 e o remanescente a bonificações atribuídas ao abrigo do DL 98/86 (Regime de Deficientes).

Foram efectuados 6 pagamentos ao BCP/BII, entre Maio e Dezembro de 2006, devidamente autorizados, como se apresenta no seguinte:

QUADRO VI.31

Pagamentos por OET ao BCP/BII

(em euros)

Regime	Montante	Anos a que reporta a dívida	Despacho autorizador
Habitação própria e permanente - DL n.º 349/98, 11/11	81 896 550,77	De 1996 a 2004	568/06-SETF, de 11.05.06
	14 481 650,01	De 1993 a 1995	735/06-SETF, de 23.06.06
	1 744 635,27	2004 e 2005	903/2006-SETF, de 21.07.06
	13 070 162,57	2004 e 2005	1502/06-SETF, de 18.12.06
	1 318 816,47	2004 e 2005	1535/06-SETF, de 22.12.06
Deficientes DL n.º 98/86, 17/05	30 421 584,08	De 1996 a 2005	1551/06-SETF, de 27.12.06

No que concerne ao primeiro pagamento, realizado em 18/05/2006, no valor de € 81,9 milhões, é de referir que ocorreu na sequência de reclamações de bonificações de juros, do BCP/BII, relativos a contratos celebrados entre 1996 e 2001, cujos vencimentos ocorreram entre 1996 e 2004. As reclamações em causa foram auditadas pela Price Waterhouse Coopers, com o acompanhamento da IGF. Em 2005 foi autorizado o pagamento de € 136.989.840,88 a título de adiantamento. Não obstante este adiantamento ter sido efectuado por conta de bonificações respeitantes a vários regimes de crédito bonificado, a DGT propôs que o adiantamento em causa revertesse integralmente para a regularização da reclamação relativa aos contratos celebrados entre 1996 e 1999, no âmbito do crédito à habitação própria permanente, procedendo-se ao pagamento do remanescente, no valor de € 52.563.221,76. A DGT propôs ainda o pagamento de bonificações reclamadas pelo BCP/BII relativos aos anos 2000 e 2001 no valor de € 29.333.329,01. Nestes termos, a verba a regularizar proposta pela DGT era, como se mencionou, de € 81.896.550,77.

Quanto ao pagamento no valor de € 14.481.650,01, respeita a bonificações vencidas entre 1993 e 1995 ao abrigo do DL 349/98, que também foram objecto de auditoria por entidade externa com o acompanhamento da IGF. Após análise das listagens enviadas pelo BCP/BII e correcção de algumas anomalias, a DGT propôs o pagamento pela Informação n.º 914/06, de 14/06, na qual se referia que *«Com este pagamento conclui-se o processo de auditoria ao crédito à habitação própria permanente no âmbito do D.L. n.º 349/98, de 11/11, o que implicará que a D.G.T. dê instruções ao Instituto de Informática no sentido de libertar estas operações do regime «condicional» a que se encontravam sujeitas as anuidades vencidas após 01/11/2004, no âmbito do SCH.»*

Assim, os três pagamentos seguintes, realizados um em Julho e dois em Dezembro, respeitam a reclamações de bonificações de juros, cujos vencimentos se reportam aos anos de 2004 e 2005 e cuja certificação, nos termos do Despacho Normativo n.º 25/2004, se processou através do SCH.

Por último, foi ainda realizado outro pagamento em 19/12/2006 ao BCP/BII, por contrapartida da conta de OET «Produto de empréstimos - 2006», no montante de € 30.421.584,08, em cumprimento de obrigações decorrentes de bonificações de juros de crédito à habitação própria, concedido ao abrigo do regime especial para deficientes, pagamento este que respeita a reclamações de juros cujos vencimentos ocorreram no período compreendido entre 1996 e 2005 e que foram precedidos de auditoria realizada por entidade externa e acompanhas pela IGF ([59]), a qual concluiu que as bonificações se encontravam em condições de serem reclamadas.

A DGT propôs que todos estes pagamentos fossem realizados através da *«Regularização de Situações do Passado»* por estarem em causa reclamações que *«correspondem a períodos de vencimento anteriores a 2006».*

6.6.3.2.5.2 — Caixa Geral de Depósitos

Como se apresentou anteriormente, a CGD foi reembolsada em 2006, à margem do orçamento, relativamente a bonificações de juros no âmbito dos regimes de crédito à habitação própria e permanente e do Programa Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa

e do Porto (PER), nos montantes globais de € 41.875.977,74 e € 4.636.668,92, respectivamente. Foram realizados 6 pagamentos, devidamente autorizados, como se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO VI.32

Pagamentos por OET à CGD

(em euros)

Regime	Montante	Anos a que reporta a dívida	Despacho autorizador
PER - DL 163/93, 7/05 (com a redacção dada pelo DL 271/03, de 28/03)	2 787 469,34	2000 a 2005	799/06-SETF, de 7/07/06
	1 849 199,58		798/06-SETF, de 7/07/06
Habitação própria e permanente - DL 349/98, de 11/11	1 762,20	2004 e 2005	903/06-SETF, de 21/07/06
	9 569 715,50		1502/06-SETF, de 18/12/06
	4 500,04		1535/06-SETF, de 22/12/06
	(a) 32 300 000,00		1550/06-SETF, de 27/12/06
Total	**46 512 646,66**		

(a) Adiantamento.

No que respeita aos 2 pagamentos realizados no âmbito do PER, ambos efectuados em Julho/2006, trata-se de juros bonificados, relativos a empréstimos contraídos por municípios ao abrigo do regime criado pelo Decreto-Lei n.º 163/93, de 7/05, sucessivamente alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 271/03, 28/03, o qual prevê *a «...concessão de apoio financeiro para construção ou aquisição de habitações destinadas ao realojamento dos agregados familiares residentes em barracas e situações similares»*, permitindo também *«... o financiamento de equipamento social por se considerar essencial, no âmbito dos processos de realojamento de populações, criar condições para uma melhor integração das famílias.».*

O Instituto Nacional de Habitação (INH) é responsável pela gestão do PER e pelos pedidos de pagamento de bonificações de juros dos empréstimos concedidos às Câmaras Municipais, de acordo com o protocolo estabelecido entre a DGT e o INH. Nos termos do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 271/2003, de 28/03, *«Cabe à administração central, através do INH, disponibilizar, sob a forma de comparticipação a fundo perdido, até 50 % dos custos ou preços...»* e de acordo com o n.º 3 do mesmo artigo *«O INH, directamente ou através de uma instituição de crédito, ..., pode financiar sob a forma de empréstimo bonificado, a parte não comparticipada dos referidos custos ou preços.»*

Em 2004, a DGT ao analisar as reclamações apresentadas pelo INH detectou que esta entidade tinha autorizado que determinados mutuários procedessem a utilizações de empréstimos bonificados para além de 30 meses após a data de celebração do respectivo contrato de financiamento e a existência de empréstimos com utilização de verbas durante o período de reembolso e de aditamentos aos contratos de empréstimo.

Considerando que tais procedimentos não eram aceitáveis, por não estarem de acordo com a legislação em vigor, a DGT propôs ao INH que procedesse ao reajuste dos planos de empréstimo.

O INH, em Julho de 2005, solicitou à DGT a reapreciação das situações em causa, expondo a sua interpretação da legislação e assegurando que o prazo máximo dos empréstimos não ultrapassa o fixado na lei, reduzindo ainda os encargos com as bonificações do Estado. O INH invocava também a necessidade de viabilizar a conclusão dos empreendimentos em causa, por forma a garantir a aplicação dos fundos públicos aos fins sociais a que se destinam (realojamento de famílias a viver em condições de habitabilidade precária).

A DGT, considerando que as situações apresentadas pelo INH eram limitadas (17 empréstimos) e que não havia um acréscimo de custos para o Estado, propôs superiormente, pela Informação n.º 1940/05, de 20/12/2005, o desbloqueamento da situação, i.e., a aceitação da proposta do INH, tendo obtido o despacho favorável do SETF em 22/12/2005.

Na sequência de tal autorização, a DGT solicitou ao INH o envio das listagens dos empréstimos para proceder à respectiva conferência e posterior pagamento das bonificações. Após conferência, considerando que estariam em condições de serem regularizadas, a DGT colocou à consideração superior os pagamentos das situações que se apresentam no quadro seguinte:

QUADRO VI.33

Regularizações à CGD, relativas a bonificações concedidas no âmbito do PER

(em euros)

Inf. DGT n.º	Promotor	Montante
976/06, de 30/06	CM Mafra	103 531,14
	CM Loures	2 683 938,20
	Subtotal (1)	**2 787 469,34**
977/06, de 30/06	CM Vila Franca de Xira	61 416,20
	CM Valongo	211 364,12
	CM Gondomar	1 200 035,54
	CM Setúbal	190 234,93
	CM Sintra	186 148,79
	Subtotal (2)	**1 849 199,58**
Total (1) + (2)		**4 636 668,92**

Nota: As bonificações em causa respeitam ao período de 2000-2005, com excepção da CM Mafra que respeitam ao período de 1999-2005 e da CM Valongo que reportam a 2001-2005.

As propostas da DGT, como se indica no Quadro VI.32 —, mereceram os despachos autorizadores do SETF, tendo por isso aquela Direcção-Geral concretizado os pagamentos à CGD em 18/07/2006. Relativamente aos restantes pagamentos efectuados à CGD, que se apresentam no mesmo quadro, respeitam a bonificações de juros concedidas no âmbito do DL 349/98, sendo de salientar que a verba regularizada em 29/12/2006, no montante de € 32,3 milhões, foi paga a título de adiantamento.

Como já foi referido, com a entrada em funcionamento do Sistema de Crédito Bonificado à Habitação, a CGD apresentava uma elevada quantidade de bonificações vencidas em 2004 e 2005 e não pagas nesses anos. Deste modo, em Dezembro de 2006, a DGT após informação da CGD, no sentido de que esta IC tinha remetido ficheiros para processamento no SCH que incluíam um montante significativo de bonificações vencidas em 2004 (€ 13.222.601,87) e 2005 (€ 72.990.811,25), num valor total de € 86.213.413,12, e entendendo haver toda a conveniência em regularizar o maior número de bonificações de juros de anuidades vencidas em anos anteriores, propôs o pagamento à DGT por conta das

referidas reclamações e limitando o pagamento ao saldo disponível a pagar por *«Regularização de Situações do Passado»*, o qual ascendia a € 32,3 milhões.

Este adiantamento foi proposto com a condição daquela IC aceitar previamente que o pagamento fosse efectuado por conta das reclamações relativas a bonificações vencidas em 2004 e 2005 e caso as reclamações realizadas, através do SCH, até 30/06/2007, não excedessem o montante antecipado, a CGD teria de devolver o excedente em 3/07/2007.

Este adiantamento à CGD (€ 32.300.000) representa 37,5 % do valor global que aquela IC indicou à DGT como pedidos realizados em Dezembro de 2006 via SCH, como se apresenta no quadro seguinte.

QUADRO VI.34

Pedidos via SCH/Adiantamentos

(em euros)

Anos	Pedidos SCH	Adiantamentos em 2006	% paga
2004	13 222 601,87	7 000 000,00	52,9
2005	72 990 811,25	25 300 000,00	34,7
Total	**86 213 413,12**	**32 300 000,00**	**37,5**

Entende-se, todavia, que a conveniência em não atrasar pagamentos não se pode sobrepor à obrigatoriedade de os reembolsos serem validados pelo SCH, para além de não existir disposição legal que preveja a figura dos «adiantamentos».

A DGTF, na sua resposta, não se pronuncia sobre esta observação.

Foram realizados em 2006, por recurso ao mecanismo de *«regularização de situações do passado»* à CGD mais 3 pagamentos, um de valor elevado, € 9.569.715,50, e os outros dois de valores bastantes inferiores de € 1.762,20 e € 4.500,04. Estas situações respeitam a bonificações de juros concedidas ao abrigo do DL 349/98, e foram validadas através do SCH.

6.6.3.2.5.3 — BANIF — Banco Internacional do Funchal

Os Decretos-Lei n.os 43/76, de 20/01, e 230/80, de 16/07, estabeleceram um conjunto de direitos e regalias aos deficientes das Forças Armadas e Civis, entre os quais o acesso à aquisição ou construção de habitação própria em condições idênticas às que vierem a ser definidas para os trabalhadores das instituições de crédito nacionalizadas.

Pelo Decreto-Lei n.º 98/86, de 17/05, ficou estabelecido que o Estado liquidará às instituições de crédito *«… a diferença entre os juros remuneratórios a cargo dos mutuários e os juros correspondentes à aplicação das taxas de juro cobradas pelas mesmas instituições em empréstimos de igual natureza mas não destinados a deficientes.»*

O mesmo diploma determinava no seu artigo 2.º que *«Para efeitos de controle e pagamento do diferencial de juros (…) as instituições de crédito devem remeter à Direcção-Geral do Tesouro todos os elementos de caracterização das operações de crédito abrangidas pelo presente decreto-lei necessários à determinação dos encargos do Estado…»*

Por ofício datado de 20/11/06, o BANIF solicitou à DGT o pagamento de bonificações concedidas ao abrigo da referida legislação de anuidades vencidas entre 1999 a 2006, no montante total de € 841.635,81, justificando o seu pedido tardio com a existência de problemas de ordem técnica.

Após a verificação das listagens, a DGT considerou estarem em condições de serem pagas, colocando à consideração superior, ao abrigo da alínea *g*) do artigo 72.º da LOE/2006, a regularização ao BANIF, no montante total de € 739.075,64, relativo às bonificações vencidas no período de 1999 e 2005.

Uma vez que as razões que levaram ao envio tardio dos pedidos de reembolso são, reconhecidamente, da responsabilidade do BANIF, este pedido de reembolso deveria ter sido considerado como respeitante a 2006 e como tal, não ter sido regularizado ao abrigo do artigo 72.º da LOE.

6.6.3.2.5.4 — Bonificações de juros pagas em 2006 a outras IC's

Como se apresentou anteriormente, foram ainda reembolsadas, por recurso ao mecanismo de *«regularização de situações do passado»,* mais cinco instituições de crédito em Dezembro de 2006 e como se pode observar no quadro seguinte, as verbas em causa são de valor reduzido, sendo a mais significativa a regularizada ao BTA, no valor de € 54,7 mil.

QUADRO VI.35

Pagamentos por OET a diversas IC e anos a que se reportam

(em euros)

Ano/Banco	BES	BPI	BPP	BTA	CCCAM	Total
2003	49,11	47,60				96,71
2004	5 394,88	1 732,64		6 499,28	1 437,80	15 064,60
2005	7 748,80	14 235,05	1 499,93	48 234,62	6 643,96	78 362,36
Total	**13 192,79**	**16 015,29**	**1 499,93**	**54 733,90**	**8 081,76**	**93 523,67**

Os reembolsos respeitam a bonificações de juros vencidas entre 2003 e 2004, ao abrigo do DL 349/98, e foram regularizados pela DGT, em 29/12/2006, após devidamente autorizados, tendo, na sua maior parte, sido validados através do SCH.

6.6.3.2.5.5 — Bonificações de juros de empréstimos concedidos nas regiões autónomas

Conforme já foi referido *«(…) as importâncias correspondentes ao pagamento das bonificações concedidas nos respectivos territórios(…)»* deverão ser *«(…) transferidas para as Regiões Autónomas(…)»*. Ou seja, a DGT após a conferência das listagens recebidas das respectivas instituições de crédito, comunica os valores que se encontram em condições de serem pagos às respectivas regiões para que estas procedam às regularizações, devendo ser transferidas anualmente verbas do Orçamento do Estado para as respectivas Regiões, para pagamento destes encargos.

Contudo, como foi referido no Relatório de Auditoria n.º 26/06 — 2ªS, estas transferências foram interrompidas a partir de 2003 para a RAM e a partir de 2004 para RAA, o que impediu aquelas regiões de procederem à regularização das bonificações em causa, perante as diversas instituições de crédito ([60]).

Em 2005, a DGT procedeu a essa regularização, tendo efectuado a transferência para a RAM e RAA de € 14.218.085,12 e € 7.569.322,33, respectivamente, relativos a bonificações vencidas no período de 2001 a 2004. Esses pagamentos realizados à margem do Orçamento do

Estado foram efectuados ao Chefe de Gabinete do Ministro da República da Madeira e, no caso da Região Autónoma dos Açores, à Direcção Regional de Orçamento e Tesouro.

Em 2006, a DGT adoptou o mesmo procedimento tendo, ao abrigo do disposto na alínea *n*) do artigo 72.º da LOE/2006, submetido à consideração superior os seguintes pagamentos, à margem do Orçamento:

QUADRO VI.36

Pagamentos às Regiões Autónomas

(em euros)

Entidade	Despacho Autorizador	Pagamento
Região Autónoma dos Açores	432/06-SETF, de 11/04/06	531 974,57
	568/06-SETF, de 11/05/06	902 471,70
	619/06-SETF, de 26/06/06	1 687 579,98
	1535/06-SETF, de 22/12/06	6 673,68
	Total	**3 128 699,93**
Região Autónoma da Madeira	432/06-SETF, de 11/04/06	2 120 347,98
	568/06-SETF, de 11/05/06	3 687 295,04
	619/06-SETF, de 26/06/06	1 099 912,85
	735/06-SETF, de 14/06/06	224 046,43
	1535/06-SETF, de 22/12/06	14 121,11
	Total	**7 145 723,41**

Relativamente à última verba proposta para pagamento à RAM, cumpre salientar que o valor proposto e autorizado superiormente foi de € 22.389,03. Contudo, por lapso, o montante pago foi de € 14.121,11, inferior em € 8.267,92. Alertada para esta situação no decorrer da auditoria, a DGT referiu que a verba proposta era a correcta, pelo que estava a proceder às diligências necessárias para regularizar a situação.

Dos pagamentos autorizados no ano em apreço e que se apresentam no quadro anterior, foram validados através do SCH os reembolsos autorizados pelos Despachos 432/06-SETF, 1535/06-SETF e 735/06-SETF. Já os pagamentos autorizados pelo Despacho 568/06-SETF respeitam a montantes auditados por entidade externa e acompanhados pela IGF no âmbito das auditorias realizadas ao BCP/BII. Por outro lado, o Despacho n.º 619/06-SETF autoriza o pagamento a diversas IC's de montantes reportados a anuidades vencidas antes da entrada em funcionamento do SCH.

As verbas regularizadas, constantes do quadro anterior, reportam-se ao período de 1998-2005, no caso da RAA, e aos períodos de 1994--1995 e 1998 a 2005, no caso da RAM, como se apresenta:

QUADRO VI.37

Bonificações pagas às Regiões Autónomas, por anos a que se reportam

(em euros)

Anos	RAA	RAM (a)
1994		13 499,99
1995		210 546,44
1998	91 048,96	917 207,99
1999	260 006,82	1 253 371,06
2000	327 362,54	861 606,99
2001	368 040,34	521 435,08
2002	64 169,30	181 410,16
2003	380 136,62	249 327,77
2004	1 099 287,10	806 209,49
2005	538 648,25	2 131 108,44
Total	**3 128 699,93**	**7 145 723,41**

(a) De referir que de acordo com informação recolhida durante a auditoria, a imputação apresentada no Relatório da CGE/2006 não está correcta[61]

6.6.3.2.6 — PARPÚBLICA — Participações Públicas

Conforme já referido no Parecer sobre a CGE de 2005, a PARPÚBLICA — Participações Públicas, SGPS, SA (PARPÚBLICA), poderá, nos termos do disposto no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 209/2000, de 2/09, *«ser incumbida, por despacho do Ministro das Finanças, de apoiar o exercício da tutela financeira prevista no Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, a gestão de activos financeiros do Estado e a gestão de serviços de interesse económico geral, prestando, designadamente, os seguintes serviços: a) Proceder ao acompanhamento da gestão de empresas em que o Estado ou outros entes públicos detenham, directa ou indirectamente, participações sociais;(...) c) Proceder ao acompanhamento das empresas privadas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral por força da concessão ou da atribuição de direitos especiais ou exclusivos».* Nos termos do n.º 3 do mesmo artigo, a prestação de serviços confere à PARPÚBLICA o direito a auferir uma remuneração anual, fixada pelo Ministro das Finanças, mediante proposta fundamentada daquela sociedade.

Pelo Despacho Normativo n.º 35/2003, de 20/08, foi a PARPÚBLICA *«incumbida da prestação de apoio técnico ao Ministro das Finanças no contexto dos procedimentos de definição, concepção, preparação, concurso, adjudicação, alteração e acompanhamento global das parcerias público-privadas, regulados pelo Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril».* Nos termos do n.º 4 daquele Despacho, *«a remuneração dos serviços prestados será determinada com base no orçamento a apresentar pela PARPÚBLICA no 3º trimestre do ano anterior».*

Na sequência do orçamento e ofício apresentados pela PARPÚBLICA para pagamento dos serviços de assessoria técnica prestados pela mesma, por conta e ordem do Estado, a DGT propõe o pagamento do montante global de € 994.963,90, relativos ao acompanhamento geral das parcerias público-privadas no ano de 2005 e renegociação do contrato Fertagus, nos anos de 2004 e 2005, *«ao abrigo da alínea h) do artigo 72.º e do artigo 83.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro».*

O referido pagamento foi autorizado pelo SETF e efectuado à margem do OE, com data-valor de 15/09/06, com recurso à conta de OET- «Produto de Empréstimos — 2006».

A presente despesa, no montante de € 994.963,90, não corresponde a situação do passado mas a *«custos que directa ou indirectamente estão relacionados com a assessoria técnica prestada pela PARPÚBLICA ao Governo»*, referentes aos anos de 2004 e 2005, orçamentada em 2005 e apresentada para pagamento em 2006. Por isso, esta verba podia estar inscrita no OE e o montante ter sido pago como tal e não ao abrigo do artigo 72.º da LOE/2006.

Realça-se que a DGT refere, na Informação n.º 1110/06, *«com efeito, pelo tipo de despesas consideradas parece-nos que a PARPÚBLICA não está a ser remunerada pelos serviços por si prestados em termos da correspondente assessoria, mas através do reembolso dos custos incorridos com a mesma, não se dispondo de elementos que nos permitam aferir se a forma seguida será mais ou menos favorável para o Estado»*.

De facto, a questão suscitada pela DGT é inteiramente pertinente, pois, consultando a documentação enviada para fundamentar os pagamentos solicitados, verifica-se que a assessoria em questão foi prestada por terceiras entidades (consultores, economistas, advogados, engenheiros, etc.) contratadas pela PARPÚBLICA e que os valores a pagar à empresa correspondem, integralmente, ao reembolso dos honorários pagos a essas entidades.

Assim, não podendo a PARPÚBLICA assegurar, através dos seus próprios meios, a prestação dos serviços de assessoria previstos no artigo 6.º do DL 209/2000, a intervenção da empresa neste processo serviu para evitar que o Governo contratasse directamente os serviços dos especialistas de que necessitava, com preterição das formalidades inerentes aos processos de contratação pública.

Salienta-se que nem a DGT nem o Ministro das Finanças se pronunciaram quanto a esta matéria.

6.6.3.2.7 — Brisa — Auto-estradas de Portugal

De acordo com o contrato de concessão da construção, conservação e exploração de auto-estradas celebrado entre o Estado e a Brisa-Auto--estradas de Portugal, SA e revisto pelo Decreto-Lei n.º 294/97, de 24/10, ficou estabelecido (Base XI, n.º 8, 11 e 15, respectivamente) que o Estado comparticiparia financeiramente o custo de construção das auto-estradas e das obras complementares a que a Brisa esteja obrigada *«em 20 % do custo de construção, apurado de acordo com regras definidas…»* no mesmo contrato e que *«Os montantes correspondentes as comparticipações financeiras devidas … serão contabilizadas numa conta corrente exclusivamente afecta a esse efeito, procedendo-se à verificação e pagamento do respectivo saldo com a regularidade semestral, por referência às datas de 30 de Junho e 31 de Dezembro»,* sendo da responsabilidade da Inspecção-Geral das Finanças, com a periodicidade anual ou semestral, de proceder *«…a uma análise substancial dos investimentos efectuados pela concessionária, para efeito do cálculo das comparticipações financeiras devidas pelo Estado, da qual poderão resultar reajustamentos ou correcções a movimentos e ao saldo dessa conta corrente.»*

Até 2003, o Estado não teve que despender qualquer verba do Orçamento do Estado para comparticipação financeira à Brisa, em virtude dos investimentos realizados terem sido co-financiados pelos fundos comunitários e, também, pelo facto do Estado ter utilizado os créditos que detinha sobre a Brisa, registados em contas do *«Fundo de equilíbrio»* e *«Fundo de desenvolvimento»* ([62]) (FED). Contudo, no final de 2001, o saldo existente na conta do FED já se revelava insuficiente para compensar o crédito entretanto acumulado na conta corrente, sendo a Brisa já credora de € 4,7 milhões.

Do saldo devedor na conta corrente entre o Estado e a Brisa reportado a 31/12/2003 foram pagos, em 2004, através do Capítulo 60, € 30.140.158 ([63]), ficando em dívida € 6.657.094, o qual foi pago em 2005.

Em 2006, a IGF (relatório n.º 37/2006) apurou as comparticipações financeiras devidas à Brisa-Auto-estradas de Portugal, SA, e o saldo reportado a 31/12/04 como sendo de € 43.193.963, valor que não tinha em conta o montante pago pela DGT em 2005, nem incluía eventuais juros devidos por atrasos nos pagamentos.

Em Março de 2006, a DGT colocou à consideração superior o pagamento de € 36.536.869 ([64]), valor correspondente ao saldo da conta corrente, apurado pela IGF, reportado a 31 de Dezembro de 2004. Esta proposta mereceu o despacho favorável do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças e o pagamento realizou-se com data-valor de 31/03/2006, por recurso ao produto dos empréstimos públicos de 2006.

De acordo com o Contrato de Concessão (Base XI) o saldo da conta corrente deveria ser *«… regularizado no prazo de 60 dias contados da data da sua apresentação à Direcção-Geral do Tesouro…»*, estando também estipulado que em caso de incumprimento de tal prazo seriam devidos juros de mora. Nestes termos a Brisa foi reclamando junto da DGT o pagamento de juros de mora pelo atraso no pagamento das comparticipações.

Em Setembro de 2006, a DGT solicitou à IGF a certificação do montante de juros de mora devidos à Brisa, tendo esta apurado o montante de € 2.040.432. Esta regularização foi colocada à consideração superior pela DGT, tendo merecido o despacho favorável do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças. O pagamento realizou-se em 29/12/2006, por débito da conta de OET «Produto de empréstimos — 2006».

Contudo, é de salientar que não se compreende, que sendo do conhecimento das partes intervenientes, que seriam devidos juros de mora ([65]) pelo atraso no pagamento das comparticipações financeiras, que esta situação se tenha arrastado, penalizando o erário público.

Sobre este assunto, a DGTF esclareceu, em sede de contraditório, que o atraso no pagamento se ficou a dever à necessidade da intervenção da Inspecção-Geral de Finanças para certificar os montantes indicados pela Brisa a título de juros. Contudo, ao contrário do que refere aquela Direcção-Geral, o pagamento de juros de mora foi determinado pelo atraso no pagamento das comparticipações.

Com esta regularização, a intervenção da DGTF no processo de pagamento de comparticipações financeiras à Brisa estará concluída, uma vez que, nos termos do artigo 78.º da LOE/2005, a partir de 2005 esta responsabilidade é do Instituto de Estradas de Portugal ou da entidade que lhe viesse a suceder, actualmente a Estradas de Portugal, EPE.

6.6.3.2.8 — IFADAP

No âmbito do QCA II, a DGT antecipou fundos à DGDR e ao IFADAP. Em 2006, o IFADAP tinha o montante de € 109.461.699,27 por regularizar e, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 54.º da LOE/2005, tal regularização não podia transitar de ano. Contudo, o IFADAP, em Outubro de 2006, comunicou à DGT que não tinha capacidade financeira para o fazer até final do ano.

Assim, a DGT propôs, *«ao abrigo da alínea j) do artigo 72º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro»*, a *«regularização das responsabilidades contraídas pelo Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas, decorrentes das antecipações de fundos concedidas no âmbito do QCA II, no montante de € 109.461.699,27»*. O pagamento proposto foi autorizado pelo SETF, *«atenta a impossibilidade de transição do saldo e no pressuposto do ressarcimento do Tesouro pelo IFADAP»*, e foi feito à margem do OE, pela conta de OET «Produto de Empréstimos - 2006», com data-valor de 29/12/06.

Embora o QCA II tenha vigorado entre 1994 e 1999 e este saldo devedor corresponda a fundos adiantados em 2001 ([66]), deve salientar-se que a obrigatoriedade destes adiantamentos serem regularizados até ao final de 2006 decorre de norma recente, o n.º 1 do artigo 54.º da LOE/ 2005.

Nota-se que, pelo Despacho n.º 1552/06-SETF, o pagamento de € 109.461.699,27 é autorizado conforme proposto, *«atenta a impossibilidade de transição do saldo e no pressuposto do ressarcimento do Tesouro pelo IFADAP»*. Deste modo, e tendo aquela Direcção-Geral esclarecido, no âmbito do contraditório, que, até Outubro de 2007, ainda não fora ressarcida, recomenda-se que sejam encetadas diligências no sentido de obter o pagamento pelo IFADAP dos montantes em causa.

6.6.3.2.9 — INGA/IFADAP

Nos termos do Despacho Conjunto n.º A-71/94-XII ([67]), de 6/10, e ao abrigo do disposto no DL 282/88, de 12/08, foi instituída uma ajuda financeira ao consumo de energia eléctrica nas actividades agrícolas e pecuárias exercidas no continente, designada por subsídio à electricidade

verde ([68]). A atribuição desta ajuda depende da apresentação de candidatura ao INGA e o valor percentual da ajuda é fixado, em cada ano, por despacho do Ministro da Agricultura nos termos definidos no despacho acima indicado. O pagamento é feito pelo INGA directamente aos consumidores. Contudo, nos termos do Despacho Conjunto n.º 203/2006 ([69]), de 21/02, aquele subsídio foi suspenso, com efeitos a 30/09/05.

Ao abrigo da alínea *l*) do artigo 72.º da LOE/2006, ficou *«o Governo autorizado, através do Ministro de Estado e das Finanças, com a faculdade de delegação, a regularizar responsabilidades decorrentes de situações do passado, designadamente (...) responsabilidades apuradas à data de 30 de Setembro de 2005, decorrentes da aplicação do Despacho conjunto n.º A-71/94-XII, dos Senhores Ministros das Finanças, da Agricultura e Indústria e Energia, de 6 de Outubro de 1994, até ao limite máximo de € 20 milhões».* A inclusão desta despesa no mecanismo de regularizações do passado terá tido por base, segundo refere a DGT, a *«insuficiência de dotação nos Orçamentos do IFADAP/INGA para 2004 e 2005»*.

Na sequência da inclusão da norma citada na LOE/2006, o Conselho de Administração do INGA/IFADAP enviou, por tranches, a identificação dos beneficiários e respectivos montantes a receber, e foram feitos os seguintes pagamentos, devidamente autorizados, todos à margem do OE, pela conta de OET «Produto de Empréstimos — 2006»:

€ 17.826.262,77, relativo a 48.965 beneficiários, efectuado em 14/03/06;
€ 1.854.253,89, relativo a 203 beneficiários, em 19/07/06;
€ 119.216,19, relativo a 19 beneficiários, em 4/09/06;
€ 46.735,18, relativo a 18 beneficiários, feito em 22/12/06.

No entanto, devido a devoluções de pagamentos e prescrição de cheques no montante global de € 14.519,58 ([70]), o montante total efectivamente pago foi de € 19.831.948,45.

Conclui-se assim que o limite dos € 20 milhões indicados na referida alínea *l*) foi respeitado. Contudo, também relativamente a esta situação deve notar-se que, nos termos do Despacho Conjunto n.º A-71/94-XII, o pagamento do subsídio à electricidade verde era realizado pelo INGA directamente aos consumidores e que a fixação do mesmo subsídio seria feita anualmente, tendo por base, nomeadamente, o *«valor máximo contido no orçamento do INGA para esse mesmo ano»*. Portanto, foi somente devido à *«insuficiência de dotação no Orçamento do IFADAP/INGA para 2004 e 2005»* que o pagamento do subsídio em dívida até 30 de Setembro de 2005, teve de ser efectuado por recurso ao mecanismo de regularização de responsabilidades decorrentes de situações do passado, em 2006.

E, uma vez que o Estado assumiu as responsabilidades que cabiam ao IFADAP/INGA questionou-se a DGTF sobre o seu reembolso, tendo esta informado, em sede de contraditório, que, pelo facto do pagamento em análise ser «*uma regularização de responsabilidades que eram daquele Instituto (...), não foi previsto o respectivo reembolso*».

Face à resposta da DGTF, deve então referir-se que o regime da «regularização de situações do passado», para além dos aspectos apontados, serve ainda para «desresponsabilizar» a gestão dos organismos públicos que assumiram encargos sem a necessária cobertura orçamental, como sucede neste caso.

6.6.3.2.10 — Fertagus — Travessia do Tejo, Transportes

Como foi referido no Relatório n.º 26/06–2.ª S, com base no disposto no Decreto-Lei n.º 78/2005, de 13/04 ([71]), diploma que aprovou as novas bases de concessão da Exploração do eixo Ferroviário Norte-Sul, foi celebrado, em 08/06/2005, entre o Estado Português, tendo como representante o Presidente do Instituto Nacional do Transporte Ferroviário, e a Fertagus — Travessia do Tejo, Transportes, SA ([72]) um Contrato de Concessão da Exploração do Serviço de Transportes Ferroviário Suburbano de Passageiros no Eixo Ferroviário Norte-Sul.

De acordo com a tabela das compensações financeiras, constante do Anexo 6, Parte II, do referido contrato, o Estado ficou obrigado a regularizar, entre 2005 e 2010, responsabilidades anteriores a 31/12/2004, no montante total de € 45.177.527, correspondentes a compensações financeiras do Estado por desequilíbrios financeiros, bem como a remunerar as prestações de serviço público, a realizar entre 2005 e 2010, no montante total estimado em € 57.644.111, valores aos quais acresce IVA à taxa reduzida em vigor.

Assim, no ano de 2006, de acordo com a referida tabela de compensações financeiras estabelecida no Anexo 6, o Estado pagaria ([73]) o montante total de € 30.948.833, acrescido de IVA, dos quais € 21.031.372 ([74]) correspondiam à segunda parcela das responsabilidades anteriores a 31/12/2004 e € 9.917.461 à parcela anual da remuneração do serviço público, tendo este último valor sido pago por despesa orçamental.

QUADRO VI.38

Compensações Financeiras do Estado previstas no contrato de concessão para 2006

(em euros)

Compensações Financeiras	Montante	IVA (taxa de 5%)	Total
Cap. 60 OE/2006 (*)	9 917 461,00	495 873,05	10 413 334,05
Regularização de situações do passado (OET – "Produto de empréstimos – 2006")	21 031 372,00	1 051 568,60	22 082 940,60
Total	**30 948 833,00**	**1 547 441,65**	**32 496 274,65**

(*) As compensações financeiras relativas às prestações de serviço público, pagas pelo Cap. 60 do Ministério das Finanças, de acordo com o Anexo 6 do Contrato de Concessão, têm vencimento semestral. O valor indicado no quadro corresponde ao somatório das prestações vencidas em Janeiro/2006 (€ 4.166.697), Jun/2006 (€ 3.758.571) e Dez/06 (€ 1.992.193).

No que respeita ao valor pago através do mecanismo de regularização de situações do passado, a DGT, propôs à consideração superior o pagamento destas responsabilidades (€ 22.082.940,60) ao abrigo da alínea *m*) do artigo 72.º da LOE/2006, tendo obtido a respectiva autorização de pagamento que ocorreu com data-valor de 30/06/2006.

De referir que, de acordo com o aditamento ao Contrato de Concessão, a parcela paga em 2006 (€ 21.031.372) respeita a Prestações acessórias/suplementos de capital (€ 10.150.537), Empréstimos subordinados (€ 10.653.860) e Juros de empréstimos subordinados (€ 226.975).

6.6.3.2.11 — Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde

Durante o ano de 2005, ao abrigo n.º 4 do artigo 8.º da LOE/2005, a DGT antecipou € 800 milhões ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF) e, de modo a regularizar a situação, o IGIF celebrou em 23/12/05 dois contratos de mútuo ([75]) com características semelhantes, no valor de € 400 milhões cada, um com o Banco Santander Totta, SA ([76]) e outro com a Caixa Geral de Depósitos, SA ([77]). Em ambos os contratos estava prevista a possibilidade de amortização antecipada sem qualquer penalização.

Na sequência da NOTA do Gabinete de Gestão de Tesouraria, de 16/01/06, e da Informação n.º 92/06, de 18/01/06, ambas da DGT, é proposta, *«no âmbito do processo de satisfação de encargos a fornecedores do Serviço Nacional de Saúde, ao abrigo do disposto na alínea o) do artigo 72.º da Lei n.º 60-A/2005»,* a regularização das responsabilidades contraídas pelo IGIF, junto da CGD e do Banco Santander *«no valor global de € 801.133.066,67, com data valor de 20 de Janeiro de 2006, sendo € 800.000.000,00 de capital e os restantes € 1.133.066,67 de juros» desde logo porque a «conta de OET apresenta um saldo mais que suficiente» e «os juros a liquidar em 30 de Janeiro de 2006, atingiriam o valor de € 1.672.622,22», sendo que «A redução do financiamento em 10 dias permite uma poupança de EUR 539 555»*

existindo «apenas a necessidade de contrair um financiamento adicional (face à data limite de 30 de Janeiro) em cerca de EUR 300 milhões durante 1 semana». Nestes termos, em 19/01/06, foi dado o Despacho n.º 83/06–SETF, a autorizar a regularização proposta e, no dia seguinte, foram executados dois pagamentos de € 400.566.533,33, cada um a favor de cada banco, num total de € 801.133.066,66, pela conta de OET «Produto de empréstimos — 2006».

Assim, volta a insistir-se para a realidade das dívidas pagas ao abrigo das regularizações do passado não serem *«dívidas do Estado que datam de há bastante tempo e cujo processo de apuramento se prolongou»*, mas respeitarem, na sua maioria e incluindo a situação em análise, a encargos recentes e, assim, fugirem às características de encargos do passado.

Aliás, como já referido supra, nos últimos Pareceres sobre a CGE foi questionada a bondade deste sistema de adiantamentos do Tesouro a regularizar até final do ano por empréstimos bancários, destacando-se que o recurso ao sistema bancário por um curto período de tempo, na transição do ano, tem necessariamente custos e limita-se a adiar encargos para o(s) orçamento(s) seguinte(s), sem que corresponda a qualquer redução na despesa economicamente realizada.

A existência de dívidas do Serviço Nacional de Saúde resulta da permanente insuficiência das dotações que lhe vêm sendo atribuídas, com violação do disposto no artigo 13.º da Lei de enquadramento orçamental. Acresce que o montante relativo ao capital destes empréstimos era de pagamento previsível e, por isso, devia ter sido previsto na Lei do Orçamento e pago como despesa orçamental do ano económico de 2006.

6.6.3.2.12 — União Europeia

Na sequência da rectificação, por parte da Comissão Europeia (CE), da contribuição financeira a pagar pelo Estado Português a título de recursos IVA, nos anos de 1989 a 2004, e de recurso complementar com base no PNB, nos anos de 1995 a 2004, foi apurado o montante adicional total ([78]) de € 201.639.674,07 a pagar, conforme fax da CE de 18/11/05 ([79]), em 2/12/05 ([80]). Nos termos do parágrafo 1.º do artigo 11.º do Regulamento 1150/2000, de 22/05, *«qualquer atraso nos lançamentos na conta (...) implicará o pagamento, pelo Estado-Membro em causa, de juros de mora»* ([81]).

Relativamente àquele pedido de pagamento, a DGT propôs que *«dada a insuficiência orçamental (...) sejam reforçadas as rubricas «Recursos Próprios IVA» e «Recurso Complementar PNB» por recurso à dotação provisional pelo valor de € 201.639.674,07»*, alertando ainda para a questão dos juros que seriam devidos caso o pagamento não fosse feito no prazo indicado. Pelo Despacho n.º 721/05 do SETF, de 30/11/05, o assunto é remetido para o SEAO, o qual exarou um despacho com o seguinte teor: *«A regularização desta importância está prevista no OE 2006 aprovado na AR, sem prejuízo de até ao final do ano corrente ser efectuado o pagamento de uma parte do encargo»*.

Nesta sequência, a Nota Informativa n.º 455 do Núcleo de Contas de Clientes (DGT), de 28/12/05, afirma que *«foi determinado que o pagamento de 201 639 674.07 Euros deverá ser suportado pelo OE 2006, através de regularizações de responsabilidades decorrentes de situações do passado»*, solicitando-se aos serviços do DRRF *«que diligenciem no sentido do pagamento extraordinário da Contribuição Financeira poder ser efectuado no próximo dia 2 de Janeiro de 2006, através da rubrica «Produto do Empréstimo», nos termos previstos na alínea p) do artigo 72.º do OE/2006»*.

O pagamento proposto pela DGT foi autorizado pelo Despacho n.º 934/05-SETF, de 30/12/05, e efectivou-se em 2/01/06, à margem do OE, pela conta OET «Produto de Empréstimos —2006».

Pelo fax de 17/01/2006, e por aplicação do artigo 11.º do Regulamento n.º 1150/2000 ([82]), acima referido, a Comissão Europeia solicitou o pagamento dos juros de mora correspondentes a 31 dias de atraso no crédito da conta da Comissão junto da DGT, no montante de € 743.249,36 ([83]), a ser efectuado até ao último dia útil do mês de Março *(«o último dia útil do segundo mês posterior ao envio da carta»)*. Assim, e ao abrigo mesma alínea *p*) do artigo 72.º da LOE/2006, foi proferido o Despacho n.º 271/2006–SETF, de 10/03, a autorizar o pagamento daquele montante, o qual tem data-valor do dia 17 do mesmo mês, e foi realizado pela mesma conta OET «Produto de Empréstimos — 2006».

Assim, o pagamento do montante de € 201.639.674,07 solicitado pela Comissão Europeia é uma prestação pecuniária certa devida em 2 de Dezembro de 2005. Mais uma vez, insiste-se para a realidade das dívidas pagas ao abrigo das regularizações do passado não serem *«dívidas do Estado que datam de há bastante tempo e cujo processo de apuramento se prolongou»*, mas respeitarem, na sua maioria e incluindo a situação em análise, a encargos recentes e, assim, fugirem às características de encargos do passado.

Por outro lado, as rubricas respectivas deveriam ter sido objecto de reforço orçamental quando o valor foi conhecido, aliás como proposto pela DGT, ou seja, mais uma vez, não foi ponderada uma despesa que devia estar prevista no Orçamento de 2005 e ter sido paga como tal.

Na sequência do Despacho do SEAO de 30 de Novembro de 2005, o pagamento do montante principal não foi feito no prazo indicado pela Comissão Europeia, o que veio a acarretar o pagamento de juros no valor de € 743.249,36. Esta despesa acrescida do Estado deveria ter sido evitada.

Note-se que os juros foram, também, pagos ao abrigo da alínea *p*) do artigo 72.º da LOE/2006 por corresponderem a «regularização de responsabilidades no âmbito das transferências para a União Europeia, na sequência da revisão do PNB de anos anteriores». Contudo, também para os juros devia ter existido dotação orçamental pois, tendo em conta o disposto no artigo 11.º do Regulamento n.º 1150/2000, trata-se de um montante previsível.

A DGTF veio, em sede de contraditório, afirmar que *«parte da dívida»* solicitada pela Comissão e conhecida em 18/11/05, tinha sido *«liquidada de imediato»*, o que não se verificou, pois o pagamento foi feito apenas em 2/01/06. Para além disso, da resposta não resulta que o pagamento não pudesse ter ocorrido dentro do prazo pelo que terá sido o Governo, ao diferir o pagamento para 2006 em vez de reforçar o Orçamento de 2005, como foi proposto pela então DGT, que deu causa ao pagamento acrescido dos juros.

6.7 — Amortizações e encargos correntes com a dívida pública

6.7.1 — Dotações orçamentais

No quadro seguinte dá-se conta das verbas requisitadas pelo IGCP, no último quinquénio, por conta das dotações inscritas no OE ([84]) para fazer face a amortizações e encargos da dívida pública, bem como dos montantes requisitados em excesso, a repor nos cofres do Estado no ano seguinte:

QUADRO VI.39

Evolução das dotações orçamentais requisitadas e dos montantes a repor

(em euros)

Amortizações/Encargos		2002	2003	2004	2005	2006
Amortizações	**(1)=(2)-(3)**	**15 436 461 275,98**	**29 408 167 872,66**	**28 246 893 493,60**	**44 929 218 386,87**	**49 755 022 794,19**
Valores requisitados	(2)	15 436 579 381,57	29 408 465 035,00	28 247 744 602,00	44 940 921 404,89	49 755 022 794,19
Valores a repor	(3)	118 105,59	297 162,34	851 108,40	11 703 018,02	0,00
Juros	**(4)=(5)-(6)**	**3 804 676 637,46**	**4 006 970 900,18**	**3 721 570 207,06**	**3 936 965 535,84**	**4 365 614 296,72**
Valores requisitados	(5)	3 804 761 222,80	4 007 313 511,00	3 722 151 038,40	3 936 965 538,65	4 365 622 888,00
Valores a repor	(6)	84 585,34	342 610,82	580 831,34	2,81	8 591,28
Outros encargos	**(7)=(8)-(9)**	**21 341 687,09**	**22 178 935,06**	**17 950 161,80**	**30 481 503,69**	**30 979 091,75**
Valores requisitados	(8)	22 844 000,00	22 206 690,00	18 000 300,00	30 500 100,00	30 979 091,75

(em euros)

Amortizações/Encargos	2002	2003	2004	2005	2006
Valores a repor (9)	1 502 312,91	27 754,94	50 138,20	18 596,31	0,00
Total requisitado (10)=(2)+(5)+(8)	**19 264 184 604,37**	**33 437 985 236,00**	**31 987 895 940,40**	**48 908 387 043,54**	**54 151 624 773,94**
Total a repor (11)=(3)+(6)+(9)	**1 705 003,84**	**667 528,10**	**1 482 077,94**	**11 721 617,14**	**8 591,28**
Evolução (a)					
Variação (valores requisitados)	29,3%	73,6%	-4,3%	52,9%	10,7%
Variação (valores a repor)	-77,3%	-60,8%	122,0%	690,9%	-99,9%

(a) Comparações realizadas entre o ano n e o ano n-1.

No que respeita aos montantes requisitados, que se evidenciam no quadro anterior, é de referir que correspondem a valores líquidos. O valor total requisitado em 2006, para amortização e pagamento de encargos correntes da dívida, ascendeu a € 54.993.180.552. Contudo, o IGCP efectuou uma «Reposição abatida nos pagamentos», emitida em 29/12/2006, no montante de € 841.555.778,06, sendo € 841.434.869,81 relativos a Passivos Financeiros, € 120.908,25 a outros encargos correntes.

É de salientar que não foi, mais uma vez, respeitado o esquema de classificação das amortizações e encargos com a dívida pública previsto no código de classificação económica das receitas e despesas públicas ([85]). Com efeito, nos últimos 3 anos, tem sido utilizada apenas uma classificação económica para os Passivos Financeiros (10.03.03 — Passivos Financeiros — Títulos de médio e longo prazos — Soc. Financeiras — Bancos e outras instituições financeiras) e, igualmente, para os juros (03.01.03 — Juros da dívida pública — Sociedades financeiras — Bancos e outras instituições financeiras), não sendo feitas as distinções previstas, no citado diploma, ao nível dos subagrupamentos e das rubricas, no que respeita aos passivos financeiros, e ao nível das rubricas, no que respeita aos juros ([86]). Deste modo, os mapas da Conta continuam a não identificar os sectores institucionais envolvidos, enquanto destinatários dos fluxos gerados pelo pagamento dos juros e amortizações, e o tipo de passivos objecto de amortização.

Tal procedimento implica distorções na Conta Geral do Estado, na medida em que o errado registo contabilístico das verbas destinadas à amortização de dívida de curto prazo, conduz a que a CGE não evidencie esta despesa e distorça o valor afecto à amortização de dívida de médio e longo prazos. Por outro lado, a deficiente indicação dos sectores institucionais destinatários das amortizações e dos juros, gera distorções ao nível da consolidação de contas do Sector Público Administrativo.

Este procedimento tem sido objecto de reparo pelo Tribunal, tendo a DGO, no âmbito do contraditório dos Pareceres sobre a CGE de 2004 e 2005, concordado com o TC, referindo nomeadamente, no âmbito do contraditório do PCGE/2005, que *«é um facto que quer em termos de previsão quer de execução, não é feita a identificação dos sectores institucionais, enquanto destinatários dos fluxos gerados pelo pagamento dos juros e das amortizações ou dos tipos de passivos objecto de amortização (se de curto e/ou médio e/ou longo prazo)»,* acrescentando que *«(...) atento o princípio da especificação estabelecido no classificador económico das receitas e porque também partilha da opinião do Tribunal, procurará em Orçamentos/Contas futuras corrigir esta situação (...)»*.

Em 2006, esta situação ainda não foi corrigida de forma satisfatória, na medida em que a DGO apenas providenciou a inclusão no Relatório da CGE de um quadro (Quadro 69 — Amortização da Dívida Pública) que apresenta as amortizações e os sectores institucionais dos respectivos tomadores, com a menção de que a informação é proveniente do IGCP. Nos mapas que constam da CGE, como se pode ver, nomeadamente, no Mapa 17 — Desenvolvimento das despesas, a situação mantém-se.

No âmbito do contraditório, o IGCP reafirma a posição sobre esta matéria já assumida no que respeita aos Pareceres sobre as contas de 2004 e 2005, por entender que *«...não é fidedigno, no âmbito de orçamentação, adoptar o esquema previsto no código de classificação económica das despesas, pelo facto de àquela data se desconhecer o instrumento de financiamento a utilizar»* e que na conta de gerência da dívida pública *«apresenta-se a despesa realizada, distribuída pela espécie de instrumentos existentes»* afirmando ainda que *«...os pagamentos dos juros e amortizações da dívida, são efectuados às Centrais Pagadoras (CMVM, Euroclear...), sendo os destinatários finais desconhecidos do IGCP»*.

Já a DGO, em sede de contraditório, altera a posição assumida em anos anteriores, remetendo para a resposta do IGCP proferida no âmbito do contraditório do Parecer sobre a CGE de 2004, e acrescenta, em explicação à distribuição constante do mencionado Quadro 69, que se trata *«de uma imputação das amortizações por prazo e sector institucional com base no tomador no momento da emissão no mercado primário»*, referindo também que *«após esse momento não é possível, em geral, determinar com certeza o sector institucional a que pertence o detentor dos títulos no momento da sua amortização, uma vez que são efectuadas transacções dos títulos no mercado secundário»* e que *«a determinação, com certeza, do sector institucional obrigaria a um acréscimo de informação sobre os detentores da dívida com custos desproporcionados à relevância contabilística dessa informação e obrigaria a formas nominativas de titularização, ao contrário do que tem sido a tendência dos mercados internacionais, com os consequentes aumento dos custos de financiamento»*.

Na sua resposta a DGO refere ainda que a introdução dos valores do Quadro 69 nos Mapas da Conta Geral do Estado lhe parece incorrecta *«uma vez que nos Mapas devem constar os valores executados e não, independentemente do grau de aproximação, valores imputados que apenas têm relevância para efeitos estatísticos»*. Por último, a DGO considera também que *«...há nesta matéria um desfasamento entre o classificador económico e a realidade que subjaz a este sector da actividade financeira do Estado»* que será tido em conta numa futura revisão do Classificador.

Tal como referido em anteriores Pareceres, os argumentos invocados pelo IGCP e pela DGO não podem proceder, na medida em que procuram justificar uma prática recente que contraria o princípio da especificação e o classificador económico em vigor. Aliás, e no que respeita à elaboração do orçamento, deve ser tida em consideração, a experiência de anos anteriores, de forma a aproximar o mais possível a classificação da despesa orçamentada à executada, sendo que eventuais discrepâncias podem ser ultrapassadas com recurso ao mecanismo das alterações orçamentais.

Além disso, a existência do mencionado Quadro 69 no Relatório da CGE de 2006, com informação fornecida pelo IGCP, permite concluir que o Instituto possui elementos que permitem conhecer os destinatários dos fluxos financeiros relativos aos vários instrumentos e, também, distinguir entre os encargos da dívida de curto e de médio e longo prazos. Assim, reitera-se a recomendação formulada nos Pareceres anteriores, no sentido de que a DGO providencie a correcção desse procedimento irregular.

No que respeita à evolução das verbas requisitadas, como se pode observar no quadro anterior, no ano em apreço, os valores requisitados para amortização e pagamento de encargos correntes da dívida ascendem a € 54.151,6 milhões, cerca de 10,7 % superior ao ano anterior (+ € 5.243,2 milhões). Este aumento deve-se, quase na totalidade, ao acréscimo verificado nos valores requisitados para fazer face às amortizações que apresentam um aumento de € 4.814,1 milhões (+ 10,7 %).

Também os encargos correntes da dívida contribuíram para o aumento dos valores requisitados ao Orçamento, apresentando um acréscimo de € 429,1 milhões, o equivalente a um aumento de 10,8 %, face ao ano transacto, evolução que se deve essencialmente ao aumento da despesa com juros (+ € 428,7 milhões), embora os outros encargos correntes da dívida tenham sofrido um acréscimo de 0,5 milhões (+ 1,6 %).

Como também se pode observar no quadro anterior, os valores requisitados pelo IGCP nos diversos anos para fazer face às despesas com amortizações e encargos da dívida não foram totalmente utilizados, devendo as verbas requisitadas em excesso, e não susceptíveis de utilização nos fins previstos, ser repostas nos cofres do Estado.

Em 2006, os valores requisitados a mais correspondem a apenas € 8,6 milhares, valor bastante inferior ao registado em anos anteriores, nomeadamente e especialmente em relação a 2005, ano a que ascenderam, em termo globais, a € 11,7 milhões ([87]). No ano em apreço, os valores em causa correspondem na totalidade a valores requisitados a mais ao OE para fazer face a despesas com juros. Inversamente, no ano anterior o montante reposto correspondia, quase na totalidade (99,8 %) a valores requisitados a mais para amortização de certificados de aforro.

Pela primeira vez, verificou-se uma redução de quase 100 % nos valores a repor relativos às amortizações e aos outros encargos correntes da dívida, sendo apenas de destacar que em 2005, já se tinha verificado uma situação semelhante, mas relativa aos juros, cujo montante a repor apresentava, em relação a 2004, uma redução de quase 100 %, cifrando-se apenas em € 2,81, como se pode observar no quadro.

Os valores requisitados a mais ao OE foram diminuindo globalmente de ano para ano até 2003 ([88]) ano em que totalizaram € 0,668 milhões. Contudo, em 2004 sofreram um ligeiro aumento, o qual se acentuou significativamente em 2005, com o aumento anormal dos valores a repor nos cofres do Estado. Em 2006, os valores requisitados a mais apresentam novamente uma redução bastante significativa, como se deu conta anteriormente.

No ano em análise, o prazo fixado pela DGO para a reposição de montantes não utilizados era até 12 de Janeiro de 2007 (Conforme Ponto II.2 da Circular n.º 1325/DGO, Série A, de 3 de Abril de 2006), Contudo, o IGCP voltou a não cumprir o prazo legal de devolução destes valores, pois a reposição dos valores requisitados a mais só ocorreu em 28 de Fevereiro de 2007. Este atraso na reposição dos valores requisitados a mais é recorrente, tendo merecido já reparo do Tribunal de Contas em sede de Pareceres sobre as CGE's de anos anteriores.

No âmbito do contraditório, o IGCP refere que a devolução tardia deve-se ao *«facto do apuramento depender de registos manuais dos fluxos inerentes à Dívida, que ocasionaram o atraso na reposição desses valores.»*, devendo dar prioridade a esse apuramento a fim de ser cumprido o prazo fixado para todos os organismos públicos.

6.7.2 — Análise comparativa entre os valores da CGE e da conta de gerência

Em 2006, como se referiu anteriormente, e, de acordo com os valores requisitados ao OE, inscritos na CGE, no Cap. 07 do orçamento do Ministério das Finanças, as despesas com amortizações e encargos correntes da dívida, totalizou cerca de € 54.151,6 milhões. Contudo, de acordo com os valores registados na conta de gerência do «IGCP — Encargos da dívida pública», no «Mapa do desenvolvimento dos encargos da dívida pública», aquelas despesas ascenderam a € 55.466,7 milhões, ou seja, a mais € 1.315,0 milhões, como se demonstra no quadro seguinte:

QUADRO VI.40

Amortizações e encargos correntes da dívida/Diferenças apuradas

(em euros)

Amortizações /Encargos	IGCP - Conta de gerência	CGE - Cap. 07 "Encargos c/ dívida pública" Ministério das Finanças	Mapa XXIX - Movimento da dívida directa do Estado	Diferenças	
	(1)	(2)	(3)	(2)-(1)	(3)-(1)
Amortizações	50 960 742 811,91	49 755 022 794,19	(a) 50 991 718 193,91	- 1 205 720 017,72	+ 30 975 382,00
Juros	4 474 929 871,35	4 365 622 888,00		- 109 306 983,35	
Outros encargos	30 979 091,75	30 979 091,75		0,00	
Total	**55 466 651 775,01**	**54 151 624 773,94**	**50 991 718 193,91**	**- 1 315 027 001,07**	**+ 30 975 382,00**

(a) Não inclui o valor dos resgates de promissórias efectuadas em 2006, que totalizou € 32.320.632,78, sendo que deste valor € 28.256.554,16 corresponde a promissórias em moeda euro e o remanescente a promissórias em moeda não euro.

A diferença apontada resulta de, nos valores constantes da CGE, se considerarem como pagamentos efectivos os valores transferidos para a conta «IGCP — Encargos da dívida pública» onde estão incluídos os saldos não utilizados a repor nos cofres do Estado — analisados no ponto anterior — e, em sentido contrário, não serem consideradas as despesas realizadas utilizando saldos de dotações de anos anteriores.

Sobre estas diferenças a DGO referiu, no âmbito do contraditório do anteprojecto de Parecer de 2005, que *«... ainda não foi encontrada uma solução que elimine ou pelo menos atenue as discrepâncias»*, pelo que se presumia que a DGO estaria a trabalhar no sentido de apresentar na CGE/2006, pelo menos, uma explicação sobre esta situação, o que não aconteceu. Pelo contrário, no ano em apreço, e em sede do contraditório, a DGO solicitou a correcção deste pressuposto do Tribunal, argumentando que *«...conhece, desde há anos, a razão da diferença entre os valores expressos nas duas contas»*, as quais *«espelham metodologias diferentes»* e que *«as diferenças entre os valores vencidos num mês e pagos são resultantes, em especial, da dificuldade de previsão pelo IGCP quanto ao momento em que os titulares da Dívida Materializada se apresentam para receber, devendo o IGCP estar preparado desde a data de vencimento da obrigação de pagar»*.

Todavia, o que está em causa não é saber se a DGO conhece ou não o motivo das divergências, que nunca foi questionado, mas, em defesa do rigor e transparência das contas públicas, a possibilidade de eliminar tais diferenças ou, no mínimo, de as explicitar claramente no relatório da Conta Geral do Estado.

Ainda no que respeita às diferenças apontadas no quadro anterior, entre a conta de gerência do IGCP e a CGE, é de salientar que os valores constantes da CGE também não incluem, no que se refere às amortizações e aos juros, respectivamente, os valores das amortizações efectuadas pelo FRDP, com receitas das privatizações, e o valor dos juros corridos ([89]). Sendo de salientar que a diferença apontada (€ 1.315,0 milhões) se deve essencialmente às amortizações realizadas pelo FRDP, que ascenderam a € 1.205,0 milhões ([90]) (92 % da diferença apurada), bem como à utilização no pagamento de juros de verbas recebidas antecipadamente dos subscritores, a título de juros corridos (€ 102,4 milhões). Nestes termos, as diferenças apuradas no quadro anterior explicam-se da seguinte forma:

(em euros)

Amortizações		
Em moeda euro		**-1 205 698 767,04**
Utilização de saldos de anos anteriores	-698 767,04	
FRDP	-1 205 000 000,00	
Em moeda não euro		**-21 250,68**
Utilização de saldos de anos anteriores	-21 250,68	
Total Amortizações (1)		**-1 205 720 017,72**
Juros		
Em moeda euro		**- 109 305 391,45**
Dívida Consolidada e renda perpétua		13 823,62
Utilização de saldos de anos anteriores	- 66 485,27	
Valores requisitados no ano e não utilizados	80 308,89	
Títulos M/L prazo		- 109 319 215,07
Saldos a repor nos cofres do Estado	8 591,28	
Juros corridos do ano anterior	- 64 484 577,79	
Juros corridos do ano	- 37 887 671,28	
Valores recebidos da DGT (a)	- 6 955 557,28	
Em moeda não euro		**- 1 591,90**
Utilização de saldos de anos anteriores	- 1 591,90	
Total Juros (2)		**- 109 306 983,35**
Total (1)+(2)		**- 1 315 027 001,07**

(a) Cfr. ponto 6.6.3.2.3.

Ainda no que respeita às diferenças apuradas nas amortizações, os valores apresentados na conta de gerência «IGCP — Encargos da dívida pública» diferem, igualmente, dos que constam do Mapa XXIX - «Movimento da dívida directa do Estado» da CGE, como também se evidencia no Quadro VI.40.

Com efeito, da comparação entre os valores inscritos nos referidos mapas observa-se uma diferença de € 31,0 milhões, a qual resulta do facto das amortizações no mapa do «Movimento da dívida directa do Estado» serem inscritas pelo seu valor nominal e corresponderem apenas às amortizações vencidas no ano, enquanto o mapa da conta de gerência reflecte prémios de amortização (€ 6,8 milhões), bem como as amortizações realizadas no ano utilizando saldos afectos a «encargos pagáveis ([91])» (€ 0,7 milhões), deduzidos dos resultados positivos de *swaps* (€ 38,5 milhões), como se apresenta:

(em euros)

Amortizações		
Em moeda euro		**43 090 430,72**
Títulos M/L prazo		
Utilização de saldos de anos anteriores	-698 767,04	
Prémios nas amortizações	- 6 769 790,00	
Fluxos de Swaps líquidos	50 558 987,76	
Em moeda não euro		**- 12 115 048,72**
Títulos M/L prazo		
Utilização de saldos de anos anteriores	-21 250,68	
Fluxos de Swaps líquidos	-12 093 798,04	
Total		**30 975 382,00**

Em suma, embora seja na conta de gerência do «IGCP — Encargos da dívida» que está reflectida a despesa efectivamente realizada com amortizações e encargos correntes da dívida, a mesma continua a não constar da Conta Geral do Estado.

6.7.3 — Evolução das amortizações e encargos correntes da dívida

A análise das amortizações e encargos correntes da dívida a que se procede de seguida é realizada, com base nos valores constantes das contas de gerência do IGCP ([92]), que diferem dos valores da CGE, pelos motivos apontados no ponto precedente.

No quadro seguinte apresentam-se os montantes despendidos em amortizações e encargos correntes da dívida no ano em análise, bem como a respectiva evolução relativamente ao ano anterior.

QUADRO VI.41

Amortizações e encargos correntes da dívida pública

(em euros)

Amortizações/Encargos	2005	2006	Variação	
			Valor	%
Amortizações	45 589 958 705,70	50 960 742 811,91	5 370 784 106,21	11,8
Juros (a)	3 943 156 686,50	4 372 557 622,28	429 400 935,78	10,9
Outros encargos	30 481 503,69	30 979 091,75	497 588,06	1,6
Total	**49 563 596 895,89**	**55 364 279 525,94**	**5 800 682 630,05**	**11,7**

(a) Excluídos os juros corridos.

Como se pode observar, as amortizações e encargos correntes da dívida aumentaram cerca de € 5.800,7 milhões em 2006 quando comparados com os valores homólogos do ano anterior, sendo que deste montante 93 % corresponde a amortizações e o remanescente a outros encargos correntes.

Todavia, os valores indicados no Quadro VI.41 —, relativos às amortizações e juros, merecem uma análise pormenorizada na medida em que não correspondem aos encargos efectivamente pagos aos detentores da dívida pública.

A Lei de enquadramento orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto), sucessivamente alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, no seu artigo 6.º, n.º 4º, estabelece, como excepção à regra da não compensação, a *«...possibilidade de os fluxos associados a operações de gestão da dívida pública directa serem objecto de inscrição orçamental, de acordo com regras próprias estabelecidas no presente diploma ...»*. Contudo, os sucessivos diplomas nunca as definiram.

Esta lacuna na legislação tem sido ultrapassada anualmente através das Leis do Orçamento do Estado ([93]), que no ano em apreço, estabelece, no seu artigo 88.º, n.º 3, que *«As despesas decorrentes de operações de derivados financeiros serão deduzidas das receitas obtidas com as mesmas operações sendo o respectivo saldo sempre inscrito em rubrica da despesa»* e relativamente às receitas de juros resultantes de operações associadas à emissão e gestão da dívida pública directa do Estado serão *«... abatidas às despesas da mesma natureza»*. O mesmo artigo determina ainda que o cumprimento destas regras *«... não dispensa o registo contabilístico individualizado de todos os fluxos financeiros, ainda que meramente escriturais, associados às operações nelas referidas»*.

Igualmente, é de realçar que a Lei de enquadramento orçamental determina, relativamente aos mapas contabilísticos gerais da Conta Geral do Estado, no seu artigo 75.º, n.º 7, que *«...a estrutura dos mapas I a XIX será idêntica à dos correspondentes mapas orçamentais, devendo o seu conteúdo, bem como o dos restantes mapas, evidenciar, conforme os casos, as principais regras contabilísticas utilizadas na execução das receitas e das despesas, nomeadamente as que se referem a excepções à regra da não compensação e da não consignação.»*.

Não pode, no entanto, deixar de salientar-se que no relatório da CGE de 2006 ([94]) é evidenciado o resultado líquido dos fluxos de capital das operações de *swaps* reflectido nas amortizações e, pela primeira vez, também o resultado das operações de derivados financeiros reflectidas nos juros ([95]), conforme tinha sido recomendado pelo Tribunal em anteriores Pareceres.

Contudo, é de referir, que alguns valores indicados, por tipo de dívida, no referido Quadro 70, a título de amortização (totalizando € 49.793.488,0 milhares), não correspondem, aos montantes efectivamente pagos aos investidores (€ 50.999.208,0 milhares), em virtude daqueles valores não incluírem quer as amortizações realizadas pelo FRDP, quer as amortizações efectuadas com montantes requisitados pelo IGCP em anos anteriores. Por esta razão, também os juros efectivamente pagos aos investidores continuam a não ser correctamente evidenciados na CGE.

Assim, mais uma vez, se recomenda que sejam correctamente evidenciados na CGE os valores efectivamente pagos aos investidores e seja igualmente objecto de referência expressa nos mapas da Conta *«...as principais regras contabilísticas utilizadas na execução das receitas e das despesas»*, nomeadamente a excepção à regra da não compensação relacionada com os derivados financeiros, de forma a ser observado o regime legal.

No quadro seguinte evidenciam-se os valores das amortizações e dos juros inscritos na conta de gerência do IGCP em 2006, os resultados dos swaps, bem como os montantes pagos aos investidores, de amortizações e juros.

QUADRO VI.42

Amortizações e juros e resultados de *swaps* em 2006

(em euros)

Valores pagos/Resultados das operações de derivados		Amortizações	Juros [a]
Em moeda euro	**(1)=(2)-(3)**	**50 948 627 763,19**	**4 338 137 146,55**
Pagamento aos investidores	(2)	50 999 186 750,95	4 202 285 898,56
Resultados líquidos operações	(3)	50 558 987,76	- 135 851 247,99
Em moeda não euro	**(4)=(5)-(6)**	**12 115 048,72**	**34 420 475,73**
Pagamento aos investidores /FRDP	(5)	21 250,68	25 453 452,77
Resultados líquidos operações	(6)	[b] - 12 093 798,04	- 8 967 022,96
Total (1)+(4)		**50 960 742 811,91**	**4 372 557 622,28**

(a) Excluídos os juros corridos.

(b) Este valor resulta da substituição de 3 operações de taxa de juro e moeda (CIRS) que o IGCP tinha em carteira cujo vencimento ocorreu em 20 de Novembro de 2006 e que faziam a cobertura parcial da emissão BND GBP 9,00% Maio 2016. Nessa data, o Instituto realizou outra operação de cobertura do montante integral da emissão pelo prazo remanescente da mesma.

Fonte: IGCP.

Em 2006, como se pode observar no quadro anterior, os resultados das operações reflectidas nas amortizações foram positivos, permitindo uma redução da despesa de € 38,5 milhões. Quanto aos juros, contrariamente, houve um resultado negativo, que se traduziu num aumento da despesa em € 144,8 milhões.

6.7.3.1 — Amortizações

No ano em apreço, conforme já foi referido, as despesas com amortizações aumentaram cerca de € 5.370,8 milhões (+11,8 %), como se evidencia no quadro e gráficos seguintes:

QUADRO VI.43

Evolução das amortizações

(em euros)

Amortizações	2005		2006		Variação	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
Em moeda euro (1)=(2)+(3)+(4)-(5)	**45 589 944 404,36**	**100,0**	**50 948 627 763,19**	**100,0**	**5 358 683 358,24**	**11,8**
Dívida de curto prazo (2)	37 097 098 219,15	81,4	42 169 970 129,36	82,7	5 072 871 910,21	13,7
Dívida de M/L Prazo (3)	7 256 539 179,18	15,9	7 665 686 135,59	15,0	409 146 955,82	5,6
Certificados de Aforro (4)	1 212 902 810,26	2,7	1 163 530 486,00	2,3	- 49 372 324,26	-4,1
Fluxos de swaps (5)	- 23 404 195,77	0,1	50 558 987,76	0,1	73 963 183,53	…
Em moeda não euro (6)=(7)-(8)	**14 301,34**	**0,0**	**12 115 048,72**	**0,0**	**12 100 747,38**	**84 612,7**
Dívida de M/L Prazo (7)	14 301,34	0,0	21 250,68	0,0	6 949,34	48,6
Fluxos de swaps (8)		0,0	- 12 093 798,04	0,0	- 12 093 798,04	-
Total (1)+(6)	**45 589 958 705,70**	**100,0**	**50 960 742 811,91**	**100,0**	**5 370 784 105,62**	**11,8**

GRÁFICO VI.4

Evolução das amortizações

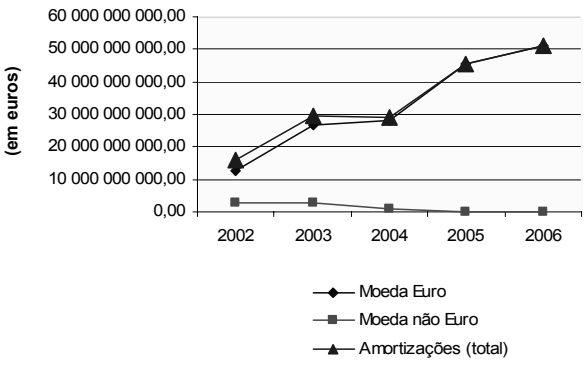
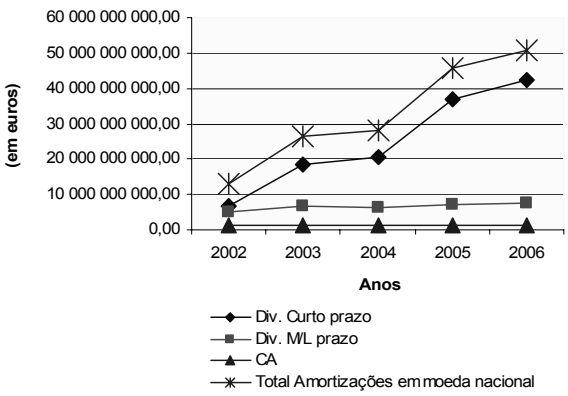


GRÁFICO VI.5

Evolução no último quinquénio das amortizações em moeda euro



Como se pode observar no quadro e gráficos anteriores, nos últimos anos as amortizações de dívida em moeda não euro, têm muito pouco peso no total amortizado ([96]), sendo os valores mais significativos, ainda assim muito baixos, registados em 2002 e 2003.

Em 2006, tal como acontecera no ano transacto, não foi amortizada dívida em moeda não euro de curto prazo ([97]), tendo-se apenas registado amortizações respeitantes a títulos de médio e longo prazos, cujo vencimento ocorreu em anos anteriores, não tendo por isso o IGCP requisitado, em 2006, verbas ao OE, por o ter feito nos anos de vencimento dos títulos, ficando em saldo em «encargos pagáveis». O valor utilizado em 2006 totalizou apenas € 21.250, representando, no entanto, uma subida em relação a 2005. Deste montante apenas € 997,22 foi entregue aos respectivos investidores e € 20.253,46 reverteu a favor do FRDP por se tratar de dívida prescrita.

Já as amortizações em moeda euro, contrariamente, apresentam valores muito expressivos e com tendência para o seu acréscimo. Como se pode observar nos gráficos anteriores, esta tendência, registada desde o início da década, acentuou-se significativamente nos últimos dois anos, com a curva relativa à divida em moeda euro a ganhar forte inclinação, motivada pelas amortizações de dívida de curto prazo, que passaram de € 6.533,6 milhões em 2002 para € 42.170,0 milhões em 2006.

Desta forma, a dívida de curto prazo em moeda euro, em 2006, assume um peso preponderante no cômputo das amortizações realizadas no ano (82,7 %), cifrando-se, como se referiu anteriormente, em cerca de € 42.170,0 milhões, em valores absolutos, sendo que cerca de 44 % deste valor diz respeito a CEDIC's e 36 % a Bilhetes do Tesouro.

As emissões de CEDIC's tiveram, entre o ano da sua criação ([98]) e 2003, um acréscimo elevado, com o consequente aumento das amortizações, observando-se apenas uma ligeira diminuição em 2004. Em 2005, as emissões/amortizações destes títulos retomam a tendência de subida, observada em anos anteriores, e em 2006 as emissões/amortizações sofreram também um acréscimo de € 5.207 milhões e € 3.647 milhões, respectivamente, quando comparadas com o ano anterior, como se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO VI.44

Evolução dos CEDIC's

(em euros)

Anos / CEDIC´s	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Emissões (a)	2 098 998 481,17	5 271 409 956,90	12 211 093 997,21	11 495 117 808,43	14 317 731 157,29	19 525 068 019,17
Amortizações	2 312 952 881,28	4 411 348 874,37	11 886 889 702,71	10 644 107 639,76	14 874 516 927,65	18 521 824 380,73
Evolução (b)						
Emissões (%)	149,0	151,1	131,6	-5,9	24,6%	36,4%
Amortizações (%)	3 419,2	90,7	169,5	-10,5	39,7%	24,5%

(a) Inclui o valor das emissões realizadas no ano, acrescidas das realizadas no respectivo período complementar, caso existam.

(b) Comparações realizadas entre o ano n e o ano n-1.

As emissões/amortizações de Bilhetes do Tesouro foram apresentando desde o ano em que foram relançados (2003) ([99]), valores cada vez mais significativos, mas em 2006 observou-se uma quebra nas emissões, e um ligeiro aumento (+5,4 %) das amortizações, como se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO VI.45

Evolução dos Bilhetes do Tesouro

(em euros)

Anos / BT's	2003	2004	2005	2006
Emissões (a)	4 234 250 000,00	12 670 397 765,07	15 762 696 825,04	12 502 533 459,55
Amortizações	-	5 841 827 644,00	14 265 147 017,73	15 039 422 056,57
Evolução (b)				
Emissões (%)		199,2	24,4	-20,7
Amortizações (%)		…	144,2	5,4

(a) Inclui o valor das emissões realizadas no respectivo período complementar.

(b) Comparações realizadas entre o ano n e o ano n-1.

Relativamente às amortizações de dívida de médio e longo prazos em moeda euro, é de referir que apresentam um acréscimo de 5,6 % (+ € 409 milhões que em 2005) e, inversamente, no tocante às amortizações dos certificados de aforro, observou-se uma diminuição, na ordem dos 4 % (- € 49,4 milhões).

No que concerne ao valor amortizado pelo FRDP, com receitas das privatizações ascendeu, como foi referido no ponto anterior, a € 1.205 milhões, representando 2,36 % do total das amortizações realizadas no ano, como se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO VI.46

Amortizações em 2006/amortizações realizadas pelo FRDP

(em euros)

Anos	2002	2003	2004	2005	2006
Amortizações	15 834 170 762,35	29 430 095 964,99	28 968 639 134,99	45 589 958 705,70	50 960 742 811,91
FRDP	397 631 675,97	8 581 299,78	710 000 000,00	659 927 800,00	1 205 000 000,00
FRDP/Amortizações (%)	2,5	0,0	2,5	1,5	2,4
Evolução (a)					
Amortizações no ano (%)	39,2	85,9	-1,6	57,4	11,8
Amortizações realizadas pelo FRDP (%)	42,2	-97,8	8 173,8	-7,1	82,6

(a) Comparações realizadas entre o ano n e o ano n-1.

Como se observa no quadro anterior, no ano em apreço, apesar do aumento registado nas amortizações (+11,8 % que em 2005), as amortizações efectuadas através de receitas do FRDP ganharam peso percentual quando comparadas com o total destas despesas, em virtude das amortizações realizadas por aquele Fundo terem registado um acréscimo bastante assinalável de 82,6 % (+ € 545 milhões).

6.7.3.2 — Encargos correntes da dívida

No ano em análise os encargos correntes da dívida pública totalizaram € 4.403,5 milhões, sendo superiores ao ano precedente em cerca de € 429,9 milhões, conforme se dá conta no quadro seguinte:

QUADRO VI.47

Encargos correntes da dívida pública

(em euros)

Encargos correntes da dívida	2005	2006	Variação	
			Valor	%
Juros (a)	3 943 156 686,50	4 372 557 622,28	429 400 935,78	10,9
Outros Encargos	30 481 503,69	30 979 091,75	497 588,06	1,6
Total	**3 973 638 190,19**	**4 403 536 714,03**	**429 898 523,84**	**10,8**

(a) Excluídos os juros corridos.

O acréscimo de 10,8 % registado nos encargos correntes da dívida deve-se essencialmente ao aumento das despesas com os juros (10,9 %), face ao seu peso no total destes encargos, tendo as despesas registadas em «Outros encargos correntes da dívida» sofrido um ligeiro acréscimo (+1,6 %), motivado unicamente pelo excessivo aumento da comissão de gestão atribuída ao IGCP, como se dará conta no ponto 6.7.3.2.2.

6.7.3.2.1 — Juros

No quadro seguinte apresenta-se o valor dos encargos com juros, discriminados por dívida em moeda euro e não euro, nos anos de 2005 e 2006, e respectiva evolução:

QUADRO VI.48

Evolução dos encargos com juros

(em euros)

Juros (a)		2005		2006		Variação	
		Valor	%	Valor	%	Valor	%
Em moeda euro	**(1)=(2)+(3)+(4)+(5)-(6)**	**3 908 742 371,82**	**99,1**	**4 338 137 146,55**	**99,2**	**429 394 774,73**	**11,0**
Consolidada	(2)	580 062,94	0,0	555 679,70	0,0	- 24 383,24	-4,2
Dívida de curto prazo	(3)	272 109 438,20	6,9	335 775 581,69	7,7	63 666 143,49	23,4
Dívida de M/L Prazo	(4)	3 058 739 769,69	77,6	3 181 190 647,17	72,8	122 450 877,48	4,0
Certificados de Aforro	(5)	580 486 051,95	14,7	684 763 990,00	15,7	104 277 938,05	18,0
Fluxos de swaps	(6)	3 172 950,96	0,1	- 135 851 247,99	-3,1	- 139 024 198,95	…
Em moeda não euro	**(7)=(8)-(9)**	**34 414 314,68**	**0,9**	**34 420 475,73**	**0,8**	**6 161,05**	**0,0**
Dívida de M/L Prazo	(8)	25 470 758,27	0,6	25 453 452,77	0,6	- 17 305,50	-0,1
Fluxos de swaps	(9)	- 8 943 556,41	-0,2	- 8 967 022,96	-0,2	- 23 466,55	0,3
Total (1)+(7)		**3 943 156 686,50**	**100,0**	**4 372 557 622,28**	**100,0**	**429 400 935,78**	**10,9**

(a) Excluídos os juros corridos.

O acréscimo das despesas com juros no ano de 2006 deriva do aumento do *stock* da dívida ([100]), bem como do agravamento das taxas remuneratórias, sendo ainda de salientar a forte predominância dos juros da dívida em moeda euro, que representam 99,2 % do total destes encargos em 2006, situação que está naturalmente associada ao peso relativo da dívida em moeda euro no montante global da dívida directa, que no final do ano em apreço correspondia a cerca de 99,7 %.

Assim, os juros relativos à dívida em moeda euro aumentaram 11,0 %, passando de € 3.908,7 milhões em 2005 para € 4.338,1 milhões em 2006. No tocante às despesas com juros da dívida em moeda não euro, os valores são idênticos ao ano anterior e respeitam na totalidade a dívida de médio e longo prazos.

Relativamente aos juros brutos dos certificados de aforro vencidos em 2006, que foram escriturados na totalidade como «despesa efectuada» ([101]), estes ascenderam a € 684,8 milhões ([102]), tendo-se verificado relativamente ao ano anterior um aumento de € 104,3 milhões.

No que respeita aos juros da dívida de médio e longo prazos em moeda euro, totalizaram, no ano em apreço, € 3.181,2 milhões, assumindo assim o maior peso relativo no total destas despesas, o equivalente a 72,8 %, sendo que daquele valor € 2.968,6 milhões ([103]) (93 % daquele montante) correspondem a OT's.

Ainda no que concerne à despesa com juros de títulos de médio e longo prazos é de referir, que o montante indicado no quadro inclui juros vencidos do empréstimo interno amortizável «OT 1977 — Nacionalizações e Expropriações», no valor de cerca de € 7,0 milhões, resultantes do recálculo dos valores definitivos das indemnizações e que foram pagos extra-orçamentalmente, através da conta de OET «Produto de empréstimos — 2006» ([104]).

No que se refere aos juros da dívida em moeda euro de curto prazo, no ano em análise ascenderam a € 335,8 milhões, sendo os juros dos bilhetes do Tesouro (cerca de € 261,5 milhões) que apresentam o maior peso no total destes juros (cerca de 77,9 %), o que significa um aumento de € 44 milhões em relação ao ano anterior, resultante de um maior volume de vencimentos.

Os CEDIC's representam cerca de 20,5 % dos juros da dívida em moeda euro de curto prazo, sendo de salientar que os juros destes certificados aumentaram em relação ao ano transacto em cerca de € 24 milhões, como resultado do aumento que se vem verificando nas emissões.

Por último, refira-se a diminuição da despesa com juros de dívida consolidada. Esta despesa ascendeu a cerca de € 555,7 milhares, dos quais 88 % foram pagos com verbas requisitadas ao OE de 2006 e o remanescente com verbas requisitadas em anos anteriores (saldo de «encargos pagáveis»).

Em resultado do aumento dos juros, superior ao crescimento do PIB, o peso daqueles no PIB aumentou ligeiramente em relação aos valores homólogos de 2005, passando de 2,6 % para 2,8 % no ano em análise.

Já no que concerne ao peso dos juros e amortizações no PIB sofreu um acréscimo de 2,4 pontos percentuais, como se pode observar no quadro seguinte, em relação aos valores homólogos registados no ano anterior, o que se explica pelo elevado acréscimo das amortizações.

QUADRO VI.49

Peso dos juros e amortizações no PIB

(em milhões de euros)

Anos	Juros (a) (1)	Amortizações (2)	Total (3)=(1)+(2)	PIB (b) (4)	Juros +Amort./PIB (5)=(1)/(4)	Juros/PIB (6)=(3)/(4)
2005	3 943,2	45 590,0	49 533,2	149 021	33,2%	2,6%
2006	4 372,6	50 960,7	55 333,3	155 289	35,6%	2,8%

(a) Excluídos os juros corridos.

(b) CGE/2006

No que concerne ao peso dos juros nas despesas correntes, verificou-se um aumento, de 0,8 pontos percentuais, em resultado dos juros terem tido um acréscimo percentual superior ao registado nas despesas correntes. Por seu turno, dado que as receitas efectivas registaram um aumento percentual superior ao dos juros o peso destes naquele agregado sofreu um ligeiro decréscimo de 0,1 pontos percentuais, como se evidencia no quadro seguinte:

QUADRO VI.50

Peso dos juros nas despesas correntes e nas receitas efectivas

(em milhões de euros)

Anos	Juros (a)	Despesas correntes	Receitas efectivas	Juros/Despesas correntes	Juros/Receitas efectivas
2005	3 943,2	38 625,7	33 361,8	10,2%	11,8%
2006	4 372,6	39 869,3	37 466,5	11,0%	11,7%

(a) Excluídos os juros corridos.

6.7.3.2.2 — Outros encargos correntes da dívida

De referir que as despesas inscritas em «Outros encargos correntes da dívida» distribuíam-se por duas alíneas. Na alínea A) «Diferenças de Câmbio» eram inscritos os resultados do apuramento efectuado entre os valores que o IGCP utilizava nos seus registos e os valores posteriormente indicados pela DGT, sendo na alínea B) « Despesas com serviços da dívida pública», inscritas todas as outras despesas correntes da dívida.

No ano de 2006, não há registo de despesas na alínea A), tendo as despesas inscritas na alínea B) atingido € 30.979,1 milhares, sendo superiores em € 497,6 milhares (+1,6 %) às registadas em 2005, ano em que os «Outros encargos correntes da dívida» totalizaram € 30.481,5 milhares ([105]).

Contudo, ao analisar os valores inscritos na alínea B), verifica-se que o aumento registado se deve exclusivamente ao aumento da comissão de gestão do IGCP, que ascendeu em 2006 a € 10,2 milhões. As despesas com serviços da dívida, inversamente, registam um decréscimo de 3,7 %, como se pode observar no quadro e gráficos seguintes:

QUADRO VI.51

Evolução dos «Outros encargos correntes da dívida»

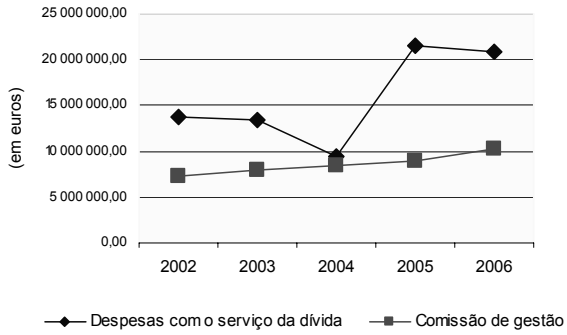
(em euros)

Anos	Total (1)=(2)+(3)	Despesas com serviços da dívida		Comissão de gestão	
		Valor (1)	%	Valor (2)	%
2002	20 893 450,11	13 663 450,11	65,4	7 230 000,00	34,6
2003	21 411 847,12	13 411 847,12	62,6	8 000 000,00	37,4
2004	17 949 944,00	9 449 944,00	52,6	8 500 000,00	47,4
2005	30 481 428,17	21 581 428,17	70,8	8 900 000,00	29,2
2006	30 979 091,75	20 779 091,75	67,1	10 200 000,00	32,9
Variação (%)	**Média anual**	**11,0**		**9,0**	
	2006/2005	**-3,7**		**14,6**	

Fonte: Conta de gerência IGCP – Encargos da dívida, dos respectivos anos.

GRÁFICO VI.6

Evolução dos «Outros encargos correntes da dívida»



Conforme se observa no quadro e gráficos anteriores, a comissão de gestão atribuída ao IGCP tem anualmente um peso muito significativo no cômputo dos outros encargos correntes da dívida, variando entre os 29,2 % (em 2005) e os 47,4 % (em 2004) do total das despesas inscritas na alínea B). No ano em apreço representou 32,9 % do total inscrito nesta alínea.

A forma de fixação e de contabilização da comissão de gestão anual está prevista na alínea *a*) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 25.º dos Estatutos do Instituto de Gestão do Crédito Público ([106]), os quais determinam que o seu valor será fixado em cada ano por despacho do Ministro das Finanças, entre um mínimo de 0,1‰ e um máximo de 0,15‰ do stock da dívida pública directa do Estado em 31 de Dezembro do ano anterior.

Uma vez que a fixação da comissão de gestão para 2006 não foi objecto de despacho específico do Ministro das Finanças, como sucedera em anos anteriores, limitando-se o IGCP a calcular o respectivo valor mínimo, tendo em conta a estimativa para o *stock* da dívida pública directa do Estado em Dezembro de 2005 e a incluir aquele valor na correspondente dotação da proposta de orçamento para 2006, a qual foi aprovada pelo Despacho n.º 612/05-SETF, de 29/09/2005 ([107]), apenas ocorreu uma fixação implícita ou tácita da comissão de gestão, o que não está de acordo com a citada alínea a) do artigo 25.º, que aponta para uma fixação expressa.

Por outro lado, e como tem sido referido em anteriores Pareceres, a inclusão da comissão de gestão nos outros encargos da dívida pública não respeita as regras de classificação funcional das despesas públicas, na medida em que estas excluem da rubrica «4.1.0 — Operações da dívida pública» as despesas com o funcionamento dos serviços que administram e gerem a dívida pública, podendo ainda gerar distorções na consolidação das contas do SPA.

Também a forma como é fixada a referida comissão, em permilagem do stock da dívida pública, tem merecido reservas em anteriores Pareceres. Sobre esta questão refira-se que, conforme se salientou nos Pareceres sobre as CGE's de 2003, 2004 e 2005, nesses anos o IGCP efectuou reposições de, respectivamente, € 3,4 milhões, € 3,9 milhões e € 4,6 milhões ([108]). No ano em apreço a situação repete-se, tendo o Instituto efectuado, em 15/01/2007, uma devolução do saldo da conta de gerência de 2006 no montante global de € 5,8 milhões, ou seja cerca de 57 % da comissão atribuída no ano, o que significa que não faz sentido a forma como esta comissão é fixada, acrescendo-a anualmente, de modo a acompanhar a evolução do stock da dívida, quando as necessidades do funcionamento não têm (nem têm de ter) um acréscimo proporcional.

Sobre a comissão de gestão atribuída ao IGCP, no exercício do contraditório, aquele Instituto refere que *«Apesar do valor… ter sido de € 10,2 milhões, foi efectuada reposição em 15 de Janeiro de 2007, no valor de € 5,8 milhões, aliás como é referenciado no próprio Anteprojecto, pelo que os recursos afectos ao funcionamento do IGCP tiveram um aumento pouco significativo, sendo que se gastaram € 4,779, € 4,545, € 4,314 e € 4,389 milhões, em 2003, 2004, 2005 e 2006 respectivamente.»*.

Temos assim que, apesar de as despesas de funcionamento do IGCP não terem acompanhado o crescimento anual da comissão de gestão, o valor anualmente atribuído ao IGCP continua a ser integralmente requisitado ao Orçamento de Estado, registado como encargo da dívida pública e, posteriormente, transferido para a conta de funcionamento do Instituto, sendo a reposição do valor não utilizado realizada através desta conta e, como o próprio IGCP reconhece, em montantes bastante elevados. Desta forma, o valor dos outros encargos correntes da dívida é significativamente empolado por aquela comissão, incompreensivelmente sobreorçamentada, continuando por isso a recomendar-se que o actual regime legal sobre esta matéria seja alterado.

No quadro seguinte apresenta-se a distribuição das despesas com serviços da dívida, em 2005 e 2006, bem como a respectiva evolução:

QUADRO VI.52

Evolução das despesas com serviços da dívida pública

(em euros)

Despesas com serviços da dívida pública	2005		2006		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Arredondamentos efectuados nas liquidações de encargos	150,37	0,0	188,87	0,0	38,50	25,6
Comissões - Pagamento de encargos moeda euro	817 317,22	3,8	6 422,63	0,0	- 810 894,59	-99,2
Comissões pagas à CVM	2 014 953,08	9,3	2 124 312,97	10,2	109 359,89	5,4
Comissões por emissão de dívida em moeda euro	12 882 513,90	59,7	12 845 376,12	61,8	- 37 137,78	-0,3
Comissões por pagamento de encargos em moeda não euro	10 203,95	0,0	9 394,08	0,0	- 809,87	-7,9
Despesas c/Clearstream	9 619,00	0,0	0,00	0,0	- 9 619,00	-100,0
Despesas c/depósitos por TPA	3 326,16	0,0	999,12	0,0	- 2 327,04	-70,0
Despesas c/euroclear	43 902,10	0,2	49 551,88	0,2	5 649,78	12,9
Despesas c/expedição de extractos de certificados de aforro	515 919,00	2,4	563 074,09	2,7	47 155,09	9,1
Despesas de rating	520 023,38	2,4	116 635,08	0,6	- 403 388,30	-77,6
Despesas diversas (Bolsa, anúncios...)	132 605,45	0,6	4 299,08	0,0	- 128 306,37	-96,8
Encargos decorrentes do protocolo c/ CTT (a)	4 630 894,56	21,5	5 058 837,83	24,3	427 943,27	9,2
Total	**21 581 428,17**	**100,0**	**20 779 091,75**	**100,0**	**- 802 336,42**	**-3,7**

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

Fonte: Conta de Gerência "IGCP – Encargos da dívida pública" - Mapas do "Desenvolvimento dos encargos da dívida pública", dos respectivos anos.

Em 2006, como já foi referido, o valor das despesas com serviços da dívida pública, excluindo a comissão de gestão atribuída ao IGCP, decresceu, tendo para isso contribuído particularmente as comissões por pagamento de encargos da dívida em moeda euro, com uma redução em relação a 2005 de € 810,9 milhares (-99 %), passando de € 817,3 milhares para apenas € 6,4 milhares em 2006. Esta despesa assumiu em

anos anteriores valores elevados e respeitam a comissões (por pagamento de amortização e juros) contratadas em alguns tipos de dívida, nomeadamente *Bonds* e linhas de crédito. Actualmente, os referidos títulos estarão quase na totalidade amortizados e as linhas de crédito actuais não têm esse tipo de encargo. Deste modo, no ano em apreço estas despesas assumem um valor muito inferior ao de anos anteriores e, de acordo com informação do IGCP, os valores elevados registados anteriormente não se deverão repetir.

Tal como em anos anteriores, o maior peso no total destas despesas continua a ser o das comissões devidas pela emissão de dívida em moeda euro, que representam cerca de 61,8 % do total pago, e que registaram praticamente o mesmo valor que no ano anterior. Da análise dos respectivos documentos junto do IGCP, verificou-se que estas despesas respeitam, na sua quase totalidade, às comissões da colocação de OT's através de sindicatos bancários e o remanescente, a despesas de registo dos bilhetes de Tesouro pelo SITEME ([109]), pagas ao Banco de Portugal.

No quadro seguinte apresenta-se a evolução das despesas respeitantes a comissões por emissão de dívida em moeda euro, em comparação com o ano anterior.

QUADRO VI.53

Comissões por emissão de dívida em moeda euro

(em euros)

Descrição	2005	2006	Variação	
			Valor	%
Comissões relativas às OT's	**12 750 000,00**	**12 750 000,00**	**0,00**	**0,0**
OT 4,10% Abril 2037		8 250 000,00		
OT 4,20% Outubro 2016		4 500 000,00		
OT 3,85% Abril 2021	5 250 000,00			
OT 4,10% Abril 2037	4 500 000,00			
OT 4,20% Outubro 2016	3 000 000,00			
Taxas relativas ao registo de BT's através do SITEME	**132 513,90**	**95 375,12**	**- 37 138,78**	**-28,0**
Total	**12 882 513,90**	**12 845 375,12**	**- 37 138,78**	**-0,3**

Outros encargos apresentam reduções significativas, como as despesas de *rating* (- € 403,4 milhares), as despesas diversas (- € 128,3 milhares), as despesas por emissão de dívida em moeda euro (€ - 37,1 milhares) e as despesas com depósitos em Terminais de Pagamento Automático (TPA) (-€ 2,3 milhares), havendo ainda a registar o facto de no ano em apreço não terem ocorrido quaisquer despesas com a *Clearstream.*

Sobre as despesas com depósitos em TPA, que apresentam uma diminuição de 70 %, é de referir que embora o balcão de atendimento ao público do IGCP tenha encerrado em 3 de Abril de 2006, o Instituto continua a fazer o atendimento de algumas situações na sua sede ([110]), mantendo por isso em funcionamento o Terminal de Pagamento Automático, o que justifica a existência destas despesas ao longo de todo ano, embora com valores muito reduzidos a partir de Abril.

Registam acréscimos em 2006, essencialmente, os encargos decorrentes do protocolo com os CTT em € 427,9 milhares (9,2 %), as comissões pagas à CVM em € 109,4 milhares (5,4 %), as despesas com extractos de certificados de aforro em € 47,2 milhares (9,1 %) e as despesas com o *Euroclear* em € 5,6 milhares (12,9 %).

No que respeita aos acréscimos mais elevados, relativos aos encargos decorrentes do protocolo com os CTT e as comissões pagas à CVM, ambas as situações, de acordo com informação recolhida junto do IGCP no decorrer da auditoria, devem-se a um aumento das operações realizadas.

Ouvido sobre o presente ponto 6.7, o Ministro das Finanças não se pronunciou.

6.8 — Dívida garantida

Relativamente a esta matéria torna-se necessário distinguir entre as responsabilidades assumidas - que correspondem aos montantes garantidos pelo Estado e por outras pessoas colectivas de direito público —, das responsabilidades efectivas, que diferem daquelas, porquanto o seu valor é apurado não com base nos montantes garantidos, mas em função das utilizações dos mesmos efectuadas pelos beneficiários.

Deste modo, uma vez que ambas as perspectivas relevam para a análise da matéria em apreço, nos pontos seguintes tem-se em conta a evolução observada, quer das responsabilidades assumidas, quer das responsabilidades efectivas.

Atendendo a que a variação das responsabilidades do Estado e de outras pessoas colectivas de direito público, no âmbito de garantias pessoais prestadas, resulta de diversos factores, designadamente concessão de garantias pessoais, amortizações efectuadas pelos beneficiários e pagamentos realizados em execução de garantias, apresentam-se e desenvolvem-se nos pontos seguintes os valores e as razões justificativas das mesmas.

6.8.1 — Concessão de garantias pessoais pelo Estado

O enquadramento legal da concessão de garantias pessoais a operações financeiras consta, essencialmente, da Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, que estabelece o respectivo regime jurídico.

No ano em apreço, com a publicação da Lei n.º 4/2006, de 21 de Fevereiro, foi também estabelecida a possibilidade de concessão de garantias pessoais pelo Estado no âmbito de operações de crédito de ajuda para os países destinatários da cooperação portuguesa.

6.8.1.1 — Garantias pessoais prestadas ao abrigo da Lei n.º 112/97

Em 2006, ao abrigo da Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, foram prestadas pelo Estado, através da DGT, seis garantias pessoais, no montante total de € 1.505 milhões, apresentando-se no quadro seguinte os principais elementos caracterizadores destas operações:

QUADRO VI.54

Garantias pessoais concedidas pelo Estado em 2006 ao abrigo da Lei n.º 112/97

(em euros)

Entidade	Despacho autorizador	Montante de capital garantido pelo Estado	Operação subjacente			
			Montante de capital	Mutuante /organizador	Mutuário /emitente	Finalidade da operação subjacente
CARRIS – Companhia Carris de Ferro de Lisboa, SA	Desp. SETF n.º 21 476/2005 (2ª Série), de 27/09 (DR, II, de 13/10)	30 000 000	30 000 000	BEI	CARRIS	Financiamento parcial do projecto "CARRIS Transportes Urbanos de Lisboa AFI", tranche B.

(em euros)

Entidade	Despacho autorizador	Montante de capital garantido pelo Estado	Operação subjacente			
			Montante de capital	Mutuante /organizador	Mutuário /emitente	Finalidade da operação subjacente
AdP – Águas de Portugal, SGPS, SA	Desp. SETF n.º 25 393/2005 (2ª Série), de 23/11 (DR, II, de 12/12)	120 000 000	120 000 000	BEI	AdP	Projecto Águas de Portugal II - Financiamento de Sistemas multimunicipais de abastecimento de água e de saneamento, tranche B.
AdP – Águas de Portugal, SGPS, SA	Desp. SETF n.º 17 269/2006, de 27/07 (DR, II, 28/08)	300 000 000	300 000 000	BEI	AdP	Projecto Águas de Portugal III - Financiamento de Sistemas multimunicipais de abastecimento de água e de saneamento, tranche A.
REFER – Rede Ferroviária Nacional, EP	Desp. SETF n.º 19 305/2006, de 07/09 (DR, II, de 21/09)	55 000 000	55 000 000	BEI	REFER	Financiamento da construção de determinadas obras ferroviárias de modernização das linhas de Sintra, Douro, Porto - Braga e Porto – Guimarães, tranche C.
REFER – Rede Ferroviária Nacional, EP	Desp. SETF n.º 23 803/2006, de 26/10 (DR, II, de 22/11)	600 000 000	600 000 000	Barclays Bank PLC, Caixa Banco de Investimento, SA, HSBC France, JP Morgan Securities, Ltd e Société Générale	REFER	Empréstimo obrigacionista de 20 anos destinado essencialmente a cobrir as necessidades de financiamento do programa de investimentos dos anos de 2005 e 2006, incluindo a consolidação do passivo de curto prazo entretanto contraído para o efeito.
ML – Metropolitano de Lisboa, EP	Desp. SETF n.º 601/2007, de 28/11/2006 (DR, II, 12/01/2007)	400 000 000	400 000 000	JP Morgan Securities, Ltd	ML	Empréstimo obrigacionista de 20 anos para financiamento do plano de expansão e modernização da rede do Metropolitano de Lisboa.
Total		**1 505 000 000**	**1 505 000 000**			

As garantias identificadas foram autorizadas ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2006, com excepção das referentes aos financiamentos contraídos pela CARRIS (€ 30 milhões) e pela AdP (€ 120 milhões), as quais foram autorizadas ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2005.

Por seu turno, foi autorizada em 2006 ao abrigo da LOE, mas não formalizada durante o ano, a concessão de garantias envolvendo a EDIA — Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva, SA, e a TRANSTEJO — Transportes Tejo, SA, nos montantes de € 56,18 e € 55 milhões, respectivamente.

Continuou ainda por formalizar, em 2006, a concessão de uma garantia à LIPOR - Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto, no montante de € 18 milhões, cuja autorização tinha sido conferida ao abrigo da LOE para 2004, devido a atrasos relacionados com a prestação da contragarantia por parte da entidade.

Através da acção realizada pretendeu-se, em especial, averiguar do cumprimento das disposições legais aplicáveis à concessão de garantias pessoais pelo Estado, tendo-se concluído que de um modo geral foram observadas.

Cabe no entanto referir que, relativamente à operação de € 600 milhões envolvendo a REFER, não foi elaborado o parecer da tutela técnica previsto no artigo 14.º da Lei 112/97, tendo sido apenas proferido, por parte dessa tutela, um despacho de concordância à realização da operação, pelo que, em rigor, não se observou o disposto na lei a este respeito.

No que se refere às condições financeiras das operações garantidas e, mais concretamente, às taxas de juro, os financiamentos do BEI foram contratados com uma taxa aberta, com o regime a ser definido por ocasião de cada desembolso, nos termos usualmente praticados por este banco ([111]).

Relativamente aos empréstimos obrigacionistas contratados pela REFER (€ 600 milhões) e pelo ML (€ 400 milhões), de taxa de juro fixa, esta foi determinada na data da emissão pública da operação no mercado internacional de capitais, tendo por base um nível de custo que, no caso da REFER, correspondeu à taxa *swap* a 20 anos + 1 p.b. e, no caso do ML, à taxa *swap* a 20 anos + 1,5 p.b. ([112]).

Sobre estas condições, o Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP) informou nada ter a opor, considerando aceitáveis os níveis de custo subjacentes aos financiamentos propostos.

As taxas de garantia aplicadas fixaram-se em 0,2 % ao ano.

6.8.1.2 — Garantias pessoais prestadas ao abrigo da Lei n.º 4/2006

Ao abrigo da Lei n.º 4/2006, de 21 de Fevereiro, foi prestada pelo Estado, através da DGT, uma garantia pessoal no montante de € 100 milhões, apresentando-se no quadro seguinte os principais elementos caracterizadores desta operação:

QUADRO VI.55

Garantias pessoais concedidas pelo Estado em 2006 ao abrigo da Lei n.º 4/2006

(em euros)

Entidade	Despacho autorizador	Montante de capital garantido pelo Estado	Operação subjacente			
			Montante de capital	Mutuante/ organizador	Mutuário/ emitente	Finalidade da operação subjacente
Reino de Marrocos	Desp. SETF nº 12 674/2006 (2ª série), de 30/05 (DR, II, 19/06)	100 000 000	100 000 000	Caixa Geral de Depósitos, SA	Reino de Marrocos	Linha de crédito de ajuda destinada ao financiamento de bens e serviços de origem portuguesa

Esta operação teve a sua origem no Acordo de Financiamento assinado em 26/11/2004, entre a República Portuguesa, o Reino de Marrocos e a Caixa Geral de Depósitos, SA (CGD), relativo à concessão de uma linha de crédito de € 100 milhões, com a garantia e a bonificação de juros por parte do Estado, destinada ao financiamento da importação de bens de equipamento e serviços de origem portuguesa.

A entrada em vigor deste acordo estava condicionada à entrada em vigor de um acordo a celebrar entre o Estado e a CGD, para regular as relações entre as duas partes em matéria de prestação da garantia e bonificação de juros, o qual, por sua vez, aguardava a publicação da legislação que regulasse a intervenção financeira do Estado neste domínio.

Tal legislação consubstanciou-se na já referida Lei n.º 4/2006, de 21 de Fevereiro, bem como no Decreto-Lei n.º 53/2006, de 15 de Março, que veio regular a atribuição de bonificação de juros a financiamentos concedidos aos países destinatários da cooperação portuguesa, no contexto de operações de crédito de ajuda.

Na sequência, em 02.06.2006 e ao abrigo da citada legislação, foi celebrado entre o Estado, representado pela DGT, e a CGD, o previsto acordo bilateral a regular a concessão da garantia e a bonificação de juros pelo Estado, no âmbito da linha de crédito em causa.

Quanto à bonificação de juros atribuída pelo Estado, corresponde, nos termos dos referidos acordos, ao diferencial entre a taxa de juro do empréstimo (*Euribor* a 12 meses + 60 p.b.) e a taxa a suportar pelo Reino de Marrocos (3,34 % ao ano, a rever de 4 em 4 anos em função da variação da taxa de desconto da OCDE).

À linha de crédito tinham já sido imputados duas empreitadas de um projecto de construção de infra-estruturas ferroviárias em Marrocos, no valor de cerca de € 82 milhões, embora até ao final de 2006 não tivesse ainda ocorrido qualquer utilização da mesma.

6.8.2 — Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias

O Estado, em execução de garantias pessoais, efectuou pagamentos de capital e juros que totalizaram a quantia de € 22.128.389, os quais foram processados pela rubrica de Cl. Ec. 09.09.01 — Execução de Garantias, inscrita no Capítulo 60 do Orçamento do Ministério das Finanças, na Div. 01 — Direcção-Geral do Tesouro, Subdiv. 05 — Activos Financeiros, com excepção dos pagamentos efectuados ao abrigo das Convenções de Lomé, os quais foram processados por outra rubrica (Cl. Ec. 09.09.16 A0 — Execuções de Garantias (Convenções de Lomé)), inscrita na mesma Subdiv. 05 — Activos Financeiros.

Tal como em anos anteriores, os pagamentos em execução de garantias no âmbito das Convenções de Lomé, foram efectuados através da conta especial que Portugal dispõe no BEI, tendo a DGT efectuado, posteriormente, a regularização orçamental dos respectivos movimentos, através do processamento da despesa em execução de garantias, por contrapartida de igual montante de recuperação de créditos, registados como receita orçamental.

Apresenta-se, de seguida, de acordo com os elementos fornecidos pela DGT, uma síntese dos pagamentos realizados.

QUADRO VI.56

Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias

(em euros)

Mutuário/Emitente	Capital	Juros	Juros de mora	Total
Convenções de Lomé	103 183	0	3 289	106 473
CNEMA	207 832	30 314	0	238 146
Sociedade Têxtil da Cuca	4 638 820	463 882	0	5 102 702
GESTNAVE (gar 10)	2 991 123	56 299	0	3 047 422
GESTNAVE (gar 12)	1 995 158	65 187	0	2 060 345
GESTNAVE (emp.banc.)	0	280 142	0	280 142
Casa do Douro	7 768 830	(a) 3 524 328		11 293 158
Total	**17 704 947**		**4 423 441**	**22 128 389**

(a) Atendendo a que parte dos juros pagos foram calculados sobre um montante que englobava capital, juros remuneratórios e juros de mora, englobou-se numa única parcela o valor total de juros pagos, à semelhança do procedimento adoptado nos Pareceres de anos anteriores.

Os pagamentos acima identificados derivaram do incumprimento por parte dos mutuários/emitentes de financiamentos garantidos pelo Estado.

Destaca-se mais uma vez o reiterado incumprimento por parte do CNEMA, da Casa do Douro e da GESTNAVE.

No que respeita ao CNEMA, o pagamento efectuado correspondeu à prestação semestral vencida em Maio de 2006 de um empréstimo de € 5 milhões garantido pelo Estado.

Há, no entanto, a assinalar que o CNEMA, em Novembro de 2006, procedeu ao pagamento da prestação semestral vencida nessa data, no valor de € 244 milhares, bem como à liquidação antecipada do valor remanescente do empréstimo, de € 2,1 milhões, tendo assim cessado, a partir da mesma data, as responsabilidades garantidas pelo Estado relativamente a esta operação.

Segundo informação da DGT, os referidos pagamentos decorreram da alienação pelo CNEMA de um lote de terreno de que era proprietário ([113]).

Por a mesma altura, veio ainda o CNEMA solicitar uma reunião com o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, com o objectivo de apresentar uma proposta de pagamento à DGT para regularização da dívida vencida, a qual, à data, ainda não se tinha realizado.

De 1997 a 2006, o Estado, através da DGT, em execução da garantia prestada, procedeu a pagamentos no montante total de € 3,8 milhões respeitante a capital, juros e juros de mora; no final de 2006 acresciam ainda à dívida do CNEMA para com a DGT os valores de € 745 milhares, respeitante a juros de mora sobre os valores desembolsados pelo Estado, e de € 18 milhares, relativo à taxa de garantia não paga, perfazendo assim o total da dívida do CNEMA cerca de € 4,6 milhões.

Relativamente à Casa do Douro, o Estado, em 2006 e à semelhança de anos anteriores, procedeu ao pagamento das prestações devidas ao abrigo do «Acordo de pagamento da dívida vencida e não paga a 30.10.2003», no montante total de € 4.929.837, tendo ainda, em execução da garantia, efectuado o pagamento das prestações vencidas no ano do empréstimo garantido ([114]), no valor total de € 6.363.321.

No final de Janeiro de 2007, a dívida da Casa do Douro ao Estado/DGT ascendia a um total de cerca de € 44,02 milhões, compreendendo, segundo registos da DGT, a dívida assumida por via do referido «Acordo de pagamento da dívida vencida e não paga a 30.10.2003», no total de € 19,37 milhões; pagamentos em execução de garantia efectuados em 2004, 2005 e 2006, no total de € 17,97 milhões; comissões de garantia em dívida, no total de € 2,99 milhões ([115]); e juros de mora sobre os valores desembolsados pelo Estado, no total de € 3,69 milhões ([116]).

Por seu lado, à mesma data, a dívida vincenda à CGD, garantida pelo Estado, totalizava cerca de € 50,5 milhões.

Após análise da situação do processo, foram equacionadas pela DGT, em Setembro de 2006, a tomada das seguintes medidas, tendo em vista a recuperação do crédito do Estado:

Promoção, no curto prazo, de uma segunda operação de venda extra-judicial de vinhos da Casa do Douro, tendo o IVDP já sugerido a venda de 2.500 pipas de vinhos penhorados a favor do Estado, mas a um preço inferior ao da primeira operação, o que implica a obtenção da concordância da Casa do Douro;

Realização pela IGF de nova auditoria às contas da Casa do Douro, de modo a aferir da sua real situação, designadamente no que se refere ao período de tempo cujas contas não se encontram certificadas ([117]);

Promoção, por via legislativa, das alterações estatutárias da Casa do Douro que confiram ao Estado poderes de intervenção nesta associação pública, o que actualmente não sucede, ponderando-se também, no limite, a própria extinção da entidade.

À data da auditoria, não se conhecia a existência de qualquer decisão do Governo.

No que respeita à GESTNAVE, tal como tem sido referido em anteriores Pareceres, verifica-se uma situação de incumprimento no que concerne a todos os financiamentos garantidos pelo Estado ([118]), revelando-se, assim, infundadas as previsões de que aquela entidade poderia assegurar o serviço de parte da dívida da ex-Lisnave, pela qual ficara responsável. De referir que com a RCM n.º 39/2003, de 17 de Março, deu-se início ao processo conducente à dissolução da GESTNAVE.

Por último, relativamente ao pagamento efectuado em execução da garantia prestada ao financiamento contraído pela Sociedade Têxtil da Cuca, SA, constituiu o sétimo caso de incumprimento verificado nas garantias concedidas ao abrigo do Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários (SGEEB), num total de nove concessões, o que, tal como tem sido referido em anteriores Pareceres, põe em causa o fundamento para a criação deste sistema.

6.8.3 — Responsabilidades assumidas e efectivas do Estado

6.8.3.1 — Responsabilidades por financiamentos em moeda euro

Tendo em conta os elementos obtidos no decurso da auditoria, apresentam-se no quadro seguinte as variações das responsabilidades do Estado ([119]):

QUADRO VI.57

Responsabilidades do Estado por garantias prestadas a financiamentos em moeda euro

(em euros)

Responsabilidades em 31-12-05	Aumentos			Diminuições		Responsabilidades em 31-12-06
	Garantias concedidas	Utilizações	Outros	Amortizações	Outras	
Assumidas						
8 605 099 207	1 605 000 000		1 038 596	349 981 536	115 620 447	**9 745 535 819**
Efectivas						
8 267 567 537		1 355 373 000	513 954	350 887 385	114 912 236	**9 157 654 871**

Os valores constantes na coluna «Aumentos — Outros», no que concerne às responsabilidades assumidas e efectivas, correspondem ao aumento das responsabilidades do Estado no âmbito da Convenção de Cotonou.

No que respeita ao valor constante na coluna «Diminuições — Outras», envolvendo as responsabilidades assumidas, incluiu-se o montante de € 17.601.764 relativo aos pagamentos de capital efectuados pelo Estado em execução de garantias ([120]), o montante de € 96.000.000 decorrente da assunção pelo Estado dos empréstimos da Casa da Música que dispunham da garantia do Estado ([121]), e o montante de € 2.018.683 correspondente à diminuição das responsabilidades do Estado no âmbito das Convenções de Lomé.

Na mesma coluna, mas envolvendo as responsabilidades efectivas, englobaram-se os referidos montantes de € 17.601.764 e € 96.000.000 e o valor de € 1.310.472 correspondente à diminuição, nesta óptica, das responsabilidades do Estado no âmbito das Convenções de Lomé.

A existência de diferentes valores de amortizações afectos às responsabilidades assumidas e efectivas, prende-se com o facto das amortizações efectuadas pelo beneficiário SPE-Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, SA ([122]), no montante de € 905.849, não relevarem na óptica das responsabilidades assumidas, atendendo à natureza dos financiamentos garantidos (empréstimos bancários sob a forma de conta corrente). Deste modo, o referido montante de amortizações faz apenas diminuir as responsabilidades efectivas.

Relativamente às responsabilidades decorrentes do Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários (SGEEB), apenas uma concessão permanecia ainda em vigor no final de 2006, envolvendo o beneficiário Cofinca-Comércio e Indústria de Confecções, SA, cujas responsabilidades ascendiam a € 182.236 no final de 2006, contra € 401.197 no ano anterior, encontrando-se o beneficiário a cumprir o serviço da dívida garantida.

Por último, refira-se que os valores apurados a título de responsabilidades assumidas e efectivas em 31.12.2006 (€ 9.745.535.819 e € 9.157.654.871, respectivamente) divergem dos apresentados pela DGT (€ 9.744.060.180 e € 9.156.179.232, respectivamente). Este facto deve-se a divergências já assinaladas nos Pareceres de anos anteriores, quer no respeitante às garantias prestadas através do IAPMEI ([123]), quer ao facto da DGT, em 2003, ter deduzido ao valor das responsabilidades do Estado pela garantia prestada ao financiamento contraído pela Casa do Douro a totalidade do valor de capital englobado no «Acordo de pagamento da dívida garantida vencida e não paga a 30.10.2003».

6.8.3.2 — Responsabilidades por financiamentos em moeda não euro

Tendo em conta os elementos obtidos no decurso da auditoria, apresentam-se no quadro seguinte as variações das responsabilidades do Estado:

QUADRO VI.58

Responsabilidades do Estado por garantias prestadas a financiamentos em moeda não euro

(em euros)

Responsabilidades em 31-12-05	Aumentos				Diminuições			Responsabilidades em 31-12-06
	Garantias concedidas	Utilizações	Variações cambiais	Outros	Amortizações	Variações cambiais	Outras	
Assumidas								
46 954 278	0		0	0	8 064 647	3 915 301	0	**34 974 331**
Efectivas								
46 954 278		0	0	0	8 064 647	3 915 301	0	**34 974 331**

Relativamente à posição em 31.12.2006 não se verificaram divergências entre os valores apurados pelos serviços de apoio do Tribunal e os constantes dos mapas da DGT.

Cabe ainda referir, a respeito dos deveres de informação estipulados no artigo 19.º da Lei n.º 112/97, que continua a verificar-se a ausência de sanção para o incumprimento desses deveres, uma vez que a disposição proposta pela DGT, em 2005, de agravamento das comissões de garantia para os beneficiários que não cumpram tais deveres de informação, não se concretizou.

Em contraditório, a DGT referiu que *«(...) no actual acompanhamento desta Direcção-Geral dos planos da dívida garantida dos diversos beneficiários, não se verificam incumprimentos de informação, mas apenas atrasos esporádicos no envio da mesma»*.

6.8.3.3 — Evolução e síntese das variações das responsabilidades

Apresenta-se, de seguida, uma síntese das variações ocorridas no ano em análise com reflexo nas responsabilidades efectivas totais do Estado:

QUADRO VI.59

Evolução dos factores que influenciaram as responsabilidades efectivas do Estado

(em euros)

Operações	2005	2006	Variação	
			Valor	%
Utilizações	201 000 000	1 355 373 000	1 154 373 000	574,3
Outros aumentos	90 571	513 954	423 383	467,5
Amortizações	455 168 820	358 952 032	-96 216 788	-21,1
Outras diminuições	13 453 867	114 912 236	101 458 369	754,1
Dif. de câmbio líquidas	6 810 402	-3 915 301	-10 725 703	-157,5

Da análise deste quadro, destaca-se o aumento significativo verificado nas «Utilizações», no valor de € 1.154,4 milhões (+574,3 %), bem como o crescimento registado em «Outras diminuições», no valor de € 101,5 milhões (+754,1 %), em consequência, essencialmente, da assunção pelo Estado de passivos da Casa da Música atrás referida, no montante de € 96 milhões.

Destaca-se ainda a diminuição registada nas «Amortizações», que passaram de € 455,2 para € 359,0 milhões, e também as «Diferenças de Câmbio líquidas», que passaram de um valor desfavorável de € 6,8 milhões, em 2005, para um valor favorável de € 3,9 milhões, no ano em apreço.

Nos quadros seguintes apresenta-se uma síntese das variações das responsabilidades assumidas e efectivas do Estado, por sectores beneficiários:

QUADRO VI.60

Variação das responsabilidades assumidas do Estado, por sectores beneficiários

(em euros)

Beneficiários	31-12-05		31-12-06		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Financiamentos em moeda euro	**8 605 099 207**	**99,5**	**9 745 535 819**	**99,6**	**1 140 436 612**	**13,3**
Fundos e serviços autónomos	119 628 540	1,4	115 966 864	1,2	-3 661 675	-3,1
Instituições financeiras	3 254 746	0,0	2 409 548	0,0	-845 198	-26,0
Empresas de outros sectores	8 115 563 148	93,8	9 387 174 175	96,0	1 271 611 026	15,7
Dívida relativa às antigas colónias	505 292	0,0	505 292	0,0	0	0,0
Região Autónoma da Madeira	243 413 374	2,8	113 725 921	1,2	-129 687 453	-53,3
Convenções de Lomé	9 119 381	0,1	7 100 698	0,1	-2 018 683	-22,1
Convenção de Cotonou	1 417 638	0,0	2 456 233	0,0	1 038 596	73,3
Outros	112 197 089	1,3	116 197 089	1,2	4 000 000	3,6
Financiamentos em moeda não euro	**46 954 278**	**0,5**	**34 974 331**	**0,4**	**-11 979 947**	**-25,5**
Instituições financeiras	12 185 301	0,1	9 965 831	0,1	-2 219 470	-18,2
Empresas de outros sectores	34 768 977	0,4	25 008 499	0,3	-9 760 478	-28,1
Total	**8 652 053 485**	**100,0**	**9 780 510 150**	**100,0**	**1 128 456 665**	**13,0**

Verifica-se, em termos globais, um aumento das responsabilidades assumidas do Estado na ordem de € 1.128,5 milhões (+13,0 %), tendo esta evolução ficado a dever-se ao acréscimo registado nos financiamentos em moeda euro, em especial no sector «Empresas de outro sectores», onde as responsabilidades assumidas aumentaram € 1.271,6 milhões (+15,7 %).

QUADRO VI.61

Variação das responsabilidades efectivas do Estado, por sectores beneficiários

(em euros)

Beneficiários	31-12-05		31-12-06		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Financiamentos em moeda euro	**8 267 567 537**	**99,4**	**9 157 654 871**	**99,6**	**890 087 334**	**10,8**
Fundos e serviços autónomos	119 628 540	1,4	115 966 864	1,3	-3 661 675	-3,1
Instituições financeiras	3 254 746	0,0	2 409 548	0,0	-845 198	-26,0
Empresas de outros sectores	7 786 563 148	93,7	8 908 174 175	96,9	1 121 611 026	14,4
Dívida relativa às antigas colónias	505 292	0,0	505 292	0,0	0	0,0
Região Autónoma da Madeira	243 413 374	2,9	113 725 921	1,2	-129 687 453	-53,3
Convenções de Lomé	7 279 754	0,1	5 969 283	0,1	-1 310 472	-18,0
Convenção de Cotonou	133 511	0,0	647 465	0,0	513 954	385,0
Outros	106 789 172	1,3	10 256 323	0,1	-96 532 849	-90,4
Financiamentos em moeda não euro	**46 954 278**	**0,6**	**34 974 331**	**0,4**	**-11 979 947**	**-25,5**
Instituições financeiras	12 185 301	0,1	9 965 831	0,1	-2 219 470	-18,2
Empresas de outros sectores	34 768 977	0,4	25 008 499	0,3	-9 760 478	-28,1
Total	**8 314 521 815**	**100,0**	**9 192 629 201**	**100,0**	**878 107 386**	**10,6**

Verifica-se, em termos globais, um acréscimo das responsabilidades efectivas do Estado na ordem de € 878,1 milhões (+10,6 %), tendo esta evolução ficado dever-se, tal como verificado nas responsabilidades assumidas, ao acréscimo registado nos financiamentos em moeda euro, em especial no sector «Empresas de outros sectores», onde as responsabilidades efectivas aumentaram € 1.121,6 milhões (+14,4 %).

6.8.4 — Responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público

O Decreto-Lei n.º 253/2003, de 18 de Outubro, criou uma linha de crédito especial destinada a auxiliar as PME's afectadas pelos incêndios de 2003, estabelecendo que o capital e juros dos empréstimos concedidos seriam garantidos pelo IAPMEI, até 66,7 % do seu valor.

Pelo Despacho conjunto n.º 642/2004, publicado em 03.11.2004, do Ministro de Estado, das Actividades Económicas e do Trabalho e do Ministro das Finanças e da Administração Pública, o IAPMEI foi autorizado a prestar a garantia pessoal aos financiamentos enquadrados nesta linha de crédito no valor global de € 638.087 ([124]), sendo esta autorização conferida ao abrigo da LOE para 2004.

Na sequência, já em 2005, foram prestadas pelo IAPMEI garantias pessoais no montante total de € 208.964, referente a 8 dos 17 empréstimos aprovados, cujos contratos já tinham sido celebrados ([125]).

Quanto ao ano de 2006, apurou-se, a partir de informação solicitada ao próprio IAPMEI, que foi celebrado mais um contrato dos empréstimos previstos no referido despacho, no valor de € 500.000, sendo a nova garantia concedida de € 333.500.

No ano em apreço foi ainda celebrado um outro contrato de empréstimo de € 45.000 e concedida pelo IAPMEI a correspondente garantia no valor de € 30.015, sem que o mesmo tivesse sido previsto no Despacho n.º 642/2004, pelo que, caso fossem concedidas todas as restantes garantias ali previstas, seria ultrapassado o limite referido no mesmo despacho.

Já no que respeita a outro empréstimo, incluído no referido despacho, mas ainda sem contrato celebrado e garantida concedida, constatou-se que na informação remetida pelo IAPMEI o seu valor sofreu um aumento de € 1.345, passando de € 52.655 para € 54.000, situação que também poderia levar à ultrapassagem do mesmo limite.

Confrontado com esta situação, veio o IAPMEI referir que *«(...) do conjunto total de candidaturas, algumas não tiveram mais desenvolvimentos até à presente data (...»), pelo que «foram efectuados contactos dos quais resultou uma clarificação no sentido de excluir essas situações da Linha de Crédito. Tratam-se de 7 casos (...) pelo que essas desistências influenciam o valor real de aval, o qual se revela inferior ao definido no Despacho Conjunto n.º 624/2004».*

Em sede de contraditório, o IAPMEI acrescentou ainda que *«(...) foram recepcionadas e analisadas pelo IAPMEI 18 candidaturas, cujo valor global máximo dos empréstimos bonificados ascendia a € 1.002.996,28, cifrando-se o valor global máximo do aval a prestar em € 668.998,52.*

Caso todas as candidaturas tivessem sido contratualizadas, teria sido necessário desencadear o processo tendente ao aumento do valor global dos avales a prestar neste âmbito, face ao limite de € 638.086,66 estipulado no Despacho Conjunto n.º 642/2004. Contudo, veio a verificar-se que das 18 candidaturas analisadas, 7 não tiveram sequência, tendo sido formalmente encerradas em Julho de 2007. Deste modo, são efectivamente apoiadas no âmbito desta Linha de Crédito 11 candidaturas, cujo valor global dos empréstimos ascende a € 880.338,30, correspondendo a um valor máximo de avales de € 587.185,65». ([126])

Por sua vez, a DGT referiu que *«(...) o processo encontra-se em estudo nesta Direcção-Geral tendo-se já constatado que face às desistências de alguns beneficiários o montante máximo das garantias a prestar pelo IAPMEI não será ultrapassado em relação ao estabelecido no Despacho Conjunto n.º 642/2004, de 18 de Outubro».*

Apresenta-se no quadro seguinte uma síntese das variações ocorridas em 2006, tendo por base os elementos solicitados pelos serviços do Tribunal aos próprios organismos ([127]):

QUADRO VI.62

Variação das responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público

(em euros)

Entidades	31-12-05	31-12-06	Variação	Variação %
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP)				
Uniagri	(a) 228 580	140 097	-88 483	-38,7
Subtotal	**228 580**	**140 097**	**-88 483**	**-38,7**
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI)				
Linha de crédito para apoio a PME´s afectadas pelos incêndios de 2003	208 964	572 479	363 515	174,0
Subtotal	**208 964**	**572 479**	**363 515**	**174,0**
Total	**437 544**	**712 576**	**275 032**	**62,9**

(a) Diverge do valor constante do Parecer sobre a CGE/2005 (€ 317 062) devido à rectificação pela DGT do valor reportado ao final desse ano, em consequência de comunicação efectuada pelo IFADAP no decorrer de 2006.

Na Conta, o valor das garantias concedidas pelo IAPMEI encontra-se subavaliado em € 363.515, não reflectindo as operações de € 333.500 e € 30.015 ocorridas em 2006, conforme informação prestada por esse Instituto.

De assinalar a diminuição verificada nas responsabilidades do IFADAP, na ordem dos € 88,5 milhares (-38,7 %), tendo a mesma decorrido do normal cumprimento do serviço da dívida por parte do beneficiário. No total, registou-se um aumento das responsabilidades no valor de € 275.032 (+62,9 %).

6.8.5 — Observância dos limites fixados na Lei do Orçamento

Analisadas as operações efectuadas no ano em apreço, procede-se, seguidamente, à verificação do cabimento das garantias concedidas no limite fixado pelo artigo 78.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro (LOE para 2006).

O limite máximo para a concessão de garantias pelo Estado em 2006, foi fixado, em termos de fluxos líquidos anuais, em € 2.200 milhões (cfr. n.º 1 do referido artigo), não se encontrando abrangidas nesse limite as operações resultantes de deliberações tomadas no seio da União Europeia (cfr n.º 2 do referido artigo).

Apresenta-se, de seguida, a cabimentação das garantias pessoais prestadas pelo Estado:

QUADRO VI.63

Cabimentação das garantias pessoais prestadas pelo Estado

(em euros)

	Garantias	Deduções	Cabimentação
Limite			(a) 1 590 000 000
Operações em moeda euro:			
Autorizadas e concedidas em 2006	(b) 1 455 000 000		

(em euros)

	Garantias	Deduções	Cabimentação
Limite			(a) 1 590 000 000
Autorizadas em 2006 e não concedidas nesse ano	(c) 111 180 000		
	1 566 180 000	(d) 349 981 536	1 216 198 464
Operações em moeda não euro:			
Autorizadas e concedidas em 2006	0		
Autorizadas em 2006 e não concedidas nesse ano	0		
	0	8 064 647	-8 064 647
Total	**1 566 180 000**	**358 046 183**	**1 208 133 817**
	Saldo por utilizar		**381 866 183**

(a) Limite de € 2.200 milhões (n.º 1 do artigo 78.º da LOE) deduzido do montante de € 610 milhões referente ao limite para a concessão de garantias de seguro de crédito, de créditos financeiros, seguro-caução e seguro de investimento (n.º 3 do artigo 78.º).

(b) Garantias concedidas aos financiamentos envolvendo a AdP (€ 300 milhões), a REFER (€ 55 milhões do BEI e € 600 milhões do empréstimo obrigacionista), o ML (€ 400 milhões) e a ajuda de crédito ao Reino de Marrocos (€ 100 milhões)

(c) Garantias envolvendo a EDIA (€ 56,18 milhões) e TRANSTEJO (€ 55 milhões)

(d) Amortizações na perspectiva de responsabilidades assumidas.

Verifica-se, assim, ter sido respeitado o limite de € 1.590 milhões, tendo o saldo por utilizar se situado no valor de € 381,9 milhões, bastante inferior ao verificado no ano anterior, que se situara em € 1.391 milhões. Este facto deveu-se ao aumento significativo das garantias autorizadas em 2006, que totalizaram cerca de € 1.566 milhões, contra € 450 milhões no ano anterior.

Relativamente à prestação de garantias por outras pessoas colectivas de direito público, embora tenha sido também fixado um limite de € 10 milhões, em termos de fluxos líquidos anuais (cfr. n.º 4 do artigo 78.º da LOE), no ano em apreço não ocorreu qualquer nova autorização para a prestação de garantias pessoais por parte daquelas entidades.

6.9 — Responsabilidades do Estado por garantias prestadas no âmbito dos seguros de crédito, de créditos financeiros, de seguros-caução e seguros de investimento

No âmbito desta temática, foi realizada uma auditoria junto da Direcção-Geral do Tesouro (DGT), COSEC — Companhia de Seguro de Créditos, SA (COSEC) e Conselho de Garantias Financeiras (CGF), visando a análise dos seguros contratados no ano com a garantia do Estado, bem como a matéria referente a sinistros, tendo por base a técnica da amostragem.

No que respeita ao quadro normativo, refira-se a publicação do Decreto-Lei n.º 51/2006, de 14 de Março, que veio extinguir o Conselho de Garantias Financeiras (CGF) e criar, em sua substituição, o Conselho de Garantias Financeiras à Exportação e ao Investimento (CGFEI), fixando um prazo de 90 dias para a aprovação do respectivo regulamento interno, através de portaria conjunta dos ministros responsáveis pelas áreas das finanças, dos negócios estrangeiros e da economia.

No entanto, uma vez que, nos termos do mesmo diploma, a entrada em vigor do novo CGFEI ficou suspensa até à publicação do referido regulamento interno, o que só veio a acontecer em Março de 2007 ([128]), o CGF manteve-se em actividade durante todo o ano de 2006, mantendo-se também vigente todo o quadro legal de funcionamento e de aprovação das operações de seguro com a garantia do Estado.

Destaca-se também a reabertura em 2006 das operações para Angola, na sequência da Convenção celebrada em 18 de Novembro de 2004, relativa à cobertura de riscos de créditos à exportação de bens e serviços de origem portuguesa para a República de Angola.

Nos termos da referida Convenção, a República Portuguesa compromete-se a conceder, através da COSEC, a cobertura de riscos de créditos inerentes à exportação para Angola de bens de equipamento e serviços de origem portuguesa a médio e longo prazo, tendo como limite € 100 milhões de capital garantido. Refira-se que a celebração desta Convenção decorreu também da assinatura em 5 de Agosto de 2004 do Contrato de Reescalonamento da Dívida de Angola a Portugal.

Posteriormente, através de Adenda à mesma Convenção, celebrada em 5 de Abril de 2006, o referido limite de crédito foi aumentado para € 300 milhões.

6.9.1 — Garantias prestadas pelo Estado

Em 2006 foram celebrados, com a garantia do Estado, 17 contratos de seguro no âmbito de apólices individuais, no montante global de € 107,9 milhões ([129]), sendo 3 de seguro de créditos à exportação, 8 de seguro de créditos financeiros e 6 seguros-caução.

No mesmo ano, foram ainda emitidas 13 garantias no âmbito de apólices globais com acta de riscos políticos, no montante total de € 5,5 milhões.

Do universo dos seguros garantidos pelo Estado em 2006, foram seleccionadas para análise, no âmbito das apólices individuais, 2 seguros de créditos à exportação, 4 seguros de créditos financeiros e 2 seguros-caução, totalizando cerca de € 76 milhões. Por seu turno, no âmbito das apólices globais com acta de riscos políticos, foram seleccionadas para análise 4 das garantias emitidas no ano, totalizando € 2,2 milhões. As operações foram seleccionadas em função do seu montante, tendo-se procurado abarcar não apenas as que foram submetidas ao CGF para deliberação, mas também as que foram aprovadas pela própria COSEC, ao abrigo das competências delegadas pelo Governo.

Assim, a informação constante dos pontos seguintes e que decorre de processos não integrados na amostra seleccionada baseou-se, exclusivamente, nos dados fornecidos por aquelas entidades, presumindo-se, de princípio, a sua veracidade.

Relativamente a algumas operações inseridas na amostra e, mais concretamente, no que respeita às garantias de apólices globais com acta de riscos políticos, importa tecer as seguintes observações:

As actas de riscos políticos subjacentes às apólices globais de seguro de crédito são renovadas anualmente, sendo submetidas à aprovação do Administrador da COSEC com o pelouro e ratificadas em Comissão Executiva da empresa. Nestas actas são estabelecidas as condições de cobertura aplicáveis ao segurado, designadamente, os países abrangidos, os riscos seguros e as percentagens de cobertura, sem que das mesmas constem os limites de crédito garantido.

É em documento subsequente, designado por garantia, que se estabelece, por cliente do segurado, o limite de crédito garantido por cliente, sendo a emissão ou reforço de cada garantia submetida à aprovação da própria COSEC ou do CGF, em função do limite de € 500.000 fixado pela Portaria n.º 53/2002, de 12 de Janeiro.

No entanto, quando a aprovação é conferida à COSEC, ao abrigo da competência delegada pela referida portaria, esta é exercida ao nível da Direcção Internacional (DIT) da companhia, sem que exista qualquer aprovação ou ratificação por parte da Comissão Executiva da empresa ([130]).

Segundo informação da COSEC, tal situação prende-se com razões de ordem prática, inerentes às próprias características deste tipo de apólice, tendo este procedimento sido instituído em articulação com as várias Direcções da empresa, por decisão do Presidente da Comissão Executiva.

Embora possam ser compreendidas tais razões, a emissão de garantias neste tipo de situação deveria ser também objecto de aprovação ou, pelo menos, ratificação por parte da Comissão Executiva da COSEC, que é o órgão competente para deliberar em nome da sociedade, uma vez que o que está em causa é a assunção, através da empresa, de responsabilidades do Estado.

6.9.2 — Capitais garantidos pelo Estado

Apresenta-se no quadro seguinte a evolução dos capitais garantidos no ano ([131]):

QUADRO VI.64

Capitais garantidos pelo Estado no ano

(em milhares de euros)

Produto	2005		2006		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Seguro de créditos	10 154	31,1	14 473	14,0	4 319	42,5
Seguro de créditos financeiros	19 780	60,5	87 147	84,4	67 367	340,6
Seguro de investimento	2 700	8,3	836	0,8	-1 864	-69,0
Seguro-caução	31	0,1	854	0,8	823	2 654,8
Total	**32 665**	**100,0**	**103 310**	**100,0**	**70 645**	**216,3**

O valor total dos capitais garantidos pelo Estado em 2006 cifrou-se em € 103,3 milhões, o que face ao ano anterior, representa um acréscimo significativo, na ordem de € 70,6 milhões (+216,3 %).

Esta evolução deveu-se, sobretudo, à reabertura das coberturas para Angola na sequência da Convenção atrás referida, a qual se fez repercutir, essencialmente, na contratação de 8 operações de seguro de créditos financeiros, totalizando € 87,1 milhões de capital garantido, nos sectores da construção civil e obras públicas, construção naval e equipamentos e telecomunicações.

No que respeita ao seguro de créditos, destaca-se a contratação de uma operação para Angola, também incluída na mesma Convenção, referente à reabilitação de uma fábrica, bem como uma exportação para a Argélia, no sector da reparação de equipamento aeronáutico. Ao nível das apólices globais com acta de riscos políticos, registaram-se no ano utilizações de plafonds no montante total de € 10 milhões, tendo por destino diversos países e sectores de actividades, dos quais se destacam a reparação naval para os mercados da Rússia, Argélia e Egipto.

Com reporte ao final de 2006, as operações contratadas no âmbito da Convenção assinada com Angola, já com apólice de seguro emitida, totalizavam € 90,9 milhões de capital garantido.

6.9.3 — Posição das responsabilidades do Estado no final do ano

Apresenta-se no quadro seguinte a evolução das responsabilidades do Estado em vigor no final do ano ([132]):

QUADRO VI.65

Posição acumulada das responsabilidades do Estado em vigor no final do ano

(em milhares de euros)

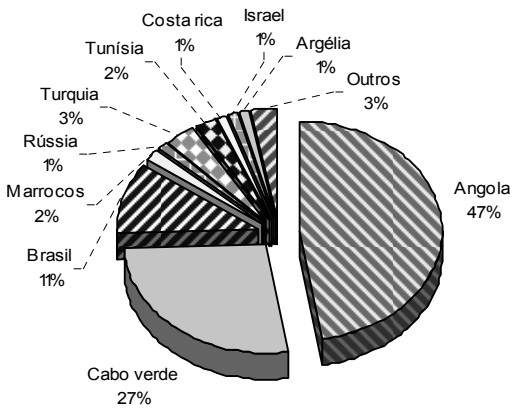
Produto	31-12-05		31-12-06		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Seguro de créditos	60 741	36,6	59 118	26,1	-1 623	-2,7
Seguro de créditos financeiros	94 748	57,1	166 023	73,2	71 275	75,2
Seguro de investimento	2 815	1,7	836	0,4	-1 979	-70,3
Seguro-caução	7 488	4,5	846	0,4	-6 642	-88,7
Total	**165 792**	**100,0**	**226 823**	**100,0**	**61 031**	**36,8**

No final de 2006, as responsabilidades acumuladas do Estado totalizavam € 226,8 milhões, representando um aumento de cerca € 61 milhões (+36,8 %) face ao ano anterior. Destaca-se, como já referido, o acréscimo verificado nos seguros de créditos financeiros, cerca de € 71,3 milhões (+75,2 %), na sequência da reabertura das operações para Angola ([133]).

No gráfico seguinte são evidenciadas as responsabilidades do Estado em vigor no final de 2006, repartida por países:

GRÁFICO VI.7

Responsabilidades do Estado, por países, no final de 2006



Conforme resulta do gráfico supra, a maior exposição do Estado continua a verificar-se relativamente a países de língua oficial portuguesa, em especial com Angola (47 %) e Cabo verde (27 %). Destaca-se o significativo aumento verificado nas responsabilidades relativas a Angola, que passaram de um valor de € 1,5 milhões, no final de 2005 (1 % do total), para € 107,1 milhões, no final de 2006 (47 % do total).

6.9.4 — Observância dos limites fixados na Lei do Orçamento

Nos termos do n.º 3 do artigo 78.º da Lei do Orçamento do Estado para 2006, as responsabilidades do Estado decorrentes da concessão, em 2006, de garantias de seguro de crédito, de créditos financeiros, seguro-caução e seguro de investimento não poderão ultrapassar o montante equivalente a € 610 milhões.

Para a análise do cumprimento deste limite orçamental, verificaram-se os registos elaborados pela COSEC, remetidos trimestralmente ao CGF, nos quais se identifica, em termos mensais, as operações imputadas ao referido limite, tendo por base determinados critérios de afectação estabelecidos pelo CGF.

Na análise das operações integradas na amostra seleccionada, não se apuraram factos merecedores de reparo.

Nos termos dos registos da COSEC, no final de 2006 o total acumulado das utilizações do plafond orçamental cifrou-se em € 367.249.120 (já entrando em consideração com os cancelamentos de apólices ocorridos no ano), cumprindo-se assim o referido limite ([134]).

Desta forma, o saldo não utilizado ascendeu a € 242.750.880, representando cerca de 39,8 % do limite orçamental (40,3 % no ano anterior).

6.9.5 — Prémios

Os prémios processados em 2006 cifraram-se em € 9.340.217, representando um aumento significativo relativamente ao ano anterior, na ordem de 210,3 %.

Tal aumento decorreu essencialmente das responsabilidades assumidas pelo Estado ao abrigo da Convenção com Angola, referentes a operações de médio e longo prazo de seguro de créditos financeiros, onde o prémio é cobrado no ano da emissão das respectivas apólices.

Apresenta-se no quadro seguinte a evolução dos prémios processados por tipo de seguro:

QUADRO VI.66

Prémios processados por tipo de seguro

(em euros)

Produto	Prémios processados			Variação 2006/05	
	2004	2005	2006	Valor	%
Seguro de créditos	74 399	24 948	417 156	392 208	1572,1
Seguro de créditos financeiros	2 664 252	2 965 341	8 907 008	5 941 667	200,4
Seguro de investimento	50 814	17 539	8 860	-8 679	-49,5
Seguro-caução	104 759	1 936	7 193	5 257	271,5
Total	**2 894 224**	**3 009 764**	**9 340 217**	**6 330 453**	**210,3**

Os prémios efectivamente cobrados no ano de 2006 atingiram um valor idêntico ao dos prémios processados no ano, totalizando € 9.340.777.

6.9.6 — Pagamento de sinistros

No ano de 2006, o Estado, através da DGT, disponibilizou à COSEC, para efeitos de pagamento aos sinistrados, o montante total de € 7.300.527, referente a dois sinistros, um verificado no ramo de seguro de créditos e outro no de seguro-caução.

O primeiro, no montante de € 580.113,6, referiu-se à última prestação do crédito de uma exportação para Angola, cuja apólice tinha sido emitida em 1998, tendo o segundo, no valor de € 6.720.413,4, se relacionado com uma operação que teve como objecto a construção de uma unidade integrada de resíduos sólidos e de produção de energia eléctrica no País de Gales.

A maior parte do valor do sinistro referente ao seguro-caução, no montante de € 6.684.155,7, foi pago em Fevereiro de 2006, ainda ao abrigo da LOE para 2005, através da conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Capítulo 60 do OE de 2005», tendo o valor remanescente de € 36.257,7 sido pago em Abril de 2006, ao abrigo da LOE para 2006.

Com efeito, não obstante o valor da apólice estar denominado em libras esterlinas (GBP 4.583.994), o pagamento do Estado foi efectuado em euros, pelo contravalor daquela quantia apurado à data da entrega à COSEC (€ 6.684.155,7), uma vez que se pretendeu utilizar o saldo disponibilizado para o efeito na referida conta de OET ([135]).

Na sequência de reclamação do segurado, houve então necessidade do Estado proceder à entrega do montante adicional de € 36.257,7, referente à variação cambial verificada entre a data da entrega à COSEC e a data do recebimento efectivo pelo segurado.

De referir que as transferências de verbas da COSEC para os sinistrados foram realizadas dentro do prazo previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 183/88, de 24 de Maio, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 214/99, de 15 de Junho.

Os pagamentos efectuados ao abrigo do LOE para 2006, no montante total de € 616.371,3, foram suportados pelo Capítulo 60 — Div. 01 — Subd. 05 — C.E. 09.09.16 — B0 Execuções de Garantias — Seguros COSEC, conferindo com o registado na Conta Geral do Estado de 2006.

6.9.7 — Recuperação de créditos do Estado

As recuperações de créditos ocorridas em 2006, através do Ministério das Finanças, cifraram-se em € 30,6 milhões, o que representa um aumento de € 4,9 milhões (+19,1 %) relativamente ao ano anterior.

A maior parte deste tipo de recuperações, no montante de € 25,9 milhões, decorreu dos acordos celebrados no âmbito do Clube de Paris sobre as dívidas da Argélia e da Rússia. A Argélia efectuou pagamentos no valor de € 18,5 milhões, liquidando antecipadamente a totalidade da sua dívida, e a Rússia reembolsou prestações no valor de € 7,4 milhões.

Os restantes € 4,7 milhões decorreram do pagamento da segunda prestação de juros prevista no Contrato de Reescalonamento da dívida de Angola, celebrado em 05/08/2004.

Por sua vez, as quantias recuperadas através da COSEC cifraram-se em € 1,3 milhões (€ 0,16 milhões em 2005), estando estas relacionadas com uma exportação para a Rússia, garantida em 1990, e com duas operações para Moçambique e Cuba, realizadas nas décadas de 70 e 80.

Desta forma, o valor total de recuperações verificadas em 2006 ascendeu a € 31,9 milhões.

Ouvidos sobre o presente ponto 6.9, o Conselho de Garantias, a COSEC e a DGT, informaram não terem comentários a fazer.

([1]) Também designado por carteira de dívida pública óptima ou carteira de *steady-state* ou *benchmark* de longo prazo, é uma estrutura de carteira cujas características se encontram aprovadas nas Orientações para a gestão.

([2]) É uma carteira simulada constituída por um conjunto de empréstimos definidos com a escolha de uma carteira de partida e outros empréstimos simulados que resultam da aplicação das estratégias de financiamento de referência às necessidades de financiamento do ano, visando atingir ou manter as características do *benchmark*.

([3]) De acordo com o texto republicado pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

([4]) O n.º 9 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2006 delegava no Ministro de Estado e das Finanças o poder de, por despacho, anular montantes autorizados, mas não colocados, de alguma ou algumas formas de representação de empréstimos públicos aí previstas e aumentar, no mesmo valor, os montantes autorizados para outra ou outras dessas formas.

([5]) A taxa base anual é calculada nos termos do Decreto-Lei n.º 11/99, de 11 de Janeiro, com alteração da referência à LISBOR para a Euribor por força do disposto na Portaria n.º 359/2002, de 5 de Abril.

([6]) Previa-se que o financiamento líquido dos bilhetes do Tesouro seria de 7 milhões de euros.

([7]) Compreendendo o montante de € 9.133,5 milhões de dívida fundada emitida no ano civil acrescido de € 723,4 milhões das emissões realizadas em 2007 respeitantes ao período complementar de 2006, mas não considerando € 97,4 milhões emitidos em 2006 ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2005 (período complementar).

([8]) Publicada no DR, II Série, n.º 246, de 26 de Dezembro de 2006.

([9]) Isto é, sem incluir mais/menos valias em emissões e amortizações de dívida.

([10]) Valores do PIB retirados do relatório da Conta Geral do Estado de 2006, Quadro 2.

([11]) Difere do que consta no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005, por o valor do PIB de 2005 ter sido, entretanto, revisto pelo Instituto Nacional de Estatística.

([12]) Cfr. números 3 e 4 do artigo 8.° da Lei do Orçamento do Estado para 2005.

([13]) Ao abrigo da alínea *o*) do artigo 72.º da Lei do Orçamento do Estado/2006, em sede de regularizações de situações do passado (cfr. ponto 6.6.3.2.11).

([14]) Esta posição foi transmitida à Direcção-Geral do Orçamento, mas não foi tida em conta na Conta Geral do Estado de 2006. Contudo, relativamente a 2005, ano da contracção destes empréstimos, o respectivo valor foi considerado pela Direcção-Geral do Orçamento, no cômputo de variação do endividamento dos serviços e fundos autónomos constante da Conta Geral do Estado de 2005.

([15]) Também um pagamento efectuado pelo IFADAP, no montante de € 872.896,32, não foi registado como passivo financeiro em virtude daquele Instituto não ter contabilizado como empréstimo o crédito (pagamento em prestações) que obteve para a aquisição de um edifício, registando a correspondente despesa como «aquisição de bens de capital».

([16]) Muito embora os juros pagos à Direcção-Geral do Tesouro como consequência destas operações, no montante de € 3.225.060,74, constem da respectiva despesa, na rubrica económica 03.01.05.

([17]) O IGAPHE apresentou os valores em escudos (PTE) contrariamente ao disposto na lei, que obriga à apresentação em euros.

([18]) Vide Parecer sobre a CGE de 2004, ponto 6.5.2.

([19]) Através de Despacho do SETF de 16-02-2006.

([20]) Para além destes limites por contraparte, estabelecidos por diferentes grupos de risco, as normas contemplam também um limite global correspondente a 3 % do valor nominal da carteira de dívida total, o qual se aplica apenas ao montante da exposição decorrente das operações com derivados.

([21]) Através de Despacho do SETF de 08-03-2006.

([22]) Operações que se destinam a alterar, temporariamente, os efeitos das condições dos empréstimos existentes, procurando tirar partido de expectativas de evolução transitória de variáveis financeiras.

([23]) A carteira de dívida ajustada engloba o conjunto de todas as transacções que constituem a carteira de dívida total excluindo dívida de retalho (certificados de aforro, consolidados e rendas perpétuas), promissórias e CEDIC. Por seu turno, a carteira de dívida total engloba a totalidade das transacções financeiras vivas numa determinada data, sob gestão do IGCP no âmbito das suas atribuições de gestão da dívida directa do Estado, respeitantes a: empréstimos, qualquer que tenha sido a sua origem, incluindo os originados por operações de reporte, dívida de retalho, promissórias e CEDIC; derivados financeiros; e aplicações de disponibilidades financeiras.

([24]) Os *spreads* são apresentados face à curva *swap* numa base de *all-in-cost*, ou seja, incluem as comissões de emissão, e resultam da ponderação por maturidade e montante, sendo reportados com base na data de transacção.

([25]) Inclui os juros pagos e recebidos em cada ano e as comissões de emissão (as mais e menos valias na emissão ou no resgate não entram no cômputo deste custo).

([26]) Este custo é calculado numa base de accruals (especialização de exercício), entrando no seu cômputo, para além dos juros periodificados e comissões de emissão, a periodificação de mais e menos valias de emissão, os ganhos e perdas financeiras apurados na amortização antecipada de dívida e no fecho de operações de derivados e as flutuações cambiais das posições em moeda externa (dívida e derivados) atribuídas ao exercício (decorrentes da reavaliação de fim de período).

([27]) Inclui produto dos certificados de aforro.

([28]) Valor acrescido de mais-valias obtidas na emissão no montante de € 5.223 milhares.

([29]) O período complementar está previsto no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março (decreto-lei de execução orçamental).

([30]) Ou seja, o valor dos adiantamentos ao SNS previstos nas LOE de 2004 e 2005 incluíam, para além do valor das dívidas a regularizar, o valor dos empréstimos bancários contraídos no final dos anos anteriores.

([31]) Cfr., designadamente, Parecer sobre a CGE/2005, Vol. II, Capítulo III, págs. 10 e 11.

([32]) Remete-se para Relatório de Auditoria n.º 13/2005-2ª S de 17 de Março, no sentido da necessidade de tornar os processos de liquidação mais céleres.

([33]) Despesas que respeitam ao SNS.

([34]) Alíneas *c*), *f*), *g*) e *n*), do artigo 72.º.

([35]) Nos anos de 2001, 2002 e 2006, foram regularizadas dívidas do SNS, que, como referido nos respectivos Pareceres sobre a CGE de 2001 e 2002, fazem aumentar significativamente os valores totais regularizados ao abrigo do mecanismo de «regularização de situações do passado». Se expurgarmos dos totais representados no quadro, os valores referentes ao SNS, nesses anos, as despesas com carácter anual atingem 38 % do total.

([36]) Entretanto, a assembleia extraordinária de 28/12/05 prorrogou o prazo da liquidação para 31/12/06.

([37]) Este Protocolo, posteriormente alterado por Aditamento de Julho do mesmo ano, foi apreciado, nomeadamente, no Parecer sobre a CGE/99, Vol. II, ponto 7.5.

([38]) A reestruturação da LISNAVE remonta a 1993, mas a intervenção do Estado tem sido diversa.

([39]) Contrato de prestação de serviços celebrado entre a GESTNAVE e a LISNAVE (operadora), a vigorar até 31/12/2007, nos termos do qual a primeira se compromete a prestar serviços industriais à segunda.

([40]) Embora o compromisso assumido pela GESTNAVE quanto ao financiamento do FPG seja um encargo da sociedade, o referido fundo é um património autónomo, «consequentemente sem expressão no activo da sociedade» (Inf. DGT 1542/2005, 12/10/2005).

([41]) Pagamentos a fornecedores, salários, encargos sociais, impostos, etc.

([42]) Sempre com a nota «atentas as circunstâncias».

([43]) A DGT entende «*que se encontram reunidas condições que permitem ao Estado, através da DGTF, substituir-se à Gestnave no respectivo pagamento, ao abrigo das disposições conjugadas da alínea* b*) do artigo 71.º e do artigo 83.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30.12 (OE/2006). Com efeito está em causa a assunção pelo Estado/DGT, de uma responsabilidade da Gestnave cujo processo de liquidação se encontra em curso. A circunstância do activo da Gestnave ser insuficiente para esta fazer face aos seus passivos e responsabilidades não obsta a que o Estado, enquanto accionista único, se substitua pontualmente no cumprimento de obrigações da Sociedade, daí não advindo qualquer lesão*

dos interesses legítimos dos credores, antes pelo contrário na medida em que o activo da sociedade deixa de estar onerado com esta responsabilidade. No caso ora em apreço, além do mais, está em causa a satisfação de compromissos que, embora sendo da Sociedade, foram sancionados pelo Estado nos exactos termos previstos no Protocolo de Acordo e respectivo Aditamento».

(44) No Relatório da Conta Geral do Estado (pág. 127), e certamente por lapso, este pagamento é mencionado como respeitando ao 1.º semestre de 2006.

(45) Para os trabalhadores não abrangidos pelo denominado Plano Social de pré-reformas e reformas antecipadas.

(46) Por Despacho Conjunto dos Ministérios das Finanças, da Agricultura e Pescas, do Comércio e Turismo e do Trabalho, transferiram-se todos os direitos e obrigações da Federação dos Grémios da Lavoura da Província da Estremadura afectos à Divisão Agro-Pecuária do Vale do Lis para o IGEF, bem como se autorizou este instituto a proceder à venda directa dos bens móveis e imóveis da Divisão afectos à parte industrial. O Ministério da Agricultura é o sucessor dos direitos e obrigações do IGEF.

(47) «Nos anos subsequentes à independência da República Popular de Moçambique, caracterizados por profundas transformações sócio-económicas, muitos cidadãos portugueses, residentes naquele país, entregaram parte das suas economias, em numerário, nos Consulados Gerais de Portugal em Maputo e na Beira» — texto retirado do Despacho do Ministro das Finanças N.º 90/94-XII, de 12/12/94.

(48) Em 9/05/2000, fora paga a quantia de 3.450.267$00 (€ 17.209,86).

(49) Com as alterações introduzidas pelo DL 45/93, de 20/02.

(50) Foram realizados 6 pagamentos, quatro no valor de € 3.381.394, € 3.400.231, € 3.309.079, € 3.241.862, com datas-valor de 03/02/2006, 05/06/2006, 07/07/2006 e 20/09/2006, respectivamente, e dois com data-valor de 29/12/2006, de € 6.419.733 e de € 3.156.286.

(51) Foram realizados três pagamentos, o primeiro com data-valor de 24/04/2006 e outros dois, realizados em 29/12/2006, no montante de € 14.971,56, € 16.391,84 e de € 7.397,64, respectivamente, devidamente autorizados pelo Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças.

(52) Foram realizados 3 pagamentos, na mesma data, de € 869.394,19, € 874.831,04 e de € 369.644,52, respectivamente, devidamente autorizados pelo SETF.

(53) Engloba os encargos pagos ao IGFSS, analisados no ponto anterior, e os encargos pagos ao BCP (analisados neste ponto).

(54) Ver PCGE/2005, Volume II, Cap. VI, ponto 6.6.3.2.3.2.

(55) A DGT propunha a repetição desta alínea anualmente, em cada LOE, até eventual mudança de procedimentos ou até se esgotarem os encargos em causa.

(56) No relatório da Conta Geral do Estado (pág. 127) é referido, incorrectamente, que a dívida respeita o período de 2003/2005.

(57) Inclui € 297 mil relativos a juros assumidos pelo Estado na data do seu acordo ao Contrato de Cessão de Créditos da PT Comunicações à CGD, ver PCGE/2004, Volume II, Cap. VI, ponto 6.6.4.2.4.

(58) Ver Parecer sobre a CGE/2005, Volume II, Capítulo VI, ponto 6.6.3.2.6.

(59) De referir que, como se deu conta no Relatório de Auditoria n.º 26/06 — 2ª S, o âmbito das auditorias a realizar ao BCP/BII, por entidade externa com o acompanhamento da IGF, foi alargado aos regimes especiais de Deficientes e emigrantes em 2005, após o adiantamento anteriormente referido.

(60) Para a interrupção terá contribuído a previsão de uma alteração legislativa, que veio a ocorrer apenas na Lei do Orçamento do Estado para 2006, a qual veio determinar que, a partir de 1/01/2006, o pagamento das bonificações de juros relativos a imóveis localizados nas regiões autónomas passasse a ser efectuado directamente pela DGT, por verbas orçamentais.

(61) Naquele relatório (pág. 128), é referido que *«...(4.203,0; 811,6 e 2.131,1 milhares de euros constituem dívida, respectivamente, de 1996/2003, 2004 e 2005)»*; como se apresenta no quadro os valores seriam: € 4.208,4; 806,2 e 2.131,1 milhares e constituem dívida, respectivamente, de 1996/2003, 2004 e 2005.

(62) Estas compensações estavam previstas no contrato de Concessão.

(63) Este valor reporta-se a 31/06/2003, tendo sido apurado pela IGF, através da Inf. n.º 443/2004, de 26 de Abril.

(64) (€ 43.193.963 - € 6.657.094).

(65) Os juros são calculados com base numa taxa anual que corresponde à média aritmética das taxas Euribor a 6 meses, verificadas nos 5 dias úteis anteriores ao início do período a que respeita o cálculo.

(66) Cfr. Parecer sobre a CGE/2005, Vol. II, Cap. VIII, ponto 8.2.3.

(67) Dos Ministros das Finanças, da Agricultura e da Indústria e Energia.

(68) Pretendia-se atenuar o diferencial do custo deste factor de produção no mercado interno tendo em conta a liberalização dos mercados agrícolas na sequência da integração de Portugal na União Europeia.

(69) Dos Ministros do Estado e das Finanças, da Economia e da Inovação e da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.

(70) Na sequência da Informação da DGT n.º 59/07, de 29/01/07, foi deferida a proposta de transferência daquele montante para a conta de OET «Electricidade Verde», sendo creditado em 30/01/07.

(71) Este diploma revogou o DL 189-B/99, de 2/06, que regulava as anteriores bases de concessão.

(72) De referir que a este contrato foi concedido visto do Tribunal de Contas, em 5/12/2005, bem como que esta concessão foi analisada no Relatório n.º 31/2005 — 2ª Secção, deste Tribunal.

(73) As compensações financeiras deverão ser pagas semestralmente, devendo para o efeito o concessionário emitir factura 60 dias antes da data de pagamento.

(74) O valor respeitante às responsabilidades anteriores a 31/12/2004 foi totalmente liquidado em 2005 e 2006, tendo sido pagos em 2004 € 25.353.462,75 (€ 24.146.155 mais IVA), também por OET.

(75) Este procedimento constitui, aliás, prática adoptada nos últimos anos.

(76) Com data do vencimento a 31/01/2006, na qual é amortizado o capital e pagos os respectivos juros.

(77) Com data do vencimento até 31/01/2006, data de amortização do capital e de cálculo e pagamento dos juros.

(78) Ajustamento das bases IVA e PNB 1989-2004, discriminado da seguinte forma: Recursos Próprios IVA € 65.792.863,40 e Recurso Complementar PNB € 135.846.810,67.

(79) A CGE/2006, no capítulo relativo à Dívida Pública (página 127), refere, decerto por lapso, tratar-se de dívida de 2006.

(80) Cfr. § 6.º do artigo 10.º do Regulamento n.º 1150/2000, de 22/05, alterado pelo Regulamento n.º 2028/2004, de 16/11.

(81) Calculados nos termos definidos no mesmo Regulamento.

(82) Na redacção dada pelo Regulamento n.º 2028/204, de 16/11/2004. «(…) A taxa de juro será igual à taxa de juro aplicada, no primeiro dia do mês do vencimento, pelo Banco Central Europeu às suas operações de refinanciamento, tal como publicada no Jornal Oficial da União Europeia, série C, acrescida de 2 pontos percentuais. Essa taxa aumentará 0,25 pontos percentuais por cada mês de atraso e aplicar-se-á durante todo o período de atraso».

(83) O montante de juros pagos corresponde ao seguinte cálculo: 29 dias do ano de 2005 a que correspondeu cerca de € 695.300 e 2 dias de 2006 que ascendeu a cerca de € 48.000.

(84) Valores inscritos entre 2001 e 2006, no Cap. 07 - Gestão da dívida pública, do orçamento do Ministério das Finanças.

(85) Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

(86) No que respeita aos encargos correntes da dívida, o actual classificador económico apenas distingue, ao nível do Subagrupamento, Juros da dívida pública (03.01.00) e Outros encargos correntes da dívida pública (03.02.00).

(87) Este valor, registado em 2005, foi o mais elevado dos últimos 6 anos.

(88) De referir que em 1999 os montantes requisitados a mais ascenderam a € 194.213.584,35.

([89]) Juros pagos ao IGCP pelos subscritores, contados desde a data do último vencimento de juros até à data da subscrição, a fim de que no vencimento seguinte seja recebida a totalidade dos juros correspondentes ao período em causa.
([90]) Em 2006, foi ainda anulada dívida pelo FRDP com receitas das privatizações no montante de € 51.369,67.
([91]) Valores que não estão evidenciados no mapa do «Movimento da dívida directa do Estado em 2006», por se terem vencido em anos anteriores e, portanto, terem sido inscritos nos mapas dos respectivos anos.
([92]) Não são considerados, contudo, os juros corridos por não constituírem encargo do Estado.
([93]) Não se compreende que as regras de contabilização das operações de derivados financeiros dependam da sua definição anual na Lei do Orçamento do Estado.
([94]) Volume I, Quadro 70 — Composição do Financiamento em 2006, por instrumento da dívida.
([95]) Relatório da CGE do ano 2006, ponto relativo aos «Encargos da dívida pública», Volume I.
([96]) De notar que entre 1999 e o ano em análise as amortizações de dívida em moeda não euro têm tido sempre um peso muito baixo no valor total amortizado nos respectivos anos, variando entre os 19 % em 2002 e os 0 % em 2005 e 2006.
([97]) De referir que não é emitida dívida de curto prazo em moeda não euro desde 2004.
([98]) Foram criados em 1999.
([99]) Como se referiu no Parecer sobre a CGE/2003, Capítulo VI, os Bilhetes do Tesouro constituíram entre 1985 e 1998 um importante instrumento de financiamento do Estado e de execução da política monetária. Em 1999, com a criação da UEM e com a adopção de uma estratégia de financiamento do Estado orientada para um mercado de títulos de médio e longo prazos, a emissão destes títulos foi suspensa, sendo retomada em 2003.
([100]) A dívida directa do Estado em 31/12/2005 cifrava-se em € 101.758 milhões e no final de 2006 ascendia a € 108.557 milhões.
([101]) Esta despesa tem como contrapartida parcial a receita fiscal decorrente do IRS retido e a receita creditícia correspondente aos juros capitalizados, líquidos de imposto.
([102]) Em 2006 o IRS retido totalizou € 127,3 milhões e a receita creditícia € 557,5 milhões.
([103]) Este valor não inclui OT's — Nacionalizações e Expropriações.
([104]) Sobre esta matéria ver ponto 6.6.3.2.3.
([105]) Em 2005, as despesas inscritas na alínea A) ascenderam a apenas € 75,52.
([106]) Decreto-Lei n.º 160/96, de 4 de Setembro, alterado pelos Decretos-Lei nº 28/98, de 11 de Fevereiro, n.º 2/99, de 4 de Janeiro, n.º 455/99, de 5 de Novembro, n.º 86/2007, de 29 de Março e n.º 273/2007, de 30 de Julho.
([107]) Proferido ao abrigo da delegação de competências que lhe fora conferida pelo Despacho n.º 19.899 do Ministro das Finanças e da Administração Pública, de 3 de Setembro de 2004.
([108]) De referir que a comissão de gestão é requisitada e inscrita nos «outros encargos da dívida», aliena B), na conta de gerência «IGCP — Encargos da dívida pública» e posteriormente transferida para o IGCP (Conta de gerência «IGCP — Funcionamento»).
([109]) Sistema de Transferências Electrónicas de Mercado.
([110]) Designadamente as relacionadas com Certificados de Aforro da Série A.
([111]) Os montantes desembolsados poderão ficar sujeitos ao regime de taxa fixa, de taxa variável ou de taxa fixa revisível.
([112]) Valores all-in-cost, isto é, incluindo, para além do cupão, as comissões bancárias de organização e tomada firme.
([113]) Ainda segundo a DGT, tratou-se da venda do lote 28, sobre o qual chegou a estar prevista a dação em pagamento ao Estado, para regularização da dívida vencida, mas que, por vicissitudes várias, acabou por nunca se concretizar (vide Vol. II, Cap. VI, ponto 6.8.2.1 dos Pareceres sobre a CGE de 2004 e 2005).
([114]) Subjacente ao «Contrato de Reestruturação Financeira e Novo Financiamento» (CRFNF), celebrado em 1997 entre a Casa do Douro e um sindicato bancário liderado pela CGD, no montante de € 85 milhões (vide Vol. II, Cap. VI, ponto 6.8.2.2 do Parecer sobre a CGE de 2005).
([115]) Englobando um valor consolidado de € 1,65 milhões, por comissões de garantia em dívida relativas a contratos anteriores a 1997, e um valor de € 1,34 milhões por comissões de garantia não pagas relativas ao empréstimo em vigor.
([116]) Pelos pagamentos efectuados em 2004, 2005 e 2006, em execução da garantia, e pela dívida assumida por via do referido acordo.
([117]) A última intervenção da IGF, em exame à escrita da Casa do Douro, remonta a 2003. Segundo informação da DGT, nunca foram apresentados pela Casa do Douro os documentos necessários à certificação legal de contas de 2003, tendo o seu ROC declarado, em Março de 2006, a impossibilidade de certificação destas contas.
([118]) Respeitam a dois empréstimos obrigacionistas e a um financiamento obtido junto da CGD.
([119]) Optou-se por incluir nas responsabilidades do Estado derivadas da prestação de garantias pessoais a financiamentos em moeda euro as responsabilidades resultantes das Convenções de Lomé e de Cotonou, embora os créditos concedidos ao abrigo das mesmas possam ser desembolsados em várias moedas.
([120]) Cfr. Quadro VI.56, com excepção dos pagamentos efectuados no âmbito das Convenções de Lomé.
([121]) Um empréstimo do BEI, de € 56 milhões, e um outro do Barclays Bank, de € 40 milhões, assumidos pelo Estado ao abrigo da alínea *b*) do artigo 71.º da LOE para 2006.
([122]) As responsabilidades envolvendo esta sociedade transitaram para o Estado, na sequência do processo de extinção da ex-IPE.
([123]) Vide Vol. II, Cap. VI, Ponto 6.8.3.1 do Parecer sobre a CGE de 2005.
([124]) Equivalendo a 66,7 % do montante total de € 956.652 referente a 17 empréstimos a conceder.
([125]) Os referidos 8 empréstimos totalizaram € 313.290, equivalendo as garantias prestadas a 66,7 % deste montante.
([126]) Este valor diverge do apresentado no quadro seguinte por incluir uma operação aprovada mas não contratualizada, no montante de € 14.706,22.
([127]) À data da auditoria, os organismos ainda não tinham respondido aos pedidos de informação da DGT.
([128]) O regulamento foi publicado em 09.03.2007, através da Portaria n.º 283/2007, de 29.01.2007, do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro da Economia e da Inovação.
([129]) Valores de capital e juros garantidos.
([130]) Excepção acontece com as operações referentes à LISNAVE, onde todas as garantias emitidas, mesmo quando de valor inferior ao limite de € 500.000 fixado na portaria, foram submetidas à aprovação do Administrador com o pelouro e ratificadas pela Comissão Executiva da empresa.
([131]) Engloba, de acordo com metodologia seguida pela COSEC e CGF, os capitais garantidos das apólices individuais emitidas no ano, bem como as utilizações ocorridas no ano dos plafonds de garantia das apólices globais em vigor, e ainda a anuidade relativa ao seguro de investimento, a qual corresponde à base de incidência do prémio cobrado no ano.
([132]) Corresponde ao valor acumulado das responsabilidades emitidas, deduzido dos montantes das amortizações efectuadas e dos sinistros pagos.
([133]) As quais, no final de 2006, em termos de seguro de créditos financeiros, totalizavam € 102 milhões (capital e juros garantidos).
([134]) Nos termos dos critérios fixados pelo CGF, são imputados anualmente ao limite orçamental os seguintes tipos de operações: plafonds de apólices globais de riscos políticos em vigor; plafonds de linhas de crédito em vigor; e apólices individuais contratadas no ano. O valor apurado de € 367,2 milhões difere dos € 226,8 milhões de responsabilidades acumuladas, uma vez que no primeiro entram os plafonds das linhas de crédito em vigor, enquanto que no segundo apenas se consideram as utilizações efectuadas sobre essas linhas. Acresce que, em termos de apólices individuais, apenas contam para o limite orçamental as contratadas no ano, enquanto que nas responsabilidades acumuladas figuram todas as apólices individuais que estejam em vigor, quer tenham sido contratadas no ano, quer em anos anteriores.
([135]) Segundo informação da DGT, a interpelação do segurado já havia sido efectuada em 2005, embora ainda se aguardasse a recepção de alguns documentos finais necessários ao processamento do pagamento.

VII — Património do Estado

7.1 — Considerações gerais

Tal como se vem assinalando nos Pareceres dos últimos anos, a inventariação do património do Estado não se encontra ainda concluída e a Conta Geral do Estado não é acompanhada de balanços e demonstrações de resultados. Consequentemente, a análise patrimonial em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Estado, prevista na alínea *c*) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, defronta sérias dificuldades. Para colmatar tal insuficiência, o Tribunal de Contas, no âmbito das suas competências, aprovou Instruções ([1]) relativas ao património financeiro que vinculam todos os serviços e organismos da administração central e os institutos públicos que revistam a forma de serviços personalizados do Estado e de fundos públicos a remeter-lhe, anualmente, a seguinte informação:

Relação das acções, quotas e outras partes de capital detidas em empresas e instituições internacionais;
Relação das participações em entidades não societárias;
Relação dos títulos de participação, das obrigações, dos títulos de dívida pública de prazo superior a um ano e das unidades de participação em fundos mobiliários e imobiliários;
Relação dos créditos com origem na concessão de empréstimos de prazo superior a um ano;
Relação dos créditos com origem na execução de garantias prestadas;
Relação dos créditos e outros activos financeiros, transmitidos a qualquer título para a entidade que presta informação;
Outras aplicações financeiras, excepto depósitos a prazo até um ano.

As Instruções não foram, ainda, plenamente aplicadas, por razões diversas, em particular, no subsector dos serviços integrados, pela Direcção-Geral do Tesouro que, no entanto, reportou informação sobre um conjunto de activos financeiros mais vasto do que o do ano precedente. Assim, a análise do património financeiro, elaborada com base nos elementos de informação recebidos, continua incompleta em vários pontos, situação que se espera ultrapassar em anos futuros.

Para o exercício de 2006, o número de serviços e fundos autónomos que reportou informação, nos termos das Instruções, foi de 90, três dos quais, o Laboratório Nacional de Engenharia Civil, o Instituto Nacional de Engenharia Tecnologia e Inovação e o Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas, passaram do subsector dos serviços integrados para o dos serviços e fundos autónomos por força da autonomia financeira que lhes foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 141/2005, de 17 de Agosto. A alteração de regime de autonomia, a introdução de rectificações de valores, a alteração de critérios de classificação de activos financeiros e o alargamento do âmbito da informação recolhida limitam a comparação directa com o Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005. Tal será casuisticamente referido e explicitado ao longo do texto que segue.

Neste capítulo é ainda analisada a aplicação de receitas de alienação de partes sociais de empresas detidas pelo Estado, com base em informação prestada pelo Instituto de Gestão do Crédito Público.

Para além da abordagem realizada ao património financeiro do Estado, que segue os moldes das efectuadas em anos anteriores, no âmbito do património imobiliário do Estado, foi realizada uma acção de controlo sobre as operações efectuadas, abrangendo serviços integrados e serviços e fundos autónomos, com o objectivo continuar a acompanhar a evolução do sistema de controlo relativo à aquisição e alienação de bens do património imobiliário, bem como o processo de recenseamento dos imóveis do Estado. Os resultados desta acção são apresentados no ponto 7.5 do presente capítulo.

7.1.1 — Património financeiro consolidado

A análise dos activos financeiros geridos pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos ([2]) do Estado é feita, separadamente, nos pontos 7.2 e 7.3. Como existem operações entre entidades integradas nos dois subsectores, o apuramento do valor nominal global do património financeiro deste conjunto de subsectores implicou os seguintes movimentos de consolidação:

Exclusão dos títulos de dívida pública porque são, simultaneamente, um activo da entidade que o gere e um passivo do Estado;
Exclusão dos títulos de participação do Instituto Nacional de Habitação porque são um activo do Estado e um passivo daquele Instituto;
Exclusão do crédito resultante de um empréstimo do Fundo de Regularização da Dívida Pública ao Instituto Nacional de Habitação por se tratar de uma operação realizada no seio do subsector dos serviços e fundos autónomos;
Exclusão de vários empréstimos do Estado ao Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e das Pescas e ao Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado por se tratar de operações entre entidades dos dois subsectores;
Exclusão do crédito PAR do subsector dos serviços e fundos autónomos. A sua inclusão representaria uma duplicação porque é considerado no subsector dos serviços integrados.

Obtiveram-se, assim, os valores que constam do quadro seguinte e que mostram um crescimento nominal de cerca de 0,1 % no valor consolidado dos activos financeiros analisados neste capítulo. Esta variação é, em grande medida, determinada pelo crescimento do valor dos outros activos financeiros (€ 197,5 milhões), das participações não societárias (€ 37,8 milhões) e das participações em fundos de investimento (€ 35,1 milhões) e pela redução do valor das participações societárias (€ 166,9 milhões) e dos créditos por empréstimos concedidos (€ 88,6 milhões).

QUADRO VII.1

Património financeiro consolidado dos SI e SFA. Evolução registada em 2006, por tipo de activos

(em milhares de euros)

Tipo de activos	Valor Nominal		Variação	
	Em 31-12-05	Em 31-12-06	Em valor	Em %
Créditos por empréstimos	5 804 441	5 715 797	-88 644	-1,5
Créditos por garantias	364 249	355 566	-8 682	-2,4
Outros créditos	271 548	268 303	-3 245	-1,2
Obrigações	102 296	110 246	7 950	7,8
Títulos de participação	884	884	0	0,0
Fundos de investimento	468 876	503 995	35 119	7,5
Participações societárias	7 826 551	7 659 697	-166 853	-2,1
Participações não societárias	4 622 413	4 660 203	37 791	0,8
Outros activos financeiros	85 474	282 981	197 507	231,1
Total	**19 546 731**	**19 557 673**	**10 941**	**0,1**

O quadro e gráfico seguintes apresentam, em valor e em estrutura, a composição das carteiras de activos financeiros destes dois subsectores, reportada a 31 de Dezembro de 2006 (valores consolidados).

QUADRO VII.2

Repartição do património financeiro consolidado, por subsector e tipo de activos

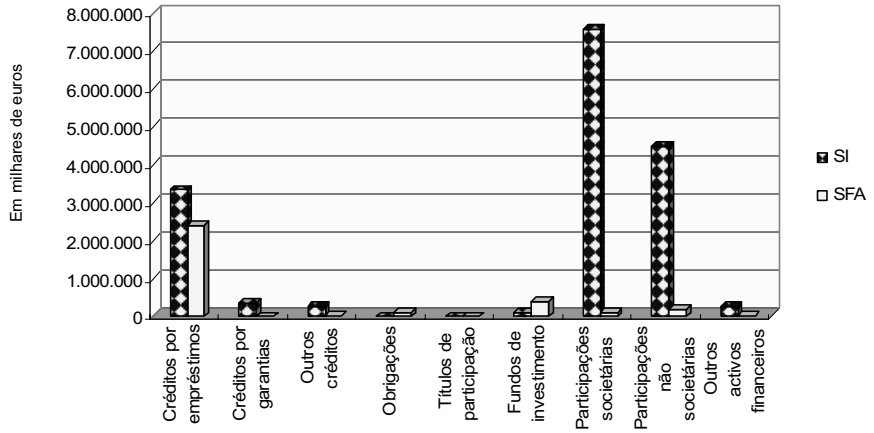
(em milhares de euros)

Tipo de activos	Subsectores				Total	
	SI		SFA			
	Montante	Estrutura (%)	Montante	Estrutura (%)	Montante	Estrutura (%)
Créditos por empréstimos concedidos	3 331 475	20,4	2 384 323	74,6	5 715 797	29,2
Créditos por execução de garantias	354 323	2,2	1 243	0,0	355 566	1,8
Outros créditos	262 223	1,6	6 079	0,2	268 303	1,4
Obrigações	5	0,0	110 241	3,4	110 246	0,6
Títulos de participação			884	0,0	884	0,0
Fundos de investimento	98 897	0,6	405 098	12,7	503 995	2,6
Participações societárias	7 560 258	46,2	99 439	3,1	7 659 697	39,2
Participações não societárias	4 479 420	27,4	180 783	5,7	4 660 203	23,8
Outros activos financeiros	275 470	1,7	7 511	0,2	282 981	1,4
Total	**16 362 072**	**100,0**	**3 195 601**	**100,0**	**19 557 673**	**100,0**

Como se pode verificar, trata-se de carteiras com volume muito desigual e bastante diversas na sua composição. Assim, a carteira do subsector dos serviços integrados é, essencialmente, composta por participações em entidades societárias, por participações em entidades não societárias e por créditos decorrentes da concessão de empréstimos, enquanto a do subsector dos serviços e fundos autónomos, cujo valor é de cerca de um quinto da anterior, é essencialmente representada por créditos decorrentes da concessão de empréstimos e por participações em fundos de investimento. Considerando a totalidade dos activos financeiros, verifica-se que as participações societárias (39,2 %) e não societárias (23,8 %) e os créditos decorrentes da concessão de empréstimos (29,2 %) representam em conjunto cerca de 92 % do total.

GRÁFICO VII.1

Repartição do património financeiro, por subsector e tipo de activo



7.1.2 — Normas da Lei do Orçamento do Estado relativas a operações activas

A análise constante dos pontos 7.2 e 7.3 incidiu, entre outros aspectos, sobre a concessão de empréstimos pelo Estado. Dispõe a alínea *h*) do artigo 161.º da Constituição da República Portuguesa que compete à Assembleia da República *«autorizar o Governo a contrair e a conceder empréstimos e a realizar outras operações de crédito que não sejam de dívida flutuante, definindo as respectivas condições gerais»*. A Lei de enquadramento orçamental ([3]), na alínea *i*) do n.º 1 do seu actual artigo 31º (anterior artigo 28º), refere que o articulado da Lei do Orçamento do Estado deverá conter *«a determinação do limite máximo dos empréstimos a conceder e de outras operações de crédito activas, cujo prazo de reembolso exceda o final do ano económico, a realizar pelo Estado, através do Governo, e pelos serviços e fundos autónomos»*.

Pelo n.º 1 do artigo 69.º da Lei do Orçamento do Estado para 2006, o Governo (através do Ministro das Finanças que tinha a faculdade de delegar) ficou autorizado a conceder empréstimos e a realizar outras operações de crédito activas até ao montante contratual equivalente a € 100.000.000, não contando para este limite os montantes referentes a reestruturação ou consolidação de créditos do Estado, incluindo a eventual capitalização de juros. Em 2006, os serviços integrados concederam empréstimos de médio e longo prazo no valor de cerca de € 39,5 milhões e os serviços e fundos autónomos concederam empréstimos que ascenderam a € 244,5 milhões, ultrapassando-se assim, largamente, o limite fixado na lei. Importa, também, referir que a maioria dos empréstimos concedidos, designadamente, pelo Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento e Instituto de Turismo de Portugal se inserem na execução do Quadro Comunitário de Apoio, sendo financiada em grande parte por recursos comunitários.

De salientar, ainda, que os serviços e fundos autónomos concederam empréstimos de curto prazo cujo período de reembolso excedeu o final do ano, os quais não foram reportados ao Tribunal por não se encontrarem abrangidos pelas Instruções n.º 2/2000-2.ª Secção, mas que devem ser incluídos para efeitos do limite previsto na Lei do Orçamento do Estado. Do mesmo modo, o Estado através da Direcção-Geral do Tesouro, concedeu, em 2006, um empréstimo de curto prazo no montante de € 50 milhões.

Por outro lado, a autorização contida na Lei do Orçamento do Estado para a concessão de empréstimos e realização de outras operações activas é dada ao Governo, através do Ministro das Finanças que a pode delegar. Verificou-se que as operações realizadas pela Direcção-Geral do Tesouro e pela Direcção-Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais foram autorizadas pelo Ministro das Finanças, directamente ou por meio de delegação de competências, mas, nos outros casos, tal não ocorreu.

Nestes termos, foi mais uma vez violado o disposto no n.º 1 do artigo 69.º da Lei do Orçamento do Estado para 2006, Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, quer na parte respeitante ao valor máximo fixado para as operações a realizar, quer na parte relativa à entidade competente para as autorizar.

O Tribunal de Contas tem vindo a recomendar à Assembleia da República que, em futuras leis do orçamento do Estado, a autorização para a realização de operações activas seja concedida com base numa previsão realista das operações a realizar, incluindo aquelas que devam ser realizadas por institutos públicos, e ao Governo que estabeleça procedimentos que assegurem a observância do quadro legal vigente e dos limites estabelecidos pela Assembleia da República por parte dos serviços da administração pública que dispõem de competência para a realização de operações activas. A Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2008 é inovadora nesta matéria ao estabelecer limites individualizados para as operações activas a realizar pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos e os seus valores são significativamente maiores do que os de anos anteriores. Assim, a questão levantada pelo Tribunal poderá ser ultrapassada em 2008.

7.1.3 — Normas da Lei do Orçamento do Estado relativas ao património financeiro

De acordo com o n.º 2 do artigo 76.º da Lei do enquadramento orçamental, a Conta Geral do Estado deve ser acompanhada de diversos elementos informativos relacionados com a gestão do património financeiro:

«d*) Créditos satisfeitos por dação em pagamento ou por compensação;*
e*) Créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização;*
f*) Créditos extintos por confusão;*
g*) Créditos extintos por prescrição;*
h*) Créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão.»*

Como já foi referido no Capítulo I, a Conta Geral do Estado de 2006 apenas continua a conter informação sobre os créditos enumerados nas alíneas *d*), *g*) e *h*) (mapas n.os 4, 7 e 8). No que toca ao património financeiro dos serviços integrados, esta informação só abrange os créditos administrados pela Direcção-Geral do Tesouro, embora também tenham sido detectadas anulações de créditos concedidos pelos Serviços Sociais do Ministério das Finanças, no valor de € 743, e pelos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros, no valor de € 204. Ouvida em sede de contraditório, a Direcção-Geral do Orçamento afirma que:

«Quanto aos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros e aos Serviços Sociais das Finanças e Administração Pública, não se conseguiu identificar na informação disponível os valores de € 204 e de € 743 que o parecer refere como anulações de créditos concedidos (...). No prazo disponível para a presente resposta, não foi possível averiguar a causa da divergência de informação recebida na DGO e no Tribunal de Contas. No entanto, oficiosamente aqueles dois serviços confirmaram que não tinham sido anulados quaisquer créditos em 2006».

Como se trata de créditos resultantes de subsídios reembolsáveis a divergência pode resultar de diferentes interpretações atribuídas à natureza dos créditos em causa, o que deverá ser esclarecido em contas futuras.

Para os créditos administrados pela Direcção-Geral do Tesouro, os valores referidos nos mapas n.º 7 e n.º 8 da Conta coincidem com os reportados ao Tribunal ao abrigo das Instruções. O valor referido no mapa n.º 4 (€ 393.104,60) não foi reportado, vindo a Direcção-Geral, no âmbito do contraditório, esclarecer que:

«O mapa n.º 4 refere-se aos créditos satisfeitos por dação em pagamento ou compensação, registando em 2006, relativamente à Direcção--Geral do Tesouro (...) o montante de € 393.104,60, resultante de dações efectuadas pelas cooperativas CHE Boa Esperança e CHEAS, no valor de € 227.464,92 e € 165.639,68, respectivamente, para satisfação de créditos decorrentes de financiamentos contraídos pelas mesmas, junto do extinto Fundo de Fomento de Habitação (FFH)».

Uma vez que os créditos em causa foram assumidos pelo Estado através da Direcção-Geral do Tesouro, mas estão sob administração do Instituto Nacional de Habitação, deveriam ter sido reportados pelo Instituto, o que não ocorreu. Consequentemente, as dações em pagamento ocorridas em 2006 também não foram reportadas.

No âmbito da informação prestada pelos serviços e fundos autónomos, foram igualmente detectadas situações de anulação de créditos por parte do Instituto Nacional de Habitação (€ 314.643), do Instituto de Turismo de Portugal (€ 7.095.129), do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (€ 56.993.049), do Instituto de Emprego e Formação Profissional (€ 524.281), do Instituto Nacional de Engenharia Tecnologia e Inovação (€ 128.943) e dos Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana (€ 44.407), embora no mapa n.º 8 da Conta apenas conste o valor correspondente à anulação de créditos realizada pelo Instituto Nacional de Habitação, estando em falta as demais situações, no valor global de € 64.785.809.

Apesar de a Direcção-Geral do Orçamento ter referido, no âmbito do contraditório do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005 que iria *«(...) sensibilizar os serviços para o ocorrido, por forma a que as futuras Contas do Estado incluam informação tão exaustiva quanto possível»*, continuou a verificar-se que, por um lado, a informação foi apenas solicitada por algumas das suas Delegações e, por outro, não foi integrada na Conta Geral do Estado a informação reportada à Delegação por parte do Instituto de Turismo de Portugal. Relativamente à informação remetida à Direcção-Geral do Orçamento pelo Instituto Nacional de Engenharia Tecnologia e Inovação e pelo Instituto de Turismo de Portugal, verificou-se que, no primeiro caso, esta não abrangeu os créditos anulados durante o ano, decorrentes de situações de falência e, no segundo caso, o valor indicado não corresponde ao valor total das anulações apuradas pelos serviços do Tribunal.

Sobre esta questão, a DGO, na sua resposta, apenas refere que *«(...) em Março de 2007 a quase totalidade das delegações (...)»* relembraram aos serviços a obrigação da prestação da respectiva informação. No que respeita às anulações de créditos apuradas pelos serviços do Tribunal e relativas aos SFA a DGO informa que o Instituto de Turismo de Portugal e o IAPMEI *«(...) não interpretaram como sendo anulação de créditos no momento de enviar os dados (...) para o Mapa 8, mas que foram adequadamente registados nas contas de Activos Financeiros (...)»* e que as restantes anulações não foram comunicadas. Acrescenta ainda que relativamente à execução do Orçamento do Estado para 2007 as Instruções complementares constantes da circular n.º 1333-A já solicitam *»(...) de forma desagregada a informação relativa aos créditos objecto de extinção, sendo dado o prazo de 30 de Abril para o envio da informação»* e que também *« (...) irá chamar a atenção aos serviços em que o Tribunal de Contas apurou falhas de informação, para que melhorem a qualidade de resposta quanto à informação para os mapas 1 a 8 da CGE 2007»*.

Foram também ouvidos em sede de contraditório:

O Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento, que não se pronunciou sobre esta questão.

O Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologias e Inovação, que apenas confirmou a situação descrita, justificando não ter informado a DGO, sobre a anulação dos créditos por *«(...) apesar de ter sido contabilizado no INETI, não foi considerado como dívida em termos de orçamento»*, razão que não se compreende, devendo o INETI rever esse entendimento.

Os Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana, que referem ir *«(...) encetar as diligências necessárias para que a 2.ª Delegação da Direcção-Geral do Orçamento seja informada em tempo oportuno dos elementos informativos (...)»*.

O Instituto de Turismo de Portugal respondeu que apenas informou a DGO *«(...) das anulações efectuadas no ano em causa, de acordo com a grelha previamente fornecida pela DGO, onde eram solicitadas informações, apenas, sobre os créditos anulados por força de decisão judicial e, ainda, dos créditos extintos por confusão ou prescrição»*.

O Instituto de Emprego e Formação Profissional, que não respondeu.

Face ao exposto, recomenda-se o aperfeiçoamento dos mecanismos necessários ao cumprimento do estabelecido no n.º 2 do artigo 76.º da LEOE.

Sobre o ponto 7.1 foi também ouvido o Ministro das Finanças que não se pronunciou.

7.2 — Subsector dos Serviços Integrados

7.2.1 — Evolução global

O quadro seguinte sintetiza a evolução registada em 2006 no valor nominal dos vários tipos de activos financeiros que são objecto de análise neste ponto dedicado ao subsector dos serviços integrados do Estado.

QUADRO VII.3

Património financeiro do subsector dos serviços integrados. Evolução registada em 2006, por tipo de activos

(em euros)

Tipo de activos	Valor Nominal		Variação	
	Em 31-12-05	Em 31-12-06	Em valor	Em %
Créditos por empréstimos	3 826 375 059	3 630 871 387	-195 503 673	-5,1
Créditos por garantias	363 005 377	354 323 044	-8 682 334	-2,4
Outros créditos	265 468 496	262 223 279	-3 245 217	-1,2
Obrigações	5 133	5 206	73	1,4
Títulos de dívida pública	176 310	176 310	0	0,0
Fundos de investimento	99 669 897	98 896 761	-773 137	-0,8
Participações societárias	7 727 429 169	7 560 258 172	-167 170 997	-2,2
Participações não societárias	4 479 420 492	4 479 420 492	0	0,0
Outros activos financeiros	109 272 405	309 272 405	200 000 000	183,0
Total	**16 870 822 338**	**16 695 447 054**	**-175 375 284**	**-1,0**

Constata-se que se registaram variações negativas e significativas, quer em valor absoluto quer em percentagem, no valor dos créditos por empréstimos (€ -196 milhões) e no valor nominal das participações societárias (€ -167 milhões) e variações positivas no valor dos outros activos financeiros (€ 200 milhões). Na sua globalidade, o valor nominal dos activos financeiros apresentou uma variação negativa de 1 % (€ -175 milhões).

7.2.2 — Evolução por tipo de activos

7.2.2.1 — Créditos por empréstimos concedidos

Os créditos decorrentes da concessão de empréstimos, que se encontram no subsector dos serviços integrados, são os geridos pela DGT, pela DGAERI, pelo IPAD, pelos Serviços Sociais do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (SSMTSS), pelos Serviços Sociais do Ministério das Finanças (SOFE) e pelos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros (SSPCM). A evolução, registada em 2006, no valor deste tipo de activos está sintetizada no quadro seguinte. A diferença entre os valores relativos a 31 de Dezembro de 2005 constantes deste quadro e os que, para a mesma data, constam do Parecer sobre a CGE/2005 resulta de correcções introduzidas pelos serviços que reportaram tal informação e serão explicadas mais adiante.

QUADRO VII.4

Créditos por empréstimos concedidos. Evolução global em 2006

(em milhares de euros)

Entidades	Valor		Variação	
	Em 31-12-05	Em 31-12-06	Em valor	Em %
DGT	3 758 358,5	3 553 176,9	-205 181,7	-5,5
DGAERI	51 957,1	62 064,8	10 107,7	19,5
IPAD	15 000,4	14 988,8	-11,5	-0,1
SOFE	23,7	13,0	-10,7	-45,2
SSMTSS	487,3	339,7	-147,7	-30,3
SSPCM	548,0	288,3	-259,7	-47,4
Total	**3 826 375,1**	**3 630 871,4**	**-195 503,7**	**-5,1**

Fonte: DGT, DGAERI, IPAD, SSMTSS, SSPCM e SOFE

Porque se trata de operações de crédito com características muito diferentes e para permitir uma melhor comparação com os Pareceres de anos anteriores, a análise que se segue diferencia os créditos em função da entidade gestora.

7.2.2.1.1 — Empréstimos a cargo da DGT e da DGAERI

Os empréstimos directamente concedidos pelo Estado geridos pela DGT e pela DGAERI são cerca de uma centena de operações originalmente denominadas em euros e outras moedas, que envolvem mutuários nacionais e estrangeiros ([4]).

Em 2006, foi concedido pelo Estado um novo empréstimo e foi aumentado o montante contratual de um outro. O novo empréstimo, no montante de € 30 milhões, tem por mutuário a Estaleiros Navais de Viana do Castelo, SA, e destinou-se ao pagamento de um empréstimo bancário de curto prazo. Por outro lado, foi reforçado em € 9,5 milhões o montante do empréstimo concedido em 2005 à República de Cabo Verde, para financiamento de obras públicas. Foi, ainda, financiada a capitalização de juros de empréstimos, integrados no Programa PAR, tendo a correspondente despesa sido suportada pelo OE/2006, nos termos do Despacho Conjunto n.º 18.439/2006, publicado no *Diário da República,* II Série, de 12 de Setembro.

Agregando por moedas de denominação as operações de crédito em análise, obtêm-se os valores inscritos nos quadros seguintes que mostram a evolução, durante o ano de 2006, do valor dos créditos por empréstimos directamente concedidos pelo Estado (capital vincendo e capital e juros vencidos) e do seu peso, por moedas de denominação. Assim, o crédito total passou de € 3.603,9 milhões em 31 de Dezembro de 2005 para € 3.408,8 milhões em 31 de Dezembro de 2006, registando uma diminuição de € 195,1 milhões (5,4 %). Esta variação é significativamente influenciada pela valorização cambial do euro face a outras divisas em que estão denominados parte destes créditos, com destaque para o dólar dos EUA. Calculado a câmbios de 31 de Dezembro de 2005, o valor destes créditos aumentou € 84,6 milhões (2,3 %) em 2006.

QUADRO VII.5

Créditos por empréstimos concedidos. Evolução registada em 2006, por moeda de denominação

Divisas	Valor em 31-12-05		Valor em 31-12-06		Variação	
	Montante	Estrutura	Montante	Estrutura	Em valor	Em %
EUR	987 914 042	27,4	1 036 085 321	30,4	48 171 279	4,9
MZM	38 409 702	0,0	38 410	0,0	a)	0,0
USD	3 043 928 377	71,6	3 085 848 801	68,7	41 920 424	1,4
VEB	774 339 680	0,0	648 139 564	0,0	-126 200 116	-16,3
ZAR	264 192 587	1,0	270 944 850	0,9	6 752 263	2,6
Total (EUR)	**3 603 872 039**	**100,0**	**3 408 815 956**	**100,0**	**-195 056 083**	**-5,4**

a) Em Junho de 2006 foi criado o metical nova família sendo cada novo metical igual a mil antigos

Fonte: DGAERI e DGT

O valor global dos créditos por empréstimos concedidos compreende prestações de capital vincendas e prestações de capital e juros vencidas. Como se pode ver no quadro seguinte, os créditos vencidos passaram de € 1.740,0 milhões em 31 de Dezembro de 2005, 48,3 % do total dos créditos, para € 1.840,5 milhões em 31 de Dezembro de 2006, 54 %. O agravamento do valor dos créditos em mora regista-se em créditos denominados em todas as moedas, com excepção dos denominados em meticais, que já se encontravam totalmente vencidos.

QUADRO VII.6

Créditos por empréstimos concedidos. Evolução registada em 2006, por natureza e moeda de denominação

Créditos	Divisas	Valor em 31-12-05		Valor em 31-12-06	
		Montante	Estrutura	Montante	Estrutura
Créditos vincendos	EUR	383 990 760	38,9	377 237 040	36,4
	USD	1 733 720 796	57,0	1 560 375 866	50,6
	VEB	774 339 680	100,0	648 139 564	100,0
	ZAR	74 500 647	28,2	55 875 485	20,6
	Total (EUR)	**1 863 906 049**	**51,7**	**1 568 327 121**	**46,0**
Créditos vencidos	EUR	603 923 283	61,1	658 848 281	63,6
	MZM	38 409 702	100,0	38 410	100,0
	USD	1 310 207 581	43,0	1 525 472 935	49,4
	ZAR	189 691 940	71,8	215 069 365	79,4
	Total (EUR)	**1 739 965 990**	**48,3**	**1 840 488 835**	**54,0**
Total (EUR)		**3 603 872 039**	**100,0**	**3 408 815 956**	**100,0**

Fonte: DGAERI e DGT

A maioria dos créditos em análise não originou, em 2006, qualquer receita de juros remuneratórios ou amortizações, mas, um conjunto de nove mutuários pagou prestações de capital no valor de 5,8 milhões de euros, 2,7 milhões de dólares americanos e 126,2 milhões de bolívares, bem como juros no valor de 2,1 milhões de euros e de 7,2 milhões de dólares americanos.

Assim, há a registar pagamentos de pequeno valor, que reduziram o valor dos créditos relativos aos programas CIFRE e PAR. A Câmara Municipal de Lisboa, a Estaleiros Navais de Viana do Castelo, SA, a República de Angola e a Federação da Bósnia-Herzegovina efectuaram pagamentos de valor equivalente ao das prestações vencidas no ano em análise. A República de Cabo Verde e a República de S. Tomé e Príncipe efectuaram pagamentos de valor superior ao dos vencimentos, reduzindo as situações de mora registadas no final do ano anterior. Os créditos sobre emigrantes portugueses na Venezuela, reestruturados em 2005, também registaram pagamentos no ano em análise e a HCB realizou um pagamento, no valor de USD 250 milhões, que foi imputado a juros de mora.

Por outro lado, e apesar disso, agravou-se a situação de mora dos créditos sobre a HCB e a República de Moçambique, já assinalada nos Pareceres anteriores, e registaram-se novas situações de mora na UNIAGRI. Para além dos casos de empresas cuja liquidação ou falência continua em curso, também não se registaram progressos na regularização dos créditos sobre a Sorefame e o IGAPHE.

Por último, cabe fazer referência à situação das diversas operações de concessão de crédito realizadas pelo Estado em anos anteriores, utilizando, para tal efeito, fundos que obtivera mediante empréstimos contraídos junto de algumas organizações internacionais, de bancos e de governos estrangeiros. Embora estes empréstimos externos prevejam que os fundos sejam repassados pelo mutuário a outras entidades, as duas operações em que o Estado intervém — contracção de dívida e concessão de crédito interno — são distintas. Assim, a análise dos empréstimos que resultam do repasse de fundos tem relevância no quadro dos créditos por empréstimos concedidos pelo Estado, tanto mais que se trata de activos financeiros semelhantes aos que decorrem de outros mútuos realizados com base nas fontes gerais de financiamento da actividade do Estado. Estas operações são geridas pela DGT.

Os contratos de empréstimo em apreço foram celebrados no período 1978/1987 e, em 2006, ainda subsistiam os relativos a quatro entidades do sector público. No quadro seguinte, apresenta-se a distribuição de tais créditos por entidade beneficiária e por origem dos fundos repassados.

QUADRO VII.7

Créditos por repasse de fundos. Montante contratual, por beneficiário e origem dos fundos

(em euros)

Beneficiários/Mutuantes	CNP	FRCE	EUA	Total
Banco de Portugal	4 573 471			4 573 471
IFADAP			28 420 876	28 420 876
IGAPHE		53 132 036		53 132 036
R. A. Açores		17 029 338		17 029 338
Total	**4 573 471**	**70 161 374**	**28 420 876**	**103 155 720**

O crédito do Estado ([5]) passou de € 206,44 milhões, em 31 de Dezembro de 2005, para 206,43 milhões, em 31 de Dezembro de 2006, isto é, registou uma redução sem significado. Esta redução abrange apenas capital vincendo, assim se mantendo todas as situações de mora que se registavam no termo do exercício anterior.

Em 2006, venceram-se prestações de capital e juros no valor de cerca de € 24 milhares, que foram pagas. A análise por mutuários revela que os créditos em mora, em 31 de Dezembro de 2006, são os resultantes de empréstimos ao IGAPHE, à RAA ([6]) e ao Banco de Portugal [respeitante ao protocolo Luso-Francês ([7])], sendo de destacar, pelo montante envolvido, a situação de mora do IGAPHE que se arrasta há vários anos. A situação dos créditos resultantes deste tipo de operações é a que consta do quadro que se segue, que a discrimina em capital vincendo, capital vencido e juros vencidos.

QUADRO VII.8

Créditos por repasse de fundos. Evolução registada em 2006, por natureza e moeda de denominação

(em euros)

Créditos		Valor		Variação	
		Em 31-12-05	Em 31-12-06	Em valor	Em %
Vincendos	Capital	7 683 984	7 666 057	-17 927	-0,2
Vencidos	Capital	121 389 200	121 389 200		
	Juros	77 370 420	77 370 420		
Total		**206 443 604**	**206 425 678**	**-17 927**	**0,0**

Fonte: DGT

7.2.2.1.2 — Empréstimos a cargo de outros serviços

Os créditos do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) aqui considerados são os resultantes de financiamentos efectuados pela extinta Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (APAD) e ainda não transferidos para o Ministério da Economia ([8]). Em 2006 registaram uma pequena variação (-0,1 %) resultante de reembolsos parciais de empréstimos concedidos a empresas e cidadãos portugueses, afectados pelo conflito ocorrido na República da Guiné-Bissau, em 1999.

Os créditos dos Serviços Sociais do Ministério do Trabalho e Segurança Social (SSMTSS), dos Serviços Sociais do Ministério das Finanças (SOFE) e dos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministro (SSPCM) decorrem de operações realizadas com os seus associados, visando objectivos de apoio social, e têm a natureza de subsídios reembolsáveis.

Assim, os créditos resultantes da concessão pelos SSMTSS de subsídios reembolsáveis passaram de € 487,3 ([9]) milhares em 31 de Dezembro de 2005, para € 339,7 em 31 de Dezembro de 2006, isto é, reduziram-se em cerca de 30 %. Esta variação é explicada pela significativa diferença entre os novos subsídios concedidos em 2006, € 68.050, e os reembolsos recebidos, € 215.730.

Os créditos resultantes da concessão pelos SOFE de subsídios reembolsáveis passaram de € 23,7 milhares em 31 de Dezembro de 2005, para € 13,0 em 31 de Dezembro de 2006, isto é, reduziram-se em cerca de 45 %, em resultado de os reembolsos recebidos, € 17.199, terem sido superiores aos subsídios concedidos em 2006, € 7.250.

O valor nominal dos créditos resultantes da concessão de subsídios reembolsáveis pelos SSPCM passou de € 548,0 ([10]) milhares em 31 de Dezembro de 2005 para € 288,3 em 31 de Dezembro de 2006, isto é, decresceram cerca de 47 %, pela razão acima apontada — diferença entre o valor dos novos subsídios concedidos em 2006, € 112.070, e os reembolsos recebidos, € 371.076.

7.2.2.2 — Créditos resultantes da execução de garantias prestadas pelo Estado

Neste ponto analisam-se os créditos com origem em pagamentos em execução de garantias prestadas pelo Estado, nos termos da Lei n.º 1/73, de 2 de Janeiro, da Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, e do Decreto-Lei n.º 51/75, de 7 de Fevereiro (avales do IAPMEI). O valor em 31 de Dezembro de 2005 agora apresentado difere do que consta, para a mesma data, no Parecer sobre a CGE/2005, devido a correcções introduzidas pela DGT. A evolução registada em 2006 nos créditos desta natureza, que se reportam a quase quatro centenas de operações, envolvendo a concessão de garantias a empréstimos no montante de € 233,8 milhões, é apresentada no quadro seguinte.

QUADRO VII.9

Créditos por execução de garantias. Evolução registada em 2006

(em euros)

Em recuperação em 31-12-05	Movimentos de 2006				Em recuperação em 31-12-06
	Recuperações	Juros recebidos	Anulações	Novas execuções	
153 082 298	324 957	0	0	22 021 916	174 779 257

Fonte: DGT

Como se pode constatar, o valor dos créditos por recuperar cresceu, em 2006, cerca de € 21,7 milhões (14,2 %). Esta evolução é, essencialmente, explicada por um muito significativo montante de novos pagamentos em execução de garantias, € 22 milhões ([11]), já que as recuperações ocorridas neste ano representam 0,2 % do valor em recuperação. Comparando com a evolução registada em 2005, verifica-se que aumentaram significativamente quer os pagamentos em execução de garantias prestadas, quer a recuperação das quantias despendidas.

Por seu turno, a DGAERI reportou oito operações de crédito que envolvem a «recuperação» de créditos resultantes de execução de garantias prestadas pelo Estado. Trata-se dos acordos de reescalonamento de dívidas de cinco Estados, Guiné-Bissau, Moçambique, S. Tomé e Príncipe, Argélia e Rússia. Algumas destas operações incluíram, também, créditos com outras origens, como sejam créditos directos do Estado e prestações vencidas de anteriores operações de reescalonamento, bem como créditos de outras entidades.

Estas operações envolvem o reescalonamento de dívidas no valor de € 12.433,8 milhões e USD 253,0 milhões. A evolução destes créditos, no ano em análise, está sintetizada no quadro seguinte. Calculado a câmbios correntes, o valor destes créditos passou de € 209,9 milhões em 31 de Dezembro de 2005, para € 179,5 milhões em 31 de Dezembro de 2006, ou seja, registou uma diminuição de 14,5 %. Esta variação é significativamente influenciada pela desvalorização do dólar dos EUA uma vez que a câmbios de 31 de Dezembro de 2005 a variação é de -9,1 %. Os acordos com a República Argelina Democrática e Popular e com a Federação Russa registaram em 2006 uma execução regular, tendo o primeiro terminado com o reembolso total do montante em dívida. Por seu turno, os acordos com as Repúblicas da Guiné-Bissau, de Moçambique e de S. Tomé e Príncipe não registaram qualquer pagamento. Em 2006, o Estado recebeu € 1.625.124,86 e USD 24.040.636,12.

QUADRO VII.10

Créditos resultantes de reestruturação de dívidas. Evolução registada em 2006, por natureza e moeda de denominação

Créditos		Divisas	Valor		Variação	
			Em 31-12-05	Em 31-12-06	Em valor	Em %
Vincendos	Capital	EUR	60 534 149	58 158 933	-2 375 216	-3,9
		USD	144 579 104	119 440 919	-25 138 185	-17,4
Vencidos	Capital	EUR	3 068 330	3 662 800	594 470	19,4
		USD	4 768 161	6 680 862	1 912 701	40,1
	Juros	EUR	18 123 604	20 028 321	1 904 717	10,5
		USD	1 886 732	2 540 865	654 133	34,7
Total (EUR)			**209 923 079**	**179 543 786**	**-30 379 293**	**-14,5**

Fonte: DGAERI

7.2.2.3 — Outros créditos

A extinção de empresas e organismos públicos tem, em muitos casos, sido acompanhada da transmissão para o Estado dos seus patrimónios residuais, ficando estes a cargo da DGT. Esses patrimónios incluem, frequentemente, créditos que lhe incumbe recuperar. A informação que a DGT disponibiliza, sobre este tipo de créditos do Estado, tem vindo a alargar-se a novas entidades. Além disso, como foram introduzidas numerosas correcções aos valores apresentados no ano precedente, o valor do crédito em 31 de Dezembro de 2005 não coincide com o que consta do Parecer sobre a CGE/2005.

Para o exercício de 2006 foi reportada informação relativa a dezasseis entidades cuja extinção originou a transferência de créditos para a DGT, uma das quais não tinha sido reportada no ano precedente, e ainda parte dos créditos adquiridos em 1995 à Segurança Social, ao abrigo de disposição contida na LOE. Um dos casos reportado é o do Programa de Crédito CIFRE que não é incluído neste ponto para evitar duplicação de valores, uma vez que as receitas obtidas na recuperação destes créditos do Estado têm sido imputadas à liquidação do empréstimo do Estado ao Comissariado dos Desalojados, incluído no ponto 7.2.2.1.1 Empréstimos a cargo da DGT e da DGAERI. Assim, as dezasseis entidades cujos créditos são considerados neste ponto e os diplomas que os originaram são:

CAE — Crédito Agrícola de Emergência (DL 439-D/89, de 23 de Dezembro)
CNN — Companhia Nacional de Navegação, EP (DL 119/2001, de 17 de Abril)
CRCB — Comissão Reguladora do Comércio de Bacalhau (DL 28/99, de 29 de Janeiro)
CRCBSA — Companhias Reunidas de Congelados de Bacalhau, SA (DL 151-A/97, de 18 de Junho)
CTM — Companhia Portuguesa de Transportes Marítimos, EP (DL 120/2001, de 17 de Abril)
ENDAC — Empresa Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Cinegético, SA (DL 64/98, de 17 de Março)
EPAC Comercial — Produtos para a Agricultura e Alimentação, SA (DL 187/2001, de 25 de Junho)
EPAC — Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA (DL 572-A/99, de 29 de Dezembro)
FA — Fundo de Abastecimento (DL 230/2002, de 31 de Outubro)
FETT — Fundo Especial de Transportes Terrestres (DL 21/86, de 14 de Fevereiro)
FGRC — Fundo de Garantia de Riscos Cambiais (DL 403/90, de 21 de Dezembro)
Gabinete da Área de Sines — (DL 242/87, de 15 de Junho)
IPE — Investimentos e Participações Empresariais, SA (RCM 70/2002, de 6 de Agosto)
RNIP — Rodoviária Nacional, Investimentos e Participações, SGPS (DL 235/95, de 13 de Setembro)
Segurança Social (Lei 39-B/94, de 27 de Dezembro)
ULTRENA — Sociedade Portuguesa de Comércio de Automóveis, SA (DL 252/99, de 7 de Julho)

Os valores destes créditos, que foram transmitidos para o Estado entre 1990 e 2004, e a evolução neles registada em 2006 são apresentados no quadro seguinte.

QUADRO VII.11

Créditos transferidos para o Estado. Evolução registada em 2006

(em euros)

Entidades	Crédito em 31-12-05	Movimentos de 2006			Crédito em 31-12-06
		Juros recebidos	Anulações	Recuperações	
CAE	20 966 665	129 204	167 766	38 023	20 760 875
CNN	84 502	0	0	0	84 502
CRCB	37 226	1 000	0	0	37 226
CRCBSA	2 836 675	25 311	4 903	1 915	2 829 858
CTM	10 196	0	0	0	10 196
ENDAC	8 227	1 659	0	5 752	2 475
EPACCOM	1 469 642	20 768	5 007	56 711	1 407 924
EPAC	8 235 086	75 027	73 293	49 700	8 112 094
FA	8 924 721	1 851	619 954	1 624	8 303 143
FETT	576 575	161 081	0	250 560	326 016
FGRC	281 063	0	0	0	281 063
GAS	21 130	12 631	0	21 130	0
IPE	14 410 490	19 721	8 926	233 557	14 168 007
RNIP	909 004	266 400	0	0	909 004
Segurança Social	206 628 545	440 728	706 056	999 411	204 923 078
ULTRENA	68 748	750	929	0	67 819
Total	**265 468 496**	**1 156 131**	**1 586 834**	**1 658 384**	**262 223 279**

Os activos recebidos pela DGT nestes processos de extinção são créditos vencidos que, originalmente, tinham naturezas muito diferenciadas. A sua recuperação, por via judicial ou extra-judicial, tem-se revelado lenta. Assim, as suas taxas anuais de recuperação variaram, em 2006, entre

os 0 % da CNN, da CRCB, da CTM, do FGRC, da RNIP e da ULTRENA e os 100 % do Gabinete da Área de Sines, enquanto o total dos créditos por recuperar diminuiu apenas 1,2 % (1,7 % em 2005).

7.2.2.4 — Obrigações e títulos de dívida pública

No subsector dos serviços integrados há carteiras de obrigações e títulos de dívida pública geridas pela DGT, pela Direcção-Geral do Património (DGP), pela Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (DGSP), pelo Instituto Camões (IC), pelo Instituto de Reinserção Social (IRS), pelos Serviços Sociais do Ministério das Finanças (SOFE) e pelos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros (SSPCM). Entre estes activos incluem-se certificados de renda perpétua que proporcionaram, em 2006, juros no valor de € 42.577.

A evolução, registada em 2006, no valor nominal das obrigações e dos títulos de dívida pública, com exclusão dos certificados de renda perpétua, está sintetizada no quadro seguinte. A única variação registada nas carteiras de obrigações e títulos de dívida pública deste subsector verificou-se na gerida pela DGP e tem origem na variação do câmbio da libra esterlina, moeda em que estão denominados os títulos que integram a sua carteira. O rendimento proporcionado, em 2006, ascendeu a € 8.881,30 semelhante ao do ano anterior.

QUADRO VII.12

Obrigações e títulos de dívida pública. Evolução global em 2006

(em euros)

Entidades	Valor		Variação	
	Em 31-12-05	Em 31-12-06	Em valor	Em %
DGT	144 981	144 981	0,0	0,0
DGP	3 552	3 625	73,0	2,1
SSMF	32 836	32 836	0,0	0,0
SSPCM	75	75	0,0	0,0
Total	**181 443**	**181 516**	**73,0**	**0,0**

Fonte: DGT, DGP, SSMF e SSPCM

7.2.2.5 — Fundos de investimento

A carteira de títulos do Estado, gerida pela DGT, incluía, em 2006, unidades de participação de diversos fundos de investimento, mobiliários e imobiliários. Nesse ano, registou-se uma redução do capital do FIQ PME Investimentos que se traduziu na variação do número de títulos pertencentes à carteira do Estado (-31 unidades de participação). Esta operação foi precedida da realização da parte do capital subscrito pelo Estado que não fora ainda realizada. Assim, em aplicação de receitas das privatizações, o FRDP realizou a parcela em falta, no valor de € 600.951,71. Posteriormente, porque alguns dos outros participantes decidiram não acompanhar o Estado na realização do remanescente, a assembleia de participantes deliberou reduzir o capital do fundo para o valor efectivamente realizado. Em consequência, o número de unidades pertencentes ao Estado passou de 678 para 647 e o fundo entregou ao Estado € 612.794.98 ([12]).

QUADRO VII.13

Fundos de Investimento na carteira da DGT. Evolução registada em 2006

(em euros)

Identificação dos Títulos	Valor Nominal em 31-12-05	Movimentos em 2006	Valor Nominal em 31-12-06	Variação em %
FIQ CGD CAIXA CAPITAL	4 987 979		4 987 979	0,0
FIQ PME CAPITAL	16 909 245	0	16 909 245	0,0
FIQ PME CAPITAL VALOR	1 820 612	0	1 820 612	0,0
FIQ PME INVESTIMENTOS	16 909 245	-773 137	16 136 109	-4,6
FIQ INVESTIMENTOS VALOR	1 820 612	0	1 820 612	0,0
FIQ API CAPITAL I	6 234 973	0	6 234 973	0,0
FIIF Margueira Capital	50 987 231	0	50 987 231	0,0
Total	**99 669 897**	**-773 137**	**98 896 761**	**-0,8**

Fonte: DGT

O valor nominal desta carteira registou uma diminuição de cerca de 1 %, em 2006. Os rendimentos proporcionados ascenderam a € 0,9 milhões, valor significativamente superior ao registado em 2005, que fora de € 84 milhares.

7.2.2.6 — Participações societárias

Em 2006, estes activos estavam representados nas carteiras geridas pela DGT, pela DGP e pelo Serviço Nacional Coudélico. A evolução, registada nesse ano no seu valor nominal, está sintetizada no quadro seguinte e traduziu-se por uma redução de 2,2 %, determinada pela evolução da carteira da DGT.

QUADRO VII.14

Participações societárias. Evolução global em 2006

(em milhares de euros)

Entidades	Valor		Variação	
	Em 31-12-05	Em 31-12-06	Em valor	Em %
DGT	7 727 422,1	7 560 255,9	-167 166,2	-2,2
DGP	4,9	0,2	-4,8	-96,2
SNC	2,1	2,1	0,0	0,0
Total	**7 727 429,2**	**7 560 258,2**	**-167 171,0**	**-2,2**

Fonte: DGT, DGP e SNC

7.2.2.6.1 — Participações societárias a cargo da DGT

A situação da carteira de títulos do Estado em 31 de Dezembro de 2005, reportada no Parecer sobre a CGE/2005, não coincide com a que agora se apresenta. As diferenças resultam de movimentos ocorridos antes daquela data, redução de capital social da AMBELIS — Agência para a Modernização Económica de Lisboa e aumentos de capital social da CINPOFIN — Projectos Técnicos e Financeiros e da Viana Polis, que a DGT não reportou oportunamente. O efeito das correcções introduzidas é um aumento de cerca de € 4,8 milhões do valor nominal desta carteira, naquela data.

Em 31 de Dezembro de 2006, a carteira gerida pela DGT compreendia acções e quotas de 110 empresas, com o valor nominal de € 7.560,3 milhões. A evolução registada em 2006 traduziu-se num decréscimo do seu valor nominal de € 167,2 milhões (2,2 %). O movimento anual da carteira está sintetizado no quadro seguinte. Para além das variações aí registadas, há a assinalar uma variação negativa de cerca de € 27,3 milhões no valor nominal da carteira, decorrente de variações cambiais.

QUADRO VII.15

Participações societárias na carteira da DGT. Evolução registada em 2006, por natureza dos movimentos

Movimentos	Saídas		Movimentos	Entradas	
	Quantidade	Valor Nominal (€)		Quantidade	Valor Nominal (€)
Redução de capital	536 120	2 681 085	Aumento de capital	46 097 552	223 425 793
Alienação	188 725 221	356 105 324			
Extinção	900 000	4 500 000			
Outros	29 373 123	146 865 615	Outros	146 865 616	146 867 510
Total	**219 534 464**	**510 152 024**	**Total**	**192 963 168**	**370 293 303**

Fonte: DGT

7.2.2.6.1.1 — Movimentos de redução da carteira

A evolução da carteira, negativa quer em número de empresas quer no seu valor nominal global, resulta de variações positivas e negativas, algumas das quais muito significativas. As variações negativas compreendem reduções de capital, alienações, extinções e outros movimentos.

7.2.2.6.1.1.1 — Redução de capital

Os movimentos de acções na carteira a cargo da DGT, associados a reduções de capital social, são os que se reportam a duas operações harmónio que em seguida se descrevem:

Em 29 de Dezembro de 2004, foi deliberado reduzir o capital social da ENATUR — Empresa Nacional de Turismo de € 16,25 milhões para € 3 milhões, para absorção prejuízos, e aumentá-lo em seguida para € 8 milhões. Esta operação foi formalizada em Outubro de 2006 e resultou na saída de 536.120 acções da empresa e na posterior entrada de 202.300 novos títulos. O aumento foi realizado em numerário, tendo a correspondente despesa sido suportada pelo OE/2005.

Em 21 de Abril de 2006, foi deliberado aumentar o capital social da Portugal Telecom por incorporação de reservas, alterando o valor nominal de cada título de 1 para 1,30 euros, e em seguida reduzi-lo, alterando de novo o valor nominal das acções para 0,35 euros. Como consequência, a participação directa do Estado na empresa, 510 acções, passou de um valor nominal global de € 510,00 para € 178,50.

7.2.2.6.1.1.2 — Alienação

O movimento de saída de títulos da carteira com maior significado foi o que resultou da alienação de acções da ANA – Aeroportos de Portugal, da GALP Energia, da REN – Rede Eléctrica Nacional e da Sociedade Imobiliária — Autódromo Fernanda Pires da Silva à PARPÚBLICA — Participações Públicas. Estas alienações estão associadas às operações de reprivatização da PORTUCEL Tejo — Empresa de Celulose do Tejo (1.ª e 2.ª fases), da PORTUCEL — Empresa de Celulose e Papel de Portugal (3.ª fase) e da GALP Energia (4.ª fase). Assim:

A 1.ª e 2.ª fases da reprivatização da PORTUCEL Tejo, aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 9/2005, de 16 de Janeiro, foram realizadas pela PORTUCEL, empresa detida pela PARPÚBLICA, gerando uma receita líquida de € 38.380.581. Nos termos do n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro, o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças determinou ([13]) que a entrega ao Estado desta receita fosse compensada com a entrega à PARPÚBLICA de 5.832.061 acções da Sociedade Imobiliária — Autódromo Fernanda Pires da Silva, avaliadas em € 14.000.000, e de 1.701.010 acções da REN – Rede Eléctrica Nacional, avaliadas em € 24.380.576,33, integradas na carteira gerida pela DGT.

Precedendo a 4.ª fase de reprivatização da GALP Energia, o Estado vendeu à PARPÚBLICA 105.371.114 acções desta empresa, pelo preço de € 581.461.699,24, equivalente ao produto líquido da sua reprivatização.

A 4.ª fase de reprivatização da GALP Energia aprovada pelo Decreto-Lei n.º 166/2006, de 14 de Agosto, e a 3.ª fase de reprivatização da PORTUCEL — Empresa de Celulose e Papel de Portugal, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 143/2006, de 28 de Julho, foram realizadas pela PARPÚBLICA, gerando uma receita líquida global de € 885.567.851,70 ([14]). Nos termos do n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro, o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças determinou ([15]) que a entrega ao Estado desta receita fosse compensada com a entrega à PARPÚBLICA de 19.660.058 acções da REN – Rede Eléctrica Nacional, avaliadas em € 281.787.611,31, de 14.666.477 acções ([16]) da ANA — Aeroportos de Portugal, avaliadas em € 127.323.356,35, e de 41.494.501 acções da GALP Energia, avaliadas em € 287.556.891,93, integradas na carteira a cargo da DGT.

Em resultado destas operações, o Estado deixou de ter qualquer participação directa na GALP Energia, na REN — Rede Eléctrica Nacional e na Sociedade Imobiliária — Autódromo Fernanda Pires da Silva.

7.2.2.6.1.1.3 — Extinção

A IPE — Saúde foi extinta em 2006 no âmbito do processo de extinção da IPE — Investimentos e Participações, SGPS, iniciado em 2002. Esta operação traduziu-se na saída da carteira de 900.000 títulos com o valor nominal de € 4,5 milhões.

7.2.2.6.1.1.4 — Outros movimentos

O valor nominal das acções da GALP Energia foi alterado por deliberação de 31 de Maio de 2006, passando de cinco para um euro. Assim, cada acção foi substituída por cinco novas acções. Na carteira do Estado, esta operação traduziu-se na saída de 29.373.123 títulos, com o valor nominal global de € 146.865.615 e na entrada de 146.865.615 novas acções, com igual valor nominal global.

7.2.2.6.1.2 — Movimentos de aumento da carteira

A carteira de acções e quotas, gerida pela DGT, registou variações positivas resultantes de aumentos de capital subscritos pelo Estado e de outros movimentos.

7.2.2.6.1.2.1 — Aumentos de capital

Para além dos movimentos associados às operações já referidas em 7.2.2.6.1.1.3, em 2006, registaram-se na carteira as entradas de acções da ANA, EDAB, EDIA, EMPORDEF, NAER, RTP, SIMAB, e SONAGI, resultantes de aumentos de capital deliberados em 2006 e em anos anteriores. Assim:

O aumento de capital social da ANA — Aeroportos de Portugal de € 75 milhões para € 200 milhões, deliberado em 27 de Março de 2006, originou a entrada de 17.027.738 novas acções. Este aumento foi realizado por incorporação de reservas.

O aumento de capital social da EDAB — Empresa de Desenvolvimento do Aeroporto de Beja de dois para quatro milhões de euros, deliberado em 15 de Dezembro de 2005, originou a entrada de 1.750.000 novas acções. Estes títulos foram realizados em numerário mediante despesa do OE/2005.

O aumento de capital social da EDIA — Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva de € 272,508 milhões para € 291,508 milhões, deliberado em 29 de Março de 2006, originou a entrada de 3.800.000 novas acções. Estes títulos foram realizados em numerário pelo FRDP em 2006, por aplicação de receitas de privatizações.

O aumento de capital social da EMPORDEF — Empresa Portuguesa de Defesa de € 127 milhões para € 141,875 milhões, deliberado em 28 de Setembro de 2005, originou a entrada de 2.975.000 novas acções. Estes títulos foram realizados em numerário mediante despesa do OE/2005.

O aumento de capital social da NAER — Novo Aeroporto de € 13,75 milhões para € 17,75 milhões, deliberado em 14 de Março de 2006, originou a entrada de 80.000 novas acções. Estes títulos foram parcialmente realizados em numerário pelo FRDP em 2006, por aplicação de receitas de privatizações.

O aumento de capital social da RTP — Rádio e Televisão de Portugal de € 639,699 milhões para € 710,949 milhões, deliberado em 15 de Julho de 2006, originou a entrada de 14.250.000 novas acções. Estes títulos foram parcialmente realizados em numerário mediante despesa do OE/2006.

O aumento de capital social da SIMAB — Sociedade Instaladora de Mercados Abastecedores de € 20,509 milhões para € 50,509 milhões, deliberado em 23 de Dezembro de 2005, originou a entrada de 6.012.024 novas acções. Estes títulos foram realizados em numerário mediante despesa do OE/2005.

O aumento de capital social da SONAGI de um para dez milhões de euros com alteração do valor nominal de cinco para um euro, deliberado em 31 de Março de 2006, originou a entrada de 490 novas acções. Este aumento foi realizado por incorporação de reservas.

7.2.2.6.1.2.2 — Outros movimentos

Em 2006, regista-se a entrada em carteira de uma quota na Sociedade Pereira Pinto Ld.ª, com o valor de € 1.895. Esta participação reverteu para o Estado por herança e foi transferida pela Direcção-Geral do Património para a DGT no ano em análise. Registou-se, também, a entrada de títulos da GALP Energia resultantes da alteração do seu valor nominal ([17]).

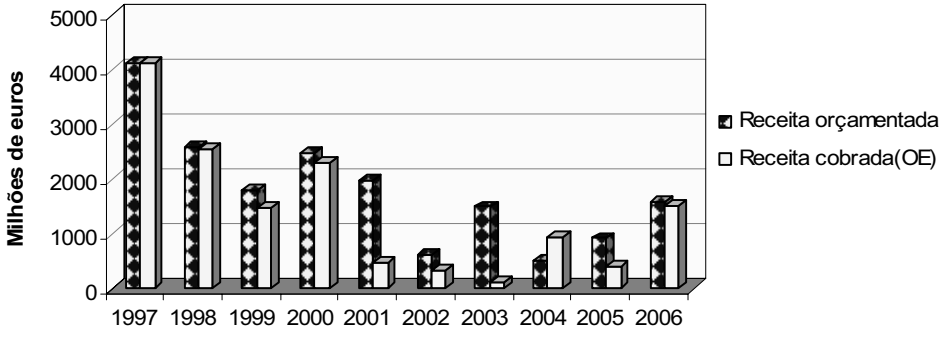
7.2.2.6.1.3 — Receitas

As participações em análise proporcionaram ao Estado € 472,4 milhões de dividendos, valor muito superior ao de 2005 que fora de € 84,6 milhões. Os dividendos recebidos em 2006 referem-se a dez empresas: ANA, Administração dos Portos do Douro e Leixões, CGD, EDM, GALP, LISNAVE, PARPÚBLICA, PT, REN e Sonagi.

A alienação de acções integradas na carteira do Estado proporcionou uma receita de € 1.505,4 milhões, valor inferior aos € 1.600 milhões previstos no orçamento inicial. O gráfico seguinte traça a evolução da receita relativa à alienação de partes sociais pelo Estado, em termos de receita cobrada e de cumprimento das metas orçamentais.

GRÁFICO VII.2

Evolução da receita da alienação de participações do Estado 1997-2006



7.2.2.6.2 — Participações societárias a cargo outras entidades

Em 2006, o valor nominal das participações societárias sob gestão de outras entidades regista como único movimento a transferência de uma participação gerida pela Direcção-Geral do Património para a DGT. Não foram recebidos quaisquer rendimentos.

7.2.2.7 — Participações em entidades não societárias

A existência de participações não societárias apenas foi reportada pelo IDRHa e não se registou qualquer variação de valor nominal ou rendimento em 2006. Em 31 de Dezembro de 2006, existiam 38 entidades públicas empresariais com um capital estatutário global de € 4.479,4 milhões, situação idêntica à registada no termo do exercício de 2005.

QUADRO VII.16

Participações em entidades não societárias. Evolução global em 2006

(em milhares de euros)

Entidades	Valor		Variação	
	Em 31-12-05	Em 31-12-06	Em valor	Em %
EPE	4 479 417,0	4 479 417,0	0,0	0,0
Outras Participações:				
IDRHa	3,5	3,5	0,0	0,0
Total	4 479 420,5	4 479 420,5	0,0	0,0

Fonte: DGT e IDRHa

Das entidades analisadas neste ponto, apenas a NAV — Navegação Aérea de Portugal entregou ao Estado cerca de € 0,3 milhões, a título de remuneração de capital estatutário, valor inferior aos cerca de € 0,6 milhões registados em 2005.

7.2.2.8 — Outros activos financeiros

Inclui-se neste ponto informação sobre activos financeiros que, pela sua natureza, não se integram em qualquer dos outros pontos anteriores. Estão neste caso os títulos de participação do Instituto Nacional de Habitação e do Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde ([18]) e as prestações suplementares de capital a parte das empresas criadas para executar o Programa Polis, que não haviam sido reportadas pela DGT anteriormente. A evolução registada em 2006 esta sintetizada no quadro seguinte.

QUADRO VII.17

Outros activos financeiros. Evolução global em 2006

(em euros)

Tipo de activos	Valor		Variação	
	Em 31-12-05	Em 31-12-06	Em valor	Em %
Prestações sociais complementares	75 470 192	75 470 192	0	0,0
Títulos de participação	33 802 213	233 802 213	200 000 000	591,7
Total	**109 272 405**	**309 272 405**	**200 000 000**	**183,0**

Fonte: DGT

O único movimento registado no ano em apreço foi a criação do Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde. O Regulamento deste Fundo, que fixa também o respectivo capital inicial, consta da Portaria n.º 1/2007, de 2 de Janeiro, mas a realização desse capital foi efectuada, tal como determinava o n.º 1 do artigo 3º do Decreto-Lei n.º 185/2006, pelo capítulo 60 do Orçamento de Estado de 2006.

Os títulos do Instituto Nacional de Habitação proporcionaram, em 2006, um rendimento de € 1,8 milhões, valor inferior ao registado em 2005 que fora de cerca de três milhões.

7.2.2.9 — Organizações financeiras internacionais

As participações de Portugal em algumas organizações financeiras internacionais podem ser consideradas como activos financeiros. De acordo com a informação fornecida pela DGAERI, estão nestas condições as participações em onze instituições. O valor nominal destas participações e a evolução registada em 2006 é a que, sinteticamente, se apresenta no quadro seguinte.

QUADRO VII.18

Participações em organizações financeiras internacionais. Evolução e encargos suportados em 2006, por organização

Instituição	Número de Títulos		Valor Nominal em 31-12-06			Encargos em 2006	
	Em 31-12-05	Em 31-12-06	Divisa	Unitário	Total (10^3)	Natureza do encargo	Montante (10^3)
BIRD	5 460	5 460	USD	120 635	658 667,1		
BERD	8 400	8 400	EUR	10 000	84 000	Resgate de promissória	EUR 567,00
SFI	8 324	8 324	USD	1 000	8 324		
MIGA	673	673	USD	10 820	7 281,9		
BEI			EUR		1 291 287		
BID	4 474	4 474	USD	12 063,5	53 972		
CII	182	182	USD	10 000	1 820	Realização de capital em numerário	USD 220,83
BAD	4 899	5.229	BUA (*)	10 000	52 290	Realização de capital em numerário	EUR 267,14
FCPB	100	100	UA (**)	7 566,5	756,6		
CEB	83 538	83 538	EUR	1 000	83 538		
BAsD	12 040	12 040	USD	12 063,5	145 244,5	Resgate de promissória	EUR 1 067,63

(*) BUA = 1 DSE

(**) UA = 1 DSE

Fonte: DGAERI

Sobre o ponto 7.2 foram ouvidos o Ministro das Finanças, a DGO e a DGT, não tendo sido recebida resposta do primeiro.

7.3 — Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos

7.3.1 — Enquadramento

A análise realizada recaiu sobre o património financeiro gerido por 90 serviços e fundos autónomos (SFA), em termos da natureza, número, valor nominal ([19]), movimentos do ano e posição das carteiras no final dos anos de 2005 e 2006.

Procedeu-se ainda ao confronto dos valores da receita e da despesa constantes da informação enviada pelos SFA em cumprimento das Instruções n.º 2/00-2.ª Secção, com os inscritos, respectivamente, no capítulo 11 (receita) e no agrupamento 09 (despesa), no mapa 32 com a «Discriminações das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos» da Conta Geral do Estado de 2006 (Volume II — tomos X e XI).

Relativamente à composição do universo do subsector dos SFA comparativamente ao ano anterior destaca-se a saída da Caixa de Previdência do Ministério da Educação (CPME) por ter sido considerada não pertencente ao sector público administrativo, assim como a entrada de oito organismos, dos quais:

O Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologias e Inovação (INETI), o Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC) e o Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas (INIAP) passaram no início do ano em apreço a deter autonomia administrativa e financeira, voltando a integrar este subsector;

O Instituto Superior de Agronomia (ISA) e o Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento (INFARMED) por terem adquirido em 2006 activos e o Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE) por ter inscrito na CGE/2006 receitas relacionadas com activos financeiros;

A Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP) e a Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra (FM/UC) declararam pela primeira vez, em 2006, o património financeiro sob sua gestão.

No quadro seguinte encontram-se sistematizados os 90 SFA, detentores de activos financeiros nas condições referidas nas Instruções n.º 2/00.

QUADRO VII.19

Composição das carteiras dos serviços e fundos autónomos, por natureza de activos ([20])

Entidades	Tipos de activos							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Administração Regional de Saúde do Norte*			X		X			
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo					X	X		
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve					X	X		
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte							X	
Comissão de Mercado de Valores Mobiliários			X					
Caixa Geral de Aposentações			X		X			
Centro Hospitalar de Caldas da Rainha *			X					
Centro de Medicina de Reabilitação da Região Centro-Rovisco Pais *			X					
Escola Nacional de Saúde Pública					X			
Escola Superior Agrária de Beja						X		
Escola Superior Agrária de Elvas						X		
Escola Superior Agrária de Ponte de Lima						X		
Escola Superior Agrária de Santarém						X		
Faculdade de Arquitectura/Universidade Técnica de Lisboa *			X					
Faculdade de Belas Artes / Universidade de Lisboa *			X					
Faculdade de Ciências / Universidade de Lisboa						X		
Faculdade de Ciências Médicas / Universidade Nova de Lisboa					X			
Faculdade de Ciências Sociais e Humanas / Univers. Nova de Lisboa					X	X		
Faculdade de Ciências e Tecnologia / Universidade Nova de Lisboa					X	X		
Faculdade de Economia / Universidade Nova de Lisboa					X			
Faculdade de Engenharia / Universidade Porto	X				X	X		
Faculdade de Medicina / Universidade de Coimbra						X		
Faculdade de Medicina Veterinária *			X					
Fundação para a Ciência e a Tecnologia					X	X		
Fundo de Acidentes de Trabalho		X	X				X	
Fundo de Fomento Cultural	X				X	X		
Fundo de Garantia Automóvel		X	X	X	X		X	
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	X				X			
Fundo de Renda Vitalícia			X					
Fundo de Regularização da Dívida Pública	X		X					X
Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado	X							
Hospital Júlio de Matos*			X					
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	X		X					
Instituto de Apoio às PME'S e ao Investimento	X				X	X	X	
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	X				X		X	
ICP – Autoridade Nacional de Comunicações						X		
Instituto da Conservação da Natureza					X			
Instituto do Desporto de Portugal					X			
Instituto de Emprego e Formação Profissional	X					X		
Instituto Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	X				X	X	X	
Instituto de Turismo de Portugal	X				X	X	X	
Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado	X		X					
Instituto de Gestão do Crédito Público					X			
Instituto de Higiene e Medicina Tropical / Universidade Nova de Lisboa					X			
Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologias e Inovação	X				X	X		
Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento						X		
Instituto Nacional de Habitação	X				X			
Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas					X	X		

Entidades	Tipos de activos							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Instituto Nacional de Propriedade Industrial	X					X		
Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge						X		
Instituto de Orientação Profissional / Universidade de Lisboa			X					
Instituto Politécnico de Beja					X			
Instituto Politécnico de Bragança					X			
Instituto Politécnico de Coimbra					X	X		
Instituto Politécnico de Leiria						X		
Instituto Politécnico de Portalegre						X		
Instituto Politécnico do Porto	X				X			
Instituto Português do Património Arquitectónico					X			
Instituto Português de Qualidade						X		
Instituto Superior de Agronomia						X		
Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa						X		
Instituto Superior de Economia e Gestão / Universidade Técnica de Lisboa					X	X		
Instituto Superior de Estatística e Gestão de Informação/Universidade Nova Lisboa					X			
Instituto Superior Técnico					X	X		
Instituto de Tecnologia Química e Biológica / Universidade Nova de Lisboa					X	X		
Instituto dos Vinhos do Douro e Porto					X			
Instituto da Vinha e do Vinho						X		
ICEP Portugal	X				X	X	X	
Laboratório Nacional de Engenharia Civil					X	X		
Obra Social do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	X							
Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento					X			
Oficinas Gerais de Material de Engenharia					X			
Serviços de Acção Social da Universidade dos Açores	X							
Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro	X							
Serviços de Acção Social da Universidade de Lisboa	X							
Serviços de Acção Social da Universidade Nova de Lisboa	X				X			
Serviços de Acção Social da Universidade Técnica de Lisboa	X							
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	X							
Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública	X							
Universidade dos Açores					X			
Universidade do Algarve					X	X		
Universidade de Aveiro	X				X	X		
Universidade da Beira Interior					X	X		
Universidade de Coimbra*			X		X	X	X	X
Universidade de Évora					X	X		
Universidade da Madeira					X	X		
Universidade do Minho					X	X		
Universidade Nova de Lisboa / Reitoria					X			
Universidade do Porto / Reitoria	X				X	X		
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria					X	X		
Número de SFA /Activos	**27**	**2**	**17**	**1**	**51**	**44**	**9**	**2**

Legenda

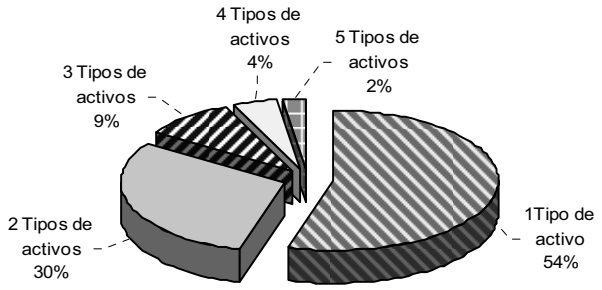
1 – Créditos 2 – Obrigações 3 – Títulos de Dívida Pública 4 – Títulos de Participação

5 – Participações societárias 6 – Participações não societárias 7 – Fundos de investimento 8 – Outros Activos

À semelhança do que vem sendo registado nos anteriores exercícios, a maioria dos SFA analisados (cerca de 54 %) detinha uma carteira pouco diversificada, composta por um só tipo de activo financeiro, sendo predominantes as participações societárias e não societárias, como ilustra o gráfico seguinte.

GRÁFICO VII.3

Constituição das carteiras de activos



7.3.2 — Evolução global

No final do ano de 2006, o património financeiro declarado pelos 90 SFA atingia um valor nominal de € 6.350,6 milhões ([21]), o que representa uma evolução pouco significativa de € 7,0 milhões (+0,1 %) em relação ao final de 2005, tendo proporcionado rendimentos no valor de € 134,5 milhões ([22]).

QUADRO VII.20

Evolução do património financeiro dos serviços e fundos autónomos

(em euros)

Tipo de activos	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	Em 31-12-2005	Em 31-12-2006	Em valor	Em %	
Créditos por empréstimos	2 314 507 070	2 418 204 859	103 697 789	4,5	14 949 103
Créditos por garantias	1 243 380	1 243 380	0	0,0	0
Outros créditos	6 079 289	6 079 289	0	0,0	0
Obrigações	102 290 965	110 240 896	7 949 930	7,8	3 134 592
Títulos de dívida pública	3 297 218 546	3 121 110 425	-176 108 121	-5,3	112 706 751
Títulos de participação	884 164	884 164	0	0,0	20 433
Fundos de investimento	369 205 798	405 097 856	35 892 058	9,7	105 905
Participações societárias	99 121 437	99 439 035	317 598	0,3	950 584
Participações não societárias	142 992 256	180 782 848	37 790 592	26,4	0
Outros activos financeiros	10 004 204	7 510 721	-2 493 483	-24,9	2 615 440
Total	**6 343 547 110**	**6 350 593 473**	**7 046 363**	**0,1**	**134 482 807**

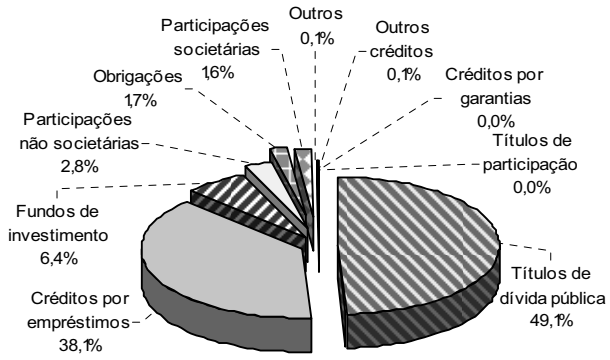
O valor global do património financeiro dos SFA em 31 de Dezembro de 2005 indicado no quadro supra difere do constante no anterior Parecer para a mesma data, em virtude, da exclusão e integração de várias carteiras ([23]), bem como de correcções à informação prestada por parte de algumas entidades.

No exercício em apreço, os acréscimos mais significativos foram registados nas carteiras de créditos por empréstimos (€ 103,7 milhões) e das participações não societárias (€ 37,8 milhões). Refira-se ainda que, contrariamente ao observado em anos anteriores, a carteira dos títulos de dívida pública registou um decréscimo (€ -176,1 milhões), resultante em particular da variação da carteira da Caixa Geral de Aposentações (CGA).

Em termos de representatividade dos vários tipos de activos no valor global do património financeiro, continuou-se a verificar uma grande disparidade, a qual no entanto foi aligeirada, pelo facto de os títulos de dívida pública terem registado uma evolução negativa em 2006, passando a representar, no final do ano, 49,1 % do valor global do património financeiro. Outros activos há que continuam a não ter expressão, como é o caso dos títulos de participação e dos créditos por execução de garantias.

GRÁFICO VII.4

Composição do património financeiro no final de 2006



Face à dimensão do universo sob análise ([24]), optou-se por evidenciar no quadro seguinte a evolução global do património financeiro por entidades gestoras de carteiras com valor superior, no final do ano, a € 500 milhares, uma vez que a maioria dos SFA (60 %) continuou a deter carteiras de activos inferiores àquele valor.

QUADRO VII.21

Evolução global do património financeiro, por entidade gestora

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	Em 31-12-2005	Em 31-12-2006	Em valor	Em %	
Caixa Geral de Aposentações	3 206 900 199	3 026 781 082	-180 119 117	-5,6	109 337 758
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	1 294 468 223	1 448 704 386	154 236 163	11,9	74 727
Instituto de Turismo de Portugal	583 656 373	568 910 920	-14 745 453	-2,5	2 613 524
Instituto Nacional de Habitação	289 839 996	308 883 884	19 043 888	6,6	9 561 562
Fundo de Garantia Automóvel	194 203 936	206 041 835	11 837 900	6,1	5 907 589
Inst de Gestão e Alienação do Pat. Hab.do Estado	189 884 288	194 516 145	4 631 858	2,4	5 347
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	158 416 920	163 977 759	5 560 839	3,5	1 149 734
Instituto de Emprego e Formação Profissional	150 350 014	154 555 303	4 205 289	2,8	0
ICEP Portugal	71 705 665	65 930 450	-5 775 215	-8,1	28 430
Fundo de Regularização da Dívida Pública	50 990 891	47 736 481	-3 254 410	-6,4	3 818 608
Inst de Fin. e Apoio ao Des. da Agricultura e Pescas	49 171 891	56 176 547	7 004 656	14,2	586 715
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	25 219 481	25 325 922	106 441	0,4	0
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	12 012 668	13 620 415	1 607 747	13,4	691 373

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	Em 31-12-2005	Em 31-12-2006	Em valor	Em %	
Instituto Superior Técnico	10 306 423	10 266 423	-40 000	-0,4	22 000
Comissão de Mercado de Valores Mobiliários	8 080 000	11 090 000	3 010 000	37,3	323 218
Inst. Nacional de Engenharia, Tecnologias e Inovação	4 384 568	4 253 553	-131 015	-3,0	0
Comissão de Coordenação e Des. Regional do Norte	4 987 979	4 987 979	0	0,0	0
Universidade do Porto / Reitoria	7 314 757	7 420 080	105 323	1,4	0
Fundação para a Ciência e a Tecnologia	3 631 619	3 631 619	0	0,0	35 696
Fundo de Acidentes de Trabalho	3 351 059	3 351 058	-1	0,0	862
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	3 385 167	2 170 207	-1 214 960	-35,9	168 553
Universidade de Aveiro	2 838 498	2 963 298	124 800	4,4	0
Fundo de Renda Vitalícia	2 747 804	2 521 850	-225 954	-8,2	148 270
Universidade do Minho	2 194 974	2 294 974	100 000	4,6	0
Faculdade de Ciências e Tecnologia / UNL	1 963 252	1 963 252	0	0,0	0
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	1 850 565	1 850 565	0	0,0	7 320
Fundo de Fomento Cultural	1 466 470	1 928 560	462 090	31,5	0
Instituto de Conservação da Natureza	1 377 400	1 377 400	0	0,0	0
Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado	1 023 760	1 279 497	255 737	25,0	0
Universidade de Coimbra / Serviços Centrais	1 518 254	1 464 604	-53 650	-3,5	631
Outras (*)	4 304 015	4 617 424	313 409	7,3	891
Total	**6 343 547 110**	**6 350 593 473**	**7 046 363**	**0,1**	**134 482 807**

(*) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 54 SFA

Da leitura do quadro pode observar-se que 70,5 % do valor global do património financeiro se concentrava, em 31 de Dezembro de 2006, nas carteiras de apenas dois SFA, a CGA e o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI), sendo a primeira constituída, quase na totalidade, por títulos de dívida pública e a segunda, essencialmente, por créditos.

7.3.3 — Evolução por tipo de activos

7.3.3.1 — Créditos

Os créditos objecto de análise decorrem da concessão de empréstimos, de subsídios reembolsáveis, de suprimentos e de prestações acessórias e suplementares de capital com prazo de reembolso superior a 12 meses. Procede-se ainda à análise, em pontos distintos, dos créditos por execução de garantias e dos créditos transmitidos, independentemente do prazo de reembolso estabelecido. O valor total dos créditos ascendia no final de 2006 a € 2.425,5 milhões, reflectindo um acréscimo de € 103,7 milhões (+4,5 %).

7.3.3.1.1 — Créditos por empréstimos

7.3.3.1.1.1 — Considerações preambulares

A diferença entre o valor apresentado no início do ano em apreço e o constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005 resultou, essencialmente, da integração da carteira de créditos do INETI e da exclusão da carteira de créditos da Caixa de Previdência do Ministério da Educação, bem como de correcções efectuadas por alguns serviços à informação prestada no anterior exercício, designadamente, por parte do IAPMEI, do ICEP-Portugal e do Instituto de Acção Social das Forças Armadas (IASFA).

Esta carteira era composta quase na totalidade por empréstimos e subsídios reembolsáveis, representando os créditos por suprimentos e por prestações acessórias e suplementares de capital, detidos por 7 SFA, apenas 0,3 % (€ 8.258,3 milhares) ([25]) do valor total dos créditos sob análise no final de 2006.

7.3.3.1.1.2 — Evolução global

São 27 os SFA que gerem créditos por empréstimos, continuando a ser mais significativos os detidos pelo IAPMEI, Instituto Nacional de Habitação (INH) e Instituto de Turismo de Portugal (ITP), que, no seu conjunto, representavam, no final de 2006, cerca de 72,5 % do valor total.

QUADRO VII.22

Evolução registada na carteira dos empréstimos concedidos

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	Em 31-12-2005	Em 31-12-2006	Em valor	Em %	
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	927 465 723	1 023 455 680	95 989 956	10,3	0
Instituto de Turismo de Portugal	444 091 563	426 260 004	-17 831 559	-4,0	2 486 557
Instituto Nacional de Habitação	285 279 996	304 323 884	19 043 888	6,7	9 561 562
Inst de Gest e Alienação do Pat. Habitacional do Estado	189 708 711	194 340 569	4 631 858	2,4	0
Instituto de Emprego e Formação Profissional	150 000 856	154 206 145	4 205 289	2,8	0
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	158 370 920	163 931 759	5 560 839	3,5	1 149 734
ICEP-Portugal	66 863 186	61 087 970	-5 775 215	-8,6	28 430
Inst de Fin e Apoio ao Des. da Agricultura e Pescas	36 588 891	34 793 547	-1 795 344	-4,9	586 715
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	22 489 005	22 595 447	106 441	0,5	0
Fundo de Regularização da Dívida Pública	15 781 965	14 795 593	-986 373	-6,2	275 737
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	12 012 668	13 620 415	1 607 747	13,4	691 373
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	3 375 430	2 160 471	-1 214 960	-36,0	168 164

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	Em 31-12-2005	Em 31-12-2006	Em valor	Em %	
Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado	1 023 760	1 279 497	255 737	25,0	0
Outras (*)	1 454 396	1 353 880	-100 516	-6,9	831
Total	**2 314 507 070**	**2 418 204 859**	**103 697 789**	**4,5**	**14 949 103**

(*) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 14 SFA

No final de 2006, o valor deste tipo de activos ascendia a € 2.418,2 milhões, reflectindo um acréscimo de € 103,7 milhões (+4,5 %), tendo proporcionado rendimentos na ordem dos € 14,9 milhões. Este acréscimo à semelhança do ano anterior, continuou a ser significativamente determinado pelas variações registadas nas carteiras do IAPMEI (€ 96,0 milhões), do INH (€ 19,0 milhões) e do ITP (€ -17,8 milhões).

A carteira do IAPMEI, constituída quase na totalidade por subsídios reembolsáveis concedidos ao abrigo de sistemas de incentivos integrados em programas como o PEDIP, SIR, IMIT, Energia e POE, registou um acréscimo resultante, essencialmente, dos novos subsídios concedidos ao abrigo do Programa Operacional da Economia (POE) ([26]) e do Fundo de Desenvolvimento Empresarial (€ 169,0 milhões), deduzidos dos reembolsos de subsídios concedidos no âmbito dos vários programas sob sua gestão (€ -74,4 milhões).

Por sua vez, a variação na carteira do INH resultou, essencialmente, da concessão de empréstimos (€ 101,2 milhões), da capitalização de juros (€ 2 milhões) e do vencimento de juros (€ 7,4 milhões), deduzido das amortizações de capital e do pagamento de juros em dívida (€ 90,7 milhões).

A carteira de créditos do ITP composta, essencialmente, por empréstimos concedidos ao abrigo de sistemas de incentivo, SIME e SIVETUR, integrados no POE e em regime de co-financiamento com entidades bancárias, representativos de 69 % do valor total da carteira, registou uma variação decorrente, essencialmente, dos movimentos constantes do quadro seguinte:

QUADRO VII.23

Variação da carteira de créditos por empréstimos do ITP

(em euros)

Tipo de créditos/movimentos	Utilizações	Rescisões (a)	Reformulações	Amortizações pagas	Prémio de realização (b)
Protocolos	13 314 931			- 15 729 808	
POE (SIME e SIVETUR)	28 712 320	158 238		- 15 062 384	- 6 230 169
SIFIT		1 341 278		- 17 043 151	
Outros	288 598		353 777	- 8 125 599	
Total	**+ 42 315 849**	**+ 1 499 516**	**+ 353 777**	**- 55 960 943**	**- 6 230 169**

(a) Apoios não-reembolsáveis, a devolver por força da rescisão de contratos de incentivos, que foram objecto de um plano de reembolso.

(b) Corresponde à conversão de apoios reembolsáveis em subsídios não-reembolsáveis, nos termos da regulamentação aplicável.

7.3.3.1.2 — Créditos por garantias

O valor destes créditos no início do ano 2006 difere do considerado no final de 2005, em virtude de ter sido excluído da análise do ano em apreço o crédito detido pelo ITP sobre a «SETA — Sociedade de Empreendimentos Turísticos da Aguieira», no valor de € 2,9 milhares, por se ter concluído não constituir um crédito por execução de garantias prestadas.

Os créditos com origem na execução das garantias prestadas pelo ITP às empresas Touring Club de Portugal, SA e SOSUL não registaram em 2006 qualquer variação, mantendo-se o valor global em € 1,2 milhões.

O crédito sobre a SOSUL passou, em 2006, a integrar correctamente o mapa dos créditos por execução de garantias, embora na contabilidade continue a estar integrada nos «créditos em contencioso». Assim, na contabilidade do ITP continua apenas a estar devidamente reconhecido, como crédito por sub-rogação, a dívida relativa à empresa Touring.

No ano em apreço, foi realizada uma auditoria ao património financeiro do Instituto de Turismo de Portugal, cujas principais conclusões constam do Volume I do Parecer.

7.3.3.1.3 — Outros créditos

Este ponto compreende os créditos transitados em 2003 para o IAPMEI no âmbito da operação de permuta de acções, aprovada por despacho de 26 de Dezembro de 2002 do Ministro da Economia ([27]), entre o Instituto e a ISÓSCELES, SA, cujo valor não registou qualquer alteração (€ 6.079,3 milhares).

7.3.3.2 — Obrigações e títulos de dívida pública

7.3.3.2.1 — Considerações preambulares

Continuam a ser acompanhados, embora não integrem o valor global destes activos, por já ter ocorrido o vencimento total da carteira, os créditos geridos pelo IAPMEI relativos às obrigações participantes, os quais, em 2006, registaram uma redução de € 54 milhares (-0,5 %), com origem no reembolso parcial efectuado pela empresa FELINO, atingindo no final do ano o montante de € 10.195,6 milhares.

Por sua vez, na carteira de títulos de dívida pública, continuam a não ser considerados os certificados de renda perpétua, por não serem conhecidos os montantes de capital entregues no acto da sua constituição, tendo no exercício em apreço uma nova entidade (Universidade de Coimbra) declarado este tipo de activo. Os rendimentos proporcionados pelos certificados ascenderam, em 2006, a € 6,4 milhares, tendo sido correctamente classificados pela grande maioria dos SFA no capítulo 05 «Rendimentos de propriedade».

É ainda de realçar que relativamente a 2006 continuaram a ser reportados pelo Instituto do Desporto de Portugal (IDP) um conjunto de títulos de dívida pública, transmitidos pela Direcção-Geral do Património (DGP) aos organismos que o antecederam. Contudo, e uma vez que o Instituto continua a não dispor de elementos relativos ao destino dado a esses títulos após a sua remessa pela DGP, nem os mesmos se encontram na sua posse ou depositados em instituições bancárias, optou-se por não os integrar, à semelhança do ano anterior. Assim, recomenda-se mais uma vez ao IDP que providencie designadamente, junto da DGP e do Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP), no sentido de reconstituir todo o processo relacionado com a transferência e a eventual amortização/alienação destes activos. Accionado o contraditório, o Instituto não respondeu.

7.3.3.2.2 — Obrigações

No final do ano em apreço o valor desta carteira, gerida por 2 SFA, o Fundo de Garantia Automóvel (FGA) e o Fundo de Acidentes de Trabalho (FAT), ascendia a € 110,2 milhões, reflectindo um acréscimo de € 7,9 milhões (7,8 %), determinado, quase na totalidade pela carteira do FGA, cuja variação se encontra ilustrada no quadro seguinte. Os rendimentos proporcionados por este activo ascenderam € 3,1 milhões.

QUADRO VII.24

Evolução registada no valor da carteira de obrigações

(em euros)

Entidades	Valor Nominal em 31-12-2005	Movimentos em 2005					Valor Nominal em 31-12-2006	Rendimentos
		Aquisição		Reembolso parcial	Reembolso			
		N.º	Valor		N.º	Valor		
Fundo de Garantia Automóvel	102 141 463	22 990	22 990 000	243 994	169 695	14 796 074	110 091 395	3 134 592
Fundo de Acidentes de Trabalho	149 502	-	-	-	142	1	149 501	-
Total	**102 290 965**	**22 990**	**22 990 000**	**243 994**	**169 837**	**14 796 075**	**110 240 896**	**3 134 592**

7.3.3.2.2 — Títulos de dívida pública

Embora os títulos de dívida pública constem das carteiras de 17 SFA, só foram objecto de análise as de 9 SFA que não eram compostas exclusivamente por certificados de renda perpétua, cujo valor nominal global ascendia no final de 2006, a € 3.121,1 milhões, reflectindo um decréscimo de € 176,1 milhões (-5,3 %) e proporcionando rendimentos no valor de € 112,7 milhões.

A diferença existente entre o valor da carteira de títulos de dívida pública apresentado no início do ano em apreço e o constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005 resultou da exclusão da carteira de títulos da Caixa de Previdência do Ministério da Educação referida em 7.3.1.

QUADRO VII.25

Evolução registada no valor da carteira de títulos de dívida pública

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	Em 31-12-2005	Em 31-12-2006	Em valor	Em %	
Caixa Geral de Aposentações	3 206 899 201	3 026 781 082	-180 118 120	-5,6	109 337 758
Fundo de Garantia Automóvel	54 068 596	55 068 596	1 000 000	1,8	1 963 541
Fundo de Regularização da Dívida Pública	25 232 968	25 458 920	225 953	0,9	928 063
Comissão de Mercado de Valores Mobiliários	8 080 000	11 090 000	3 010 000	37,3	323 218
Fundo de Renda Vitalícia	2 747 804	2 521 850	-225 954	-8,2	148 270
Outras (*)	189 977	189 977	0	0,0	5 902
Total	**3 297 218 546**	**3 121 110 425**	**-176 108 121**	**-5,3**	**112 706 751**

(*) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 4 SFA

Contrariamente ao que tem sido observado em anos anteriores, esta carteira registou um decréscimo determinado, essencialmente, pela variação da carteira da CGA (€ -180,1 milhões). Para a variação registada nesta carteira contribuíram, sobretudo, os desinvestimentos realizados nas carteiras de títulos afectas às reservas dos CTT, do BNU e do Território de Macau nos montantes de, respectivamente, € 148,3 milhões, € 28,6 milhões e € 20,3 milhões, para suportar os custos com as respectivas pensões, bem como a aplicação, em obrigações do Tesouro, de parte das verbas recebidas ([28]) pelas entidades NAV e INCM, como compensação financeira pela transferência das responsabilidades com as pensões, prevista nos Decretos-Lei n.º 240-C/2004 e 240-D/2004, de 29 de Dezembro, nos valores de, respectivamente, € 12,7 milhões e € 2,4 milhões.

7.3.3.3 — Títulos de participação

Este tipo de activo continuava a ser detido apenas pelo FGA, não tendo registado em 2006 qualquer alteração no valor nominal de € 884,2 milhares, tendo gerado rendimentos no valor de € 20,4 milhares.

7.3.3.4 — Fundos de investimento

Em 2006, eram nove os SFA que detinham unidades de participação, designadamente em fundos de reestruturação e internacionalização empresarial e de capital de risco, bem como de um «trust fund» ([29]) depositado na Morgan Guaranty Trust Company of New York.

O valor destes títulos era de € 405,1 milhões em 31 de Dezembro de 2006, reflectindo um acréscimo de € 35,9 milhões (+9,7 %) e tendo proporcionado rendimentos no valor de € 105,9 milhares.

QUADRO VII.26

Evolução registada no valor da carteira dos fundos de investimento

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	Em 31-12-2005	Em 31-12-2006	Em valor	Em %	
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	200 852 813	231 995 813	31 143 000	15,5	0
Instituto de Turismo de Portugal	119 131 437	122 934 651	3 803 214	3,2	880
Fundo de Garantia Automóvel	24 508 338	25 508 338	1 000 000	4,1	104 326
Comissão de Coordenação e Des. Regional do Norte	4 987 979	4 987 979	0	0,0	0
ICEP-Portugal	3 825 781	3 825 781	0	0,0	0
Fundo de Acidentes de Trabalho	3 196 973	3 196 973	0	0,0	699

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	Em 31-12-2005	Em 31-12-2006	Em valor	Em %	
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	1 421 574	1 421 574	0	0,0	0
Universidade de Coimbra /SC	947 904	893 748	-54 156	-5,7	0
Ins de Finan. e Apoio ao Desenv. Agricult e Pescas	10 333 000	10 333 000	0	100,0	0
Total	**369 205 798**	**405 097 856**	**35 892 058**	**9,7**	**105 905**

O acréscimo registado neste activo foi determinado, essencialmente, pelos seguintes movimentos:

Reforço da participação do IAPMEI e do ITP no Fundo de Sindicação de Capital de Risco, através da subscrição de, respectivamente, 1.056 UP no valor de € 26,4 milhões e 144 UP no valor de € 3,6 milhões.

Subscrição pelo FGA de 200.000 títulos «Caixa Gest 2011» no valor de € 1 milhão.

Resgate das unidades de participação detidas pela Universidade de Coimbra (UC) sobre o «Trust Fund».

Subscrição e realização de capital de vários Fundos por parte do IAPMEI no valor de € 7,1 milhões.

Redução do capital dos Fundos «FIQ PME Investimentos» e «FIQ PME Investimentos-TIEC» detidos pelo IAPMEI para o valor efectivamente realizado, no montante de, respectivamente, € 1,1 milhões e de € 1,7 milhões ([30]).

7.3.3.5 — Participações societárias

7.3.3.5.1 — Considerações preambulares

Este tipo de activo era gerido, em 2006, por 51 SFA e compreendia acções de sociedades de capitais maioritariamente ou totalmente públicos e de capitais privados, e ainda outras participações representadas por quotas e títulos de capital.

O Instituto do Desporto de Portugal (IDP) reportou, em relação a 2006, o mesmo conjunto de acções do exercício anterior. No entanto, à semelhança do observado no ano anterior foram apenas integradas na análise as relativas a um grupo de empresas que exerciam a sua actividade em ex-colónias portuguesas. As restantes acções reportadas não foram integradas por o IDP, à semelhança dos títulos de dívida pública referidos no ponto 7.3.3.2.1, não as conseguir localizar. Assim, recomenda-se mais uma vez, ao Instituto que providencie, designadamente, junto da DGP, no sentido de reconstituir todo o processo relacionado com a transferência e com a eventual alienação destas acções.

É de salientar que a operação de venda, determinada pelos Despachos do Secretário de Estado Adjunto e do Ordenamento do Território de 30/07/2002 e de 17/09/2002, de acções representativas de 40 % do capital social da sociedade «Parques de Sintra Monte da Lua, SA» por parte do Instituto de Conservação da Natureza (ICN) à Câmara Municipal de Sintra continuou por concretizar em 2006.

Relativamente à situação da liquidação da sociedade «Lisboa 94 - Sociedade Promotora de Lisboa Capital Europeia da Cultura, SA», que deveria ter sido concluída em 31 de Dezembro de 1995 ([31]), o Fundo de Fomento Cultural (FFC) informou que tal ainda não ocorreu pelo facto de se aguardar o resultado de uma reclamação graciosa, o qual, a ser favorável implica o reembolso de IVA e a ser desfavorável o pagamento de IVA e de juros compensatórios pela sociedade, desconhecendo o Fundo a actual situação da referida reclamação.

Ouvidos sobre o presente ponto, o Instituto do Desporto de Portugal, o Instituto de Conservação da Natureza e o Fundo de Fomento Cultural, não se pronunciaram.

7.3.3.5.2 — Evolução global

A carteira de acções e quotas, cujo valor nominal ascendia no final do ano a € 99,4 milhões, registou um acréscimo de € 317,6 milhares (+0,3 %), tendo proporcionado dividendos no valor de € 950,6 milhares. A diferença registada entre a posição no início do ano e a registada no final do ano transacto resultou, essencialmente, da inclusão das carteiras detidas pelo INIAP, LNEC e ENSP.

QUADRO VII.27

Evolução registada no valor da carteira de participações societárias

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	Em 31-12-2005	Em 31-12-2006	Em valor	Em %	
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	53 585 008	51 688 214	-1 896 794	-3,5	74 727
Fundo de Garantia Automóvel	12 601 374	14 489 343	1 887 968	15,0	684 698
Instituto de Turismo de Portugal	10 697 999	8 180 890	-2 517 109	-23,5	126 087
Fundação para a Ciência e a Tecnologia	3 369 750	3 369 750	0	-	35 696
Instituto Nacional de Habitação	4 560 000	4 560 000	0	-	0
Instituto Superior Técnico	3 033 317	3 033 317	0	-	22 000
Ins de Financ. e Apoio ao Desenv. da Agricultura e Pescas	2 250 000	5 050 000	2 800 000	124,4	0
Instituto de Conservação da Natureza	1 377 400	1 377 400	0	-	0
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	1 308 902	1 308 902	0	-	0
Fundo de Fomento Cultural	1 265 095	1 265 095	0	-	0
Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologias e Inovação	1 047 937	1 047 937	0	-	0
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	915 685	915 685	0	-	7 320
ICEP-Portugal	712 948	712 948	0	-	0
Outras (*)	2 396 022	2 439 555	43 532	1,8	57
Total	**99 121 437**	**99 439 035**	**317 598**	**0,3**	**950 584**

(*) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 38 SFA.

Para a variação registada no ano contribuíram os movimentos associados à carteira de acções e constantes do quadro seguinte, bem como o acréscimo (€ 323.245) registado na carteira de quotas.

QUADRO VII.28

Movimentos de aumento e de redução da carteira de acções

(em euros)

Movimentos de aumento				Movimentos de redução			
Tipo de movimentos	**Entidade participante**	**Acções entradas**	**Valor nominal global**	**Tipo de movimentos**	**Entidade participante**	**Acções saídas**	**Valor nominal global**
Constituição	IFADAP FE/UP	2 800 000 30	2 800 000 30	Alienação	IAPMEI ITP UP/R	1 896 794 665 150 55 750	1 896 794 2 517 109 278 745
Aumento de capital	FGA	382 140	1 910 700	Abate	CGA	99 760	998
				Redução do capital	FGA	22 732	22 732

No que respeita às quotas e títulos de capital, detidas por 8 SFA o valor registado no final do ano de € 1.404,3 milhares, reflecte um acréscimo de € 323 milhares (+29,9 %) traduzido nos movimentos seguintes registados na carteira da Universidade do Porto (UP):

Participação na constituição da sociedade por quotas «Universidade do Porto, SGPS, Unipessoal, Lda», cujo objectivo é o da «gestão de participações sociais noutras sociedades, podendo apenas participar em sociedades cujas actividades sejam compatíveis com as finalidades e interesses da Universidade». Esta sociedade foi constituída por escritura pública de 29 de Junho de 2006, e tem um capital social de € 40.000 detido na totalidade pela UP.

Participação na constituição da sociedade por quotas «Loja da Universidade do Porto, Lda» com um capital social de € 5.000, concretizada através da subscrição de uma quota no valor de € 4.500; ainda durante o ano de 2006 foi deliberado, em reunião extraordinária do conselho administrativo da Universidade do dia 21 de Dezembro, a cessão desta participação à «Universidade do Porto, SGPS, Unipessoal, Lda» pelo seu valor nominal, através do contrato de cessão de quotas estabelecido em 22 de Dezembro.

Subscrição do aumento de capital da sociedade por quotas «Universidade do Porto, SGPS, Unipessoal, Lda», deliberado em reunião extraordinária do conselho administrativo da Universidade do dia 21 de Dezembro de 2006 no valor de € 283.245.

7.3.3.5.3 — Movimentos de aumento da carteira

7.3.3.5.3.1 — Constituição

Foram dois os SFA a participar durante o ano na constituição de novas sociedades, conforme se observa através do quadro seguinte:

QUADRO VII.29

Sociedades constituídas em 2006

Designação	Diploma de Constituição	Objecto social	Capital Social	Entidade participante	Participação %
AGROGARANTE-Sociedade de Garantia Mútua,SA	Escritura Pública de 22 de Junho de 2006	Realização de operações financeiras (identificadas na escritura) e a prestação de serviços conexos, em benefício de micro, pequenas e médias empresas, ou de entidades representativas de empresas de qualquer destas categorias que sejam seus accionistas, com vista a promover e a facilitar o seu acesso ao financiamento, quer junto do sistema financeiro, quer no mercado de capitais.	€ 6 000 000	IFADAP	46,67%
BERD – Projecto, Investigação e Engenharia de Pontes, SA	Documento particular de constituição notarial de 22/09/2006	Investigação e desenvolvimento, nomeadamente de projectos de equipamentos construtivos de pontes; comercialização de equipamentos construtivos de pontes; elaboração de projectos de engenharia; consultoria de engenharia e engenharia de pontes.	€ 50 000	FE/UP	0,06%

7.3.3.5.3.2 — Aumentos de capital

Estes movimentos estão apenas associados à participação do FGA na sociedade BANIF-Banco Internacional do Funchal, SA.

Em reunião de assembleia geral anual de accionistas realizada em 31 de Março de 2006 foi deliberado o aumento do capital social de € 200.000.000 para € 250.000.000, por incorporação de reservas de prémios de emissão e por novas entradas em dinheiro, mediante a emissão de 10.000.000 novas acções, o qual foi subscrito pelo FGA conforme aprovado em reunião do Conselho Directivo de 6 de Junho. Assim, o FGA procedeu à subscrição do referido aumento, através da aquisição de 191.070 acções pelo preço de € 2.674.980, sendo-lhe ainda atribuídas gratuitamente 191.070 acções, passando a ser detentor de 1.910.700 acções pelo valor nominal de cinco euros por acção.

Posteriormente ao aumento de capital, foi ainda deliberado, em reunião do Conselho de Administração da Sociedade, a renominalização das acções representativas do capital social, de cinco para um euro, pelo que no final do ano o FGA detinha 9.553.500 acções com o valor nominal de € 9.553.500.

7.3.3.5.4 — Movimentos de redução da carteira

7.3.3.5.4.1 — Alienação

Em 2006, foram três os SFA a reflectirem movimentos com esta natureza, o IAPMEI, o ITP e a UP.

A participação das PME no sistema de caucionamento mútuo tem como condição essencial a tomada de posição daquelas como accionistas das sociedades de garantia mútua, pelo que as participações do ITP e do IAPMEI neste tipo de sociedades destinam-se a serem alienadas às empresas que pretendem aderir ao sistema. Assim, em 2006 foram alienadas pelo valor nominal, as seguintes acções.

Sociedades	IAPMEI	ITP
NORGARANTE	550 891	201 000
LISGARANTE	804 000	0
GARVAL	541 903	0
Total	**1 896 794**	**201 000**

Em 2006, o ITP procedeu ainda à alienação à «PARPÚBLICA — Participações Públicas SGPS, SA» das posições accionistas detidas sobre a sociedade gestora do Autódromo Fernanda Pires da Silva e na Sociedade Imobiliária do Autódromo Fernanda Pires da Silva pelo valor nominal das mesmas de, respectivamente, € 254.490 e de € 2.061.619.

A Universidade do Porto deliberou, em reunião do Conselho Administrativo de 22 de Dezembro de 2006, a alienação das acções detidas sobre as sociedades anónimas, PRIMUS MGV, NET e a CIENCINVEST pelo respectivo valor nominal, à «Universidade do Porto, SGPS Unipessoal, Lda», da qual é sócia única, com a finalidade de tornar mais eficiente e económica a gestão e controlo das suas participações. O valor que a UP teria a receber relativamente à venda das acções (€ 278.745) e da quota da «Loja da Universidade do Porto, Lda» (€ 4.500) à SGPS foi utilizado para a realização do aumento de capital desta sociedade, no valor de € 283.245, não existindo assim qualquer fluxo financeiro.

7.3.3.5.4.2 — Extinção

A CGA procedeu ao abate das 99.760 acções detidas sobre a «SONEFE — Soc. Nacional de Estudo e Financiamento de Empreendimentos do Ultramar, SARL» face à impossibilidade da sua alienação ou do seu reembolso. Esta impossibilidade foi devidamente comprovada e submetida à apreciação da Administração da Caixa que autorizou o referido abate.

7.3.3.5.4.3 — Redução do capital

Estes movimentos estão associados à participação do FGA na sociedade «Vista Alegre Atlantis, SGPS, SA». Em assembleia-geral de 10 de Março de 2006, foi deliberada a redução do capital de € 53.954.745 para € 17.189.651, mediante a extinção de 36.765.094 acções, bem como a renominalização do valor nominal unitário de € 1 para € 0,20. Nos termos das referidas operações o FGA ficou detentor de 53.141 acções pelo valor nominal global de € 10.628,20.

7.3.3.6 — Participações não societárias

A diferença registada entre a posição no final do ano anterior e a do início de 2006 reflecte a integração das carteiras de seis SFA, o INETI, o INIAP, o LNEC, o ISA, a FM/UC e o INFARMED, conforme relatado no ponto 7.3.1.

Esta carteira constituída por participações em fundações, centros tecnológicos, associações sem fins lucrativos e instituições de utilidade pública, incluindo as participações em fundos cujo capital não se encontra titulado por unidades de participação ([32]), e em que os participantes têm direitos sobre as entidades em caso de dissolução, era gerida em 2006 por 44 SFA, e o seu valor nominal ascendia, no final do ano, a € 180,8 milhões, reflectindo um acréscimo de € 37,8 milhões (+26,4 %).

QUADRO VII.30

Evolução registada no valor da carteira de participações não societárias

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação	
	Em 31-12-2005	Em 31-12-2006	Em valor	Em %
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	106 485 391	135 485 391	29 000 000	27,2
Instituto Superior Técnico	7 273 106	7 233 106	-40 000	-0,5
Instituto de Turismo de Portugal	8 491 995	10 291 995	1 800 000	21,2
Universidade do Porto / Reitoria	6 832 383	6 889 383	57 000	0,8
Inst de Financiamento e Apoio ao Des Agr e Pescas	0	6 000 000	6 000 000	…
Inst Nacional de Engenharia, Tecnologias e Inovação	2 887 791	2 887 791	0	0,0
Universidade de Aveiro	2 379 580	2 504 380	124 800	5,2
Faculdade de Ciências e Tecnologia / UNL	1 958 101	1 958 101	0	0,0
Universidade do Minho	1 773 992	1 873 992	100 000	5,6
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	934 880	934 880	0	0,0
Universidade de Coimbra / Serviços Centrais	527 136	527 136	0	0,0
Outras (*)	3 447 902	4 196 694	748 792	21,7
Total	**142 992 256**	**180 782 848**	**37 790 592**	**26,4**

(*) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 33 SFA

Para a variação registada contribuíram essencialmente os movimentos registados nas carteiras do IAPMEI (€ 29,0 milhões), do Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP) (€ 6,0 milhões) e do ITP (€ 1,8 milhões), todos eles relacionados com o Fundo de Contragarantia Mútuo. O IAPMEI e o ITP na qualidade de participantes no capital inicial do respectivo Fundo subscreveram, em 2006, entradas destinadas ao seu reforço, nos montantes das respectivas variações. Por sua vez o IFADAP, actual IFAP, subscreveu pela primeira vez, em 2006, uma entrada no capital deste Fundo no valor da variação.

Importa referir que durante o ano foram constituídas cinco entidades, conforme se observa no quadro seguinte.

QUADRO VII.31

Associações e Fundações constituídas em 2006

Designação	Diploma de Constituição	Objecto social/Finalidade	Capital Estatutário/ Património	Entidade participante
Fundação da Arte Moderna e Contemporânea	Decreto Lei n.º 164/2006, de 9 de Agosto	Instalação, manutenção e gestão do Museu Colecção Berardo de Arte Moderna e Contemporânea.	€ 1 000 000	FFC
CENTI - Centro de Nanotecnologia e Materiais Técnicos, Funcionais e Inteligentes	Escritura de 19 de Maio de 2006	Geração de conhecimento e tecnologias, através do exercício e prestação de actividades de investigação, desenvolvimento, inovação, demonstração e formação especializada, em colaboração com empresas, organismos e instituições universitárias e não universitárias, nos domínios dos materiais inovadores e das micro e nanotecnologias, com elevado potencial de criação de mais valias para as empresas das áreas têxtil, vestuário calçado e outras.	€ 500 000	Univ. Minho Univ. Porto Univ. Aveiro

Designação	Diploma de Constituição	Objecto social/Finalidade	Capital Estatutário/ Património	Entidade participante
Associação PARKUBIS Incubação	Escritura de 20 de Setembro de 2006	Constituição, promoção e desenvolvimento de uma incubadora de base tecnológica destinada a apoiar a instalação de empresas de base tecnológica, criando as condições necessárias para o desenvolvimento de uma actividade, prestando ainda serviços de consultoria, de aluger e comercialização de espaços e de apoio às empresas instaladas.	€ 25 000	Univ. Beira Interior
Fundação ISCTE - Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa	Escritura de 8 de Agosto de 2006	Realização de cursos de formação pós-secundária, de cursos de formação superior avançada e profissional bem como, por si próprio ou em parceria com outras entidades, a promoção e a realização de investigação e desenvolvimento de iniciativas tendentes à melhoria do desenvolvimento das relações entre a universidade e a comunidade, tendo em consideração as necessidades da Administração Pública, das instituições de ensino e formação profissional, das associações empresariais, profissionais, sindicais, empresas e grupos de empresas e da sociedade em geral.	€ 250 000	ISCTE
UPTEC- Associação de Transferência de Tecnologia da Asprela	Escritura de 15 de Setembro de 2006	Constituição de pólos científico-tecnológicos da Universidade do Porto, incluindo infra-estruturas de diferentes tipologias: centro tecnológico; centro de incubação de base tecnológica; parque tecnológico; outras infra-estruturas de base tecnológica.	€ 14 000	Univ. Porto

Relativamente à participação da Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra na associação RELACRE, incluída em 2006 na análise, saliente-se que, não existindo na Lei n.º 108/88, de 28 de Setembro (Lei de autonomia das Universidades), qualquer disposição que autorize a tomada de participações em sociedades, associações e fundações, e não tendo essa Faculdade promovido, ao contrário de outras instituições congéneres, a introdução nos respectivos estatutos ([33]), normas que previssem tais participações, a despesa por si realizada com a aquisição de participações, em anos anteriores, carece de base legal e é susceptível de implicar responsabilidade financeira.

Accionado o contraditório, a Faculdade não respondeu.

7.3.3.7 — Outros activos financeiros

Nesta rubrica está incluído o depósito a prazo superior a um ano detido pela UC e os certificados de consignação geridos pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP), resultantes do contrato de consignação de fundos destinados ao apoio das pequenas e médias empresas e celebrado entre o Fundo e o ex-BNU.

Relativamente ao depósito a prazo mantido pela UC em instituição de crédito que não o Tesouro é de salientar que, nos termos do n.º 3 do artigo 50.º do Decreto Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que aprova o Regime de Tesouraria do Estado, os depósitos dos excedentes e disponibilidades de tesouraria dos serviços e fundos autónomos devem ser obrigatoriamente depositados no Tesouro.

Na sua resposta a Universidade, esclareceu que o referido depósito resultou de um legado tendo a Universidade assumido *«(...) o compromisso de o aplicar em conta bancária capitalizável, cuja rentabilização anual servirá , em 30 %, para o reforço do fundos e, nos restantes70 %, para atribuir um subsídio, a título de prémio, ao melhor aluno (...)»* acrescentando ainda *«(...) ser seu dever zelar pela rentabilização deste fundo, de modo a cumprir o objectivo estabelecido pelo doador»*. Sobre esta questão o Tribunal de Contas já se tinha pronunciado no anterior Parecer, voltando mais uma vez a recomendar à Universidade, inclusive face ao actualmente disposto no n.º 5 do artigo 115º da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro, que analise a possibilidade de obtenção de rentabilidades idênticas com as aplicações financeiras disponibilizadas pelo Tesouro.

Em 31 de Dezembro de 2006 o valor destes activos ascendia a € 7,5 milhões, registando durante o ano um decréscimo de € 2,5 milhões (-24,9 %) e proporcionando rendimentos no valor de € 2,6 milhões. A variação em causa continua a ser, essencialmente, determinada pela amortização de certificados de consignação geridos pelo FRDP.

QUADRO VII.32

Evolução registada no valor da carteira dos outros activos

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	Em 31-12-2005	Em 31-12-2006	Em valor	Em %	
Universidade de Coimbra	28 246	28 753	507	1,8	631
Fundo de Regularização da Dívida Pública	9 975 958	7 481 968	-2 493 989	-25,0	2 614 809
Total	**10 004 204**	**7 510 721**	**-2 493 483**	**-24,9**	**2 615 440**

7.3.4 — Análise comparativa entre os valores apurados, os constantes da Conta e os das contas de gerência

À semelhança de anos anteriores, procedeu-se ao confronto entre a informação remetida pelos SFA ao abrigo das Instruções n.º 2/00-2.ª S. e a constante da CGE de 2006 (mapa com as «Discriminações das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos»), com o objectivo principal de comprovar a fiabilidade da informação remetida pelos SFA, bem como identificar eventuais organismos detentores de activos que não tivessem remetido ao Tribunal a correspondente informação.

Procedeu-se ainda à análise da informação constante das contas de gerência enviadas ao Tribunal de Contas pelos diversos organismos sujeitos a fiscalização sucessiva.

7.3.4.1 — Organismos constantes da CGE

Dos 90 organismos que remeteram, no exercício de 2006, informação relativa ao seu património financeiro, apenas 2 deles não estão identificados na Conta Geral do Estado como serviços e fundos autónomos, o Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo e o Fundo de Renda Vitalícia, cuja situação será abordada no ponto seguinte.

Relativamente aos 88 SFA, constantes da CGE foram apuradas, no âmbito das Instruções, receitas e despesas relativas a activos de médio e longo prazos no valor de, respectivamente, € 3.449 milhões e € 3.331,5 milhões, sendo de destacar que só um SFA, a CGA, contribuiu em 92 % e 87 %, respectivamente, para aqueles valores.

As rubricas da classificação económica confrontadas são, respectivamente, as integradas no capítulo 11 (da receita) e no agrupamento 09 (da despesa), ambos com a designação de «Activos Financeiros», que se relacionam com os activos objecto de análise. A sua desagregação por grupos e artigos (receita) e por sub-agrupamentos e rubricas (despesa), permite a identificação imediata das receitas e despesas associadas aos

activos financeiros não abrangidos pelo n.º 3 das Instruções ([34]), bem como o apuramento das mesmas por tipo de activo. Contudo, essa identificação encontra-se condicionada pela falta de rigor que continua a ser observada por alguns SFA na classificação das referidas operações de acordo com o tipo e natureza dos activos financeiros, designadamente, pelos SSPSP, CGA, IASFA e UP/Reitoria.

Continuam assim a subsistir diferenças entre os valores de receita e de despesa inscritos na CGE e os apurados ([35]) através da informação enviada ao abrigo das Instruções, relativamente a 12 SFA, conforme pode ser observado no quadro seguinte, as quais resultam, ou da incorrecta classificação de receitas e de despesas relativas a activos financeiros em outras rubricas, ou da inscrição de receitas e de despesas não relacionadas com activos financeiros nessas rubricas.

Refira-se ainda que na CGE estão evidenciadas receitas e despesas, relativas a 25 SFA ([36]) pertencentes ao universo sob análise e relacionadas com activos financeiros de médio e longo prazo no montante de, respectivamente, € 124,0 milhões e € 161,9 milhões, cujos valores não divergem dos apurados e que em relação a 51 dos SFA objecto de análise evidenciados na Conta, não foram registadas quaisquer receitas e/ou despesas decorrentes dos activos sob a sua gestão.

QUADRO VII.33

Serviços e Fundos Autónomos que apresentam diferenças entre os valores de receita e de despesa apurados através das Instruções e os constantes da CGE

(em euros)

Entidade/Ministério	Receitas			Despesas		
	11 Activos Financeiros			09 Activos Financeiros		
	CGE	Instruções	Diferença	CGE	Instruções	Diferença
Encargos Gerais do Estado Nação						
Instituto do Desporto de Portugal	3 705 946	0	**3 705 946**	0	0	**0**
Administração Interna						
Serviços Sociais da PSP	538 217	8 065	**530 152**	586 620	11 280	**575 340**
Finanças e Administração Pública						
Caixa Geral de Aposentações	285 261 289	3 187 326 408	**-2 902 065 119**	89 718 123	2 906 600 297	**-2 816 882 174**
Defesa Nacional						
Instituto. de Acção Social das Forças Armadas	2 436 117	2 267 044	**169 073**	1 221 654	1 217 980	**3 674**
Ambiente do Ordenamento do Ter. e do Des Reg						
Fundo Remanesc. de Reconstrução do Chiado	285 060	285 060	**0**	691 879	540 797	**151 083**
Economia e da Inovação						
Inst. de Apoio às PME e ao Investimento	56 312 021	76 953 964	**-20 641 943**	215 788 666	215 788 666	**0**
Instituto de Turismo de Portugal	59 819 981	58 481 582	**1 338 399**	46 768 325	45 315 848	**1 452 477**
Saúde						
Inst. Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge	0	15 923	**-15 923**	0	0	**0**
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior						
Universidade de Aveiro	0	0	**0**	43 154	10 000	**33 154**
Universidade da Beira Interior	0	0	**0**	0	2 500	**-2 500**
Universidade do Porto / Reitoria	0	0	**0**	72 000	75 500	**-3 500**
Instituto Superior Técnico /UTL	0	14 893	**-14 893**	0	0	**0**
Total	**408 358 631**	**3 325 352 939**	**-2 916 994 308**	**354 890 422**	**3 169 562 868**	**-2 814 672 446**

As divergências evidenciadas no quadro resultaram, essencialmente, das seguintes situações:

IDP — A receita inscrita na CGE no valor de € 3.705.946 teve origem na liquidação da «Sociedade Portugal 2004, SA» ([37]) tendo sido consignada ao orçamento de funcionamento do Instituto, através de crédito especial.

Accionado o contraditório, o IDP não respondeu.

SSPSP — As diferenças registadas na receita (€ 530.152) e na despesa (€ 575.340) continuam a resultar da incorrecta classificação em rubricas de empréstimos de médio e longo prazo, das receitas e despesas relativas a empréstimos de curto prazo, situação essa que, segundo informação prestada pelos Serviços, já foi objecto de correcção no orçamento de 2007. No caso da receita, ficou a dever-se ainda à inscrição, indevida, no capítulo 11 «Activos financeiros», das receitas provenientes dos juros e do prémio de risco, para as quais existem capítulos específicos para a sua inscrição.

Na sua resposta, os Serviços confirmam a situação.

CGA — O valor das diferenças registadas quer na receita quer na despesa, são justificadas pelo facto de a CGA continuar, no exercício em apreço, a não inscrever na CGE a totalidade das receitas e das despesas provenientes das vendas/reembolsos e das aquisições de activos de médio e longo prazos, e a utilizar as rubricas destinadas à contabilização das receitas e das despesas de títulos de médio e longo prazos para os títulos de curto prazo.

Com efeito, a CGA apenas contabilizou em rubricas de médio e longo prazos, a título de receita, os montantes dos desinvestimentos em títulos a que foi necessário proceder para fazer face ao pagamento de pensões no âmbito das reservas especiais Macau, BNU, Dragapor, RDP I, INDEP, RDP II, CTT, INCM, NAV, ANA e CGD, e, a título de despesa, as aplicações em títulos de dívida pública resultantes, das novas entradas de dinheiro, no âmbito das transferências de responsabilidades dos CTT, da RDP, da NAV e da INCM, bem como do rendimento obtido de juros e da venda /reembolso de títulos das carteiras afectas ao Fundo de reserva e às reservas especiais.

Accionado o contraditório, a CGA não respondeu.

Sobre as divergências verificadas a DGO na sua resposta, refere que estas resultam *«(...) do critério de contabilização de activos financeiros estabelecido em Janeiro de 2003 (...) depois de análise da imagem empolada do património que resultaria da contabilização de todas as sucessivas aplicações do mesmo capital».* segundo o qual *«apenas devem ser contabilizados os rendimentos ou as mais valias associados à renovação das aplicações financeiras, bem como as eventuais aplicações em novos produtos financeiros de que estes sejam objecto (...)».*

A DGO informa ainda que foi confirmado, informalmente, pela CGA *«(...) que os valores contabilizados em 2006 dizem todos respeito a títulos de médio e longo prazos (...)».* Ora face ao facto de terem sido declaradas pela CGA, embora não fossem consideradas na presente análise, operações de venda, reembolso e aquisição de bilhetes do Tesouro, estranha-se que as receitas e despesas associadas a estes activos de curto prazo, não estejam reflectidas nas respectivas rubricas.

IASFA — A diferença registada na receita (€ 169.073) é justificada pelo facto de terem sido incorrectamente classificadas no capítulo 11 «Activos financeiros», os juros de empréstimos concedidos (€ 145,4 milhares) e os prémios de risco (€ 20,2 milhares), bem como pela inclusão de uma amortização recebida indevidamente (€ 3,3 milhares).

Por sua vez, a diferença na despesa (€ 3.674) ficou a dever-se a restituições de amortizações recebidas indevidamente em 2005 e 2006.

O IASFA na sua resposta apenas referiu que os juros e os prémios de risco, classificados como receita do exercício respeitam *«(...) a empréstimos concedidos em exercícios anteriores»*.

FRRC — A diferença registada na despesa (€ 151.083) respeita à contabilização indevida no agrupamento 09 das comparticipações financeiras sob a forma de subsídios concedidas pelo Fundo, no âmbito do projecto «Chiado com cor». Na sequência das recomendações constantes do Parecer sobre a CGE de 2005, e em observância a instruções da DGO em Março de 2007, o Fundo alterou, mas apenas na conta de gerência, a classificação orçamental das referidas despesas, passando assim a existir uma divergência entre aquela conta e o mapa de execução orçamental de Dezembro de 2006 registado no Sistema Integrado de Gestão Orçamental (SIGO) e constante da CGE.

Na sua resposta, o Fundo, informou que *« (...) as justificações para o ocorrido se encontram expressas no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005».* A este respeito importa referir que o Tribunal, efectivamente, recomendou a contabilização das comparticipações financeiras concedidas no âmbito do projecto «Chiado com cor» como subsídios, a qual mereceu a concordância da DGO. Contudo, dessa alteração não deveria ter resultado a divergência entre a conta de gerência apresentada ao Tribunal e o mapa da execução orçamental, registado no SIGO.

IAPMEI — A diferença registada na receita (€ -20.641.943) deve-se à errada integração no capítulo 11 dos juros das obrigações participantes, bem como ao facto das receitas provenientes dos reembolsos dos incentivos concedidos no âmbito do QCA II continuarem a não ser contabilizadas nesse capítulo, conforme recomendação do Tribunal em anteriores Pareceres, mas sim no capítulo 10 «Transferências de capital».

Ouvido sobre esta questão o Instituto confirmou *«(...) que à semelhança de anos anteriores, o IAPMEI classificou os pagamentos de incentivos reembolsáveis no âmbito do QCA II como Transferências de Capital (...) pelo que os reembolsos dos subsídios mencionados foram igualmente classificados como Transferências de Capital (...)*« e também o lapso na contabilização de juros como activos financeiros. Adiantou ainda *«(...) que o tratamento contabilístico dado aos subsídios atribuídos no âmbito do QCA III já se encontra de acordo com as recomendações dadas pelos vossos serviços»*.

ITP — As diferenças registadas na receita (€ 1.338.399) e na despesa (€ 1.452.477), associadas às rubricas de empréstimos de médio e longo prazo, são justificadas pelo facto de, segundo o organismo, não terem sido incluídos nos mapas das Instruções *«(...) os fluxos financeiros associados a empréstimos de curto prazo, como é o caso dos que resultam da concessão e/ou do reembolso de suprimentos concedidos pelo Instituto às suas participadas*» e ainda, no caso da despesa, pelo facto das tranches de empréstimos contratados durante o «período complementar» de 2006 serem integradas na *«(...) execução da CGE reportada àquele ano, sem prejuízo destes movimentos, que ocorrem nos primeiros dias do ano em curso, já irem ser reportados no âmbito das Instruções reportadas a 2007*».

Em matéria de suprimentos importa salientar que o Instituto não foi rigoroso na contabilização das respectivas receitas e despesas, nas rubricas de activos de curto prazo. Sobre esta questão, o Instituto, na sua resposta, referiu que *«(...) o prazo decorrido entre o momento da entrega das verbas e do seu efectivo reembolso é sempre superior a um ano (...)»* pelo que optou *«(...) pela inclusão destes movimentos, em ambos os casos, nas rubricas dos activos de médio e longo prazo, em detrimento dos activos de curto prazo»*. No que respeita aos suprimentos concedidos à Sociedade Gestora do Autódromo e à Sociedade Imobiliária do Autódromo, deve salientar-se que o Instituto expressamente referiu nos anos da concessão que os considerava como operações de curto prazo, pelo que o mesmo critério deveria ter sido seguido aquando do reembolso destes suprimentos em 2006.

INSA — A receita apurada através da informação remetida ao abrigo das Instruções, proveniente da alienação das unidades de participação da associação «LEMES — Laboratório de Ensaios e Metrologia da Saúde» à ADITEC, foi classificada, incorrectamente, no capítulo 08 «Outras receitas correntes». Tendo sido questionado sobre a referida contabilização, o Instituto, em sede de contraditório apenas se referiu aos movimentos contabilísticos associadas a esta operação.

U. Aveiro — A diferença registada na despesa (€ 33.154) respeita ao pagamento de uma quota extraordinária à associação Aveiro Domus, a qual foi incorrectamente classificada em «Activos financeiros», uma vez que a referida despesa não tem essa natureza.

A Universidade, na sua resposta, referiu que o registo efectuado *«(...) respeita integralmente os princípios contabilísticos geralmente aceites (...)»* tendo correspondido ao registo em activos financeiros por parte da Universidade o *«(...) registo no Capital Próprio — Outras Reservas da Associação AveiroDomus, no respeito pelo deliberado em Assembleia Geral (...)»*. No entanto é de manter o reparo, uma vez que se trata de uma quota extraordinária, que a própria Associação, expressamente, qualifica de donativo.

UBI — A diferença registada na despesa (€ -2.500) respeita à realização da participação da Universidade na constituição da associação PARKURBIS, cuja despesa foi incorrectamente classificada no agrupamento 06 «Outras despesas correntes», quando deveria ter sido registada no agrupamento 09 «Activos financeiros».

Na sua resposta, a Universidade, confirma o descrito, informando que no âmbito da certificação de contas em curso, irão «(…) *proceder a esta correcção na contabilidade e no respectivo mapa de fluxos de caixa*».

U. Porto — A diferença registada na despesa (€ -3.500) parece resultar de não estarem incluídas na CGE as despesas inscritas nos mapas de controlo orçamental e de fluxos financeiros apresentados ao Tribunal, na rubrica 09.07.02 «Activos Financeiros - Acções e outras participações — Soc e quase Soc não financeiras públicas», cujo valor corresponde ao da diferença.

Em sede de contraditório, a Universidade refere que a referida despesa não foi efectivamente incluída no SIGO, e consequentemente na CGE, pelo facto de não ter sido autorizada a alteração orçamental que criava uma dotação para esta rubrica. Trata-se, por conseguinte, de uma despesa ilegal, realizada sem cobertura orçamental.

Relativamente à contabilização da despesa associada à participação na associação CIENTitvc no valor de € 20.000 no subagrupamento relativo a títulos de curto prazo, a Universidade considerou que classificou essa despesa incorrectamente.

IST/UTL — A receita apurada através da informação remetida (€ 14.893), relativa à liquidação da associação AGILTEC, foi incorrectamente inscrita no capítulo 05 «Rendimentos de propriedade», quando deveria ter sido registada no capítulo 11.

Na sua resposta o Instituto, referiu que a receita proveniente da liquidação da associação foi classificada no capítulo 05 por ser considerada como um «rendimento excepcional», mas que não sendo este o entendimento do Tribunal, tal será *«acolhido para todas as operações futuras semelhantes à ocorrida»*.

7.3.4.2 — Organismos que não integram os mapas da CGE

Nos termos do n.º 4 do artigo 76º da Lei n.º 91/2001 ([38]), de 20 de Agosto, as receitas e despesas dos serviços e fundos autónomos ([39]) devem constar da CGE. Contudo, existem SFA, tais como o Fundo de Renda Vitalícia e o Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo que continuam a não integrar os mapas com a «Discriminação das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos» da CGE.

As receitas e despesas associadas aos activos financeiros sob sua gestão ascenderam ao montante de, respectivamente, € 11,7 milhões e € 17,0 milhões, tendo estas carteiras proporcionado rendimentos no valor de € 1,3 milhões.

Relativamente ao Fundo de Renda Vitalícia, a DGO, na sua resposta informou que o *«(...) legislador nunca conferiu expressamente o regime de autonomia administrativa e financeira (...) para a qualificação (...) como SFA (...)»* pelo que *«Neste quadro legislativo, nem o IGCP propôs a inclusão do FRV no OE e na CGE, nem a DGO o considera em falta»*.

Uma vez que o propósito das observações que o Tribunal de Contas tem vindo a formular, relativamente ao FRV, é apenas o de acautelar que as despesas e receitas deste Fundo estejam reflectidas na CGE, como SFA ou de qualquer outra maneira, volta a alertar-se a DGO para o facto de que, se tais receitas e despesas continuarem apenas a constar da conta «IGCP — Encargos da dívida pública», as mesmas continuarão a não ter reflexo na CGE.

No que respeita ao Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo, a DGO informou, em sede de contraditório, que a questão deste Fundo *«(...) integrar o OE e consequentemente a CGE, foi algumas vezes estudada pela DGO, sem que tenha havido uma decisão superior no sentido de clarificar o respectivo regime orçamental»*. Refere ainda que este Fundo, assim como o Fundo de Garantia de Depósitos, são qualificados nos diplomas orgânicos respectivos como *«(...) pessoas colectivas de direito público dotadas de autonomia administrativa e financeira (...)»* relativamente aos quais subsistem ainda *«(...) dúvidas sobre a integração dos respectivos orçamentos no âmbito do OE»* pelo que *«Neste quadro legislativo, nem o BP propôs a inclusão do FGCAM no OE e na CGE, nem a DGO o considera em falta»*.

Face à actual Lei de Enquadramento Orçamental, se uma determinada entidade dispõe de personalidade jurídica de direito público, de autonomia administrativa e financeira e de receitas próprias, só não será incluída no Orçamento de Estado se tiver a natureza e forma de empresa pública ou de uma associação ou fundação pública. Não revestindo o Fundo de Garantia de Crédito Agrícola Mútuo a natureza de uma empresa pública ou de associação pública, restaria saber se pode ser qualificado como uma fundação pública. Se o elemento fundamental para essa qualificação fosse a existência de um património ou capital, que o FGCAM efectivamente dispõe, afecto à prossecução de determinadas finalidades de interesse público, então teriam de ser também excluídos do OE e da CGE muitas outras entidades que actualmente nele estão integradas, como seria o caso do FRDP, do Fundo de Garantia Automóvel ou, até, do Fundo de Fomento Cultural. Recomenda-se, pois, à DGO que reanalise a questão do enquadramento no OE do FGCAM e também do FGD, face à actual Lei de Enquadramento Orçamental e de forma a dissipar as dúvidas que refere ainda existirem, sendo certo que essa integração deverá decorrer do estabelecido na lei e não da existência de uma solicitação do Banco de Portugal.

Sobre o ponto 7.3 foi ouvido o Ministro das Finanças, que não se pronunciou.

7.4 — Aplicação das receitas obtidas com a alienação de partes sociais do Estado

7.4.1 — Receitas

A CGE/2006 regista receitas de alienação de partes sociais de empresas no valor de cerca de € 1.505,4 milhões, verba que foi transferida para o FRDP nos termos do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 453/88, de 13 de Dezembro, na redacção que lhe foi dada pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 324/90, de 19 de Outubro. Desta verba, € 1.204,3 milhões destinavam-se a amortização de dívida pública e € 301,1 milhões a novas aplicações de capital no sector produtivo.

Em 2006, o FRDP recebeu cerca de € 4,3 milhões de juros e € 3,5 milhões de reembolsos de empréstimos e de outras aplicações financeiras efectuadas. A estas verbas, soma-se o saldo transitado do ano anterior no valor de € 87,3 milhões, estando, assim, disponível para aplicações cerca de € 1.600,5 milhões.

7.4.2 — Despesas

As aplicações efectuadas pelo FRDP, que se apresentam no quadro seguinte, ascenderam a cerca de € 1.224,9 milhões. Resulta, pois, um saldo transitado para 2007 de cerca de € 375,6 milhões, significativamente superior ao que transitara no ano precedente.

QUADRO VII.34

Aplicação das receitas das privatizações em 2006

(em euros)

Natureza	Montante
Anulação de dívida	51 369,67
Amortização de dívida	1 205 000 000,00
Participações de capital	19 800 951,71
Total	**1 224 852 321,38**

A receita na posse do FRDP, proveniente de alienações de partes sociais de empresas nacionalizadas após 25 de Abril de 1974, deve ser aplicada nos termos do estabelecido no artigo 16º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, do seguinte modo:

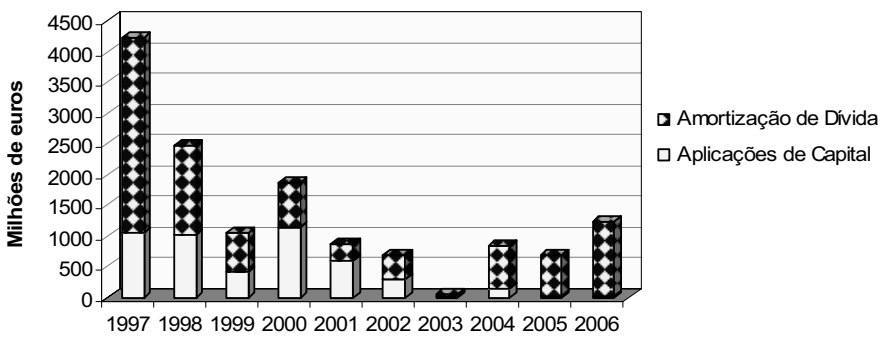
a) Na amortização de dívida pública;
b) Na amortização de dívida do sector empresarial do Estado;
c) No serviço da dívida resultante de nacionalizações;
d) Em novas aplicações de capital no sector produtivo.

As aplicações de receitas de reprivatizações estão enumeradas na CRP e na referida Lei n.º 11/90, não sendo, no entanto, estabelecido qualquer limite quantitativo para cada uma delas. Porém, o Governo aprovou uma regra que limita o valor das aplicações a efectuar pelo FRDP, nas finalidades, previstas nas alíneas *b*) e *d*) do artigo 16.º daquela Lei, a 60 % das receitas obtidas (Decreto-Lei n.º 236/93, de 3 de Julho, e Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/93, de 22 de Julho, publicada no Diário da República, I série B, de 14 de Agosto). Este limite foi respeitado em 2006.

No gráfico seguinte, procura-se evidenciar, não só a evolução dos montantes das receitas de reprivatizações aplicados na amortização de dívida pública e novas aplicações de capital, mas também, o peso que cada uma destas componentes foi assumindo ao longo dos últimos anos.

GRÁFICO VII.5

Repartição das aplicações de receitas de privatizações, 1997-2006



7.4.2.1 — Anulação e amortização da dívida pública

As aplicações em anulação e amortização de dívida pública, previstas na alínea *a*) do artigo 16.º da Lei n.º 11/90, abrangeram dívida consolidada (€ 51,4 milhares) e dívida amortizável de curto prazo (€ 1.205 milhões).

7.4.2.2 — Novas aplicações de capital

As aplicações de receitas das privatizações, efectuadas em 2006 nos termos da alínea *d*) do artigo 16.º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, resumiram-se à realização de capital subscrito pelo Estado em algumas sociedades anónimas e num fundo de investimento, como se pode ver no quadro seguinte.

QUADRO VII.35

Novas aplicações de capital realizadas em 2006, com receitas das privatizações

(em milhares de euros)

Empresa	Montante	Observações
EDIA	19 000	Realização do aumento de capital deliberado em 2006
NAER	200	Realização parcial do aumento de capital deliberado em 2006
FIQ PME Investimentos	601	Realização parcial do capital inicial
Total	**19 801**	

Fonte: DGT e IGCP

Note-se que o FRDP suportou a despesa relativa à realização de capital do FIQ PME Investimentos, mas, na sequência da redução de capital subsequente ([40]), a receita obtida não foi transferida para o Fundo. A contabilização desta verba como receita geral do Estado violou o disposto na Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, e na CRP, que estabelecem para estas receitas um regime especial de consignação.

Sobre o ponto 7.4 foram ouvidos o Ministro das Finanças, a DGO, a DGT e o IGCP, não tendo sido recebida resposta do primeiro. Reportando-se à questão da redução do capital do FIQ PME Investimentos, o IGCP informou que não teve conhecimento da operação e a DGT, alegando embora que seguiu as *«indicações transmitidas pela Direcção-Geral do Orçamento para situações idênticas»*, afirmou que em situações semelhantes, no futuro, irá *«acautelar o procedimento»* questionado pelo Tribunal.

Por seu turno, a DGO comentou a propósito desta mesma operação:

«…quanto à observação inserta na folha VII.19, de ter sido considerada como receita geral do Estado uma receita consignada ao Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP) e à qual está subjacente uma despesa que este suportou, em nossa opinião, não resta outra solução, a uma eventual regularização, como tem acontecido com tantas outras situações que não seja pelo recurso à figura contabilística de restituição, no termos da legislação em vigor.»

Face ao exposto, entende o Tribunal que a DGO deverá proceder-se à respectiva regularização.

7.5 — Património imobiliário

7.5.1 — Enquadramento

De acordo com o disposto na alínea *c*) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97 ([41]), de 26 de Agosto, o Tribunal de Contas deve apreciar no Parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE) o *«inventário e o balanço do património do Estado, bem como as alterações patrimoniais, nomeadamente quando decorram de processos de privatização»*.

Por sua vez, o artigo 75.º da Lei n.º 91/2001 ([42]), de 20 de Agosto — Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) — estabelece que a CGE compreende *«mapas contabilísticos gerais referentes à situação patrimonial»*, referindo porém que a apresentação do balanço e da demonstração de resultados do subsector dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos apenas se tornará obrigatória quando todos os serviços tiverem adoptado o Plano Oficial de Contabilidade Pública.

Conforme foi assinalado, no parecer sobre a CGE do ano transacto, o facto de não se encontrar concluída a inventariação do património do Estado e a não inclusão dos referidos mapas contabilísticos na CGE continua a impedir que o Tribunal se pronuncie sobre a matéria relativa ao património imobiliário do Estado.

Apesar de em sede de Parecer sobre a CGE de 2006, a análise financeira continuar condicionada, foi realizada uma acção de controlo sobre as operações efectuadas no âmbito do património imobiliário do Estado, abrangendo serviços integrados e serviços e fundos autónomos.

A acção desenvolvida teve por objectivos continuar a acompanhar a evolução do sistema de controlo relativo à aquisição e alienação de bens do património imobiliário do Estado, bem como o processo de Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública.

Para a prossecução destes objectivos procedeu-se à análise das disposições contidas na Lei do Orçamento do Estado para 2006, bem como à análise da legislação, publicada nesse ano, relativa a aquisições e alienações de bens do património imobiliário do Estado.

Para além da referida análise foi também apreciada a informação, obtida através das entidades a seguir indicadas, sobre:

As aquisições e alienações de imóveis efectuadas em 2006, por valor e classificação económica das respectivas despesas e receitas — DGP;

A receita e a despesa dos serviços integrados (SI) e dos serviços e fundos autónomos (SFA) em 2006 — Direcção-Geral do Orçamento (DGO);

A contabilidade do Tesouro e documentação complementar — Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF);

O relatório anual elaborado pela DGP sobre as aquisições e as alienações de imóveis efectuadas em 2006 — Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças;

O Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública (RIAP) — Direcção-Geral do Património (DGP).

A análise da informação disponibilizada está condicionada pela falta de fiabilidade e consistência dos dados revelada pelas divergências resultantes do cruzamento dos mesmos entre as referidas fontes e circunscreve-se aos valores da Receita e da Despesa dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos da Administração Central do Estado que foram classificados, respectivamente, em «Venda de bens de investimento» e «Aquisição de bens de capital — Investimentos», como afectos a:

09.01 — Venda de bens de investimento — Terrenos
09.02 — Venda de bens de investimento — Habitações
09.03 — Venda de bens de investimento — Edifícios

07.01.01 — Aquisição de bens de capital — Investimentos — Terrenos
07.01.02 — Aquisição de bens de capital — Investimentos — Habitações
07.01.03 — Aquisição de bens de capital — Investimentos — Edifícios
07.01.04 — Aquisição de bens de capital — Investimentos — Construções diversas

7.5.2 — Regime jurídico

7.5.2.1 — Cadastro e Inventário

Relativamente ao assinalado no Parecer sobre a CGE de 2005, refira-se que pelo Decreto-Lei n.º 205/2006, de 27 de Outubro, foi aprovada uma nova orgânica do Ministério das Finanças e da Administração Pública, a qual teve implicações relevantes em matéria de atribuições e competências no âmbito da gestão do património imobiliário do Estado.

De acordo com a alínea *e*) do n.º 2 do artigo 15.º daquele diploma, as atribuições e competências no domínio do património imobiliário do Estado, que anteriormente incumbiam à Direcção-Geral do Património, passaram a pertencer à Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

Na sequência da publicação daquele decreto-lei foi aprovada, pelo Decreto Regulamentar n.º 21/2007, de 29 de Março, a orgânica da DGTF e, pela Portaria n.º 347/2007, de 30 de Março, a estrutura nuclear dos serviços daquela entidade e as competências das respectivas unidades orgânicas.

Assinale-se, no entanto, que as alterações decorrentes da aprovação dos referidos diplomas não tiveram quaisquer implicações em sede de Parecer sobre a CGE de 2006, visto que, naquele período, foi ainda a Direcção-Geral do Património a entidade responsável pelas operações efectuadas no âmbito do património imobiliário do Estado.

No que respeita ao regime aplicável ao Inventário e Cadastro dos Bens do Estado refira-se que continua a ser aplicável o disposto no Decreto-Lei n.º 477/80, de 15 de Outubro, e na Portaria n.º 671/2000, II série, de 17 de Abril. Relativamente ao património dos organismos autónomos, estabelece o artigo 46.º do Decreto-Lei n.º 155/92 de 28 de Julho, que estes deverão manter um inventário actualizado de todos os bens patrimoniais, devendo igualmente manter actualizado o cadastro dos bens do domínio público do Estado afectos às actividades a seu cargo.

De referir que no Parecer do ano transacto se deu conta de que o Instituto Nacional de Estatística com o apoio da Direcção-Geral do Património, de acordo com o previsto na Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 40/2004, de 11 de Março, se encontrava a proceder ao Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública.

Dado ter sido considerada insuficiente a informação obtida através daquele recenseamento, foi deliberado, através da RCM n.º 1/2006, de 2 de Janeiro, a realização de uma 2.ª fase com o objectivo de aprofundar os dados inicialmente recolhidos.

Com vista a conhecer a situação em que se encontrava o referido recenseamento, bem como os respectivos resultados foram solicitados esclarecimentos quanto a esta matéria junto da DGP dos quais se dá conta em ponto autónomo.

7.5.2.2 — Aquisição de Imóveis pelo Estado e outros entes públicos

O regime aplicável à aquisição onerosa de imóveis por parte do Estado, institutos públicos e empresas públicas é o previsto nos Decretos-Leis n.º 27/79, de 22 de Fevereiro, e n.º 74/80 de 15 de Abril, e na RCM n.º 20/83, de 31 de Janeiro.

Dos referidos diplomas decorre que a aquisição onerosa de bens imóveis deverá ser precedida do procedimento de oferta pública promovida pela entidade que pretende proceder à aquisição, o qual pode ser dispensado mediante parecer favorável da Direcção-Geral do Património e despacho do Ministro das Finanças.

7.5.2.3 — Alienação de Imóveis do Estado e outros entes públicos

Conforme foi assinalado no Parecer sobre a CGE de 2005, à alienação dos imóveis do Estado e dos organismos públicos ([43]) dotados de personalidade jurídica que não revistam a natureza, forma ou designação de empresa pública é aplicável o regime constante do Decreto-Lei n.º 309/89, de 19 de Setembro e do Despacho Normativo n.º 27-A/2001, de 31 de Maio ([44]), os quais estabelecem que, em regra, a alienação de bens imóveis do Estado deverá ser realizada através de hasta pública.

Quanto a esta matéria a Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, Lei do Orçamento do Estado para 2006, estabelece no n.º 3 do artigo 3.º que os termos e condições das alienações dos imóveis do Estado são definidas através do despacho normativo acima referido, devendo ser adoptado, preferencialmente o procedimento da hasta pública. Por sua vez os n.os 8 e 9 do citado artigo 3.º determinam que no âmbito de operações de deslocalização ou reinstalação de serviços ou de organismos públicos *«... pode ser autorizada a alienação por ajuste directo ou a permuta de imóveis pertencentes ao domínio privado do Estado que se encontrem afectos aos serviços ou organismos a deslocalizar ou a reinstalar ou que integrem o respectivo património privativo, a favor das entidades a quem, nos termos legalmente consagrados venha a ser adjudicada a aquisição de novas instalações»*, mediante despacho conjunto do Ministro de Estado e das Finanças e da tutela.

O n.º 7 do citado artigo da LOE refere que a alienação de imóveis do Estado às empresas subsidiárias da SAGESTAMO — Sociedade de Participações Empresariais Sociais Imobiliárias, SA, é processada por ajuste directo.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 97/70, de 13 de Março, a alienação de bens imóveis do domínio privado do Estado para fins de interesse público pode, também, ser efectuada através de cessão a título definitivo mediante portaria do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças.

De acordo com o n.º 2 do artigo 1.º daquele diploma, a portaria de autorização deverá conter a fundamentação do fim de interesse público que justifica a cessão, bem como as condições e encargos a que a mesma fique sujeita e o respectivo valor.

No que respeita às condições de pagamento, refere o n.º 1 do artigo 7.º do Despacho Normativo n.º 27-A/2001 acima citado, que o pagamento é efectuado a pronto ou em prestações, estabelecendo o n.º 2 do mesmo artigo que no pagamento a pronto o adjudicatário beneficia de um desconto de 2 % sobre o valor da adjudicação.

No tocante à afectação das receitas provenientes da alienação de imóveis, dispõe o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 309/89, de 19 de Setembro, que o produto da alienação constitui, na sua totalidade, receita do Estado, sendo 80 % contrapartida da inscrição das verbas no capítulo 60 do orçamento do Ministério das Finanças destinadas a investimentos de interesse público dos respectivos ministérios ([45]).

Porém, de acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei do Orçamento do Estado o produto da alienação e da oneração de bens imóveis reverte até 25 % para o serviço ou organismo a que os imóveis se encontrem afectos. Relativamente aos bens imóveis afectos aos negócios estrangeiros e serviços de segurança, o n.º 2 deste artigo prevê que, o produto da alienação até 75 %, pode ser destinado a despesas com a construção e aquisição de instalações para utilização das forças e serviços de segurança ou a despesas com a reabilitação ou reconstrução de instalações destinadas a representações diplomáticas ou consulares. Por sua vez o n.º 3 do mesmo artigo refere que, no caso de bens afectos à defesa nacional, o produto da alienação poderá ser afecto até 100 % às situações previstas nas alíneas *a*) e *b*) do mesmo número. O n.º 4 deste artigo refere ainda que o remanescente da afectação do produto da alienação é considerado receita do Estado.

Verifica-se, assim, que em 2006 o regime aplicável à afectação do produto das alienações foi o da Lei do Orçamento do Estado, que prevaleceu sobre o previsto no decreto-lei acima citado.

Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º da Lei do Orçamento do Estado a afectação do produto da alienação ou da oneração de bens imóveis depende de autorização prévia do Ministro de Estado e das Finanças.

À semelhança do sucedido no ano transacto, a Lei do Orçamento do Estado no seu artigo 3.º n.º 10, mantém a obrigatoriedade do Governo apresentar semestralmente à Assembleia da República, nos 30 dias subsequentes ao fim de cada semestre, um relatório detalhado acerca da venda e aquisição de património do Estado.

O Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças apresentou à Assembleia da República um relatório anual, discriminado com informação sobre as:

Alienações de imóveis do Estado e de Institutos Públicos;
Aquisições de imóveis para o Estado e para Institutos Públicos.

7.5.3 — Contabilização das operações

7.5.3.1 — Receita resultante da alienação de imóveis

Para efeitos da presente acção, o Tribunal de Contas solicitou à DGP informação discriminada sobre as alienações de imóveis efectuadas em 2006 e as receitas recebidas e contabilizadas em 2006 provenientes de alienações efectuadas em anos anteriores, com indicação dos valores e classificação económica das respectivas receitas. De acordo com os dados reportados, o valor global contabilizado referente à alienação de imóveis foi de € 216.211.279,27, respeitando a transacções realizadas em 2006 e em anos anteriores, conforme se identifica no quadro seguinte:

QUADRO VII.36

Alienação de imóveis

(em euros)

Entidade	Receita de 2006	Receita de anos anteriores	Total
Estado	184 433 432,05	1 507 831,92	185 941 263,97
Institutos Públicos	29 212 142,50	1 057 872,80	30 270 015,30
Total	**213 645 574,55**	**2 565 704,72**	**216 211 279,27**

No que respeita ao valor global contabilizado relativo a 2006, os quadros seguintes evidenciam a sua distribuição pelas diversas modalidades de alienação, que conforme atrás referido, quando efectuadas a pronto pagamento beneficiam de um desconto de 2 %:

Ajuste directo, no valor de € 212.049.116,15 (99,25 %)

QUADRO VII.37

Alienação de imóveis por ajuste directo

(em euros)

Entidade	Valor de avaliação	Valor de adjudicação	Valor líquido	Valor recebido	Valor contabilizado
Estado	218 405 486,08	215 162 782,08	183 259 406,15	182 960 506,15	182 960 506,15
Institutos Públicos	31 239 200,00	34 225 750,00	29 088 610,00	29 088 610,00	29 088 610,00
Total	**249 644 686,08**	**249 388 532,08**	**212 348 016,15**	**212 049 116,15**	**212 049 116,15**

De referir que nestes montantes se encontram incluídos os respeitantes a contratos promessa de compra e venda por ajuste directo à SAGESTAMO que representam, no que concerne ao valor contabilizado, 93,17 % (€ 197.568.463,53).

A diferença entre o valor líquido e o recebido, deve-se, de acordo com a informação analisada, a dois processos de alienação de que não foi recebido qualquer valor.

Hasta pública, no valor de € 771.558,36 (0,36 %)

QUADRO VII.38

Alienação de imóveis por hasta pública

(em euros)

Entidade	Valor de avaliação	Valor de arrematação	Valor líquido	Valor recebido	Valor contabilizado
Estado	3 149 436,23	3 596 587,00	3 546 848,30	879 756,36	648 025,86
Institutos Públicos	546 390,00	640 930,00	631 047,40	123 532,50	123 532,50
Total	**3 695 826,23**	**4 237 517,00**	**4 177 895,70**	**1 003 288,86**	**771 558,36**

Tendo em conta a informação analisada, considera-se que as diferenças apuradas, entre o valor de arrematação e o valor líquido, terão ficado a dever-se aos descontos de pronto pagamento efectuados, ainda que não se tenha verificado essa prática em todos os processos.

A diferença, entre o valor líquido e o recebido, terá sido devida ao facto das alienações terem ocorrido nos meses de Novembro e Dezembro de 2006 e de, não terem sido recebidos quaisquer montantes relativamente a quatro alienações.

Em sede de contraditório a DGTF confirmou as observações do Tribunal, ao informar que:

«A data da realização das hastas, pelo facto de terem ocorrido em Novembro e Dezembro, implica que o pagamento da totalidade do imóvel, se for efectuado a pronto, ocorra no ano seguinte.

No decurso do procedimento da hasta pública e, uma vez terminada a licitação o imóvel é adjudicado, provisoriamente, a quem tiver oferecido o preço mais elevado, devendo ser pago, de imediato, 25 % do valor da adjudicação, sendo, ainda, neste acto indicada a modalidade de pagamento. Assim, o remanescente do valor do imóvel é pago posteriormente, e se tiver sido solicitado e autorizado o pagamento em prestações, estas são semestrais, até ao máximo de quatro, o que tem como consequência o recebimento da totalidade do valor do imóvel em dois anos.»

Cessão definitiva, no valor de € 802.566,58 (0,38 %)

QUADRO VII.39

Alienação de imóveis por cessão definitiva

(em euros)

Entidade Cessionária	Valor de avaliação	Valor de cessão	Valor líquido	Valor recebido	Valor contabilizado
Empresa Pública	6 880,80	6 880,80	6 880,80	6 880,80	6 880,80
Instituições Particulares de Solidariedade Social	712 550,00	651 750,00	651 750,00	651 750,00	632 750,00
Autarquias Locais	577 384,00	568 580,00	568 580,00	162 935,78	162 935,78
Total	**1 296 814,80**	**1 227 210,80**	**1 227 210,80**	**821 566,58**	**802 566,58**

Da análise efectuada não foi possível identificar a razão das diferenças verificadas entre o valor da avaliação e o da cessão e entre o valor líquido e o recebido.

Em sede de contraditório, a DGTF veio referir que tendo as alienações dos imóveis do Estado como valor de referência o apurado em avaliação pela DGP, de acordo com o n.º 4 do artigo 3.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, *«... as alienações poderão assentar em factores que conduzam a valores diversos, não exactamente coincidentes com os que foram apurados em sede de avaliação, exigindo-se, ainda, que seja fundamentada a decisão de alienar por valor inferior ao daquele. Numa óptica de máxima rentabilização do património do Estado, e ponderando cada caso em concreto, verificaram-se situações que foram alvo de intervenção a este nível, designadamente, por se tratar de entidades adquirentes com escassos recursos económicos, como sejam Instituições Particulares de Solidariedade Social, que ocupavam os imóveis alienados desde há longos anos».*

E acrescenta que «*Nesta modalidade de alienação o cessionário tem a possibilidade de mediante despacho de autorização efectuar o pagamento do imóvel em prestações cujo número pode variar bastante (4; 8; 12; 18; 24), daí que o valor recebido no ano de 2006 pela alienação possa não ser igual ao valor líquido, uma vez que o valor do imóvel vai sendo recebido ao longo dos anos, acrescido, necessariamente, dos respectivos juros, o que se verifica sempre que o pagamento é diferido».*

Não está em causa o que a legislação em vigor dispõe relativamente às alienações por cessão definitiva e o Tribunal aceita que as divergências apontadas entre o valor de avaliação e o de alienação possam ter origem em situações devidamente justificadas, mas não poderá deixar de referir que a DGTF não deu a conhecer tais situações ao Tribunal, pelo que este não pode avaliar da sua correcção. O mesmo acontece em relação às divergências entre o valor líquido e o valor recebido; a DGTF não concretiza as situações em que se verificou ter ocorrido pagamento do imóvel em prestações.

Venda extra judicial, no valor de € 22.333,46 (0,01 %)

QUADRO VII.40

Alienação de imóveis por venda extra judicial

(em euros)

Entidade	Valor de avaliação	Valor de adjudicação	Valor líquido	Valor recebido	Valor contabilizado
Estado	548 677,69	33 500,00	33 500,00	22 333,46	22 333,46
Total	**548 677,69**	**33 500,00**	**33 500,00**	**22 333,46**	**22 333,46**

Tal como no caso anterior, também relativamente à alienação por venda extra-judicial, a informação disponibilizada não permitiu apurar a razão da divergência entre o valor de avaliação e o de adjudicação.

Em sede de contraditório, a DGTF mencionou que esta situação *« ...se refere a um imóvel, sito em Setúbal, no qual se encontra instalada a Biblioteca Municipal de Setúbal. Este imóvel foi cedido, em 1947 e, posteriormente em 1950, a título precário e gratuito ao Município de Setúbal, e encontrava-se, actualmente, registado, por usucapião a favor do referido Município. A fim de dirimir o conflito de propriedade do imóvel recorreu-se à via judicial, tendo posteriormente sido acordado uma transacção extrajudicial entre o Estado e o Município. Através deste acordo o Estado Português reconheceu a propriedade do imóvel ao Município, sendo que, em contrapartida por este reconhecimento, o referido Município pagou ao Estado uma compensação pecuniária. Esta compensação foi calculada com base na avaliação do imóvel, promovida pela DGP (€ 548.677,69) com dedução do montante já despendido pelo Município em obras (€ 515.085,84), donde resultou o total de € 33.915,86, valor este que foi arredondado para € 33.500,00, valor da adjudicação.»*

Sobre a informação prestada pela DGTF, refira-se que esta entidade veio esclarecer a razão da divergência registada entre o valor da avaliação e o da adjudicação.

A diferença de € 250.730,50, registada entre a totalidade dos valores recebidos (€ 213.896.305,05) e os contabilizados (€ 213.645.574,55), corresponde aos montantes recebidos e depositados na conta da DGP na DGTF que, em 31 de Dezembro de 2006, aguardavam o respectivo despacho de afectação da receita, do Ministro de Estado e das Finanças.

Com base na informação remetida pela DGTF verificou-se que o valor indicado pela DGP, como receita de 2006 (€ 213.645.574,55) incluía o montante de € 18.590.020,00 referente a receitas obtidas no período complementar, estabelecido pelo n.º 6 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março (decreto de execução orçamental), que permitiu a efectivação até 19 de Janeiro de 2007, dos créditos originados ou autorizados até 31 de Dezembro de 2006.

Ainda no que concerne à informação remetida pela DGP deve salientar-se que 92,47 % do valor reportado para a alienação de imóveis (€ 213.645.574,55) foi obtido através de assinatura de contratos promessa de compra e venda à SAGESTAMO — Sociedade Gestora de Participações Sociais Imobiliárias, S. A., cujas escrituras à data da conclusão dos trabalhos preparatórios deste parecer ainda se encontravam por celebrar.

Apurou-se ainda que, nas alienações efectuadas àquela entidade, com excepção de dois processos, foram concedidos descontos injustificados, superiores aos 2 % de desconto de pronto pagamento permitidos por lei, o que impediu a entrada de receita nos cofres do Estado no montante de € 32.155.384,30, conforme se demonstra no quadro seguinte:

QUADRO VII.41

Descontos efectuados

(em euros)

Processo	Valor de Adjudicação (1)	Valor Líquido (2)	Desconto efectuado		Valor do desconto permitido pela legislação vigente (5)	Valor do desconto efectuado em excesso (6) = (3) – (5)
			Valor (3) = (1) – (2)	% (4)		
26-NMC-B-84	1 000 000,00	730 000,00	270 000,00	27,0%	20 000,00	250 000,00
21-HF-204	4 400 000,00	3 212 000,00	1 188 000,00	27,0%	88 000,00	1 100 000,00
21-LFE-J-12	5 097 445,00	4 230 879,35	866 565,65	17,0%	101 948,90	764 616,75
21-LFE-N-14	4 965 750,00	4 121 572,50	844 177,50	17,0%	99 315,00	744 862,50
26-LFE-F-265	4 925 500,00	4 088 165,00	837 335,00	17,0%	98 510,00	738 825,00
21-LFE-L-21	58 651 000,00	48 680 330,00	9 970 670,00	17,0%	1 173 020,00	8 797 650,00
21-LFE-F-290	9 350 000,00	7 760 500,00	1 589 500,00	17,0%	187 000,00	1 402 500,00
21-LFE-F-409	7 500 000,00	6 225 000,00	1 275 000,00	17,0%	150 000,00	1 125 000,00
21-LFE-D-28	6 950 000,00	5 768 500,00	1 181 500,00	17,0%	139 000,00	1 042 500,00
21-LC-1	2 710 000,00	2 249 300,00	460 700,00	17,0%	54 200,00	406 500,00
26-LG-20	11 500 000,00	9 545 000,00	1 955 000,00	17,0%	230 000,00	1 725 000,00
26-PC-78	2 763 000,00	2 293 290,00	469 710,00	17,0%	55 260,00	414 450,00
5-HH-76	2 800 000,00	2 324 000,00	476 000,00	17,0%	56 000,00	420 000,00
5-LA-61	5 500 000,00	4 565 000,00	935 000,00	17,0%	110 000,00	825 000,00

(em euros)

Processo	Valor de Adjudicação (1)	Valor Líquido (2)	Desconto efectuado		Valor do desconto permitido pela legislação vigente (5)	Valor do desconto efectuado em excesso (6) = (3) – (5)
			Valor (3) = (1) – (2)	% (4)		
21-JO-8	5 000 000,00	4 150 000,00	850 000,00	17,0%	100 000,00	750 000,00
26-LFE-L-24	16 349 000,00	13 569 670,00	2 779 330,00	17,0%	326 980,00	2 452 350,00
52-LFE-C-112	7 200 000,00	5 976 000,00	1 224 000,00	17,0%	144 000,00	1 080 000,00
21-NH-203	1 443 022,66	1 197 708,81	245 313,85	17,0%	28 860,45	216 453,40
21-CM-94	660 000,00	552 500,00	107 500,00	16,3%	13 200,00	94 300,00
26-LFF-A-89	4 766 145,00	4 051 223,00	714 922,00	15,0%	95 322,90	619 599,10
21-LJ-167	7 000 000,00	5 950 000,00	1 050 000,00	15,0%	140 000,00	910 000,00
21-LFE-I-97	7 119 835,00	6 051 859,75	1 067 975,25	15,0%	142 396,70	925 578,55
21-LJ-467	1 506 531,96	1 325 748,12	180 783,84	12,0%	30 130,64	150 653,20
21-LJ-465	11 031 958,00	9 708 123,04	1 323 834,96	12,0%	220 639,16	1 103 195,80
21-LJ-178	721 000,00	634 480,00	86 520,00	12,0%	14 420,00	72 100,00
26-LFB-C-44	3 250 000,00	2 860 000,00	390 000,00	12,0%	65 000,00	325 000,00
21-LJ-519	407 000,00	358 160,00	48 840,00	12,0%	8 140,00	40 700,00
26-LFE-L-27	3 000 000,00	2 640 000,00	360 000,00	12,0%	60 000,00	300 000,00
26-LFE-J-39	2 000 000,00	1 760 000,00	240 000,00	12,0%	40 000,00	200 000,00
21-LFF-B-117	2 750 000,00	2 420 000,00	330 000,00	12,0%	55 000,00	275 000,00
21-FC-725	500 000,00	440 000,00	60 000,00	12,0%	10 000,00	50 000,00
21-PL-262	750 000,00	660 000,00	90 000,00	12,0%	15 000,00	75 000,00
21-PC-356	4 237 000,00	3 728 560,00	508 440,00	12,0%	84 740,00	423 700,00
52-LFA-A-57	3 000 000,00	2 640 000,00	360 000,00	12,0%	60 000,00	300 000,00
52-LFA-A-109	6 202 750,00	5 458 420,00	744 330,00	12,0%	124 055,00	620 275,00
26-NMB-E-54	301 542,00	265 356,96	36 185,04	12,0%	6 030,84	30 154,20
34-LFE-I-160	4 802 610,00	4 226 297,00	576 313,00	12,0%	96 052,20	480 260,80
21-PL-93	2 912 000,00	2 620 800,00	291 200,00	10,0%	58 240,00	232 960,00
21-LJ-466	8 390 000,00	7 551 000,00	839 000,00	10,0%	167 800,00	671 200,00
26-HF-375	714 000,00	699 720,00	14 280,00	2,0%	14 280,00	0,00
26-NMC-A-156	285 000,00	279 300,00	5 700,00	2,0%	5 700,00	0,00
Total	**234 412 089,62**	**197 568 463,53**	**36 843 626,09**	**15,7%**	**4 688 241,79**	**32 155 384,30**

A DGTF, em sede de contraditório alegou entender não ser correcto referir como descontos a diferença entre o valor de adjudicação e o valor líquido e *«... mesmo que assim sejam considerados, certamente não podem ser qualificados de injustificados»*, porquanto:

«Os imóveis alienados a este Grupo não têm, na sua maioria, a situação jurídica regularizada, não podendo nas circunstâncias em que se encontram, ser vendidos a particulares;

A venda dos imóveis ao grupo SAGESTAMO, permite ao Estado realizar de imediato, um encaixe económico, que não ocorreria de outra forma dado que a sua regularização jurídica é, frequentemente, muito morosa;

O valor de alienação dos imóveis reflecte as condições de venda do imóvel, ou seja, por um lado:

i*) A margem financeira do grupo SAGESTAMO, destinada a cobertura dos encargos com imobilização e comercialização do imóvel; e*

ii*) Por outro, o valor de alienação tem em conta, ainda, em determinados casos o valor das rendas que seriam devidas correspondentes a um certo período (...que se perspectiva que, em cada caso venha a ser necessário para reorganizar os serviços e libertar o imóvel), considerando que estão em causa imóveis ocupados por serviços públicos.»*

No que respeita aos descontos efectuados, a SAGESTAMO em sede de contraditório refere:

«A referência a descontos para além do desconto de pronto pagamento deve ter a ver com a diferença entre o preço praticado pelo Estado na venda e o valor da avaliação a preços de mercado. De facto os imóveis objecto de contratos promessa de compra e venda, foram previamente avaliados por avaliadores credenciados pela CMVM contratados pela Direcção Geral do Património e pelo Grupo Sagestamo, avaliações essas que de acordo com as normas reflectem os preços de mercado ou seja os preços que um utilizador final está disposto a pagar pelos imóveis livres e devolutos, sem ónus de qualquer espécie e prontos a fazer escritura.

Estes valores de avaliação para efeitos de venda a uma empresa imobiliária têm de sofrer um desconto, equivalente à margem bruta que essa empresa necessita para encontrar uma solução e clientes finais para o bem imobiliário. Acordou-se com o Estado que essa margem nas transacções com o grupo SAGESTAMO seja de 10 %, muito inferior ao normal no mercado».

«De referir ainda que no caso de alguns dos prédios adquiridos que se mantêm temporariamente ocupados pelo Estado, acordou-se um desconto adicional correspondente a 5 % por ano pela utilização dos mesmos, valor que é inferior às rendas praticadas no mercado para este tipo de investimento, que consoante as zonas do país varia entre os 7 % e os 9 %. Caso o Estado liberte o bem antes o Grupo Sagestamo paga ao Estado o valor correspondente aos meses de antecipação, pelo que este desconto é inexistente caso o Estado liberte o bem de imediato. Nestes casos celebrar um contrato de arrendamento com o Estado não fazia sentido, porque são situações de curto prazo e que se pretendem manter pelo tempo indispensável para os serviços, normalmente em extinção ou já com novas instalações aprazadas, se mudarem.»

Face aos argumentos apresentados pela DGTF e pela Sagestamo o Tribunal mantém o entendimento de que as diferenças registadas entre o valor de adjudicação e o valor de venda líquido configuram descontos superiores aos permitidos por lei, porquanto do n.º 2 do artigo 7.º do Despacho Normativo n.º 27-A/2001, de 31 de Maio, que estabelece que *«No pagamento a pronto o adjudicatário beneficia de um desconto de 2 % sobre o valor da adjudicação...»*, não pode retirar-se outro entendimento senão o de que o valor de adjudicação corresponde ao valor de venda do imóvel.

Por outro lado refira-se que os critérios apresentados pela SAGESTAMO, relativos à definição de preço de mercado e de valor indicativo de liquidação na avaliação do património imobiliário, não relevam para a questão colocada pelo Tribunal que se refere à diferença entre o valor de adjudicação e o valor de venda líquido que supera o desconto legalmente permitido.

Também a justificação apresentada pela DGTF de que o valor de venda reflecte a margem financeira da SAGESTAMO não pode ser acolhida, dado que a referida margem, de cuja percentagem aquela entidade não deu conhecimento ao Tribunal, deveria encontrar-se reflectida no valor de adjudicação e não no valor líquido.

Assim, entende o Tribunal que os argumentos aduzidos por aquelas entidades, embora compreensíveis, deveriam ter sido considerados na fase da avaliação, ou seja no momento em que foram tidos em conta os diferentes factores que contribuem para o apuramento do valor patrimonial dos imóveis, reflectindo o valor de adjudicação os ajustamentos considerados necessários.

Acresce ainda que este entendimento é o que resulta do actual regime do património imobiliário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto, designadamente dos artigos 108.º e 110.º

Sobre esta questão refira-se, também, que nos termos da Lei 98/97, de 26 de Agosto, o facto de terem sido concedidos descontos superiores aos previstos na lei poderá configurar uma infracção financeira por «não arrecadação de receita» passível de eventual apuramento de responsabilidade financeira.

Tendo em vista avaliar a fiabilidade da informação relativa à alienação dos imóveis do Estado contida na CGE de 2006, procedeu-se ao apuramento da cobrança de receita do Estado discriminada pela respectiva classificação económica (venda de bens de investimento identificados como terrenos, habitações e edifícios), não só de serviços integrados mas também de serviços e fundos autónomos, conforme se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO VII.42

Cobrança de receita do Estado pela venda de bens de investimento

(em euros)

Classificação económica	SI	SFA	SI + SFA
09.01 - Terrenos	16 437 770,75	29 625 271,28	46 063 042,03
09.02 - Habitações	754 613,36	18 862 840,24	19 617 453,60
09.03 - Edifícios	175 232 972,46	89 795 586,09	265 028 558 55
Total	**192 425 356,57**	**138 283 697,61**	**330 709 054,18**

Tendo em conta que não foi possível desagregar a informação da classificação económica proveniente da DGP por serviços integrados e por serviços e fundos autónomos, uma vez que a mesma apresentava incoerências entre si, o confronto da referida receita com a da CGE somente foi possível pela totalidade daqueles valores, e apenas no que respeita à receita bruta, uma vez que da análise da informação recebida da DGP não foi possível determinar com fiabilidade o valor da receita líquida.

Em sede de contraditório a DGTF referiu que *«... a DGP forneceu todos os elementos que tinha disponíveis no momento, encontrando-se a ser desenvolvidos esforços no sentido de corrigir esta situação.»*

O Tribunal entende que a DGTF deverá promover as alterações necessárias por forma a possibilitar o confronto da informação desagregada proveniente desta entidade com a da Conta Geral do Estado de 2007.

O quadro seguinte reflecte não só a consignação da receita do Estado às diversas entidades (DGP e outros serviços) mas também o confronto efectuado e as divergências apuradas por classificação económica.

QUADRO VII.43

Distribuição da receita proveniente da alienação de imóveis

(em euros)

Classificação Económica	Consignada à DGP (1)	Consignada a outros serviços (2)	Receita do Estado (3)	DGP (4) = (1) + (2) + (3)	CGE (SI+SFA) (5)	Divergência (6) = (4) – (5)
09.01 - Terrenos	1 492 339,14	24 727 709,75	3 697 325,38	29 917 374,27	46 063 042,03	- 16 145 667,76
09.02 - Habitações	78 331,04	765 395,95	547 552,51	1 391 279,50	19 617 453,60	- 18 226 174,10
09.03 - Edifícios	11 480 365,77	124 884 867,19	48 537 392,54	184 902 625,50	265 028 558,55	- 80 125 933,05
Total	**13 051 035,95**	**150 377 972,89**	**52 782 270,43**	**216 211 279,27**	**330 709 054,18**	**- 114 497 774,91**

Constata-se que a DGP registou menos cerca de € 114,5 milhões, correspondendo a 65,38 % do valor da receita proveniente das alienações, inscrito na CGE.

Considerando a desagregação da receita por tipo de entidades verifica-se que, de acordo com o evidenciado no quadro seguinte, esta divergência assume maior expressão nos serviços e fundos autónomos (94,34 %).

QUADRO VII.44

Divergência apurada por tipo de entidade

(em euros)

Entidade	DGP	CGE	Divergências
Serviços Integrados	185 941 263,97	192 425 356,57	- 6 484 092,60
Serviços e Fundos Autónomos	30 270 015,30	138 283 697,61	- 108 013 682,31
Total	**216 211 279,27**	**330 709 054,18**	**- 114 497 774,91**

Com o objectivo de apurar a razão justificativa da divergência verificada nos serviços e fundos autónomos, procedeu-se ao confronto dos valores, por classificação económica constantes da informação remetida pela DGP com os do sistema central de receitas (SCR) e os da base de dados dos serviços e fundos autónomos (SFA) que serviu de suporte à elaboração da CGE, tendo-se verificado não existir correspondência entre as várias fontes de informação.

Ainda em sede de contraditório, a DGTF referiu que *« ... a DGP indicou ao Tribunal de Contas a receita dos contratos que foi transferida para os serviços e fundos autónomos relativamente aos quais aquela Direcção-Geral teve intervenção. Quanto a outros contratos existentes na base de dados daqueles serviços e fundos a DGP não tem conhecimento, nem é responsável pela mesma.»*

Não obstante o elevado montante desta divergência (€ 114.497.774,91), a DGO no exercício do contraditório, não apresentou qualquer razão justificativa para a mesma.

Com vista a evitar a ocorrência destas divergências, o Tribunal entende que deverá ser promovida a articulação entre a DGO e a DGTF de modo a permitir que esta entidade, enquanto responsável pela gestão do património imobiliário do Estado, tenha conhecimento da informação relativa à totalidade da receita proveniente das alienações daquele património, bem como da sua classificação económica.

Saliente-se que, da consulta efectuada à base de dados dos SFA, foi possível verificar que cerca de 99 % do total da receita respeita a cinco entidades, sendo de destacar o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, que representa 80 % do total, como se pode observar pelo quadro seguinte:

QUADRO VII.45

Receita da alienação realizada pelos SFA e inscrita na CGE

(em euros)

Designação do Serviço	Total	%
Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça	110 749 295,78	80,09%
Instituto Nacional de Habitação	17 232 840,00	12,46%
Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado	4 692 467,67	3,39%
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	2 132 260,00	1,54%
Direcção Geral de Viação	1 843 118,75	1,33%
Outros	1 633 715,41	1,18%
Total	**138 283 697,61**	**100,00%**

De referir ainda que da análise à contabilidade do Tesouro, se constatou terem entrado € 18.590.020,00, na conta n.º 025801301 — «Período Complementar da Receita — 2006 — Alienação de Imóveis», resultante do produto da alienação de imóveis arrecadado no decurso do período complementar.

Este valor é proveniente da venda de quatro imóveis, cujos meios de pagamentos foram recebidos em 3 e 12 de Janeiro de 2007 e cuja afectação à receita foi registada na contabilidade do Tesouro, com data-valor de 29 de Dezembro de 2006, conforme se discrimina no quadro seguinte:

QUADRO VII.46

Discriminação da receita proveniente do período complementar

(em euros)

Identificação do imóvel	Montante	Classificação Económica
Centro Educativo de S. Bernardino, Peniche	207 500,00	0903010104
	3 942 500,00	0903010106
	5,00	0202020199
Complexo de Frio do Carregado	228 250,00	0903010104
	4 336 750,00	0903010105
	5,00	0202020199
Messe dos Oficiais, Lagos	116 200,00	0903010104
	2 207 800,00	0903010105
	5,00	0202020199
Pedregueiras	377 550,00	0901010104
	7 173 450,00	0901010106
	5,00	0202020199
Total	**18 590 020,00**	

7.5.3.2 — Despesa com a aquisição de imóveis

Para efeitos da presente acção foi também solicitada à DGP informação discriminada sobre as aquisições de imóveis efectuadas em 2006, com indicação dos valores e classificação económica das respectivas despesas.

Com base na informação remetida apurou-se que o valor global dispendido foi de € 115.442.922,07 conforme se discrimina no quadro seguinte:

QUADRO VII.47

Aquisição de imóveis

(em euros)

Entidade	Valor de avaliação	Valor de aquisição
Estado	6 981 122,34	112 690 057,34
Institutos Públicos	2 929 934,22	2 752 864,73
Total	**9 911 056,56**	**115 442 922,07**

De referir que, de acordo com a informação prestada pela DGP, o valor de € 112.690.057,34 inclui o *«valor contabilístico bruto do activo transmitido pago através da assunção pelo Estado Português, de passivos da Casa da Música/Porto 2001, S. A., em liquidação, até à concorrência do valor de aquisição nomeadamente a assunção pelo Estado da posição de devedor das quantias de quarenta milhões de euros e de cinquenta e seis milhões de euros, nos contratos de empréstimo celebrados pela Casa da Música/Porto 2001, S. A., …»* em, respectivamente, 2 de Março e 20 de Setembro de 2004, *«… e bem assim o valor do serviço da dívida de tais empréstimos, no valor de € 4.953.307,77…»*.

Os correspondentes valores evidenciados na CGE encontram-se agrupados por classificação económica conforme quadro seguinte:

QUADRO VII.48

Despesa do Estado com investimentos na aquisição de bens de capital

(em euros)

Classificação económica	SI	SFA	SI + SFA
07.01.01 - Terrenos	1 254 300,26	4 151 626,95	5 405 927,21
07.01.02 - Habitações	208 823,07	2 360 040,14	2 568 863,21
07.01.03 - Edifícios	86 235 315,38	163 170 159,18	249 405 474,56
07.01.04 - Construções Diversas	21 483 529,50	39 382 226,06	60 865 755,56
Total	**109 181 968,21**	**209 064 052,33**	**318 246 020,54**

Dado que a informação proveniente da DGP não contempla, quer relativamente aos serviços integrados quer aos serviços e fundos autónomos, a correspondente classificação económica para todos os imóveis relacionados, apenas foi possível proceder-se à comparação da referida informação com a da CGE, no que respeita aos valores globais tendo-se apurado as divergências, que se encontram evidenciadas no quadro seguinte:

QUADRO VII.49

Divergência apurada por tipo de entidade

(em euros)

Entidade	DGP	CGE	Divergências
Serviços Integrados	112 690 057,34	109 181 968,21	3 508 089,13
Serviços e Fundos Autónomos	2 752 864,73	209 064 052,33	- 206 311 187,60
Total	**115 442 922,07**	**318 246 020,54**	**- 202 803 098,47**

Relativamente a estas divergências, a DGTF, em sede de contraditório, reiterou as considerações já efectuadas no que respeita ao mesmo tipo de divergência apurada na receita proveniente das alienações, referindo não lhe suscitar a questão qualquer comentário dado tratar-se de matéria da competência da DGO.

Porém a DGO, e não obstante o elevado montante desta divergência (€ 202.803.098,47), no exercício do contraditório, não apresentou qualquer razão justificativa para a mesma.

À semelhança do referido a propósito das divergências verificadas nas alienações, o Tribunal entende que deverá ser promovida a articulação entre a DGO e a DGTF de modo a permitir que esta entidade tenha conhecimento da informação relativa à totalidade dos encargos resultantes da aquisição de património para o Estado, bem como da sua classificação económica.

Pese embora o Tribunal ter recomendado, em sede de Parecer sobre a CGE de 2005, que a classificação económica das despesas passasse a distinguir entre aquisição e conservação ou reparação de imóveis e a DGO informado, em sede de contraditório, que esta questão iria ser objecto de análise interna, tendo em vista a sua eventual satisfação em Contas do Estado futuras, verificou-se que na Conta Geral do Estado de 2006 não foi ainda dado acolhimento a esta recomendação.

Instada a pronunciar-se em sede de contraditório, a DGO informou terem já sido dadas instruções aos serviços, através da Circular, Série A, n.º 1.335, de 30 de Julho de 2007 destinada à preparação do Orçamento do Estado para 2008, no sentido de que as despesas com imóveis, que aumentam a respectiva vida útil, serem desdobradas pelas subalíneas: Aquisição e Conservação ou Reparação.

7.5.3.3 — Fiabilidade da informação sobre alienação e aquisição de imóveis

A informação disponibilizada pela DGP ao Tribunal de Contas revelou-se insuficiente e incoerente para permitir o confronto e a validação dos valores registados na CGE e assegurar a sua fiabilidade.

Nestas circunstâncias, o Tribunal recomenda a implementação de um sistema de registo centralizado e autonomizado da informação sobre o Património do Estado e sujeito a controlo efectivo que garanta a fiabilidade dos dados registados sobre cadastro, inventário e operações de alienação e de aquisição de imóveis.

7.5.4 — Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública

Conforme já foi referido anteriormente, dada a insuficiência da informação obtida através da primeira fase do Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública (RIAP), foi de acordo com o previsto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 1/2006, de 2 de Janeiro, realizada uma segunda fase.

O n.º 1 da citada Resolução do Conselho de Ministros determina que «*…todos os serviços e organismos públicos dotados ou não de personalidade jurídica, que não se enquadrem no sector público empresarial, devem fornecer as informações relativas ao património imobiliário afecto e privativo, (…) ao Instituto Nacional de Estatística (INE)» e que «a Direcção-Geral do Património (…) deve comunicar ao INE as informações de que já disponha a respeito dos imóveis afectos aos serviços e organismos inquiridos»*.

Tendo em conta que a referida Resolução do Conselho de Ministros prevê que, após a conclusão do recenseamento, o Instituto Nacional de Estatística deveria enviar à DGP uma cópia da base de dados contendo uma lista de todos os imóveis recenseados, a qual posteriormente deveria promover a avaliação dos imóveis bem como o estudo e análise de potenciais usos alternativos, procurou-se obter informação junto da DGP sobre a situação em que se encontrava tal recenseamento.

De acordo com a informação prestada apurou-se que a segunda fase se encontra concluída, constando a informação de uma base de dados, a qual, à data da conclusão da acção, se encontrava em processo de revalidação pelos diversos Ministérios.

Com vista a conhecer a informação constante da referida base de dados foi solicitada à DGP a sua disponibilização, tendo sido possível verificar que a informação respeita:

Identificação da entidade ocupante do imóvel, serviço a que pertence e tipo de actividade a que está adstrito;
À caracterização do imóvel — designação, localização (morada, distrito, concelho, freguesia), inscrição matricial e/ou registo predial e área ocupada;
À titularidade do imóvel, no caso de:

Instalações próprias — ano de aquisição e valor do imóvel;
Instalações com contrato de arrendamento — elementos sobre o senhorio e o valor da renda;
Instalações cedidas a titulo oneroso ou gratuito — informação sobre o cedente do imóvel bem como, no caso de cedência onerosa, o respectivo valor.

Ao número de colaboradores ao serviço da entidade e sua repartição por grupos de pessoal.

Esta base de dados contém informação validada sobre 4.137 imóveis ocupados por entidades públicas, que se distribuem da seguinte forma:

QUADRO VII.50

Titularidade das instalações

Titularidade	Tipo de Cedência	Número de Imóveis	%
Próprias	–	1 853	44,79
Arrendadas	–	1 169	28,26
Cedências	Gratuita	1 012	24,46
	Onerosa	103	2,49
Total		**4 137**	**100,00**

Da análise da informação constatou-se que 44,79 % dos imóveis ocupados são património do Estado e 55,21 % respeitam a imóveis cedidos e arrendados cuja propriedade é pertença do Estado ou de privados.

Através da consulta à base dados foi possível apurar que 47,6 % se encontram inscritos na Matriz Predial e registados nas respectivas Conservatórias do Registo Predial e que 30,6 % não têm qualquer inscrição ou registo, como se observa no quadro seguinte:

QUADRO VII.51

Caracterização das instalações próprias

(em euros)

Registo Predial	Inscrição Matricial	Número de Imóveis	%	Valor
Com registo	Com inscrição	882	47,60%	869 309 032,23
	Sem inscrição	146	7,88%	64 789 280,75
Sem registo	Com inscrição	247	13,33%	193 968 687,83
	Sem inscrição	567	30,60%	1 575 989 414,42
Sem informação		11	0,59%	21 680 683,16
Total		**1 853**	**100,00%**	**2 725 737 098,39**

De harmonia com o quadro supra apurou-se que 55 % do valor atribuído aos imóveis que são propriedade do Estado respeita a prédios que não se encontram registados no Registo Predial nem foram objecto de inscrição matricial.

Quanto ao valor do património imobiliário, refira-se que 326 imóveis constam da base de dados com valor € 0,00, pelo que o total apurado apenas corresponde a 1.527 imóveis.

O Tribunal recomenda que após a validação da base de dados do RIAP pelos respectivos serviços se proceda à avaliação do património imobiliário do Estado, por forma a permitir que a curto prazo, seja concluído o Cadastro e o Inventário dos bens do Estado e do património dos serviços e fundos autónomos.

No que respeita a esta recomendação, a DGTF, em sede de contraditório, referiu que:

«Tratando-se de preocupações recorrentes, é importante informar que as mesmas estão contempladas no planeamento de actividades da DGTF inerentes à implementação do Decreto-Lei n.° 280/2007, de 7 de Agosto, destacando-se, no caso, os artigos 112° a 120° (programa de inventariação e Inventário geral dos bens imóveis do Estado e dos institutos públicos).

Sobre o assunto ocorre ainda referir que para o PIDDAC 2008, a DGTF tem programada a realização de dois trabalhos fundamentais para a concretização dos objectivos traçados: a criação de uma plataforma electrónica de recolha de dados sobre o património imobiliário do Estado e um sistema de gestão documental.»

O Tribunal espera que os trabalhos que a DGTF refere ter programados para 2008, permitam, a muito curto prazo a conclusão do Cadastro e Inventário dos bens do Estado de modo a dar cumprimento ao disposto no artigo 75.º, da Lei de Enquadramento Orçamental, isto é, que a CGE passe a apresentar os mapas contabilísticos gerais referentes à situação patrimonial do Estado.

([1]) Instruções n.º 2/2000-2.ª Secção, publicadas no Diário da República, II série, de 20 de Dezembro de 2000.
([2]) O património financeiro da Segurança Social é tratado no âmbito da análise da Conta da Segurança Social.
([3]) Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002 (Lei da estabilidade orçamental), de 28 de Agosto, pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho e pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.
([4]) Seis estados soberanos e duas empresas.
([5]) Parte destes empréstimos foram utilizados em divisas como o franco suíço, o marco alemão e o iene japonês. A evolução cambial destas moedas, sempre desfavorável ao escudo português, explica a diferença entre o valor do produto dos empréstimos expresso em euros e o valor actual da dívida expressa nesta mesma moeda.
([6]) Refere-se a 21 milhões de euros de juros, relativos a duas operações de crédito extintas no quadro do programa especial de redução da dívida das regiões autónomas.
([7]) A regularização desta mora terá lugar no quadro do processo de falência da Sanicer, ainda em curso.
([8]) A APAD foi extinta pelo Decreto-Lei n.º 5/2003, de 13 de Janeiro, prevendo-se que estes activos financeiros seriam transferidos para o Ministério da Economia, mediante despacho conjunto dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e da Economia. Tal transferência não se concretizou ainda em 2006, pelo que o IPAD continuou a assegurar a gestão dos activos em causa.
([9]) Valor que difere do apresentado no Parecer sobre a CGE/2005 devido a correcções introduzidas pelo serviço que reportou a informação.
([10]) Valor que difere do apresentado no Parecer sobre a CGE/2005 devido a correcções introduzidas pelo serviço que reportou a informação.

([11]) Valor que exclui os pagamentos efectuados no âmbitos das Convenções de Lomé. Cfr. ponto 6.8.2. do presente Volume.
([12]) A diferença de valores deve-se ao facto de a realização ter sido feita pelo valor nominal e a redução pelo valor contabilístico e a acertos.
([13]) Despacho n.º 1496/06 — SETF de 18 de Dezembro.
([14]) Valor que não inclui o montante de € 581.461.699,24 pagos pela PARPÚBLICA ao Estado como preço das 105.371.114 acções da GALP Energia referidas no parágrafo anterior.
([15]) Despacho n.º 1572/06 — SETF de 29 de Dezembro.
([16]) O Despacho refere 5.499.929 acções da ANA, mas, como fora deliberado um aumento de capital de 75 milhões para 200 milhões por incorporação de reservas, o número de acções efectivamente recebidas pela PARPÚBLICA foi de 14.666.477.
([17]) Ver ponto 7.2.2.6.1.1.4.
([18]) Criado pelo Decreto-Lei n.º 185/2006, de 12 de Setembro.
([19]) Com excepção das unidades de participação em fundos de investimento, em que foi considerado o valor de cotação, por não existir valor nominal.
([20]) As carteiras de títulos de dívida pública das entidades assinaladas com (*) são compostas apenas por certificados de renda perpétua.
([21]) Não inclui o montante de capital inicialmente entregue para constituição dos certificados de renda perpétua detidos em carteira por 10 SFA, em virtude de não ser possível apurar o seu valor.
([22]) Neste valor estão incluídas as rendas proporcionadas pelos certificados de renda perpétua, no valor de € 6,4 milhares.
([23]) Conforme foi referido no ponto 7.3.1.
([24]) O universo das entidades consideradas para efeitos da análise realizada reduz-se a 84 SFA, em virtude de existirem 6 SFA, cuja carteira era composta em exclusivo por certificados de renda perpétua.
([25]) Os créditos por suprimentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo representam 67,4 % desse valor.
([26]) No âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio o Programa Operacional de Economia passou a designar-se «Programa de Incentivos à Modernização da Economia» (PRIME) por força da Resolução de Conselho de Ministros n.º 101/2003, publicada em 8 de Agosto.
([27]) Esta operação foi objecto de contrato de troca de acções e de créditos celebrado em 5 de Março de 2003.
([28]) A parte restante foi aplicada pela CGA em títulos de curto prazo, designadamente, bilhetes do Tesouro.
([29]) As unidades de participação deste Fundo resultaram da aplicação da verba de 1.000.000 USD doada pela Fundação SASAKAWA à Universidade de Coimbra, com o objectivo desta atribuir bolsas de estudo a recém licenciados, conforme Protocolo assinado em 03-05-1993.
([30]) Cfr. ponto 7.2.2.5.
([31]) Nos termos do Decreto-Lei n.º 145/92, de 21 de Julho.
([32]) Fundo de Contragarantia Mútuo e Fundo de Garantia para a Titularização de Créditos.
([33]) Cfr Despacho Normativo n.º 30/04, de 19 de Junho, que homologou os Estatutos da Universidade de Coimbra.
([34]) Caso dos Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro, da Obra Social do Ministério das Obras Públicas e da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, que distinguiram a natureza dos activos na classificação das respectivas operações.
([35]) Os valores apurados e objecto de comparação resultam por sua vez, da agregação de um conjunto de movimentos financeiros relativos aos activos financeiros de médio e longo prazo geridos pelos SFA objecto de análise, tais como: subscrições, aquisições, amortizações, alienações, concessão e reembolso de empréstimos, etc.
([36]) Destes, 4 SFA, OSMOP, SASU Aveiro, CMVM e FRDP, evidenciaram ainda na CGE em rubricas de activos de curto prazo receitas e despesas no valor de, respectivamente, 1.896,4 milhões e 1.902,1 milhão.
([37]) Uma vez que foi o IDP a suportar a despesa com a realização do capital desta sociedade subscrito pelo Estado, embora fosse a Direcção Geral do Tesouro e Finanças quem detinha em carteira as correspondentes acções, coube ao Instituto receber a quota parte do Estado no produto da liquidação da sociedade.
([38]) Alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.
([39]) Confrontar n.º 3 do artigo 2.º da Lei n.º 91/2001 na redacção da Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.
([40]) Vide ponto 7.2.2.5.
([41]) Alterada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.
([42]) Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004, de 28 de Agosto.
([43]) Com excepção dos que integrem o património imobiliário da Segurança Social.
([44]) Publicado na sequência da Lei do Orçamento para 2001 (Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro).
([45]) Este regime não afasta o regime específico que a lei possa estabelecer para a alienação do património imobiliário do Estado afecto às forças armadas e às forças da segurança (artigo 2.º n.º 2).

VIII — Operações de Tesouraria

8.1 — Considerações gerais

O Parecer sobre a movimentação de fundos por operações de tesouraria registada na Conta Geral do Estado (CGE) de 2006 visa dar cumprimento ao disposto na alínea *f*) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

No presente capítulo são analisadas operações realizadas na Tesouraria do Estado em 2006, no âmbito da Contabilidade do Tesouro e da Unidade de Tesouraria definidas, respectivamente, no Capítulo V e no artigo 2.º do Regime de Tesouraria do Estado aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho.

A análise tem por base os resultados obtidos na Auditoria à Contabilidade do Tesouro (reportados no ponto 8.2) e na Acção sobre a Implementação do Princípio da Unidade de Tesouraria (reportados no ponto 8.3), as quais concorrem para a consecução do objectivo estratégico fixado pelo Tribunal, para o triénio de 2005 a 2007, que consiste em aperfeiçoar o controlo da actividade financeira pública e visam:

Acompanhar a actividade financeira registada na área da Tesouraria do Estado e verificar se a respectiva evolução corresponde às recomendações do Tribunal de Contas;

Avaliar o grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado, no âmbito da Contabilidade do Tesouro e da Unidade de Tesouraria previamente referidas.

No âmbito do exercício de contraditório, o anteprojecto do presente capítulo foi enviado ao Ministro de Estado e das Finanças, bem como ao responsável pela Direcção-Geral do Tesouro no ano de incidência do presente Parecer, à Direcção-Geral do Orçamento e ao Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, na qualidade de organismo responsável pela gestão da Tesouraria do Estado desde a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 273/2007, de 30 de Julho. A análise sobre a contabilidade do Tesouro reportada no ponto 8.2 foi também objecto de audição pela Direcção-Geral dos Impostos e pela Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo. A análise específica sobre a implementação do princípio da unidade de tesouraria, reportada no ponto 8.3.7, foi ainda objecto de audição pelos organismos sujeitos a essa análise, nomeadamente, Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, Caixa Geral de Aposentações, Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça, Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento, Assembleia da República, Universidade de Coimbra, Instituto Superior Técnico da Universidade Técnica de Lisboa, Universidade do Minho, Universidade de Aveiro, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra, Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto, Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa e Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro.

As respostas recebidas foram tidas em conta no presente documento, tendo sido inseridos os extractos das que mereceram observações por parte do Tribunal. Não foram recebidas quaisquer respostas por parte do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, do Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça e do Instituto Superior Técnico da Universidade Técnica de Lisboa.

8.2 — Contabilidade do Tesouro

O grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado (RTE), no âmbito da Contabilidade do Tesouro, foi avaliado em função de duas condições definidas para o efeito, a primeira das quais, a conformidade dos processos de contabilização e controlo das operações de tesouraria às disposições sobre a Contabilidade do Tesouro constantes (do Capítulo V) desse regime legal. A segunda condição a ser avaliada foi a prestação de informação contabilística fiável de forma tempestiva, nomeadamente, em função do desfasamento face aos prazos determinados pelo artigo 42.º do RTE e da dimensão das alterações efectuadas nos valores originalmente registados.

A avaliação destas condições foi efectuada a nível global, através da análise do sistema de contabilização e controlo gerador da Contabilidade do Tesouro de 2006 (reportada nos pontos 8.2.1 e 8.2.2), e também de forma específica, através da análise de elementos contabilísticos seleccionados por critérios de incidência sobre a movimentação resultante de inovações ou alterações (reportada no ponto 8.2.3.1) e sobre a movimentação com menor fiabilidade tempestiva por ter sido registada com maior atraso ou revelar outras irregularidades face ao respectivo regime legal e regulamentar (reportada no ponto 8.2.3.2).

O objecto desta acção correspondeu ao conjunto de serviços da Direcção-Geral do Tesouro (DGT) ([1]), com intervenção operativa nos processos de contabilização e controlo das operações de tesouraria.

8.2.1 — Conformidade ao regime legal

Atendendo ao objectivo, objecto e período de incidência (ano de 2006) da presente auditoria, os diplomas com maior relevância no respectivo enquadramento normativo são o Decreto-Lei n.º 186/98, de 7 de Julho, que aprova a Lei Orgânica da Direcção-Geral do Tesouro e o Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que aprova o Regime da Tesouraria do Estado, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 3-B/2000, de 4 de Abril, e n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro.

Neste contexto, são ainda de considerar os regulamentos que vieram disciplinar matérias constantes deste regime, dos quais se destacam o Despacho n.º 11858/99, de 22 de Junho, do Ministro das Finanças, as Portarias n.º 958/99 e n.º 959/99, ambas de 7 de Setembro, e a Portaria n.º 994/99, de 5 de Novembro.

Deve também salientar-se a vigência da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental) com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, bem como as disposições constantes da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2006 e do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, que estabelece normas de execução do Orçamento do Estado para 2006.

É ainda de assinalar o Decreto-Lei n.º 205/2006, de 27 de Outubro, que aprova a Lei Orgânica do Ministério das Finanças e da Administração Pública (MFAP). Por força do disposto neste decreto-lei, a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) passa a designar-se Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) e é objecto de reestruturação, sendo as atribuições relativas à gestão das disponibilidades da tesouraria do Estado transferidas para o Instituto de Gestão do Crédito Público, IP.

Note-se que, nos termos do n.º 1 do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 205/2006, a reestruturação da DGT apenas veio a produzir efeitos com a entrada em vigor, em 1 de Abril de 2007, do respectivo diploma orgânico, aprovado pelo Decreto Regulamentar n.º 21/2007, de 29 de Março, que também teve efeitos revogatórios, nomeadamente, do Decreto-Lei n.º 186/98.

Em 1 de Abril de 2007 entrou igualmente em vigor a Portaria n.º 347/2007, de 30 de Março, que veio determinar, na sequência do referido decreto regulamentar, a estrutura nuclear dos serviços da DGTF e as competências das respectivas unidades orgânicas.

Finalmente, é de salientar a entrada em vigor, em 1 de Agosto de 2007, do Decreto-Lei n.º 273/2007, de 30 de Julho, cujo objecto é a reforma da gestão da tesouraria do Estado mediante a integração da gestão da tesouraria e da dívida pública no Instituto de Gestão do Crédito Público, IP, que passa a designar-se por Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, IP (IGCP) e sucede à DGTF nas atribuições relativas à gestão da tesouraria do Estado, passando ainda as referências à DGT constantes do RTE e da respectiva regulamentação a considerarem-se efectuadas ao IGCP.

Quanto à análise global sobre a conformidade legal da contabilização e controlo das operações de tesouraria, deve começar por referir-se que, no entendimento do Tribunal de Contas, a plena execução do Regime da Tesouraria do Estado não será atingida sem se extinguir o regime transitório previsto no seu artigo 50.º o que só sucederá quando todos os dispositivos legais e administrativos necessários à aplicação do referido regime se encontrarem criados (conforme dispõe o n.º 1 desse artigo).

Na Contabilidade de 2006 ainda não se verificou o integral cumprimento das disposições do RTE relativas à Contabilidade do Tesouro, nomeadamente, as constantes do n.º 1 do artigo 37.º, do artigo 38.º, do n.º 1 do artigo 40.º e do artigo 42.º, facto suficiente para manter o regime transitório previsto no artigo 50.º por extinguir. Com efeito:

As normas referentes à contabilização de fundos aprovadas pela Portaria n.º 994/99, de 5 de Novembro, ainda não foram objecto de articulação com o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), nos termos do artigo 37.º do RTE, como se prevê no artigo 3.º da referida portaria; o Plano de Contas do Tesouro também não pôde ser articulado com as regras relativas à regulamentação das condições de funcionamento e controlo das caixas, como se estipulava no preâmbulo da mesma portaria porque o diploma autónomo com a definição dessas regras ainda não foi publicado;

Continuou a verificar-se falta de controlo tempestivo sobre as operações contabilizadas, o que condiciona a fiabilidade da informação a um nível considerado insuficiente e admite a existência de contas com saldos contrários à regular movimentação das mesmas, incluindo situações de incumprimento das regras determinadas pelo artigo 38.º do RTE;

As condições de funcionamento e controlo das caixas bem como o regime dos alcances ainda não foram definidos por diploma autónomo conforme determina o n.º 1 do artigo 40.º do RTE;

Continuou a verificar-se falta de tempestividade na contabilização traduzida pelo incumprimento generalizado dos prazos definidos pelo artigo 42.º do RTE para serem enviados, à Direcção-Geral do Orçamento (DGO), os elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado, relativamente a cada período de incidência mensal.

Por outro lado, cabendo à DGT, nos termos do artigo 36.º do RTE, o controlo e a contabilização dos fundos movimentados, o facto de em 2006 ter sido iniciada a transmissão automática da informação sobre a cobrança obtida pelos serviços com função de caixa, para a Contabilidade do Tesouro, eliminou uma das principais restrições operativas à fiabilidade e tempestividade desse controlo e contabilização, uma vez que a escrituração da entrada de fundos é, nos termos do n.º 1 do artigo 39.º do mesmo regime, da competência dos referidos serviços.

Refira-se ainda que o facto do balancete das contas de operações de tesouraria (designado por tabela de entradas e saídas de fundos da Tesouraria do Estado) conter a respectiva data de emissão e a movimentação acumulada (para além da movimentação do período a que respeita), associado à existência de diários especificamente destinados aos movimentos registados após a emissão de cada balancete mensal, permite efectuar uma avaliação objectiva da dimensão e natureza dos atrasos (cuja eliminação não depende exclusivamente da DGT) e, consequentemente, a aplicação de medidas para os reduzir.

Neste âmbito, devem ser assinaladas e reconhecidas como positivas, as medidas que a DGT tem vindo a aplicar com o objectivo de reduzir o efeito da insuficiência de meios ao dispor da estrutura organizacional responsável pela contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado, através da reorganização de serviços, da informatização de operações e da actualização do respectivo manual de procedimentos.

Em sede de contraditório, o IGCP proferiu os seguintes comentários relativamente à conformidade ao regime legal:

«A utilização do POCP, como é do conhecimento do Tribunal, ainda não se encontra difundida por todos os organismos da administração pública, situação que será ultrapassada na sequência do arranque de uma nova aplicação designada por RIGORE. Esta aplicação encontra-se em desenvolvimento sob a coordenação da Direcção-Geral do Orçamento, reunindo as condições para a implementação do POCP em todos os organismos públicos.

Não obstante, decorrente do processo de integração da Gestão da Tesouraria do Estado com a Gestão da Dívida Pública e consequentemente da necessidade de consolidar a contabilidade da dívida com a contabilidade da tesouraria, iniciámos internamente um processo de elaboração de um Plano Oficial de Contabilidade Próprio em articulação com o Plano Oficial de Contabilidade Pública.

As condições de funcionamento e controlo das caixas estão definidas na Portaria 959/99, de 7 de Setembro. Aguarda-se, no entanto, a definição do regime de alcances através de diploma autónomo, nos termos do n.º 2 do artigo 40.º do RTE.

Salienta-se, porém, que o próprio Regime da Tesouraria do Estado vai ser objecto de revisão no decurso do próximo ano.»

O Tribunal de Contas regista a posição assumida pelo IGCP de elaborar o seu próprio plano de contabilidade em articulação com o POCP e volta a referir que a sua insistência nesta matéria decorre do disposto no n.º 1 do artigo 37.º do RTE.

Por outro lado e ao contrário do que afirma o IGCP, ainda não foi publicado *«o diploma autónomo»* referido no n.º 1 do artigo 40.º do RTE como destinado a definir *«as condições de funcionamento e controlo das caixas bem como o regime dos alcances»*, uma vez que a Portaria n.º 959/99, de 7 de Setembro, se destinou a regulamentar a norma constante do n.º 2 do artigo 7.º do RTE.

8.2.2 — Fiabilidade tempestiva da informação contabilística

8.2.2.1 — Contabilidade do Tesouro

A movimentação de fundos públicos por operações realizadas na Tesouraria do Estado é registada na Contabilidade do Tesouro para revelar a posição de tesouraria, em disponibilidades e aplicações do Tesouro, por contrapartida da movimentação relativa a terceiros, a resultados de operações financeiras, e à execução do Orçamento do Estado relativa aos serviços integrados.

O registo do valor de cada movimento em duas ou mais contas do respectivo plano, cujo âmbito mais fielmente traduza as características do facto que originou a operação a contabilizar, caracteriza este sistema de registo como digráfico.

O Plano de Contas, os Registos nos Diários e as Tabelas de Entradas e Saídas de Fundos na Tesouraria do Estado foram os principais elementos contabilísticos utilizados na análise e avaliação da Contabilidade do Tesouro de 2006.

Esta informação foi extraída do Sistema de Gestão do Tesouro (SGT), desde 15 de Fevereiro de 2006 (primeira versão) até 24 de Maio de 2007 (última versão).

Refira-se que os módulos de Gestão de Contas e de Contas Correntes do SGT são utilizados, respectivamente, para processar a Contabilidade do Tesouro, através de lançamentos resultantes da transmissão de dados provenientes de outros sistemas informáticos (contabilização automática) ou efectuados por operadores (contabilização manual), e para fornecer relativamente a todas as contas com Número de Identificação Bancária (NIB) do Tesouro, informação similar à disponibilizada para contas movimentadas por *Homebanking*.

O quadro seguinte discrimina a movimentação relativa à Contabilidade do Tesouro de 2006 em seis partes, nomeadamente, saldos iniciais, informação original (registos anteriores ao fecho provisório de cada período de incidência mensal) por contabilização automática ou manual, alterações (registos após esse fecho provisório) por contabilização automática ou manual e consolidação de saldos finais.

Para cada um desses conjuntos e para as seis agregações definidas (informação original, alterações e movimentação anual ou total com ou sem saldos iniciais) é apresentado o número de registos, o valor movimentado e a respectiva evolução face à Contabilidade do ano anterior.

Note-se que, em termos absolutos, os valores movimentados são superiores aos indicados devido à existência de 138.185 registos com valor negativo. Refira-se também que os movimentos registados nos Diários 88 e 89 não são objecto das análises sobre a fiabilidade tempestiva da informação prestada pela Contabilidade do Tesouro, uma vez que se trata de mera regularização contabilística destinada a consolidar os saldos finais das contas orçamentais (Diário 89) e das contas elementares associadas à conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal (Diário 88).

Os dados do quadro revelam que a movimentação anual (sem saldos iniciais) cresceu apenas 3 % face ao valor movimentado no ano anterior mas aumentou 117,9 % em número de registos. Esta situação ficou a dever-se à expansão da contabilização automática que passou a abranger a quase totalidade da informação sobre os fluxos financeiros obtidos pelos serviços da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) e da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), com função de caixa.

QUADRO VIII.1

Contabilidade do Tesouro de 2006

Movimentação	Número de Registos	Evolução	Débito = Crédito (valor em euros)	Evolução
A = Saldos Iniciais (Diário 90)	3 080	6,1%	4 152 045 125,42	-96,6%
B = Informação Original por Contabilização Automática (Diário 80)	3 769 468	121,6%	696 573 450 934,39	16,3%
C = Informação Original por Contabilização Manual (30 diários)	16 124	-61,6%	2 209 759 767,81	-97,0%
D = Alterações por Contabilização Automática (Diário 84)	35 258	546,5%	1 174 778 147,49	-57,4%
E = Alterações por Contabilização Manual (Diário 4)	11 054	9,5%	58 004 600 815,36	-4,2%
F = Consolidação de Saldos Finais (Diários 88 e 89)	1 174	-27,1%	337 532 216 639,36	-24,0%
B + C = Informação Original	3 785 592	117,2%	698 783 210 702,20	3,9%
D + E = Alterações	46 312	197,9%	59 179 378 962,85	-6,6%
B + C + D + E = Movimentação Anual (sem Saldos Iniciais)	3 831 904	117,9%	757 962 589 665,05	3,0%
A + B + C + D + E = Movimentação Anual (com Saldos Iniciais)	3 834 984	117,7%	762 114 634 790,47	-11,2%
B + C + D + E + F = Movimentação Total (sem Saldos Iniciais)	3 833 078	117,8%	1 095 494 806 304,41	-7,2%
A + B + C + D + E + F = Movimentação Total (com Saldos Iniciais)	3 836 158	117,6%	1 099 646 851 429,83	-15,5%

No essencial, o crescimento do número de registos resultou da desagregação desta informação que até 2006 era registada manualmente, com incidência mensal, e passou a ser objecto de transmissão automática, com incidência diária.

A descida do valor dos saldos iniciais e da consolidação dos saldos finais ficou a dever-se ao facto desta consolidação se ter iniciado na Contabilidade de 2004 de forma incompleta, tendo os valores acumulados das contas elementares associadas à conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal transitado para 2005 e só sido consolidados no encerramento da respectiva Contabilidade.

O quadro seguinte discrimina a informação original, as alterações e a movimentação anual (sem saldos iniciais) pelas quatro classes do plano de contas do Tesouro, nomeadamente, Disponibilidades e Aplicações (Classe 01), Terceiros (Classe 02), Resultados de Operações Financeiras

(Classe 03) e Transferências do Orçamento do Estado (Classe 04). Para cada uma destas classes é apresentado o valor movimentado a débito e a crédito, bem como a respectiva evolução face à Contabilidade do ano anterior.

QUADRO VIII.2

Movimentação anual por classes de contas do Tesouro

Classe de Contas	Movimentação	Débito (em euros)	Evolução	Crédito (em euros)	Evolução
Disponibilidades e Aplicações	Informação Original	328 042 340 200,36	1,1%	327 418 292 986,43	1,0%
Terceiros	Informação Original	268 251 849 367,66	6,8%	325 598 291 788,98	6,5%
Resultados de Operações Financeiras	Informação Original	106 458 002,39	68,7%	89 253 941,76	51,3%
Transferências do Orçamento do Estado	Informação Original	102 382 563 131,79	5,7%	45 677 371 985,03	7,7%
Disponibilidades e Aplicações	Alterações	453 683 104,64	-87,6%	463 048 029,63	-87,3%
Terceiros	Alterações	58 812 659 639,36	-1,6%	2 090 215 771,95	-60,9%
Resultados de Operações Financeiras	Alterações	239 491,29	-90,2%	8 127 286,95	35,0%
Transferências do Orçamento do Estado	Alterações	-87 203 272,44	-1,4%	56 617 987 874,32	4,2%
Disponibilidades e Aplicações	Movimentação Anual	328 496 023 305,00	0,1%	327 881 341 016,06	0,0%
Terceiros	Movimentação Anual	327 064 509 007,02	5,2%	327 688 507 560,93	5,3%
Resultados de Operações Financeiras	Movimentação Anual	106 697 493,68	62,8%	97 381 228,71	49,8%
Transferências do Orçamento do Estado	Movimentação Anual	102 295 359 859,35	5,7%	102 295 359 859,35	5,7%

Analisando os dados do quadro deve assinalar-se a manutenção do valor movimentado nas contas de disponibilidades e aplicações e o crescimento similar (superior a 5 %) da movimentação registada nas contas de terceiros e nas contas orçamentais. É também de assinalar a redução do valor das alterações nas contas de disponibilidades e aplicações (superior a 87 %) e a crédito das contas de terceiros (quase 61 %). Note-se que o valor das alterações a débito das contas de terceiros e a crédito das contas orçamentais se ficou essencialmente a dever à utilização do produto de empréstimos no valor de € 57.245.815.279,18 como receita não efectiva (passivos financeiros), transferência que só é registada como operação de encerramento e, por isso, se encontra incluída nas alterações.

8.2.2.2 — Diários

A Contabilidade do Tesouro de 2006 foi registada em 36 diários, nomeadamente, 1 para saldos iniciais (Diário 90), 30 para informação original por contabilização manual, na maioria dos casos relativa a movimentos escriturais afectos aos fluxos financeiros obtidos pelos serviços com função de caixa do Tesouro, 1 para informação original por contabilização automática (Diário 80), 2 para alterações (Diários 4 e 84) e 2 para consolidação de saldos finais (Diários 88 e 89).

Relativamente à Contabilidade de 2005, foi criado e passou a ser movimentado 1 diário (Diário 88) e deixaram de ser movimentados 5 diários (Diários 1, 9, 13, 43 e 45) porque a respectiva contabilização passou a ser efectuada de forma automática nos diários utilizados para o efeito (Diários 80 e 84).

É de assinalar que a criação, o encerramento e a actualização das designações de diários para efeito da Contabilidade de 2006 só se verificou em Maio de 2007.

Por aplicação dos critérios de selecção definidos no início do ponto 8.2 foram analisados os diários cujo âmbito se alterou devido à expansão do processo de contabilização automática, os diários associados à movimentação com menor fiabilidade tempestiva, o novo diário e aquele cujo âmbito se alterou devido à sua criação.

A fiabilidade tempestiva dos movimentos registados significa que foram correctamente efectuados (e portanto não foram objecto de alterações posteriores ao fecho provisório do respectivo período de incidência mensal) e que foram efectuados no período legalmente previsto para esse efeito (até dia 15 do mês seguinte ao de incidência, à excepção do mês de Dezembro cujo período de contabilização só termina em 15 de Fevereiro do ano seguinte).

Como não é possível analisar a correcção de cada registo (na Contabilidade do Tesouro de 2006 foram efectuados mais de 3,83 milhões de registos), tem vindo a ser utilizado um indicador (de fiabilidade tempestiva) para avaliar a movimentação por período de incidência e por classe de contas do Tesouro.

No ponto 8.2.2.4 são apresentados e analisados os resultados obtidos com este e com os outros indicadores (de tempestividade e de fiabilidade) que o influenciam, mas o facto de ainda não ter sido dado cumprimento à recomendação do Tribunal de Contas para que cada alteração (registada nos Diários 4 e 84) contenha a identificação do movimento original a alterar, impede o recurso ao indicador de fiabilidade tempestiva na análise de diários.

Registo de Informação Original por Contabilização Manual (30 Diários)

A expansão do processo de contabilização automática verificada na Contabilidade de 2006 tornou residual o registo de informação original por contabilização manual tanto em número de registos, que diminuiu 61,6 % face ao ano anterior e passou de 2,4 % para 0,4 % da informação original, como em valor movimentado, que diminuiu 97 % e passou de 11 % para 0,3 %.

Devido à implementação do processo de transmissão automática da informação sobre os fluxos financeiros obtidos pelos serviços da DGCI com função de caixa, os 22 diários que eram utilizados para a contabilização manual dessa informação passaram a registar somente movimentos escriturais relativos à afectação, a receita orçamental, de parte da cobrança previamente imputada à Imprensa Nacional - Casa da Moeda e à consignação ao Fundo de Estabilização Tributário de parte da cobrança coerciva de receitas orçamentais. O volume de registos e o valor movimentado através destes movimentos escriturais já não justifica a manutenção de 22 diários mas apenas a utilização de um diário, tal como sucede para os movimentais escriturais relativos aos fluxos financeiros obtidos pelos serviços da DGAIEC com função de caixa.

No âmbito do exercício do contraditório, o IGCP informa que, atendendo à observação anterior, irá proceder no ano de 2008 à reestruturação dos 22 diários passando a reflectir num único todos os registos em causa.

Subsistem ainda mais 2 diários para registo de movimentos escriturais, um deles de âmbito genérico (Diário 5) e o outro para deduzir à cobrança do imposto sobre o valor acrescentado os montantes afectos a regiões autónomas, segurança social e órgãos de turismo.

Os restantes 5 diários destinaram-se ao registo de cheques cobrados por caixas sobre o estrangeiro (Diário 8), da movimentação nas contas do Tesouro em moeda estrangeira (Diário 28), de aplicações financeiras do Tesouro em instituições de crédito (Diário 44) e de estornos anteriores ao fecho provisório dos períodos de incidência mensal para correcções de âmbito genérico (Diário 6) ou de erros de *software* (Diário 85).

Registo de Informação Original por Contabilização Automática (Diário 80 — Batch)

O Diário 80 foi criado no âmbito da Contabilidade de 2002 para concentrar a contabilização resultante de um processo de tratamento e migração automática de informação dos sistemas operativos para o módulo de contabilidade do SGT.

Os 1.884.561 movimentos registados no Diário 80 com data-valor de 2006 representaram 99,6 % do número de registos e 99,7 % do valor movimentado por informação original. Os registos foram efectuados entre 4 de Janeiro de 2006 e 15 de Fevereiro de 2007 com um diferimento médio de 2 dias face à respectiva data-valor.

A expansão da contabilização automática à cobrança obtida pelos serviços da DGCI e da DGAIEC com função de caixa implicou um novo máximo de registos no Diário 80 (3.769.468, mais 121,6 % do que na Contabilidade de 2005), devendo porém notar-se que o crescimento (152,7 %) do número de registos com valor negativo (117.640 em 2006) foi superior ao da totalidade dos registos.

Por sua vez, o valor movimentado pelo Diário 80 cresceu 16,3 % face ao da Contabilidade de 2005. O facto do crescimento do valor movimentado ser inferior ao do número de registos deve-se à desagregação, em movimentos automáticos diários, da informação que até 2006 era registada manualmente com incidência mensal.

No quadro seguinte encontra-se reflectida a evolução do Indicador de Contabilização Automática (ICA) ([2]) que tem vindo a ser utilizado pelo Tribunal.

Ano	2002	2003	2004	2005	2006
ICA	44,5%	73,1%	53,2%	81,0%	97,6%

O nível atingido por este indicador para a Contabilidade de 2006 (97,6 %) supera o resultado mais elevado que tinha sido previamente apurado (81 % para 2005) e volta a superar o nível a assegurar (75 %), de forma estável e sustentada, que tinha sido recomendado pelo Tribunal antes da expansão da contabilização automática à cobrança obtida pelos serviços com função de caixa.

Porém, o crescimento do total dos valores negativos registados no Diário 80 (248 vezes superior ao do ano anterior) e a sua repercussão no crescimento da movimentação em valor absoluto (quase 5 vezes superior à do ano anterior) indiciava o registo de valores exorbitantes e a respectiva anulação.

De facto, verificou-se que os registos de maior valor absoluto correspondiam a dois depósitos de cobrança (valores positivos) e respectivas regularizações (valores negativos) e representavam 75,69 % do valor movimentado no Diário 80, em termos absolutos, mas somente 0,01 %, em termos líquidos.

Note-se que, apesar do registo das regularizações ter sido simultâneo ao dos depósitos, o controlo exercido sobre a contabilização automática não impediu o registo de cobranças depositadas no valor de € 426.087 milhões (em Outubro) e de € 684.007 milhões (em Dezembro) quando, por exemplo, a receita efectiva dos serviços integrados do Estado em 2006 foi apenas de € 36.466,5 milhões.

Para corrigir estas distorções e considerar o valor efectivo dos dois depósitos (apenas € 160 milhões), optou-se por determinar o ICA para 2006 com base nos valores registados (positivos e negativos) em vez dos correspondentes valores absolutos. Foi obtido o resultado de 92,1 % que também supera o nível mais elevado previamente atingido.

Nas actuais circunstâncias, ou seja, implementada a contabilização automática da cobrança obtida pelos serviços com função de caixa, o Tribunal passa a recomendar que esta contabilização assegure, de forma estável e sustentada, pelo menos 95 % da movimentação, considerando ser este o nível adequado à satisfação de uma das condições essenciais para a informação prestada pela Contabilidade do Tesouro atingir uma situação de fiabilidade tempestiva.

A distribuição dos movimentos em função dos respectivos descritivos revela o decréscimo de 71 descritivos em 2005 para 65 em 2006, apesar da introdução de 4 descritivos com mais de 10 milhares de registos, como se constata no quadro seguinte.

A maioria dos registos passou a corresponder a Cobranças com origem nas Caixas ou em Instituições de Crédito (IC) cuja contabilização automática foi iniciada em 2005 e já relegou para segundo plano as Transferências Electrónicas Interbancárias (TEI). É ainda de salientar o crescimento dos depósitos de numerário e de cheques efectuados externamente, ou seja, nas contas bancárias do Tesouro em instituições financeiras para crédito de contas de terceiros no Tesouro.

QUADRO VIII.3

Contabilização Automática no Diário 80 por Descritivo

Descritivo	2005		2006		Evolução	
	Número de Registos	Peso Relativo	Número de Registos	Peso Relativo	Número de Registos	Variação Relativa
Cobranças c/ origem caixas / IC	475 342	28,0%	2 037 432	54,1%	1 562 090	328,6%
Cheque depositado externamente	245 268	14,4%	377 470	10,0%	132 202	53,9%
TEIs pagas via SCT	248 580	14,6%	281 372	7,5%	32 792	13,2%
TEIs intrabancárias	190 662	11,2%	220 734	5,9%	30 072	15,8%
Depósito de Cobranças			208 588	5,5%	208 588	
TEIs recebidas via SCT	188 082	11,1%	202 092	5,4%	14 010	7,4%
TEIs intrabancárias classe 04	68 396	4,0%	75 814	2,0%	7 418	10,8%
Cheques (emit) pagos	66 346	3,9%	72 272	1,9%	5 926	8,9%
Depósito de numerário	30 870	1,8%	53 722	1,4%	22 852	74,0%
TEIs recebidas via SPGT/TARGET	47 900	2,8%	52 060	1,4%	4 160	8,7%
TEIs (emit) devolvidas	17 100	1,0%	26 362	0,7%	9 262	54,2%
Regularização entre contas	20 012	1,2%	25 810	0,7%	5 798	29,0%
TEIs pagas via SPGT/TARGET	21 572	1,3%	24 496	0,6%	2 924	13,6%
Regularização dep de cobranças			20 796	0,6%	20 796	
Devoluções de Cobranças			13 048	0,3%	13 048	
Devolução de Cheques			11 426	0,3%	11 426	
Reg cobranças c/ origem caixas / IC	10 750	0,6%			-10 750	
Outros (inferior a 10.000 linhas cada)	69 995	4,12%	65 974	1,8%	-4 021	-5,7%
Total	**1 700 875**	**100,0%**	**3 769 468**	**100,0%**	**2 068 593**	**121,6%**

A movimentação foi registada de forma tempestiva, ou seja, o diferimento face à respectiva data-valor dos movimentos não ultrapassou os prazos determinados no artigo 42.º do RTE. Deve ainda realçar-se que o diferimento foi inferior a uma semana para 92 % dos registos, tendo 33 % sido lançados no dia seguinte ao da data-valor e 20,4 % no mesmo dia.

Verificou-se também a subsistência de movimentos registados com data-valor futura (em que o registo é anterior à respectiva data-valor), nomeadamente, relativos à amortização de aplicações financeiras do Tesouro a prazo e respectiva remuneração e a depósitos de numerário ou de cheques efectuados externamente.

Recorde-se que, na sequência de ter sido detectada a existência deste tipo de movimentos na auditoria à Contabilidade de 2005 e de ter sido questionada a entidade auditada sobre a irregularidade desta situação, em 17 de Maio de 2006 foi solicitado ao Instituto de Informática que todos os movimentos na referida situação passassem a ser impedidos de actualizar as Contas Correntes e, consequentemente, a Contabilidade até que a data corrente fosse igual à respectiva data-valor.

O Tribunal de Contas reitera a necessidade do referido impedimento por entender, como é evidente, que a contabilização de movimentos com data-valor futura não é aceitável porque a informação registada dessa forma não é fiável (é meramente previsional ou está errada) continuando a recomendar que sejam instituídos mecanismos de controlo que inibam totalmente esta situação.

Apesar de também ter sido solicitado que a alteração fosse efectuada o mais rapidamente possível, o referido controlo só veio a ser implementado em 11 de Dezembro de 2006, segundo informação comunicada à DGT pelo Instituto de Informática que terá de ser confirmada na Contabilidade de 2007.

Registo de alterações por contabilização automática (Diário 84 — Batch após encerramento mensal)

O Diário 84 foi criado para registar os movimentos com data-valor de meses já encerrados (fecho provisório) efectuados nos sistemas operativos abrangidos pela contabilização automática. Tendo sido activado com a entrada em funcionamento do módulo de Contas Correntes do SGT, este diário regista movimentação desde 9 de Março de 2005 (ainda no âmbito da Contabilidade de 2004).

Os 17.620 movimentos registados no Diário 84 com data-valor de 2006 representaram 76,1 % do número de registos mas só 2 % do valor movimentado por alterações. Os registos foram efectuados entre 15 de Fevereiro de 2006 e 24 de Maio de 2007, tendo o diferimento médio verificado entre data-valor e de registo aumentado de 61 dias em 2005 para 96 dias em 2006 o que é revelador de menor tempestividade.

A expansão da contabilização automática à cobrança obtida pelos serviços com função de caixa também implicou um novo máximo de registos no Diário 84 (35.258, mais 546,5 % do que na Contabilidade de 2005), devendo porém notar-se que o crescimento (1.052,3 %) do número de registos com valor negativo (10.682 em 2006) também foi superior ao da totalidade dos registos.

Por sua vez, o valor movimentado pelo Diário 84 decresceu 57,4 % face ao da Contabilidade de 2005. Esta regressão ficou a dever-se ao crescimento exponencial do total dos valores negativos (mais de 132 vezes superior ao do ano anterior) o que é revelador de menor fiabilidade.

Na movimentação deste diário foram utilizados 15 descritivos, mais 4 do que na Contabilidade de 2005, destacando-se os de «Depósito de Cobranças» (para 35,1 % dos registos), «Cobranças com origem em Caixas ou IC» (26,6 %) e «Devoluções de cobranças» (11,2 %). A distribuição dos movimentos em função dos respectivos descritivos revela que a quase totalidade correspondeu a movimentos originais que não foram registados tempestivamente.

A menor tempestividade e a menor fiabilidade evidenciadas pela movimentação registada no Diário 84 devem-se, segundo a DGT, a constrangimentos relacionados com a implementação do processo de automatização das cobranças obtidas pelos serviços com função de caixa e respectivos depósitos.

Em sede de contraditório, o IGCP afirma que a movimentação do Diário 84 se destina na sua quase totalidade ao registo de informação original que não foi reportada ao Tesouro em devido tempo por factores exteriores ao sistema de Contabilidade. A maioria dos atrasos na contabilização superiores a 75 dias (sintetizados por descritivo no Quadro VIII.14) é imputada a instituições de crédito, à DGITA e a entidades intervenientes na rede de cobranças. A utilização, pelas instituições de crédito, de códigos de movimento diferentes dos protocolados é reportada como tendo provocado problemas graves na Contabilidade devido à anulação dos registos já efectuados e ao atraso no reenvio dos ficheiros corrigidos, o que implicou o registo da respectiva informação no Diário 84. O IGCP declara ainda ter já alertado todas as entidades intervenientes neste processo para a necessidade de procederem ao envio da informação de forma correcta e atempada.

Face a esta argumentação que também já tinha sido invocada pela DGT, o Tribunal entende que as situações descritas não podem acontecer ou, no mínimo, repetir-se, se forem efectiva e integralmente exercidas as competências atribuídas pelo RTE à entidade responsável pela gestão da Tesouraria do Estado, nomeadamente, através do disposto no n.º 2 do artigo 6.º, no n.º 2 do artigo 7.º e na Portaria n.º 959/99, no n.º 1 e no n.º 3 do artigo 8.º. Nestas circunstâncias, a responsabilidade pela subsistência deste tipo de atrasos na contabilização não pode deixar de ser imputada à referida entidade.

Registo de alterações por contabilização manual (Diário 4 — Estornos após fecho mensal)

No Diário 4 são registadas as alterações (movimentos com data-valor de meses com fecho provisório) efectuadas por contabilização manual.

Os 4.612 movimentos registados no Diário 4 com data-valor de 2006 representaram apenas 23,9 % do número de registos mas 98 % do valor movimentado por alterações. Os registos foram efectuados entre 16 de Fevereiro de 2006 e 24 de Maio de 2007, tendo o diferimento médio verificado entre data-valor e de registo aumentado de 87 dias em 2005 para 155 dias em 2006 o que é revelador de menor tempestividade.

Neste Diário também se verificou um aumento do número de registos (11.054, mais 9,5 % do que na Contabilidade de 2005), em contraste com a redução (menos 12,6 %) do número de registos com valor negativo (3.743 em 2006).

Por sua vez, o valor movimentado decresceu 4,2 % face ao da Contabilidade de 2005. Esta regressão também ficou a dever-se ao crescimento do total dos valores negativos (324,7 %) o que é revelador de menor fiabilidade.

Na movimentação deste diário foram utilizados 17 descritivos, menos 2 do que na Contabilidade de 2005, destacando-se os de «Regularização» (para 54,8 % dos registos) e «Estorno» (17,1 %), tal como seria de esperar.

Quanto à identificação do movimento original a alterar, é de salientar que 8.201 (74,2 %) dos registos efectuados no Diário 4 não tinham o campo designado por «Documento» preenchido e que uma parte substancial dos restantes também não identificava um movimento original a alterar mas apenas fazia referência a entidade ou documentação de forma não normalizada como, aliás, também sucede com os registos que identificam os movimentos a alterar. Deve ainda assinalar-se que foram detectadas referências a movimentos que foram objecto de contabilização automática (70 registos do Diário 80 e 6 do Diário 84) e a movimentos do próprio Diário 4 (331 registos).

Em sede de contraditório, o IGCP informa que irá alterar ainda no corrente ano (2007) a programação do sistema informático afecto à contabilização, no sentido de tornar obrigatório o preenchimento do campo «Documento» para os registos efectuados nos Diários 4 e 6.

Registo para consolidação de saldos finais (Diários 88 e 89)

Por despacho exarado em 18 de Maio de 2007 foi autorizada a criação do Diário 88, no âmbito do encerramento da Contabilidade do Tesouro de 2006, para autonomizar a consolidação dos saldos finais das contas elementares que registam as entradas e as saídas de fundos na Conta Corrente do Tesouro no Banco de Portugal (CCTBP). Na Contabilidade de 2005 esta consolidação tinha sido registada no Diário 89.

Por sua vez, o Diário 89 criado em Junho de 2005, no âmbito do encerramento da Contabilidade de 2004, só foi utilizado para registar a consolidação dos saldos finais (valores acumulados) das contas afectas a despesa e receita orçamental dos serviços integrados do Estado, na Contabilidade de 2006.

A consolidação dos referidos saldos finais teve de ser implementada devido à transição automática de saldos imposta com a entrada em funcionamento do actual módulo de Contas Correntes do SGT que desta forma assegura saldos iniciais idênticos aos respectivos saldo finais da Contabilidade anterior.

A movimentação do Diário 88 foi integralmente efectuada em 21 de Maio de 2007, com data-valor de 31 de Dezembro de 2006, com a transferência para débito da conta n.º 0121103 — «Banco de Portugal — Conta Única de Liquidação», do valor consolidado (€ 0,27) resultante da compensação dos 4 saldos devedores das contas com código iniciado por 0121101, que registam as entradas de fundos na CCTBP, com os 10 saldos credores das contas com código iniciado por 0121102, que registam as saídas de fundos na CCTBP.

A movimentação do Diário 89 também foi integralmente efectuada com data-valor de 31 de Dezembro de 2006 e iniciou-se em 5 de Março de 2007 com o registo da transferência dos saldos devedores de 632 NIB do Tesouro afectos à conta n.º 0401, que regista despesa orçamental dos serviços integrados, para a conta n.º 042 — «Execução Orçamental do Ano 2006».

A restante movimentação só foi registada em 24 de Maio de 2007 e consistiu na transferência dos saldos devedores (11) e credores (514) afectos às contas com código iniciado por 041, que registam receita orçamental dos serviços integrados, para a conta n.º 042 gerando nesta o respectivo saldo final nulo.

Foram utilizados descritivos específicos e exclusivos para identificar os 15 registos efectuados no Diário 88 («Regularização de contas do BP») e os 1.159 do Diário 89 («Regularização de saldos de contas orçamentais»). É ainda de referir que o Diário 88 foi objecto de contabilização manual mas encontra-se prevista a sua automatização no âmbito da Contabilidade de 2007, enquanto o Diário 89 já foi integralmente objecto de contabilização automática quando a transferência dos saldos de receita orçamental ainda tinha sido objecto de contabilização manual no âmbito da Contabilidade de 2005.

8.2.2.3 — Contas

Na Contabilidade de 2006 foram movimentadas 5.337 contas elementares, mais 147 (15,6 %) do que na de 2005. O quadro seguinte revela a estrutura e a evolução do número de contas elementares, por classe, relativamente aos referidos anos.

Constata-se que, tanto em termos de estrutura como de evolução, as contas de terceiros continuam a destacar-se com uma subida do respectivo peso relativo de 62,1 % para 69,2 % graças a um crescimento de 14,7 % mas também à redução de 44,7 % verificada no número de contas orçamentais devido à substituição, por contas globais ou afectas às principais receitas, das contas, por serviço cobrador da DGCI e da DGAIEC, afectas às receitas obtidas através de Documento Único de Cobrança (DUC).

QUADRO VIII.4

Estrutura e evolução das contas do Tesouro por classes

Classe de Contas	2005		2006		Evolução	
	Número de Contas	Peso Relativo	Número de Contas	Peso Relativo	Número de Contas	Variação Relativa
Disponibilidades e Aplicações	1 079	20,79%	1 143	21,42%	64	5,93%
Terceiros	3 222	62,08%	3 695	69,23%	473	14,68%
Resultados de Operações Financeiras	14	0,27%	15	0,28%	1	7,14%
Transferências do Orçamento do Estado	875	16,86%	484	9,07%	- 391	-44,69%
Total	**5 190**	**100,00%**	**5 337**	**100,00%**	**147**	**2,83%**

O quadro seguinte tipifica a estrutura e a evolução das contas elementares, por tipo de movimentação. A redução de contas orçamentais teve essencialmente impacto nas de movimentação integralmente tempestiva (só com informação original) verificando-se, em termos globais, a redução de 131 contas com informação original e o aumento de 594 contas com alterações (movimentação intempestiva).

Esta evolução evidencia uma componente artificial na redução dos prazos para contabilização efectiva da informação original traduzida pelo crescimento das alterações que, na maior parte, se revelam apenas informação original registada intempestivamente.

QUADRO VIII.5

Estrutura e evolução das contas do Tesouro por tipo de movimentação

Movimentação das Contas	2005		2006		Evolução	
	Número de Contas	Peso Relativo	Número de Contas	Peso Relativo	Número de Contas	Variação Relativa
Só Saldos Iniciais (Diário 90)	195	3,76%	171	3,20%	-24	-12,31%
Só Informação Original	1 669	32,16%	1 328	24,88%	-341	-20,43%
Só Alterações (Diários 4 e 84)	45	0,87%	63	1,18%	18	40,00%
Só Consolidação de Saldos Finais (Diários 88 e 89)	2	0,04%	1	0,02%	-1	-50,00%
Saldos Iniciais e Informação Original	1 581	30,46%	1 499	28,09%	-82	-5,19%
Saldos Iniciais e Alterações	98	1,89%	382	7,16%	284	289,80%
Saldos Iniciais e Consolidação de Saldos Finais	0	0,00%	1	0,02%	1	
Informação Original e Alterações	571	11,00%	865	16,21%	294	51,49%
Saldos Iniciais, Informação Original e Alterações	1 029	19,83%	1 027	19,24%	-2	-0,19%
Total	**5 190**	**100,00%**	**5 337**	**100,00%**	**147**	**2,83%**

8.2.2.4 — Indicadores globais

Apresentam-se seguidamente os resultados da análise global sobre a fiabilidade e tempestividade da informação registada que complementam o que já foi referido sobre esta matéria nos pontos anteriores.

A prestação de informação fiável de forma tempestiva tem sido considerada pelo Tribunal de Contas como uma condição essencial para realizar uma avaliação positiva do sistema de contabilização e controlo da movimentação de fundos públicos realizada na Tesouraria do Estado. O cumprimento da referida condição é indissociável de uma avaliação que caracterize o actual RTE como objecto de plena execução, devido ao determinado no respectivo artigo 42.º

Segundo esta disposição, a DGT deve enviar à Direcção-Geral do Orçamento (DGO), até ao dia 15 do mês seguinte a que respeitam, os elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado, nomeadamente o balancete das contas de operações de tesouraria,

evidenciando os respectivos movimentos mensais e acumulados, segundo a natureza das operações envolvidas. Esta norma admite, como excepção, um prazo adicional para a informação relativa ao mês de Dezembro que deve ser enviada até 15 de Fevereiro do ano seguinte.

A importância desta norma reside no facto de determinar objectivamente a tempestividade no registo da informação e, por consequência, no controlo exercido sobre a mesma, embora se deva ter presente que a qualidade da informação prestada pela Contabilidade do Tesouro depende da capacidade dos sistemas operativos (incluindo os da própria DGT) em transmitir os dados sobre as operações a contabilizar, de forma fiável e tempestiva.

Como se pode observar no quadro seguinte, a norma constante do artigo 42.º do RTE não foi cumprida para a informação relativa ao ano de 2006, verificando-se atrasos no fecho de todos os meses.

QUADRO VIII.6

Atrasos no fecho da contabilização

Período de Incidência	Fecho Provisório	Dias de Atraso	Fecho Definitivo	Dias de Atraso
Janeiro	15-02-2006	0	24-05-2007	463
Fevereiro	15-03-2006	0	24-05-2007	435
Março	17-04-2006	2	24-05-2007	404
Abril	15-05-2006	0	24-05-2007	374
Maio	14-06-2006	0	24-05-2007	343
Junho	14-07-2006	0	24-05-2007	313
Julho	16-08-2006	1	24-05-2007	282
Agosto	15-09-2006	0	24-05-2007	251
Setembro	13-10-2006	0	24-05-2007	221
Outubro	15-11-2007	0	24-05-2007	190
Novembro	15-12-2006	0	24-05-2007	160
Dezembro	15-02-2007	0	24-05-2007	98
2006	**Atraso Médio**	**0**	**Atraso Médio**	**295**

Porém, é de assinalar que o fecho provisório da contabilidade (cuja data corresponde à da emissão da TESFTE de cada período de incidência mensal) passou a ser praticamente efectuado nos prazos legalmente determinados. Já o fecho definitivo (cuja data corresponde à da TESFTE anual definitiva) apresenta um atraso médio de 295 dias, com flutuações compreendidas entre 98 (Dezembro) e 463 (Janeiro) dias. Neste caso, o atraso decresce em função do período de incidência devido ao facto de não se verificar o fecho definitivo de cada período (nos termos determinados pelo artigo 42.º do RTE) mas sim de todos os períodos com o encerramento da Contabilidade do Tesouro de cada ano.

A eliminação dos atrasos relativos ao fecho provisório surge na sequência da progressiva redução do atraso médio que anulou os 11 dias que subsistiam em 2005 e diminuiu 51 dias desde 2002. O atraso médio do fecho definitivo só foi reduzido de forma significativa de 2002 para 2003 (em 163 dias), uma vez que o atraso médio em 2006 é inferior ao de 2003 em apenas 15 dias, tendo até aumentado 5 dias face ao de 2005.

Ainda neste âmbito, o n.º 22 da Circular, Série A, n.º 1304 da DGO, de 28 de Novembro de 2003, relativa aos procedimentos necessários à apresentação da Conta Geral do Estado para o ano de 2003 e seguintes, determina que cabe à DGT enviar à DGO a tabela definitiva de entrada e saída de fundos na tesouraria do Estado, até ao final do mês de Abril do ano seguinte ao da execução orçamental. Note-se que nem mesmo o facto de esta instrução admitir um prazo mais dilatado, face ao definido no RTE, impediu o seu sucessivo incumprimento até 2007, tendo a referida tabela para o ano de 2006 só sido emitida e enviada em 24 de Maio de 2007.

Para aferir da tempestividade e da fiabilidade da informação registada na Contabilidade do Tesouro de forma mais objectiva, foi introduzido e tem vindo a ser determinado desde a Contabilidade de 2002, um conjunto de indicadores representativos, para cada período de incidência mensal e para o anual, dos graus de tempestividade e de fiabilidade e da prestação de informação fiável de forma tempestiva, este último para conjugar de forma ponderada a informação sintetizada nos outros. Estes indicadores permitem aferir da evolução entre sucessivos períodos homólogos e comparar a movimentação entre contas, para diferentes níveis de agregação.

O Indicador de Tempestividade (IT) corresponde ao valor percentual do quociente entre a duração (em dias) do período tempestivo (PT) determinado pelo artigo 42.º do RTE e a dos períodos de contabilização efectiva da informação original (PVo) e da definitiva (PVn) findos, respectivamente, pelo fecho provisório (de cada mês) e pelo fecho definitivo (para todos os meses) da contabilidade. O grau de tempestividade da informação original (ITo) é assim determinado pelo quociente (PT/PVo) e o da informação definitiva (ITn) pelo quociente (PT/PVn).

Para o ano de 2006, a duração do período tempestivo correspondeu praticamente (99,5 %) ao tempo necessário para registar a informação original e apenas a 14 % do tempo necessário para registar a informação definitiva, resultados que reforçam a evolução positiva da primeira e confirmam a estagnação da última já verificadas em anos anteriores (em 2005 o ITo atingira 81,8 % e o ITn 14,2 %).

O Indicador de Fiabilidade (IF) da informação original face à definitiva corresponde ao valor percentual do quociente entre o valor da movimentação (a débito e a crédito) dos diários que registam a informação original (Vo) e o da movimentação total (Vn') resultante da soma de Vo com a dos valores absolutos das alterações à informação original que são registadas (a débito e a crédito) nos Diários 4 e 84. O grau de fiabilidade da informação original face à definitiva é assim determinado pelo quociente (Vo/Vn').

Para o ano de 2006, o valor da informação original correspondeu a 91,2 % da movimentação anual, resultado idêntico ao obtido para o ano anterior; à excepção do IF relativo ao mês de Dezembro que atingiu 55,5 % (para o mês homólogo do ano anterior tinha sido 53,9 %), o valor deste indicador por mês de incidência variou entre 96,5 % e 99,8 %, quando para 2005 tinha flutuado entre 95,5 % e 100 %.

Finalmente, o Indicador de Fiabilidade Tempestiva (IFT) da informação original face à definitiva corresponde ao valor percentual do quociente entre o produto do valor da informação original de cada período de incidência mensal pelo respectivo período tempestivo e a soma de uma sequência de produtos em que o primeiro é o do mesmo valor (Vo) pelo respectivo período efectivo para contabilização da informação original (PVo) e os restantes multiplicam o valor absoluto de cada alteração pelo desfasamento entre a comunicação dessa alteração e o final de PVo. A data de comunicação de cada alteração é a do envio da TESFTE em que a alteração foi introduzida.

O IFT representa assim o peso relativo da movimentação imputada ao período tempestivo face à movimentação total, ponderado pelo desfasamento verificado entre ambas. Pode também ser interpretado como uma medida da adequação desse período para efectuar a respectiva contabilização.

Refira-se também que o IFT de cada período de incidência resulta do produto do ITo pelo peso relativo da informação original face à movimentação total, ponderado pelo desfasamento verificado entre ambas (designado por IFTo).

Para o IFT atingir o valor máximo (100 %) é necessário que a contabilização seja integralmente efectuada no período legalmente definido para o efeito (não existindo movimentação dos Diários 4 e 84), penalizando este índice os atrasos no registo da informação original face ao respectivo período legal e as posteriores alterações, neste caso, de forma crescentemente agravada pelos atrasos face ao registo da respectiva informação original. Para o IFT atingir o valor mínimo (0 %) é necessário que a contabilização seja integralmente efectuada, após o período legalmente definido para o efeito, nos Diários 4 e 84.

Para o ano de 2006, o valor da informação original prestada de forma tempestiva correspondeu a 83,4 % do valor da movimentação anual. Ou, em alternativa, que só 83,4 % da informação registada no período legal pode ser considerada fiável face à definitiva.

A evolução positiva do IFT face a 2005 (em que apenas atingiu 71,3 %) ficou a dever-se à eliminação dos atrasos no registo da informação original (reflectida no crescimento do ITo), uma vez que a conjugação entre atraso e dimensão das alterações até teve um impacto mais penalizador no IFT do que para o ano anterior (reflectido na regressão do IFTo para 83,8 % quando em 2005 tinha atingido 87,2 %).

Note-se ainda que o IFT atinge o valor máximo para 2.827 contas, menos 423 do que em 2005, e o valor mínimo para 445 contas, mais 302 do que em 2005.

O quadro seguinte apresenta os resultados obtidos com a aplicação à Contabilidade do Tesouro de 2006, dos Indicadores de Tempestividade, Fiabilidade e Fiabilidade Tempestiva, por período de incidência mensal e anual.

A análise dos resultados obtidos para o conjunto dos indicadores revela que o IFT deixou praticamente de ser penalizado pelo ITo devido à quase total eliminação dos atrasos no registo da informação original (face ao período legal determinado para o efeito). Por sua vez, as alterações efectuadas ao valor dessa informação não atingem dimensão suficiente para que o atraso no registo da informação definitiva (cujo limite máximo se encontra reflectido pelo ITn) tenha impacto significativo no IFTo, à excepção do mês de Dezembro para o qual este indicador apenas atinge 49,5 %.

QUADRO VIII.7

Indicadores globais

PI	ITo	ITn	IF	IFTo	IFT
Janeiro	100,0%	9,0%	99,2%	97,4%	97,4%
Fevereiro	100,0%	9,0%	98,3%	92,7%	92,7%
Março	95,8%	10,2%	99,7%	99,4%	95,3%
Abril	100,0%	10,7%	97,8%	94,2%	94,2%
Maio	100,0%	11,8%	99,8%	99,7%	99,7%
Junho	100,0%	12,6%	99,3%	98,8%	98,8%
Julho	97,9%	14,0%	99,0%	98,6%	96,5%
Agosto	100,0%	15,5%	96,5%	95,7%	95,7%
Setembro	100,0%	16,9%	99,1%	98,8%	98,8%
Outubro	100,0%	19,5%	97,1%	96,0%	96,0%
Novembro	100,0%	22,0%	99,8%	99,7%	99,7%
Dezembro	100,0%	44,0%	55,5%	49,5%	49,5%
2006	**99,5%**	**14,0%**	**91,2%**	**83,8%**	**83,4%**

De novo se reitera que o IFT é obtido ponderando a fiabilidade da informação original face à definitiva (definida pelo peso relativo das alterações na movimentação total) pelo atraso verificado entre a contabilização efectiva e o período legalmente determinado para esse efeito. Assim sendo, este indicador não é representativo da fiabilidade da informação definitiva mas permite determinar as áreas críticas a sujeitar a análise específica para apurar essa fiabilidade.

O resultado obtido, dentro dos limites mínimo (0 %) e máximo (100 %) previamente definidos, depende da ponderação a utilizar, tendo a opção recaído num ponderador que penalizasse os atrasos de forma crescente, uma vez que o critério para avaliação da tempestividade é o estabelecido pelo próprio regime jurídico cuja execução se pretende avaliar.

Daqui resulta que a maior utilidade deste indicador consiste em permitir a comparação entre os períodos de incidência e entre as diferentes áreas a registar. Com efeito, a determinação do IFT para cada subconjunto da movimentação total em que seja possível diferenciar a informação original e as alterações permite identificar as áreas de menor fiabilidade tempestiva da informação original.

O quadro seguinte apresenta os resultados obtidos para o IFT de cada uma das três principais classes do Plano de Contas do Tesouro e da movimentação total, relativamente a cada período de incidência mensal e ao ano de 2006. É de assinalar que, tal como para os anos anteriores, a área de menor IFT constante do quadro corresponde à da Execução do Orçamento do Estado (OE) relativa ao mês de Dezembro.

Deve realçar-se o crescimento generalizado dos resultados obtidos face aos do ano anterior traduzido pelo aumento de 18,5 % nos indicadores das disponibilidades e aplicações e dos terceiros, de 9,8 % no indicador da execução do OE e de 17 % no IFT total.

Também deve ser salientado que 29 dos 36 indicadores mensais destas classes atingiram ou superaram o nível de 95 % que se considera adequado para considerar a informação original numa situação de fiabilidade tempestiva face à definitiva, desde que não se verifiquem alterações por efectuar ou só efectuadas em anos subsequentes. Tem no entanto de salvaguardar-se que o cumprimento dos prazos determinados no artigo 42.º do RTE implica a obtenção do nível de 100 % para todos os indicadores mensais e que as análises específicas têm vindo a detectar movimentos por rectificar e rectificações relativas a movimentos de anos anteriores.

QUADRO VIII.8

Indicador de Fiabilidade Tempestiva por classes

Período de Incidência	Indicador de Fiabilidade Tempestiva – IFT			
	Disponibilidades e Aplicações	Terceiros	Execução do OE	Total
Janeiro	98,9%	96,4%	93,3%	97,4%
Fevereiro	88,4%	99,2%	98,7%	92,7%
Março	95,2%	95,5%	95,0%	95,3%
Abril	87,8%	99,2%	99,6%	94,2%
Maio	99,7%	99,8%	99,5%	99,7%
Junho	97,9%	99,7%	99,9%	98,8%
Julho	95,1%	97,8%	97,7%	96,5%
Agosto	93,1%	97,7%	98,1%	95,7%
Setembro	97,7%	99,6%	99,8%	98,8%
Outubro	94,4%	98,1%	94,2%	96,0%
Novembro	99,5%	99,8%	99,9%	99,7%
Dezembro	100,0%	51,7%	20,4%	49,5%
2006	**96,0%**	**81,9%**	**55,1%**	**83,4%**

Quanto à execução orçamental é de referir que, no essencial, o respectivo indicador penaliza o facto da TESFTE provisória relativa a Dezembro (cujo envio à DGO foi efectuado no prazo legal) não cumprir a regra de equilíbrio entre Receita e Despesa total (em termos acumulados) por não ter registado a Receita não efectiva (passivos financeiros) necessária para o efeito, no valor de € 57.294,6 milhões.

O registo de passivos financeiros foi incluído na tabela anual definitiva (enviada à DGO mais de três meses após o prazo legal) e apresentou uma dedução de € 48,8 milhões face ao diferencial verificado entre os valores acumulados de Receita e Despesa total constantes da TESFTE de Dezembro.

Note-se que a inclusão, na informação original de Dezembro, da transferência do valor inicialmente referido, de dívida pública para receita não efectiva, teria reduzido a falta de tempestividade do registo de passivos financeiros ao valor do acréscimo também já referido e traduziria mais fielmente a realidade das operações orçamentais (com reflexo no crescimento do IFT de Dezembro para 98,2 % e no IFT global para 97 %).

Tanto mais que o valor acumulado da Receita (efectiva) constante da TESFTE de Dezembro de 2006 (enviada à DGO em 15 de Fevereiro de 2007) era igual ao das receitas orçamentais arrecadadas que foi inscrito na conta provisória de 2006 apresentada pela DGO como reportada a 14 de Fevereiro de 2007; tal como o valor do excesso das despesas sobre as receitas orçamentais registadas na TESFTE era igual ao indicado na conta provisória (e ao valor de passivos financeiros inicialmente referido).

Acontece porém que na referida conta provisória também se referia que as receitas orçamentais arrecadadas estavam a ser objecto de conciliação entre a DGT e as respectivas entidades administradoras e/ou cobradoras e, de facto, no Mapa das Receitas do Estado por classificação económica, integrado na mesma conta, o valor da cobrança líquida de receita era inferior em € 912,9 milhões ao registado na TESFTE.

Este facto demonstra que, tal como para os anos anteriores, o designado processo de conciliação da Receita do Estado entre a Contabilidade Orçamental (suportada pelo Sistema Central de Receitas da DGO) e a Contabilidade do Tesouro não conseguiu assegurar o apuramento de valores consistentes até à data em que a DGT enviou para a DGO o que deveria ter sido, de acordo com o prazo determinado pelo RTE, a última informação contabilística relativa ao ano de 2006. De facto, voltou a constatar-se que o valor da Receita efectiva apurado pela Contabilidade Orçamental se manteve divergente do apurado pela Contabilidade do Tesouro, desde o início até praticamente ao final dos respectivos processos de contabilização.

Esta divergência contínua que só termina pela imposição decorrente da necessidade de encerrar a própria CGE constitui um dos principais elementos confirmativos das observações do Tribunal de Contas sobre a falta de fiabilidade e de consistência na contabilização da Receita do Estado.

A análise efectuada ao sistema de contabilização e controlo da actividade financeira na Tesouraria do Estado comprova não ser ainda possível considerar que a Contabilidade do Tesouro presta informação fiável de forma tempestiva devido ao incumprimento generalizado dos prazos determinados pelo artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado, à dimensão dos atrasos no fecho dos períodos de incidência mensais e anual, às alterações aos registos originais até ao encerramento da contabilidade, aos saldos contrários à regular movimentação das contas, às alterações de registos transitados de anos anteriores e às alterações ainda por efectuar ou só efectuadas no ano seguinte.

Sem prejuízo da observação anterior, deve realçar-se que a evolução do indicador global utilizado pelo Tribunal para o efeito (de 39 % em 2002 para 83,4 % em 2006) revela uma progressiva aproximação da informação sobre a actividade financeira na Tesouraria do Estado à situação de fiabilidade tempestiva.

8.2.3 — Análise específica

A selecção dos elementos contabilísticos sujeitos a análise foi realizada pela aplicação dos critérios indicados no início do ponto 8.2, de modo a obter-se uma amostragem dos registos, que foi limitada pelo facto do encerramento da Contabilidade do Tesouro de 2006 se ter verificado mais de três meses após o prazo legalmente definido para o efeito.

Por aplicação do critério incidente sobre a movimentação resultante de inovações ou alterações na Contabilidade de 2006 foram analisados os circuitos de contabilização automática do exercício da função de caixa por serviços da DGAIEC e da DGCI. Para o efeito foram seleccionadas as contas de valores a regularizar integradas na classe de terceiros, com código iniciado por 0258072 (DGCI) ou 0258077 (DGAIEC), através das quais se passou a processar a afectação das cobranças obtidas pelos referidos serviços às respectivas contas destinatárias. A análise foi extensiva às contas de disponibilidades com códigos iniciados por 01101 (caixas) e 01221 (contas bancárias recebedoras das caixas), no caso da DGAIEC, ou 015 (caixas), 01226 (contas bancárias recebedoras das caixas) e 0160203 (cheques a cobrar sobre o Estrangeiro), no caso da DGCI. Os resultados desta análise específica são reportados no ponto 8.2.3.1.

Por aplicação do critério incidente sobre a movimentação com menor fiabilidade tempestiva foram seleccionados movimentos registados com maior atraso ou situações que revelassem outras irregularidades, casos de contas com saldos contrários à sua regular movimentação e de registos anteriores à respectiva data-valor. À excepção dos registos nesta última situação que já foram objecto de análise na parte do ponto 8.2.2.2 relativa ao Diário 80, os resultados desta análise específica são reportados no ponto 8.2.3.2.

8.2.3.1 — Exercício da função de caixa por serviços da DGAIEC e da DGCI

A criação da conta agregada n.º 0258072, então designada por «Tesourarias de Finanças — Cobranças», bem como das respectivas contas elementares, tinha sido autorizada em 12 de Janeiro de 2004. O código completo definido para estas contas elementares foi 0258072xxyyyy, identificando os dígitos yyyy o respectivo serviço de finanças e os dígitos xx a correspondente direcção de finanças. Estas contas só começaram a ser movimentadas no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2006, tendo a designação da conta agregada sido alterada para «Secções de Cobrança dos Serviços de Finanças» ([3]).

Por sua vez, a criação da conta agregada n.º 0258077, designada por «Tesourarias das Alfândegas — Cobranças», bem como das respectivas contas elementares, tinha sido autorizada em 12 de Julho de 2004. O código completo definido para estas contas elementares foi 0258077zzz identificando os dígitos zzz o respectivo serviço da DGAIEC. Estas contas também só começaram a ser movimentadas no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2006.

Como já se referiu na parte do ponto 8.2.2.2 relativa à análise do Diário 80, a contabilização automática resulta de um processo de tratamento e migração automática de informação dos sistemas operativos para o módulo de contabilidade do SGT. Esta informação circula em ficheiros informáticos entre sistemas informáticos utilizados pela DGT, nomeadamente, o de *Homebanking* (HB) residente na DGT, o Sistema de Cobranças do Estado (SCE) e o próprio SGT, ambos residentes no Instituto de Informática que, relativamente ao SCE, apenas assegura a respectiva exploração. A responsabilidade pelo funcionamento da aplicação, pela manutenção relativa aos dados e à documentação e pela gestão de cópias de segurança é da DGT, no caso do HB e do SCE, e do Instituto de Informática, no caso do SGT, mas com conhecimento e envolvimento da DGT.

O processo de contabilização automática do exercício da função de caixa por serviços da DGAIEC e da DGCI foi consequência da implementação do circuito contabilístico reflectido no quadro seguinte.

QUADRO VIII.9

Circuito de contabilização automática do exercício da função de caixa

Designação da conta	Código da conta	Débito	Crédito
Caixas do Tesouro (serviços cobradores)	01101 / 015	(1)	(2)
Contas Bancárias recebedoras das Caixas do Tesouro	01221 / 01226	(2) / (6)	
Contas de Cobranças por serviço cobrador	0258077 / 0258072	(3) / (4) / (5)	(1) / (6)
Contas de Receita de Terceiros ou do Estado	02 / 041		(3) / (4) / (5)

1 — Registo do valor diário das Cobranças, à data de cobrança.
2 — Registo do valor diário do Depósito de Cobranças, à data de movimento.
3 — Afectação, por receita, do valor diário das Cobranças obtidas por DUC, à data de cobrança.
4 — Afectação, por receita, do valor diário das Cobranças não obtidas por DUC, à data de cobrança.
5 — Registo do valor das Devoluções de Cobranças (valor negativo), à data de cobrança.
6 — Registo do valor da Devolução de Cheques (valor negativo), à data de movimento.

De acordo com este circuito, as contas com códigos iniciados por 0258072 e 0258077 foram criadas para registar a cobrança diariamente obtida (1) até esta ser afecta às respectivas contas destinatárias de Receita de Terceiros ou do Estado (3 e 4). Este circuito prevê ainda a anulação de cobranças (5) por invalidez do respectivo meio de pagamento (cheque) e a anulação do depósito dessas cobranças (6).

A fonte de alimentação deste circuito é a informação contida em Ficheiros de Contabilização enviados para o SGT pelo SCE como resultado do controlo exercido por este sistema para validar a informação contida nos Ficheiros de Cobrança (CBE) e de Extractos (EXE) diária e respectivamente provenientes dos serviços cobradores e das entidades bancárias onde se encontram domiciliadas as contas recebedoras dos fundos obtidos por esses serviços cobradores. Nos ficheiros CBE é registada a informação relativa às operações (1), (3), (4) e (5) indicadas no quadro anterior e nos ficheiros EXE é registada a informação relativa às operações (2) e (6).

Contabilização do exercício da função de caixa por serviços da DGAIEC

O quadro seguinte sintetiza a movimentação relativa ao exercício da função de caixa por serviços da DGAIEC que foi registada na Contabilidade de 2006, através de 7.015 débitos e 8.536 créditos em 30 contas com código iniciado por 01101, de 8.619 débitos e 6.285 créditos em 33 contas iniciadas por 01221 e de 7.268 créditos e 16.861 débitos em 30 contas iniciadas por 0258077.

QUADRO VIII.10

Contabilização do exercício da função de caixa por serviços da DGAIEC

(em euros)

Contas	Designação da Conta	Saldo Inicial	Movimentação		Saldo Final
		Devedor - Credor	Débito	Crédito	Devedor - Credor
01101	Caixas - DGAIEC	3 304 351,40	7 431 922 741,50	7 429 005 649,38	6 221 443,52
01221	Contas Recebedoras de Caixas - DGAIEC	410 214 414,67	7 428 789 951 15	7 296 025 088,66	542 979 277,16
0258077	Cobranças de Caixas - DGAIEC	0,00	7 432 159 687,66	7 432 177 399,87	-17 712,21

Da análise da informação sintetizada neste quadro resultam ainda as observações seguintes:

Desta movimentação resultaram saldos finais devedores (44) ou nulos (19) para as 63 contas de disponibilidades e saldos finais nulos para 29 das contas de valores a regularizar. Detectou-se porém saldo final credor no valor de € 17.712,21 para a conta n.º 0258077115 relativa à Alfândega de Aveiro. Analisada a movimentação desta conta verificou-se que tal saldo se ficou a dever ao débito negativo do referido montante que foi registado em 16 de Janeiro de 2007, com data-valor de 29 de Dezembro de 2006 e descritivo de «Devoluções de Cobranças».

Note-se que a cobrança cujo meio de pagamento (cheque) se vier a revelar inválido dá origem aos movimentos identificados no circuito como (5) e (6) em que a data-valor do primeiro (devolução da cobrança) é a da cobrança e, por isso, anterior à data-valor do segundo (devolução do cheque) que é a data do movimento bancário correspondente. O saldo credor da conta n.º 0258077115 resultou assim da anulação de cobrança obtida em 2006 cuja anulação do depósito do respectivo meio de pagamento (cheque) só se verificou em 2007.

Segundo o circuito previamente descrito, o valor creditado nas Cobranças de Caixas — DGAIEC deve ser igual ao debitado nas Caixas — DGAIEC abatido da diferença entre o valor creditado nessas Caixas e o debitado nas Contas bancárias Recebedoras dessas Caixas (devido à devolução de cheques).

Porém, esta equação não se verifica para os valores movimentados em 2006 pois o valor creditado como Cobranças de Caixas — DGAIEC é superior em € 470.356,60. A divergência apurada por este controlo global indicia a existência de movimentos não previstos no circuito ou de incorrecções.

Para se avaliar a aderência da contabilização ao respectivo circuito e identificar os movimentos não aderentes, a movimentação das contas iniciadas por 011, 01221 e 0252077 foi discriminada, por Diário e descritivo dos movimentos, conforme se apresenta no quadro seguinte para as contas de Cobranças de Caixas — DGAIEC.

QUADRO VIII.11

Movimentação das contas de Cobranças de Caixas — DGAIEC por Diário e descritivo

Diário e descritivo da movimentação	Soma de Débitos (em euros)	Soma de Créditos (em euros)	Número de registos a Débito	Número de registos a Crédito
Diário 80 – Cobranças c/ origem caixas / IC	8 390 831 032,42	8 392 755 122,11	16 686	6 978
Diário 80 – Devolução de Cheques		-268 363 382,48		123
Diário 80 – Devoluções de Cobranças	-128 502,29		6	
Diário 84 – Cobranças c/ origem caixas / IC	6 794,68	6 794,68	3	1
Diário 84 – Devolução de Cheques		-20 230 245,78		15
Diário 84 – Devoluções de Cobranças	-109 850,19		7	
Diário 84 – Regularização de Devolução de Cheques		287 724 313,66		108
Diário 7 – Movimento Escritural	2 179 074,98		37	
Diário 6 – Estorno	-306 399 363,13	-305 406 700,98	9	6
Diário 6 – Regularização		6 864,80		1
Diário 4 – DV	-315 791,79		12	
Diário 4 – Estorno	-655 773 877,00	-655 015 072,38	41	16
Diário 4 – Movimento Escritural	1 863 283,19	-9 011,95	25	1
Diário 4 – Regularização	6 886,79	708 718,19	35	19
Total	**7 432 159 687,66**	**7 432 177 399,87**	**16 861**	**7 268**

A análise dos resultados obtidos com o cruzamento da informação apurada para os 3 conjuntos de contas justifica as observações seguintes:

O registo da movimentação nas contas de Cobranças decorreu de 18 de Janeiro de 2006 a 30 de Março de 2007, tendo sido registadas operações com data-valor entre 2 de Janeiro e 29 de Dezembro de 2006;

Verificou-se que 202 dos 24.129 registos não foram objecto de contabilização automática pois não foram efectuados nos Diários 80 e 84, mas nos Diários 7, 6 e 4. Esta contabilização manual representou 10 % do valor movimentado por estas contas, em termos absolutos;

Verificou-se que 283 dos registos foram objecto de contabilização intempestiva pois foram efectuados nos Diários 4 e 84, tendo o diferimento da data de registo face à respectiva data-valor variado entre 14 e 391 dias. Esta contabilização representou 8,4 % do valor movimentado por estas contas, em termos absolutos;

Os Diários 4 e 84 não distinguem os movimentos que correspondem a informação original intempestiva dos que são efectivamente alterações. Neste último caso, continua sem ser indicada a referência ao movimento original a alterar para todos os movimentos do Diário 84 e para uma parte substancial dos movimentos do Diário 4;

Os descritivos utilizados na contabilização automática permitiam testar a aplicação do respectivo circuito. O descritivo «Cobranças c/ origem caixas / IC» devia corresponder, a crédito, aos movimentos identificados no circuito como (1) e, a débito, aos identificados como (3) e (4). O descritivo «Devolução de Cheques» devia corresponder aos movimentos identificados como (6). O descritivo «Devoluções de Cobranças» devia corresponder aos movimentos identificados como (5). Esta correspondência devia ser extensiva aos descritivos utilizados para a regularização destes movimentos;

Os descritivos utilizados na contabilização manual já não permitiam testar a aplicação do respectivo circuito, devido ao seu âmbito genérico. Os descritivos «Estorno» e «Regularização» deviam ter sido associados ao descritivo dos movimentos a corrigir ou regularizar, tal como se verificou na contabilização automática, por exemplo, no caso da «Regularização de Devolução de Cheques». Por sua vez, o descritivo «Movimento Escritural» é redundante porque o código das contas movimentadas permite identificar se o movimento é ou não escritural. Já o descritivo «DV» (utilizado de forma aleatória para movimentos diversos) nem sequer devia ter sido admitido por não ser perceptível;

Os valores debitados no Diário 7 com o descritivo de «Movimento Escritural» foram anulados por valores simétricos (negativos) que foram debitados no Diário 4 com os descritivos «DV» ou «Estorno». Neste último caso, os valores correspondiam a cobranças com data-valor incorrecta (31 de Janeiro de 2006) e voltaram a ser debitados no Diário 4 com a data-valor corrigida (para 2 de Janeiro de 2006) mas com o descritivo «Movimento Escritural» quando deveria ter sido utilizado o dos movimentos identificados no circuito como (4);

O descritivo de «Movimento Escritural» foi incorrectamente utilizado para o valor negativo creditado no Diário 4 (a contrapartida deste registo foi debitada numa conta de disponibilidades) uma vez que se tratou de uma regularização de cobranças;

O valor creditado no Diário 6 com o descritivo de «Regularização» tinha por contrapartida valor simétrico (negativo) creditado na respectiva Caixa. Este movimento revelou-se inconsistente face às operações definidas pelo circuito, pois enquanto o acréscimo nas Cobranças se devia à anulação de devolução de cheques, o abate nas saídas da Caixa devia corresponder à anulação de depósito de cobranças. A inconsistência era expressa pelo facto de registos do mesmo movimento serem relativos a operações identificadas pelo circuito como distintas;

Foram detectados 19 movimentos do Diário 4 com o descritivo de «Regularização» em situação idêntica à do movimento do Diário 6, previamente reportado como não aderente às operações definidas pelo circuito, ao apresentarem valores creditados em contas iniciadas por 0258077 por contrapartida de valores simétricos (negativos) creditados nas respectivas Caixas.

O impacto definitivo desta movimentação (excluindo 3 dos movimentos que foram objecto de estorno e incluindo o movimento do Diário 6) correspondeu à anulação de depósitos de cobrança no valor de € 677.984,99 por contrapartida do acréscimo deste valor às cobranças obtidas.

Analisada esta inconsistência apurou-se que a mesma teve origem em operações identificadas pelo circuito como (6) e relativas à anulação do depósito de cobranças por invalidez do respectivo meio de pagamento, as quais são registadas através de débitos negativos nas contas bancárias iniciadas por 01221 e créditos negativos nas correspondentes contas iniciadas por 0258077, com o descritivo de «Devolução de Cheques».

Neste caso, verificou-se que a respectiva cobrança não chegou a ser objecto de anulação porque a invalidez do meio de pagamento veio a ser suprida ([4]). Este facto deveria ter sido objecto de registos simétricos aos efectuados para a devolução de cheques através de movimentos com o descritivo de «Regularização de Devolução de Cheques», tal como se verificou para 108 movimentos registados no Diário 84 como relativos à regularização de cheques devolvidos no valor de € 287.724.313,66. Em vez disso, a contabilização automática registou débitos nas contas bancárias por contrapartida de créditos nas respectivas Caixas, associados ao descritivo de «Depósito de Cobranças», quando neste contexto tais movimentos só podiam significar o depósito do valor regularizado por intervenção da respectiva Caixa, operação que aliás o circuito de contabilização não contempla.

Finalmente, foram efectuados os movimentos reportados como inconsistentes porque associados aos depósitos previamente referidos produzem resultado similar ao obtido com a regularização da devolução de cheques. Deve realçar-se no entanto que o facto do registo destes depósitos não ter sido objecto de «Estorno» mas sim de «Regularização» confirma a sua efectiva realização.

Estando as Caixas do Tesouro sujeitas, nos termos das normas aprovadas pela Portaria n.º 994/99, de 5 de Novembro, ao princípio da abrangência que impõe o registo pelos respectivos valores de todos os movimentos de fundos efectivamente realizados, a regularização de um meio de pagamento inválido deve ser registada por débito e crédito da Caixa sempre que nesta se verificar o recebimento do meio de pagamento para regularizar a situação e o consequente depósito.

Nestas circunstâncias, creditar a Caixa por valor negativo significa anular o registo do depósito do valor regularizado para compensar o facto de não ter sido registado o seu recebimento com a justificação de não se tratar de nova cobrança mas da regularização do meio de pagamento de uma cobrança já registada. Ora, a omissão destas duas operações infringe o princípio da abrangência.

Para tal não suceder, a Caixa tem de ser debitada pelo referido recebimento (por contrapartida de crédito na conta de Cobranças dessa Caixa) e creditada pelo respectivo depósito (por contrapartida de débito na Conta bancária Recebedora dessa Caixa).

Estes movimentos devem ser contemplados no respectivo circuito de contabilização podendo ser associados a descritivos de «Regularização de Devolução de Cheques por Caixa» e de «Depósito da Regularização de Devolução de Cheques por Caixa», respectivamente, uma vez que não se trata de receber nem depositar cobranças.

Os movimentos reportados como inconsistentes não deveriam ter sido registados nem mesmo se o depósito dos valores regularizados tivesse sido directamente efectuado nas contas bancárias. Neste caso, os movimentos indevidamente registados com o descritivo de «Depósito de Cobranças» deviam ter sido objecto de estorno e substituídos por movimentos similares aos registados no Diário 84 com o descritivo de «Regularização de Devolução de Cheques»;

As situações reportadas nas observações anteriores prejudicaram o controlo tempestivo da movimentação, nomeadamente, quanto à avaliação da sua aderência ao circuito de contabilização definido para o efeito e à identificação de movimentos não aderentes;

Nestas circunstâncias, foi necessário efectuar a análise detalhada da movimentação nas contas iniciadas por 011 (a débito e a crédito), 01221 (a débito) e 0258077 (a crédito) para avaliar a aderência às operações de cobrança (identificando os movimentos assinalados no circuito como 1), depósito de cobrança (2) e devolução de cheques (6);

Através deste teste foram detectados 90 registos não aderentes às referidas operações pelo facto das respectivas contrapartidas terem sido efectuados em contas não contempladas no circuito, nomeadamente, de alcances (2), de valores por regularizar afectos a Caixas — DGAIEC e respectivas contas bancárias recebedoras (70), de valores cobrados por Caixas — DGCI (12) e de receitas públicas (6). Estes movimentos foram objecto de contabilização manual nos Diários 4 (65) e 6 (25);

A movimentação entre as contas n.º 01101305 e n.º 0122172 relativas à Alfândega do Jardim do Tabaco revelou que, até 8 de Setembro de 2006, esta Caixa foi indevidamente creditada por contrapartida da movimentação debitada na conta n.º 0122181 (conta bancária recebedora da conta n.º 01101075), situação que só veio a ser objecto de «Estorno» através de contabilização manual (no Diário 4) em Outubro de 2006, com data-valor do final de cada mês. O período de subsistência desta incorrecção (mais de 8 meses) e a forma como foi corrigida (substituindo registos diários por registos mensais) coloca seriamente em causa a tempestividade do controlo exercido sobre esta movimentação;

O valor das Cobranças obtidas por Caixas — DGAIEC (operação 1) foi de € 7.431.922.741,50, o do Depósito de Cobranças (operação 2) foi de € 7.429.005.649,38 e o da Devolução de Cheques (operação 6) não regularizados foi de € 191.329,61. Como já se referiu foram regularizados, com intervenção das respectivas Caixas através de operações não contempladas pelo circuito, cheques no valor de € 677.984,99. O valor a afectar a Receitas (operações 3 e 4) e o das Devoluções de Cobranças (operação 5) não regularizadas foram inferiores em € 17.712,21, respectivamente, ao das Cobranças e ao da Devolução de Cheques não regularizados, devido à situação já reportada para justificar o saldo final credor da conta n.º 0258077115 relativa à Alfândega de Aveiro;

Aos valores creditados nas Cobranças de Caixas (em contas iniciadas por 0258077) não foram repercutidas deduções efectuadas ao valor debitado nessas Caixas, através de estornos no valor de € 395.554,94 (por este não ter sido obtido em Caixas — DGAIEC mas em Caixas — DGCI por conta de cobranças afectas a serviços da DGAIEC) e de regularizações no valor de € 50.433,04 directamente aplicadas às contas de receita.

Para além da devolução de cheques, o valor debitado nas contas bancárias foi inferior ao creditado nas Caixas devido à existência de valores por regularizar (no montante líquido de € 4.636,05) e de valores em falta (alcances) na Alfândega de Braga (no valor de € 19.192,57) e na Alfândega do Jardim do Tabaco (no valor de € 540).

As situações previamente referidas determinaram a divergência apurada pelo controlo global sobre o valor creditado nas Cobranças de Caixas — DGAIEC e expressa pelo facto deste valor exceder em € 470.356,60 o resultante da aplicação das regras de movimentação relativas às operações de cobrança, depósito dessa cobrança, devolução de cheques e respectivas regularizações.

As divergências face à aplicação do circuito de contabilização correspondem a irregularidades (valores por regularizar e em falta) ou a incorrecções decorrentes da infracção do princípio da abrangência na movimentação das Caixas (pela omissão do registo das operações relativas à regularização da devolução de cheques), da sobrevalorização dos valores movimentados nas contas de Cobranças das Caixas e da utilização de descritivos genéricos ou inadequados.

Contabilização do exercício da função de caixa por serviços da DGCI

O quadro seguinte sintetiza a movimentação relativa ao exercício da função de caixa por serviços da DGCI que foi registada na Contabilidade de 2006 através de 96.891 débitos e 112.744 créditos em 381 contas com código iniciado por 015, de 117.163 débitos e 82.580 créditos em 389 contas iniciadas por 01226 e de 104.827 créditos e 883.944 débitos em 381 contas iniciadas por 0258072.

Nesta movimentação tem ainda de ser considerado o circuito contabilístico relativo à negociação de cheques sobre o estrangeiro entregues para pagamento de impostos nas secções de tesouraria dos serviços de finanças.

Este circuito foi objecto de análise específica no âmbito da Auditoria a Operações de Tesouraria de 2005 ([5]) e incide sobre o depósito de cheques a sacar sobre instituições de crédito localizadas em qualquer Estado membro da União Europeia ou no espaço económico europeu.

Desde a data em que estes cheques são remetidos para o Tesouro até à data em que o valor resultante da sua negociação é depositado na conta bancária prevista para o efeito (n.º 0122709), a detenção destes cheques é imputada a contas de disponibilidades com código iniciado por 0160203. A entrada e a saída de fundos nestas contas por contrapartida, respectivamente, de crédito das Caixas — DGCI e débito da conta bancária n.º 0122709 são, em regra, objecto de contabilização manual no Diário 8.

Em 2006, esta movimentação abrangeu 137 contas de cheques a cobrar sobre o Estrangeiro, nas quais foram efectuados 377 registos a débito e 377 a crédito.

Por sua vez, a cobrança obtida desta forma em 2006 já foi abrangida pelo circuito de contabilização automática do exercício da função de caixa por serviços da DGCI, o que não tinha sucedido em 2005 por nesse ano ainda não ter sido possível implementar esse circuito e começar a movimentar as contas com código iniciado por 0258072.

QUADRO VIII.12

Contabilização do exercício da função de caixa por serviços da DGCI

(em euros)

Contas	Designação da Conta	Saldo Inicial	Movimentação		Saldo Final
		Devedor - Credor	Débito	Crédito	Devedor - Credor
015	Caixas - DGCI	215 935 493,17	17 353 516 401,31	17 324 994 560,00	244 457 334,48
01226	Contas Recebedoras de Caixas - DGCI	252 245 071,06	17 310 711 239,30	17 291 312 081,17	271 644 229,19
0160203	Cheques a cobrar sobre o Estrangeiro	47 530,69	3 542 397,03	3 533 305,49	56 622,23
0258072	Cobranças de Caixas - DGCI	0,00	17 337 334 743,14	17 338 092 844,53	-758 101,39

Da análise da informação sintetizada neste quadro resultam ainda as observações seguintes:

Desta movimentação resultaram saldos finais devedores (761) ou nulos (9) para as 770 contas de disponibilidades e saldos finais nulos para 271 das contas de valores a regularizar. Detectaram-se porém saldos finais credores no valor de € 765.666,74 para 100 das restantes contas de Cobranças de Caixas e saldos finais devedores no valor de € 7.565,35 para as outras 10;

Por apresentar o maior saldo credor (€ 81.372,08), foi analisada a movimentação da conta n.º 0258072040353, relativa à secção de tesouraria do Serviço de Finanças de Barcelos, tendo-se verificado que este saldo se ficou a dever a 7 débitos negativos registados em 12 e 16 de Janeiro de 2007, com data-valor de 27, 28 e 29 de Dezembro de 2006 e descritivo de «Devoluções de Cobranças»;

Recorde-se que a cobrança por meio de cheque que se vier a revelar inválido dá origem à devolução desse cheque e à anulação da respectiva cobrança em que a data-valor da segunda é a da própria cobrança e, por isso, anterior à data-valor da primeira que é a data do movimento bancário correspondente. O saldo credor da conta n.º 0258072040353 resultou assim da anulação de cobranças obtidas em 2006 cuja anulação do depósito do respectivo meio de pagamento (cheque) só se verificou em 2007;

Por apresentar o maior saldo devedor (€ 2.637,17), foi analisada a movimentação da conta n.º 0258072131325, relativa à secção de tesouraria do Serviço de Finanças de Ansião, tendo-se verificado que este saldo se ficou a dever a 1 crédito negativo registado em 21 de Dezembro de 2006, com data-valor de 19 de Dezembro do mesmo ano e descritivo de «Devolução de Cheques»;

Verificou-se que a regularização desta devolução de cheques veio a ser creditada na referida conta, com data-valor de 9 de Janeiro de 2007 e descritivo de «Regularização», dentro do prazo legal previsto para a regularização da falta de pagamento de cheque (30 dias consecutivos a partir da notificação do sacador pela instituição de crédito que deverá ocorrer assim que verificada a falta de pagamento a regularizar).

Porém, este movimento só foi registado em 11 de Julho de 2007 e constituiu assim um exemplo claro de intempestividade da contabilização e do controlo exercido sobre a mesma, uma vez que o facto de a regularização não ter sido registada até ao final do prazo para o efeito, deveria desde logo implicar a confirmação dessa falta, caso em que a correspondente cobrança teria de ser anulada com data-valor de 2006;

Segundo o circuito previamente descrito, o valor creditado nas Cobranças de Caixas — DGCI deve ser igual ao debitado nas Caixas — DGCI abatido da diferença entre o valor creditado nessas Caixas e o debitado nas Contas bancárias Recebedoras dessas Caixas e nas de Cheques a cobrar sobre o Estrangeiro (devido à devolução de cheques);

Porém, esta equação não se verifica para os valores movimentados em 2006 pois o valor creditado como Cobranças de Caixas — DGCI é inferior em € 4.682.633,11. A divergência apurada por este controlo global indicia a existência de movimentos não previstos no circuito ou de incorrecções.

Para se avaliar a aderência da contabilização ao respectivo circuito e identificar os movimentos não aderentes, a movimentação das contas iniciadas por 015, 01226, 0160203 e 0252072 foi discriminada, por Diário e descritivo dos movimentos, conforme se apresenta no quadro seguinte para as contas de Cobranças de Caixas — DGCI.

QUADRO VIII.13

Movimentação das contas de Cobranças de Caixas — DGCI por Diário e descritivo

Diário e descritivo da movimentação	Soma de Débitos (em euros)	Soma de Créditos (em euros)	Número de registos a Débito	Número de registos a Crédito
Diário 80 – Cobranças c/ origem caixas / IC	17 350 520 367,89	17 350 525 960,25	874 688	94 205
Diário 80 – Devolução de Cheques		-217 788 449,65		5 590
Diário 80 – Devoluções de Cobranças	-13 699 064,20		5 346	
Diário 80 – Regularização de Cobranças c/ origem caixas / IC	-307 892,42	-307 892,42	32	32
Diário 80 – Regularização de Devolução de Cheques		410 043,14		11
Diário 84 – Cobranças c/ origem caixas / IC	7 255 056,42	7 259 391,56	2 107	1 970
Diário 84 – Devolução de Cheques		-8 018 539,75		889
Diário 84 – Devoluções de Cobranças	-2 503 512,37		1 187	
Diário 84 – Regularização de Cobranças c/ origem caixas / IC	-1 381 220,94	-1 385 556,08	515	516
Diário 84 – Regularização de Devolução de Cheques		193 664 698,13		195
Diário 8 – Anulação de cobrança de cheque sobre o Estrangeiro		-130 000,00		1
Diário 6 – Devolução de Cheques		1 151,00		1
Diário 6 – Estorno	-190 392,18	-190 392,18	4	2
Diário 6 – Regularização		144 059,18		10
Diário 4 – Anulação de cobrança de cheque sobre o Estrangeiro		-26 828,53		10
Diário 4 – Devolução de Cheque sobre o Estrangeiro		-99,83		1
Diário 4 – Devolução de Cheques	-3 351,41	-222,25	5	1
Diário 4 – Estorno	-2 448 876,30	-2 747 420,27	40	55
Diário 4 – Movimento em Falta no Ficheiro de Extractos (EXE)		1 251,00		2
Diário 4 – Regularização	93 628,65	16 681 691,23	20	1 336
Total	**17 337 334 743,14**	**17 338 092 844,53**	**883 944**	**104 827**

A análise dos resultados obtidos com o cruzamento da informação apurada para os 4 conjuntos de contas justifica as observações seguintes:

O registo da movimentação nas contas de Cobranças decorreu de 4 de Janeiro de 2006 a 24 de Maio de 2007, tendo sido registadas operações com data-valor entre 2 de Janeiro e 29 de Dezembro de 2006;

Para movimentar estas contas foram efectuados 988.771 registos, mais de metade (56,2 %) do total de registos da movimentação anual mas que apenas representaram 0,59 % do correspondente valor movimentado, em termos absolutos.

Verificou-se que 1.488 dos registos não foram objecto de contabilização automática pois não foram efectuados nos Diários 80 e 84, mas nos Diários 8, 6 e 4. Esta contabilização manual representou apenas 0,06 % do valor movimentado por estas contas, em termos absolutos.

Verificou-se que 8.849 dos registos foram objecto de contabilização intempestiva pois foram efectuados nos Diários 4 e 84, tendo o diferimento da data de registo face à respectiva data-valor variado entre 15 e 497 dias. Esta contabilização representou apenas 0,69 % do valor movimentado por estas contas, em termos absolutos;

À presente movimentação são extensivas as observações já efectuadas sobre os Diários 4 e 84, a possibilidade de testar o circuito através dos descritivos utilizados na contabilização automática e a dificuldade em o fazer através dos descritivos utilizados na contabilização manual. As situações que foram objecto destas observações prejudicaram o controlo tempestivo da movimentação, nomeadamente, quanto à avaliação da sua aderência ao circuito de contabilização definido para o efeito e à identificação de movimentos não aderentes;

Nestas circunstâncias, foi necessário efectuar a análise detalhada da movimentação nas contas iniciadas por 015 (a débito e a crédito), 01226 (a débito), 0160203 (a débito) e 0258072 (a crédito) para avaliar a aderência às operações de cobrança (identificando os movimentos assinalados no circuito como 1), depósito de cobrança e cheques sobre o estrangeiro a cobrar (2), devolução de cheques e anulação de cobrança de cheques sobre o estrangeiro (6);

Através deste teste foram detectados 4.236 registos não aderentes às referidas operações e, por contrapartida destes registos, foram identificados mais 1.668 não aderentes por terem sido efectuados a crédito de contas iniciadas por 01226 (2 registos), a débito de iniciadas por 0258072 (12) e em contas não previstas no circuito, nomeadamente, de alcances (5), de valores por regularizar afectos a Caixas — DGCI (26) e respectivas contas bancárias recebedoras (1.478), cobranças (118) ou outros (11) e de receitas públicas e resultados de operações financeiras (16). Estes 5.904 registos foram objecto de contabilização manual nos Diários 4 (5.770), 6 (132) e 8 (2).

Foram detectados 1.205 movimentos no Diário 4 com o descritivo de «Regularização» em situação idêntica à dos previamente reportados como não aderentes às operações definidas pelo circuito, ao apresentarem valores creditados em contas iniciadas por 0258072 por contrapartida de valores simétricos (negativos) creditados nas respectivas Caixas;

O impacto definitivo desta movimentação (excluindo os movimentos que foram objecto de estorno e incluindo as restantes regularizações em sentido inverso ou no mesmo sentido mas com outro descritivo) correspondeu à anulação de depósitos de cobrança no valor de € 16.179.602,64 por contrapartida do acréscimo deste valor às cobranças obtidas.

As observações efectuadas sobre a regularização da devolução de cheques no âmbito da análise à contabilização do exercício da função de caixa por serviços da DGAIEC, designadamente sobre a infracção do princípio da abrangência, são extensivas à presente movimentação nos casos em que essa regularização tenha sido efectuada por intervenção de Caixas — DGCI através de operações não registadas nem contempladas pelo circuito;

Com o descritivo de «Regularização» foram detectados nos Diários 6 e 4 mais 8 movimentos não aderentes, ao apresentarem valores creditados na conta n.º 0258012 relativa a «Outros Valores a Regularizar» por contrapartida de valores simétricos (negativos) creditados em Caixas — DGCI;

O impacto global desta movimentação (excluindo o registo de maior valor que foi objecto de estorno) correspondeu à anulação de depósitos de cobrança no valor de € 5.218.749,07 por contrapartida da afectação deste valor à referida contas de valores a regularizar;

A análise desta situação revelou que a mesma teve origem (à excepção de 2 movimentos no valor de apenas € 103,91) na transferência de valores excessivos de contas bancárias recebedoras de Caixas para a conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal, as quais vieram a ser compensadas pela devolução dos excessos através de transferências em sentido inverso.

Como contrapartida destas devoluções foi debitada a conta n.º 0258012 tendo a entrada dos montantes devolvidos sido debitada nas respectivas contas bancárias recebedoras com o incorrecto descritivo de»Depósito de Cobranças» e por indevida contrapartida de crédito dos mesmos valores nas correspondentes Caixas quando estas, obviamente, não os tinham depositado. Cinco dos movimentos não aderentes foram então registados para regularizar a movimentação a crédito destas Caixas e a débito da conta n.º 0258012.

Verifica-se assim que operações não previstas pelo circuito, neste caso, transferências da conta do Tesouro no Banco de Portugal para contas bancárias recebedoras de Caixas — DGCI, foram indevidamente assimiladas pela contabilização automática a operações contempladas pelo circuito, neste caso, depósito de cobranças em contas bancárias recebedoras de caixas do Tesouro, por contrapartida, de saídas de fundos dessas caixas.

A não aderência dos movimentos registados para anulação destas inexistentes saídas de fundos das caixas ficou a dever-se à falta de correcção do descritivo das entradas de fundos nas contas bancárias que deveria ter sido alterado para não infringir o princípio da substância sobre a forma a que se encontra sujeito o registo das operações de tesouraria, nos termos das normas aprovadas pela Portaria n.º 994/99.

É ainda de referir que o estorno do movimento não aderente de maior valor (€ 67.548.603) ficou a dever-se ao facto da anulação da inexistente saída de fundos da Caixa n.º 015050485 ter sido previamente registada no Diário 80. Note-se, porém, que esta anulação eliminou igualmente a efectiva entrada de fundos na conta bancária n.º 01226990, por transferência da conta do Tesouro no Banco de Portugal (que tinha sido indevidamente assimilada a depósito de cobranças).

Por sua vez, o valor a regularizar previamente debitado na conta n.º 0258012 veio a ser regularizado por contrapartida de crédito negativo na referida conta bancária o que equivale à eliminação da efectiva saída de fundos desta conta, pela transferência inicial do valor em excesso para a conta do Tesouro no Banco de Portugal.

A conjugação dos movimentos descritos traduziu-se pela omissão de operações efectivamente realizadas o que infringe o princípio da abrangência a que se encontra sujeito o registo das operações de tesouraria, nos termos das normas aprovadas pela Portaria n.º 994/99;

Foram detectados movimentos não aderentes devido a erros na contabilização manual que ficaram por corrigir. Foi o caso de 6 regularizações de cobranças que foram debitadas no Diário 4 para deduzir € 27.250,42 a Caixas — DGCI, por contrapartida do acréscimo do mesmo valor a débito de contas iniciadas por 0258072 quando deveria ter sido deduzido a crédito. Também uma regularização e um estorno de depósito de cobranças foram creditados no Diário 4 para deduzir € 1.710,49 a Caixas — DGCI, por contrapartida do acréscimo do mesmo valor a crédito das respectivas contas bancárias recebedoras quando deveria ter sido deduzido a débito;

O valor das Cobranças obtidas por Caixas — DGCI (operação identificada no circuito como 1) foi de € 17.353.516.400,76, o do Depósito de Cobranças (operação 2) foi de € 17.321.425.101,73, o dos Cheques a Cobrar sobre o Estrangeiro (operação similar a 2) foi de € 3.569.457,72, o da Devolução de Cheques (operação 6) não regularizados foi de € 15.265.270,86 e o da Anulação de Cobrança de Cheques sobre o Estrangeiro (operação similar a 6) foi de € 157.060,69.Como já se referiu foram regularizados, com intervenção das respectivas Caixas através de operações não contempladas pelo circuito, cheques no valor de € 16.179.602,64;

Aos valores creditados nas Cobranças das Caixas (em contas iniciadas por 0258072) não foram repercutidas deduções aos valores debitados nessas Caixas, como foi o caso já referido de regularizações no valor de € 27.250,42 que em vez de deduzidas a crédito foram acrescidas a débito nas Cobranças e foi ainda o caso de regularizações no valor de € 13.094,71 que foram directamente efectuadas em contas de receita. No mesmo sentido, € 2.961,48 creditados nas Caixas também foram acrescidos a débito em vez de deduzidos a crédito nas Cobranças.

Em sentido contrário, não foram acrescidos ao crédito das Cobranças € 44.531,29 debitados nas Caixas, por terem sido creditados na conta n.º 0258083 relativa à «Regularização de Receitas Cobradas por Caixas do Tesouro» nem € 130.000 debitados na conta n.º 0160203073824 para regularizar a devolução de um cheque sobre o estrangeiro, uma vez que, por contrapartida, foi creditada a conta n.º 0258061 relativa a «Outros Valores a Regularizar — Cheques».

Para além da devolução de cheques, o valor debitado nas contas bancárias foi inferior ao creditado nas Caixas devido à existência de valores por regularizar (no montante líquido de € 600.508,08) e de valores em falta (alcances) nas Secções de Tesouraria dos Serviços de Finanças de Góis (€ 53.263,50), da Amadora — 1 (€ 12.200) e do Porto — 3 (€ 3.079,55).

Em sentido contrário, o valor debitado nas contas bancárias excede o creditado nas Caixas em € 5.218.749,07 devido às transferências provenientes da conta do Tesouro no Banco de Portugal que já foram objecto de análise e excede ainda em € 1.710,49 devido, como já se referiu, ao estorno e à regularização de depósito de cobranças que em vez de deduzidos a débito foram acrescidos a crédito de contas bancárias.

As situações previamente referidas determinaram a divergência apurada pelo controlo global sobre o valor creditado nas Cobranças de Caixas — DGCI e expressa pelo facto deste valor ser inferior em € 4.682.633,11 o resultante da aplicação das regras de movimentação relativas às operações de cobrança, depósito dessa cobrança, devolução de cheques e respectivas regularizações.

As divergências face à aplicação do circuito de contabilização correspondem a irregularidades (valores por regularizar e em falta), ou a incorrecções decorrentes da infracção dos princípios da abrangência e da substância sobre a forma na movimentação de Caixas (pela omissão do registo de operações relativas à regularização da devolução de cheques) e de contas bancárias recebedoras de Caixas (pela omissão do registo de operações relativas à regularização de transferências para a conta do Tesouro no Banco de Portugal ou pelo seu registo como depósito de cobranças), da sobrevalorização dos valores movimentados nas contas de Cobranças das Caixas e da utilização de descritivos genéricos ou inadequados.

8.2.3.2 — Movimentação com menor fiabilidade tempestiva

Atraso na contabilização superior a 75 dias

Para avaliação específica da movimentação com menor fiabilidade tempestiva foram seleccionados os movimentos cuja data de registo excedia em mais de 75 dias o final do período de contabilização (determinado pelo artigo 42.º do RTE) associado à respectiva data-valor.

O quadro seguinte sintetiza a movimentação registada no Diário 84 (cujo âmbito é a contabilização automática intempestiva) com o referido desfasamento, por descritivo, valor absoluto movimentado e número de registos. Esta amostra representa 21,3 % do valor absoluto movimentado e 25,1 % dos registos neste Diário.

Os descritivos associados à movimentação seleccionada revelam que a quase total incidência do maior atraso na contabilização automática é na área relativa ao exercício da função de caixa por serviços da DGAIEC e da DGCI.

QUADRO VIII.14

Movimentação no Diário 84 com atraso na contabilização superior a 75 dias

Descritivo da movimentação	Valor absoluto (em euros)	Peso Relativo	Número de registos	Peso Relativo
Regularização de Depósito de Cobranças	721 485 708,60	56,6%	1 170	13,4%
Regularização de Devolução de Cheques	263 938 735,18	20,7%	292	3,3%
Depósito de Cobranças	202 663 559,22	15,9%	374	4,3%
Devolução de Cheques	46 868 370,44	3,7%	438	5,0%
Cobranças c/ origem caixas / IC	28 882 786,42	2,3%	4 290	49,0%
Regularização entre contas	5 732 678,50	0,4%	262	3,0%
Regularização de cobranças c/ origem caixas / IC	5 720 470,80	0,4%	1 790	20,5%
Outros	213 598,04	0,0%	132	1,5%
Total da Amostra	**1 275 505 907,20**	**100,0%**	**8 748**	**100,0%**

É também de assinalar o peso relativo da movimentação associada a descritivos relativos a informação original (21,9 % do valor absoluto e 59,7 % dos registos efectuados no Diário 84), com particular realce para o valor absoluto do Depósito de Cobranças (15,9 %) e para o número de registos de Cobranças (49 %). Esta situação revela que a intempestividade não foi um problema exclusivo do controlo exercido sobre a contabilização automática mas afectou de forma significativa a própria contabilização ao ponto de mais de um quinto do valor absoluto movimentado e quase três quintos dos registos efectuados no Diário 84 corresponderem a movimentos originais com atraso na contabilização superior a 75 dias.

Como já se referiu na parte do ponto 8.2.2.2 relativa ao Diário 84, esta menor fiabilidade tempestiva ficou a dever-se, segundo a DGT, a constrangimentos relacionados com a implementação do processo de automatização das cobranças obtidas pelos serviços com função de caixa e respectivos depósitos. Os dados revelam que o foco deste problema esteve na informação a disponibilizar pelas instituições de crédito relativamente ao depósito de cobranças e à devolução de cheques registados nas contas bancárias recebedoras dos fundos obtidos pelos serviços da DGAIEC e da DGCI com função de caixa.

O quadro seguinte sintetiza a movimentação registada no Diário 4 (cujo âmbito é a contabilização manual intempestiva) com o referido desfasamento, por descritivo, valor absoluto movimentado e número de registos. Esta amostra representa 94,8 % do valor absoluto movimentado e 57,9 % dos registos neste Diário.

QUADRO VIII.15

Movimentação no Diário 4 com atraso na contabilização superior a 75 dias

Descritivo da movimentação	Valor absoluto (em euros)	Peso Relativo	Número de registos	Peso Relativo
Movimentos de Encerramento da CGE	114 499 125 095,38	94,3%	11	0,2%
Regularização	3 623 691 409,36	3,0%	4 192	65,4%
Estorno	3 312 206 853,08	2,7%	1 164	18,2%
Movimento em Falta no Ficheiro de Extractos (EXE)	8 593 843,42	0,0%	582	9,1%
Outros	6 053 093,10	0,0%	455	7,1%
Total da Amostra	**121 449 670 294,34**	**100,0%**	**6 404**	**100,0%**

Os descritivos associados à movimentação seleccionada revelam que a quase total incidência do maior atraso na contabilização manual, em termos de valor absoluto movimentado, se verifica no âmbito dos movimentos de encerramento da Conta Geral do Estado. Em concreto, esta situação ficou praticamente a dever-se ao movimento n.º 4503 através do qual foi registada, com 92 dias de atraso face à data limite determinada para o efeito, a transferência do valor das necessidades de financiamento do défice da execução orçamental dos serviços integrados em 2006 (€ 57.245.815.279,18), proveniente de contas relativas a empréstimos contraídos pelo Estado. Esta situação já foi objecto de análise no final do ponto 8.2.2.4.

Em termos de número de registos, a incidência verifica-se nos movimentos com o descritivo de «Regularização» cuja natureza genérica, como já se referiu no ponto 8.2.3.1, dificulta a identificação concreta do tipo de situações que visa regularizar. Apesar disso, é de assinalar que 80,4 % do valor absoluto movimentado com este descritivo ficou a dever-se ao movimento n.º 4509 através do qual foi registada, também com 92 dias de atraso, a regularização do saldo devedor da conta n.º 0254038 afecta ao produto de empréstimos em 2006 pela transferência de € 1.456.930.720,50 para a conta n.º 0254039 entretanto criada para registar o produto de empréstimos afectos à execução orçamental de 2006 no respectivo período complementar.

É ainda de referir a movimentação associada ao descritivo de «Estorno» cuja natureza genérica também dificulta a identificação concreta do tipo de situações que visa corrigir. Apesar disso, é de assinalar que 64,7 % do valor absoluto movimentado com este descritivo ficou a dever-se aos movimentos n.º 1639 e 1643 através dos quais foram rectificados com, respectivamente, 212 e 151 dias de atraso, o valor das saídas de fundos das contas n.º 01101075 e n.º 01101305 nos meses, respectivamente, de Fevereiro e de Abril de 2006. Estes movimentos fazem parte de um conjunto de estornos destinado a corrigir a indevida associação dos valores depositados na conta bancária recebedora da conta n.º 01101075 às saídas de fundos da conta n.º 01101305 e vice-versa., situação já reportada na parte do ponto 8.2.3.1 relativa às observações sobre a contabilização do exercício da função de caixa por serviços da DGAIEC.

Contas com saldos contrários à sua regular movimentação

Para avaliação específica do cumprimento da norma sobre a regularização de saldos constante do n.º 2 do artigo 38.º do RTE, foram seleccionadas as contas de disponibilidades com saldos credores, por estes serem contrários à respectiva regra de movimentação. Esta selecção incidiu sobre a versão extraída à data de fecho provisório da Contabilidade de 2006 (15 de Fevereiro de 2007). Apresenta-se de seguida o quadro que resume, relativamente às 22 contas nessa situação (3 Caixas — DGAIEC com código iniciado por 01101, a conta bancária do Tesouro no Estrangeiro n.º 0130137 e 15 Caixas — DGCI com código iniciado por 015), a movimentação registada desde o apuramento desse saldo final provisório até ao encerramento da Contabilidade de 2006, com o apuramento do saldo final definitivo (em 24 de Maio de 2007).

QUADRO VIII.16

Regularização dos saldos credores das contas de disponibilidades

(em euros)

Conta	Designação da Conta	Saldo Provisório	Movimentação	Saldo Definitivo
		Devedor - Credor	Débito - Crédito	Devedor - Credor
01101	Caixas – DGAIEC	-3 523,19	3 523,19	0,00
0130137	Conta Bancária no Estrangeiro	-55 751,61	61 820,15	6 068,54
015	Caixas – DGCI	-1 686 836,44	2 692 991,76	1 006 155,32

Apesar de intempestiva face ao prazo determinado pelo n.º 2 do artigo 42.º do RTE, verificou-se a regularização de todos os saldos credores das contas de disponibilidades. Os esclarecimentos prestados pela DGT sobre estes saldos e a análise da movimentação destinada à sua regularização justificam as observações seguintes:

O saldo credor da conta n.º 01101088 (Caixa — DGAIEC relativa à Alfândega de Alverca), no valor de € 1.189,20, ficou nulo devido à regularização de devolução de cheques no mesmo montante, com data-valor de 13 de Dezembro de 2006 e registo, quase três meses depois, em 6 de Março de 2007.

O saldo credor da conta n.º 01101665 (Caixa — DGAIEC relativa à Alfândega de Setúbal), no valor de € 2.332,19, ficou nulo devido à regularização de devolução de cheques no mesmo montante, com data-valor de 28 de Dezembro de 2006 e registo, três meses depois, em 30 de Março de 2007.

O saldo credor da conta n.º 015091066 (Caixa — DGCI relativa à Secção de Tesouraria do Serviço de Finanças de Lagoa), no valor de € 135.062,06, ficou devedor como consequência da regularização de devolução de cheques, no valor de € 810.376,81 com data-valor de 1 a 23 de Março de 2006 e registo, mais de um ano depois, em 23 de Abril de 2007.

O saldo credor da conta n.º 015143247 (Caixa — DGCI relativa à Secção de Tesouraria do Serviço de Finanças de Lisboa — 2), no valor de € 280.943,00, ficou devedor essencialmente como consequência da regularização de devolução de cheques, no valor de € 280.359,62 com data-valor de 3 de Agosto de 2006 e registo, nove meses depois, em 3 de Maio de 2007.

Estas regularizações fizeram parte do conjunto de movimentos não aderentes ao circuito definido para a contabilização do exercício da função de caixa por serviços da DGAIEC e da DGCI traduzido pelo registo de créditos negativos nas contas das Caixas por contrapartida de créditos simétricos nas contas de Cobranças dessas Caixas. Este conjunto de movimentos já foi objecto de análise no ponto 8.2.3.1;

O saldo credor da conta n.º 015182070 (Caixa — DGCI relativa à Secção de Tesouraria do Serviço de Finanças de Salvaterra de Magos), no valor de € 1.034.249,81, ficou devedor como consequência do registo de movimentos em falta nos ficheiros de extractos, no valor de € 1.191.946,19 com data-valor de 11 de Novembro e 22 de Dezembro de 2006 e registo em 17 de Abril de 2007, através de créditos negativos na referida conta associados a débitos negativos na respectiva conta bancária recebedora (n.º 01226552).

Através destes movimentos foi suprimido da Contabilidade o registo de entradas de fundos nesta conta bancária por não constarem dos respectivos ficheiros de extractos devendo notar-se que, no documento de suporte à autorização destes movimentos, foi referida a necessidade da instituição financeira proceder à regularização destas situações com a maior urgência;

O saldo credor da conta n.º 0130137 (conta bancária do Tesouro em dólares, no «Chase» em Nova Iorque), no valor de € 55.751,61, ficou devedor como consequência do registo da entrada de fundos no valor de € 37.678,98, com data-valor de 5 de Dezembro de 2006 e registo em 6 de Março de 2007, e de estornos que reduziram as saídas de fundos em € 31.464,78, com data-valor de 12 de Abril a 23 de Outubro de 2006 e registo em 12 e 29 de Março e 18 de Maio de 2007;

Assinale-se que o documento de suporte do registo da entrada de fundos revela que a mesma se ficou a dever a uma transferência bancária processada com data-valor de 12 de Maio de 2006 e registo pela instituição financeira em 12 de Junho do mesmo ano.

Para além do atraso verificado na contabilização do Tesouro (quase nove meses após o registo bancário) esta situação contraria a recomendação do Tribunal para que a data-valor dos movimentos registados na Contabilidade do Tesouro corresponda sempre à data efectiva de execução das operações a registar.

Para avaliação específica do cumprimento da norma sobre a regularização de saldos constante do n.º 3 do artigo 38.º do RTE, foram seleccionadas as contas de terceiros que mantiveram saldos devedores desde o ano anterior, porque esta situação contraria a respectiva regra de movimentação e também a recomendação do Tribunal para serem transferidos para contas de alcances todos os valores em dívida que subsistam por regularizar durante seis meses, no máximo.

Apresenta-se de seguida o quadro que resume, relativamente às 59 contas nessa situação (2 de Cobranças de Caixas — DGCI por conta de Serviços da DGAIEC com código iniciado por 023356006, 2 de Valores a Regularizar em Caixas do Tesouro com código iniciado por 0252009, 44 de Valores a Regularizar em Contas Bancárias do Tesouro com código iniciado por 0252010, 3 de Antecipação de Fundos, 7 de Alcances em Caixas do Tesouro e 1 de Cobranças de Documentos Únicos por Entidades Colaboradoras), a evolução dos respectivos saldos devedores na Contabilidade de 2006.

QUADRO VIII.17

Subsistência de saldos devedores transitados de 2005 em contas de terceiros

(em euros)

Conta	Designação da Conta	Saldo Inicial	Movimentação	Saldo Final
		Devedor - Credor	Débito - Crédito	Devedor - Credor
023356006	Cobranças de Caixas – DGCI p/ DGAIEC	9 600,03	38 538,45	48 138,48
0252009	Valores a Regularizar em Caixas	862 435,17	0,00	862 435,17
0252010	Valores a Regularizar em Contas Bancárias	325 889,58	281 165,80	607 055,38
0252014/16/18	Antecipação de Fundos	958 583 569,42	-423 370 183,28	535 213 386,14
0252022	Alcances em Caixas do Tesouro	326 779,02	0,00	326 779,02
0258053310	DUC cobrados por Entidades Colaboradoras	61 247,52	-60 364,06	883,46

A análise da informação sintetizada neste quadro justifica as observações seguintes:

No final de 2006 verificou-se o agravamento da situação irregular revelada pelos saldos iniciais devedores das contas n.º 02335600607 (associada à Alfândega de Faro) e n.º 02335600620 (associada à Delegação Aduaneira da Covilhã) porque o aumento do primeiro (de € 1.197,04 para € 44.134,69) superou claramente a redução do segundo (de € 8.402,99 para € 4.003,79);

Os saldos devedores das contas n.º 025200904 (associada à própria DGT) e n.º 025200905 (associada aos Correios de Portugal), no valor de € 3.317 e de € 859.118,17, respectivamente, mantiveram-se inalteráveis durante o ano de 2006;

A transferência de saldos devedores de contas de valores a regularizar com código iniciado por 0252010, no montante global de € 189.195,53, para a conta de resultados de operações financeiras relativa a encargos bancários imputados à DGT (conta n.º 331), não impediu a subsistência de 44 saldos devedores transitados de 2005 cujo valor global por regularizar, pelo contrário, até registava um crescimento de 86,3 % no final de 2006;

Os saldos devedores das contas n.º 0252014, n.º 0252016 e n.º 0252018 são consequência da antecipação de fundos previstos no Orçamento da União Europeia que, nos termos do artigo 30.º do RTE, foram concedidos à Direcção-Geral de Desenvolvimento Regional (DGDR), ao Instituto Nacional de Garantia Agrícola (INGA) e ao Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP), respectivamente.

Nos termos do n.º 3 do artigo 38.º do RTE, os saldos devedores das contas destinadas à antecipação de fundos previstos no Orçamento da União Europeia constituem uma excepção à regularização dos saldos devedores das contas de terceiros dentro do ano económico a que respeitam.

Deve assinalar-se, porém, que as normas que autorizem a realização de adiantamentos de fundos, por operações de tesouraria, prevendo a regularização orçamental dos mesmos em anos económicos posteriores ao da respectiva efectivação, contrariam não só as regras estabelecidas no RTE mas também as regras da anualidade e da universalidade consagradas na Lei de Enquadramento Orçamental.

Enquadram-se nesta situação as operações concedidas à DGDR, ao INGA e ao IFADAP transitadas por regularizar para 2006 ou para 2007, ou seja, as operações que constituem os saldos iniciais e finais das contas previamente identificadas;

Os saldos devedores no valor global de € 326.779,02 que transitaram de 2005, em contas com código iniciado por 0252022 e relativas a alcances em Caixas do Tesouro, mantiveram-se inalteráveis durante o ano de 2006.

8.2.4 — Avaliação

A análise sobre a conformidade dos processos de contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado, às normas relativas à Contabilidade do Tesouro, estabelecidas no Regime da Tesouraria do Estado aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, permite concluir

que, na Contabilidade de 2006, ainda não se verificou o seu integral cumprimento, nomeadamente, as disposições constantes do n.º 1 do artigo 37.º, que refere que o plano de contas do Tesouro deve ser objecto de articulação com o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), do artigo 38.º, que define as regras de regularização dos saldos, do n.º 1 do artigo 40.º, que determina que as condições de funcionamento e controlo das caixas e o regime dos alcances sejam definidos por diploma autónomo, e do artigo 42.º, que determina os prazos para envio da informação à Direcção-Geral do Orçamento.

Apesar da entrada em vigor deste Regime da Tesouraria do Estado já se ter verificado em 1 de Julho de 1999, os factos descritos são suficientes para fazer subsistir o regime transitório previsto no seu artigo 50.º, segundo o qual enquanto não estiverem criados os dispositivos legais e administrativos necessários à sua aplicação, mantém-se, na medida do necessário, o regime anterior e respectiva regulamentação.

Ainda não é possível considerar que a Contabilidade do Tesouro presta informação fiável de forma tempestiva devido ao incumprimento generalizado dos prazos determinados pelo artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado, à dimensão dos atrasos no fecho dos períodos de incidência mensais e anual, às alterações aos registos originais até ao encerramento da contabilidade, aos saldos contrários à regular movimentação das contas, às alterações de registos transitados de anos anteriores e às alterações ainda por efectuar ou só efectuadas no ano seguinte.

Sem prejuízo da observação anterior, deve realçar-se que a evolução do indicador global utilizado pelo Tribunal para o efeito (de 39 % em 2002 para 83,4 % em 2006) revela uma progressiva aproximação da informação sobre a actividade financeira na Tesouraria do Estado à situação de fiabilidade tempestiva.

O facto de em 2006 ter sido iniciada a transmissão automática da informação sobre a cobrança obtida pelos serviços com função de caixa, para a Contabilidade do Tesouro, eliminou uma das principais restrições operativas à fiabilidade e à tempestividade da contabilização dos fundos movimentados e do controlo a exercer sobre a mesma. Esta expansão da contabilização automática reflectiu-se no nível atingido pelo respectivo indicador (92,1 %), para a Contabilidade de 2006, que supera o resultado mais elevado que tinha sido previamente apurado (81 % para 2005) e volta a superar o nível a assegurar (75 %), de forma estável e sustentada, que tinha sido recomendado pelo Tribunal antes da referida expansão.

Nas actuais circunstâncias, o Tribunal recomenda que a contabilização automática assegure, de forma estável e sustentada, pelo menos 95 % da movimentação, considerando ser este o nível adequado à satisfação de uma das condições essenciais para a informação prestada pela Contabilidade do Tesouro atingir uma situação de fiabilidade tempestiva.

Continuaram a detectar-se movimentos não suportados por todos os elementos essenciais à sua compreensão e justificação incluindo, no caso de alterações da informação registada, a referência ao movimento original que se pretende alterar, situação que deverá ser corrigida.

Continuaram a subsistir contas com saldo contrário à regular movimentação, por regularizar ou só regularizadas no ano seguinte ao de incidência, contrariando o disposto no artigo 38.º do regime legal, relativamente aos prazos de regularização dos saldos devedores das contas de terceiros.

Continua a não ser cumprido o disposto no n.º 3 do artigo 1.º e no artigo 36.º, no que concerne à identificação das operações que constituem os saldos, não tendo ainda sido dado cumprimento integral à recomendação do Tribunal para que os saldos das contas de valores a regularizar fossem discriminados, por operação.

O Tribunal recomenda que deve ser exercido efectivo controlo para eliminar os saldos contrários à regular movimentação das respectivas contas através de conciliações efectuadas de forma tempestiva. Deve ser igualmente obtida e conservada evidência documental da realização das conciliações, bem como a data-valor dos movimentos registados na Contabilidade do Tesouro deve sempre corresponder à data efectiva de execução das operações a registar.

Em 2006 verificou-se a transferência, para a conta de resultados de operações financeiras relativa a encargos bancários imputados à Direcção-Geral do Tesouro, de saldos devedores de contas de valores a regularizar o que corresponde à assumpção de valores em falta pelo Estado, se não for efectuado o apuramento da inerente responsabilidade financeira e o accionamento dos procedimentos legais para ressarcimento desses valores.

Após o encerramento da Contabilidade de 2006 subsistem contas de valores a regularizar com saldos devedores superiores a seis meses, nomeadamente, transitados do ano anterior. A distinção entre valores a regularizar e valores em falta tem de ser substantiva e não apenas formal. O facto de existirem contas de valores a regularizar e contas de alcances, só por si, não assegura tal distinção se nas contas de valores a regularizar continuarem registados valores em falta.

A relevação de valores em falta como valores a regularizar tem merecido reiterada crítica do Tribunal de Contas por entender que as contas de valores a regularizar só devem ser movimentadas em situações de curto prazo, nomeadamente, associadas à transição entre períodos de incidência mensais ou anuais.

O Tribunal entende que a responsabilidade financeira pela existência de valores em falta na Tesouraria do Estado distingue claramente estas situações das relativas a valores a regularizar pelo que continua a recomendar o registo integral dos valores em falta em contas de alcances. No final da Contabilidade de 2007 já devem ter sido transferidos para contas de alcances todos os valores em dívida que subsistam por regularizar durante seis meses, no máximo. A existência de valores em falta implica também o apuramento da inerente responsabilidade financeira e o accionamento dos procedimentos legais para ressarcimento desses valores.

O grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado, no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2006, não pode ser considerado suficiente, em função dos resultados obtidos pela avaliação das principais condições analisadas, a conformidade legal dos processos de contabilização e de controlo e a prestação de informação fiável de forma tempestiva. A plena execução não será atingida enquanto subsistir o regime transitório previsto no seu artigo 50.º

Apesar de ainda não terem sido obtidos resultados compatíveis com o disposto no regime legal, a Direcção-Geral do Tesouro voltou a ter um desempenho positivo relativamente à expansão da contabilização automática e à redução dos atrasos na contabilização e no controlo exercido sobre a mesma.

O Tribunal continua a recomendar a evolução para um sistema de controlo interno mais adequado para assegurar a eficiência do funcionamento da Tesouraria do Estado, a prevenção e detecção de erros e fraudes, o rigor e a plenitude dos registos contabilísticos e a preparação tempestiva de informação financeira credível.

Para o efeito, o sistema de controlo interno deve atingir os seguintes objectivos específicos: relatar, rever e aprovar conciliações, verificar o rigor aritmético dos registos, controlar as aplicações e o ambiente dos sistemas informáticos, manter e rever contas de controlo e balancetes, aprovar e controlar documentos, comparar dados internos com fontes externas de informação e controlar as operações não usuais e complexas, particularmente próximo do final do período de contabilização.

Em sede de contraditório, o responsável pela DGT em 2006 declarou o seguinte:

«Genericamente, parece de salientar que o exercício orçamental de 2006 correspondeu à última fase do processo de modernização e actualização dos sistemas contabilísticos do Tesouro. Neste exercício verificou-se a utilização plena do Sistema de Gestão do Tesouro (SGT) tendo-se concretizado a automatização do último grande bloco de contas relativo à movimentação de fundos no país, o das Caixas do Tesouro.

Sendo compreensível a crítica desse Tribunal quanto à duração do regime transitório previsto no artigo 50.º do RTE, dever-se-á contudo ter em atenção a extensão da reforma efectuada e a necessidade de garantir, permanentemente, a fiabilidade das contas e a operacionalidade dos serviços.

(...)

Parece assim justificada a duração do período transitório previsto no RTE dado que se confirmou o êxito da estratégia adoptada baseada no desenvolvimento e na adopção gradual de novos sistemas informáticos e de novos procedimentos.

Conclui ainda este parecer que se verificou o incumprimento sistemático dos prazos determinados pelo artigo 42.º do RTE, quer quanto ao encerramento dos períodos mensais quer quanto ao anual. Deve-se, contudo, procurar diferenciar as causas deste incumprimento de acordo com as áreas de actuação e as competências de cada organismo interveniente neste processo.

Constata-se, assim, que na parte dependente do Tesouro foi feito um esforço significativo de correcção desta insuficiência, apesar dos prazos impostos serem bastante mais exigentes face aos verificados antes do RTE.

Saliento ainda que de uma forma geral o Tesouro seguiu as recomendações apresentadas pelo Tribunal de Contas, tendo neste período apresentado várias alterações decorrentes da sua adopção, conforme se encontra referido em vários pontos deste parecer, o que certamente terá contribuído para que o Tribunal conclua que o desempenho do Tesouro nesta área foi positivo.»

Em sede de contraditório, o IGCP também salienta o reconhecimento do Tribunal de Contas pela acção desenvolvida pela DGT na melhoria do sistema de Contabilidade e Controlo, a superação do objectivo definido pelo Tribunal de Contas através da recomendação para a contabilização automática assegurar 75 % da movimentação, o acréscimo considerável da informação contabilística original registada através do processo de contabilização automática, o decréscimo muito significativo no valor movimentado através de alterações e a recomendação do Tribunal de Contas para a contabilização automática assegurar 95 % da movimentação relativa ao ano de 2007. Sobre a avaliação do controlo interno, o IGCP proferiu os seguintes comentários:

«Como é do conhecimento do Tribunal, a iniciação do processo de automatização das caixas implicou esforços acrescidos de conciliação e controlo que, no curto prazo, não surtiram os efeitos pretendidos devido às dificuldades decorrentes da implementação do próprio processo de automatização. No entanto, actualmente (Novembro de 2007), o controlo exercido sobre as caixas e sobre todas as contas de apoio à Tesouraria do Estado já é efectuado de forma atempada decorrente do facto do processo de automatização ter evoluído para uma situação mais estável.

Em relação às contas de valores a regularizar, estas são alvo de análises periódicas cujos resultados são a solicitação atempada da regularização das situações incongruentes às Instituições de Crédito.

Por outro lado, confirma-se que as quantias em falta da responsabilidade das caixas se encontram contabilizadas na respectiva rubrica de alcances. A generalidade dos valores registados em «Outros Valores a Regularizar» respeita a débitos indevidamente efectuados pelas Instituições de Crédito e encontram-se reflectidos em Bancos — Outros Valores a Regularizar (os valores imputáveis às caixas nesta data assumem um saldo credor de 30 cêntimos).»

Sendo a Contabilidade do Tesouro de 2006 a última a ser encerrada sob responsabilidade da Direcção-Geral do Tesouro, enquanto organismo responsável pela gestão da Tesouraria do Estado, entende o Tribunal de Contas que a acção dos dirigentes e funcionários desta Direcção-Geral merece elogio e agradecimento devido à evolução que, neste âmbito, se verifica no grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado através dos resultados atingidos pelos indicadores globais de contabilização automática e, sobretudo, de fiabilidade tempestiva que passaram, respectivamente, de 44,5 % e 39 % em 2002 para 92,1 % e 83,4 % em 2006.

Sem prejuízo desta posição, o Tribunal tem igualmente de reiterar que esta evolução ainda não é suficiente para assegurar o cumprimento integral do Regime da Tesouraria do Estado neste âmbito e extinguir o regime transitório previsto no respectivo artigo 50.º

Na opinião do Tribunal, o organismo responsável pela gestão da Tesouraria do Estado não deve considerar que a evolução do sistema de contabilização e controlo da inerente actividade financeira já se encontra concluída nem que a aproximação da informação contabilística de 2006 à situação de fiabilidade tempestiva já é satisfatória. Os níveis que têm vindo a ser sucessivamente ultrapassados devem sobretudo ser encarados como indicadores cada vez mais consistentes de que é possível atingir a meta recomendada pelo Tribunal (95 % da movimentação através de contabilização automática) e cumprir os prazos determinados pelo artigo 42.º do RTE.

O Tribunal considera, aliás, a objectividade e a exigência desta norma como factores decisivos para transformar a Contabilidade do Tesouro num sistema capaz de prestar informação fiável de forma tempestiva. E a administração financeira do Estado, a todos os níveis, tem de entender que o desafio actual já não é nem pode ser considerar tempestiva a informação reportada na Conta Geral do Estado, em 30 de Junho do ano seguinte ao de incidência, excepto se essa informação for coerente com a que tiver sido, essa sim, tempestivamente prestada quinze dias após cada período de incidência mensal.

A importância fulcral do artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, está em indicar de forma simples e objectiva que a melhor forma de enfrentar o futuro é acompanhando o presente.

Pelo exposto, o Tribunal entende que normas similares a esta deveriam ser determinadas, a curto prazo, para outros sistemas de contabilização e controlo que afectam o da Tesouraria do Estado, nomeadamente, o relativo à execução do Orçamento da Receita do Estado cuja evolução, em termos do respectivo indicador global de fiabilidade tempestiva, foi de 21,8 % em 2002 para 12,5 % em 2006.

Pelas mesmas razões, o Tribunal considerará como uma clara regressão qualquer eventual alteração das normas constantes do artigo 42.º do RTE, no sentido de dilatar os prazos de contabilização dos períodos de incidência mensal seja pela extensão dos mesmos, pela admissão de prazos que não sejam definitivos ou pela definição de um só prazo de contabilização em cada período de incidência anual.

Quanto à diferenciação das causas de incumprimento dos prazos determinados pelo artigo 42.º do RTE, o Tribunal reitera a observação efectuada ao contraditório do IGCP relativo à movimentação do Diário 84 (no ponto 8.2.2.2), por entender que o exercício efectivo e integral das competências atribuídas por este regime legal ao organismo responsável pela gestão da Tesouraria do Estado deve assegurar o cumprimento desses prazos, ou no mínimo, evitar a subsistência desse incumprimento, com uma única excepção.

Esta excepção é a Direcção-Geral do Orçamento como tem vindo a ser insistentemente assinalado pelo Tribunal nos Pareceres sobre a CGE dos últimos anos incluindo o presente Parecer. De facto, o encerramento da Contabilidade do Tesouro depende da informação da DGO sobre os movimentos de encerramento da CGE. Pelas razões expostas no final do ponto 8.2.2.4 e no ponto 9.1, o atraso na contabilização destes movimentos não pode ser imputado à entidade responsável pela gestão da Tesouraria do Estado e pela relevação das operações de tesouraria na Contabilidade do Tesouro.

Relativamente à associação das contas de valores a regularizar a débitos indevidos das instituições de crédito e das contas de alcances a valores em falta da responsabilidade de serviços com função de caixa, o Tribunal volta a assinalar que não é a entidade envolvida que define se um valor em falta é ou não alcance, mas a natureza dessa falta e a sua subsistência no tempo. No Parecer sobre a CGE de 2005 o Tribunal recomendou a transferência para contas de alcances de todos os valores em dívida que subsistissem por regularizar no prazo máximo de seis meses. Através dos dados constantes do quadro VIII.17 e respectivas observações constata-se que esta recomendação não foi cumprida até ao final da Contabilidade de 2006.

8.3 — Implementação do Princípio da Unidade de Tesouraria

Conforme já se referiu no ponto 8.1, a análise sobre a implementação da Unidade de Tesouraria estabelecida pelo artigo 2.º do RTE tem por base os resultados obtidos na acção realizada pelos serviços do Tribunal com o objectivo de avaliar o grau de execução do regime legal neste âmbito.

Relativamente ao ano de 2006 é ainda de considerar o disposto nos artigos 74.º e 75.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2006 e nos artigos 28.º e 31.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, que estabelece as normas de execução desse Orçamento.

Deste regime legal resulta que o conjunto de organismos públicos sujeito à Unidade de Tesouraria é constituído pelos Serviços Integrados (SI) e pelos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) da Administração Central do Estado e ainda pelas Entidades Públicas Empresariais (EPE).

A execução do regime legal implica a manutenção das disponibilidades e excedentes de tesouraria destes organismos públicos em contas do Tesouro das quais sejam titulares, cabendo à Direcção-Geral do Tesouro, por contrapartida, efectivar a cobrança das respectivas receitas e o pagamento das respectivas despesas e assegurar a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, nas mesmas condições de eficiência.

O n.º 3 do artigo 50.º do RTE previu um regime transitório ao estabelecer que os depósitos dos excedentes e disponibilidades de tesouraria dos SFA só se tornariam obrigatórios a partir do início do 3.º ano económico posterior ao da entrada em vigor do RTE, ou seja, desde 1 de Janeiro de 2002. Por sua vez, o RTE passou a ser aplicável às EPE a partir de 2005 e para efeito da manutenção das respectivas disponibilidades e aplicações financeiras no Tesouro.

Com o objectivo de avaliar o grau de execução do RTE no âmbito da Unidade de Tesouraria, os serviços do Tribunal analisaram a informação que sobre esta matéria foi disponibilizada por serviços do Ministério das Finanças e da Administração Pública, nomeadamente, a DGT e a Direcção-Geral do Orçamento (DGO).

Esta análise global, reportada nos pontos 8.3.1 a 8.3.6 do presente capítulo, foi complementada pela análise específica do conjunto de SFA com maiores disponibilidades ou maiores aplicações fora da Tesouraria do Estado, no final de 2006, segundo a informação prestada pela DGO. Para esta análise específica, reportada no ponto 8.3.7 do presente capítulo, foi utilizada a informação constante das contas de gerência remetidas ao Tribunal de Contas pelos organismos seleccionados.

Relativamente ao fundamento desta acção é de referir que o Tribunal de Contas se tem vindo a pronunciar sobre a implementação do princípio da unidade de tesouraria desde o Parecer sobre a CGE de 2001, suportado por acções preparatórias do Parecer realizadas neste âmbito com o objectivo de avaliar o grau de execução do regime legal pelos SFA.

De forma recorrente, o Tribunal tem concluído que as medidas determinadas para prossecução do princípio da unidade de tesouraria, nomeadamente nas sucessivas leis orçamentais e respectivos decretos de execução orçamental, conforme se referirá no ponto seguinte, não têm vindo a assegurar o cumprimento do disposto no RTE por parte dos SFA. Para este facto têm sido invocadas duas razões, nuns casos por nem sempre a DGT assegurar a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária nas condições de eficiência com que esses serviços são prestados pelas instituições financeiras e noutros casos pelo entendimento do RTE não ser aplicável aos organismos em causa, dada a sua natureza jurídica.

Note-se que as normas que respeitam ao âmbito subjectivo de aplicação da unidade de tesouraria definem claramente quais os SFA a elas sujeitos ou seja, aplicam-se, segundo o n.º 2 do artigo 2.º do RTE, aos SFA de carácter administrativo e empresarial. No quadro jurídico do RTE, considerando também as normas que visam dar execução a este regime, não se encontra nenhum preceito que expressamente excepcione do referido âmbito de aplicação qualquer SFA.

A principal dificuldade em avaliar de forma mais objectiva e quantificada o grau de execução do RTE neste âmbito, tem ficado a dever-se à insuficiência da informação disponibilizada para o efeito pela DGT e pela DGO, que não tem sido coerente quanto à definição do universo das entidades sujeitas à unidade de tesouraria, nem integral, fiável ou tempestiva.

Perante esta situação, o Tribunal de Contas tem vindo a recomendar de forma reiterada que seja obtida pela DGT em conjugação com a DGO informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria (as mais recentes foram a Recomendação 67 do Parecer sobre a CGE de 2004 e a Recomendação 106 do Parecer sobre a CGE de 2005.

8.3.1 — Conformidade ao Regime Legal

Atendendo à avaliação que se pretende efectuar e ao período de incidência da mesma (ano de 2006), inicia-se esta análise pela apreciação das normas cujo cumprimento se pretende avaliar.

A primeira dessas normas — alínea *a*) do n.º 1 do artigo 2.º do RTE — determina que cabe à DGT colaborar na execução do orçamento dos serviços integrados do Estado *«efectivando a cobrança das receitas e o pagamento das despesas públicas»*. O cumprimento desta norma implica que a execução orçamental destes organismos se processe pela Tesouraria do Estado através da DGT.

A segunda norma — alínea *b*) do n.º 1 do artigo 2.º do RTE — determina que também cabe à DGT assegurar aos serviços e fundos autónomos *«a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, nas mesmas condições de eficiência»*.

A avaliação do cumprimento desta disposição tem-se revelado de extrema dificuldade devido ao seu carácter subjectivo, por não terem sido identificados quais os serviços (em concreto) que a DGT tem de assegurar nem definidas quais as condições de eficiência que esses serviços devem atingir, até porque as instituições que exercem actividade bancária disponibilizam múltiplos serviços com diferentes níveis de eficiência.

A avaliação depende da definição do nível de eficiência a atingir para cada serviço a prestar que, por sua vez, depende da evolução da actividade bancária. O facto do conjunto e do nível dos serviços prestados pela DGT em 2006 ser superior aos dos prestados em 2002 (ano a partir do qual as normas relativas à unidade de tesouraria se tornaram obrigatórias para os SFA) não significa, só por si, que a prestação de cada serviço tenha sido, de 2002 até 2006, tão eficiente quanto a da actividade bancária.

A terceira norma — n.º 2 do artigo 2.º do RTE — determina que, para efeitos do disposto na segunda norma, devem os serviços e fundos autónomos, de carácter administrativo ou empresarial, dispor de contas abertas na DGT, através das quais *«promovem as respectivas operações de cobrança e pagamento e onde mantêm depositados os seus excedentes e disponibilidades de tesouraria»*. O cumprimento desta norma implica que a movimentação de fundos destes organismos se processe pela Tesouraria do Estado através de contas do Tesouro.

Tal como em anos anteriores, a Lei do Orçamento do Estado (LOE) para 2006 contém normas respeitantes ao princípio da Unidade de Tesouraria.

O n.º 1 do artigo 74.º da LOE determina que toda a movimentação de fundos dos serviços e fundos autónomos, incluindo aqueles cuja gestão financeira e patrimonial se rege pelo regime jurídico das entidades públicas empresariais, deve ser efectuada por recurso aos serviços bancários disponibilizados pela DGT. Esta norma reforça o disposto no n.º 2 do artigo 2.º do RTE ao referir-se expressamente a *«toda a movimentação de fundos»* e confirmando a inclusão dos SFA *«cuja gestão financeira e patrimonial se rege pelo regime jurídico das entidades públicas empresariais»*.

O n.º 2 do artigo 74.º da LOE determina que os serviços integrados do Estado e os serviços e fundos autónomos devem promover a sua integração na rede de cobranças do Estado prevista no RTE, mediante a abertura de contas bancárias junto da DGT para recebimento, contabilização e controlo das receitas próprias. Esta norma reforça o disposto na alínea *a*) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 2.º do RTE ao referir-se expressamente à abertura de contas no Tesouro para *«recebimento, contabilização e controlo das receitas próprias»*.

A quarta norma sujeita a avaliação — n.º 3 do artigo 74.º da LOE para 2006 — determina que as entidades públicas empresariais devem manter as suas disponibilidades e aplicações financeiras junto da DGT, sendo-lhes para esse efeito aplicável o RTE. O cumprimento desta norma implica que a movimentação de fundos destes organismos se processe pela Tesouraria do Estado através de contas do Tesouro.

Ao determinar uma extensão do universo das entidades sujeitas ao cumprimento da unidade de tesouraria definida pelo RTE, o conteúdo desta norma (introduzido pela Lei n.º 39-A/2005, de 29 de Julho, que procedeu à primeira alteração da Lei do OE para 2005) pretende desde logo assegurar a manutenção, na Tesouraria do Estado, dos fundos afectos aos organismos que por passarem a EPE deixariam de estar sujeitos a essa manutenção. O exemplo com maior impacto financeiro desta situação é o dos organismos afectos ao Ministério da Saúde.

Neste âmbito, deve ainda salientar-se que o n.º 2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 157/2006, de 27 de Novembro, veio estabelecer a colocação dos Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo (CEDIC) emitidos pelo Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP), junto de entidades do sector público administrativo e de entidades públicas empresariais, como forma de aplicação dos respectivos excedentes de tesouraria.

O recurso a este instrumento para aplicação de fundos de curto prazo já era utilizado pelas entidades do sector público administrativo, nos termos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 71/99, de 15 de Julho, que foi revogada pelo n.º 10 da Resolução n.º 157/2006.

O n.º 4 do artigo 74.º estabelece que, tendo em vista optimizar a gestão integrada da tesouraria do Estado e da dívida pública e a rentabilização dos fundos públicos a seu cargo, a DGT deve promover a disponibilização, aos seus clientes, de novos produtos financeiros baseados em investimentos em meios monetários e obrigações. Esta disposição da Lei vem alargar as obrigações da DGT instituídas no n.º1 do artigo 2º do RTE e especificar a tipo de serviços a prestar.

É ainda de realçar que de acordo com o artigo 75.º da Lei do OE para 2006, o Governo fica autorizado a alterar o RTE no sentido do aprofundamento do princípio da unidade de tesouraria, enquanto instrumento da optimização da gestão global dos fundos públicos, mediante:

Especificação das regras associadas ao cumprimento desse princípio;

Especificação das entidades do sector público administrativo sujeitas ao mesmo princípio;

Sujeição das entidades públicas empresariais ao mesmo princípio;

Alargamento dos serviços de natureza bancária prestados aos clientes do Tesouro em matéria de aplicação de disponibilidades, de operações activas de curto prazo e de abertura de contas caucionadas ou outro tipo de garantia de consignação de receitas;

Reforço dos instrumentos de gestão da tesouraria do Estado em matéria de aplicação de fundos e de articulação com a gestão da dívida pública.

A necessidade de especificar as referidas regras e as entidades que lhes estão sujeitas é reveladora do incumprimento das normas do RTE sujeitas a avaliação e a sua concretização, para ser eficaz, deverá eliminar qualquer subjectividade quanto aos organismos abrangidos pela unidade de tesouraria, aos serviços a prestar pela DGT e ao nível de eficiência a atingir por esses serviços.

Assinale-se que até ao final de 2006 não se verificou a publicação de qualquer diploma a alterar o RTE nestes aspectos e que a LOE de 2007 inclui uma disposição similar (artigo 113.º) ao artigo 75.º da LOE de 2006.

Tal como em anos anteriores, o Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2006 também contém normas respeitantes ao princípio da Unidade de Tesouraria.

A quinta norma sujeita a avaliação — n.º 1 do artigo 31.º daquele decreto — determina a afectação a receita geral do Estado de 2006 dos rendimentos de depósitos e aplicações financeiras auferidos pelos SFA, devido ao não cumprimento do princípio da unidade de tesouraria e respectivas regras. Por sua vez, o incumprimento do conteúdo desta norma torna aplicável, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, o disposto no n.º 6 do artigo 28.º do citado decreto-lei, o qual refere que a Direcção-Geral do Orçamento não proceda à análise de quaisquer pedidos, processos ou de qualquer expediente proveniente dos serviços e fundos autónomos, salvo quando o respectivo processamento seja autorizado por despacho do Ministro de Estado e das Finanças. O n.º 7 do artigo 28.º acrescenta ainda que essa recusa de análise inclui a apreciação de pedidos de libertação de créditos, com excepção dos relativos a remunerações certas e permanentes e a segurança social.

O cumprimento da norma em avaliação implica a entrega dos rendimentos obtidos pelos SFA com fundos depositados e aplicados fora da Tesouraria do Estado para afectação desses proveitos a receita geral do Estado. Note-se que a Lei não prevê a aplicação desta norma de carácter sancionatório aos restantes organismos sujeitos à unidade de tesouraria.

8.3.2 — Informação sobre a Unidade da Tesouraria do Estado

A aplicação do disposto no regime legal da Tesouraria do Estado no âmbito da Unidade de Tesouraria é considerada pelo Tribunal de Contas como um factor essencial para optimizar a gestão dos fundos públicos, contribuindo para a redução do endividamento do Estado.

A avaliação objectiva da conformidade ao regime legal neste âmbito e o correcto apuramento do respectivo grau de execução requerem, nesta como noutras áreas, um sistema de registo e controlo da informação necessária para o efeito que garanta que a mesma seja integral, fiável e tempestiva.

Esta informação, a prestar pelo Ministério das Finanças e da Administração Pública, deve assegurar para cada período de incidência:

A definição exacta do universo de *«Organismos Sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado»* (OSUTE), devendo a identificação de cada organismo ser efectuada pela sua designação legal;

A tipificação de todos os OSUTE em função da sua natureza jurídica, como Serviços Integrados (SI), Serviços e Fundos Autónomos (SFA) ou Entidades Públicas Empresariais (EPE);

A identificação de todas as contas de disponibilidades e de aplicações dos OSUTE, incluindo a respectiva tipologia (caixa, depósitos à ordem, depósitos a prazo, certificados de dívida pública de curto prazo ou outras aplicações) e a instituição financeira na qual essas contas foram abertas ou a indicação de serem contas do Tesouro;

O apuramento dos valores relativos a saldo transitado do período anterior (SA), entradas de fundos (EF), saídas de fundos (SF) e saldo a transitar para o período seguinte (SS) de cada uma das contas previamente referidas;

O apuramento dos rendimentos obtidos com cada uma das contas de disponibilidades e de aplicações dos OSUTE que não sejam contas do Tesouro;

O apuramento de cada uma das transferências de rendimentos obtidos por OSUTE, da forma previamente referida, para Receita Geral do Estado, com indicação do período de incidência desses rendimentos.

Para exercer controlo efectivo sobre a qualidade desta informação é também necessário:

Identificar o organismo titular (pela sua designação legal) de todas as contas do Tesouro com código contabilístico afecto às classes de terceiros, de resultados de operações financeiras e de transferências do Orçamento do Estado; note-se que o saldo destas contas revela a afectação das disponibilidades e aplicações existentes na Tesouraria do Estado;

Proceder à tipificação dos organismos previamente referidos que sejam OSUTE, como SI, SFA ou EPE, e identificar os restantes como *«Organismos Não Sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado»* (ONSUTE);

Impor que todos os OSUTE sejam titulares de contas do Tesouro;

Aplicar, como regra, a imputação de uma só conta agregada a cada organismo titular de contas do Tesouro, a partir da qual seja possível criar e movimentar o número de contas elementares que esse organismo pretender;

Determinar o registo integral da movimentação de fundos dos OSUTE nas respectivas contas de gerência e nas bases de dados utilizadas para reporte da execução orçamental ao Ministério das Finanças e da Administração Pública, as quais deverão passar a incluir a totalidade dos fundos movimentados por operações extra-orçamentais utilizando os capítulos previstos para o efeito nos códigos da classificação económica das receitas (capítulo 17) e despesas (capítulo 12).

O sistema de informação gerado pela aplicação deste conjunto de procedimentos, a designar por *«Sistema de Informação sobre a Unidade da Tesouraria do Estado»* (SIUTE), permite apurar:

O valor global, no Tesouro e fora do Tesouro, dos saldos transitados do período anterior (SA), das entradas (EF) e das saídas (SF) que constituem a movimentação de fundos (MF = EF + SF) no período e dos saldos a transitar para o período seguinte (SS), nas contas de disponibilidades e aplicações detidas por OSUTE; esta informação deve ser organizada de forma a constituir uma Conta dos OSUTE que releve a evolução das respectivas disponibilidades e aplicações, no Tesouro e fora do Tesouro, para cada período de incidência;

Indicadores da Unidade da Tesouraria do Estado (IUTE) relativos aos SA e SS e à MF, expressos pelo quociente entre o valor dos fundos detidos no Tesouro e o valor global; como os IUTE relativos aos saldos apenas avaliam a situação num momento específico e o IUTE relativo à movimentação de fundos avalia o comportamento no período de incidência, este último indicador é o mais adequado para avaliar o grau de execução do RTE neste âmbito.

Para que a informação registada no SIUTE seja:

Integral, deverá ser obtida para todos os OSUTE;

Fiável, deverá ser consistente face à das Contas de Gerência dos OSUTE e à da Contabilidade do Tesouro sobre fundos depositados ou aplicados por OSUTE na Tesouraria do Estado;

Tempestiva, deverá ser reportada ao Tribunal de Contas até 15 de Fevereiro do ano seguinte ao da incidência.

Saliente-se que a informação obtida da forma descrita daria acatamento às sucessivas recomendações do Tribunal de Contas para que seja obtida, por serviços do Ministério das Finanças e da Administração Pública, informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria. Note-se ainda que esta informação permitiria o reforço efectivo da função de auditoria exercida sobre esta área, ao direccionar a mesma para os OSUTE com menores resultados apurados pelos respectivos IUTE.

Definido o quadro normativo sujeito a avaliação e a informação que o Tribunal de Contas considera necessária para o efeito, analisa-se de seguida o processo relativo à informação que foi possível obter sobre a prossecução da Unidade da Tesouraria do Estado até ao final de 2006, para evidenciar as restrições que continuam a impedir a avaliação global do RTE, neste âmbito, sete anos e meio após a sua entrada em vigor.

Foi solicitada à DGT e à DGO informação reportada ao final de 2006 sobre o cumprimento pelos SFA e pelas EPE do disposto no artigo 2.º do RTE e no artigo 74.º da LOE para 2006 e sobre os excedentes e disponibilidades não depositados no Tesouro, bem como o reporte das medidas implementadas para assegurar a prestação de informação completa fiável e tempestiva sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, conforme recomendação do Tribunal de Contas.

À DGT foram também solicitados dados sobre as contas do Tesouro cujos titulares fossem organismos abrangidos pelo disposto no artigo 2.º do RTE contendo a identificação e a tipologia do organismo titular, a designação da conta, os respectivos Número de Identificação Bancária (NIB) e código contabilístico e o valor do saldo no final de 2006.

A resposta da DGT recebida em 26 de Fevereiro de 2007 incluía ficheiros informáticos sobre *«Contas de Clientes — 2006»* e *«Aplicações vivas em 31-12-2006»* que não continham indicação sobre a tipologia dos organismos titulares de contas no Tesouro devido à DGT entender ser à DGO que competia *«prestar informação sobre a tipificação dos organismos em função do seu estatuto jurídico, para efeitos do adequado controlo orçamental»*.

A tipologia solicitada consistia na identificação de cada organismo como «Serviço Integrado», «Serviço e Fundo Autónomo», «Entidade Pública Empresarial» ou «Outro» e já tinha sido aplicada pela DGT para informação similar relativa a anos anteriores.

Relativamente aos excedentes e disponibilidades não depositados no Tesouro, a DGT reiterou o entendimento (já expresso em anos anteriores) de não lhe caber controlar o grau de cumprimento do princípio da unidade de tesouraria por parte dos organismos sujeitos ao RTE, mas tão só disponibilizar todos os meios para a sua adequada observância pelo que a informação solicitada não podia ser prestada pelo Tesouro, tanto mais que não dispunha dos dados pretendidos, mas sim pela DGO enquanto entidade incumbida do primeiro nível de controlo.

Note-se que esta informação tem sido solicitada à DGT porque se tem entendido ser fundamental o conhecimento, por esta entidade, dos fundos não depositados no Tesouro e dos organismos seus titulares, uma vez que é frequente essa situação ser justificada com a insuficiência dos serviços equiparados aos da actividade bancária que são prestados pela DGT.

Quanto a medidas implementadas para assegurar a prestação de informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, a DGT indica o envio à DGO, desde 2005 e no início de cada mês, de informação sobre os saldos das contas dos SFA registados no final do mês anterior, relativos a depósitos à ordem e aplicações (depósitos a prazo e CEDIC).

A DGT refere ainda que cada delegação da DGO solicita posteriormente a cada organismo informação correlativa reportada aos valores depositados e aplicados em instituições financeiras, apurando um indicador de cumprimento do princípio da unidade de tesouraria e insistindo junto de cada organismo pela sua rigorosa observância. Note-se que esta última observação é da entidade que também afirma não dispor dos dados pretendidos pelo Tribunal sobre os excedentes e disponibilidades não depositados no Tesouro.

Em 1 de Março de 2007 foi recebida resposta das doze delegações da DGO às questões solicitadas sobre os SFA, incluindo informação sobre excedentes e disponibilidades não depositados no Tesouro.

Em 9 de Março foi recebida comunicação da DGT informando ter sido remetida à DGO a listagem das contas dos organismos para que fosse efectuada a tipificação pretendida.

A DGO apenas remeteu a classificação orgânica dos SI e dos SFA tendo informado que essa classificação permitia proceder à tipificação pretendida e que não lhe competia a classificação dos restantes organismos. Face a esta situação, o Tribunal comunicou à DGO que procedesse à tipificação das contas do ficheiro enviado pela DGT, o qual, apenas com a tipificação dos SI e dos SFA, veio a ser recebido em 26 de Março.

Note-se que o facto de a DGO não apresentar, desde logo, a referida tipificação coloca em causa a observação da DGT sobre o apuramento por aquela entidade de um indicador de cumprimento do princípio da unidade de tesouraria, uma vez que para o efeito a DGO teria necessária e previamente de proceder à tipificação em causa. A menos que seja a própria DGT a classificar os SFA, para efeito da remessa mensal à DGO da informação sobre os saldos das respectivas contas, contrariando a posição assumida perante o Tribunal de não lhe competir efectuar essa classificação.

Esta questão mereceu da DGO, em sede de contraditório, o seguinte comentário:

«Não comentando as observações formuladas a este respeito pela DGT, informa-se que a DGO dispõe de tabela em que todas as entidades orçamentais estão classificadas em função do seu estatuto jurídico, nomeadamente se são serviços integrados, serviços ou fundos autónomos, entidades públicas empresariais, ou de outra natureza.

Admite-se que há um número de situações difíceis de classificar, pela especialidade de que se revestem os regimes jurídicos de algumas entidades. A DGO irá elaborar, em 2008, uma proposta para revisão dos critérios de classificação dos organismos públicos.»

Se a DGO dispõe, como refere, de tabela em que todas as entidades orçamentais estão classificadas em função do seu estatuto jurídico, o Tribunal de Contas considera grave que não lhe tenha sido disponibilizada tal informação e entende que esta situação contraria o disposto no artigo 10.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, pelo que não deve repetir-se, sob pena de aplicação do disposto na alínea *c*) do artigo 66.º da mesma Lei.

8.3.3 — Titularidade dos Fundos na Tesouraria do Estado

A análise do ficheiro informático *«Contas de Clientes — 2006»* disponibilizado pela DGT revelou que, tal como em anos anteriores, apenas foi prestada informação sobre as contas do Tesouro afectas ao Balcão de *Homebanking* (HB) quando tinha sido solicitada informação sobre as contas do Tesouro cujos titulares fossem organismos abrangidos pelo disposto no artigo 2.º do RTE.

A satisfação deste pedido implicava prestar informação sobre todas as contas afectas às classes de terceiros e de resultados de operações financeiras da Contabilidade do Tesouro identificando o respectivo organismo titular através da respectiva designação oficial associada à sua inerente tipificação como SI, SFA, EPE ou *«Outro» (*esta última para efeito de controlo quanto à integralidade do universo a definir).

Note-se que os saldos finais destas contas revelam a afectação das disponibilidades e aplicações na Tesouraria do Estado, uma vez que os saldos finais das contas afectas à classe de transferências do Estado (que registam as receitas e despesas dos SI) se compensam entre si devido à aplicação do produto de empréstimos (como passivos financeiros) na cobertura do défice orçamental.

O ficheiro informático *«Contas de Clientes — 2006»* disponibilizado pela DGT continha informação sobre o organismo titular, o NIB, o código contabilístico, a designação e o valor do saldo no final de 2006 relativamente a 3.048 contas do Tesouro, quatro das quais não deviam ter sido incluídas, três por serem da classe de disponibilidades e aplicações da Contabilidade do Tesouro (contas n.º 0160601, n.º 0160602 e n.º 0160603) e uma por não ser conta elementar mas agregada de outras três (conta n.º 0233901). Das 3.044 restantes, 423 não foram objecto de qualquer registo na Contabilidade do Tesouro de 2006 (nem sequer de saldo transitado do ano anterior). O saldo global das 2.621 contas remanescentes era de € 3.231.741.520,83.

Constatando-se que, na Contabilidade do Tesouro de 2006, foram objecto de registo 3.710 contas elementares das classes de terceiros (3.698) e de resultados de operações financeiras (12), verifica-se que 1.089 destas contas, por não estarem afectas ao Balcão de HB, não foram consideradas no ficheiro informático *«Contas de Clientes — 2006»*.

A título de exemplo, refira-se que a designação da conta com o código contabilístico n.º 0233041 se refere a um organismo (Escola Portuguesa de Moçambique) registado como SFA na CGE de 2006. Apesar deste facto, a conta não foi incluída no ficheiro tendo-se verificado que o respectivo NIB não se encontrava afecto ao Balcão de HB.

Sobre a falta desta informação, o IGCP entendeu referir, em sede de contraditório, que:

«a alegação efectuada pelo Tribunal de Contas (TC) de que não foi prestada informação sobre a totalidade das contas não se reporta correcta. A informação sobre as restantes contas foi incluída no ficheiro da contabilidade também enviado na mesma data que o ficheiro dos

saldos do HB, situação que, aliás, permitiu ao TC emitir as conclusões agora apresentadas. O ficheiro dos saldos das contas no HB, começou a ser produzido a pedido do TC desde 2004, sem nunca ter sido formulada pelo Tribunal a necessidade de inclusão no mesmo dos restantes balcões, a qual vem agora a ser expressa através do presente projecto de relatório.

A Contabilidade do Tesouro de 2006, à semelhança do que ocorreu noutros anos, incluiu a totalidade das contas abertas pelos organismos, mesmo as que não apresentaram qualquer movimento ao longo do ano. No entanto, considerando que essas contas não foram movimentadas, não tiveram expressão em termos de «Tabela de Entradas e Saídas de Fundos na Tesouraria do Estado».

Importa mencionar que foram desencadeadas, junto dos organismos que apresentaram contas sem movimentação, diversas acções questionando-os sobre a necessidade de se manterem essas contas nessas circunstâncias. Deste trabalho resultou o encerramento de diversas contas no balcão 0112.

Relativamente à questão da designação dos organismos, iremos providenciar no sentido da normalização das mesmas.»

O Tribunal faz notar, mais uma vez, que a informação por si solicitada, desde 2004, foi sobre todas as contas do Tesouro cujos titulares fossem organismos abrangidos pelo disposto no artigo 2.º do RTE e não apenas sobre as contas afectas ao balcão de HB (balcão 0112). Note-se ainda que a Recomendação 67 do Parecer sobre a CGE de 2004 e a Recomendação 106 do Parecer sobre a CGE de 2005 referiram expressamente que, neste âmbito, deveria ser obtida informação completa. Para o efeito, a informação prestada sobre a Contabilidade do Tesouro é insuficiente porque não inclui a identificação nem a tipologia dos organismos titulares das contas do Tesouro. Aliás, se a informação contabilística fosse suficiente não faria sentido o Tribunal solicitar mais informação.

Uma vez que o n.º 2 do artigo 42.º do RTE determina que a última informação relativa à Contabilidade do Tesouro deve ser enviada pela DGT à DGO até 15 de Fevereiro do ano seguinte ao de incidência, tinha sido solicitado que o valor dos saldos finais de 2006 fosse o resultante das operações com data-valor anterior a 2007 que tivessem sido registadas até 15 de Fevereiro deste ano.

Porém, tal como para todos os anos anteriores, não foi possível à DGT encerrar a Contabilidade do Tesouro na data prevista no RTE para o efeito, o que só veio a suceder em 24 de Maio de 2007, verificando-se o acréscimo de € 1.164.416,78 no saldo global das 2.621 contas com NIB do HB e objecto de registo na Contabilidade de 2006.

A informação definitiva foi sintetizada no quadro seguinte para reflectir a distribuição dos saldos finais das contas de Terceiros e de Resultados de Operações Financeiras (TROF) entre as contas afectas ao Balcão de HB (para as quais a DGT prestou informação provisória) e as restantes contas (para as quais a DGT não prestou informação). Estes dois conjuntos de contas encontram-se ainda discriminados por saldo credor (positivo), nulo ou devedor (negativo).

QUADRO VIII.18

Composição do Saldo Final de 2006

Contabilidade do Tesouro de 2006	Saldo Final (em euros)	N.º de Contas
Contas com NIB do HB e saldo credor	3 768 304 443,45	1 877
Contas com NIB do HB e saldo nulo	0,00	740
Contas com NIB do HB e saldo devedor	-535 398 505,84	4
Total das Contas com NIB do HB	**3 232 905 937,61**	**2 621**
Restantes Contas com saldo credor	1 472 381 492,11	362
Restantes Contas com saldo nulo	0,00	588
Restantes Contas com saldo devedor	-1 483 079 170,09	139
Total das Restantes Contas	**-10 697 677,98**	**1 089**
Total das Contas de TROF	**3 222 208 259,63**	**3 710**

Por serem contrários à regular movimentação das contas de terceiros, deve assinalar-se que 3 dos saldos devedores de contas com NIB do HB (e valor global de € 535,2 milhões) correspondem às antecipações de fundos comunitários concedidas pela DGT às respectivas entidades beneficiárias (SFA) que se encontravam por regularizar no final de 2006.

Por sua vez, o maior saldo devedor das restantes contas de terceiros corresponde ao produto de empréstimos (no valor de € 1.456,9 milhões) que tendo entrado na Tesouraria do Estado já em 2007 ainda foi registado como Receita do Estado de 2006 (em passivos financeiros) obtida no respectivo período complementar.

É ainda de assinalar que, ao não prestar informação sobre as restantes contas, a DGT não identificou os organismos titulares de 362 saldos credores no valor global de € 1.472,4 milhões.

A informação prestada nestes termos ao Tribunal de Contas é manifestamente insuficiente para analisar a evolução das disponibilidades e aplicações dos organismos sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado, desde logo porque a DGT afirma não dispor dos dados sobre os fundos não depositados no Tesouro, apesar de o Tribunal lhe ter recomendado insistentemente para que, em conjugação com a DGO, prestasse informação completa, fiável e tempestiva sobre esta matéria. Se a articulação entre estas duas entidades fosse efectiva isso significaria que qualquer uma delas estaria em condições de fornecer a informação nos termos pretendidos pelo Tribunal. Porém, a informação obtida e a forma como foi prestada revelam que essa articulação e os resultados da mesma continuam a ser insatisfatórios face ao pretendido pelo Tribunal.

A informação prestada pela DGT também é insuficiente para analisar a evolução dos excedentes e disponibilidades na Tesouraria do Estado, uma vez que a DGT apenas disponibiliza dados sobre a afectação dos valores depositados nas contas do Balcão de HB. A utilização do número de contas afectas a este balcão e do valor global dos respectivos saldos finais não constituem indicadores seguros dessa evolução, uma vez que um número considerável de contas (423 em 3.044) não foi objecto de registo na Contabilidade de 2006 e a evolução dos saldos não reflecte a evolução da movimentação de fundos que os gera.

Nestas circunstâncias, apresenta-se o quadro seguinte para reflectir a evolução verificada nas contas de TROF da Contabilidade do Tesouro entre 2004 e 2006, em termos de número de contas elementares movimentadas e do valor global dos respectivos saldos finais e movimentação anual (resultante da soma das entradas e saídas de fundos).

QUADRO VIII.19

Evolução da Movimentação, Saldo Final e Número de Contas entre 2004 e 2006

Contabilidade do Tesouro	Movimentação		Saldo Final		Contas	
	(em euros)	Evolução	(em euros)	Evolução	N.º	Evolução
Contas de TROF em 2004	472 346 265 437,73	1,50%	2 279 684 290,17	-19,77%	2 608	6,62%
Contas de TROF em 2005	622 129 409 926,94	31,71%	2 607 525 970,69	14,38%	3 236	24,08%
Contas de TROF em 2006	654 957 095 290,34	5,28%	3 222 208 259,63	23,57%	3 710	14,65%
Evolução de 2004 a 2006	**182 610 829 852,61**	**38,66%**	**942 523 969,46**	**41,34%**	**1 102**	**42,25%**

A informação sintetizada neste quadro revela que a evolução dos excedentes e disponibilidades na Tesouraria do Estado durante o triénio de 2004 a 2006 se traduziu por um crescimento próximo de 40 %. De facto, os indicadores relativos ao número de contas (cujo crescimento não garante um aumento proporcional dos organismos com contas no Tesouro) e ao valor global dos saldos finais (cujo crescimento é afectado pela evolução da dívida pública e das antecipações de fundos) são consistentes com o indicador relativo à movimentação de fundos.

Relativamente à movimentação de fundos é ainda de realçar que o salto quantitativo verificado neste triénio incidiu no ano de 2005. Relativamente à evolução dos saldos finais, o facto de estarem afectados pela evolução da dívida pública e das antecipações de fundos, implica que a análise deve distinguir entre saldos credores e devedores. Estes últimos correspondem, no essencial, à utilização, como receita não efectiva (passivos financeiros) obtida no respectivo período complementar, do produto de empréstimos entrado na Tesouraria do Estado no ano seguinte ao dessa utilização e às antecipações de fundos comunitários concedidas pela DGT a SFA (os saldos destas contas corresponderam a 98,7 % dos saldos devedores de TROF no final de 2006). O quadro seguinte reflecte a distribuição entre saldos credores e devedores, bem como a respectiva evolução no triénio de 2004 a 2006.

QUADRO VIII.20

Evolução dos Saldos Credores e dos Saldos Devedores entre 2004 e 2006

Contabilidade do Tesouro	Saldo Final Credor		Saldo Final Devedor	
	(em euros)	Evolução	(em euros)	Evolução
Contas de TROF em 2004	5 174 225 798,11		2 894 541 507,94	
Contas de TROF em 2005	4 152 045 125,42	-19,76%	1 544 519 154,73	-46,64%
Contas de TROF em 2006	5 240 685 935,56	26,22%	2 018 477 675,93	30,69%
Evolução de 2004 a 2006	66 460 137,45	1,28%	-876 063 832,01	-30,27%

A informação sintetizada neste quadro revela que a evolução do valor global dos saldos finais se ficou essencialmente a dever à redução dos saldos devedores.

O ficheiro informático *«Aplicações vivas em 31-12-2006»* disponibilizado pela DGT continha informação sobre o organismo titular, o NIB da conta à ordem associada, a data e o valor de emissão, a remuneração (juros e taxa) e a data de vencimento (em 2007) relativamente a 201 aplicações, 188 das quais em CEDIC e 13 em depósitos a prazo. No quadro seguinte sintetiza-se a informação constante deste ficheiro, em função da titularidade das aplicações, por SFA, EPE, Região Autónoma dos Açores e Fundo Português de Carbono. Este Fundo foi criado pelo Decreto-Lei n.º 71/2006, de 24 de Março, com a natureza de património autónomo sem personalidade jurídica, no âmbito do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

QUADRO VIII.21

Titularidade das Aplicações na Tesouraria do Estado

Titularidade das Aplicações na Tesouraria do Estado	CEDIC (em euros)	Depósitos a Prazo (em euros)	N.º de Aplicações
Serviços e Fundos Autónomos	2 226 806 102,57	75 049 200,00	154
Entidades Públicas Empresariais	638 137 462,00	57 000 000,00	45
Outro – Região Autónoma dos Açores	16 079 065,00	0,00	1
Outro – Fundo Português de Carbono	3 000 000,00	0,00	1
Total	**2 884 022 629,57**	**132 049 200,00**	**201**

É de salientar que no ficheiro *«Contas de Clientes — 2006»* consta a conta com o código contabilístico n.º 021401 destinada a registar os depósitos a prazo no Tesouro. O saldo final desta conta é inferior em € 1.609,20 ao saldo global dos depósitos a prazo registados no ficheiro *«Aplicações vivas em 31-12-2006»*, facto que põe em causa a fiabilidade desta informação. Já relativamente às aplicações em CEDIC não existe nenhuma conta do Tesouro que as autonomize uma vez que os fundos objecto destas aplicações são transferidos das contas à ordem dos organismos para a conta do Instituto de Gestão do Crédito Público relativa a encargos da dívida pública e desta para a conta afecta ao produto de empréstimos.

Relativamente ao ficheiro informático disponibilizado pela DGO com a tipificação parcial dos organismos titulares das *«Contas de Clientes — 2006»* saliente-se que foram excluídas as 26 contas de TROF cujo titular era a própria DGT. Esta exclusão não se deveria ter verificado uma vez que a DGT também é, como SI, um organismo abrangido pelo disposto no artigo 2.º do RTE. Só 17 destas contas foram movimentadas em 2006, devendo notar-se que apresentam saldo devedor global no valor de € 400,4 milhões e incluem, como contas à ordem da DGT, as já referidas contas de depósitos a prazo de SFA e de EPE no Tesouro e de antecipações de fundos a SFA.

Para além desta exclusão e, como já foi referido, a DGO apenas classificou os SI e os SFA titulares de contas afectas ao Balcão de HB. O quadro seguinte reflecte a distribuição dos saldos finais das contas de TROF segundo os resultados dessa classificação. A informação do valor dos saldos é a definitiva (obtida da Contabilidade do Tesouro) e distingue-se o número de contas que foram objecto de registo na Contabilidade de 2006 (activas) das que não o foram (inactivas).

QUADRO VIII.22

Titularidade das Contas no HB segundo classificação da DGO

Titularidade das Contas no HB	Saldo Final (em euros)	N.º de Contas	
		Activas	Inactivas
Serviços e Fundos Autónomos	2 477 368 359,21	1 578	243
Serviços Integrados	441 333 143,87	856	146
Titulares Não Classificados	714 633 475,47	170	25
Titular Excluído – DGT	-400 429 040,94	17	9
Total	**3 232 905 937,61**	**2 621**	**423**

Da análise da informação sintetizada neste quadro resultam ainda as observações seguintes.

Como o ficheiro remetido pela DGT só continha informação sobre contas no Balcão de HB, a DGO não procedeu à tipificação dos organismos titulares das restantes 1.089 contas de TROF que foram objecto de registo na Contabilidade do Tesouro de 2006.

Na Contabilidade do Tesouro de 2006, 414 das 3.018 contas com informação no ficheiro remetido pela DGO não foram objecto de qualquer registo, ou seja, não apresentaram saldo transitado do ano anterior nem foram utilizadas pelos respectivos organismos titulares. É o caso, por exemplo, da única conta da Caixa Geral de Aposentações (SFA) no HB do Tesouro.

Detectaram-se incorrecções na classificação efectuada pela DGO:

A Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (SI) voltou a ser indicada como titular da conta do Fundo de Estabilização Aduaneiro (SFA).

O Instituto de Gestão de Fundos Comunitários da Região Autónoma da Madeira (SFA da Administração Regional) foi incluído nos organismos sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado como SFA (da Administração Central).

O Programa Operacional da Administração Pública foi classificado como SI quando os restantes titulares de contas associadas à gestão de fundos comunitários não foram classificados pela DGO.

O Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça (SI) foi classificado como SFA.

A Cinemateca Portuguesa (SFA) foi classificada como SI para uma das suas três contas.

Apesar de não constarem do Orçamento nem da Conta Geral do Estado como SFA, as Escolas Superiores de Enfermagem de S. João de Deus e de Ponta Delgada foram assim classificadas.

As Secções Regionais do Tribunal de Contas na Madeira e nos Açores, enquanto titulares de contas afectas ao respectivo Cofre Privativo (SFA), foram classificadas como SI.

A Agência de Controlo das Ajudas Comunitárias ao Sector do Azeite ainda foi classificada como SFA apesar de ter sido extinta pelo Decreto-Lei n.º 231/2005, de 29 de Dezembro, e os saldos terem transitado para a Secretaria-Geral do Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas (SI). Note-se que o próprio Relatório da CGE faz referência à saída deste organismo do subsector dos SFA.

A Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa (EPE) e a Autoridade Metropolitana de Transportes do Porto (EPE) foram classificadas como SFA.

Das 195 contas cujo titular não foi classificado pela DGO, foi possível identificar 109 como afectas a EPE, às quais se devem juntar as 2 contas das EPE indevidamente classificadas como SFA.

As situações descritas, incluindo a classificação da DGT como SI, foram corrigidas ou consideradas na informação sintetizada no quadro seguinte, ressalvando-se a possibilidade de subsistirem erros por detectar, uma vez que não foi possível confirmar a titularidade de todas as contas.

QUADRO VIII.23

Titularidade das Contas no HB segundo a classificação do Tribunal

Titularidade das Contas no HB	Saldo Final (em euros)	N.º de Contas	
		Activas	Inactivas
Serviços e Fundos Autónomos	2 476 614 916,76	1 567	233
Serviços Integrados	26 552 322,40	875	159
Entidades Públicas Empresariais	182 773 947,90	92	19
Outros	546 964 750,55	87	12
Total	**3 232 905 937,61**	**2 621**	**423**

O corolário da análise à informação prestada pela DGT e pela DGO sobre a titularidade dos fundos depositados e aplicados na Tesouraria do Estado no final de 2006 encontra-se expresso no quadro seguinte.

A totalidade destes fundos corresponde ao saldo global das contas de disponibilidades e aplicações da Contabilidade do Tesouro cuja afectação (titularidade) é definida, por contrapartida, pelos saldos das contas de TROF, uma vez que os saldos das contas de execução orçamental dos SI se compensam entre si devido à aplicação do produto de empréstimos contraídos pelo Estado (como receita não efectiva) na cobertura do excesso das despesas sobre as receitas efectivas.

A titularidade dos fundos em contas de Depósitos à Ordem (DO) afectas a SI, SFA, EPE e *«Outros»* é a expressa no quadro VIII.23. A titularidade das aplicações na Tesouraria do Estado em Depósitos a Prazo (DP) e CEDIC afectos a SFA, EPE e *«Outros»* é a expressa no quadro VIII.21.

QUADRO VIII.24

Titularidade dos Fundos na Tesouraria do Estado em 31-12-2006

(em milhões de euros)

Titularidade	DO	DP	CEDIC	Total	Evolução
SI	26,55	-132,05	0,00	-105,50	
SFA	2 476,61	75,05	2 226,81	4 778,47	
EPE	182,77	57,00	638,14	877,91	
Outros	546,96	0,00	19,08	566,04	**23,57%**
Não Identificados	1 446,23	0,00	0,00	1 446,23	
Empréstimos	-1 456,93	0,00	-2 884,02	-4 340,95	
Total	**3 222,21**	**0,00**	**0,00**	**3 222,21**	

Os organismos referidos como *«Não Identificados»* são os titulares das contas de DO sobre as quais a DGT não prestou informação por não estarem afectas ao HB, dos quais foi autonomizada a conta relativa ao produto de *«Empréstimos»* entrado na Tesouraria do Estado em 2007 mas registado como Receita do Estado de 2006 obtida no respectivo período complementar.

A explicitação dos titulares dos DP e dos CEDIC implica, por contrapartida e respectivamente, a dedução dos respectivos totais aos SI, porque a conta que regista os DP está incluída nas contas de DO afectas à DGT, e aos *«Empréstimos»,* porque os CEDIC são empréstimos de curto prazo concedidos ao Estado por aplicação de excedentes e disponibilidades de organismos públicos.

Para o facto de os SI apresentarem um saldo global negativo contribui a falta de regularização de antecipações de fundos comunitários concedidas pela DGT a 3 SFA, no valor de € 535,21 milhões. Note-se ainda que os titulares não identificados devem corresponder, na sua maioria, a SI.

A totalidade dos fundos na Tesouraria do Estado cresceu 23,57 % face ao final do ano anterior.

8.3.4 — Identificação dos Titulares de Contas no Tesouro

No caso específico dos SFA foi avaliada a coerência do universo apurado pelas 1.821 contas do HB cujo titular foi classificado pela DGO como SFA, face ao definido pela classificação orgânica das respectivas receitas e despesas orçamentais registadas na Conta Geral do Estado de 2006.

O universo considerado na CGE é constituído por 353 organismos, incluindo a Assembleia da República, entidade que continuou sem reporte da respectiva execução orçamental nos mapas da CGE, apesar de nesta se incluir a respectiva conta da gerência.

Como já se referiu, a intervenção da DGO sobre o ficheiro remetido pela DGT limitou-se à inclusão de uma coluna na qual o titular de cada conta era classificado como SFA, SI ou não era classificado. A detecção de 392 designações diferentes para os titulares das 1.821 contas que tinham sido classificados pela DGO como SFA colocou em causa, desde logo, a fiabilidade desta classificação.

A análise revelou que a designação atribuída à maior parte dos organismos, pela DGT, continuava incompleta e sem ser homogénea com a inscrita na CGE, inviabilizando uma ordenação automática comum (por ordem alfabética). Desde o Parecer sobre a CGE de 2003 que o Tribunal tem vindo a criticar esta situação e a recomendar a normalização das nomenclaturas por esta ser uma condição necessária para controlar a qualidade da informação de forma eficaz.

Duas das principais divergências continuaram a ser a designação de organismos do Ensino Superior que a DGO faz anteceder da sigla da Universidade a que pertencem e a designação dos centros de formação profissional que a DGO faz anteceder da respectiva sigla. Em ambos os casos a DGT ou nada refere ou indica as referidas siglas posteriormente.

Outras divergências continuam a dever-se à utilização pela DGT de diversas designações para o mesmo organismo ou, pelo contrário, a utilização da mesma designação para diversos organismos. Exemplos do primeiro caso são a Administração Regional de Saúde do Norte e a Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional e do segundo caso, o Instituto de Gestão Patrimonial e Financeira da Justiça, que voltou a ser indicado como titular das contas do Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários da Justiça e do Cofre Geral dos Tribunais, e o Instituto de Seguros de Portugal, que também foi indicado como titular das contas do Fundo de Acidentes de Trabalho.

As Sub-regiões de Saúde também continuaram autonomizadas, pela DGT, e a ser classificadas como SFA, neste caso pela DGO, apesar de na CGE estarem integradas noutros SFA (as respectivas administrações regionais de saúde). Verificou-se igualmente a subsistência de outras situações similares como é o caso das Escolas Superiores de Artes Aplicadas de Castelo Branco e de Gestão de Idanha-a-Nova que se encontram integradas no Instituto Politécnico de Castelo Branco.

As Escolas Superiores de Enfermagem que foram objecto de fusão nos termos do Decreto-Lei n.º 175/2004, de 21 de Julho, continuaram autonomizadas e classificadas como SFA, inclusive na CGE.

Dois dos SFA na CGE voltaram a não ser considerados pela DGT por continuarem sem contas no Tesouro (Manutenção Militar e Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento). A DGT também continuou a não prestar informação sobre a Escola Portuguesa de Moçambique (SFA na CGE) por este organismo não ter conta no HB mas noutro balcão.

A Entidade Reguladora para a Comunicação Social foi indicada pela DGT, como titular de duas contas no Tesouro que já foram movimentadas em 2006, e foi classificada como SFA pela DGO. Este organismo criado pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, só foi porém autonomizado como SFA no Orçamento do Estado para 2007, tendo o seu financiamento, em 2006, sido assegurado por despesas orçamentais (transferências correntes e de capital) da Assembleia da República.

A maior parte das divergências descritas também têm vindo a ser assinaladas pelo Tribunal de Contas desde o Parecer sobre a CGE de 2003, verificando-se que a intervenção da DGO não alterou esta situação nem a sua classificação esteve isenta de erros, os quais implicaram a revisão da informação que tinha sido prestada ao Tribunal.

No caso específico dos SI, a detecção de 226 designações diferentes para os titulares das 1.002 contas que tinham sido classificados como SI pela DGO também não se veio a revelar como fiável, desde logo, pelos erros detectados que também implicaram a revisão da informação prestada ao Tribunal. Também neste caso se verificou a utilização de diversas designações para o mesmo organismo ou, pelo contrário, a utilização da mesma designação para diversos organismos. Exemplo do primeiro caso é a Direcção-Geral dos Impostos que apresenta quatro designações distintas (duas iniciadas pela designação do organismo e mais duas iniciadas pela respectiva sigla — DGCI). Exemplo do segundo caso é o Ministério dos Negócios Estrangeiros identificado como titular das contas de vários serviços autonomizados na respectiva classificação orgânica.

Sobre a titularidade dos fundos na Tesouraria do Estado e quanto à identificação de contas no Tesouro a DGO, em sede de contraditório, afirmou que:

«Na sequência do levantamento a que as Delegações da DGO procederam, correspondendo à solicitação do Tribunal de Contas, o Tribunal apurou divergências entre designações de entidades orçamentais na DGO e na DGT que, se são compreensíveis quanto à diferente origem e finalidade dos respectivos sistemas de informação, dificulta o controlo externo e pode estar na base de erros de informação.

O Tribunal refere (no ponto 8.3.6 — Disponibilidades e aplicações dos SFA) que a informação prestada pela DGO não era definitiva, nem integral quanto ao universo de organismos reportado. A DGO observa que, naquela circunstância, apenas pode fornecer as informações prestadas pelas entidades ao questionário emitido pelo Tribunal e que não dispunha de meios coercivos eficazes para obter as respostas em falta.

Quanto a isso, informa-se que, nos trabalhos preparatórios para a elaboração de cada OE, a DGO revê a classificação orgânica de todos os serviços e organismos, de acordo com o seu regime jurídico, e deverá ser essa a identificação a ser considerada.»

A informação referida pelo Tribunal como não sendo definitiva nem integral foi reportada pela DGO em 1 de Março de 2007 relativamente a disponibilidades e aplicações de SFA em 31 de Dezembro de 2006. Saliente-se que o cumprimento do RTE (em vigor desde 1 de Julho de 1999) implica que a totalidade destes fundos esteja depositada em contas do Tesouro (n.º 2 do artigo 2.º) e que os saldos finais destas contas estejam apurados até 15 de Fevereiro do ano seguinte ao de incidência (artigo 42.º). Note-se ainda que, tal como é referido no ponto 8.3.6, os organismos sem reporte de informação constam da CGE de 2006 como SFA o que, salvo melhor opinião, deverá ser a identificação considerada para efeitos do Parecer sobre essa Conta, até para evitar que se considerem casos como os dos cinco hospitais que, por terem passado a ser ou a integrar EPE, não constam da CGE de 2006 apesar de ainda terem sido incluídos no OE de 2006 como SFA.

Apesar da DGO não ter classificado os organismos titulares de contas no HB do Tesouro que fossem EPE, no âmbito da revisão efectuada à informação prestada ao Tribunal foram identificadas 107 contas cujos titulares apresentavam 38 designações diferentes associadas à sigla EPE, duas das quais tinham sido indevidamente classificadas pela DGO como SFA.

A análise efectuada permitiu ainda identificar mais 4 contas afectas a EPE, a conta do Hospital Conde de Bertiandos que se encontra integrado numa EPE, o Centro Hospitalar do Alto Minho, a conta do Hospital de São Bernardo que também se encontra integrado numa EPE, o Centro Hospitalar de Setúbal, e as 2 contas do Hospital Distrital da Figueira da Foz que é uma EPE, apesar da respectiva designação não conter a correspondente sigla.

No total foram identificadas 111 contas afectas a 41 designações diferentes mas que efectivamente apenas correspondiam a 37 organismos, os 31 hospitais EPE criados pelo Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de Dezembro, a Agência Portuguesa para o Investimento, as Autoridades Metropolitanas de Transportes de Lisboa e do Porto, a Entidade Gestora de Reservas Estratégicas de Produtos Petrolíferos, a Estradas de Portugal e a Navegação Aérea de Portugal — NAV Portugal.

As quatro designações suplementares ficaram a dever-se ao facto do Centro Hospitalar do Nordeste apresentar 3 designações (devido à introdução da sigla de cada um dos três hospitais que o integram) e à referida e indevida autonomização dos hospitais Conde de Bertiandos e de São Bernardo.

8.3.5 — Evolução dos Serviços Equiparados aos da Actividade Bancária

Para além da informação solicitada para efeito da análise sobre as disponibilidades e aplicações depositadas na Tesouro por organismos sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado, foi também solicitada à DGT informação sobre novas funcionalidades disponibilizadas em 2006, no âmbito da

prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, e sobre os novos produtos financeiros baseados em investimentos em meios monetários e obrigações disponibilizados pela DGT aos seus clientes, em cumprimento do disposto no n.º 4 do artigo 74.º da LOE para 2006.

Sobre as novas funcionalidades disponibilizadas durante o ano de 2006, a DGT refere o seguinte:

«Em Janeiro de 2006, a DCT implementou e divulgou a opção que permite a emissão automática de certidões de descontos com origem nas contas domiciliadas no HB, executadas pelos gestores pelo on-line, para efeitos de certificação das contas dos organismos, nos termos das instruções emanadas pelo TC.

Em 2006, em conjugação com a UNICRE, foram definidos os termos do protocolo a celebrar entre as duas entidades, que regerá o relacionamento entre a DGT, a UNICRE e os organismos clientes do Tesouro, futuros titulares dos cartões de crédito do «Tesouro Português».

Em 2006 foi gerado pelo Homebanking o primeiro ficheiro electrónico de extractos.

A partir de Maio de 2006, os serviços e fundos autónomos passaram a poder efectuar os pagamentos das receitas fiscais tituladas por documentos únicos de cobrança (DUC), como o IRS, IVA, Impostos de Selo, IMI, Penhoras e Execuções Fiscais, através do HB».

Quanto aos novos produtos financeiros, a DGT remeteu o folheto sobre os CEDIC intermediados pelo Tesouro, em que se refere a modificação destes *«de forma a melhor responder às necessidades dos clientes do Tesouro, agora sujeitos ao regime da tesouraria do Estado»*.

A necessidade de proceder a alterações nos CEDIC resultou da aplicação do RTE, no âmbito do princípio da unidade de tesouraria, às Entidades Públicas Empresariais.

8.3.6 — Disponibilidades e Aplicações de Serviços e Fundos Autónomos

Sobre as disponibilidades e aplicações de organismos sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado mas não depositados no Tesouro e, como já foi referido, só foi prestada informação pela DGO uma vez que a DGT voltou a alegar que:

«não cabe a esta Direcção-Geral controlar o cumprimento dos preceitos legais que determinam a entrega dos juros auferidos pela aplicação de disponibilidades na banca comercial ou o grau de cumprimento do princípio de Unidade de Tesouraria, por parte dos organismos sujeitos ao Regime da Tesouraria do Estado, mas tão só disponibilizar todos os meios (serviços bancários ajustados à realidade das entidades públicas, formação e divulgação) para a sua adequada observância. Essas funções, parecem-nos que deverão ser executadas pelas entidades de auditoria e controlo, nomeadamente pela Direcção-Geral do Orçamento (DGO), à qual incumbe o primeiro nível de controlo. Nestes moldes, as informações agora solicitadas não podem ser prestadas pelo Tesouro, tanto mais que enquanto Banco do Estado não dispõe dos dados pretendidos, mas sim pela DGO, enquanto entidade com funções de auditoria e controlo aos organismos públicos».

Esta argumentação que é recorrente e, na prática, se traduz pelo incumprimento da recomendação do Tribunal de Contas para a DGT obter, em conjugação com a DGO, informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, continua a merecer do Tribunal as observações seguintes:

O Tribunal nunca solicitou à DGT para medir ou controlar o cumprimento dos preceitos legais relativos à unidade da Tesouraria do Estado e muito menos para o substituir na função de avaliar a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, relativamente à qual se tem vindo a pronunciar com a frequência e relevância que considera equivalentes à importância que lhe foi atribuída no actual Regime da Tesouraria do Estado, sendo disso exemplo o presente capítulo;

O que o Tribunal tem solicitado à DGT é a informação que a Lei de Enquadramento Orçamental determina que deve ser remetida ao Ministério das Finanças pelos serviços e fundos autónomos, ou seja, informação completa sobre os saldos de depósitos ou de outras aplicações financeiras e respectivas remunerações;

A solicitação desta informação tem por propósito averiguar o conhecimento da DGT sobre a situação dos excedentes e disponibilidades de todos os serviços a que devem ser disponibilizados os meios para a adequada observância da unidade de tesouraria determinada pelo artigo 2.º do RTE;

Na opinião do Tribunal, o exercício das competências atribuídas à DGT nesta matéria também implica conhecer a situação e acompanhar a evolução de todos os serviços (e não apenas da parte relativa aos fundos que se encontram depositados ou aplicados no Tesouro), para poder maximizar o ajustamento dos serviços prestados às necessidades sentidas.

Por sua vez, a informação prestada pela DGO, em 1 de Março de 2007, consistiu na resposta das suas doze delegações às questões solicitadas sobre os SFA e no reporte, por SFA, de excedentes e disponibilidades não depositados no Tesouro no final de 2006, mas em depósitos à ordem, depósitos a prazo e outras aplicações nas instituições financeiras, e de rendimentos obtidos com aplicações em instituições financeiras até ao final de 2006. A análise da informação prestada sobre excedentes e disponibilidades não depositados no Tesouro revelou que essa informação:

Ainda não era definitiva;

Não era integral, porque só se reportava a 306 dos 353 SFA autonomizados na CGE (incluindo a Assembleia da República) e também não se reportava à Entidade Reguladora para a Comunicação Social que, apesar de não ter sido autonomizada na CGE, era titular de contas no Tesouro que já tinham sido objecto de movimentação em 2006; note-se que a DGO não justificou a falta de informação sobre 48 organismos, podendo esta situação significar que não dispunha dos respectivos dados ou a inexistência de fundos não depositados no Tesouro;

Não continha informação sobre a Assembleia da República apesar do saldo final da respectiva conta de gerência incluída na CGE registar fundos fora da Tesouraria do Estado, no valor de € 35.696.601,66;

Não era integral para cada organismo reportado, porque apenas considerava valores depositados em instituições financeiras, não incluindo os fundos nas tesourarias dos organismos;

Apresentava uma nomenclatura em que a designação atribuída à maior parte dos organismos, era incompleta e não era homogénea com a inscrita na CGE, inviabilizando uma ordenação automática comum (por ordem alfabética) que deveria ser uma condição elementar de controlo do universo, com a agravante desta informação ter sido prestada pela entidade responsável pela elaboração da CGE;

Apresentava 313 designações para apenas 306 organismos, devido a seis designações afectas à Direcção-Geral de Viação cuja informação devia ter sido agregada, a duas designações afectas aos Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública cuja informação devia ter sido agregada e à autonomização do Fundo de Garantia Financeira da Justiça cuja informação devia ter sido integrada na da respectiva entidade gestora (o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça).

Com as reservas decorrentes das situações descritas, o quadro seguinte sintetiza, por Ministério e peso relativo decrescente, o valor dos fundos de SFA em Depósitos à Ordem (DO), Depósitos a Prazo (DP) e Outras Aplicações (OA) em Instituições Financeiras, segundo a informação prestada pela DGO.

QUADRO VIII.25

Fundos de SFA nas Instituições Financeiras em 31-12-2006

(em milhões de euros)

Ministério	DO	DP	OA	Total	Quota
Justiça	657,67			657,67	56,85%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	201,94	22,75	0,37	225,06	19,46%
Finanças e Administração Pública	106,23	0,44	4,60	111,27	9,62%

(em milhões de euros)

Ministério	DO	DP	OA	Total	Quota
Economia e Inovação	44,92			44,92	3,88%
Saúde	33,23			33,23	2,87%
Trabalho e Solidariedade Social	2,85		20,81	23,66	2,05%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	20,42			20,42	1,77%
Outros	40,58			40,58	3,51%
Total	**1 107,84**	**23,19**	**25,78**	**1 156,81**	**100,00%**

O quadro seguinte discrimina, também por Ministério, o valor de disponibilidades e aplicações de SFA depositados no Tesouro e em Instituições Financeiras, segundo os dados remetidos pela DGT e pelas delegações da DGO. Apesar de limitados pelas reservas sobre a fiabilidade da informação prestada decorrentes das situações descritas, estes dados permitem estimar um Indicador da Unidade da Tesouraria do Estado (IUTE), neste caso, para aferir o grau de cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do RTE no final de 2006.

QUADRO VIII.26

Disponibilidades e Aplicações de SFA em 31-12-2006

(em euros)

Ministério	Tesouro	Instituições Financeiras	Total	IUTE (4) = (1) / (3)
	(1)	(2)	(3) = (1) + (2)	
Encargos Gerais do Estado	37 499 674,51	3 030 506,61	40 530 181,12	92,52%
Administração Interna	126 106 384,13	8 934 500,56	135 040 884,69	93,38%
Negócios Estrangeiros	14 088 287,54	3 083 584,93	17 171 872,47	82,04%
Finanças e Administração Pública	1 114 045 251,86	111 264 310,39	1 225 309 562,25	90,92%
Defesa Nacional	13 952 318,08	3 996 398,24	17 948 716,32	77,73%
Justiça	124 129 778,80	657 670 465,49	781 800 244,29	15,88%
Ambiente, Ord. do Território e Desenv. Regional	379 319 150,18	11 573 899,38	390 893 049,56	97,04%
Economia e Inovação	1 194 623 113,87	44 919 071,62	1 239 542 185,49	96,38%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	184 737 985,99	20 422 731,11	205 160 717,10	90,05%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	85 279 486,56		85 279 486,56	
Trabalho e Solidariedade Social	198 670 045,56	23 660 812,37	222 330 857,93	89,36%
Saúde	1 037 181 766,50	33 239 162,00	1 070 420 928,50	96,89%
Educação	9 133 894,59	31 502,85	9 165 397,44	99,66%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	250 951 208,69	225 062 309,29	476 013 517,98	52,72%
Cultura	8 751 872,47	9 917 135,19	18 669 007,66	46,88%
Total	**4 778 470 219,33**	**1 156 806 390,03**	**5 935 276 609,36**	**80,51%**

Da análise da informação sintetizada neste quadro resultam ainda as seguintes observações:

A DGO voltou a não prestar informação sobre as disponibilidades e aplicações em instituições financeiras dos SFA afectos ao Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações nem a fornecer dados sobre todos os SFA afectos aos restantes Ministérios, relativamente aos fundos depositados no Tesouro;

O menor grau de cumprimento corresponde aos SFA afectos ao Ministério da Justiça, em que apenas 15,88 % dos respectivos fundos se encontravam depositados no Tesouro;

A DGO voltou a não prestar informação sobre a Assembleia da República, apesar da conta de gerência deste organismo (integrada na própria CGE) revelar que apenas € 786,34 do respectivo saldo final (no valor total de € 35.697.388) se encontravam depositados no Tesouro;

No cômputo geral e voltando a salientar-se as reservas sobre a fiabilidade da informação obtida, o grau de cumprimento correspondente aos valores apresentados é de 80,51 %.

Finalmente, reflecte-se no quadro seguinte a informação prestada pelas delegações da DGO sobre rendimentos obtidos por SFA pela aplicação de fundos fora da tesouraria do Estado e que, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006 deveriam ser entregues como Receita do Estado.

QUADRO VIII.27

Rendimentos de Fundos dos SFA nas Instituições Financeiras

(em euros)

Ministério	Por Entregar até 2006	Recebidos em 2006	Entregues em 2006	Por entregar em 31-12-2006
Encargos Gerais do Estado		9 433,64		9 433,64
Administração Interna		463 396,03		463 396,03
Negócios Estrangeiros				
Finanças e Administração Pública			0,00	
Defesa Nacional		325 298,00		325 298,00
Justiça		1 392 961,00		1 392 961,00
Ambiente, Ord. do Território e Desenv. Regional		179 498,10	2 476,67	177 021,43
Economia e Inovação				

(em euros)

Ministério	Por Entregar até 2006	Recebidos em 2006	Entregues em 2006	Por entregar em 31-12-2006
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	356 999,55	36 487,00	390 330,55	3 156,00
Obras Públicas, Transportes e Comunicações				
Trabalho e Solidariedade Social	11 551,29			11 551,29
Saúde				
Educação				
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior				
Cultura		24 403,11	575,20	23 827,91
Total	**368 550,84**	**2 431 476,88**	**393 382,42**	**2 406 645,30**

A análise da informação prestada sobre rendimentos obtidos por SFA pela aplicação de fundos fora da tesouraria do Estado revelou que essa informação:

Ainda não era definitiva;

Não era integral, porque não reportava a situação de todos os SFA; para seis ministérios não foi sequer fornecida qualquer informação quantificada;

Não era integral para cada organismo reportado porque, na generalidade, não quantificava ou nem sequer referia a situação dos rendimentos recebidos em anos anteriores que ainda não tivessem sido entregues; a falta de informação sobre os valores por entregar até 2006 afecta, como é óbvio, os valores constantes do quadro como não entregues até 2007;

Apresentava, como justificações para a não entrega de rendimentos, a dispensa do cumprimento da Unidade de Tesouraria por despacho do Secretário de Estado do Orçamento (Caixa Geral de Aposentações), o entendimento de SFA segundo o qual a Unidade de Tesouraria não lhes é aplicável (Fundo para as Relações Internacionais, Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, Instituto de Seguros de Portugal, Fundo de Acidentes de Trabalho) ou a invocação do facto da respectiva Lei Orgânica atribuir ao SFA esses rendimentos como receita própria sendo a sua utilização autorizada por despacho da Tutela (Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional).

Nas respostas das delegações da DGO às questões do Tribunal, deve ainda assinalar-se que os SFA continuam a apontar, como razão justificativa para o incumprimento da unidade de tesouraria, a não prestação pela DGT de serviços equiparados aos da actividade bancária, nas condições de eficiência com que os mesmos são prestados pelas instituições financeiras, com prejuízo para o exercício normal das respectivas actividades.

Os SFA referem, nomeadamente, a impossibilidade de realização de pagamentos por via electrónica (Multibanco e Visa), de disponibilização de cheques para a realização de pagamentos, do levantamento em numerário para movimentação do fundo de maneio, de débitos em conta, da compra e venda de moeda estrangeira, da emissão de cartões de débito e de crédito necessários a determinadas aquisições de serviços, designadamente no estrangeiro, além da morosidade na prestação de informação, designadamente a relativa a extractos bancários.

Em sede de contraditório, o responsável pela DGT em 2006 declarou o seguinte:

«1. No triénio 2004/2006 verificou-se uma subida acentuada da utilização das contas no Tesouro reflectida no presente anteprojecto de relatório (...)

2. Os resultados alcançados reflectem a prioridade atribuída pela DGT à consolidação do Regime da Tesouraria do Estado.

3. A prestação de serviços bancários por parte da DGT, com níveis de qualidade equivalentes aos da banca comercial, foi limitada àqueles serviços que quer pelo seu nível de eficácia quer pelas suas características são economicamente vantajosos para o Estado. Neste conjunto não se inclui, por exemplo, a movimentação em numerário, que é um meio de pagamento cuja utilização é desincentivada e que obriga à movimentação física de valores não compatível com um organismo centralizado e de reduzida dimensão como a Tesouraria do Estado.

Assim, permanecerão sempre situações de excepção à aplicação do Regime da Tesouraria do Estado. A prática da DGT foi a da sua identificação e justificação na medida em que eram solicitadas.»

O Tribunal salienta que nos termos do RTE cabe à DGT assegurar aos organismos sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado, a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, nas mesmas condições de eficiência, não admitindo este regime qualquer excepção ou selectividade de serviços a prestar. Assim, estando a movimentação em numerário incluída nos serviços prestados pela actividade bancária, o facto de a DGT a excluir constitui um elemento objectivo para considerar que o conjunto destes serviços não é assegurado nas mesmas condições de eficiência face aos da actividade bancária.

Para o incumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do RTE continua também a ser invocado, por algumas entidades, o entendimento de não lhes ser aplicável o regime em causa, tendo em conta a sua natureza jurídica. Note-se que as normas que respeitam ao âmbito subjectivo de aplicação da unidade de tesouraria definem claramente quais os SFA a elas sujeitos ou seja, aplicam-se, segundo o n.º 2 do artigo 2.º do RTE, aos SFA de carácter administrativo e empresarial. No quadro jurídico do RTE, considerando também as normas que visam dar execução a este regime, não se encontra nenhum preceito que expressamente excepcione do referido âmbito de aplicação qualquer SFA.

Neste contexto, considerando o enquadramento legal em vigor em 2006, também foi solicitada à DGO informação sobre as entidades que, em virtude do incumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 31.º do decreto de execução orçamental (que determina que os rendimentos de depósitos e aplicações auferidos pelos SFA em virtude do não cumprimento do princípio da unidade de tesouraria constituam receita do Estado do corrente exercício orçamental), foram objecto de aplicação do n.º 6 do artigo 28.º desse diploma (que estabelece que a DGO não proceda à análise de quaisquer pedidos, processos ou de quaisquer expediente proveniente dos SFA em causa).

Refira-se que a fundamentação aludida pelas entidades tem dificultado a execução das medidas legislativas, incluindo as de carácter sancionatório, que têm vindo a ser adoptadas, designadamente na Lei do Orçamento do Estado e no Decreto-Lei de Execução Orçamental, para induzir o cumprimento da unidade de tesouraria.

A aplicação de medidas sancionatórias apenas foi assumida pela 8.ª Delegação da DGO, relativa ao Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, nos seguintes termos:

«Durante o ano de 2006 procedeu-se ao controlo da entrega dos juros auferidos nos anos de 2003 a 2005, assim não foram libertados os PLC respeitantes aos SFA que recebem transferências do OE, enquanto os mesmos não regularizaram a entrega dos juros por incumprimento do Princípio da Unidade de Tesouraria, encontrando-se nesta situação o IVV — Instituto da Vinha e do Vinho e o IFADAP — Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas, que durante o ano de 2006 entregaram os juros respectivos de 2003 a 2005; Quanto aos restantes Serviços, INGA — Instituto Nacional de Garantia Agrícola e IVDP — Instituto do Vinho do Douro e do Porto, também foram retidos alguns processos, designadamente de alterações orçamentais e projectos de diplomas, enquanto os respectivos Serviços

não regularizaram a sua situação relativa ao cumprimento da entrega dos juros de 2005. Acresce referir que o IVDP ainda não procedeu à entrega dos juros de 2003 e 2004.»

As restantes delegações declararam não ter aplicado medidas sancionatórias justificando essa atitude com razões similares às que foram expressas pela 10.ª Delegação, relativa ao Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social:

«A Delegação nunca aplicou o disposto no n.º 6 do art. 28.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, a qualquer serviço dado que, por um lado, nenhum destes serviços que eventualmente se encontra em incumprimento, receberem verbas do Orçamento do Estado — dispõem ou de receitas próprias, ou de transferências do Orçamento da Segurança Social e de fundos comunitários — e, por outro lado, as justificações têm sido dadas pelos serviços e têm sido reportadas superiormente e para a DGT, que não respondeu aos ofícios enviados».

Relativamente à informação solicitada à DGO sobre as medidas implementadas para assegurar a prestação de informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução da unidade de tesouraria, conforme recomendação do Tribunal de Contas, foram reportadas diversas situações, desde a não implementação de quaisquer medidas até à actuação da 10.ª Delegação que:

«tem vindo a acompanhar a transferência das contas dos SFA da banca privada para a DGT fazendo periodicamente um ponto de situação e questionando os serviços quanto às razões que os levam ao não cumprimento. A informação colhida tem sido reportada para a DGT solicitando que se pronuncie relativamente às razões apontadas pelos serviços. Como exemplo, temos os ofícios endereçados à DGT em 21 de Junho de 2005 e em 16 de Março de 2006 a que se juntaram Relatório e apreciações. Da DGT não recebemos qualquer resposta. Temos ainda as respostas dos serviços quando questionados onde justificam as razões para o seu incumprimento que imputam ao facto da DGT não oferecer as condições necessárias para resolução dos seus problemas. Junto dos serviços a Delegação insiste sempre pelo envio dos balancetes analíticos mensais, onde recolhe a informação sobre os montantes das disponibilidades dos serviços, não só na DGT como na banca privada, com referência à instituição bancária, que reporta, também mensalmente, à DGT num mapa em Excel.»

8.3.7 — Análise específica

Conforme já se referiu no início do ponto 8.3, a análise global foi complementada pela análise específica do conjunto de SFA com maiores valores de disponibilidades ou de aplicações fora da Tesouraria do Estado, no final de 2006. A selecção foi efectuada com base na informação prestada pela DGO sobre as disponibilidades em Depósitos à Ordem (DO) e as aplicações em Depósitos a Prazo (DP) e Outras Aplicações (OA) de 306 SFA e na informação sobre as disponibilidades e as aplicações da Assembleia da República obtida da respectiva conta de gerência inserida na CGE.

Foram seleccionados os SFA com disponibilidades de valor superior a 1 % do respectivo total ou com aplicações de valor superior a 5 % do respectivo total. Os nove organismos na primeira situação encontram-se identificados no primeiro dos quadros seguintes constituindo uma amostra correspondente a 78,46 % do valor total das disponibilidades fora da Tesouraria do Estado. Os seis organismos na segunda situação encontram-se identificados no segundo dos quadros seguintes constituindo uma amostra correspondente a 93,87 % do valor total das aplicações fora da Tesouraria do Estado. Finalmente, no terceiro dos quadros seguintes, encontram-se identificados os catorze organismos que foram seleccionados (a Caixa Geral de Aposentações foi seleccionada pelos dois critérios) constituindo uma amostra correspondente a 81,03 % do valor total das disponibilidades e aplicações fora da Tesouraria do Estado.

QUADRO VIII.28

SFA com maiores valores de Disponibilidades fora do Tesouro

(em euros)

Organismo	Valor	Quota
Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça	609 108 886,73	54,68%
Caixa Geral de Aposentações	97 999 752,18	8,80%
Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça	38 598 513,69	3,46%
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	38 511 879,00	3,46%
Universidade de Coimbra	22 319 534,81	2,00%
Universidade Técnica de Lisboa – Instituto Superior Técnico	19 469 180,00	1,75%
Universidade do Minho	18 992 106,52	1,70%
Universidade de Coimbra – Faculdade de Ciências e Tecnologia	14 966 448,29	1,34%
Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto	14 103 970,17	1,27%
Total da Amostra	**874 070 271,39**	**78,46%**
Total	**1 114 037 586,75**	**100,00%**

QUADRO VIII.29

SFA com maiores valores de Aplicações fora do Tesouro

(em euros)

Organismo	Valor	Quota
Assembleia da República	29 500 000,00	37,60%
INATEL – Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores	20 790 690,97	26,50%
Universidade de Aveiro	9 997 913,08	12,74%
Serviços de Acção Social – Universidade de Aveiro	4 700 000,00	5,99%
Caixa Geral de Aposentações	4 597 980,04	5,86%
Universidade de Lisboa – Faculdade de Letras	4 072 466,65	5,19%
Total da Amostra	**73 659 050,74**	**93,87%**
Total	**78 465 404,94**	**100,00%**

QUADRO VIII.30

Disponibilidades e Aplicações fora do Tesouro dos SFA seleccionados

(em euros)

Organismo	Valor	Quota
Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça	609 108 886,73	51,08%
Caixa Geral de Aposentações	102 597 732,22	8,60%
Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça	38 598 513,69	3,24%
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	38 511 879,00	3,23%
Assembleia da República	35 696 601,66	2,99%
Universidade de Coimbra	22 319 534,81	1,87%
Universidade Técnica de Lisboa – Instituto Superior Técnico	22 219 180,00	1,86%
INATEL – Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores	21 918 178,83	1,84%
Universidade do Minho	18 992 106,52	1,59%
Universidade de Aveiro	17 046 854,22	1,43%
Universidade de Coimbra – Faculdade de Ciências e Tecnologia	14 966 448,29	1,26%
Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto	14 103 970,17	1,18%
Universidade de Lisboa – Faculdade de Letras	5 311 882,65	0,45%
Serviços de Acção Social – Universidade de Aveiro	4 906 131,76	0,41%
Total da Amostra	**966 297 900,55**	**81,03%**
Total	**1 192 502 991,69**	**100,00%**

Por sua vez, o quadro seguinte apresenta, para cada SFA seleccionado, para o total da Amostra e para o total dos SFA, o valor das disponibilidades e aplicações no Tesouro e no Total, bem como o Indicador da Unidade de Tesouraria (IUTE) correspondente ao peso relativo dos fundos no Tesouro face ao respectivo Total.

QUADRO VIII.31

Disponibilidades e Aplicações dos SFA seleccionados

(em euros)

Organismo	No Tesouro	No Total	IUTE
Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça	101 894 099,41	711 002 986,14	14,33%
Caixa Geral de Aposentações	0,00	102 597 732,22	0,00%
Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça	0,00	38 598 513,69	0,00%
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	739 920 211,90	778 432 090,90	95,05%
Assembleia da República	786,34	35 697 388,00	0,00%
Universidade de Coimbra	0,00	22 319 534,81	0,00%
Universidade Técnica de Lisboa – Instituto Superior Técnico	1 019 232,63	23 238 412,63	4,39%
INATEL – Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores	21 107 678,55	43 025 857,38	49,06%
Universidade do Minho	5 483 669,94	24 475 776,46	22,40%
Universidade de Aveiro	2 141 813,35	19 188 667,57	11,16%
Universidade de Coimbra – Faculdade de Ciências e Tecnologia	5 906 298,59	20 872 746,88	28,30%
Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto	6 220 062,39	20 324 032,56	30,60%
Universidade de Lisboa – Faculdade de Letras	2 046,60	5 313 929,25	0,04%
Serviços de Acção Social – Universidade de Aveiro	1 109 892,03	6 016 023,79	18,45%
Total da Amostra	**884 805 791,73**	**1 851 103 692 28**	**47 80%**
Total	**4 778 470 219,33**	**5 970 973 211,02**	**80 03%**

Para avaliar a fiabilidade e consistência dos resultados apresentados neste quadro foi analisada a situação dos SFA seleccionados, através da informação registada nas respectivas contas de gerência remetidas ao Tribunal, da qual resultaram os quadros e observações específicas constantes dos pontos seguintes.

Os quadros reflectem a situação de cada um dos organismos seleccionados, relativamente ao cumprimento da norma instituída pelo n.º 2 do artigo 2º do RTE e os valores neles inscritos são, na maioria dos casos, os das contas de disponibilidades e aplicações (classe 1) que constam do balancete integrado na respectiva conta de gerência. O IUTE foi apurado para o Saldo transitado do ano Anterior (SA), as Entradas de Fundos (EF), as Saídas de Fundos (SF), o Saldo transitado para o ano Seguinte (SS) e, por fim, para a Movimentação de Fundos (MF = EF + SF) no ano de 2006.

A análise efectuada só não inclui o INATEL — Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores, devido ao facto da respectiva conta de gerência para 2006 não ter dado entrada no Tribunal de Contas até 31 de Julho de 2007.

8.3.7.1 — Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça

Em 2006, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (IGFPJ) era, nos termos dos seus Estatutos aprovados pelo Decreto-Lei n.º 156/2001 de 11 de Maio, uma pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia administrativa, financeira e património próprio, que se encontrava sujeita à tutela e superintendência do Ministro da Justiça.

Em função do disposto no artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 206/2006, de 27 de Outubro, o IGFPJ foi objecto de reestruturação passando a designar-se Instituto de Gestão Financeira e das Infra-Estruturas da Justiça (IGFIJ), IP, tendo a respectiva Lei Orgânica sido aprovada pelo Decreto-Lei n.º 128/2007, de 27 de Abril.

QUADRO VIII.32

Situação do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça

(em euros)

Distribuição dos Fundos	SA	EF	SF	SS	MF = EF + SF
Caixa / Tesouraria	0,00	16 017,07	16 017,07	0,00	32 034,14
Depósitos à Ordem na CGD	9 398 130,36	312 190 445,72	283 538 468,15	38 050 107,93	595 728 913,87
Depósitos à Ordem no Tesouro	18 056 717,28	1 607 120 301,06	1 539 098 337,93	86 078 680,41	3 146 218 638,99
Aplicações em CEDIC	109 428 406,50	1 450 353 320,23	1 459 781 726,73	100 000 000,00	2 910 135 046,96
Total no Tesouro	127 485 123,78	3 057 473 621,29	2 998 880 064,66	186 078 680,41	6 056 353 685,95
Total	**136 883 254,14**	**3 369 680 084,08**	**3 282 434 549,88**	**224 128 788,34**	**6 652 114 633,96**
IUTE	**93,13%**	**90,73%**	**91,36%**	**83,02%**	**91,04%**

Na conta de gerência do IGFPJ estão incluídos os valores afectos ao Fundo de Garantia Financeira da Justiça (FGFJ).

Segundo o Balanço, o valor dos fundos do IGFPJ fora da Tesouraria do Estado no final de 2006 (SS) é de € 38,05 milhões em depósitos à ordem na Caixa Geral de Depósitos (CGD), quando o correspondente valor reportado pela DGO é de € 609,11 milhões; uma divergência desta dimensão coloca em causa, por si só, a fiabilidade da informação prestada pela DGO.

Como consequência da divergência previamente assinalada, o IUTE do SS calculado com base na informação prestada pela DGT e pela DGO é apenas de 14,33 % quando o mesmo indicador calculado com base na informação registada na conta de gerência do IGFPJ atinge 83,02 % e todos os restantes indicadores, incluindo o da MF, superam os 90 %.

Segundo a informação prestada pela DGT, o IGFPJ era titular de doze contas no Balcão do HB; duas dessas contas já tinham sido afectas ao Cofre Geral dos Tribunais e ao Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários da Justiça (CCNFJ) em consequência da revisão efectuada no âmbito da análise global; a análise específica à situação do CCNFJ revelou que este Cofre era titular de mais duas das contas imputadas ao IGFPJ.

Os saldos da gerência anterior e para a gerência seguinte registados na demonstração dos fluxos de caixa constante da conta de gerência são, respectivamente, inferiores em € 117.855.036,20 e em € 100.337.102,41 aos correspondentes valores de balanço (indicados no Total do quadro para o SA e o SS).

A reconciliação do saldo final da conta à ordem no Tesouro relativa ao Fundo de Garantia Financeira da Justiça, no valor de € 82.460,00, revela valores a adicionar relativos a dezassete operações datadas de 29 de Dezembro de 2006, que fizeram o respectivo valor contabilístico ascender a € 85.678.613,54.

Em sede de contraditório, a DGO prestou o seguinte esclarecimento sobre a situação desta entidade:

«Relativamente à divergência entre os valores apresentados pela DGO e os elementos informativos constantes da Conta de Gerência do IGFPJ, esclarece-se que:

A informação remetida ao TC baseou-se num mapa resumo recebido do IGFPJ e transcrito para um quadro com dados compilados para remessa ao TC;

A comparação entre estes dados e os valores constantes dos balancetes analíticos emitidos em 17-01-2007 (...) indicia claramente que o valor de 609,11 milhões de euros transcrito no anteprojecto de Parecer como valor reportado pela DGO, se refere ao somatório do IGFPJ e dos Cofres do MJ, como se demonstra pelas verbas envolvidas e não ao Instituto.»

Face a esta observação da DGO, o Tribunal não pode deixar de assinalar que:

Segundo informa a própria DGO os balancetes analíticos foram emitidos em 17 de Janeiro de 2007 e registavam € 37,95 milhões, € 37,84 milhões e € 584,94 milhões afectos ao IGFPJ (e ao FGFJ), ao Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça (CCNFJ) e ao Cofre Geral dos Tribunais (CGT), respectivamente;

O quadro referido pela DGO foi remetido ao Tribunal em 1 de Março de 2007 e registava € 578,54 milhões afectos IGFPJ e € 30,57 milhões ao FGFJ, perfazendo em conjunto € 609,11 milhões, bem como € 38,6 milhões afectos ao CCNFJ e € 9,67 milhões ao CGT;

As contas de gerência registavam € 38,05 milhões (IGFPJ e FGFJ), € 38,48 milhões (CCNFJ) e 573,21 milhões (CGT).

Os valores constantes dos balancetes analíticos reflectem, de facto, uma situação muito mais próxima da registada nas contas de gerência do que os reportados pela DGO ao Tribunal, quase um mês e meio depois desses balancetes terem sido emitidos. Acontece, porém, que este facto revela uma falha grave do controlo que deve ser exercido pela DGO sobre esta informação, o que só reforça o juízo crítico do Tribunal devido à sua falta de fiabilidade.

8.3.7.2 — Caixa Geral de Aposentações

Nos termos do artigo 5º do Decreto-Lei n.º 205/2006, de 27 de Abril, a Caixa Geral de Aposentações (CGA) é uma pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia administrativa, financeira e património próprio, e cuja Lei Orgânica foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 84/2007, de 29 de Março.

QUADRO VIII.33

Situação da Caixa Geral de Aposentações

(em euros)

Distribuição dos Fundos	SA	EF	SF	SS	MF = EF + SF
Caixa / Tesouraria	0,00	800,00	800,00	0,00	1 600,00
Depósitos à Ordem na CGD	169 183 705,04	23 682 776 208,95	23 749 083 589,08	102 876 324,91	47 431 859 798,03
Total no Tesouro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	**169 183 705,04**	**23 682 777 008,95**	**23 749 084 389,08**	**102 876 324,91**	**47 431 861 398,03**
IUTE	**0,00%**	**0,00%**	**0,00%**	**0,00%**	**0,00%**

Confirma-se que em 2006 a CGA não movimentou nem manteve fundos no Tesouro, mas em contas de Depósitos à Ordem na Caixa Geral de Depósitos (CGD) não se confirmando a informação prestada pela DGO sobre a utilização de € 4,6 milhões do SS em aplicações.

Os saldos da gerência anterior e para a gerência seguinte registados na demonstração dos fluxos de caixa constante da conta de gerência são, respectivamente, superiores em € 32.660.627,80 e em € 38.452.756,02 aos correspondentes valores de balanço (indicados no Total do quadro para o SA e o SS).

Em sede de contraditório, a CGA proferiu os seguintes comentários:

«1. Por força do despacho do Senhor Secretário de Estado do Orçamento, de 2002.02.27, c/c à Senhora Ministra de Estado e das Finanças e Senhor Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, a Caixa Geral de Aposentações (CGA) foi excepcionada da obrigação prevista no n.º 3 do artigo 50.° do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho;

2. Durante o ano de 2006, a CGA não movimentou nem manteve fundos no Tesouro, mas em contas de Depósitos à Ordem na Caixa Geral de Depósitos, sendo que, no final do ano, estas contas totalizavam € 102.876.324.91, dos quais € 4.597.980,04 em contas de Depósitos à Ordem afectas às Reservas Especiais, criadas no âmbito de transferências de responsabilidades por encargos com pensões de diversas entidades;

3. Os saldos da gerência anterior e para a gerência seguinte são superiores aos correspondentes valores de balanço porque incluem, designadamente, os valores dos descontos a favor de entidades diversas na posse do serviço de que se destaca o IRS retido nas pensões a favor da DGCI.»

O Tribunal de Contas entende que o despacho do Secretário de Estado do Orçamento não pode excepcionar a CGA da obrigação prevista no n.º 3 do artigo 50.º do Regime da Tesouraria do Estado, uma vez que se trata da lei aplicável neste âmbito. No quadro jurídico do RTE, considerando também as normas que visam dar execução a este regime e, nomeadamente, ao cumprimento das regras da unidade de tesouraria, não se encontra nenhum preceito que expressamente excepcione a CGA do referido âmbito de aplicação.

8.3.7.3 — Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça

Em 2006, o Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça (CCNFJ) era uma entidade dotada de autonomia administrativa e financeira, sujeita à tutela e superintendência do Ministro da Justiça, sendo a respectiva gestão financeira exercida pelo Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (IGFPJ), nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 156/2001.

QUADRO VIII.34

Situação do Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça

(em euros)

Distribuição dos Fundos	SA	EF	SF	SS	MF = EF + SF
Caixa / Tesouraria	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Depósitos à Ordem na CGD	27 859 153,55	1 182 214 800,29	1 171 598 203,89	38 475 749,95	2 353 813 004,18
Depósitos à Ordem no Tesouro	1,19	317 637 222,68	317 509 661,88	127 561,99	635 146 884,56
Aplicações em CEDIC	0,00	81 489 281,00	81 489 281,00	0,00	162 978 562,00
Total no Tesouro	1,19	399 126 503,68	398 998 942,88	127 561,99	798 125 446,56
Total	**27 859 154,74**	**1 581 341 303,97**	**1 570 597 146,77**	**38 603 311,94**	**3 151 938 450,74**
IUTE	**0,00%**	**25,24%**	**25,40%**	**0,33%**	**25,32%**

Apesar de, no final de 2006, o CCNFJ só deter no Tesouro 0,33 % das suas disponibilidades, verifica-se que 25,32 % da respectiva movimentação de fundos nesse ano foi efectuada em contas à ordem e aplicações (CEDIC) no Tesouro.

Só foram mantidos ou movimentados fundos fora do Tesouro, através de contas de Depósitos à Ordem na Caixa Geral de Depósitos (CGD).

Os saldos da gerência anterior e para a gerência seguinte registados na demonstração de fluxos de caixa constante da conta de gerência são, respectivamente, inferior em € 18.798.353,00 e superior em € 76,60 aos correspondentes valores de balanço (indicados no Total do quadro para o SA e o SS).

8.3.7.4 — Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento

O Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI) é, nos termos dos seus Estatutos aprovados pelo Decreto-Lei n.º 387/88 de 25 de Outubro, um instituto de direito público, dotado de personalidade jurídica, com autonomia administrativa e financeira e património próprio, tendo passado a designar-se Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação (IAPMEI), de acordo com o artigo 1º da respectiva Lei Orgânica, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 140/2007, de 27 de Abril.

QUADRO VIII.35

Situação do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento

(em euros)

Distribuição dos Fundos	SA	EF	SF	SS	MF = EF + SF
Caixa / Tesouraria	23 226,38	2 391,40	9 157,45	16 460,33	11 548,85
DO em Instituições Financeiras	28 470 059,16	754 134 526,38	744 230 752,58	38 373 832,96	1 498 365 278,96
Total no Tesouro	639 776 443,37	58 007 903 571,73	57 908 258 046,12	739 421 968,98	115 916 161 617,85
Total	**668 269 728,91**	**58 762 040 489,51**	**58 652 497 956,15**	**777 812 262,27**	**117 414 538 445,66**
IUTE	**95,74%**	**98,72%**	**98,73%**	**95,06%**	**98,72%**

Em 2006, 98,72 % da movimentação de fundos do IAPMEI foi efectuada em contas de disponibilidades e aplicações do Tesouro; no final do ano, este SFA detinha 95,06 % dos seus fundos no Tesouro, na sua quase totalidade aplicados em CEDIC (€ 707.430.100,00) e em Depósitos a Prazo (€ 31.984.700,00).

O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído por contas de Depósitos à Ordem (DO) em dez instituições, destacando-se o Finibanco (com 25,7 % do total) e o Banco Português de Negócios (com 21,1 % do total), e por contas de regularizações (com € 45.641,55).

A movimentação da conta de caixa engloba serviços em Lisboa, Porto, Coimbra, Braga e Loulé.

Em sede de contraditório, o IAPMEI referiu que tem vindo a encerrar progressivamente as contas detidas em instituições financeiras e que estas decorrem de acordos e protocolos previamente assumidos no âmbito da concessão de incentivos ou da maior operacionalidade destas instituições, designadamente, no que se refere a transacções com cheques e à disponibilização sem custo associado de documentos comprovativos das transferências bancárias efectuadas.

8.3.7.5 — Assembleia da República

A Assembleia da República (AR) é um órgão de soberania que, nos termos da Lei n.º 28/2003, de 30 de Julho (Lei de Organização e Funcionamento dos Serviços da Assembleia da República — LOFAR), tem um regime financeiro privativo, sendo dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e património próprio.

O IUTE evidenciado no quadro seguinte foi apurado apenas para os SA e os SS inscritos no balanço, uma vez que a respectiva conta de gerência não integrou qualquer balancete.

QUADRO VIII.36

Situação da Assembleia da República

(em euros)

Distribuição dos Fundos	SA	EF	SF	SS	MF = EF + SF
DO em Instituições Financeiras	5 635 427,20			6 196 601,66	
DP em Instituições Financeiras	62 350 000,00			29 500 000,00	
Total no Tesouro	18,00			786,34	
Total	**67 985 445,20**			**35 697 388,00**	
IUTE	**0,00%**			**0,00%**	

Em 2006, a AR utilizou a única conta à ordem no Tesouro como mera conta de passagem de transferências do Orçamento do Estado, no valor de € 79,2 milhões, para contas em instituições financeiras.

O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído por contas de Depósitos à Ordem (DO) em seis instituições, destacando-se o Banco Português de Investimento (com 11,9 % do total), e por contas de Depósitos a Prazo (DP) no Banco Espírito Santo (50,4 %) e no Banco Português de Negócios (32,2 %).

Em sede de contraditório, o Conselho de Administração da Assembleia da República formulou os seguintes comentários:

«Sublinha-se que a Unidade de Tesouraria, cuja implementação é objecto de análise neste anteprojecto de Parecer, de acordo com o assinalado no respectivo ponto 8.3, encontra-se definida no artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado (RTE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, tendo sido ainda considerado para essa análise e relativamente ao ano de 2006, o disposto nos artigos 74.º e 75.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2006 e nos artigos 28.º e 31.º do Decreto-lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, que estabelece as normas de execução desse Orçamento.

Deste modo, atenta a citada definição de Unidade de Tesouraria, invocada como suporte normativo do objecto da análise em referência, é de registar, desde logo e como ponto prévio, entender-se que o Regime de Tesouraria do Estado e demais disposições legais consideradas para o efeito pretendido, não são aplicáveis à Assembleia da República.

Efectivamente, não pode a Assembleia da República subsumir-se no conceito de «serviços e fundos autónomos», não integrando o Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA), não sendo, portanto, um serviço tutelado pelo Governo, mas um órgão de soberania que, entre outras competências, aprova o Orçamento do Estado e a Conta Geral do Estado, precedendo Parecer do Tribunal de Contas.

A autonomia da Assembleia da República face aos demais órgãos de soberania, com relevo, no caso, para os serviços na dependência do Governo, decorre de um imperativo constitucional e nesta matéria caracteriza-se, nos termos da Lei n.º 28/2003, de 30 de Julho e em reforço do anteriormente citado, por possuir um regime financeiro privativo, com uma específica autonomia financeira, dispondo de normas privativas em matéria orçamental, sendo dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e património próprio (cfr. n.º 2 do artigo 1.º da mesma Lei).

Daí que se encontra expressamente afastada, através da mencionada Lei (cfr. n.º 2, do artigo 62.º), a aplicação à Assembleia da República do regime de administração financeira do Estado, fixado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, ou seja, do regime relativo aos serviços e fundos autónomos, bem como, por força do próprio âmbito subjectivo definido pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, se encontra igualmente afastada a respectiva aplicação à Assembleia da República.

Acresce referir que a fiscalização orçamental da Assembleia da República compete, nos termos igualmente previstos na Lei n.º 28/2003, de 30 de Julho, ao Plenário da AR, que para o efeito aprova o Relatório e a Conta de Gerência da AR, na sequência do Parecer do Tribunal de Contas, sendo que, especificamente no âmbito de prestação de contas, a Assembleia da República é anualmente auditada por esse Tribunal.

Cabe, por último, ter em conta que apenas para efeitos de integração da Conta da Assembleia da República na Conta Geral do Estado é que a mesma é enviada ao Governo, conforme previsto na Lei do Enquadramento Orçamental (cfr. artigo 78.° desta Lei, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto).»

O Tribunal de Contas nunca deixou de ter presente que, conforme determina o artigo 110.º da Constituição da República Portuguesa, a Assembleia da República é um órgão de soberania.

Esta definição tem implícita a caracterização da Assembleia da República como um dos órgãos a que foram constitucionalmente atribuídos poderes soberanos podendo acrescentar-se que só são órgãos de soberania aqueles que, como tal, são criados e considerados pela Constituição.

Por outro lado e é esta a perspectiva que importa na presente análise, nos termos do n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 28/2003 de 30 de Julho, (Lei de Organização e Funcionamento dos Serviços da Assembleia da República - LOFAR), a Assembleia da República tem um regime financeiro privativo, autonomia administrativa e financeira e património próprio.

Deste modo, tendo em conta o quadro legal vigente respeitante à estrutura em que se inserem as diferentes instituições do sector público e as classificações adoptadas no nosso ordenamento jurídico-financeiro para as entidades que o integram, a Assembleia da República caracteriza-se e enquadra-se, em termos administrativos e financeiros, no conceito de serviço autónomo, subsumível na noção de serviço e fundo autónomo estabelecida no n.º 3 do artigo 2.º da Lei de enquadramento orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto).

De facto, a Assembleia da República tem sido considerada pela doutrina e pela legislação financeira como integrada no sector público estadual ou administrativo, daí que o n.º 3 do artigo 62.º da LOFAR, que respeita à legislação aplicável à Assembleia da República, determine como direito subsidiário a legislação relativa à administração central do Estado.

Nesta análise não está em causa a Assembleia da República, caracterizada juridicamente como órgão de soberania que tem a seu cargo o desempenho de funções do Estado constitucionalmente definidas, das quais se destacam as políticas e legislativas, mas apenas a sua caracterização jurídico-financeira como serviço autónomo, atentas as definições legais existentes neste âmbito.

Neste contexto, entende o Tribunal que o Regime da Tesouraria do Estado aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, incluindo o princípio e as regras da unidade de tesouraria nele consagradas, é aplicável à Assembleia da República, não colidindo esta aplicação com o estatuto de órgão de soberania nem pondo em causa a autonomia financeira e patrimonial daquela instituição.

Com efeito, as regras e os princípios orçamentais constantes da Constituição da República Portuguesa e da Lei de enquadramento orçamental são também aplicáveis à Assembleia da República e as verbas por si previstas são também inscritas no Orçamento do Estado, apesar de, nos termos do n.º 2 do artigo 62.º da LOFAR, não ser aplicável a este órgão de soberania o regime do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho.

Não se encontrando expressa, em sede de legislação aplicável à AR, a não sujeição deste órgão de soberania ao RTE não pode considerar-se que a mesma decorra da sua não sujeição ao regime do Decreto-Lei n.º 155/92 porque estes regimes são independentes entre si em termos temporais e pelo seu sentido e alcance. Por sua vez, no quadro jurídico do RTE, considerando também as normas que visam dar execução a este regime e, nomeadamente, ao cumprimento das regras da unidade de tesouraria, não se encontra nenhum preceito que expressamente excepcione a Assembleia da República do referido âmbito de aplicação.

Conforme se salienta no presente contraditório, a Assembleia da República é o órgão de soberania que aprova o Orçamento do Estado. Tal como já foi referido no ponto 8.3.1, o n.º 1 do artigo 74.º da Lei do Orçamento do Estado para 2006 determina que toda a movimentação de fundos dos serviços e fundos autónomos deve ser efectuada por recurso aos serviços bancários disponibilizados pelo Tesouro. Esta norma foi introduzida na Lei do Orçamento do Estado para 2003 e a sua subsistência reitera e reforça o disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado.

8.3.7.6 — Universidade de Coimbra

Nos termos dos respectivos Estatutos, homologados pelo Despacho Normativo n.º 79/89, de 28 de Julho, do Ministro da Educação, e publicados no Diário da República, I Série, n.º 297, de 28 de Agosto, a Universidade de Coimbra (UC) é uma pessoa colectiva de direito público e goza de autonomia estatutária, científica, pedagógica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar.

QUADRO VIII.37

Situação da Universidade de Coimbra

(em euros)

Distribuição dos Fundos	SA	EF	SF	SS	MF = EF + SF
Caixa / Tesouraria	67 841,06	6 258 314,61	6 261 348,11	64 807,56	12 519 662,72
DO em Instituições Financeiras	22 126 583,03	214 126 602,85	214 585 459,43	21 667 726,45	428 712 062,28
Total no Tesouro	0,00	7 129 379,01	7 129 379,01	0,00	14 258 758,02
Total	**22 194 424,09**	**227 514 296,47**	**227 976 186,55**	**21 732 534,01**	**455 490 483,02**
IUTE	**0,00%**	**3,13%**	**3,13%**	**0,00%**	**3,13%**

Apesar de, no final de 2006, a UC não deter fundos no Tesouro, verifica-se que 3,13 % da respectiva movimentação de fundos nesse ano foi efectuada em contas à ordem no Tesouro.

O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído por contas de Depósitos à Ordem (DO) em cinco instituições, destacando-se a Caixa Geral de Depósitos com 60,5 % do total.

O valor dos saldos de Caixa e inerente movimentação de fundos decorre da existência de vários fundos de maneio e fundos permanentes atribuídos a departamentos e projectos afectos à UC.

No âmbito do exercício do contraditório, a DGO pronunciou-se sobre o cumprimento da Unidade da Tesouraria do Estado pelas Instituições de Ensino Superior, da seguinte forma:

«A generalidade das Instituições de Ensino Superior não cumpria o princípio da Unidade de Tesouraria do Estado, nem a obrigatoriedade de entrega nos cofres do Estado dos juros das contas bancárias fora do Tesouro.

A Lei 62/2007, de 10 de Setembro, veio regular a questão nos n°s 2, 3, 4 e 5 do artigo 115º, admitindo uma excepção parcial ao princípio da unidade de tesouraria do Estado, atendendo a algumas limitações técnicas que o Tesouro ainda apresenta em relação à banca comercial, aliás referidas noutro ponto do Parecer do Tribunal.

A Proposta de LOE 2008 recorda a necessidade do seu cumprimento (n° 2 do art.99°) e a DGO continuará a exercer o controlo nos termos da lei aplicável.

A questão da divergência entre os saldos de disponibilidades no Balanço e os saldos dos mapas de fluxos de caixa, na apresentação de contas de 2006, foi suscitada pela Delegação a todas as instituições em que isso se verificava, tendo sido feita a compatibilização possível dos dados e a correspondente correcção dos mapas. Na maioria dos casos, era invocado o argumento de que as contas já estavam entregues no Tribunal de Contas pelo que não iriam substituir mapas ou questões resultantes de diferenças metodológicas

Refira-se, ainda, que em todas as instituições que foram analisadas pelo Tribunal de Contas no âmbito do Parecer sobre a CGE 2006, as incorrecções identificadas já tinham sido reportadas, pela Delegação, às próprias entidades.

A Delegação que acompanha o Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior, elabora um mapa trimestral com os saldos bancários destas instituições no Tesouro, remetidos pela DGT (agora, IGCP), acrescidos dos saldos depositados noutras instituições bancárias, fornecidos pelas próprias Instituições de Ensino Superior. Efectua-se também a comparação entre os valores dos saldos da execução calculados no período em análise, pela diferença entre a receita total e a despesa total constante da aplicação SIGO.»

No mesmo âmbito, a Universidade de Coimbra manifestou a seguinte posição:

«No período em análise, foi entendimento da Universidade de Coimbra o princípio da unidade de tesouraria não ser aplicável às Universidades Portuguesas, enquanto Institutos Públicos de Regime Especial relativamente às quais o Governo apenas exerce poderes de tutela através do «departamento governamental com responsabilidade pelo sector». Em consequência, foi também nosso entendimento beneficiarem não só de autonomia reforçada constitucionalmente (artigo 76°, n° 2) mas também de derrogações ao regime geral dos serviços e fundos autónomos por força nomeadamente no disposto na LEO (artigo 94º), na Lei de Bases da Contabilidade Pública (artigo 6°, n°3), na Lei Quadro dos Institutos Públicos (artigo 48°, n° 1 alínea a)), na Lei de Bases do Sistema Educativo (artigo 45°, n° 8), Lei da Autonomia Universitária (artigos 3°, n°s 1, 6 e 7, 5°, n° 1, 8°,n° 2, 10º, 11°, n°s 3, 5 e 6, 15°, 16°, n° 2), na Lei do Financiamento do Ensino Superior (artigos 3°, n° 1, alínea a) e n°2, alíneas c), g), e i)) e no Decreto-Lei n°252/97, de 26 de Setembro.

Relativamente aos números mencionados no Quadro - Situação da Universidade de Coimbra, aos € 7.129.379,01 apresentados como Entradas e Saídas de Fundos do Tesouro, deverão acrescer os € 64.867.063,10 contabilizados nas contas do grupo 12180 - «Tesouro». Com esta alteração, o total de EF e SF será de € 71.996.442,11 correspondendo o IUTE a 31,6 %. Releva-se que os valores contabilizados nestas contas de tesouraria incluem movimentos internos de regularização efectuados no decorrer do exercício económico.»

Quanto ao entendimento sobre a não aplicação às Universidades do princípio da unidade de tesouraria, é de salientar que o Regime da Tesouraria do Estado aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, estabelece no n.º 2 do respectivo artigo 51.º que as normas dele constantes prevalecem sobre quaisquer disposições gerais ou especiais que disponham em contrário.

Considerando o âmbito de aplicação do princípio e das regras da unidade de tesouraria estabelecidos no RTE e tendo presente o quadro legal em vigor no ano de 2006 que visa dar execução a esses dispositivos, nomeadamente as normas constantes da Lei do Orçamento e respectivo decreto de execução, não se encontra nenhum preceito que expressamente excepcione do referido âmbito de aplicação qualquer Universidade.

Para o Tribunal não é aceitável a subsistência de quaisquer divergências no valor das disponibilidades e das aplicações, nomeadamente, entre balanço e conta de gerência da mesma entidade. Tratando-se de fundos disponíveis ou aplicados, estas irregularidades não podem ser justificadas com argumentos como os de as contas já terem sido entregues no Tribunal ou resultarem de diferenças metodológicas.

O Plano Oficial de Contabilidade Pública distingue a movimentação de fundos em instituições financeiras da relativa a disponibilidades no Tesouro pelo registo em contas com código iniciado por 12 e 13, respectivamente. Nestas circunstâncias, não é aceitável que contas do grupo 12180 sejam utilizadas, como é referido pela Universidade de Coimbra, para registar movimentação de fundos no Tesouro, sobretudo quando o balancete sintético constante da conta de gerência remetida ao Tribunal não evidencia esse nível de discriminação. O registo de *«movimentos internos de regularização»* em contas de disponibilidades só é admissível se corresponder a movimentação efectiva de fundos.

8.3.7.7 — Universidade Técnica de Lisboa — Instituto Superior Técnico

Nos termos dos respectivos Estatutos, homologados pelo Despacho Normativo n.º 70/89, do Ministro da Educação, e publicados no Diário da República, I Série, n.º 175, de 1 de Agosto, o Instituto Superior Técnico (IST) é uma pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira, integrada na Universidade Técnica de Lisboa (UTL).

QUADRO VIII.38

Situação do Instituto Superior Técnico

(em euros)

Distribuição dos Fundos	SA	EF	SF	SS	MF = EF + SF
Caixa / Tesouraria	414 469,07	366 571,34	530 207,23	250 833,18	896 778,57
DO em Instituições Financeiras	10 311 327,84	87 942 237,29	84 743 466,22	13 510 098,91	172 685 703,51
DP em Instituições Financeiras	10 325 912,87	4 478 437,26	7 401 850,54	7 402 499,59	11 880 287,80
OA em Instituições Financeiras	1 164 586,41	209 327,73	233 288,59	1 140 625,55	442 616,32
Total no Tesouro	0,00	39 373 879,63	39 364 694,08	9 185,55	78 738 573,71
Total	**22 216 296,19**	**132 370 453,25**	**132 273 506,66**	**22 313 242,78**	**264 643 959,91**
IUTE	**0,00%**	**29,75%**	**29,76%**	**0,04%**	**29,75%**

Apesar de, no final de 2006, o IST só deter no Tesouro 0,04 % das suas disponibilidades e aplicações, verifica-se que 29,75 % da respectiva movimentação de fundos nesse ano foi efectuada através de três contas à ordem no Tesouro.

Note-se que na reconciliação dessas três contas foi registado o valor de € 24.688,37 como saldo global a reconciliar com o respectivo valor contabilístico (€ 9.185,55) quando o saldo correspondente registado na Contabilidade do Tesouro é de € 1.019.232,63.

O saldo final em instituições financeiras (no valor de € 22.053.224,05) encontra-se distribuído por quatro instituições, destacando-se a Caixa Geral de Depósitos (com 52,2 % do total) e o Banco Português de Investimento (com 35,3 % do total), em Depósitos à Ordem (DO), Depósitos a Prazo (DP) e Outras Aplicações (OA).

O saldo final de DO em instituições financeiras encontra-se deduzido de € 102.177,00 (devido à existência de três contas com saldo negativo), valor que foi registado como descoberto bancário no Passivo do Balanço.

O saldo das aplicações (DP e OA) ultrapassa € 8,52 milhões devendo notar-se que é muito superior ao reportado pela DGO (apenas € 2,75 milhões em DP) mas que este desvio não se repercute na totalidade do saldo em instituições financeiras (cujo valor reportado pela DGO foi de € 22,22 milhões).

O valor dos saldos de Caixa e inerente movimentação de fundos decorre da existência de fundos atribuídos a vários departamentos e projectos afectos ao IST.

8.3.7.8 — Universidade do Minho

Nos termos dos respectivos Estatutos, homologados pelo Despacho Normativo n.º 80/89, de 7 de Agosto, do Ministro da Educação, e publicados no Diário da República, I Série, n.º 198, de 29 de Agosto, a Universidade do Minho (UM) é uma pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa, financeira e disciplinar.

Em sede de contraditório, a UM apenas entregou documentação sobre reconciliações efectuadas que *«por lapso»* não tinha sido remetida com a respectiva conta de gerência. Mesmo com esta informação só é possível reflectir no quadro seguinte a situação da UM relativa ao SS, por insuficiência da informação registada na conta de gerência, uma vez que não integrou qualquer balancete e os saldos do Balanço não distinguem entre valores depositados no Tesouro e em instituições financeiras.

QUADRO VIII.39

Situação da Universidade do Minho

(em euros)

Distribuição dos Fundos	SA	EF	SF	SS	MF = EF + SF
Caixa / Tesouraria	0,00			0,00	
DO em Instituições Financeiras				17 073 303,86	
Total no Tesouro				421 160,71	
Total	**26 105 447,56**			**17 494 464,57**	
IUTE				**2,41%**	

No final de 2006, apenas 2,41 % dos fundos detidos pela UM se encontrava depositado nas três contas à ordem no Tesouro.

O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído por contas de Depósitos à Ordem (DO) no Banco Espírito Santo (53,96 %), na Caixa Geral de Depósitos (36,71 %) e no Millenium Banco Comercial Português (9,33 %).

8.3.7.9 — Universidade de Aveiro

Nos termos dos respectivos Estatutos, homologados pelo Despacho Normativo n.º 52/89, de 1 de Junho, do Ministro da Educação, e publicados no Diário da República, I Série, de 21 de Junho, a Universidade de Aveiro (UA) é uma pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa, financeira e disciplinar.

QUADRO VIII.40

Situação da Universidade de Aveiro

(em euros)

Distribuição dos Fundos	SA	EF	SF	SS	MF = EF + SF
Caixa / Tesouraria	16 379,00	146 190,14	150 172,25	12 396,89	296 362,39
Depósitos em Instituições Financeiras	17 663 239,00	161 125 739,21	163 303 224,54	15 485 753,67	324 428 963,75
Total no Tesouro	782 659,00	60 895 423,08	59 539 226,05	2 138 856,03	120 434 649,13
Total	**18 462 277,00**	**222 167 352,43**	**222 992 622,84**	**17 637 006,59**	**445 159 975,27**
IUTE	**4,24%**	**27,41%**	**26,70%**	**12,13%**	**27,05%**

Apesar de, no final de 2006, a UA só deter no Tesouro 12,13 % das suas disponibilidades e aplicações, verifica-se que 27,05 % da respectiva movimentação de fundos nesse ano foi efectuada através de três contas à ordem no Tesouro.

Os saldos da gerência anterior e para a gerência seguinte registados na demonstração dos fluxos de caixa constante da conta de gerência são, respectivamente, inferiores em € 982.129,45 e em € 3.402.775,75 aos correspondentes valores de balanço (indicados no Total do quadro para o SA e o SS).

A reconciliação do saldo final revela que a divergência entre o valor inscrito no Balanço e o registado na demonstração dos fluxos de caixa se ficou a dever, no essencial, à movimentação relativa ao período complementar, uma vez que o Balanço deve reflectir a situação das disponibilidades e aplicações sem considerar essa movimentação enquanto a demonstração dos fluxos de caixa a deve considerar, de acordo com a orientação estabelecida pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública.

O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído em cinco instituições com 35,4 % em Depósitos à Ordem (DO) e 65,6 % em Depósitos a Prazo (DP), destacando-se os DO na Caixa Geral de Depósitos (33,4 %) e os DP no Millenium Banco Comercial Português (26,6 %), no Banco Espírito Santo (17,1 %) e no Banco Português de Negócios (19,4 %).

Em sede de contraditório, a Universidade de Aveiro proferiu o seguinte comentário:

«Vem a Universidade de Aveiro reconhecer os valores apresentados no mapa anexo, não obstante o esforço que vem sendo feito no sentido do cumprimento integral do princípio da Unidade de Tesouraria — em grande parte bem sucedido, ao contrário do que possa fazer crer uma percentagem calculada num único momento do tempo. Persistem ainda algumas dificuldades da compatibilização dos sistemas da Universidade de Aveiro e da Direcção Geral do Tesouro, nomeadamente no que se refere aos pagamentos por cheque e aos movimentos de cobrança de receitas, que importa ultrapassar. Nesse sentido foram já estabelecidos contactos informais entre os Serviços Financeiros da UA e os gestores de conta da Direcção Geral do Tesouro no sentido de se encontrarem as melhores soluções, sendo nosso desejo que o mais breve possível se consiga a necessária articulação de sistemas.»

O Tribunal salienta que a situação da UA reflectida no quadro anterior não se resume a *«uma percentagem calculada num único momento do tempo»*, não só por ter sido apurada para 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2006 mas sobretudo porque também o foi para a totalidade das entradas, das saídas e da movimentação de fundos verificadas nesse ano, casos em que o IUTE atingiu cerca de 27 %.

8.3.7.10 — Universidade de Coimbra — Faculdade de Ciências e Tecnologia

A Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra (FCTUC) é uma unidade orgânica que, nos termos dos Estatutos desta Universidade, goza de autonomia científica, pedagógica, administrativa e financeira.

QUADRO VIII.41

Situação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra

(em euros)

Distribuição dos Fundos	SA	EF	SF	SS	MF = EF + SF
Caixa / Tesouraria	986 853,80	5 660 572,15	6 621 642,06	25 783,89	12 282 214,21
DO em Instituições Financeiras	11 351 105,75	13 202 128,81	11 869 077,83	12 684 156,73	25 071 206,64
Total no Tesouro	4 713 888,01	36 481 490,80	37 701 804,53	3 493 574,28	74 183 295,33
Total	**17 051 847,56**	**55 344 191,76**	**56 192 524,42**	**16 203 514,90**	**111 536 716,18**
IUTE	**27,64%**	**65,92%**	**67,09%**	**21,56%**	**66,51%**

Apesar de, no final de 2006, a FCTUC só deter no Tesouro 21,56 % das suas disponibilidades, verifica-se que 66,51 % da respectiva movimentação de fundos nesse ano foi efectuada através de dez contas à ordem no Tesouro.

O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído por contas de Depósitos à Ordem (DO) em três instituições, destacando-se a Caixa Geral de Depósitos com 69,1 % do total desse saldo e 81,2 % da movimentação de fundos através dessas contas.

O valor dos saldos de Caixa e inerente movimentação de fundos decorre da existência de vários fundos de maneio e fundos permanentes atribuídos a departamentos e projectos afectos à FCTUC.

Em sede de contraditório, a FCTUC proferiu os seguintes comentários:

«1) A movimentação de fundos realizada em 2006 através das contas à ordem na Direcção Geral do Tesouro (DGT) foi de forma consistente superior a uma taxa média anual de 70,49 % durante o ano (cf. quadro com totais mensais de movimentos por bancos do ano de 2006); a taxa anual calculada de 66,51 % é fortemente ponderada pelo mês de Dezembro, com movimentação reduzida, o que resulta do facto de ter sido necessário recorrer a bancos comerciais para concretização de pagamentos ao estrangeiro, em tempo útil, dado o prazo de execução pela DGT para emissão de cheques ao estrangeiro ser, nesta altura do ano, superior a 30 dias;

2) A FCTUC cobra as propinas dos seus alunos, maioritariamente, através do sistema multibanco pela criação de referências específicas, facultadas aos alunos, relativas ao pagamento de cada prestação da propina, sendo que a dificuldade de identificação do ordenante pelo Banco do Tesouro conduz à necessidade de recebimento através da banca comercial; (...)

4) Os movimentos de fundos efectuados em outras instituições bancárias, nomeadamente, na Caixa Geral de Depósitos, em geral, são-no por razão da necessidade de efectuar depósitos de valores em dinheiro e cheques recebidos, directamente, na Tesouraria da FCTUC.

Regista-se que este é um serviço não prestado pela DGT, cujos fluxos monetários influenciam a taxa calculada de movimentos de entradas e saídas de fundos de bancos; (...)

6) A FCTUC transferiu, de forma continuada, durante o ano de 2006, os excedentes e disponibilidades de tesouraria para contas abertas na DGT em cumprimento do princípio da unidade de tesouraria. (...).

Em média, as disponibilidades em contas abertas na DGT, durante o ano de 2006, ascenderam a uma taxa média anual de 70,49 %, taxa esta muito superior aos 21,56 % registados no mês de Dezembro, a qual apenas reflecte uma análise estática da realidade de movimentação de fundos e do cumprimento do principio de unidade de tesouraria. A serem expurgados os movimentos de transferências para a DGT de contas abertas em outras instituições bancárias, e os movimentos entre contas da mesma instituição bancária, a taxa de movimentação de fundos da FCTUC através da DGT é, seguramente, superior, calculando-se 75,90 %. Mais se informa que no corrente ano esta percentagem foi significativamente incrementada, através de uma maior frequência das transferências de disponibilidades para o Tesouro.»

A Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra identifica um conjunto de serviços prestados pela actividade bancária no ano de 2006 que, em seu entender, não eram prestados pela DGT em condições similares ou nem eram sequer prestados.

Como já foi referido no ponto 8.3.6, relativamente à movimentação em numerário, a disponibilização de serviços pela actividade bancária que não sejam prestados em condições similares ou nem sequer sejam prestados pela DGT constitui um elemento objectivo para considerar que o conjunto de serviços prestados pelo Tesouro, neste âmbito, não assegura as mesmas condições de eficiência face aos da actividade bancária.

No entanto, o Tribunal também entende que os organismos sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado devem contactar o Tesouro para confirmar ou colmatar as eventuais situações de falta ou insuficiência detectadas na prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária por parte da DGT.

Este procedimento evitaria, por exemplo, que a FCT ainda sentisse a necessidade de manter contas em instituições financeiras para depositar numerário e cheques recebidos na respectiva tesouraria, quando o «Depósito Externo de Valores em Entidades Bancárias» se encontra disponibilizado no *homebanking* do Tesouro desde Julho de 2004. Esta funcionalidade permite aos organismos públicos depositar valores (numerário e cheques) em contas bancárias da DGT nas instituições financeiras aderentes (Caixa Geral de Depósitos, Millenium Banco Comercial Português e Banco Espírito Santo), com a faculdade dos valores depositados serem creditados, de imediato, nas contas desses organismos no Tesouro como se tivessem sido directamente depositados nas mesmas.

Quanto aos comentários sobre os Indicadores da Unidade da Tesouraria do Estado (IUTE) volta a referir-se que estes indicadores são expressos pelo quociente entre o valor dos fundos detidos no Tesouro e o valor global, tendo sido calculados para os saldos iniciais e finais e para a totalidade das entradas, das saídas e da movimentação de fundos. Como os IUTE relativos aos saldos apenas avaliam a situação num momento específico e os IUTE relativos às entradas, saídas e movimentação de fundos avaliam o comportamento no período de incidência (ano de 2006) estes últimos são os mais adequados para avaliar o grau de execução do RTE neste âmbito.

8.3.7.11 — Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto

O Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto (IVDP) é, nos termos da respectiva Lei Orgânica aprovada pelo Decreto-Lei n.º 278/2003 de 6 de Novembro, um instituto público, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio, tendo passado a designar-se por IVDP IP, de acordo com o previsto na nova lei orgânica aprovada pelo Decreto-Lei n.º 47/2007, de 27 de Fevereiro.

A situação do IVDP começou por ser apenas apurada para o SA e o SS inscritos no Balanço, uma vez que a respectiva conta de gerência não integrou qualquer balancete. Com a documentação entregue em sede de contraditório, foi também possível apurar a situação para a totalidade das entradas, das saídas e da movimentação de fundos, tal como se reflecte no quadro seguinte.

QUADRO VIII.42

Situação do Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto

(em euros)

Distribuição dos Fundos	SA	EF	SF	SS	MF = EF + SF
Caixa / Tesouraria	51 833,47	10 186 727,41	10 077 253,62	161 307,26	20 263 981,03
DO em Instituições Financeiras	14 547 444,16	111 146 450,25	119 641 672,90	6 052 221,51	230 788 123,15
DO no Tesouro	2 214 013,99	18 765 432,38	18 997 789,36	1 981 656,99	37 763 221,74
Aplicações em CEDIC	2 494 758,00	8 036 362,00	6 494 758,00	4 036 362,00	14 531 120,00
Total no Tesouro	4 708 771,99	26 801 794,38	25 492 547,36	6 018 018,99	52 294 341,74
Total	**19 308 049,62**	**148 134 972,04**	**155 211 473,88**	**12 231 547,76**	**303 346 445,92**
IUTE	**24,39%**	**18,09%**	**16,42%**	**49,20%**	**17,24%**

Apesar de, no final de 2006, o IVDP deter no Tesouro 49,20 % das suas disponibilidades e aplicações, verifica-se que só 17,24 % da respectiva movimentação de fundos nesse ano foi efectuada através de seis contas à ordem no Tesouro e de aplicações em CEDIC.

O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído por contas de DO em quatro instituições, destacando-se a Caixa Geral de Depósitos com 97 % do total desse saldo cujo valor é muito inferior ao reportado pela DGO (€ 14,1 milhões).

A movimentação da conta de caixa engloba serviços em Lisboa, no Porto e na Régua.

Em sede de contraditório, o IVDP pronunciou-se da seguinte forma:

«Ao considerar o valor que resulta da leitura do balancete sintético remetido em 30.05.2007 (6.213.528,77 euros) haveria que se retirar o montante de 6.008.376,15 euros depositados no BPN e CGD, correspondentes a valores que não constituem fundos públicos nos termos do art. 1°/1 do RTE, aprovado pelo DL 191/99, de 5 de Junho.

Estes fundos correspondem aos designados por conta produtores.

Na verdade os fundos da conta produtores pertencem aos viticultores, desempenhando neste caso o IVDP a função de mero depositário e intermediário nos pagamentos, na sequência de um acordo interprofissional, estabelecido no Comunicado de Vindima. (...)

Não obstante não se tratar, no nosso entendimento, de um fundo público, mas sim de um fundo privado, propriedade dos viticultores o IVDP, IP, após negociação de procedimentos excepcionais com o Tesouro, visando responder à especificidade desta conta e do especial relacionamento com os viticultores, abriu neste organismo uma conta, conforme consta já do Comunicado de Vindima de 2007, pelo que estas verbas resultantes de operações de natureza comercial entre privados, passaram a ser depositadas na DGT.

(...)

Conforme já exposto as contas abertas em 3 IF são de apoio a 5 espaços comerciais abertos ao público, com horários alargados (o encerramento dos solares verifica-se à meia noite) localizados em Lisboa, Porto, Maia e Régua, justificando-se a sua existência pelo facto de se tratar de agências próximas daqueles estabelecimentos e ainda pela existência de recebimentos via terminais POS, funcionalidade esta ainda não disponível através do Tesouro.

No entanto, para contrariar a existência de saldos elevados nas referidas contas, encontra-se instituído o procedimento de transferência semanal, desses montantes, para a conta da DGT.»

O Tribunal entende que os valores movimentados nas contas de disponibilidades e aplicações dos organismos sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado constituem os excedentes e disponibilidades de tesouraria referidos no n.º 2 do artigo 2.º do RTE. Para além deste regime não admitir nenhuma excepção relativamente a fundos detidos por estes organismos, volta a salientar-se que uma das normas respeitantes à Unidade da Tesouraria do Estado contidas na Lei do Orçamento do Estado para 2006 determina que toda a movimentação de fundos dos serviços e fundos autónomos deve ser efectuada por recurso aos serviços bancários disponibilizados pelo Tesouro. Esta situação abrange os fundos da conta produtores uma vez que estes foram depositados em contas do IVDP em instituições financeiras e foram contabilizados como disponibilidades deste organismo.

8.3.7.12 — Universidade de Lisboa — Faculdade de Letras

A Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa (FLUL), unidade orgânica desta Universidade, é uma pessoa colectiva de direito público que, nos termos dos respectivos Estatutos, homologados pelo Despacho Normativo n.º 76/89, de 31 de Junho, do Ministro da Educação, e publicados no Diário da República, I Série, n.º 187, de 16 de Agosto, goza de autonomia estatutária, científica, pedagógica, patrimonial, administrativa e financeira e da autonomia disciplinar permitida pela lei.

Também para a FLUL apenas foi possível apurar o IUTE para o SA e o SS inscritos no Balanço, uma vez que a respectiva conta de gerência não integrou qualquer balancete.

QUADRO VIII.43

Situação da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa

(em euros)

Distribuição dos Fundos	SA	EF	SF	SS	MF = EF + SF
Caixa / Tesouraria	68,35			730,39	
DO em Instituições Financeiras	5 710 821,50			5 010 018,19	
OA em Instituições Financeiras	3 000 000,00			4 000 000,00	
Total no Tesouro	2 046,60			2 046,57	
Total	**8 712 936,45**			**9 012 795,15**	
IUTE	**0,02%**			**0,02%**	

No final de 2006, a FLUL só detinha no Tesouro 0,02 % das suas disponibilidades e aplicações, numa conta de Depósitos à Ordem (DO).

O saldo final registado como DO em instituições financeiras encontrava-se exclusivamente distribuído por contas na Caixa Geral de Depósitos mas incluía a aplicação de € 2.400.004,55 no fundo de investimento Caixagest Moeda.

As Outras Aplicações (OA) em instituições financeiras correspondem a duas apólices relativas à Caixa Seguro Poupança da Fidelidade Mundial Seguros.

Em sede de contraditório, a FLUL proferiu os seguintes comentários:

"i) A integral aplicação do artigo 2° do RTE às instituições de ensino superior público, não mereceu acolhimento do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP), assim como da Universidade de Lisboa, da qual a Faculdade de Letras é uma unidade orgânica e sujeita à sua superintendências, por não observar a autonomia universitária consagrada constitucionalmente no artigo 76° n.º 2, desenvolvida pela Lei da Autonomia das Universidades então em vigor, sendo ambas concretizadas e disciplinadas, na área financeira, pelo Decreto-Lei n.º 252/97, de 26 de Setembro;

ii*) Este último diploma regula e concretiza o exercício da autonomia administrativa e financeira das universidades, constituindo direito especial e, por isso, prevalecendo sobre as normas gerais em sentido contrário (Cfr. artigos 1° e 2°);*

iii*) Observe-se que, no n.º 1 do artigo 8° do diploma em análise, se encontra consagrada a liberdade de depósito em qualquer instituição bancária de todas as receitas arrecadadas pelas Universidades, assim como,*

iv) A liberdade de gestão anual das referidas receitas através dos respectivos orçamentos privativos, de acordo com os critérios que as próprias Universidades definam;

v*) A excepção à referida regra é apenas contemplada para as dotações transferidas do Orçamento do Estado, as receitas provenientes do pagamento de propinas pela formação inicial e os saldos das contas de gerência provenientes das dotações concedidas pelo Orçamento de Estado.*

vi*) Quanto aos termos da disponibilização para as Universidades do produto do pagamento de propinas pela formação inicial, o n.º 2 do artigo 8º do mesmo diploma remete para regulamentação protocolar a celebrar entre o Governo e o CRUP (Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas), o que nunca veio a suceder.*

vii*) Tais são os fundamentos que sustentam a posição da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa em face da análise ao seu cumprimento do estabelecido pelo artigo 2° do RTE e vertidos no Anteprojecto em apreço, reportado ao final do ano económico de 2006.*

viii*) Sublinhe-se, em abono do referido entendimento, que a argumentação aduzida e há muito defendida pelo CRUP e pela Universidade de Lisboa e igualmente acolhida por esta Faculdade, obteve acolhimento na recente Lei nº 62/2007, de 10 de Setembro (Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior), no artigo 115° nº 3, que ora se transcreve:*

«Com excepção das dotações transferidas do Orçamento do Estado e dos saldos das contas de gerência provenientes das dotações concedidas pelo Orçamento do Estado, podem as instituições de ensino superior públicas depositar em qualquer instituição bancária todas as demais receitas que arrecadem.» "

Relativamente aos comentários da FLUL quanto à prevalência do disposto no artigo 2.º e no n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 252/97, de 26 de Setembro, o Tribunal faz notar que o Regime da Tesouraria do Estado foi posteriormente aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, estabelecendo o n.º 2 do respectivo artigo 51.º que as normas dele constantes prevalecem sobre quaisquer disposições gerais ou especiais que disponham em contrário.

Acresce que, no caso do Decreto-Lei n.º 191/99, o Governo legislou com base numa autorização da Assembleia da República, o que não sucedeu com o Decreto-Lei n.º 252/97. Assim, a especial natureza de decreto-lei autorizado impede que o Governo possa revogar ou alterar esse diploma sem nova autorização legislativa (cfr. alínea b) do n.º 1 do artigo 198.º da CRP).

Considerando o âmbito de aplicação do princípio e das regras da unidade de tesouraria estabelecidos no RTE e tendo presente o quadro legal em vigor no ano de 2006 que visa dar execução a esses dispositivos, nomeadamente as normas constantes da Lei do Orçamento e respectivo decreto de execução, não se encontra nenhum preceito que expressamente excepcione do referido âmbito de aplicação qualquer Universidade.

8.3.7.13 — Serviços de Acção Social — Universidade de Aveiro

Os Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro (SASUA) são uma unidade orgânica desta Universidade e encontram-se dotados, nos termos dos Estatutos desta Universidade, de autonomia administrativa e financeira.

QUADRO VIII.44

Situação dos Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro

(em euros)

Distribuição dos Fundos	SA	EF	SF	SS	MF = EF + SF
Caixa / Tesouraria	92 147,74	29 319,00	110 666,00	10 800,74	139 985,00
DO em Instituições Financeiras	180 223,96	34 356 334,49	34 330 982,76	205 575,69	68 687 317,25
DP em Instituições Financeiras	4 700 000,00	31 200 000,00	31 200 000,00	4 700 000,00	62 400 000,00
Total no Tesouro	550 145,14	8 014 526,80	7 794 616,65	770 055,29	15 809 143,45
Total	**5 522 516,84**	**73 600 180,29**	**73 436 265,41**	**5 686 431,72**	**147 036 445,70**
IUTE	**9,96%**	**10,89%**	**10,61%**	**13,54%**	**10,75%**

Apesar de, no final de 2006, os SASUA deterem no Tesouro 13,54 % das suas disponibilidades e aplicações, verifica-se que só 10,75 % da respectiva movimentação de fundos nesse ano foi efectuada através de três contas à ordem no Tesouro.

Os saldos da gerência anterior e para a gerência seguinte registados na demonstração dos fluxos de caixa constante da conta de gerência são, respectivamente, inferiores em € 135.307,41 e em € 292.525,27 aos correspondentes valores de balanço (indicados no Total do quadro para o SA e o SS).

A reconciliação do saldo final revela que a divergência entre o valor inscrito no Balanço e o registado na demonstração dos fluxos de caixa ficou a dever-se à movimentação relativa ao período complementar, tendo sido observada a orientação estabelecida pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, como aconteceu na Universidade de Aveiro.

A saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído por Banco Espírito Santo, com 95,8 % do total desse saldo aplicado em Depósitos a Prazo (DP) e 1 % em Depósitos à Ordem (DO), e Caixa Geral de Depósitos, com 3,2 % em DO.

Em sede de contraditório, os SASUA pronunciaram-se da seguinte forma:

«(...) vem o Conselho Administrativo dos Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro reconhecer os valores apresentados no mapa anexo, não obstante o esforço que vem sendo feito no sentido do cumprimento integral do princípio da Unidade de Tesouraria — em grande parte bem sucedido. Persistem ainda algumas dificuldades da compatibilização dos sistemas dos Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro e da Direcção Geral do Tesouro (DGT), que importa ultrapassar. Nesse sentido foram já estabelecidos contactos informais com os gestores de conta da Direcção Geral do Tesouro no sentido de se encontrarem as melhores soluções, sendo nosso desejo que o mais breve possível se consiga a necessária articulação de sistemas.

Na oportunidade os Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro tiveram ensejo de apresentar ao Conselho de Reitores e este ao Ministério das Finanças um Memorando revelando a situação especial dos SAS, resultante de Protocolos celebrados com entidades bancárias, cujas contrapartidas financeiras e não financeiras se apresentavam substancialmente vantajosas para o Estado e para os Serviços de Acção Social (designadamente máquinas automáticas de venda de senhas de refeição sem custos operacionais, prémios escolares, bolsas de mérito, estágios profissionais, apoio às actividades desportivas e culturais, máquinas ATM e equipamentos TPA), na circunstância dificeis de preencher pela DGT, tal como foi expressamente referido durante a sessão de apresentação do homebanking que decorreu no citado Ministério das Finanças.

Acresce, ainda e a propósito, que os rendimentos de propriedade resultantes das consultas efectuadas e que sempre contemplaram a DGT (que respondeu com a sua proposta de taxa) têm resultado em situações muito favoráveis ao Estado e aos Serviços de Acção Social.

De tudo o expendido resulta, também, que neste momento ainda não é possível estabelecer a ligação dos terminais ATM à DGT (Cantinas, Livraria, Papelaria, Pavilhão, Residências, etc) em virtude deste serviço ainda não se encontrar disponível. O mesmo sucedia até há pouco tempo com os depósitos em numerário que eram efectuados transitoriamente na Caixa Geral de Depósitos e posteriormente transferidos para a DGT.»

Pese embora os condicionalismos referidos nestes comentários, o Tribunal não pode considerar que a acção desenvolvida pelos SASUA no sentido do cumprimento integral do princípio da Unidade de Tesouraria esteja a ser, em grande parte, bem sucedida quando o IUTE apurado para a totalidade das entradas, das saídas e da movimentação de fundos verificadas em 2006 não atinge 11 %.

8.3.8 — Avaliação

Tendo por base a informação relativa ao ano de 2006 que foi obtida da Direcção-Geral do Tesouro, da Direcção-Geral do Orçamento e das contas de gerência dos serviços e fundos autónomos seleccionados para análise específica, procede-se de seguida à avaliação do grau de execução da Unidade da Tesouraria do Estado, em função do cumprimento das normas constantes do artigo 2º do Regime da Tesouraria do Estado.

O cumprimento da primeira dessas normas — alínea *a*) do n.º 1 do referido artigo 2.º — implica que a execução orçamental dos serviços integrados do Estado se processe pela Tesouraria do Estado através da Direcção-Geral do Tesouro. Não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do cumprimento desta norma em 2006, uma vez que a informação prestada neste âmbito sobre a movimentação de fundos na Tesouraria do Estado não era integral, fiável ou tempestiva e não foi obtida informação sobre a movimentação de fundos efectuada fora da Tesouraria do Estado.

O cumprimento da segunda norma — alínea *b*) do n.º 1 do artigo 2.º — implica que a Direcção-Geral do Tesouro deve assegurar aos serviços e fundos autónomos a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, nas mesmas condições de eficiência. Pelas razões referidas no ponto 8.3.1 e que se prendem essencialmente com o carácter subjectivo desta norma, não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do seu cumprimento sem que sejam definidos e periodicamente actualizados quais os serviços a prestar e qual o desempenho padrão a assegurar para cada serviço.

Sem prejuízo desta observação, continua a reconhecer-se uma evolução progressiva no desempenho da DGT como consequência da implementação de novas funcionalidades e do aperfeiçoamento dos serviços disponibilizados aos organismos públicos titulares de contas no Tesouro.

Mas também deve assinalar-se que um dos argumentos invocados pelos organismos sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado para justificar o incumprimento do Regime da Tesouraria do Estado neste âmbito continua a ser o facto da Direcção-Geral do Tesouro nem sempre assegurar a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária nas condições de eficiência com que esses serviços são prestados pelas instituições financeiras.

O cumprimento da terceira norma — n.º 2 do artigo 2.º — implica que a movimentação de fundos dos serviços e fundos autónomos, de carácter administrativo ou empresarial, se processe pela Tesouraria do Estado através de contas do Tesouro. Também não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do cumprimento desta norma em 2006, uma vez que a informação prestada neste âmbito sobre a movimentação de fundos na Tesouraria do Estado e fora da Tesouraria do Estado não era integral, fiável ou tempestiva.

Refira-se que a Lei do Orçamento do Estado para 2006 volta a determinar que toda a movimentação de fundos dos serviços e fundos autónomos deve ser efectuada por recurso aos serviços bancários disponibilizados pela Direcção-Geral do Tesouro (n.º 1 do artigo 74.º) e que os serviços integrados do Estado e os serviços e fundos autónomos devem promover a sua integração na rede de cobranças do Estado, prevista no Regime da Tesouraria do Estado, mediante a abertura de contas bancárias junto da Direcção-Geral do Tesouro para recebimento, contabilização e controlo das receitas próprias (n.º 2 do artigo 74.º).

Na opinião do Tribunal a subsistência do conteúdo destas normas introduzidas, respectivamente, nas Leis do OE para 2003 e para 2004, não pode ser dissociada do reiterado incumprimento das mesmas.

O cumprimento da quarta norma — n.º 3 do artigo 74.º da LOE para 2006 — implica que a movimentação de fundos das entidades públicas empresariais se processe pela Tesouraria do Estado através de contas do Tesouro. Também não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do cumprimento desta norma em 2006, uma vez que a informação prestada neste âmbito sobre a movimentação de fundos na Tesouraria do Estado não era integral, fiável ou tempestiva (e a identificação destas entidades teve de ser efectuada pelos serviços do Tribunal) e também não foi obtida informação sobre a movimentação de fundos efectuada fora da Tesouraria do Estado.

O cumprimento da quinta norma — n.º 1 do artigo 31.º do Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2006 — implica a entrega dos rendimentos obtidos por serviços e fundos autónomos com fundos depositados e aplicados fora da Tesouraria do Estado para afectação desses proveitos a receita geral do Estado. Note-se que esta norma de carácter sancionatório não é extensiva aos restantes organismos sujeitos à unidade de tesouraria. Também não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do cumprimento desta norma em 2006, uma vez que a informação prestada neste âmbito não era integral, fiável ou tempestiva.

Sem prejuízo das observações anteriores, verificou-se que evolução das disponibilidades e aplicações na Tesouraria do Estado durante o triénio de 2004 a 2006 se traduziu por um crescimento superior a 40 % para os indicadores relativos ao número de contas movimentadas, valor dos saldos finais e valor da movimentação de fundos.

Foram identificados serviços e fundos autónomos (com 78,25 %) e entidades públicas empresariais (14,38 %) como titulares da quase totalidade dos fundos na Tesouraria do Estado (€ 3.222,21 milhões) e dos fundos aplicados em certificados especiais de dívida de curto prazo (€ 2.884,02 milhões) no final de 2006.

Verificou-se igualmente que 423 das 3.044 contas do Tesouro afectas ao Balcão de *Homebanking* não foram objecto de qualquer movimentação em 2006, nem apresentaram saldo transitado de 2005.

A análise sobre a coerência do conjunto de serviços e fundos autónomos identificados como titulares de contas no Tesouro face ao universo definido na Conta Geral do Estado revelou que a designação atribuída à maior parte dos organismos pelo Tesouro continuava incompleta e sem ser homogénea com a inscrita na Conta, inviabilizando uma ordenação automática comum.

Desde o Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 que o Tribunal tem vindo a criticar esta situação e a recomendar a normalização das nomenclaturas por esta ser uma condição necessária para controlar a qualidade da informação de forma eficaz.

Verificou-se que a intervenção da Direcção-Geral do Orçamento não alterou esta situação nem a sua classificação esteve isenta de erros, os quais implicaram a revisão da informação que tinha sido prestada ao Tribunal incluindo a relativa aos serviços integrados.

Segundo a informação prestada pela Direcção-Geral do Orçamento, no final de 2006 encontravam-se € 1.156,81 milhões depositados (95,8 %) ou aplicados (4,2 %) em instituições financeiras por serviços e fundos autónomos. O grau de cumprimento da unidade de tesouraria por estes organismos (80,51 %), calculado com base na informação prestada ao Tribunal, tem de ser seriamente posto em causa devido à falta de integralidade e fiabilidade dos dados.

De facto, para além de provisórios e incompletos, estes dados apresentam significativas divergências face à informação constante das contas de gerência remetidas ao Tribunal pelos serviços e fundos autónomos que foram seleccionados para serem objecto de análise específica por deterem as maiores disponibilidades ou aplicações fora da Tesouraria do Estado no final de 2006.

O organismo em que essas divergências são mais notórias é o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (incluindo o Fundo de Garantia Financeira da Justiça) para o qual foi reportado o valor de € 609,11 milhões como depositado em instituições financeiras quando o Balanço integrado na conta de gerência apenas regista € 39,05 milhões em depósitos à ordem na Caixa Geral de Depósitos. Dados apresentados pela Direcção-Geral do Orçamento em sede de contraditório revelaram que mais de € 570 milhões imputados ao Instituto eram relativos ao Cofre Geral dos Tribunais.

A aplicação do disposto no regime legal da Tesouraria do Estado no âmbito da Unidade de Tesouraria é considerada pelo Tribunal de Contas como um factor essencial para optimizar a gestão dos fundos públicos, contribuindo para a redução do endividamento do Estado.

A avaliação objectiva da conformidade ao regime legal neste âmbito e o correcto apuramento do respectivo grau de execução requerem, nesta como noutras áreas, um sistema de registo e controlo da informação necessária para o efeito que garanta que a mesma seja integral, fiável e tempestiva.

Sete anos e meio após a entrada em vigor do Regime da Tesouraria do Estado continua a não ser disponibilizada informação com qualidade suficiente para avaliar o grau de execução da Unidade de Tesouraria impedindo assim o cabal exercício das competências do Tribunal de Contas nesta matéria.

Nestas circunstâncias, o Tribunal recomenda ao Ministério das Finanças e da Administração Pública que o sistema de informação, a designar por *«Sistema de Informação sobre a Unidade da Tesouraria do Estado»* (SIUTE) e gerado pela aplicação do conjunto de procedimentos descrito no ponto 8.3.2 do presente capítulo, seja implementado de modo a assegurar informação integral, fiável e tempestiva para avaliar de forma objectiva o grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado, no âmbito da Unidade de Tesouraria, a partir do ano de 2007.

([1]) Nos termos do Decreto-Lei n.º 205/2006, de 27 de Outubro, que aprova a lei orgânica do Ministério das Finanças e da Administração Pública, a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) passou a designar-se Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF).

([2]) O Indicador de Contabilização Automática que tem sido aplicado desde a Contabilidade do Tesouro de 2002 representa o peso relativo desta contabilização na movimentação anual, considerando valores absolutos e não considerando saldos iniciais nem consolidação de saldos finais.

([3]) A denominação das secções que nos serviços de finanças desempenham funções de caixa é a que se encontra estatuída no n.º 2 e no n.º 3 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 366/99, de 18 de Setembro, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 237/2004, de 18 de Dezembro, que as designa como secções de tesouraria.

([4]) A regularização da falta de pagamento de cheque encontra-se prevista no artigo 1.º-A do Regime Jurídico do Cheque sem Provisão aprovado pelo Decreto-Lei n.º 454/91, de 28 de Dezembro, e alterado pelo Decreto-Lei n.º 316/97, de 19 de Novembro, pelo Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de Dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 83/2003, de 24 de Abril, e pela Lei n.º 48/2005, de 29 de Agosto.

([5]) Relatório de Auditoria n.º 43/2006 — 2.ª Secção, disponível em www.tcontas.pt.

IX — Operações de encerramento da Conta

9.1 — Encerramento da Conta

As operações de encerramento da Conta Geral do Estado (CGE), no âmbito dos serviços integrados, são da responsabilidade da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), no exercício de competências atribuídas pelo disposto nos Decretos-Leis n.º 344/98, de 6 de Novembro, e n.º

301/99, de 5 de Agosto, e têm por finalidades regularizar um conjunto de situações específicas com impacto na execução do Orçamento do Estado e assegurar o equilíbrio entre os totais de receita e de despesa orçamental.

Tal como em anos anteriores, as operações de encerramento da CGE de 2006 foram comunicadas pela DGO à Direcção-Geral do Tesouro (DGT), neste caso em 10 de Abril e 9, 10 e 17 de Maio de 2007, para que esta entidade procedesse ao seu registo no Sistema de Gestão de Receitas (SGR) e na Contabilidade do Tesouro. Estas operações mereceram da DGO tratamento e relevação específicos na parte do Relatório da CGE relativa à análise da Execução Orçamental das Receitas do Subsector dos serviços integrados.

Como questão prévia à análise desta matéria deve recordar-se a recomendação do Tribunal de Contas formulada no Parecer sobre a CGE de 2002, segundo a qual as operações que, constituindo excepções ao cumprimento dos princípios e normas de contabilização, afectassem a execução do Orçamento da Receita do Estado, bem como as operações de encerramento da CGE e as realizadas para compensação desse encerramento, para além de devidamente identificadas e evidenciadas, deveriam ser assumidas pela DGO que, para o efeito, deveria ser titular das contas orçamentais e das contas de regularização envolvidas na respectiva movimentação.

Esta recomendação veio a dar origem a outras duas, uma delas formulada no Parecer sobre a CGE de 2004 (Recomendação 2) para que fosse a DGO a registar no SGR as excepções ao cumprimento dos princípios, normas e critérios de contabilização determinados para a execução do Orçamento da Receita do Estado. A outra recomendação foi para que as operações de encerramento da CGE fossem assumidas pela DGO, na qualidade de entidade responsável pelo apuramento dessas operações, pelo controlo da execução orçamental, pela coordenação e centralização da respectiva contabilização e pela elaboração dessa Conta. O Tribunal tem vindo a insistir no cumprimento integral desta recomendação, tendo as últimas insistências sido expressas através de recomendações nos Pareceres sobre as CGE de 2004 (Recomendação 74) e 2005 (Recomendação 112).

A posição da DGO face a estas recomendações encontra-se reflectida no documento que foi remetido, pelo Ministério das Finanças e da Administração Pública, em resposta à solicitação do Tribunal para reporte do acolhimento das recomendações formuladas no Parecer sobre a CGE de 2004. Perante excepções às normas da contabilidade pública determinadas pelo Governo, a DGO tem entendido que a sua função de coordenação e centralização da execução orçamental consiste na transmissão das orientações necessárias e convenientes aos serviços administradores de receitas, nomeadamente, à DGT quando estejam em causa «operações específicas do Tesouro» (OET). Ainda segundo a DGO, o Decreto-Lei n.º 301/99 e a sua própria lei orgânica não a habilitam a assumir funções de caixa, a DGT é o serviço responsável pela contabilização de OET, a DGO não tem acesso ao sistema de registo próprio das OET e o procedimento actual assegura bem o princípio da segregação de funções entre a coordenação do processo orçamental e a contabilidade de operações de regularização que envolvem a conversão de receita orçamental em OET e inversamente.

A argumentação da DGO para não dar acolhimento às recomendações em causa não é suficiente para o Tribunal alterar a sua apreciação, desde logo, porque a admitir-se o argumento de não se ser responsável pela Tesouraria do Estado para não se efectuar a contabilização orçamental de operações com impacto na execução do Orçamento da Receita do Estado, isso significaria que a DGT teria de efectuar a contabilização orçamental da Receita do Estado na sua totalidade, situação liminarmente desmentida pelo respectivo regime legal e pela própria realidade que apela à intervenção dos serviços da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) e da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC).

As situações que originaram a Recomendação 2 do Parecer sobre a CGE de 2004 deram origem a operações escriturais, através das quais a contabilização previamente efectuada pelas entidades administradoras de receitas orçamentais foi alterada devido a excepções ao cumprimento das normas definidas para execução do Orçamento do Estado, não sendo correcto imputar essas alterações a essas entidades, nem sendo necessário exercer função de caixa para assumir a respectiva contabilização.

As operações de encerramento da CGE são também escriturais e o seu apuramento é efectuado pela DGO e não pela DGT, pelo que o argumento de não ser administrador de receita orçamental para não contabilizar estas operações ajusta-se muito melhor, na presente situação, à DGT, uma vez que esta entidade, para contabilizar tais operações, se encontra dependente da acção da DGO.

O Tribunal entende que os dados relativos às operações realizadas em execução do Orçamento da Receita do Estado apenas devem ser registados, no SGR, pela entidade directamente envolvida na realização dessas operações.

Ora, a documentação de suporte dos movimentos de encerramento da CGE demonstra que os dados a contabilizar são apurados pela DGO, no exercício das suas competências, agindo por isso, de facto, como administradora de receitas que só são incluídas ou excluídas da execução orçamental pela sua intervenção e não pela acção da DGT que apenas se limita a executar instruções recebidas.

Por outro lado, deve ter-se presente o disposto no artigo 42.º do actual Regime da Tesouraria do Estado (RTE) que foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, e entrou em vigor em 1 de Julho de 1999.

Esta disposição determina que, no caso da informação relativa ao mês de Dezembro de cada ano de incidência, a DGT tem de enviar à DGO, até 15 de Fevereiro do ano seguinte, os elementos contabilísticos necessários à elaboração da CGE, nomeadamente, o balancete das contas de operações de tesouraria, evidenciando os respectivos movimentos mensais e acumulados segundo a natureza das operações envolvidas.

Como este balancete inclui as contas movimentadas em execução do Orçamento do Estado (segundo o artigo 1.º do RTE as operações de tesouraria incluem a movimentação de fundos públicos em execução deste Orçamento), esta norma implica o encerramento da contabilização da referida execução orçamental até 15 de Fevereiro do ano seguinte ao que respeita.

Acontece que, desde a entrada em vigor do RTE, concretamente, desde o ano económico de 1999 até ao de 2006 inclusive (oito anos) nunca a Contabilidade do Tesouro encerrou antes do mês de Maio do ano seguinte ao de incidência, ou seja, a referida disposição do RTE nunca foi cumprida.

Como o Tribunal tem salientado, de forma reiterada, este incumprimento só poderia ser imputado à entidade responsável pela gestão da Tesouraria do Estado e pela Contabilidade do Tesouro se dependesse apenas dela o encerramento desta Contabilidade.

Os movimentos de encerramento da CGE têm necessariamente de integrar a Contabilidade do Tesouro mas são apurados pela DGO e enviados à DGT para que ela, seguindo instruções expressas da DGO, proceda ao seu registo. Ora durante os oito anos da vigência do actual RTE, nunca a totalidade destas instruções foi enviada antes do mês de Maio do respectivo ano seguinte.

Em contrapartida, deve realçar-se que, por parte da DGT, foi dado cumprimento à Recomendação formulada no Parecer sobre a CGE de 2005, no sentido de as operações de encerramento da CGE serem assumidas pela DGO através da criação e movimentação, no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2006, da conta n.º 04141 designada por «DGO — Movimentos de encerramento da CGE» e integrada no Plano de Contas do Tesouro, como conta elementar, da também criada conta de Receita do Estado relativa à DGO.

Na opinião do Tribunal, o facto da DGO não estar habilitada a assumir funções de caixa não a inibe de registar, no SGR, os movimentos de encerramento da CGE com impacto na execução do Orçamento da Receita do Estado, tal como não a inibe de apurar os respectivos dados, uma vez que se tratam de operações escriturais. Estes movimentos também não devem ser considerados como «operações específicas do Tesouro» pois se, de facto, fossem específicos do Tesouro não haveria necessidade de ser a DGO a apurar os respectivos dados, exercendo competências que a entidade responsável pela gestão da Tesouraria do Estado não tem nem deve ter. Finalmente e salvo melhor opinião, para assegurar o princípio de segregação de funções entre a coordenação do processo orçamental e a contabilidade das operações que envolvem a conversão de receita orçamental em OET e inversamente, não basta à DGO confirmar que a DGT registou no SGR os dados fornecidos pela própria DGO sobre as referidas operações.

Tomando como exemplo o movimento de encerramento destinado ao registo das necessidades de financiamento do défice orçamental, saliente-se que este movimento não se traduz por qualquer entrada de fundos relativa a produto de empréstimos, mas sim pela utilização deste produto para satisfação dessas necessidades, operação escritural que consiste em transferir o montante necessário das contas de terceiros relativas a empréstimos contraídos pelo Estado para a apropriada conta de receita do Estado. Como qualquer outra operação com impacto na execução

do Orçamento da Receita do Estado, este movimento deve ser registado no SGR, no centro de receita (balcão) afecto à entidade responsável pela sua realização (neste caso, a DGO) e deve ser registado na Contabilidade do Tesouro pela entidade responsável pela gestão da Tesouraria do Estado (neste caso, a DGT) de acordo com as instruções da entidade responsável pela realização desse movimento e sem prejuízo das regras de movimentação de fundos públicos por operações de tesouraria determinadas pelo RTE.

Pelo exposto e tendo em conta o disposto na alínea j) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, o Tribunal de Contas reitera a necessidade de ser dado integral cumprimento às recomendações que sobre esta matéria tem formulado desde o Parecer sobre a CGE de 2002, sublinhando, mais uma vez, que elas são extensivas às operações efectuadas para compensação das de encerramento da CGE do ano anterior.

Instada a pronunciar-se em sede de contraditório, a DGO expressou os seguintes comentários:

«O Tribunal de Contas (TC) reitera a recomendação inserta em Pareceres sobre a CGE dos anos anteriores para que as operações de encerramento da CGE sejam assumidas pela DGO, não acolhendo a argumentação anteriormente exposta pela DGO.

O não acolhimento pelo TC das razões expostas pela DGO baseia-se no entendimento de que apesar de a DGO não ser responsável pela Tesouraria do Estado, tal não a deveria inibir de realizar a contabilização das operações de encerramento. Em seu favor, o TC acrescenta que se tal facto fosse inibidor, então a DGT deveria contabilizar toda a receita do Estado, situação liminarmente desmentida pela realidade. Salvo melhor opinião, o TC está afazer uma leitura incompleta dos normativos que regulam a Tesouraria e a contabilização das receitas do Estado.

É verdade que parte da receita do Estado é contabilizada pela DGAIEC e pela DGCI, uma vez que são entidades administradoras da receita e que, de acordo com o n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, «... zelam pela cobrança, tendo igualmente a seu cargo a responsabilidade pela respectiva contabilização». Ora, a DGO não é entidade administradora de receita e mesmo que o fosse apenas deveria contabilizar as receitas sob sua responsabilidade.

De facto, o Regime da Tesouraria do Estado (RTE) no n.º 1 do artigo 1.º estabelece que cabe à DGT a gestão global dos movimentos de fundos públicos quer por execução do OE quer por OET, e a correspondente relevação contabilística.

Como resulta claro, nenhum destes diplomas atribui à DGO a responsabilidade pela contabilização de operações de passagem de OET para contas orçamentais ou vice-versa. A responsabilidade da DGO é a de coordenação e centralização da informação contabilística e de emissão de normas.

É verdade que as operações de encerramento são escriturais e que o seu apuramento é efectuado pela DGO. No entanto são operações escriturais como o são todas as operações contabilísticas entre OET e fundos orçamentais e têm o mesmo valor das operações que envolvem a movimentação de fundos. Parece-nos claro que, de acordo com o artigo 1.º do RTE, a responsabilidade por estes movimentos cabe unicamente à DGT. Acresce ainda que mesmo que a DGO viesse a efectuar o registo destas operações contabilísticas, isso não evitaria que a DGT não tivesse de efectuar o correspondente registo de contrapartida na contabilidade do Tesouro. Assim, parece-nos aconselhável concentrar na mesma entidade a coordenação destes dois registos.

Pelas razões expostas não vislumbramos quais as vantagens que o TC antevê na passagem desta responsabilidade para a DGO, nem a forma processual de garantir a compatibilização destas operações com a contrapartida na contabilidade do Tesouro, nem mesmo o normativo em que o TC baseia esta sua recomendação, uma vez que nos parece contrária ao exposto nos diplomas citados.

De acordo com o RTE, a DGT tem de enviar até 15 de Fevereiro do ano seguinte, ao que respeita a execução, os elementos contabilísticos necessários à elaboração da CGE, o que segundo o Tribunal implicaria o encerramento da contabilização da referida execução orçamental até essa data. Este encerramento nunca aconteceu, desde que o RTE entrou em vigor, antes do mês de Maio. O Tribunal considera que este incumprimento não pode ser imputado à entidade responsável pela gestão da Tesouraria do Estado e pela Contabilidade do Tesouro porque não depende apenas dela o encerramento desta Contabilidade. Assim, o Tribunal sugere que tendo a DGT que aguardar pelas instruções da DGO, a responsabilidade pelo atraso é imputável à DGO e a passagem da responsabilidade da contabilização das operações de encerramento para a DGO tornaria esta responsabilidade clara.

O atraso no encerramento da Contabilidade do Tesouro seria imputável à DGO se os valores comunicados até dia 15 de Fevereiro viessem desde logo devidamente reconciliados. Ora, uma vez que tal não acontece, a DGO verifica a existência de divergências e comunica-as às entidades intervenientes para procederem à reconciliação definitiva. Só após os valores serem reconciliados definitivamente pode a DGO comunicar à DGT as necessárias operações de encerramento da CGE.»

Estes comentários não fazem o Tribunal alterar a posição previamente expressa sobre esta matéria mas apenas complementar as observações que a sustentam com os factos e considerações seguintes.

O Regime da Tesouraria do Estado aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, encontra-se em vigor desde 1 de Julho de 1999.

O regime de contabilização da receita do Estado estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e pela Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho, encontra-se em vigor desde 1 de Janeiro de 2001.

Nos termos do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 301/99, consideram-se entidades administradoras de receitas os serviços e organismos integrados que asseguram ou coordenam a liquidação de uma ou mais receitas e zelam pela sua cobrança, tendo igualmente a seu cargo a responsabilidade pela respectiva contabilização.

Nos termos do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 301/99, a coordenação da contabilização das receitas, a centralização da informação contabilística e a administração das tabelas gerais inerentes ao sistema são da competência da DGO.

Sendo a DGO um serviço integrado da administração central, nem o disposto no artigo 4.º nem qualquer outra norma do Decreto-Lei n.º 301/99, impede que esta entidade seja administradora de receitas.

Para além das referidas no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 301/99, encontram-se atribuídas outras competências à DGO, entre as quais a realização das operações de encerramento da CGE como se comprova pela análise da documentação de suporte destas operações.

Tal como as restantes operações realizadas na Tesouraria do Estado com impacto na execução do Orçamento da Receita do Estado, a contabilização das operações de encerramento tem de ser efectuada em dois sistemas contabilísticos, o Sistema de Gestão de Receitas e a Contabilidade do Tesouro.

O n.º 2 do artigo 1.º do RTE determina que cabe à DGT a gestão global das operações de tesouraria e a correspondente relevação na Contabilidade do Tesouro.

O cumprimento desta norma não implica, como é evidente, que as operações orçamentais tenham de ser registadas no Sistema de Gestão de Receitas pela Direcção-Geral do Tesouro.

A documentação de suporte das operações de encerramento elaborada pela DGO determina expressamente o seu registo no Sistema de Gestão de Receitas e este, por sua vez, implica necessariamente a utilização de figuras contabilísticas relativas à liquidação e à cobrança. E é através desta documentação que a DGO exerce, de facto, a função de entidade administradora das receitas envolvidas assegurando a sua liquidação e zelando pela sua cobrança.

Quanto à forma processual de compatibilizar a contabilização das operações de encerramento, é de salientar que relativamente ao ano de 2006 a incompatibilidade resultou do incumprimento da recomendação do Tribunal para ser a DGO a efectuar o registo daquelas operações no SGR, uma vez que na Contabilidade do Tesouro as correspondentes receitas foram registadas na conta n.º 04141 cuja entidade titular já é a própria DGO.

O Tribunal entende que o incumprimento do disposto no artigo 42.º do RTE é imputável à DGO por esta entidade ser responsável pelas operações de encerramento da CGE sem as quais a Contabilidade do Tesouro não pode ser encerrada e por, detendo a responsabilidade pela coordenação e centralização da informação contabilística e pela emissão de normas, promover em vez de eliminar o referido incumprimento, nomeadamente, através dos prazos determinados na Circular, Série A, n.º 1304 (Procedimentos necessários à apresentação da CGE para o ano de 2003 e seguintes), de 28 de Novembro de 2003.

As operações realizadas em 2006 para compensar movimentos de encerramento da CGE de 2005 são discriminadas nos quadros seguintes, por classificação económica das receitas do Estado e operações extra-orçamentais afectadas e por contas do Tesouro envolvidas na respectiva movimentação e compreenderam a:

Afectação à conta de operações de regularização da escrita orçamental, com data-valor entre 10 de Janeiro e 3 de Abril de 2006, da cobrança das reposições antecipadas a 30 de Dezembro de 2005 (ano de realização das despesas a repor) (a);

Transferência para Receita do Estado, com data-valor de 11 de Maio de 2006, do saldo de receitas consignadas ao Fundo de Regularização da Dívida Pública no final de 2005 (b);

Transferência para Operações Extra-Orçamentais, com data-valor de 11 de Maio de 2006, da cobrança em excesso de receita designada como «Multi-Imposto» no final de 2005 (c).

QUADRO IX.1

Impacto da compensação de movimentos de encerramento da CGE de 2005

(em euros)

Classificação Económica	Impacto com data-valor de 2006	Operação
Receitas do Estado		
Activos Financeiros	1,51	**b**
Reposições Não Abatidas nos Pagamentos	-22 472 613,13	**a**
Operações Extra-Orçamentais		
Receita de "Multi-Imposto"	2 088 292,34	**c**
Total	**-20 384 319,28**	**a+b+c**

QUADRO IX.2

Compensação de Movimentos de Encerramento da CGE de 2005 na Contabilidade do Tesouro

(em euros)

N.º de Conta	Contas	Movimentação com data-valor de 2006		Operação
		Débito	Crédito	
02	**Terceiros**			
0233006	Operações de regularização da escrita orçamental		22 472 613,13	**a**
		1,51		**b**
		2 088 292,34		**c**
041	**Receita do Estado**			
0411702007801	ST do Serviço de Finanças de Espinho – Receita Não DUC		-2 954,39	**a**
0411714324701	ST do Serviço de Finanças de Lisboa 2 – Receita Não DUC		-105 682,00	**a**
04132	DGT – Cobranças Escriturais		-20 275 682,89	**a+b+c**
Total		**2.088.293,85**	**2 088 293,85**	**a+b+c**

Por sua vez, as operações de encerramento da CGE de 2006 discriminadas nos quadros seguintes, por classificação económica das receitas do Estado e operações extra-orçamentais afectadas e por contas do Tesouro envolvidas na respectiva movimentação, compreenderam a:

Antecipação de reposições cobradas em 2007, diminuindo a despesa de 2006 (a);

Conversão de operações de tesouraria em receita do Estado, como contrapartida de despesas orçamentais pagas (b);

Transferência do saldo de receitas consignadas ao Fundo de Regularização da Dívida Pública para a conta de operações de regularização da escrita orçamental (c);

Transferência da cobrança em excesso de receita designada como «Multi-Imposto» para a conta de operações de regularização da escrita orçamental (d);

Conversão em receita orçamental não efectiva (passivos financeiros) do valor das necessidades brutas de financiamento transferido do saldo do produto da emissão de empréstimos (e).

QUADRO IX.3

Impacto dos movimentos de encerramento da CGE nas receitas cobradas

(em euros)

Classificação Económica	Impacto com data-valor de 31-12-2006	Operação
Receitas Correntes		
Transferências Correntes	5 004 418,24	**b**
Venda de Bens e Serviços Correntes	8 183,99	**b**
Receitas de Capital		
Activos Financeiros	-1,51	**c**
Passivos Financeiros	57 245 815 279,18	**e**
Operações Extra-Orçamentais		
Receita de "Multi-Imposto"	-3 457 205,44	**d**
Reposições Abatidas nos Pagamentos	3 921,57	**a**
Total	**57 247 374 596,03**	**a+b+c+d+e**

QUADRO IX.4

Movimentos de Encerramento da CGE na Contabilidade do Tesouro

(em euros)

N.º de Conta	Contas	Movimentação com data-valor de 31-12-2006		Operação
		Débito	Crédito	
02	**Terceiros**			
021319	Depósitos de Garantia de Despesas Realizadas pelo Estado a Requisição de Particulares	8 183,99		**b**
0221014001	Rede de Informação Agrícola Contabilística – Retribuições CEE	198 619,73		**b**
0222001005	Fundo para Equipamento Militar	4 805 798,51		**b**
0233006	Operações de regularização da escrita orçamental	3 921,57		**a**
			1,51	**c**
			3 457 205,44	**d**
0254015	Produto da Venda de Certificados de Aforro	2 152 330 705,85		**e**
0254035	Produto de Empréstimos em 2005	777 680 523,52		**e**
0254038	Produto de Empréstimos em 2006	54 315 804 049,81	1 456 930 720,50	**e**
0254039	Produto de Empréstimos no Período Complementar da Receita de 2006	1 456 930 720,50		**e**
041	**Receita do Estado**			
04141	Movimentos de encerramento da CGE apurados pela DGO		57.247.374.596,03	**a+b+c+d+e**
Total		**58 707 762 523,48**	**58 707 762 523,48**	**a+b+c+d+e**

Apresentam-se de seguida as observações específicas sobre as operações em causa.

a) Retroacção de reposições

Os valores referentes a estas operações constam do Relatório da CGE, estando evidenciadas no seu Quadro 28, que apresenta a distribuição das reposições abatidas nos pagamentos do ano de 2006, incluindo as retroagidas, por classificação orgânica.

Conforme se fez referência no capítulo III, em 2006, as operações de retroacção de reposições, isto é, de reposições não abatidas nos pagamentos que constituiriam receita do OE/2007 e que foram contabilizadas (antecipadas) como reposições abatidas do OE/2006, diminuindo a despesa deste ano, totalizaram € 3.922 ([1]).

Como se salientou no Capítulo I, relativamente à fundamentação legal destas operações, de carácter excepcional, que se encontravam previstas no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 324/80, de 25 de Agosto ([2]) (diploma revogado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho), ao contrário dos anos anteriores, esse diploma não foi represtinado, em 2005 e 2006, pelo respectivo decreto-lei de execução orçamental.

Para estes anos, os decretos-leis de execução orçamental estabeleceram que a *«A escrituração das reposições deverá efectuar-se de acordo com instruções a emitir pela Direcção-Geral do Orçamento».* Contudo, em 2005 e 2006, tais instruções, abrangendo a retroacção de reposições, não foram expressas em Circular.

Assim, apesar de não se verificarem os pressupostos estabelecidos no artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, à semelhança de 2005, a retroacção das mencionadas reposições ao ano de 2006 foi autorizada pelo Director-Geral do Orçamento, em 7/05/2007.

A DGO, na sua resposta, após referir os critérios que foram seguidos para a retroacção de reposições neste ano, menciona, designadamente, que:

«(...) seguiu instruções por si emitidas às Delegações (...) e atendendo à excepcionalidade das situações a contemplar, tinha-se entendido ser suficiente a aprovação interna de instruções. Na sequência da observação feita (...), a DGO irá incluir aquela orientação em Circular Série A para assegurar uma melhor base formal daquele procedimento contabilístico excepcional».

Pelo seu carácter excepcional, a retroacção de reposições tem vindo a ser acompanhada pelo Tribunal. Assim, embora se trate de um valor diminuto, especificam-se em seguida essas reposições (por orgânica) e as situações que lhes deram origem, de acordo com as respectivas guias de reposição e os elementos adicionais solicitados aos respectivos organismos:

QUADRO IX.5

Reposições retroagidas

(em euros)

Organismos	Em valor	Estrutura (%)
Teatro Nacional de São João (Ministério da Cultura)	3 800,00	96,9
Instituto Geográfico Português (Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional)	121,51	3,1
Direcção Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste (Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Regional e das Pescas)	0,06	0,0
Total	**3.921,57**	**100,0**

a.1) Teatro Nacional de São João (Ministério da Cultura)

O valor retrotraído (€ 3.800,00) respeita à reposição da importância que foi transferida para a DGT para efectuar um pagamento na ordem externa, o qual foi posteriormente anulado. A guia de reposição não abatida nos pagamentos, paga pela DGT, em 28/03/2007, foi retrotraída para regularizar a diferença entre os fundos saídos da DGT referentes a despesa orçamental e a despesa orçamental apresentada pelo Teatro Nacional de São João.

a.2) Instituto Geográfico Português (Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional)

De acordo com o exame da respectiva guia de reposição, o montante retroagido (€ 121,51) relativo a este Instituto, refere-se a uma guia (emitida em 2006, como reposição abatida nos pagamentos), para reposição por um seu funcionário, de *«Acertos de vencimento, diferencial de integração e subsídio de refeição (...) em virtude de ter sido requisitado para outro serviço (...)».*

Contudo, embora a guia tenha sido paga pelo devedor ainda em 2006, por ter sido efectuado em processo de execução fiscal, foi contabilizado pela DGCI numa conta de operações específicas do Tesouro ([3]).

Uma vez que o serviço havia contabilizado essa guia como uma reposição abatida nos pagamentos (por ter sido paga no ano da sua emissão), a retroacção visou proceder ao correspondente acerto no valor dessas reposições registadas no SIC com o montante contabilizado pela DGT referente a esse tipo de reposições, em 2006.

b) Conversão em receitas consignadas sem transição de saldos

Sobre a conversão de operações de tesouraria, no valor de € 5.012.602,23, em Receita do Estado de 2006 afecta a receitas consignadas sem transição de saldos, deve salientar-se que 95,9 % do valor convertido foi classificado como relativo a transferências correntes de países terceiros e organizações internacionais e era proveniente da conta do Tesouro relativa ao Fundo para Equipamento Militar.

c) Transferência de receitas consignadas com transição de saldos

A transição de saldos de receitas de serviços integrados continuou a resumir-se a receitas consignadas a serviços de outro subsector, nomeadamente, o Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP), organismo com autonomia financeira.

d) Transferência de receitas cobradas em excesso

Verificou-se ainda a transferência da cobrança em excesso de receita designada como «Multi-Imposto» (relativa à entrega de retenções na fonte de impostos sobre o rendimento e do selo) que se encontrava registada em Operações Extra-Orçamentais (Capítulo 17 do código de classificação económica das receitas públicas), operação efectuada para assegurar a futura restituição desta cobrança excessiva.

e) Conversão das necessidades de financiamento em receita não efectiva

A última operação de encerramento consistiu na conversão do valor das necessidades brutas de financiamento da execução orçamental dos serviços integrados em receita não efectiva (passivos financeiros), por transferência das contas do Tesouro relativas ao produto de empréstimos contraídos pelo Estado. Para 2006, foi convertido o valor de € 57.245.815.279,18 proveniente do produto:

Da venda de certificados de aforro (€ 2.152,3 milhões);
De empréstimos em 2005 (€ 777,7 milhões);
De empréstimos em 2006 (€ 52.858,9 milhões);
De empréstimos no período complementar da Receita de 2006 (€ 1.456,9 milhões).

A conversão a Receita de 2006, do produto de empréstimos só entrado na Tesouraria do Estado em 2007, foi efectuada ao abrigo do período complementar da Receita estabelecido pelo n.º 6 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março (decreto de execução orçamental), ao permitir a efectivação até 19 de Janeiro de 2007, dos créditos originados ou autorizados até 31 de Dezembro de 2006.

9.2 — Análise dos saldos de encerramento

a) Em receitas por cobrar

O saldo de encerramento da CGE constituído pelas receitas liquidadas até ao final de 2006 que não foram cobradas nem anuladas, não expressa, como deveria, o valor das receitas orçamentais por cobrar porque:

O mero registo de cobranças continuou a eliminar a explicitação integral das dívidas de receitas orçamentais, uma vez que nem todas as liquidações são registadas na CGE;
Os sistemas próprios de administração das receitas continuam sem assegurar de forma integral, fiável, tempestiva e consistente, a recolha, validação, apuramento e conciliação da informação a contabilizar;
As dívidas relativas às receitas encontram-se distorcidas por registos destinados a eliminar os desvios verificados entre a informação de cobrança proveniente dos sistemas próprios de administração dessas receitas e a registada na Contabilidade do Tesouro, quando se constata que esta última não distingue a cobrança de liquidações prévias (com impacto no saldo final) da de autoliquidações (sem impacto no saldo final), inclui valores recebidos que não foram sujeitos a validação e não inclui valores recebidos que já deveriam ter sido sujeitos a validação;
Se mantiveram incorrecções e omissões originadas por movimentos registados com a finalidade de eliminar, dos respectivos saldos contabilísticos, o valor dos créditos do Estado objecto da operação de cessão cuja execução em 2006 é analisada no Capítulo II do presente Parecer.

No quadro seguinte são discriminados, por capítulo da classificação económica, os valores relativos a receitas por cobrar em 1 de Janeiro e em 31 de Dezembro de 2006 apresentados na Conta Geral do Estado como provenientes do Sistema Central de Receitas (SCR) da Direcção-Geral do Orçamento, bem como a variação dos saldos resultante da execução orçamental e a evolução dos saldos nesse ano.
A análise dos valores inscritos neste quadro revela uma redução de 9,6 % (€ 571,1 milhões) resultante da diminuição dos impostos directos em 12,4 % (€ 331,4 milhões), dos impostos indirectos em 4,3 % (€ 127,9 milhões) e das taxas, multas e outras penalidades em 34,7 % (€ 113,4 milhões).
Continuando os impostos indirectos (52,4 %) e directos (43,4 %) a constituir a quase totalidade do saldo de encerramento, a referida evolução teve como consequência um afastamento dos respectivos valores em dívida, uma vez que estes impostos correspondiam, respectivamente, a 49,6 % e 44,8 % do saldo de abertura.

QUADRO IX.6

Evolução da Receita do Estado por cobrar em 2006

(em euros)

Classificação Económica	Em 1 de Janeiro	Variação Anual	Em 31 de Dezembro	Evolução
Receitas Correntes	5 956 565 092,68	-572 731 170,39	5 383 833 922,29	-9,6%
Impostos Directos	2 671 582 030,32	-331 423 488,50	2 340 158 541,82	-12,4%
Impostos Indirectos	2 957 663 171,01	-127 911 713,92	2 829 751 457,09	-4,3%
Taxas, Multas e Outras Penalidades	327 249 347,47	-113 405 040,95	213 844 306,52	-34,7%
Venda de Bens e Serviços Correntes	70 543,88	9 072,98	79 616,86	12,9%
Receitas de Capital	3 049,97	-2 271,89	778,08	-74,5%
Transferências	3 049,97	-2 271,89	778,08	-74,5%
Recursos Próprios Comunitários	9 740 014,25	1 624 876,78	11 364 891,03	16,7%
Reposições	0,00	0,00	0,00	
Saldo da Gerência Anterior	0,00	0,00	0,00	
Total	**5 966 308 156,90**	**-571 108 565,50**	**5 395 199 591,40**	**-9,6%**

b) Em disponibilidades e em aplicações

O saldo de encerramento respeitante à existência de disponibilidades nas caixas e nas contas bancárias do Tesouro e às aplicações efectuadas no Banco de Portugal e noutras instituições de crédito no País foi de € 3.222.208.259,63, de acordo com valores registados na CGE. A referida movimentação foi registada na primeira classe da contabilidade do Tesouro como resultado de operações orçamentais (por contrapartida em contas de receitas e despesas) e de operações de tesouraria (por contrapartida de lançamentos em contas de terceiros e resultados de operações financeiras) e ainda dos fluxos de fundos verificados entre contas de disponibilidades (caixas e contas bancárias do Tesouro) e entre estas e as contas de aplicações.

Através do recurso à Contabilidade do Tesouro foi possível confirmar a consistência do referido saldo de encerramento e ainda obter a variação registada face ao saldo transitado do ano anterior, a qual se apresenta no quadro seguinte.

A análise dos valores inscritos neste quadro revela um acréscimo de 23,6 % (€ 614,7 milhões) resultante do aumento das disponibilidades em 45,2 % (€ 455,8 milhões) e das aplicações em 9,8 % (€ 158,9 milhões).

A maior parte (55,2 % e € 1.779,1 milhões) do saldo de encerramento encontrava-se afecto a aplicações, na sua quase totalidade (€ 1.778,5 milhões) correspondentes a valores depositados a prazo em instituições de crédito. A evolução verificada em 2006 reduziu a prevalência das aplicações sobre as disponibilidades e a incidência nos depósitos a prazo, uma vez que estes e o total das aplicações correspondiam, respectivamente, a 62,1 % do saldo de abertura.

QUADRO IX.7

Evolução das disponibilidades e aplicações da Tesouraria do Estado em 2006

(em euros)

Designação	Em 1 de Janeiro	Variação Anual	Em 31 de Dezembro	Evolução
Disponibilidades	987 360 598,88	455 753 529,34	1 443 114 128,22	46,2%
Caixas do Tesouro	282 878 071,74	264 781 088,20	547 659 159,94	93,6%
Caixas da DGAIEC	3 304 351,40	2 917 092,12	6 221 443,52	88,3%
Caixa de IVA	0,00	0,00	0,00	
Secções de Tesouraria (ST) dos Serviços de Finanças	215 935 493,17	28 521 841,31	244 457 334,48	13,2%
CTT – Correios de Portugal	61 608 843,64	230 745 010,53	292 353 854,17	374,5%
SIBS – Sociedade Interbancária de Serviços	2 029 383,53	2 597 144,24	4 626 527,77	128,0%
Depósitos no País	691 980 023,57	189 068 518,65	881 048 542,22	27,3%
Conta única de liquidação no Banco de Portugal	5,69	0,27	5,96	4,7%
Contas Recebedoras das Caixas da DGAIEC	410 214 414,67	132 764 862,49	542 979 277,16	32,4%
Contas Recebedoras das ST dos Serviços de Finanças	252 245 071,06	19 399 158,13	271 644 229,19	7,7%
Contas Recebedoras de DUC	19 138 132,41	4 851 687,42	23 989 819,83	25,4%
Outras Contas Recebedoras do Tesouro	2 778 324,27	1 703 192,90	4 481 517,17	61,3%
Depósitos de SFA em Instituições de Crédito	7 604 075,47	30 349 617,44	37 953 692,91	399,1%
Depósitos no Estrangeiro	10 863 326,80	2 710 533,44	13 573 860,24	25,0%
Bancos	5 528 747,40	1 433 736,20	6 962 483,60	25,9%
Outros Depósitos – Serviços Externos do MNE	5 440 412,63	1 170 964,01	6 611 376,64	21,5%
Cheques a Cobrar	1 639 176,77	-806 610,95	832 565,82	-49,2%
de IVA	32 189,31	-32 189,31	0,00	-100,0%
do Homebanking	1 559 456,77	-783 513,18	775 943,59	-50,2%
sobre o Estrangeiro	47 530,69	9 091,54	56 622,23	19,1%
Aplicações	1 620 165 371,81	158 928 759,60	1 779 094 131,41	9,8%
Banco de Portugal	0,11	2,00	2,11	1818,2%
Depósitos à ordem em instituições de crédito	1 365 371,70	-813 364,62	552 007,08	-59,6%
Depósitos a prazo em instituições de crédito	1 618 800 000,00	159 742 122,22	1 778 542 122,22	9,9%
Total	**2 607 525 970,69**	**614 682 288,94**	**3 222 208 259,63**	**23,6%**

No âmbito do exercício do contraditório ao presente capítulo foram tidos em conta, para além dos comentários da Direcção-Geral do Orçamento inseridos e analisados no ponto 9.1, os comentários do Instituto de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, da Direcção-Geral dos Impostos e da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo.

([1]) Nos anos anteriores, a retroacção de reposições ascendeu, respectivamente, em milhões de euros, a 2,7 (2002), 0,4 (2003), 0,04 (2004) e 22,5 (2005).

([2]) Estabelece a regra da contabilização das reposições em conta do ano em que forem efectuadas, com excepção da sua retroacção ao ano da realização da despesa «quando indispensável ao acerto das respectivas autorizações e pagamentos» e a correcção por estorno de reposições não abatidas para abatidas, no caso de se verificar excessos de pagamentos que não seja possível regularizar de outra forma.

([3]) De referir que, anteriormente, com o Decreto-Lei n.º 324/80, as reposições em execução fiscal, eram classificadas logo em reposições não abatidas nos pagamentos, por força do n.º 2 do artigo 6º, que estabelecia: «As reposições serão consideradas receita orçamental e escrituradas na rubrica «Reposições não abatidas nos pagamentos» quando pagas ou descontadas em folha para além do prazo referido no número anterior ou, tratando-se de guia, «*quando a sua cobrança tenha dado origem a processo executivo*».

X — Fluxos Financeiros entre o Orçamento do Estado e o Sector Público Empresarial

10.1 — Considerações gerais

A alínea *d*) do n.º 1 do artigo 41º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, estabelece que o Tribunal de Contas, no parecer sobre a Conta Geral do Estado, deve apreciar *«os fluxos financeiros entre o OE e o sector empresarial do Estado, nomeadamente quanto ao destino legal das receitas de privatizações»*.

A análise feita no presente Parecer circunscreve-se aos fluxos evidenciados como tal na CGE, e de outros que, não o estando, se dispõe de informação resultante de acções de controlo efectuadas no âmbito da concessão de apoios, da aplicação do produto de empréstimos, da dívida garantida e do património financeiro, bem como de solicitações pontuais a diversas entidades em relação às quais se apurou terem efectuado transferências a favor de empresas pertencentes ao sector público empresarial (SPE).

Tal como tem sido referido em Pareceres anteriores, o classificador económico das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, agrega as sociedades financeiras, não distinguindo as públicas das privadas, ao contrário do anterior classificador, embora essa distinção continue a ser seguida em relação às sociedades não financeiras, retirando coerência a este classificador.

Assim, o Tribunal volta a recomendar que aquele diploma seja objecto de intervenção legislativa, de forma a ser colmatada a lacuna existente, que inviabiliza o apuramento do montante global dos fluxos financeiros entre o OE e o SPE.

Refira-se por último, que o Governo mais uma vez não incluiu na Proposta de Lei n.º 40/X (Orçamento do Estado para 2006), elementos informativos sobre as *«transferências orçamentais para as empresas públicas ...»*, contrariamente ao disposto na Lei do enquadramento orçamental (artigo 37.º, n.º 1, alínea o)), não permitindo avaliar em que medida os fluxos ocorridos foram ou não previstos, por inexistência de informação neste domínio.

10.2 — Fluxos financeiros do subsector dos serviços integrados para o SPE

10.2.1 — Fluxos evidenciados na CGE

A Conta Geral do Estado, no Mapa 12 (Vol. II — tomo I), evidencia como fluxos para entidades do SPE as despesas classificadas nos agrupamentos económicos 04 — «Transferências correntes», 05 — «Subsídios», 08 — «Transferências de capital» e 09 — «Activos Financeiros», nas seguintes rubricas de classificação económica:

QUADRO X.1

Fluxos financeiros do subsector dos serviços integrados para o SPE não financeiro

(em milhares de euros)

Código de classif. econ.	Classificação das despesas	Valor
	Despesas correntes	**377 839,4**
04.00.00	**Transferências correntes**	**643,1**
04.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	643,1
05.00.00	**Subsídios**	**377 196,3**
05.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	377 194,6
05.01.02	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas/Políticas activas de emprego e formação profissional-Acções de formação profissional	1,7
	Despesas de capital	**854 012,4**
08.00.00	**Transferências de capital**	**716 652,4**
08.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	716 652,4
09.00.00	**Activos financeiros**	**137 360,0**
09.06.02	Empréstimos a médio e longo prazos/Soc.e quase soc.não financeiras/Públicas	80 000,0
09.07.02	Outros activos financeiros/Soc. e quase sociedades não financeiras/Públicas	57 360,0
	Total	**1 231 851,8**

Fonte: CGE/2006.

Como se ilustra no quadro anterior, o valor global dos fluxos do subsector dos serviços integrados para o SPE não financeiro evidenciados na CGE é de € 1 231 851,8 milhares, embora, como se refere nos pontos específicos, se tenha verificado que algumas dessas despesas não se destinaram a entidades do SPE.

10.2.1.1 — Transferências correntes

As transferências correntes para «Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas» evidenciadas na CGE, no valor de € 643 094, constam do quadro seguinte:

QUADRO X.2

Transferências correntes para entidades não financeiras do SPE

(em euros)

Cl. econ.	Serviço processador	Empresas beneficiárias	Valor
04.01.01	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento	Águas de Portugal Internacional	(a) 142 000
	GEP do Ministério das Obras Públicas Transportes e Comunicações	REFER	(b) 351 695
	Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica	Estradas de Portugal	(c) 649
	Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência	Rádio e Televisão de Portugal	(d) 148 750
Total			**643 094**

(a) Valor contabilizado no Cap.º 03/Div.01 – "Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento" do Ministério dos Negócios Estrangeiros, com a cl. ec. 04.01.01

(b) Valor contabilizado no Cap.º 50/Div.09 – "GEP do M. das Obras Públicas, Transportes e Comunicações", com a cl. ec. 04.01.01.

(c) Valor contabilizado no Cap.º03/Div.01 – "Instituto do Desenvolvimento Rural e Hidráulica" do M. da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, com a cl. ec. 04.01.01.

(d) Valor contabilizado no Cap.º 01/Div.02 – "Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência" do M. do Trabalho e Solidariedade Social, com a cl. ec. 04.01.01.

Fonte: CGE/2006 e serviços processadores.

10.2.1.2 — Subsídios

As entidades beneficiárias das transferências evidenciadas na CGE, a título de subsídios, para «Sociedades e quase sociedades não financeiras/ Públicas» no montante de € 377 196 310, constam do quadro seguinte:

QUADRO X.3

Subsídios para entidades não financeiras do SPE

(em euros)

Cl. econ.	Serviço processador	Natureza dos fluxos	Empresas beneficiárias	Valor
05.01.01	Direcção-Geral do Tesouro	Indemnizações compensatórias	Teatro Nacional D.Maria II	(a) 4 300 000
			RTP	(a) 150 040 000
			LUSA	(a) 16 672 792
			CARRIS	(a) 45 458 520
			STCP	(a) 16 318 443
			CP	(a) 28 069 876
			METRO DE LISBOA	(a) 22 723 233
			REFER	(a) 35 087 345
			METRO DO PORTO	(a) 2 522 947
			TAP	(a) 25 531 455
			SATA	(a) 9 868 545
			SOFLUSA	(a) 3 946 134
			TRANSTEJO	(a) 5 627 530
Subtotal				**(b) 366 166 820**
05.01.01	Instituto da Comunicação Social	Expedição publicações periódicas (porte-pago)	Correios de Portugal	(c) 10 847 791
	Gabinete de Relações Internacionais da Ciência e do Ensino Superior	Promoção e realização das actividades inerentes à participação nas redes internacionais EUREKA, IBEROEKA e TAFTIE	Agência de Inovação	(d) 180 000
Total 05.01.01				**377 194 611**
05.01.02	Guarda Nacional Républicana	Estágio profissional	Entidade não pertencente ao SPE	(e) 1 699
Total 05.01.02				**1 699**
Total dos subsídios				**377 196 310**

(a) Verbas atribuídas pela RCM n.º 158/2006, publicada no DR n.º 228, I Série, de 27 de Novembro.
(b) Valores contabilizados no Cap.º 60 – "Despesas Excepcionais" do orçamento do M. Finanças, com a cl. ec. 05.01.01.
(c) Valor contabilizado no Cap.º 09/Div.07 – "Instituto da Comunicação Social" dos Encargos Gerais do Estado, com a cl. ec. 05.01.01
(d) Valor contabilizado no Cap.º50/Div.08 – "Gabinete de Relações Internacionais da Ciência e do Ensino Superior" do M. da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, com a cl. ec. 05.01.01.
(e) Valor contabilizado no Cap.º 04/Div.03 – "Guarda Nacional Republicana" do Ministério da Administração Interna, com a cl. ec. 05.01.02
Fonte: CGE/2006 e serviços processadores.

Das verbas constantes do quadro anterior distribuídas a entidades do SPE, a maior parte (97,1 %) foi atribuída pela RCM n.º 158/2006, publicada no DR n.º 228, I Série, de 27 de Novembro, que distribuiu por entidades do SPE prestadoras de serviços públicos, e nessa qualidade beneficiárias dessas verbas, o valor global de € 366,2 milhões.

O restante valor, processado por conta da rubrica em apreço, foi atribuído aos Correios de Portugal e à Agência de Inovação.

Mais uma vez se verifica que o valor processado pela Guarda Nacional Republicana para um estágio profissional foi indevidamente classificado pela rubrica 05.01.02, em virtude de não se tratar de uma entidade do SPE.

Este procedimento contraria o disposto no artigo 8.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental), quanto à especificação das despesas públicas que deve obedecer, entre outros, ao código da classificação económica.

Accionado o contraditório, a Guarda Nacional Republicana não respondeu.

No que respeita aos subsídios evidenciados na CGE como destinados às sociedades financeiras (€ 236 736 011), de acordo com a informação prestada pela DGT, € 92 747 361 constituem transferências para entidades do sector público empresarial, conforme se discrimina no quadro seguinte:

QUADRO X.4

Subsídios para sociedades financeiras do SPE

(em euros)

Cl. econ.	Serviço processador	Natureza dos fluxos	Empresas beneficiárias	Valor
05.02.01	Direcção-Geral do Tesouro	Bonificação de juros	Caixa Geral de Depósitos	92 291 897
		Compensação de juros		455 464
Total 05.02.01				**92 747 361**

Fonte: DGT.

É de salientar que a informação constante do quadro anterior não está individualizada na CGE, tendo sido prestada pela DGT, uma vez que o novo classificador agrega, conforme já referido, as sociedades financeiras, não distinguindo as públicas das privadas, o que consubstancia uma perda de informação face ao anterior classificador.

10.2.1.3 — Transferências de capital

As transferências de capital para as «Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas» evidenciadas na CGE, no valor de € 716 652 394, constam do quadro seguinte:

QUADRO X.5

Transferências de capital para entidades do SPE

(em euros)

Entidades	PIDDAC					Orç. de funcionamento	Total
	Encargos Gerais do Estado	M. Ambiente e do Ordenamento do Território		M. Obras Públicas, Transportes e Comunicações		M. Obras Públicas, Transportes e Comunicações	
	ICS	Instituto Ambiente	DGOTDU	GEP	DGTTF	Secretaria-Geral	
ANAM				432 905			432 905
APA				1 404 150			1 404 150
APDL				2 329 149			2 329 149
APL				1 933 625			1 933 625
APS				832 500			832 500
APSS				1 202 500			1 202 500
Carris					200 000		200 000
Costa Polis			2 814 754				2 814 754
CP				4 177 162			4 177 162
EDAB				1 730 580			1 730 580
EDM		338 773					338 773
Estradas de Portugal				605 197 271		61 766 832	666 964 103
Metro Lisboa				5 306 725			5 306 725
Metro Mondego				925 000			925 000
Metro Porto				9 250 000			9 250 000
Polis Cacém			420 112				420 112
Polis Viana do Castelo			1 856 451				1 856 451
Polis Vila do Conde			28 761				28 761
RAVE				9 250 000			9 250 000
REFER				4 508 401			4 508 401
RTP	381 731						381 731
Setúbal Polis			315 012				315 012
STCP					50 000		50 000
Total	**381 731**	**338 773**	**5 435 090**	**648 479 968**	**250 000**	**61 766 832**	**716 652 394**

Como se pode observar, as transferências para as entidades do SPE referem-se, em grande parte, a verbas do PIDDAC, destinadas à realização de investimentos do plano a cargo dessas entidades, que na sua maioria pertencem ao sector dos transportes, identificando-se no quadro seguinte os respectivos Programas do PIDDAC por conta dos quais foram processadas.

QUADRO X.6

Transferências de verbas do PIDDAC

(em euros)

Serviço processador	Entidades beneficiárias	Finalidade	Valor
Instituto da Comunicação Social	Rádio e Televisão de Portugal	Projectos de modernização das televisões e das rádios dos PALOPS	381 731
		Subtotal	**381 731**
Instituto do Ambiente	EDM	Apoio à sustentabilidade ambiental das actividades económicas.	338 773
		Subtotal	**338 773**
Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano	Pólis Cacém	Requalificação urbana e valorização ambiental	420 112
	Costa Pólis		2 814 754
	Pólis Viana do Castelo		1 856 451
	Setúbal Pólis		315 012
	Polis Vila do Conde		28 761
		Subtotal	**5 435 090**
Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	ANAM	Melhoramento das condições de segurança e de operacionalidade do aeroporto de Porto Santo	432 905
	APA	Acessibilidades interregionais ferroviárias e rodoviárias ao porto de Aveiro	1 404 150
	APDL	Via interior de ligação do porto de Leixões à via regional interior	134 670
		Multimodalidade e logística	329 150
		Melhoria das acessibilidades marítimas ao porto de Leixões	1 865 329

(em euros)

Serviço processador	Entidades beneficiárias	Finalidade	Valor
Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	APL	Estabelecimento do canal de acesso ao Porto de Lisboa e definição/regularização de canais fundeadouros	855 000
		Agência Europeia de Segurança Marítima (AESM) e Observatório Europeu da Droga e Toxicodependência (OEDT)	1 000 000
		Reabilitação e reforço do Cais Norte de Santa Apolónia e o Jardim do Tabaco	78 625
	APS	Construção do talude retenção no molhe oeste do porto de Sines	832 500
	APSS	Plano de motorização Ambiental dos portos de Setúbal e Sesimbra	100 000
		Instalações de apoio ao Trem Naval	800 000
		Ordenamento do porto de Sesimbra	302 500
	CP	Modernização de 57 carruagens corail	127 618
		Aquisição de 25 locomotivas eléctricas	3 646 678
		Modernização de 12 locomotivas eléctricas	83 388
		Sistema rádio solo comboio	75 021
		Bilhética sem contacto e controlo de acessos	244 457
	EDAB	Infraestruturas Aeronáuticas	1 650 891
		Acções Preliminares – Aeroporto de Beja	20 809
		Acções Preliminares – Aeroporto de Beja – 2ª fase	58 880
	EP	Integração por desclassificação em redes municipais	8 000 000
		Conservação corrente por contrato	58 400 000
		Segurança	30 100 000
		Expropriações de construção e conservação	25 500 000
		Estradas Nacionais Regionais	40 376 520
		Plano Nacional de Variantes e Circulares	20 299 805
		IP's e IC's	43 091 329
		Grandes obras de conservação	9 020 921
		Conservação regular de estradas e pontes	53 666 242
		Equipamento e instalação de serviços	2 547 051
		Comparticipações/compensações/reequilíbrio	14 648 331
		Rendas/Portagens virtuais	210 177 518
		Expropriações das concessões	60 300 000
		Estudos e projectos – Corredores estruturantes	4 000 000
		Estudos e projectos – Acessibilidades urbanas	493 326
		Estudos e projectos – Acessibilidades regionais e interregionais	7 574 807
		Estudos e projectos – Segurança e qualidade	1 050 000
		Fiscalização, controlo e acompanhamento de empreendimentos - Corredores estruturantes	4 874 797
		Fiscalização, controlo e acompanhamento de empreendimentos – Acessibilidades urbanas	1 126 624
		Fiscalização, controlo e acompanhamento de empreendimentos - Acessibilidades regionais e interregionais	8 900 000
		Fiscalização, controlo e acompanhamento de empreendimentos – Segurança e qualidade	1 050 000
	ML	Empreendimento Alameda/S. Sebastião	5 306 725
	MM	Metropolitano ligeiro do Mondego	925 000
	MP	Sistema do Metro Ligeiro do Porto	9 250 000
	REFER	Eixo Ferroviário Norte – Sul (troço Chelas – Fogueteiro)	6 000
		Eixo Ferroviário Norte – Sul (troço Braço de Prata - Chelas)	144 705
		Eixo Ferroviário Norte – Sul (Coina – Pinhal Novo)	65 000
		Eixo Ferroviário Norte – Sul (Barreiro – Pinhal Novo)	110 000
		Projecto integrado da Linha do Norte	1 511 000
		Projecto integrado de ligação ao Algarve, incluindo itinerário de granéis sólidos	350 000
		Linha do Norte – Nova estação de Espinho	230 000
		Linha Ferroviária Porto de Sines - Espanha	130 000
		Linha de Sintra, Ramal de Alcântara e Linha do Oeste	419 500
		Linha de Cascais	50 000
		Eixo Ferroviário Norte – Sul (Pinhal Novo – Setúbal)	120 000
		Linha do Minho (Porto – Nine)	190 000
		Linha de Guimarães	30 000
		Linha do Douro (Ermezinde – Marco)	200 000
		Ramal de Braga	30 000
		Terminal de Cacia e Ligação ao Porto de Aveiro	18 000
		Linha de Leixões e Concordância de S. Gemil	2 041
		Projecto integrado da linha da Beira Baixa	800 000
		Projecto integrado da linha do Oeste	155
		Modernização da linha do Algarve	2 000
		Segurança Rodoviária – Supressão e reconversão de Pn's	100 000
	RAVE	Rede Ferroviária de Alta Velocidade – 1ª fase	9 250 000
Subtotal			**648 479 968**
Direcção-Geral dos Transportes Terrestres e Fluviais	CARRIS	Acordo de colaboração para apoio à 3ª fase do Sistema de Ajuda à Exploração e Informação aos Passageiros.	200 000
	STCP	Acordo de colaboração para apoio à 2ª fase do projecto CUTE (Clean Urban Transport for Europe)	50 000
Subtotal			**250 000**
Total PIDDAC			**654 885 562**

Fonte: Elementos fornecidos pelos diversos serviços processadores.

10.2.1.4 — Activos financeiros

Na Conta Geral do Estado de 2006, estão contabilizadas despesas referentes a empréstimos de médio e longo prazos aos Estaleiros Navais de Viana do Castelo e à Sociedade de Transportes Colectivos do Porto e à realização e aumento de capital, respectivamente, do Centro Hospitalar do Nordeste e da Rádio e Televisão de Portugal, nas seguintes rubricas de classificação económica:

QUADRO X.7

Activos financeiros

(em milhares de euros)

Rubrica de classificação económica	Natureza do fluxo	Beneficiário	Valor
09.06.02-Activos financeiros/Emp.a médio e longo prazos/Soc. e quase soc. não financeiras/Públicas	Empréstimos	ENVC	30 000
		STCP	50 000
Total 09.06.02			**80 000**
09.07.02-Acções e Outras Participações/Soc. e quase soc. não financeiras/Públicas	Realização do capital	Centro Hospitalar do Nordeste	60
	Aumento de capital	RTP	57 300
Total 09.07.02			**57 360**
Total Geral			**137 360**

10.2.2 — Outras operações

Foram autorizadas, durante o ano de 2006, no montante de € 195,7 milhões, outras operações relacionadas com entidades do SPE, que não têm expressão na conta de execução orçamental, dado terem sido pagas, ilegalmente, por operações específicas do Tesouro, conforme já se fez referência no ponto 6.6 do capítulo VI.

Tais operações referem-se à assunção de passivos e à regularização de responsabilidades de sociedades anónimas de capitais públicos, previstas nos artigos 71.º e 72.º da Lei do Orçamento para 2006, a seguir identificadas:

QUADRO X.8

Assunção de passivos e regularização de responsabilidades

(em euros)

Entidades	Valor
Casa da Música/Porto 2001	98 848 895
Caixa Geral de Depósitos	46 512 647
GESTNAVE	49 346 000
Parpública – Participações Públicas	994 964
Total	**195 702 506**

Fonte: DGT.

No quadro seguinte evidenciam-se por último os pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias em 2006 por incumprimento de entidades do SPE, no valor global de € 5,4 milhões, as quais foram objecto de análise no ponto 6.8 do capítulo VI.

QUADRO X.9

Execução de garantias

(em euros)

Entidades	Montantes
GESTNAVE	5 387 909
Total	**5 387 909**

Fonte: DGT.

Para finalizar o presente ponto 10.2, relativo aos fluxos financeiros do subsector dos serviços integrados para o SPE, apresenta-se no quadro seguinte a sua evolução:

QUADRO X.10

Variação dos fluxos financeiros

(em milhões de euros)

	2005	2006	Variação	
			Valor	Percentual
Transferências correntes e Subsídios	387,4	377,8	-9,6	-2,5
Transferências de capital	446,1	716,7	+270,6	+60,7
Concessão de empréstimos	126,6	80,0	-46,6	-36,8
Aumento e realização do capital social	432,6	57,4	-375,2	-86,7
Assunção de passivos e regularização de responsabilidades	(1) 77,7	195,7	+118,0	+151,9
Execução de garantias	5,4	5,4	0	0,0
Total	**1 475,8**	**1 433,0**	**-42,8**	**-2,9**

(1) Difere do valor constante do Parecer anterior por ter sido corrigido pela DGT no âmbito do contraditório do presente Parecer.

Verifica-se, assim, que houve uma diminuição dos fluxos financeiros na ordem dos € 42,8 milhões (-2,9 %), tendo contribuído para tal a variação dos fluxos destinados a transferências correntes e subsídios (-2,5 %), à concessão de empréstimos (-36,8 %) e ao aumento e realização

do capital social (-86,7 %). Por seu turno, as transferências de capital e a assunção de passivos e regularização de responsabilidades registaram um acréscimo, no seu conjunto, de cerca de € 388,6 milhões (+74,2 %).

10.3 — Fluxos financeiros do SPE para o subsector dos serviços integrados

Tal como tem sido referido nos anteriores Pareceres, no que diz respeito à receita, o novo classificador não individualiza as receitas provenientes do SPE ao nível das sociedades financeiras, nem das sociedades ou quase sociedades não financeiras no que respeita aos activos financeiros, pelo que a informação constante na CGE não permite a sua análise.

As receitas orçamentais provenientes do sector público empresarial, referente às sociedades não financeiras, identificadas como tal na CGE, constam do quadro seguinte:

QUADRO X.11

Receitas com origem no SPE evidenciadas na CGE, por classificação económica

(em milhares de euros)

Cód.classif. económica	Classificação das receitas	Valor
	Receitas correntes	**379 733,7**
05.00.00	**Rendimentos de propriedade**	**379 538,5**
05.01.00	Juros de sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	631,5
05.07.00	Dividendos e participações nos lucros de soc.e quase soc.não financ./Públicas	161 824,7
05.08.00	Dividendos e particip. nos lucros de soc. financ./Bancos e outras inst. financeiras	217 082,3
06.00.00	**Transferências correntes**	**195,2**
06.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	195,2
	Receitas de capital	**1 505 417,8**
10.00.00	**Transferências de capital**	**7,7**
10.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	7,7
11.00.00	**Activos financeiros**	**1 505 410,1**
11.10.00	Alienação de partes sociais de empresas	1 505 410,1
	Total	**1 885 151,5**

Fonte: CGE/2006.

Relativamente aos «Dividendos e participação nos lucros» de sociedades não financeiras e financeiras, foi solicitada informação à DGT e à IGF, que se apresenta no quadro seguinte, onde igualmente consta a evolução registada destes rendimentos, no último triénio:

QUADRO X.12

Dividendos e participação nos lucros

(em milhares de euros)

Entidades	2004	2005	2006	Variação %	
				2005/2004	2006/2005
Sociedades não financeiras					
ANA–Aeroportos e Navegação Aérea	5 700,5	3 408,0	6 184,8	-40,2	81,5
NAV–Navegação Aérea de Portugal	919,5	589,2	282,1	-35,9	-52,1
PARPÚBLICA-Participações Sociais	55 018,2	21 250,0	81 719,2	-61,4	284,6
REN-Rede Eléctrica Nacional	7 947,0	7 939,4	70 731,1	-0,1	790,9
APDL–Administração dos Portos do Douro e Leixões	-	2 865,0	1 671,8	-	-41,6
EDM-Empresa de Desenvolvimento Mineiro	39 525,0	12 750,0	1 235,7	-67,7	-90,3
Subtotal	**109 110,2**	**48 801,6**	**161 824,7**	**-55,3**	**231,6**
Sociedades financeiras/Bancos e outras instituições financeiras					
Banco de Portugal	34 521,3	35 016,5	60 147,2	1,4	71,8
Caixa Geral de Depósitos	272 323,0	-	156 000,0	-100,0	-
Fundo Margueira	-	-	935,1	-	-
Subtotal	**306 844,3**	**35 016,5**	**217 082,3**	**-88,6**	**519,9**
Total	**415 954,5**	**83 818,1**	**378 907,0**	**-79,8**	**352,1**

Fonte: DGT e IGF.

Da análise do quadro anterior, verifica-se um acréscimo dos dividendos e participação nos lucros em 2006 de 352,1 %, em oposição à variação registada no ano anterior de -79,8 %. Este aumento deve-se essencialmente ao pagamento extraordinário relativo ao ano de 2005 (PARPÚBLICA) e ao adiantamento sobre lucros do exercício de 2006 (PARPÚBLICA e REN), bem como à não distribuição de dividendos por parte da Caixa Geral de Depósitos no ano anterior. O Banco de Portugal também registou um acréscimo relevante na remuneração do capital accionista.

O valor da «Alienação de partes sociais de empresas» foi o seguinte:

QUADRO X.13

Receitas das privatizações

(em euros)

Entidades	Montante apurado
GALP	1 058 025 241
PORTUCEL	409 004 310
PORTUCEL Tejo	38 380 581
Total	**1 505 410 132**

Fonte: FRDP

Tal como se tem referido nos anteriores Pareceres, relativamente aos restantes fluxos de receita, não se dispõe de informação detalhada.

10.4 — Fluxos financeiros do subsector dos serviços e fundos autónomos para o SPE

A Conta Geral do Estado, no Mapa 29 (Vol.II - tomo I), evidencia os seguintes fluxos dos FSA para o SPE não financeiro, classificados nos agrupamentos económicos 04–«Transferências correntes», 05–«Subsídios», 08–«Transferências de capital» e 09–«Activos financeiros».

QUADRO X.14

Fluxos financeiros dos SFA para o SPE não financeiro

(em milhares de euros)

Código de classif. econ.	Classificação das despesas	Valor
	Despesas correntes	**18 618,5**
04.00.00	**Transferências correntes**	**16 546,0**
04.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	16 546,0
05.00.00	**Subsídios**	**2 072,5**
05.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	1 161,7
05.01.02	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas/Políticas activas de emprego e formação profissional-Acções de formação profissional	910,8
	Despesas de capital	**245 220,6**
08.00.00	**Transferências de capital**	**119 690,7**
08.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	119 690,7
09.00.00	**Activos financeiros**	**125 529,9**
09.06.02	Empréstimos a médio e longo prazos/Soc.e quase soc.não financ./Públicas	104 028,6
09.07.02	Acções e outras participações/Soc. e quase soc. não financeiras/Públicas	19 801,0
09.08.02	Unidades de participação/Soc. e quase sociedades não financeiras/Públicas	1 700,3
	Total	**263 839,1**

Fonte: CGE/2006.

As entidades beneficiárias das transferências processadas pelos serviços e fundos autónomos, evidenciadas na Conta, constam do quadro seguinte:

QUADRO X.15

Entidades beneficiárias das transferências dos SFA

(em euros)

Cód. cl. econ.	Organismo processador	Entidade beneficiária	Valor
04.01.01	Fundação para a Ciência e Tecnologia	Agência de Inovação	3 161 321
		IPOFG – Centro Regional Oncologia de Lisboa	1 200
		IPOFG – Centro Regional Oncologia de Coimbra	750
		Subtotal	**3 163 271**
	Escola Superior de Enfermagem de Francisco Gentil	Hospital Amadora Sintra	14 313
		Subtotal	**14 313**
	Instituto Nacional de Emergência Médica	Centro Hospitalar da Cova da Beira	210 654
		Centro Hospitalar do Baixo Alentejo	130 394
		Centro Hospitalar de Lisboa Ocidental	106 057
		Centro Hospitalar de Setúbal	9 005
		Hospital de Santa Maria	166 155
		Hospital Geral de Santo António	161 673
		Hospital Distrital da Figueira da Foz	638
		Hospital de Santo André	13 342
		Hospital de São João	43 546
		Centro Hospitalar do Nordeste	281 322
		Unidade Local de Saúde de Matosinhos	120 343
		Hospital Distrital de Santarém	165 296
		Centro Hospitalar do Alto Minho	152 729
		Centro Hospitalar de Vila Real/Peso da Régua	172 674
		Hospital Padre Américo - Vale do Sousa	159 216
		Centro Hospitalar do Médio Tejo	233 824
		Subtotal	**2 126 868**
	Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento	Hospital Geral de Santo António	1 500
		Subtotal	**1 500**
	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	Agência de Inovação	499 508
		Subtotal	**499 508**
	Instituto Português de Museus	Museu da Água da EPAL	1 120
		STCP-Sociedade de Transportes Colectivos do Porto	24 506
		Subtotal	**25 626**
	Instituto de Conservação da Natureza	Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra	84 712
		Subtotal	**84 712**
	Instituto de Seguros de Portugal	EP – Estradas de Portugal	4 040 243
		Subtotal	**4 040 243**
	Universidade da Beira Interior	Centro Hospitalar da Cova da Beira	114 785
		Subtotal	**114 785**

(em euros)

Cód. cl. econ.	Organismo processador	Entidade beneficiária	Valor
04.01.01	Instituto de Financiamento de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	Companhia das Lezírias	3 301
		Subtotal	**3 301**
	Instituto da Qualidade em Saúde	Hospital de São João de Deus	20 828
		Subtotal	**20 828**
	Instituto Nacional de Aviação Civil	ANA – Aeroportos de Portugal	5 120 628
		ANAM – Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira	390 907
		SATA Air Açores	18 723
		Subtotal	**5 530 258**
	Administração Regional de Saúde do Algarve	Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio	212 078
		Subtotal	**212 078**
	Administração Regional de Saúde do Centro	IPOFG – Centro Regional Oncologia de Coimbra	376 824
		Hospital Distrital da Figueira da Foz	159 538
		Subtotal	**536 362**
	Administração Regional de Saúde do Norte	Unidade Local de Matosinhos	48 675
		Hospital de São João	123 685
		Subtotal	**172 360**
Total 04.01.01			**16 546 013**
05.01.01	Instituto de Emprego e Formação Profissional	AGERE – Empresa Águas Efluentes Resíduos Braga	28 299
		AREBAT – Valoriz. e Tratamento de Resíduos Baixo Tâmega	1 850
		Águas de Gaia	15 425
		Águas do Algarve	1 991
		Águas de Trás-os-Montes e Alto Douro	4 675
		Águas do Centro	7 812
		Águas do Norte Alentejano	2 931
		Águas do Oeste	27 558
		Águas do Zêzere e Côa	5 185
		AMBILITAL – Investimentos Ambientais do Alentejo	5 602
		Almeida Município – Gestão Equipamentos Sociais e Desportivos	4 076
		AMBIOUREM – Gestão Manutenção Espaços Verdes Inserção	27 992
		Aveiro-Expo	17 500
		BRAGAHABIT – Empresa Municipal Habitação de Braga	8 272
		CASFIG – Coord.âmbito social, financeiro das habitações sociais	2 448
		Centro Hospitalar do Alto Minho	1 480
		Centro Hospitalar do Baixo Alentejo	17 414
		Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio	3 700
		Centro Hospitalar do Médio Tejo	1 422
		Centro Hospitalar da Cova da Beira	13 235
		Centro Hospitalar do Nordeste	41 667
		Centro Hospitalar de Vila Real/Peso da Régua	614
		Comunidade Urbana do Vale do Sousa	1 766
		CulturGuarda-Gestão sala espectáculos e actividades culturais	1 731
		Culturval, Gestão Equipamentos Culturais de Vila Real	1 783
		EAMB – Esposende Ambiente	4 108
		EDECE – Emp.Desenvolvimento Econ. Conc Estremoz	944
		EMARVR - Emp. Municipal Água e Resíduos de Vila Real	14 013
		EMGHA – Emp. Gestão do Parque Hab.Município de Cascais	161
		Empreendimentos hidroeléctricos do Alto Tâmega e Barroso	4 443
		EMUNIBASTO	31 099
		Empresa Municipal Educação e Cultura de Barcelos	15 000
		EMSUAS – Empresa Municipal	4 259
		EP-Estradas de Portugal	19 396
		Espaço Municipal	1 838
		Esposende 2000 - Actividades Desportivas e Recreativas	7 162
		Expo ARADE – Animação Gestão Parque de Feiras Exp. Portimão	7 536
		EPMAR – Emp. Pública Municipal Águas Públicas e Resíduos	2 779
		Escola Intercultural das Profissões e do Desporto da Amadora	26 236
		FAGAR – Faro, Gestão de Águas e Resíduos	15 922
		FTM – Fundão Turismo	4 379
		Fundão Verde – Espaços e Jardins	71 780
		GAIANIMA – Equipamentos Municipais	40 419
		GAIASOCIAL - Empresa Municipal de Habitação	31 984
		GESLOURES- Gestão Equipamentos Sociais	9 697
		GEBALIS – Gestão dos Bairros Municipais Lisboa	44 482
		Gestão Equipamentos do Município de Chaves	4 420
		HABEVORA Gestão Habitacional	5 557
		Habitar S. João – Empresa Municipal de Habitação	3 734
		Hospital Garcia de Orta	8 646
		Hospital Geral de Santo António	6 387
		Hospital Pulido Valente	2 979
		Hospital de São João	8 151
		Hospital Distrital da Figueira da Foz	733
		Hospital Distrital de Santarém	1 410
		Hospital Infante D. Pedro - Aveiro	3 846
		Hospital Santa Maria Maior	4 423
		HPEM – Higiene Pública, Empresa Municipal	3 906

(em euros)

Cód. cl. econ.	Organismo processador	Entidade beneficiária	Valor
05.01.01	Instituto de Emprego e Formação Profissional	INFRALOBO – Emp. Infraestruturas Vale do Lobo	5 809
		IPOFG – Centro Regional Oncologia de Lisboa	4 152
		IPOFG – Centro Regional Oncologia de Coimbra	9 109
		ISERBATALHA - Gestão de Equip.Urbanos Cultural e Inserção	20 221
		LEIRISPORT – Desp. E Turismo de Leiria Lazer	1 953
		Matosinhos Habit-MH-Emp. Municipal de Habitação de Matosinhos	610
		MAIAMBIENTE – Empresa Municipal do Ambiente	3 513
		Melsport Melgaço – Desporto e Lazer	5 083
		NATURTEJO – Empresa de Turismo	8 541
		Nova Meda Equipamentos Municipais	6 030
		Parque Biológico de Gaia	4 917
		PMU-POMBAL, Manutenção Urbana	82 019
		POMBAL VIVA	3 938
		PROENÇATUR – Empresa de Turismo de Proença	11 133
		PROFIDELIS – Empresa para o Desenvolvimento de Penafiel	6 745
		Qualidade de Basto, Emp. Desenv. Tecido Económico Local	9 837
		RESITEJO–Assoc. Gestão e Tratamento dos Lixos do Médio Tejo	1 874
		RESIALENTEJO Tratamento e Valorização de Resíduos	4 463
		Sociedade Concepção Exec. Gestão Parque da Cidade	3 767
		TAVIRAVERDE Empresa Municipal de Ambiente	13 713
		TAP – Transportes Aéreos Portugueses	154 523
		Teatro Municipal de Faro	7 132
		TEMA - Teatro Municipal de Aveiro	1 783
		TERMALISTUR Termas de S. Pedro do Sul	3 162
		TERNISA Termas da Fadagosa de Nisa	173
		TUB – Transportes Urbanos de Braga - Empresa Municipal	10 527
		VALLIS HABITA – Soc. Mun.Gestão Empreend.Habit. Valongo	26 413
		VALNOR-Valorização e Tratamento Resíduos Sólidos Norte Alentejano	3 995
		VEROUREM - Empresa Municipal de Comunicação	31 115
		VIEIRA, CULTURA e TURISMO	48 336
		Entidade não pertencente ao SPE	3 823
	Subtotal		**1 156 666**
	Instituto Nacional de Habitação	Lisboa Nova-Agência Municipal de Energia e Ambiente	5 000
	Subtotal		**5 000**
Total 05.01.01			**1 161 666**
05.01.02	Instituto de Emprego e Formação Profissional	CP – Caminhos de Ferro Portugueses	39 770
		Centro Hospitalar da Cova da Beira	1 999
		Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio	56 519
		Centro Hospitalar do Médio Tejo	2 138
		DESMOR-Empresa Pública Municipal G.D.R. Maior	2 367
		Empresa Municipal de Educação e Cultura de Barcelos	83 899
		Escola Intercultural das Profissões e do Desporto da Amadora	29 671
		Estaleiros Navais Viana do Castelo	75 983
		GAIANIMA – Equipamentos Municipais	75 286
		Hospital Distrital da Figueira da Foz	8 198
		Hospital de S. João - Porto	1 958
		Hospital de São Teotónio - Viseu	15 436
		Hospital de Santo André	26 866
		HPP-Hospitais Privados de Portugal	1 533
		IPOFG – Centro Regional Oncologia do Porto	30 593
		PROFIDELIS-Empresa para o Desenvolvimento de Penafiel	8 014
		Qualidade de Basto, Emp Desenv. do Tecido Económico Local	149 222
		Rádio e Televisão de Portugal	273 259
		Unidade Local de Saúde de Matosinhos	4 226
		Entidade não pertencente ao SPE	21 581
	Subtotal		**908 518**
	FORPESCAS-Centro de Formação Profissional para o Sector das Pescas	DOCAPESCA – Portos e Lotas	2 280
	Subtotal		**2 280**
Total 05.01.02			**910 798**
08.01.01	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	EDP – Electricidade de Portugal	5 860
		API – Agência Portuguesa para o Investimento	31 496 217
		AdI – Agência de Inovação	4 052 586
	Subtotal		**35 554 663**
	Instituto de Turismo de Portugal	Portalegrepolis-Soc.de Desenvovimento Prog.Polis em Portalegre	1 327 474
		ENATUR – Empresa Nacional de Turismo	3 847 463
		Infraquinta – Empresa de infraestruturas da Quinta do Lago	5 445
		Fortaleza de Cascais	32 021
		Silvespolis - Sociedade Desenvovimento Prog.Polis em Silves	85 921
		Portugal Vela 2007	8 500 000
		Teatro Micaelense-Centro Cultural de Congressos	352 651
		Desenvolvimento Turístico da Costa do Estoril	1 898 274
		Empresa Municipal Figueira Grande Turismo	91 983
		ESUC – Empresa de Serviços Urbanos de Cascais	5 472 650
		APRAM–Adm. de Portos da Região Autónoma da Madeira	31 292
		Sociedade Gestora do Autódromo Fernanda Pires da Silva	543 443
	Subtotal		**22 188 617**

(em euros)

Cód. cl. econ.	Organismo processador	Entidade beneficiária	Valor
08.01.01	Fundação para a Ciência e Tecnologia	Agência de Inovação	2 970 512
		IPOFG – Centro Regional Oncologia de Coimbra	45 631
		IPOFG – Centro Regional Oncologia de Lisboa	5 000
		Oceanário de Lisboa	40 000
	Subtotal		**3 061 143**
	Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	Lotaçor – Serviço Açoreano de Lotas	1 680 904
		DOCAPESCA – Portos e Lotas	354.695
		Companhia das Lezírias	314.380
		Matadouro Regional de Monção	37.105
		Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra	309.134
		EDIA – Emp.de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva	43 614 043
	Subtotal		**46 310 261**
	Instituto da Qualidade em Saúde	Hospital de São João de Deus	3 717
		Centro Hospitalar do Alto Minho	65 155
	Subtotal		**68 872**
	Administração Regional de Saúde do Norte	IPOFG – Centro Regional Oncologia do Porto	290 449
		Unidade Local de Matosinhos	612 039
		Hospital de São João	629 228
	Subtotal		**1 531 716**
	Instituto Português de Museus	STCP – Sociedade de Transportes Colectivos do Porto	1 954
	Subtotal		**1 954**
	Instituto da Conservação da Natureza	Sociedade Parques de Sintra – Monte da Lua	2 500 000
	Subtotal		**2 500 000**
	UMIC-Agência para a Sociedade do Conhecimento	AdI – Agência de Inovação	3 848 473
		Parque Expo 98	85 607
		REFER	280 795
		CTT – Correios de Portugal	56 387
	Subtotal		**4 271 262**
	Instituto Nacional de Habitação	Investimentos Habitacionais da Madeira	2 150 959
		Vila Real Social	1 237 498
		Habitar São João	115 053
		Empresa Municipal de Habitação da Câmara Municipal do Porto	406 816
		Habisolvis	291 917
	Subtotal		**4 202 243**
Total 08.01.01			**119 690 731**
09.06.02	Instituto Apoio às PME e ao Investimento	API – Agência Portuguesa para o Investimento	101 800 277
	Subtotal		**101 800 277**
	Instituto Nacional de Habitação	Investimentos Habitacionais da Madeira	1 907 385
	Subtotal		**1 907 385**
	Instituto de Emprego e Formação Profissional	VEROUREM-Empresa Municipal de Comunicação	6 810
	Subtotal		**6 810**
	Instituto de Turismo de Portugal	Teatro Micaelense-Centro Cultural de Congressos	314 084
	Subtotal		**314 084**
Total 09.06.02			**104 028 556**
09.07.02	Fundo de Regularização da Dívida Pública	EDIA	19 000 000
		FIQ-PME Investimentos	600 952
		NAER-Novo Aeroporto	200 000
Total 09.07.02			**19 800 952**
09.08.02	Instituto Nacional de Habitação	Coimbra Viva – Sociedade de Reabilitação Urbana	178 500
		Porto Vivo – Sociedade de Reabilitação Urbana	1 521 767
Total 09.08.02			**1 700 267**
Total dos fluxos			**263 838 983**

Fonte: Elementos fornecidos pelos diversos serviços processadores.

As aplicações do FRDP foram objecto de análise no ponto 7.4 do Capítulo VII.

Do total dos fluxos classificados na CGE como tendo sido processados pelos FSA a favor de entidades do SPE, no valor de € 263,8 milhões, apurou-se que cerca de € 25,4 milhares, foram processados pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional, para entidades que não fazem parte do sector público empresarial, contrariando o disposto no artigo 8.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (Lei de enquadramento orçamental), quanto à especificação das despesas públicas que deve obedecer, entre outros, ao código da classificação económica.

O Instituto de Emprego e Formação Profissional refere, na sua resposta, que o valor de € 3 823 diz respeito a uma entidade privada, que em 2007 já foi corrigido, mas que o valor de € 21 581 respeita à transferência para o Hospital da Trofa, SA, considerando-a correctamente enquadrada no sector público empresarial. O Tribunal reafirma, que sendo o Hospital da Trofa uma entidade privada, a rubrica utilizada para a sua classificação foi incorrecta, devendo o Instituto, no futuro, ter em atenção a natureza das entidades envolvidas.

Foram desenvolvidas acções de verificação junto da Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) e da UMIC-Agência para a Sociedade do Conhecimento, com o objectivo de avaliar a legalidade e regularidade das operações, bem como o sistema de controlo instituído, relativo às transferências por si processadas para entidades do SPE.

10.4.1 — Transferências correntes e de capital efectuadas pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT)

Na FCT, foram analisadas as transferências processadas para a Agência de Inovação, IPOFG-CRO de Lisboa, IPOFG-CRO de Coimbra e Oceanário de Lisboa, através de dotações inscritas nas rubricas de classificação económica 04.01.01 e 08.01.01, no valor global de € 6.224.414.

No quadro seguinte evidenciam-se essas transferências, por projecto, fonte de financiamento e respectiva finalidade:

QUADRO X.16

Transferências da FCT para as entidades beneficiárias, por projecto e fonte de financiamento

(em euros)

Programa Operacional Ciência e Inovação 2010 **Medida 1 – Apoio à inserção de Doutores e Mestres nas Empresas e nas Instituições de I&D** **Projecto 1762 - Formação Avançada**					
Rub. cl. econ.	**Entidade beneficiária**	**Fonte de financiamento**			**Finalidade**
		OE	**FEDER**	**FSE**	
04.01.01	Agência de Inovação	1 000,00	-	-	Pagamento a avaliadores para a avaliação de bolsas
Projecto 3583-Avaliação de candidaturas de Apoio à inserção de Doutores e Mestres nas Empresas e Centros tecnológicos					
04.01.01	Agência de Inovação	428.980,88	-	521.465,14	Financiamento de projectos geridos pela AdI.
Medida 3 – Promover a Cultura Cientifica e Tecnológica **Projecto 935 – Fundo de Apoio à Comunidade Cientifica**					
04.01.01	IPOFG-CRO de Lisboa	1 200,00	-	-	Subsídio de edição de publicação de natureza não periódica
	IPOFG-CRO de Coimbra	750,00	-	-	Atribuição de subsídio a 1 técnico para participação no congresso em Turim
Medida 5 - Promover a Produção Cientifica , o Desenvolvimento Tecnológico e a Inovação **Projecto 936 – Apoios especiais**					
04.01.01	Agência de Inovação	250 000,00	-	-	Relançamento do sistema de incentivos fiscais a I&D Empresarial
		9 600,00	-	-	Atribuição de subsídios para participação de 6 Investigadores no Fórum IBEROEKA 2006
Projecto 2 084 – Apoio à Inovação					
04.01.01	Agência de Inovação	1 600 000,00	-	-	Financiamento de actividades de inovação
08.01.01		400 000,00	-	-	
Projecto 3599 – Promover a Produção Cientifica , o Desenvolvimento Tecnológico					
08.01.01	Agência de Inovação	1.026 669,79	1.260.842,35	-	Financiamento de projectos geridos pela AdI.
		283 000,00	-	-	Reforço de verbas
	IPOFG-CRO de Coimbra	45.631,20	-	-	2º Adiantamento a projectos na área das Ciências Biológicas
	IPOFG-CRO de Lisboa	5 000,00	-	-	2ª Prestação de subsídio atribuído no âmbito do "Estímulo à Excelência"
Medida 6 – Investigação Cientifica, Tecnológica e Inovação **Projecto 1764- Promover a Cultura Cientifica e Tecnológica**					
08.01.01	Oceanário de Lisboa	40 000,00	-	-	1º Adiantamento referente ao projecto "Vaivém Oceanário"
Medida 8 – Assistência Técnica **Projecto 1765 - Assistência Técnica –vertente FEDER e vertente FSE**					
04.01.01	Agência de Inovação	126.126,12	155.119,68	69.029,18	Financiamento de despesas com a assistência técnica realizadas pela AdI

Relativamente às transferências para a Agência de Inovação no valor global de € 3.588.233, relativas aos Projectos 3583, 3599 e 1765, identificadas no quadro anterior, não foi possível analisar a respectiva documentação de suporte por não estar na posse da FCT, que se limitou a efectuar os pagamentos ordenados pelo Gestor do Programa Operacional da Ciência e Inovação 2010.

No respeitante às demais transferências, cujos processos foram geridos pela FCT, nada há a observar, com excepção das transferências para a AdI destinadas ao Projecto 2084 «Apoio à Inovação» em que não se obteve evidência do controlo exercido pela Fundação sobre a sua aplicação pela beneficiária, pelo que se questionou a Fundação.

Sobre esta observação, a Fundação no âmbito do contraditório, vem referir que *«...o acompanhamento por parte desta instituição em relação à execução orçamental é realizado numa base semestral, integrável no correspondente mapa de execução material do PIDDAC, referente a idêntico período de tempo»*, informação que não constava do processo, e que é omissa em relação à execução financeira.

10.4.2 — Transferências de capital efectuadas pela UMIC - Agência para a Sociedade do Conhecimento

Na UMIC, foram analisadas as transferências processadas para a Agência de Inovação, por conta da rubrica de classificação económica 08.01.01, no valor global de € 3.848.473, evidenciadas no quadro seguinte, por fonte de financiamento:

QUADRO X.17

Transferências efectuadas pela UMIC, por medida e fonte de financiamento

(em euros)

Medidas	**Fonte de financiamento**		**TOTAL**
	OE	**FEDER**	
Medida 1.3-Investigação e Desenvolvimento	982 649,45	1 799 451,16	2 782 100,61
Medida 7.1-Desenvolvimento de Centros de Competência em TICs-Iniciativa OTIC	381 350,93	-	381 350,93
Medida 7.2-I&D e Iniciativas Empresariais na Área das TICs-Iniciativa NEOTEC	103 499,55	168 851,35	272 350,9
Assistência Técnica com a gestão do contrato-programa	349 917,51	62 752,99	412 670,5
TOTAL	**1 817 417,44**	**2 031 055,50**	**3 848 472,94**

Dado que em relação a essas transferências, a UMIC se limitou a efectuar os pagamentos de acordo com as ordens de pagamento recebidas do Gabinete de Gestão do Programa Operacional Sociedade do Conhecimento, não foi possível analisar a documentação de suporte, em virtude da mesma se encontrar na AdI, com excepção dos documentos de despesa relativos à assistência técnica, que se encontravam no Gabinete de Gestão, e que foram objecto de exame junto desse Gabinete, nada havendo a observar.

Na sua resposta, a UMIC confirma os valores a ela imputados e que se encontram registados no seu Sistema de Gestão Orçamental.

10.5 — Fluxos financeiros do SPE para o subsector dos serviços e fundos autónomos

A Conta Geral do Estado, no Mapa 28 (Vol.II - tomo I), evidencia os fluxos do SPE para os SFA, classificados nos agrupamentos económicos 06 — «Transferências correntes» e 10 –«Transferências de capital», que constam do quadro seguinte.

Relativamente às receitas de activos financeiros com origem no SPE, o novo classificador, para além de não individualizar as sociedades financeiras, também agrega as receitas provenientes das sociedades não financeiras, pelo que essa informação não consta do quadro seguinte.

QUADRO X.18

Receitas dos SFA com origem no SPE evidenciadas na CGE, por classificação económica

(em milhares de euros)

Código de classif. econ.	Classificação das receitas	Valor
	Receitas correntes	**4 032,0**
06.00.00	**Transferências correntes**	**4 032,0**
06.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	4 032,0
	Receitas de capital	**33 221,1**
10.00.00	**Transferências de capital**	**33 221,1**
10.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	33 221,1
	Total	**37 253,1**

Fonte: CGE/2006.

De seguida apresenta-se um quadro com as receitas dos serviços e fundos autónomos provenientes do SPE:

QUADRO X.19

Receitas dos SFA com origem no SPE evidenciadas na CGE, por entidades

(em euros)

Cód. cl. econ.	Entidade beneficiária	Entidade processadora	Valor
06.01.01	Obra Social do Ministério das Obras Públicas	ANA – Aeroportos de Portugal	77 025
		NAV – Navegação Aérea de Portugal	43 958
		APA – Administração do Porto de Aveiro	105 193
		APSS – Administração do Porto de Setúbal e Sesimbra	127 382
		EP-Estradas de Portugal	438 941
		Subtotal	**792 499**
	Administração Regional de Saúde do Centro	Entidade não pertencente ao SPE	58 208
		Subtotal	**58 208**
	Centro Hospitalar de Cascais	Entidade não pertencente ao SPE	7 367
		Subtotal	**7 367**
	Hospital D. Estefânia	Entidades não pertencentes ao SPE	103 643
		Subtotal	**103 643**
	Hospital Amato Lusitano-Castelo Branco	Entidade não pertencente ao SPE	203 754
		Subtotal	**203 754**
	Hospital José Luciano Castro-Anadia	Entidade não pertencente ao SPE	440
		Subtotal	**440**
	Hospital Júlio de Matos	Entidades não pertencentes ao SPE	99 125
		Subtotal	**99 125**
	Hospital Sobral Cid-Coimbra	Entidade não pertencente ao SPE	248 098
		Subtotal	**248 098**
	Centro Regional de Alcoologia de Lisboa	Entidade não pertencente ao SPE	2 838
		Subtotal	**2 838**
	Universidade da Madeira	Agência de Inovação	12 063
		Subtotal	**12 063**
	Universidade Nova de Lisboa-Reitoria	Agência de Inovação	13 667
		Subtotal	**13 667**
	Instituto Politécnico de Bragança	Agência de Inovação	11 654
		Subtotal	**11 654**
	Caixa Geral de Aposentações	EPUL- Empresa Pública de Urbanização de Lisboa	15 173
		Subtotal	**15 173**
	Instituto Politécnico do Porto	Agência de Inovação	13 667
		Subtotal	**13 667**

(em euros)

Cód. cl. econ.	Entidade beneficiária	Entidade processadora	Valor
06.01.01	Instituto de Investigação Científica e Tropical	EPAL-Empresa Portuguesa das Águas Livres	25 000
	Subtotal		**25 000**
	Instituto Politécnico de Beja	Agência de Inovação	10 250
	Subtotal		**10 250**
	Escola Superior Agrária de Viseu	Entidade não pertencente ao SPE	1 336
	Subtotal		**1 336**
	Universidade Técnica de Lisboa - Reitoria	Agência de Inovação	13 642
	Subtotal		**13 642**
	Escola Superior de Saúde Dr. Lopes Dias	Entidade não pertencente ao SPE	300
	Subtotal		**300**
	Escola Superior de Tecnologia de Setúbal	Entidade não pertencente ao SPE	3 000
	Subtotal		**3 000**
	Universidade de Coimbra	Agência de Inovação	13 667
	Subtotal		**13 667**
	Universidade de Lisboa - Reitoria	Agência de Inovação	13 667
	Subtotal		**13 667**
	Instituto Politécnico de Setúbal	Agência de Inovação	13 667
	Subtotal		**13 667**
	Universidade de Aveiro	Agência de Inovação	29 257
		Hospital Infante D.Pedro	45 539
	Subtotal		**74 796**
	Escola Superior de Educação de Viseu	Entidade não pertencente ao SPE	1 692
	Subtotal		**1 692**
	Instituto Superior de Economia e Gestão	CTT – Correios de Portugal	15 000
	Subtotal		**15 000**
	Instituto Politécnico de Castelo Branco	Agência de Inovação	11 846
	Subtotal		**11 846**
	Instituto Politécnico de Tomar	REN – Rede Eléctrica Nacional	2 000
	Subtotal		**2 000**
	Instituto do Cinema Audiovisual e Multimédia	RTP-Rádio e Televisão de Portugal	2 250 000
	Subtotal		**2 250 000**
Total 06.01.01			**4 032 059**
10.01.01	Caixa Geral de Aposentações	CTT – Correios de Portugal	260 885
		RDP – Rádiodifusão Portuguesa	687 082
		NAV – Navegação Aérea de Portugal	16 595 531
		INCM – Imprensa Nacional Casa da Moeda	12 005 692
	Subtotal		**29 549 190**
	Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos	APA – Administração do Porto de Aveiro	5 995
		APSS – Administração do Porto de Setúbal e Sesimbra	19 397
	Subtotal		**25 392**
	Universidade de Aveiro	Hospital Infante D.Pedro	17 558
	Subtotal		**17 558**
	IFADAP	EDIA	3 628 921
	Subtotal		**3 628 921**
Total 10.01.01			**33 221 061**
Total dos fluxos			**37 253 120**

Fonte: Elementos fornecidos pelas entidades beneficiárias.

Da análise do quadro anterior verifica-se que, dos fluxos classificados na CGE na rubrica 06.01.01-«Transferências correntes/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas», a favor dos FSA (€ 4 032,1 milhares), € 729,8 milhares, foram indevidamente classificados, por não serem provenientes de entidades pertencentes ao SPE.

Este procedimento contraria o disposto no artigo 8.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental), quanto à especificação das receitas públicas que deve obedecer, ao código da classificação económica, pelo que se recomenda aos serviços beneficiários dessas receitas (Administração Regional de Saúde do Centro, Centro Hospitalar de Cascais, Hospital D. Estefânia, Hospital Amato Lusitano-Castelo Branco, Hospital José Luciano Castro-Anadia, Hospital Júlio de Matos, Hospital Sobral Cid-Coimbra, Centro Regional de Alcoologia de Lisboa, Escola Superior Agrária de Viseu, Escola Superior de Saúde Dr. Lopes Dias, Escola Superior de Tecnologia de Setúbal e Escola Superior de Educação de Viseu), um maior cuidado na classificação das mesmas.

No exercício do contraditório, a Escola Superior de Saúde Dr. Lopes Dias, refere que *«Foi preconizado inicialmente a integração desta receita como oriunda de um Serviço e Fundo Autónomo. O serviço de Contabilidade foi contactado via telefone pela Direcção Geral do Orçamento, para informar que a classificação dessa receita estaria incorrecta, e que se deveria recorrer à reclassificação na classificação económica 060101»*. Dado tratar-se de uma associação privada sem fins lucrativos, mantêm-se o reparo feito anteriormente.

A Escola Superior de Educação de Viseu e o Hospital Júlio de Matos nas suas respostas, informam que no futuro terão mais cuidado no que respeita à classificação das receitas.

O Centro Hospitalar de Lisboa (que sucedeu ao Hospital D. Estefânia), na sua resposta, não se pronuncia, limitando-se a remeter informação já enviada.

A Administração Regional de Saúde do Centro e o Instituto da Droga e Toxicodependência (que sucedeu ao Centro Regional de Alcoologia de Lisboa), nas suas respostas, atribuem a errada classificação à parametrização automática do POCMS, que faz corresponder a conta 7429

«Outras transferências correntes» à rubrica de classificação económica da contabilidade pública 06.01.01-«Transferências correntes/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas». No entanto, não justificam a classificação atribuída às referidas transferências em termos de contabilidade patrimonial.

O Centro Hospitalar de Cascais, na sua resposta, limita-se a referir ter dúvidas sobre a classificação correcta.

Por seu turno, o Hospital Amato Lusitano-Castelo Branco, o Hospital José Luciano Castro-Anadia, o Hospital Sobral Cid-Coimbra, a Escola Superior Agrária de Viseu, e a Escola Superior de Tecnologia de Setúbal, não responderam.

A Direcção-Geral do Orçamento, na sua resposta, refere estar atenta a todos os erros identificados.

Foi igualmente ouvido sobre o presente capítulo o Ministro das Finanças, que não se pronunciou.

XI — Fluxos Financeiros com a União Europeia

11.1 — Considerações gerais

No Parecer sobre a Conta Geral do Estado, o Tribunal de Contas, por força do disposto na alínea *i*) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, deve apreciar a actividade financeira do Estado em matéria de fluxos financeiros com a União Europeia, bem como o grau de observância dos compromissos com ela assumidos.

Em matéria de previsão e execução dos fluxos financeiros com a UE, a informação sistematizada que consta do primeiro volume da CGE/2006, é a seguinte:

QUADRO XI.1

Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia — 2006

(em milhões de euros)

Transferências	Previsão	Execução	Variação	
			Valor	%
1. Transferências de Portugal para a UE	**1 488,0**	**1 628,8**	**140,8**	**9,5**
Direitos aduaneiros e agrícolas (a)	146,4	117,8	-28,6	-19,5
Recursos próprios IVA	221,2	315,3	94,1	42,5
Recurso complementar PNB (b)	994,2	1 147,4	153,2	15,4
Compensação ao Reino Unido	126,2	128,9	2,7	2,1
Restituições e reembolsos/diversos		-81,4	-81,4	
Outras		0,8	0,8	
2. Transferências da UE para Portugal	**4 697,0**	**3 489,3**	**-1 207,7**	**-25,7**
FEOGA-Garantia	1 004,0	946,4	-57,6	-5,7
FEDER	2 132,0	1 265,9	-866,1	-40,6
FSE	766,0	753,1	-12,9	-1,7
FEOGA-Orientação	368,0	215,5	-152,5	-41,4
Fundo de Coesão	400,0	203,5	-196,5	-49,1
IFOP	27,0	42,9	15,9	58,9
Diversos		62,0		
Saldo Global (2-1)	**3 209,0**	**1 860,5**	**-1 348,5**	**-42,0**

(a) Inclui quotizações sobre o açúcar e isoglucose.

(b) Inclui reservas.

Fonte: CGE/2006 – Volume I.

Através da análise feita a estes fluxos financeiros e da confrontação entre o previsto e o executado, observa-se desde logo que o «Saldo Global» ficou aquém dos valores estimados em cerca de € 1.348,5 milhões, o que representa um desvio ainda maior do que o registado no ano transacto ([1]). Para além da divergência entre a previsão orçamental e o volume registado nas transferências para a UE, onde ocorreu um desvio de € 140,8 milhões (9,5 %), verificou-se, fundamentalmente, uma diminuição dos fluxos provenientes da UE, face ao previsto, de cerca de € 1.207,7 milhões (-25,7 %).

Apenas o IFOP atingiu e até excedeu a execução orçamental prevista. Nos restantes fundos ocorreram desvios, com especial relevo no FEDER (€-866,1 milhões), no Fundo de Coesão (€-196,5 milhões) e no FEOGA-Orientação (€-152,5 milhões).

Os dados constantes da CGE (Vol. I), em matéria de execução dos fluxos financeiros relativos a cada fundo, continuam a reflectir apenas os volumes financeiros registados na DGT como provenientes da CE, não contemplando ainda, de forma sistematizada, os aplicados como despesa pública. Com efeito, tal como se vem referindo nos últimos Pareceres sobre as anteriores CGE, a Conta, nos Mapas anexos, continua a não evidenciar, de forma sistemática e global, a execução orçamental dos montantes transferidos no âmbito dos fundos estruturais, do Fundo de Coesão e do FEOGA-Garantia, encontrando-se a mesma disseminada pelas várias rubricas de classificação económica relativas à execução dos vários organismos que a integram ([2]).

No que se relaciona com esta matéria, a DGO, nas suas alegações, em sede do contraditório, referiu: que *«a Recomendação do Tribunal de Contas quanto à disponibilização de informação sistematizada da despesa efectiva, com financiamento por cada um dos fundos comunitários, tem sido objecto de atenção por parte desta direcção-geral e espera-se que possa vir a constar no Relatório da CGE de 2007»*.

Por virtude desta limitação, as análises que se seguem não puderam limitar-se à informação constante da CGE, tendo também por base informação recolhida junto da CE e do TCE, e, internamente, no IFDR ([3]), na ex-DGT ([4]) e no IFADAP/INGA ([5]). É de referir ainda que, à data dos trabalhos de análise, não se encontrava aprovado o Relatório Anual do QCA III — 2006, pelo que os dados oriundos da Comissão de Gestão do QCA se limitaram à informação financeira.

11.2 — Fluxos financeiros de Portugal para a UE

11.2.1 — Enquadramento

A fim de assegurar o integral financiamento do orçamento da União Europeia, Portugal, assim como os vários Estados-Membros, procede a transferências financeiras, cujos pagamentos têm regularidade mensal, através da conta aberta no Tesouro, à ordem da Comissão Europeia (CE).

Esta matéria encontra-se actualmente regulada na Decisão n.º 2000/597/CE, EURATOM, do Conselho, de 29 de Setembro (sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias), aprovada para ratificação, pela Resolução da Assembleia da República n.º 80/2001, de 18 de Dezembro, e ratificada pelo Decreto da Presidência da República n.º 62/2001, da mesma data.

Constituem recursos próprios comunitários os recursos próprios tradicionais e os recursos próprios não tradicionais, sendo os primeiros essencialmente constituídos pelas contribuições financeiras provenientes dos direitos aduaneiros, agrícolas e das quotizações sobre o açúcar e isoglucose, enquanto que os segundos incluem as contribuições financeiras provenientes do IVA, as calculadas com base no PNB, a Compensação ao Reino Unido e Outras Reservas.

Nos recursos próprios tradicionais, a contribuição financeira resulta das cobranças dos direitos aduaneiros e agrícolas, que incidem principalmente sobre os produtos importados não sujeitos à Política Agrícola Comum (PAC), constituindo estes recursos uma receita consignada ao orçamento geral comunitário.

Nos recursos próprios não tradicionais, a contribuição financeira, no tocante aos recursos provenientes do Imposto Sobre o Valor Acrescentado (IVA), é calculada mediante a aplicação de uma taxa uniforme sobre a base tributável deste Imposto que é limitada a 50 % do Produto Nacional Bruto (PNB).

Relativamente aos recursos próprios com base no PNB incluídos no mesmo grupo, a taxa de incidência é determinada no decurso do processo orçamental, em percentagem do PNB dos Estados-Membros, por forma a suportar integralmente a parte do orçamento da UE não financiada pelos outros recursos próprios e por outras receitas.

A Compensação a favor do Reino Unido, destinada à correcção do desequilíbrio das relações financeiras entre a UE e este Estado-Membro, foi mantida na referida Decisão sobre Recursos Próprios.

Apresentam-se, no quadro e no gráfico seguintes, as previsões relativas ao conjunto dos recursos próprios que deviam ser transferidas para a UE e os correspondentes pagamentos constantes da Conta Geral do Estado:

QUADRO XI.2

Transferências efectivas de Portugal para a União Europeia em 2006

(em milhões de euros)

Transferências	Orçamento Inicial [a] (1)	CGE [b] (2)	Diferença (3)=(2)-(1)
Recursos próprios tradicionais	**146,4**	**117,8**	**-28,6**
Direitos aduaneiros de importação	116,4	95,2	-21,2
Direitos agrícolas	27,5	21,9	-5,6
Quotiz. s/ o açúcar e isoglucose	2,5	0,6	-1,9
Recursos próprios não tradicionais	**1 341,6**	**1 511,0**	**169,4**
Recursos próprios IVA	221,2	315,3	94,1
Recurso complementar PNB [c]	988,2	1 147,4	159,2
Compensação ao Reino Unido	126,2	128,9	2,7
Outras	6,0	0,8	-5,2
Restituições		-81,4	-81,4
Total	**1 488,0**	**1 628,8**	**140,8**

(a) Lei n.º 60-A/2005 (OE/2006), Diário da República n.º250, I Série A, de 30 de Dezembro.

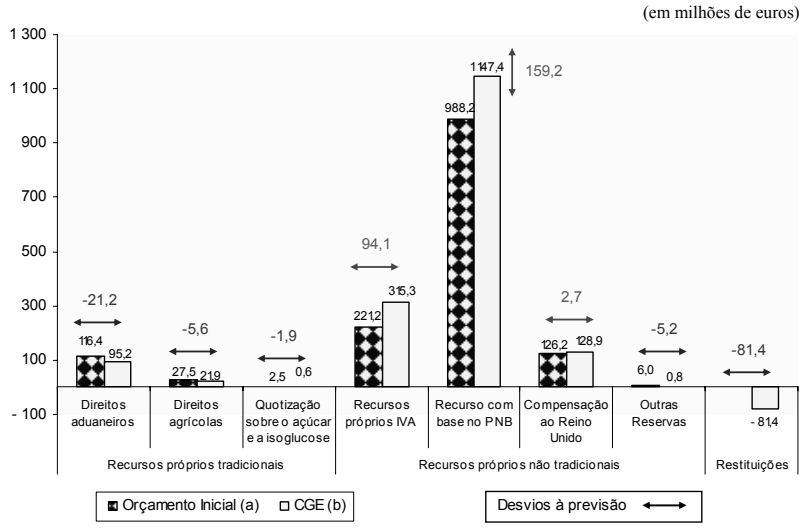
(b) Conta Geral do Estado/2006 – Volume I.

(c) O montante de € 1 147,4 milhões engloba €1.145,7 milhões referente ao PNB + € 1,7 milhões respeitante a Outras Reserva.

GRÁFICO XI.1

Transferências efectivas de Portugal para a União Europeia em 2006

(em milhões de euros)



(em milhões de euros)

Orçamento Inicial	CGE	Diferença
1 488,0	1 628,8	140,8

Fonte: (a) Lei n.º 60-A/2005 (OE/2006), Diário da República n.º 250, I Série A, de 30 de Dezembro.
(b) CGE 2006 – Volume I.

Comparando os montantes das dotações iniciais inscritas no OE (€ 1.488,0 milhões) com o valor total das transferências constantes na CGE (€ 1.628,8 milhões), verifica-se um acréscimo de € 140,8, milhões, justificado da seguinte forma:

Nos Recursos próprios tradicionais regista-se o valor de € 117,8 milhões, montante inferior em € 28,6 milhões ao do orçamento inicial e que corresponde a 75 % da verba de € 157,0 milhões de receita cobrada;

Nos Recursos próprios não tradicionais regista-se o valor de € 1.511,0 milhões, resultante principalmente dos aumentos de € 94,1 milhões referente aos recursos próprios IVA e de € 159,2 milhões do recurso complementar PNB.

11.2.2 — Recursos próprios tradicionais

As dotações orçamentais, que suportam as transferências para a UE dos recursos próprios tradicionais, estão inscritas no Cap. 70 — «Recursos Próprios Comunitários», do orçamento de despesa do Ministério das Finanças e da Administração Pública, na Divisão 01 — «Recursos Próprios Tradicionais», em várias alíneas (Ao, Bo, Co) da rubrica da classificação económica 04.09.01 — «Transferências correntes/Resto do Mundo/União Europeia/Instituições».

Estas transferências têm como contrapartida verbas inscritas no orçamento da receita ([6]), que se encontram consignadas ao orçamento comunitário, processando-se as suas entregas à UE pelo capítulo 70, no montante apurado na contabilidade referida na alínea *a*) do n.º 3 do artigo 6.º do Regulamento (CE EURATOM) n.º 1150/2000, do Conselho, de 22 de Maio.

Assim, em conformidade com o disposto nas alíneas *a*) e *b*) do n.º 1 do artigo 2.º da já referida Decisão do Conselho n.º 597/2000 (CE, EURATOM), de 29 de Setembro, relativa ao financiamento do orçamento da UE, Portugal, como Estado-Membro, deverá, no primeiro dia útil seguinte ao dia 19 de cada mês, proceder à transferência para a Conta da CE, aberta no Tesouro, dos montantes correspondentes a 75 % dos Direitos aduaneiros e dos Direitos niveladores agrícolas apurados pela Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), bem como a 75 % das Quotizações sobre o açúcar e a isoglucose apuradas pelo IFADAP/INGA ([7]).

Nos termos previstos no n.º 3 do artigo 2.º da Decisão anteriormente citada, os restantes 25 % dos montantes apurados pela DGAIEC e pelo IFADAP/INGA deverão ser retidos por Portugal, a título de despesas de cobrança, do seguinte modo: 96 % para Receita do Estado e 4 % para o Fundo de Estabilização Aduaneiro (FEA) ([8]).

Os pagamentos totais, por mês, referentes aos recursos próprios tradicionais, tal como constam da conta de gerência da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças/2006, são os apresentados no Quadro seguinte:

QUADRO XI.3

Recursos próprios tradicionais

(em euros)

Meses	Direitos aduaneiros	Direitos niveladores agrícolas	Quotiz. s/ açúcar e isoglucose	Total	75%	25%
Janeiro	9 057 245,10	2 045 766,31		11 103 011,41	8 327 258,56	2 775 752,85
Fevereiro	8 521 432,39	2 383 561,36		10 904 993,75	8 178 745,31	2 726 248,44
Março	10 156 218,05	7 199 188,18		17 355 406,23	13 016 554,68	4 338 851,56
Abril	8 779 161,93	868 168,04		9 647 329,97	7 235 497,48	2 411 832,49
Maio	11 702 754,17	3 114 450,80		14 817 204,97	11 112 903,73	3 704 301,24
Junho	9 625 705,88	2 782 822,06	705 867,35	13 114 395,29	9 835 796,47	3 278 598,82
Julho	12 026 436,53	879 353,99		12 905 790,51	9 679 342,89	3 226 447,62
Agosto	10 141 958,35	1 677 191,71		11 819 150,06	8 864 362,54	2 954 787,52
Setembro	12 098 406,15	1 397 716,59		13 496 122,74	10 122 092,05	3 374 030,69
Outubro	10 216 059,11	3 338 106,86		13 554 165,97	10 165 624,48	3 388 541,49
Novembro	11 311 023,32	1 694 551,65		13 005 574,97	9 754 181,23	3 251 393,74
Dezembro	13 349 920,51	1 960 899,15		15 310 819,66	11 483 114,74	3 827 704,92
Total da despesa	**126 986 321,49**	**29 341 776,69**	**705 867,35**	**157 033 965,53**	**117 775 474,59**	**39 258 491,38**

Fonte: Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

Da leitura do quadro infere-se que o total dos recursos próprios tradicionais se elevou a € 157.033.965,53, tendo sido postos à disposição da UE € 117.775.474,59 correspondentes a 75 % do valor total cobrado, conforme quadro XI.I, constituindo o remanescente, € 39.258.491,38 (25 %), receita do Estado e do FEA.

O quadro seguinte apresenta a execução orçamental no que concerne aos recursos próprios tradicionais:

QUADRO XI.4

Recursos próprios tradicionais — Execução orçamental

(em euros)

Designação	Dotação inicial	Alterações Orçamentais		Dotação corrigida (1)	Pagamentos (2)	Saldos
		Transferência/Reforços	Anulações			
Direitos Aduaneiros	116 401 000,00	10 585 322,00		126 986 322,00	126 986 321,49	0,51
Direitos niveladores agrícolas	27 486 000,00	1 855 777,00		29 341 777,00	29 341 776,69	0,31
Quotização s/ açúcar e isoglucose	2 533 333,00		1 827 465,00	705 868,00	705 867,35	0,65
Total	**146 420 333,00**	**12 441 099,00**	**1 827 465,00**	**157 033 967,00**	**157 033 965,53**	**1,47**

(1) Direcção-Geral do Orçamento.

(2) Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

Pelos dados registados neste quadro verifica-se que, para assegurar os pagamentos do mês de Dezembro, houve necessidade de se proceder a alterações orçamentais no 4.º trimestre, as quais deram origem a um aumento relativamente ao Orçamento inicial de € 10.613.634,00, repartido por transferências ([9]) e reforços ([10]), num total de € 12.441.099,00, e por uma anulação ([11]) no valor de € 1.827.465,00, ou seja:

O reforço de verba, na ordem dos € 10.585.322,00, por via da abertura de crédito especial, com compensação em receita do capítulo 14 ([12]), pelo facto do valor da cobrança dos Direitos Aduaneiros ter superado o valor inscrito no OE/2006;

A alteração orçamental efectuada para os Direitos niveladores agrícolas, no total de € 1.855.777,00, resultou do valor de € 1.827.465,00, referente a uma anulação efectuada na Quotização s/o açúcar e isoglucose, e do valor de € 28.312,00, respeitante a um reforço, sendo a 1.ª operação efectuada por gestão flexível e a 2.ª por crédito especial.

A anulação, no montante de € 1.827.465,00, foi efectuada para compensar a transferência realizada para os Direitos niveladores agrícolas.

No quadro e gráfico seguintes comparam-se os montantes dos «Recursos Próprios Tradicionais» transferidos para a UE, nos anos de 2005 e 2006.

QUADRO XI.5

Recursos próprios tradicionais — Evolução

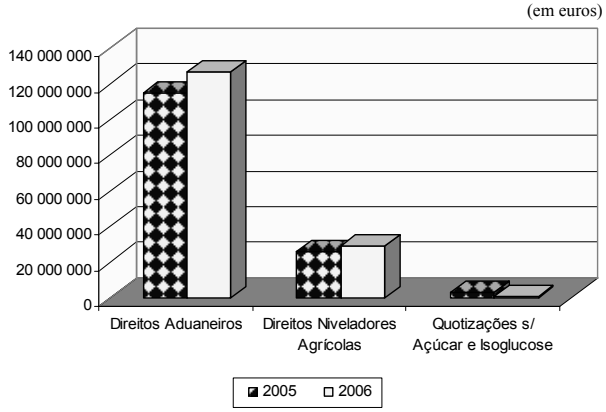
(em euros)

Designação	2005	2006	Variação	
			Valor	%
Direitos Aduaneiros	115 052 434,99	126 986 321,49	11 933 886,50	10,4
Direitos Niveladores Agrícolas	25 930 020,15	29 341 776,69	3 411 756,54	13,2
Quotizações s/ Açúcar e Isoglucose	3 052 904,91	705 867,35	-2 347 037,56	-76,9
Total	**144 035 360,05**	**157 033 965,53**	**12 998 605,48**	**9,0**

Fonte. Direcção-Geral do Tesouro e Finanças;
CGE/2006.

GRÁFICO XI.2

Recursos próprios tradicionais — Evolução



Fonte. Direcção-Geral do Tesouro e Finanças;
CGE/2006.

Pela análise da evolução dos recursos próprios tradicionais verifica-se que, globalmente, houve uma variação de € 13 milhões (9 %) na cobrança de receitas, durante o ano de 2006, em relação ao ano de 2005.

A cobrança dos direitos aduaneiros e niveladores agrícolas cresceu 10,4 % e 13,2 %, respectivamente, enquanto as Quotizações s/ o açúcar e a isoglucose registaram uma quebra de 76,9 %.

A cobrança destes recursos tem sido influenciada por várias situações ocorridas no âmbito de acordos celebrados com o GATT ([13]) e com a OMC ([14]), que se prendem, entre outros aspectos, com o abrandamento da actividade económica, com importações realizadas ao abrigo de regimes preferenciais e ainda com o alargamento da UE, que alterou a classificação como intra ou extra-comunitário de algumas trocas, etc.

11.2.3 — Recursos próprios não tradicionais

As dotações orçamentais que suportam as transferências para a UE dos recursos próprios não tradicionais estão inscritas no Cap. 70 — «Recursos Próprios Comunitários», do orçamento de despesa do Ministério das Finanças, na Divisão 02 — «Contribuição financeira», em várias alíneas (Ao, Bo, Co e Do) da rubrica da classificação económica 04.09.01 — «Transferências correntes/Resto do Mundo/União Europeia/ Instituições».

As transferências respeitantes à contribuição financeira dos recursos próprios não tradicionais devem ser efectuadas para a Conta da Comissão Europeia aberta no Tesouro, no primeiro dia útil de cada mês, de acordo com o disposto no parágrafo 3.º do artigo 10.º do Regulamento (CE, EURATOM), n.º 1150/2000, do Conselho, de 22 de Maio.

Os valores devidos por Portugal, a título de recursos próprios IVA, recurso complementar PNB e compensação ao Reino Unido, são os indicados mensalmente pela Direcção-Geral do Orçamento da CE.

Nos meses de Setembro e Novembro ocorreram transferências relativas à contribuição de Portugal para «Outras Reservas», tendo o respectivo montante sido indicado também pela Direcção-Geral do Orçamento da CE.

Para fixar o montante da contribuição financeira portuguesa para o orçamento comunitário, a UE tomou como base as previsões para o ano de 2006, referentes ao PNB, apresentadas pela Direcção-Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais (DGAERI) ([15]).

Os pagamentos efectuados no ano de 2006 foram os seguintes:

QUADRO XI.6

Contribuição financeira — Fluxos financeiros

(em euros)

Meses	Recursos próprios IVA	Recurso complementar PNB	Compensação ao Reino Unido	Outras Reservas	Total
Janeiro	18 429 243,53	85 498 957,00	10 522 796,25		114 450 996,78
Fevereiro	44 230 184,59	207 066 918,22	25 254 711,00		276 551 813,81
Março	12 900 470,51	60 234 150,78	7 365 957,38		80 500 578,67
Abril	12 900 470,51	60 234 150,78	7 365 957,38		80 500 578,67
Maio	12 900 470,51	60 234 150,78	7 365 957,38		80 500 578,67

(em euros)

Meses	Recursos próprios IVA	Recurso complementar PNB	Compensação ao Reino Unido	Outras Reservas	Total
Junho	9 214 621,78	43 709 893,96	5 261 398,11		58 185 913,85
Julho	18 429 243,58	68 040 571,23	10 522 796,25		96 992 611,06
Agosto	18 429 243,58	83 574 113,25	10 522 796,25		112 526 153,08
Setembro	18 429 243,58	83 574 113,25	10 522 796,25	1 645 340,91	114 171 493,99
Outubro	18 429 243,58	83 574 113,25	10 522 796,25		112 526 153,08
Novembro	44 466 758,82	89 878 988,75	9 200 053,51	54 376,86	143 600 177,94
Dezembro	20 796 290,42	84 276 917,77	10 402 546,91		115 475 755,10
Dezembro			4 085 147,87		4 085 147,87
Total	**249 555 485,04**	**1 009 897 039,02**	**128 915 710,79**	**1 699 717,78**	**1 390 067 952,63**

Fonte: Valores indicados mensalmente pela CE à Direcção-Geral do Tesouro e Finanças e constantes da CGE/2006.

Tal como aconteceu nos anos anteriores, não foi possível à DGTF processar a despesa nos primeiros dias do mês de Janeiro de 2006, no montante de € 114.450.996,78, por via orçamental (através do SIC — Sistema de Informação Contabilística), pelo que a referida contribuição foi paga, na data prevista, por meio de «Antecipações da saída de fundos previstos no OE — alínea *b*)» do n.º 1 do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, enquadrando-se esta operação nas condições estabelecidas na Portaria n.º 958/99, de 7 de Setembro, que regulamentou as Operações Específicas do Tesouro.

Salienta-se ainda que a regularização orçamental do referido pagamento foi efectuada em 6 de Janeiro, após a autorização do respectivo Pedido de Libertação de Créditos (PLC).

Por se ter verificado, no mês de Novembro, insuficiência orçamental no saldo disponível na rubrica «Recursos Próprios IVA», foi necessário efectuar uma transferência orçamental, no valor de € 7.608.275,09, com base na rubrica «Recurso Complementar PNB», por forma a perfazer o pagamento à CE no prazo previsto, conforme se especifica no quadro XI.7.

Para obtenção do montante de € 115.475.755,10, necessário para perfazer o duodécimo referente ao mês de Dezembro, apenas estava disponível € 66.988.160,10; face à insuficiência orçamental verificada, no valor de € 48.487.595,00, foi necessário efectuar reforços orçamentais nas rubricas «Recurso Próprio IVA» e « Recurso Complementar PNB», nos montantes de € 20.796.291,00 e € 27.691.304,00, respectivamente, conforme se expõe no quadro XI.7.

No sentido de não onerar o Estado com o pagamento de juros de mora, pelo facto de não se efectuarem atempadamente as transferências que são devidas mensalmente, foi elaborada pela DGTF a Informação n.º 128, de 20/11/2006, a solicitar os reforços citados, os quais mereceram despachos de autorização, do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento e do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, de 28 de Novembro, o que permitiu a realização dos mencionados pagamentos.

A contribuição do mês de Dezembro, a título de «Recurso Complementar PNB», no montante de € 84.276.917,77, incluiu o valor de € 16.383,06 que resultou de ajustamentos na sequência da não participação do Reino Unido e da Irlanda em algumas políticas no âmbito da Liberdade, da Segurança e da Justiça, no ano de 2005, as quais, de acordo com o disposto no artigo 10.º do Regulamento (CE, EURATOM) n.º 1150/2000, de 22 de Maio, devem ser compensadas por cada Estado-Membro em função do seu PNB.

Salienta-se ainda que a Comissão tinha solicitado que fosse colocado à sua disposição, no primeiro dia útil do mês de Dezembro de 2005 ([16]), de acordo com o Regulamento (CE, EURATOM) n.º 1150/2000, de 22 de Maio ([17]), o montante de € 201.639.674,07 (€ 65.792.863,40 IVA e € 135.846.810,67 PNB), resultante do ajustamento das bases IVA e PNB do período de 1989-2004.

Dada a insuficiência orçamental, foi proposto pela Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, através da Informação n.º 110, de 18 de Novembro de 2005, o reforço orçamental das rubricas «Recursos Próprios IVA» e «Recurso Complementar PNB» por recurso à dotação provisional, pelo valor de € 201.639.674,07, tendo o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento exarado o seguinte despacho: *«A regularização desta importância está prevista no OE 2006 aprovado na AR, sem prejuízo de até ao final do ano corrente ser efectuado o pagamento de uma parte do encargo»*.

Pela análise desta situação verificou-se que os pagamentos das importâncias citadas e os respectivos juros (€ 743,3 milhares) foram realizados com contrapartida em fluxos contabilizados em Operações Específicas do Tesouro (OET) e provenientes do produto da emissão de empréstimos, em 2 de Janeiro e 15 de Março de 2006, respectivamente.

O pagamento destes encargos por OET, sem qualquer reflexo na rubrica adequada do OE, significou, em termos de contabilidade pública, a sua desorçamentação, o que contraria o disposto no artigo 105.º da Lei Constitucional e no n.º 1 do artigo 5.º, na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 16.º, nos n.os 5 e 6 do artigo 42.º e no n.º 1 do artigo 45 da Lei do Enquadramento Orçamental.

À semelhança do que se tem apontado nos últimos Pareceres, também, neste ano, o não pagamento atempado das importâncias devidas à CE originou o pagamento de juros.

Nas suas alegações, no âmbito do contraditório, a DGO reconhece a existência da situação acima mencionada, acrescentando:

«(...) embora a questão ultrapasse a esfera de actuação própria da DGO (...) a situação reportada (...) ocorreu num quadro excepcional de revisão das contribuições nacionais devidas pelos Estados-Membros, em função da revisão do PNB de anos anteriores, ocorrida no início do último trimestre de 2005. Essa situação e a indisponibilidade de fundos suficientes da dotação provisional, no final do ano, não permitiram efectuar o pagamento do acréscimo de contribuição senão em Janeiro de 2006. Esse pagamento foi efectuado com recurso a operações específicas do Tesouro (OET)».

Ainda sobre esta matéria, informa a DGO que, *«(...) para o período orçamental de 2008, não há previsão de recorrer a OET para a regularização de situações do passado, que passarão a ser feitas por despesa orçamental, o que tem subjacente uma alteração de fundo, traduzindo o empenho do Governo em resolver a questão em consonância com anteriores recomendações do Tribunal de Contas (...)»*.

Durante o ano de 2006 foram também processadas pela CE três restituições no montante de € 81,4 milhões (cfr. quadro 1), designadamente:

No mês de Janeiro, foi creditado o montante de € 50.176.275,00, na rubrica «Recurso Complementar PNB», resultante da aprovação do Orçamento Rectificativo n.º 8/2004, aprovado pelo Parlamento, em 13 de Dezembro de 2005;

No mês de Novembro foi creditado o montante de € 4.085.147,87, na rubrica « Compensação ao Reino Unido», proveniente do apuramento definitivo relativo a esta rubrica no ano de 2005;

Em 20 de Novembro de 2006, foi ainda apurado pela CE um saldo favorável a Portugal relativamente ao IVA a ao PNB, no período de 1989/2005, no montante de € 27.127.023,10, repartido pelas rubricas «Recursos Próprios IVA — € 23.121.725,26 — e «Recurso Complementar PNB» — € 4.005.297,84.

Relativamente às referidas restituições, foram emitidas guias não abatidas nos pagamentos, pelo mesmo valor, revertendo os respectivos créditos para receita do Estado, contabilizados em «transferências correntes do exterior», independentemente do ano em que ocorreram os pagamentos indevidos ou a mais, de acordo com as instruções da DGO ([18]).

O quadro seguinte pormenoriza a execução orçamental relativa aos recursos próprios não tradicionais ou contribuição financeira:

QUADRO XI.7

Recursos próprios não tradicionais — Execução orçamental

(em euros)

Designação	Dotação Inicial	Alterações Orçamentais (1)		Dotação corrigida	Pagamentos (2)	Saldos
		Transferências/Reforços	Anulações			
Rec.próprios IVA	221 150 920,00	28 404 566,00		249 555 486,00	249 555 485,04	0,96
Rec.compl. PNB	988 252 040,00	29 253 275,00	7 608 275,00	1 009 897 040,00	1 009 897 039,02	0,98
Comp. Reino Unido	126 273 560,00	2 642 151,00		128 915 711,00	128 915 710,79	0,21
Outras Reservas	5 903 840,00		4 204 122,00	1 699 718,00	1 699 717,78	0,22
Total	**1 341 580 360,00**	**60 299 992,00**	**11 812 397,00**	**1 390 067 955,00**	**1 390 067 952,63**	**2,37**

(1) Direcção-Geral do Orçamento.

(2) Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

Pela análise do quadro verifica-se que, para assegurar os pagamentos no ano de 2006 ([19]), houve necessidade de se recorrer a várias alterações orçamentais ([20]), nos termos da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril, e autorizadas ao abrigo do disposto nas alíneas *a*) e *d*) do n.º 2 e do n.º 4 do artigo 3.º do mesmo diploma, nomeadamente:

Alterações orçamentais, no total de € 60.299.992,00, operadas por gestão flexível, durante o 4.º trimestre, sendo:

€ 28.404.566,00, respeitantes a recurso próprio IVA, incluindo € 7.608.275,00 com origem na anulação do recurso complementar PNB e € 20.796.291,00 proveniente de reforço. O montante de € 29.253.275,00 inclui um reforço de € 27.691.304,00 e as transferências provenientes das anulações de € 1.561.971,00 de outras reservas e da compensação ao Reino Unido (€ 2.642.151,00).

Anulações no valor total de € 11.812.397,00, englobando € 7.608.275,00 respeitante ao Recurso complementar PNB e € 4.204.122,00, referente a Outras Reservas, para compensar o Recurso Complementar PNB em € 1.561.971,00 e a compensação ao Reino Unido em € 2.642.151,00.

No quadro e gráfico seguinte, comparam-se os montantes dos recursos próprios não tradicionais transferidos para a UE, nos anos de 2005 e 2006:

QUADRO XI.8

Recursos próprios não tradicionais — Evolução

(em euros)

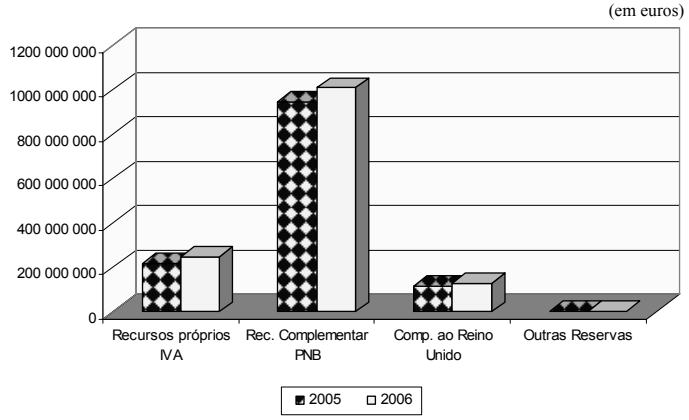
Designação	2005	2006	Variação	
			Valor	%
Recursos próprios IVA	217 892 448,96	249 555 485,04	31 663 036,08	14,6
Rec. complementar PNB	944 493 927,39	1 009 897 039,02	65 403 111,63	7,0
Comp. ao Reino Unido	115 831 052,66	128 915 710,79	13 084 658,13	11,3
Outras reservas	1 817 226,70	1 699 717,78	-117 510,91	-6,5
Total	**1 280 034 655,71**	**1 390 067 952,63**	**110 333 296,92**	**8,7**

Fonte: Direcção-Geral do Tesouro e Finanças;
CGE/2006.

GRÁFICO XI.3

Recursos próprios não tradicionais — Evolução

(em euros)



Fonte: Direcção-Geral do Tesouro e Finanças;
CGE/2006.

Pela análise do quadro e do gráfico anteriores verifica-se que houve um crescimento na contribuição financeira para o Orçamento da UE, em relação ao exercício de 2005, no montante de € 110.333.296,92, correspondente a 8,7 %, o qual resultou principalmente dos acréscimos verificados, de 14,6 %, nos Recursos Próprios IVA e, de 11,3 %, na compensação ao Reino Unido.

A análise feita ao conjunto das contribuições financeiras mostrou que houve uma variação positiva, de 2005 para 2006, de cerca de 9,0 % e 8,7 %, respectivamente, tanto nos recursos próprios tradicionais como nos recursos próprios não tradicionais.

11.3 — Fluxos financeiros da UE para Portugal

11.3.1 — Enquadramento

O presente ponto é dedicado aos fluxos financeiros provenientes da UE e destinados a Portugal. Divide-se em três partes, integrando as seguintes temáticas:

Portugal e os restantes Estados-Membros na distribuição dos recursos orçamentais da UE, no ano de 2006, com base na informação constante no Relatório Anual de Actividades do TCE e no *EU budget 2006 Financial Report* da Comissão Europeia;

Transferências recebidas em Portugal e oriundas da UE, em 2006, bem como a respectiva execução financeira, incluindo os fundos estruturais subjacentes ao QCA III, o Fundo de Coesão II e o FEOGA-Garantia/FEAGA, compaginando informação prestada pela DGO, pela DGT, pelo IFDR e pelo IFAP;

Período de programação 2000-2006 — Análise da execução acumulada, a 31 de Dezembro de 2006, do QCA III e do Fundo de Coesão, tendo em conta a informação proveniente do IFDR.

11.3.2 — Portugal e os restantes Estados-Membros no contexto do financiamento comunitário

De acordo com a informação da CE recolhida junto do Tribunal de Contas Europeu ([21]), nas diversas rubricas das perspectivas financeiras, o orçamento da UE previa, para 2006, uma despesa comunitária (dotações finais) de € 111.218,7 milhões.

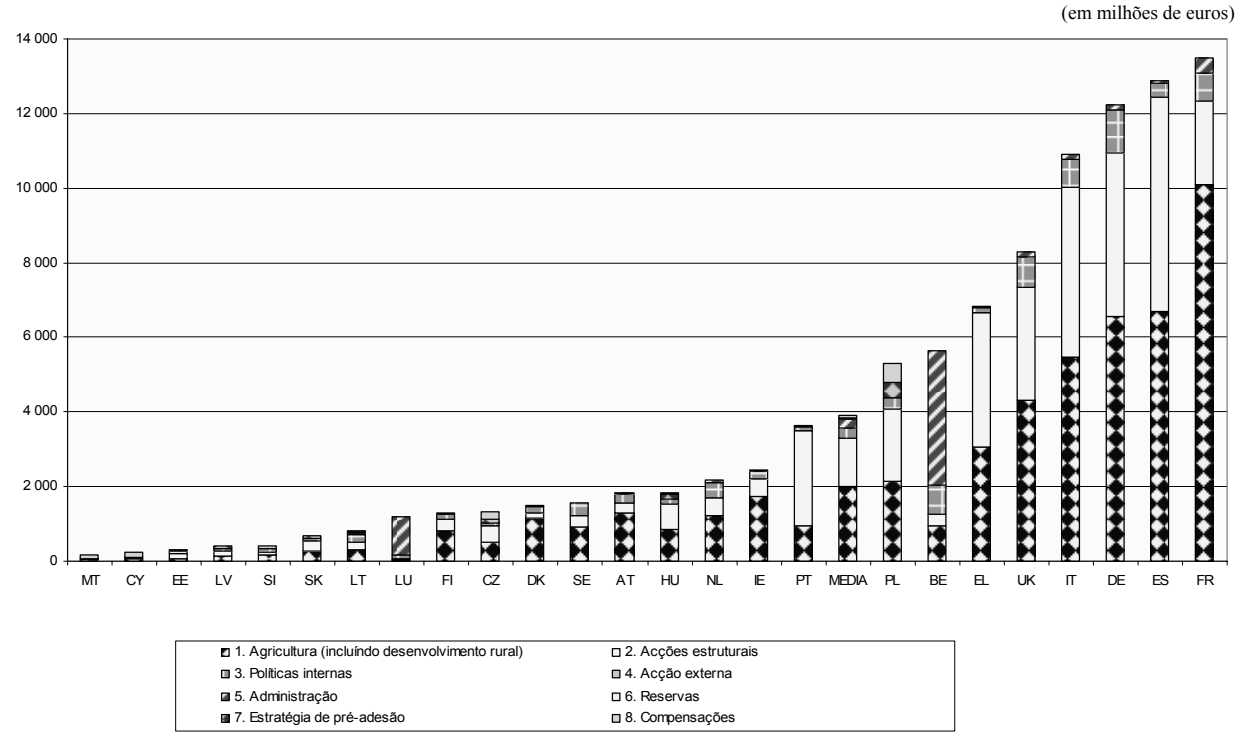
Destas dotações foram utilizados € 106.575,5 milhões, o que corresponde a uma execução orçamental de 95,8 %, sendo € 49.798,8 milhões (46,7 % do total) referentes a pagamentos no âmbito da Agricultura e € 32.399,9 milhões (30,4 % do total) respeitantes às Acções Estruturais, as duas maiores rubricas do orçamento comunitário.

Do total de pagamentos, segundo o relatório financeiro sobre o exercício orçamental de 2006, elaborado pela CE ([22]), foram transferidos para Portugal € 3.634,8 milhões, dos quais € 2.533,9 milhões se destinaram às Acções Estruturais e € 951,3 milhões à Agricultura, o que, em termos de UE, representou 7,8 % ([23]) do valor total de pagamentos inerente às Acções Estruturais e 1,9 % ([24]) do total pago no âmbito da Agricultura. Portugal foi o destino de 3,4 % dos pagamentos totais da UE em 2006.

O gráfico seguinte permite visualizar a posição portuguesa no contexto da estrutura financeira da UE.

GRÁFICO XI.4

Portugal no contexto do financiamento comunitário em 2006



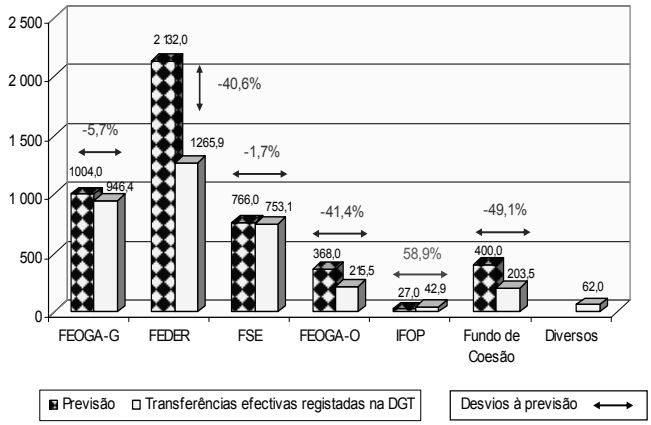
Fonte: Comissão Europeia: Relatório financeiro sobre o Orçamento da União Europeia para 2006.

11.3.3 — Transferências e execução de fundos da UE em 2006

O gráfico e o quadro que se seguem evidenciam as transferências previstas e as efectivadas, no âmbito dos fluxos financeiros oriundos da UE, assim como os desvios apurados.

GRÁFICO XI.5

Desvios apurados face à previsão das transferências dos fluxos financeiros da União Europeia para Portugal — 2006



(em milhões de euros)

Fundos Comunitários	Desvios à previsão	
	Valor	(%)
FEOGA-G	-57,6	-5,7
FEDER	-866,1	-40,6
FSE	-12,9	-1,7
FEOGA-O	-152,5	-41,4
IFOP	15,9	58,9
Fundo de Coesão	-196,5	-49,1
Diversos	62,0	0
Total	**-1 207,7**	**-25,7**

Fontes:
a) Informação constante na CGE/2006-Vol I;
b) DGTF: Mapa dos Fluxos Financeiros com a UE em 2006.

Pela análise do gráfico e quadro anteriores, apura-se que as verbas transferidas da UE apresentaram um desvio de 25,7 % ([25]) face às previsões governamentais para 2006. Com excepção dos fluxos financeiros provenientes do IFOP e dos incluídos na rubrica «Diversos», todos os fundos registaram desvios, com especial relevo para o FEDER, cuja diferença, em termos do valor, foi muito significativa.

Em termos absolutos, registou-se uma diferença nas transferências efectivas de € 1.207,7 milhões, dos quais € 866,1 milhões provenientes do FEDER, € 196,5 milhões do Fundo de Coesão e € 152,5 milhões do FEOGA-O.

Face ao exposto, verifica-se que as previsões governamentais continuam a revelar pouca consistência, não obstante as disposições sobre os fundos estruturais estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho, particularmente a prevista no n.º 2 do artigo 31.º, relativa à chamada regra «n+2».

No que respeita a estes desvios, a DGO, nas suas alegações, invocou os resultados de um estudo efectuado pela CE ([26]) onde se conclui que Portugal não foi, em 2006, o único país onde ocorreram tais divergências e que a mesma situação teve lugar na generalidade dos Estados-Membros.

Informou ainda que:

«(...) Só um Estado-Membro subavaliou os pagamentos e só cinco tiveram um erro inferior a 10 % (...).

Essa situação levou também o Conselho da ECOFIN a encorajar a Comissão e os Estados-Membros a prosseguirem os seus esforços para apresentarem melhores previsões (...) («Orientações orçamentais para 2008» aprovadas no Conselho ECOFIN, Março de 2007)».

Também, o IFDR I.P., nas suas alegações, esclareceu que estas previsões de transferências foram apresentadas pela ex-DGDR ao ex-DGAERI, em Julho de 2005, no âmbito da preparação do OE 2006, realçando que *«(...) a antecedência com que são solicitadas as previsões de execução às Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais do QCA III limita o grau de aproximação destas à execução efectiva (...)»*.

As verbas oriundas da UE financiaram uma parte dos investimentos do PIDDAC, apresentando o quadro que se segue a perspectiva do financiamento comunitário:

QUADRO XI.9

PIDDAC — Financiamento comunitário do PIDDAC — 2006

(em milhões de euros)

Financiamento comunitário	OE Inicial (*)	Disponível (**)	Execução Financeira (**)		
	Valor (1)	Valor (2)	Valor (3)	(%) 4=3/1	(%) 5=3/2
Cap.50	222,8	229,5	58,4	26,2	25,4
Outras Fontes	1 887,2	2 091,9	1 302,4	69,0	62,3
Total	**2 110,0**	**2 321,4**	**1 360,8**	**64,5**	**58,6**

Fonte: (*) Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro – OE/2006.
(**) SIPIDDAC.

A execução financeira comunitária do PIDDAC revelou, em 2006, uma evolução positiva, face ao ano de 2005 ([27]), alcançando taxas de execução de 64,5 %, face ao OE Inicial, e de 58,6 %, face à dotação disponível, o que representou um acréscimo de 5,5 % e 1,8 %, respectivamente.

A CGE de 2006, no Mapa XV, relativo ao PIDDAC, muito embora explicite os programas cujos investimentos são passíveis de co-financiamento comunitário, continua a não indicar quais os fundos envolvidos nos investimentos previstos, impossibilitando uma análise por fundo.

A DGO, nas suas alegações, informou:

«(...) O módulo Inicial do SIPIDDAC (...) permite a elaboração do Mapa XV — PIDDAC por Fontes de Financiamento, Ministérios e Programas Orçamentais — segundo as Grandes Opções do Plano (GOP), os programas do Quadro Comunitário de Apoio (QCA), e as respectivas fontes de financiamento, bem como a repartição regionalizada dos Programas e Medidas ao nível das NUT II, no Orçamento do Estado.

No entanto, o módulo Executado do mesmo sistema de informação não permite obter os dados com idêntica estrutura, para efeitos da Conta Geral do Estado. Admite-se que a alteração daquele sistema de informação, por razões ligadas à respectiva base tecnológica, bem como de tempo e de custo, não é adequada ao quadro de reforma da administração orçamental em curso.

A informação de base contém a desagregação referida pelo Tribunal de Contas e pode ser acedida pelos utilizadores do SIPIDDAC, mas não é possível obter um mapa com a referida estrutura por procedimento automático, nem por apuramento manual, tendo em conta o volume de informação (...)».

A não obtenção desta informação vem impossibilitar a apresentação de informação sistematizada da despesa efectiva total, com financiamento por cada um dos fundos comunitários, o que impede a confirmação dos reportes enviados à CE, neste âmbito, conciliando a informação residente nos sistemas de informação das Autoridades de Pagamento dos fundos comunitários com a informação constante na CGE.

No Cap. IV do presente Parecer, faz-se uma análise mais detalhada do Orçamento dos Investimentos do Plano (PIDDAC), nomeadamente sobre as suas fontes de financiamento.

11.3.3.1 — Execução do QCA III

No âmbito do QCA III previa-se, para o ano de 2006, a realização de uma despesa pública de € 4.182,4 milhões, em que € 2.736,3 milhões se traduziriam na contribuição comunitária.

O quadro seguinte espelha, ao nível dos vários fundos estruturais, a repartição da despesa pública, quer em termos da programação quer da execução.

QUADRO XI.10

Programação e execução dos fundos do QCA III em 2006

(em milhões euros)

Fundos	Programação 2006		Execução 2006		Taxa de Execução (%)	
	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária
FEDER	2 579,2	1 655,1	2 452,3	1 401,9	95,1	84,7
FSE	1 164,1	756,9	999,3	658,5	85,8	87,0
FEOGA-O	401,7	294,0	394,7	277,8	98,3	94,5
IFOP	37,4	30,3	23,3	17,6	62,3	58,1
Total	**4 182,4**	**2 736,3**	**3 869,6**	**2 355,8**	**92,5**	**86,1**

Fonte: IFDR, I.P. – Ponto de situação a 31 de Dezembro de 2006.

Pela análise da execução dos fundos que constituem o QCA III apuraram-se taxas de execução ([28]) globais na ordem dos 92,5 %, no que se refere à despesa pública total, e de 86,1 %, no que respeita à despesa comunitária, verificando-se um ligeiro decréscimo da execução relativamente ao ano anterior ([29]).

No ano de 2006, contrariamente ao ocorrido no ano anterior, nenhum dos fundos estruturais ultrapassou os valores programados. O FEOGA-O foi o que, percentualmente, teve maior execução comunitária (94,5 %), seguindo-se o FSE (87,0 %), o FEDER (84,7 %) e, por último, o IFOP, que atingiu somente uma taxa de 58,1 % ([30]).

11.3.3.2 — Execução do Fundo de Coesão

No âmbito do Fundo de Coesão II ([31]), em 2006, o IFDR registou uma execução da despesa total no valor de € 409,6 milhões, repartida pelos sectores dos *transportes* (€ 204,1 milhões) e do *ambiente* (€ 204,9 milhões) e pela *assistência técnica* (€ 0,7 milhões), com pagamentos da CE ([32]) no montante € 187,5 milhões.

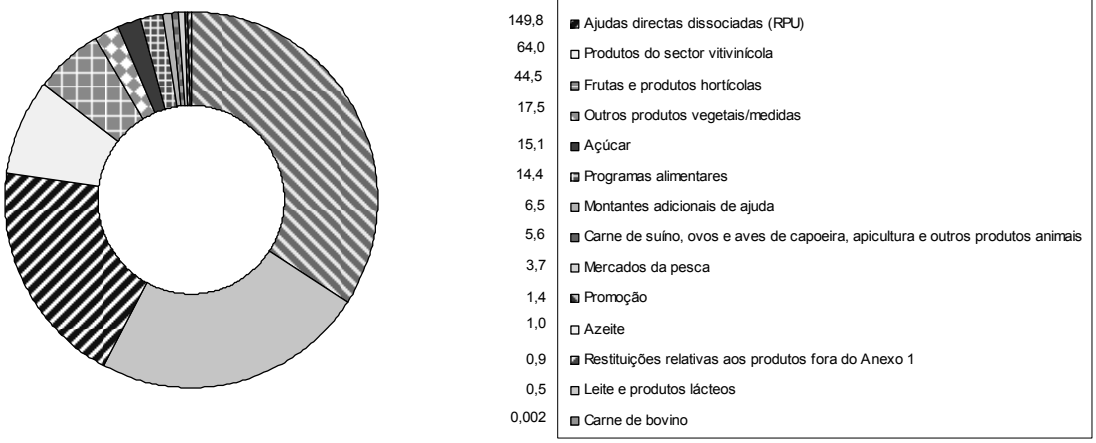
11.3.3.3 — Execução do FEOGA-Garantia

Os pagamentos do FEOGA-Garantia, que, a partir de 1 de Outubro de 2006, passaram a ser feitos a título de pagamentos do FEAGA, compõem um conjunto de ajudas, cuja repartição por artigo do orçamento comunitário, em 2006, se apresenta no gráfico seguinte:

GRÁFICO XI.6

Pagamentos no âmbito do FEOGA-Garantia/FEAGA — 2006

(em milhões de euros)



Fonte: IFAP – Ponto de situação apresentado a 21 de Setembro de 2007.

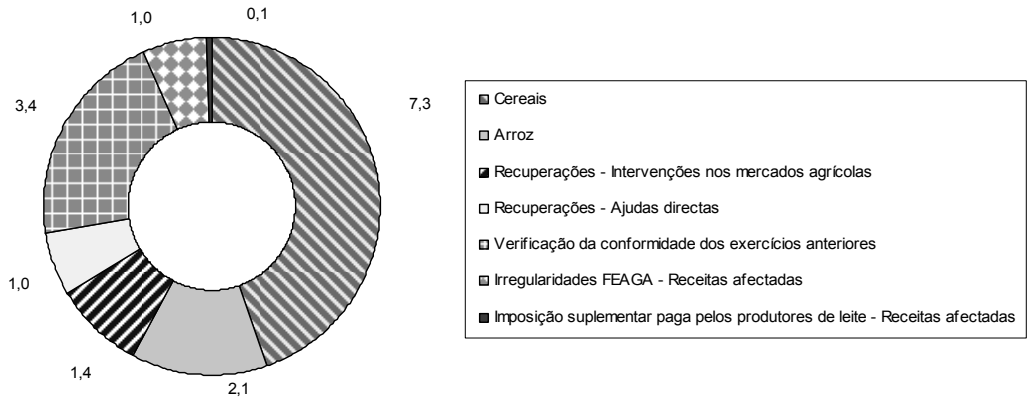
A acrescentar ao total de ajudas acima descritas, no montante de € 771,4 milhões, registaram-se ainda pagamentos no montante de € 0,4 milhões a título de apuramento de contas de exercícios anteriores. Este valor global de € 771,8 milhões representa uma acentuada redução face a 2005, ano em que os pagamentos, no âmbito do FEOGA-Garantia, ascenderam a € 986,6 milhões ([33]).

Por outro lado, no ano de 2006, registaram-se neste domínio recebimentos no total de € 16,3 milhões, oriundos sobretudo de recuperações e de intervenções de venda nos mercados agrícolas, mas também de acertos contabilísticos relativos a exercícios anteriores (cfr. gráfico seguinte).

GRÁFICO XI.7

Reposições, intervenções de venda e acertos contabilísticos no âmbito do FEOGA-Garantia/FEAGA — 2006

(em milhões de euros)



Fonte: IFAP – Ponto de situação apresentado a 21 de Setembro de 2007.

Pela análise, por capítulo, do orçamento comunitário dos pagamentos efectuados, verifica-se que, para o nosso país, os três capítulos com maior relevância financeira foram:

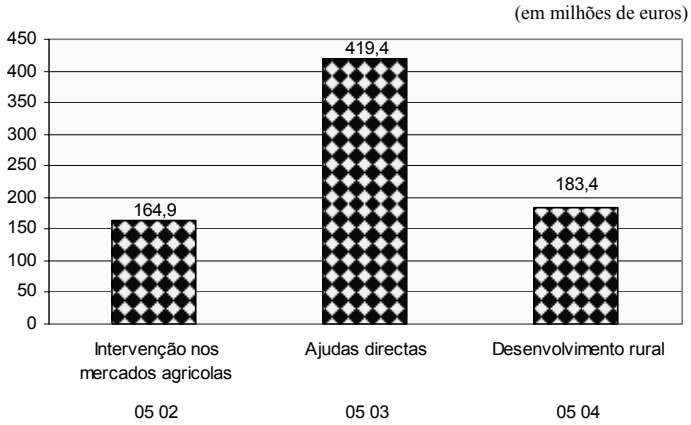
05 02 «Intervenção nos mercados agrícolas»;
05 03 «Ajudas directas»;
05 04 «Desenvolvimento rural».

Em 2006, a respectiva expressão financeira foi a seguinte:

GRÁFICO XI.8

Pagamentos por capítulo do orçamento comunitário — 2006

(em milhões de euros)



Fonte: IFAP – Ponto de situação apresentado a 21 de Setembro de 2007.

11.3.3.4 — Outros instrumentos financeiros

No âmbito do QCA II, em 2006, continuaram a registar-se entradas de fundos, tendo sido recebidos cerca de € 15,5 milhões, relativos ao IFOP. Salienta-se que estes fluxos financeiros estão associados ao pagamento dos saldos finais (últimos 5 %) dos vários PO que constituíram o QCA II, visto que a execução financeira, na perspectiva da realização da despesa e respectivos pagamentos aos beneficiários, já se encontra terminada desde 2002.

A DGT registou, ainda, na rubrica residual «Diversos» e na rubrica «Leader», o recebimento do valor total de € 61,9 milhões oriundos da UE em 2006.

11.3.4 — Análise dos fluxos financeiros da UE no contexto do período de programação 2000-2006

Neste ponto procede-se à análise da evolução das taxas de execução do QCA III e do Fundo de Coesão, considerando todo o período de programação, de modo a obter-se uma perspectiva de conjunto e de evolução plurianual.

11.3.4.1 — Fluxos financeiros da UE, por fundo comunitário

No âmbito do período de programação 2000-2006 do QCA III e do FEOGA-Garantia, os fluxos financeiros dos fundos provenientes da UE, de 2000 a 2006, foram os que se registam no quadro seguinte:

QUADRO XI.11

Transferências da UE no período de programação 2000-2006

(em milhões de euros)

Fundo / Instrumento Financeiro	Transferências da UE								Programação 2000/2006 (2)	(%) (1)/(2)
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total (1)		
FEDER	865,4	853,1	1 489,9	2 155,3	1 299,6	1 602,3	1 248,3	9 513,9	13 235,0	71,9
FSE	235,9	170,6	909,8	643,9	717,2	693,6	753,1	4 124,1	4 784,2	86,2
FEOGA-O	148,2	33,3	167,9	267,9	334,9	229,7	215,5	1 397,4	2 258,0	61,9
IFOP	15,2	0,0	22,0	36,0	37,9	17,6	27,5	156,2	227,0	68,8
Subtotal 1	**1 264,7**	**1 057,0**	**2 589,6**	**3 103,1**	**2 389,6**	**2 543,2**	**2 244,4**	**15 191,6**	**20 504,2**	**74,1**
Fundo de Coesão II	3,0	277,5	346,6	210,9	285,4	269,9	187,5	1 580,8	2 156,2	73,3
Subtotal 2	**3,0**	**277,5**	**346,6**	**210,9**	**285,4**	**269,9**	**187,5**	**1 580,8**	**2 156,2**	**73,3**
FEOGA-Garantia	652,8	873,0	753,6	849,5	823,2	891,9	946,4	5 790,4	-	-
Subtotal 3	**652,8**	**873,0**	**753,6**	**849,5**	**823,2**	**891,9**	**946,4**	**5 790,4**	**-**	**-**
Total (1+2+3)	**1 920,5**	**2 207,5**	**3 689,8**	**4 163,5**	**3 498,2**	**3 705,0**	**3 378,3**	**22 562,8**	**-**	**-**

Fonte: DGT relativamente às transferências da UE e IFDR relativamente à programação.

As transferências da UE, no final de 2006, situavam-se em € 22.562,8 milhões. No âmbito do QCA III já tinham sido recebidos € 15.191,6 milhões, o que significava cerca de 74,1 % das verbas totais programadas.

Em termos acumulados merecem destaque as transferências ocorridas no âmbito do FEDER, que registava o maior valor no total dos fluxos financeiros provenientes da UE (€ 9.513,9 milhões — 42,2 %) e, ainda, do FEOGA-Garantia (€ 5.790,4 milhões — 25,7 %) e do FSE (€ 4.124,1 milhões — 18,3 %).

11.3.4.2 — Execução financeira acumulada do QCA III

No período de programação associado ao QCA III (2000-2006), encontra-se prevista a execução de uma despesa pública total de € 32.417,7 milhões, dos quais 63,3 % (€ 20.504,2 milhões) serão co-financiados.

Analisando o período já decorrido até 31 de Dezembro de 2006, verificou-se que o primeiro ano de vigência do QCA III foi marcado por uma baixa taxa de execução comunitária, de apenas 9,4 % ([34]), que derivou, principalmente, do seu arranque tardio e coincidente com os trabalhos de encerramento do QCA II e da necessidade de preparação de normativos e dispositivos de funcionamento.

Nos anos de 2001 e 2002, assistiu-se a uma evolução progressiva da execução comunitária, a que correspondeu um aumento das taxas obtidas, que se fixaram nos 14,1 % ([35]) e 26,6 % ([36]), respectivamente.

No ano de 2003, atingiu-se a taxa de 42,3 % ([37]), ficando, assim, evidente a sua aceleração em termos financeiros.

Em 2004, a execução financeira situou-se nos 51,8 % ([38]), ou seja, verificou-se uma evolução positiva de 9,5 %, face ao ano anterior.

Em 2005, a execução financeira situou-se nos 64,2 % ([39]), tendo-se verificado, assim, uma evolução, igualmente positiva, de 12,4 %, face ao ano anterior.

Em 31 de Dezembro de 2006, a taxa de execução da despesa comunitária ascendeu aos 75,7 %, conforme se discrimina no quadro que se segue:

QUADRO XI.12

Programação e execução acumulada dos fundos do QCA III no período 2000-2006

(em milhões euros)

Fundos	Programação 2000/2006		Execução 2000/2006		Taxa de Execução (%)	
	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária
FEDER	21 583,6	13 235,0	16 697,8	9 786,0	77,4	73,9
FSE	7 385,6	4 784,2	6 301,2	4 061,5	85,3	84,9
FEOGA-O	3 154,6	2 258,0	2 140,7	1 509,5	67,9	66,9
IFOP	293,9	227,0	206,0	159,9	70,1	70,4
Total	**32 417,7**	**20 504,2**	**25 345,7**	**15 516,9**	**78,2**	**75,7**

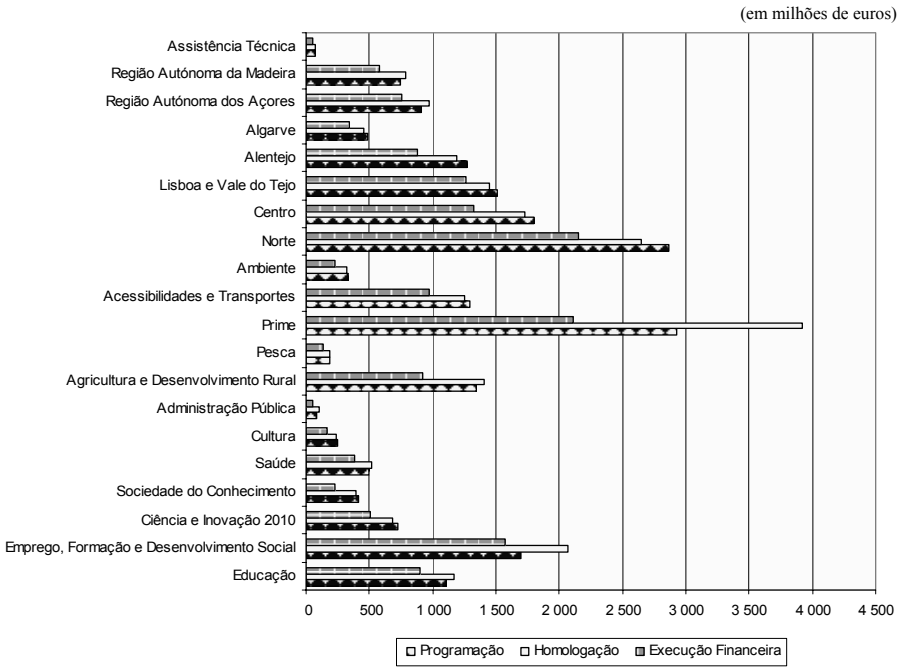
Fonte: IFDR, I.P. – Ponto de Situação a 31 de Dezembro de 2006.

Em termos absolutos, a despesa pública total executada, no final de Dezembro de 2006, situou-se nos € 25.345,7 milhões, com uma despesa pública comunitária associada de € 15.516,9 milhões, conseguindo-se, assim, taxas de execução de 78,2 % e 75,7 %, respectivamente. De entre os fundos estruturais, o FSE continuou a ser aquele cuja taxa de execução da despesa comunitária era mais alta (84,9 %), destacando-se, também, o FEDER (73,9 %) e o IFOP (70,4 %). O FEOGA-O continuou a apresentar uma execução inferior, alcançando uma taxa de apenas 66,9 %.

No gráfico seguinte pode visualizar-se, em termos absolutos e acumulados, a situação financeira dos vários PO que constituem o QCA III, em 31 de Dezembro de 2006.

GRÁFICO XI.9

Execução Comunitária por PO — 2000/2006, em 31 de Dezembro de 2006

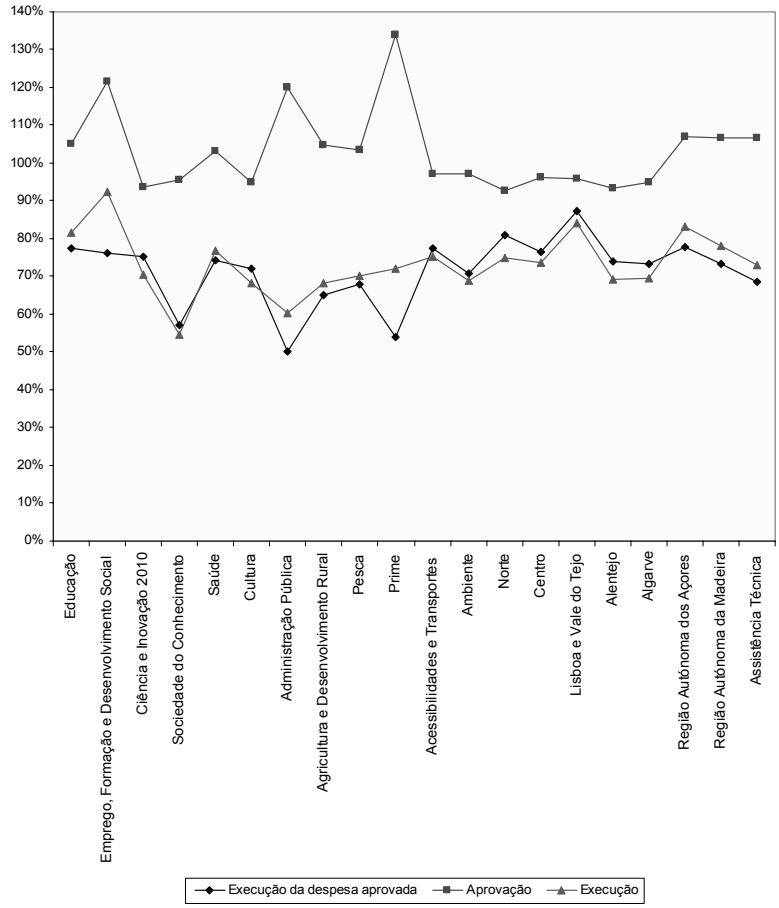


Fonte: IFDR, I.P. – Ponto de situação a 31 de Dezembro de 2006.

No gráfico que se segue é evidenciada a situação dos vários PO que constituem o QCA III, em termos das taxas de aprovação ([40]), de execução da despesa aprovada ([41]) e de execução.

GRÁFICO XI.10

Taxas de aprovação, execução da despesa aprovada e execução por PO — 2000/2006, em 31 de Dezembro de 2006



Fonte: IFDR, I.P. – Ponto de situação a 31 de Dezembro de 2006.

Em relação à homologação de projectos, verifica-se que dos vinte PO que constituem o QCA III cerca de metade já se encontravam, em 31 de Dezembro de 2006, em situação de *«overbooking»*, destacando-se ([42]) os PO PRIME, Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, Administração Pública, Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e Assistência Técnica, com taxas de aprovação de 134,1 %, 121,5 %, 120,0 %, 107,0 %, 106,6 % e 106,5 %, respectivamente. Ao invés, os PO Regionais do Norte (92,6 %) e do Alentejo (93,4 %), assim como o Ciência e Inovação (93,8 %), foram os que registaram as menores taxas de aprovação.

Do ponto de vista da execução da despesa aprovada, continuaram a destacar-se, com as maiores taxas, os PO Regionais de Lisboa e Vale do Tejo (87,5 %) e do Norte (81,0 %), da Região Autónoma dos Açores (77,8 %), da Educação (77,6 %) e das Acessibilidades e Transportes (77,4 %). Com taxas superiores, face à taxa global do QCA III de 71,9 %, encontravam-se, ainda, os PO Regional do Centro (76,6 %), do Emprego, Formação e Desenvolvimento Regional (76,2 %), da Ciência e Inovação (75,1 %), da Saúde (74,3 %), das Regiões do Alentejo (74,0 %) e do Algarve (73,4 %), da Região Autónoma da Madeira (73,3 %) e o PO da Cultura (72,0 %). Ao contrário, evidenciava-se, com a menor taxa de execução da despesa aprovada, o PO da Administração Pública ([43]) (50,2 %), continuando a destacar-se também, pelas menores execuções, os PO PRIME (53,9 %), Sociedade do Conhecimento (57,2 %), Agricultura (65,1 %) e o PO Pesca (67,8 %). Em 31 de Dezembro de 2006, tal como no ano anterior, o PO PRIME, apesar de apresentar uma das melhores taxas de aprovação de todo o QCA III, atingia uma das menores taxas de execução.

Em termos de execução da despesa validada face à programada, no período 2000-2006, a melhor taxa foi conseguida no PO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (92,5 %), seguindo-se as dos PO da Região de Lisboa e Vale do Tejo (84,0 %), da Região Autónoma dos Açores (83,2 %) e da Educação (81,6 %). Com taxas de execução superiores à taxa global alcançada em 2006 (75,7 %), evidenciavam-se também os PO da Região Autónoma da Madeira (78,2 %) e o da Saúde (76,8 %). No sentido inverso, merecem especial atenção, em termos da execução face à programação estabelecida neste QCA, uma grande parte dos PO, designadamente, o da Sociedade do Conhecimento (54,7 %), da Administração Pública (60,2 %), da Cultura (68,4 %), da Agricultura e Desenvolvimento Rural (68,2 %), do Ambiente (68,9 %), os Regionais do Alentejo (69,1 %) e do Algarve (69,6 %), da Pesca (70,1 %), do PRIME (72,2 %) e, por último, o PO Regional do Norte (75,0 %) e o das Acessibilidades e Transportes (75,2 %).

11.3.4.3 — Aplicação da «regra n+2» em 31 de Dezembro de 2006

Segundo esta regra, cada Programa Operacional teria de executar, até final de 2006 e relativamente a cada Fundo, no mínimo, o total autorizado pelo orçamento da UE para 2004, sob pena de se perderem as verbas não executadas ([44]).

A análise da informação relativa à aferição do cumprimento da «regra n+2», no final de 2006, ao nível dos fundos estruturais, permitiu concluir que todos os PO ultrapassaram a meta relativa à «regra n+2», com excepção dos PO Regionais do Centro e do Algarve, em termos do FEOGA-O, em que ficaram por executar cerca de € 9,1 milhões ([45]).

Merecem especial destaque, com as melhores taxas de absorção ([46]), o PO Região Autónoma dos Açores, na execução do FEDER (125,2 %), do FSE (138,4 %) e do FEOGA-O (101,0 %), e o PO Regional do Alentejo, relativamente ao IFOP (125,0 %).

11.3.4.4 — Execução financeira acumulada do Fundo de Coesão II

No âmbito do Fundo de Coesão II, até ao final do ano de 2006, a despesa total executada atingiu € 2.146,1 milhões, correspondendo a cerca de 54,5 % da despesa total prevista para 2000-2006 e a 46,3 % da despesa total prevista para este Fundo.

A programação e a execução do Fundo de Coesão II foram as seguintes:

QUADRO XI.13

Execução da Despesa Total no Fundo de Coesão II — 2000/2006

(em milhões de euros)

Sector	Programação Total	Programação 2000/2006	Execução 2000/2006	Taxa de Execução (%)	
				Total	2000/2006
Transportes	2 119,5	1 773,2	1 237,5	58,4	69,8
Ambiente	2 507,1	2 164,0	906,3	36,1	41,9
Assistência Técnica	7,6	4,1	2,3	30,3	56,1
Despesa Global	4 634,2	3 941,3	2 146,1	46,3	54,5

Fonte: IFDR, I.P. – Ponto de situação do Fundo de Coesão em 31 de Dezembro de 2006.

Assim, tendo em conta o plano financeiro das decisões, verifica-se que:

No período de 2000/2006, os projectos aprovados executaram uma despesa total de € 2.146,1 milhões, com uma comparticipação comunitária de € 1.586,7 milhões (73,9 %);

Em termos de peso relativo, o sector dos *transportes* continua a ser o mais representativo (57,7 % da despesa global executada), representando o do *ambiente* apenas 42,2 %;

A taxa de co-financiamento obtida no sector dos *transportes* foi de 77,0 %, enquanto que a verificada no *ambiente* ascendeu os 69,7 %.

A execução da despesa comunitária associada ao Fundo de Coesão II, em 2006, foi de cerca de € 303,7 milhões ([47]) e representou 19,1 % na execução acumulada.

([1]) Recorda-se que, no ano de 2005, este valor foi de € 822,5 milhões, conforme se pode conferir no Parecer sobre a CGE de 2005, no mesmo capítulo e ponto.

([2]) Mesmo já constando as fontes de financiamento, no Mapa 17 (Desenvolvimento das despesas), no que aos serviços integrados diz respeito (Vide CGE/2006 — Volume II — Tomos IV e V), continua sem expressão, nos mapas anexos à CGE, a mesma informação quanto aos serviços e fundos autónomos, situação já ocorrida em anos transactos e que tem sido objecto de recomendação do Tribunal de Contas.

([3]) Entidade que assegura a «… *coordenação financeira global dos fundos estruturais comunitários e do fundo de coesão, incluindo a verificação do nível de despesas estruturais públicas ou equivalentes, definidas para o 3.º QCA (QCA III) e para o Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN)*», nos termos do artigo 3.º, n.º 2, alínea *a*), do Decreto-Lei n.º 137/2007, de 27 de Abril.

([4]) Entidade onde, à data do pedido da informação, residiam as contas bancárias relativas aos organismos públicos e ao QCA III, que têm como titulares a Comissão Europeia, as Autoridades de Pagamento dos fundos estruturais e os Gestores dos programas operacionais.

([5]) Organismos que asseguravam a gestão e o pagamento das verbas relacionadas com o FEOGA-Garantia, à data do pedido da informação. Presentemente estas funções são exercidas pelo Instituto Financeiro para a Agricultura e Pescas — IFAP.

([6]) Cap. 14 — «Recursos Próprios Comunitários», Grupo 01 — Recursos próprios comunitários, nos vários artigos: 01-Direitos aduaneiros de importação, 02-Direitos niveladores agrícolas e 03-Quotização sobre o açúcar e isoglucose.

([7]) Resultante da fusão do IFADAP com o INGA, foi criado pelo Decreto-Lei n.º 87/2007, de 29 de Março, o IFAP — Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.

([8]) Conforme artigo 4.º, alínea *d*), do DL n.º 22/2003, de 4 de Fevereiro.
([9]) Alterações verticais — entre rubricas.
([10]) Alterações verticais — fora das rubricas dotadas para este fim.
([11]) Entre rubricas (transferências a débito).
([12]) São contabilizadas as receitas que constituem recursos próprios comunitários, conforme Resolução da Assembleia da República n.º 22/85, de 10 de Julho.
([13]) Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio.
([14]) Organização Mundial de Comércio.
([15]) Organismo extinto, no âmbito do PRACE, tendo sido criado o Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI), pelo Decreto Regulamentar n.º 19/2007, de 29 de Março.
([16]) Esta questão foi também relatada na CGE/2005.
([17]) Nos termos do n.º 3 e do n.º 4 do artigo 10.º do referido diploma.
([18]) Ofício n.º 473, de 9 de Julho de 2003.
([19]) Este quadro não contempla os reforços necessários para pagamento das dívidas transitadas do ano anterior.
([20]) Efectuadas pela 3.ª delegação da DGO.
([21]) Ponto de situação, a 31 de Dezembro de 2006, recolhido junto do TCE.
([22]) *«EU budget 2006 Financial Report».*
([23]) 8,8 %, em 2005.
([24]) 1,8 %, em 2005.
([25]) 19,9 %, em 2005.
([26]) «Report on budgetary and finantial management 2006».
([27]) Recorda-se que, em 2005, a execução financeira comunitária do PIDDAC foi de 59,0 % e 56,8 % face ao OE inicial e à dotação disponível, respectivamente.
([28]) Taxa de execução = % da despesa validada/despesa programada.
([29]) Em 2005, as taxas de execução da despesa pública total e da despesa comunitária foram de 95,7 % e 89,6 %, respectivamente.
([30]) Salienta-se que a taxa de execução do IFOP no ano anterior foi a mais alta, de 124,1 %.
([31]) Apesar do Fundo de Coesão I, associado ao período de programação 1993-1999, ter chegado ao seu termo, do ponto de vista da execução financeira, a DGT registou, ainda em 2006, a entrada de fluxos financeiros provenientes da UE, no âmbito deste fundo, de cerca de € 16 milhões.
([32]) De acordo com o apurado na Direcção-Geral do Tesouro.
([33]) A queda situou-se nos 21,8 % face ao ano anterior. No entanto, o ano de 2005 não foi um ano padrão pois em relação ao valor médio de pagamentos 2001/2005 a divergência é de apenas -1,8 %.
([34]) Vide Parecer sobre a CGE/2000.
([35]) Vide Parecer sobre a CGE/2001.
([36]) Vide Parecer sobre a CGE/2002.
([37]) Vide Parecer sobre a CGE/2003.
([38]) Vide Parecer sobre a CGE/2004.
([39]) Vide Parecer sobre a CGE/2005.
([40]) Taxa de aprovação = % da despesa homologada/despesa programada.
([41]) Taxa de execução da despesa aprovada = % da despesa validada/despesa homologada.
([42]) Tendo em conta que a taxa de aprovação (montante homologado/montante programado) média do QCA III, em 31 de Dezembro, foi de 105,2 %.
([43]) Ressalvando-se, no entanto, que o POAP — Programa Operacional da Administração Pública — teve o seu início em 2004, após a revisão intercalar do QCA III, e que, em 2005, não apresentava, ainda, qualquer execução.
([44]) A «regra n+2» foi imposta pelo n.º 2 do artigo 31.º do Regulamento (CE) n.º 1260/99, de 21 de Junho.
([45]) Dos quais € 8.948 mil no PO Regional do Centro e € 189 mil no do Algarve.
([46]) Taxa de absorção = Total dos pedidos de pagamento remetidos à CE, no período 2000-2006, incluindo pagamentos por conta/Meta de programação para 2004.
([47]) Em que € 154,2 foram executados no sector dos *transportes*, € 148,9 milhões no do *ambiente* e apenas € 0,6 milhões na *assistência técnica*.

XII — Segurança Social

Compete ao Tribunal de Contas (TC) dar Parecer anual sobre a Conta Geral do Estado (CGE), incluindo a Conta da Segurança Social (CSS), de acordo com a alínea *a*) do artigo 214.º da Constituição da República Portuguesa (CRP).

O Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP (IGFSS), nos termos do ponto vi) da alínea a) do n.º 2 do artigo 3.º do seu Estatuto Orgânico, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho ([1]), com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, tem competência para a elaboração da Conta da Segurança Social, que resulta de um processo de consolidação das contas das instituições que integram o Sistema de Segurança Social (SSS), e que se constitui como um subconjunto do universo da segurança social pública, dado que não engloba o regime de protecção social da função pública.

12.1 — Enquadramento geral e condicionantes

12.1.1 — Enquadramento geral

O Orçamento da Segurança Social (OSS), para 2006, foi aprovado conjuntamente com o Orçamento do Estado pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, publicada no 1.º Suplemento ao *Diário da República,* n.º 250, I Série A, da mesma data, produzindo efeitos, nos termos do seu artigo 108.º, a partir de 1 de Janeiro de 2006.

A execução financeira do OSS, em 2006, está sujeita às disposições consubstanciadas na Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) — Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei de Estabilidade Orçamental — Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho e Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, pelo que, dando cumprimento ao referido no n.º 2 do artigo 43.º, que dispõe «*Em cada ano, o Governo estabelece, por decreto-lei, as disposições necessárias à execução da lei do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social respeitante ao ano em causa, sem prejuízo da aplicação imediata das normas desta lei que sejam exequíveis por si mesmas*», foi aprovado o Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, contendo as disposições necessárias à execução do Orçamento da Segurança Social. A elaboração do OSS submete-se ainda ao disposto na Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro — Lei de Bases da Segurança Social (LBSS) ([2]).

A contabilidade e a gestão financeira da actividade das instituições de segurança social que integram o sistema de segurança social obedecem à normalização decorrente do Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social (POCISSSS), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, sob orientação e supervisão do IGFSS, enquanto entidade legalmente competente para a gestão global do OSS. Com excepção do IGFCSS e da parte consolidada da Caixa de Previdência da Companhia Portuguesa Rádio Marconi, todas as instituições utilizam para a produção das suas demonstrações financeiras uma solução aplicacional integrada, designada SIF — Sistema

de Informação Financeira (*solução mySAP-/R3* adaptado para o sector da segurança social), o qual visa permitir a gestão efectiva das operações e processos gerados por cada instituição para as áreas orçamental, económico-financeira, patrimonial e administrativa.

12.1.2 — Condicionantes e limitações

A elaboração do presente Parecer decorre dentro dos prazos estabelecidos no artigo 73.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, recaindo sobre a Conta Consolidada da Segurança Social de 2006 que integrou a Conta Geral do Estado do mesmo ano, remetida ao Tribunal de Contas no prazo previsto na lei, complementada com o Relatório Analítico sobre a actividade financeira da segurança social e respectivas demonstrações financeiras, remetido ao Tribunal em 21 de Agosto de 2007.

A CSS de 2006 é apresentada nos termos da lei sendo a sua elaboração suportada pelo referido Sistema de Informação Financeira (SIF), que constitui uma infra-estrutura tecnológica de nível nacional que integra o Sistema de Gestão Financeira, Administrativa e Patrimonial; no entanto, a sua extensão a todos os outros sistemas ainda não se verifica, não garantindo, deste modo, a integridade e consistência em todo o Sistema de Informação da Segurança Social, com natural e óbvio impacto na qualidade da informação financeira, desde logo por não terem ainda sido ultrapassados os problemas emergidos do processo de migração e interconexão das diferentes bases de dados.

Sendo a conta consolidada da segurança social o resultado da consolidação das contas do conjunto das entidades que integram o perímetro da Segurança Social e inventariados que foram os problemas e deficiências do funcionamento dos sistemas de informação responsáveis pela produção da informação contabilística e elaboração das contas individuais de cada instituição aquando da auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social, cujas conclusões e recomendações se encontram expressas no Relatório de Auditoria n.º 20/2007 ([3]), o presente Parecer elaborado sobre a CSS de 2006, encontra-se condicionado desde logo pelas deficiências e limitações à qualidade da informação mencionada globalmente naquele Relatório.

Neste contexto, porque de modo relevante prejudicam a qualidade da informação financeira apresentada, referem-se as seguintes condicionantes e limitações:

No âmbito da consolidação constata-se que o processo ainda apresenta limitações sustentadas pelas seguintes razões:

Não foi dado integral cumprimento ao disposto no n.º 5 do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, que prevê a aprovação das normas de consolidação de contas da segurança social;

Apesar de já ter sido definido o momento de *cut off* dos movimentos contabilísticos ainda não foi possível dar total cumprimento a tais orientações, não havendo, por isso, garantia, sobre a homogeneidade da informação quanto à tempestividade e integralidade;

A eliminação e reclassificação dos movimentos intra-subentidades do ISS foram realizadas pelo IGFSS, quando a responsabilidade por esta tarefa é do ISS;

As operações de consolidação da CSS de 2006 foram asseguradas em processo alternativo ao módulo de consolidação do SIF cuja conclusão se prevê, apenas, para 2007.

Em sede de contraditório o II refere que:

«O módulo de consolidação está concluído desde o ano de 2004. No entanto, têm sido sentidas dificuldades ao nível operacional com incidência processual relacionadas com a necessidade de eliminação das compensações entre as empresas (subentidades contabilísticas).»

As alterações legislativas com reflexos na estrutura organizativa e atribuições do IGFSS e do ISS no que se refere à gestão e controlo da dívida de contribuintes, a instabilidade das bases de dados e a inexistência, por enquanto, de uma conta corrente de contribuintes, completa e actualizada, têm sido factores potenciadores, quer do risco de evasão contributiva, quer do incumprimento dos acordos celebrados, tendo como consequência um baixo grau de fiabilidade dos dados;

Não foi disponibilizado pelo IGFSS o Relatório da Dívida à Segurança Social ou em sua substituição a informação analítica bastante sobre a respectiva evolução e detalhe das contas do grupo patrimonial Terceiros que reflectem a dívida de contribuintes;

O recurso sistemático dos serviços da segurança social a procedimentos extra-contabilísticos, para a agregação dos valores extraídos do SICC (Prestações) relativos às prestações pagas a contabilizar no SIF, decorrentes do deficiente funcionamento das *Interfaces*, aumenta a probabilidade de ocorrência de erros e prejudica o acompanhamento da execução orçamental na medida em que dificulta o encerramento dos períodos contabilísticos.

Em sede de contraditório o II informa que:

«(...) com o funcionamento em pleno do interface SICC-Prestações/SIF, desde 18 de Abril de 2007, não se vislumbram razões de ordem técnica que motivem a necessidade de realizar lançamentos manuais e extra-contabilísticos.»

Não obstante, as condicionantes e limitações acabadas de referir, cumpre reconhecer o esforço desenvolvido no sentido de melhorar o funcionamento global do sistema de informação e a transparência contabilística, realçando-se e agradecendo-se a colaboração, o empenhamento e a disponibilidade dos responsáveis e colaboradores dos serviços e instituições envolvidas, para com o Tribunal de Contas, que em muito contribuíram para o desenvolvimento dos trabalhos do presente Parecer.

12.2 — O Orçamento e a Conta

Ao IGFSS compete a gestão global do orçamento da segurança social, nos termos do artigo 48.º da LEO n.º 91/2001, de 20 de Agosto, competências que, conforme atrás referido, exerce no quadro das atribuições que lhe cabem em matéria do orçamento e conta da segurança social, nos termos do artigo 3.º, n.º 2.º, alínea a), do respectivo Estatuto Orgânico, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho ([4]), alterado pelo Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio.

O universo da Segurança Social cobre um vasto conjunto de áreas de intervenção pública em domínios de natureza social, que se materializa na execução de programas e acções decorrentes das políticas e dos regimes de segurança social, na acção social, no emprego e na formação profissional, e no combate à pobreza e promoção da inclusão social. Essa intervenção é da responsabilidade do MTSS, cuja Lei Orgânica, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro ([5]), adequa a estrutura do ministério aos princípios definidos no Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) ([6]).

O Orçamento e a Conta Consolidada da Segurança Social integram o conjunto das receitas e das despesas das instituições do Continente e das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira que constituem o universo do sistema de segurança social.

12.2.1 — Lei do Orçamento

O Orçamento da Segurança Social para 2006, como parte integrante do Orçamento do Estado (OE) para o mesmo ano, foi aprovado pela Assembleia da República através da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, integrando, na parte respeitante ao subsector em análise, de acordo com o artigo 32.º da LEO ([7]), os seguintes mapas orçamentais:

Mapa X, «Receitas da Segurança Social por classificação económica»;
Mapa XI, «Despesas da Segurança Social por classificação funcional»;
Mapa XII, «Despesas da Segurança Social por classificação económica»;

Mapa XIII e XIV, de Receitas e de Despesas de cada Subsistema e Sistema, por classificação económica, a saber:

Subsistema Previdencial — Repartição;
Subsistema Previdencial — Capitalização;
Subsistema de Solidariedade;
Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional;
Sistema de Acção Social.

Mapa XV e XV-A e XVI na parte respeitante ao MTSS em tudo o que concerne às despesas dos programas incluídos em PIDDAC com financiamento de Outras fontes — OSS.

Faz parte integrante da Lei do Orçamento do Estado para 2006 um conjunto de normas que estão directamente relacionadas com o SSS, parte das quais serão objecto de análise em sede dos pontos específicos do presente Parecer, conforme se explicita no Quadro XII.1.

QUADRO XII.1

SS — LOE de 2006 — Segurança Social

Capítulos		Artigos			Parecer
		Ord.	Título	N.º/Alínea	
I	Aprovação do orçamento	1.º	Aprovação	1, alíneas b), c), d)	12.1.1
II	Disciplina orçamental	2.º*	Utilização das dotações orçamentais	2, 3, alínea c), 4, 5	12.3
		3.º*	Alienação e oneração de imóveis	5, alíneas a) e b)	12.4.2
		4. º	Afectação do produto da alienação e oneração de imóveis	3, alínea a)	12.4.2 e 12.8
		5.º*	Transferências de património edificado	5); 7); 12)	-
		6.º	Transferências orçamentais		12.3.5
		9.º	Retenção de montantes nas transferências	1	-
V	Segurança social	36.º	Adequação das formas de financiamento da segurança social às modalidades de protecção		12.3.2 e 12.3.6
		37.º	Complementos sociais		12.3 e 12.5
		38.º*	Saldos de gerência do IEFP	1 e 2	-
		39.º*	Transferências para capitalização		12.3, 12.4 e 12.8
		40.º*	Mobilização de activos e recuperação de créditos da segurança social		-
		41.º	Gestão de Fundos em regime de capitalização	a) b) e c)	12.8
		42.º	Divulgação de listas de contribuintes		-
XI	Procedimento, processo tributário e outras disposições	63.º	Constituição de Garantias		-
XV	Operações activas, regularizações e garantias do Estado	70.º	Mobilização de activos e recuperação de créditos	1 alíneas a), d) e e) e 2	-
		73.º	Antecipações de fundos comunitários	6 e 7	-
		74.º*	Princípio da unidade de tesouraria		12.4
		75.º	Alteração ao Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho		-

Fonte: LOE n.º 60-A/2005, de 30/12

O Orçamento da Segurança Social foi aprovado pelo montante € 24.580.616.386,00 para previsões de receita e dotações de despesa. No final do exercício económico, em resultado das operações descritas no ponto 12.2.3 foram efectuadas modificações orçamentais cujo resultado se traduziu numa receita global (previsões corrigidas), de € 24.252.318.622,40, e numa dotação para o total da despesa (dotações corrigidas), no valor de € 23.692.891.621,81, conforme se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO XII.2

SS — Orçamento da Segurança Social — 2006

(em euros)

Receitas da Segurança Social	Previsões Iniciais	Previsões Corrigidas	Variação
Mapa X – Receitas por classificação económica	**24.580.616.386,00**	**24.252.318.622,40**	**(328.297.763,60)**
Mapa XIII – Receitas do sistema e subsistemas por classificação económica	**24.580.616.386,00**	**24.252.318.622,40**	**(328.297.763,60)**
Receitas do Subsistema Previdencial – Repartição	10.474.035.299,00	10.696.737.291,00	222.701.992,00
Receitas do Subsistema Previdencial – Capitalização	5.210.075.901,00	4.612.578.496,00	(597.497.405,00)
Receitas do Subsistema de Solidariedade	3.094.056.906,00	3.182.180.752,00	88.123.846,00
Receitas do Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	4.160.074.260,00	3.959.541.972,76	(200.532.287,24)
Receitas do Sistema de Acção Social	1.642.374.020,00	1.801.280.110,64	158.906.090,64

(em euros)

Despesas da Segurança Social	Dotações Iniciais	Dotações Corrigidas	Variação
Mapa XI – Despesas por classificação funcional	**24.580.616.386,00**	**23.692.891.621,81**	**(887.724.764,19)**
Mapa XII – Despesas por classificação económica	**24.580.616.386,00**	**23.692.891.621,81**	**(887.724.764,19)**
Mapa XIV – Despesas do sistema e subsistemas por classificação económica	**24.580.616.386,00**	**23.692.891.621,81**	**(887.724.764,19)**
Despesas do Subsistema Previdencial – Repartição	11.112.938.210,00	10.964.859.663,00	(148.078.547,00)
Despesas do Subsistema Previdencial – Capitalização	5.217.975.901,00	4.753.202.792,00	(464.773.109,00)
Despesas do Subsistema de Solidariedade	3.094.056.906,00	3.171.159.182,00	77.102.276,00
Despesas do Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	3.513.271.349,00	3.161.589.419,00	(351.681.930,00)
Despesas do Sistema de Acção Social	1.642.374.020,00	1.642.080.565,81	(293.454,19)

Fonte: LOE n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, Declarações publicadas no DR e CSS de 2006

Em termos de classificação funcional, as alterações orçamentais na despesa reflectem uma diminuição da previsão inicial conseguida à custa da redução das transferências para capitalização e de um menor investimento em formação profissional, assinalando um acréscimo de 0,26 % na previsão de encargos com Administração, conforme se evidencia no quadro seguinte:

QUADRO XII.3

SS — Mapa XI — Despesas da Segurança Social, por classificação funcional — 2006

(em euros)

	OSS Inicial	OSS Corrigido	%	Variação
Segurança Social	**22.229.958.954,00**	**21.735.886.597,81**	**91,7**	**(494.072.356,19)**
Prestações Sociais	17.021.362.753,00	16.986.962.350,81		(34.400.402,19)
Capitalização	5.208.596.201,00	4.748.924.247,00		(459.671.954,00)
Formação Prof. e Politicas Activas de Emprego	**1.906.365.011,00**	**1.511.603.884,00**	**6,4**	**(394.761.127,00)**
Políticas Activas de Emprego	554.623.572,00	554.623.572,00		0,00
Formação Profissional	1.351.741.439,00	956.980.312,00		(394.761.127,00)
Administração	**444.292.421,00**	**445.401.140,00**	**1,9**	**1.108.719,00**
Administração	419.161.457,00	420.270.176,00		1.108.719,00
PIDDAC – OSS	25.130.964,00	25.130.964,00		0,00
Total	**24.580.616.386,00**	**23.692.891.621,81**	**100**	**(887.724.764,19)**

Fonte: Lei n.º 60-A/2005, de 30/12/2005, Declarações publicadas no DR e Mapa 37, do Vol. II, da CGE 2006.

12.2.2 — Decreto-Lei de execução orçamental

Através do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, com efeitos, apesar da sua publicação nesta data, a partir de 01/01/2006, foram publicadas as normas, indispensáveis à execução do OE para 2006, aprovado pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, incluindo também as normas relativas ao orçamento dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do orçamento da segurança social (OSS) ([8]), Capítulo II — artigos 33.º a 45.º

12.2.3 — Alterações orçamentais

A Lei de Enquadramento Orçamental define no seu artigo 57.º o regime das alterações orçamentais, especificando as que se enquadram na área da competência da Assembleia da República e as que necessitam da autorização do Governo, encontrando-se estas reguladas pelo Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril, e no artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março. Assim, as alterações orçamentais efectuadas tiveram por base os seguintes despachos autorizadores:

Declarações		Despachos Autorizadores
N.º 14/2006	Publicada no Diário da República, I Série B, N.º 104, de 30 de Maio de 2006.	Do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 8 de Março de 2006 e do Secretário de Estado da Segurança Social de 17 de Fevereiro de 2006, e por Despachos do Presidente do Conselho Directivo do IGFSS sem data mencionada. Data do despacho do Presidente do IGFSS para efeitos de publicação – 10 de Maio de 2006.
N.º 45/2006	Declaração de Rectificação, publicada no Diário da República, 1.ª Série, N.º 145, de 28 de Julho de 2006.	Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, 21 de Julho de 2006.
N.º 134/2006	Publicada no Diário da República, 2.ª Série, N.º 177, de 13 de Setembro de 2006.	Do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 23 de Maio de 2006 e do Secretário de Estado da Segurança Social de 31 de Março, de 19 e 24 de Maio e de 7 de Junho de 2006, e por Despachos do Presidente do Conselho Directivo do IGFSS sem data mencionada. Data do despacho do Presidente do IGFSS para efeitos de publicação – 10 de Agosto de 2006.

Declarações		Despachos Autorizadores
N.º 5/2007	Publicada no Diário da República, 2.ª Série, N.º 4, de 5 de Janeiro de 2007.	Do Secretário de Estado da Segurança Social e do Presidente do Conselho Directivo do IGFSS, sem data mencionada. Data do despacho do Presidente do IGFSS para efeitos de publicação – 9 de Novembro de 2006.
N.º120/2007	Publicada no Diário da República, 2.ª Série, N.º 107, de 4 de Junho de 2007. Esta declaração publicou apenas o mapa das Receitas do Sistema de Acção Social.	Despacho do Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP. Data do despacho do Presidente do IGFSS para efeitos de publicação – 30 de Abril de 2007.
N.º 138-A/2007	Declaração de Rectificação publicada no Diário da República, 2.ª Série, N.º 129, de 6 de Julho de 2007, que indica que se voltam a republicar na íntegra os mapas publicados com a Declaração n.º 120/2007. No entanto, esta declaração apenas publicou o mapa de Receitas Globais da Segurança Social.	Data do despacho do Presidente do IGFSS para efeitos de publicação – 15 de Junho de 2007

As alterações orçamentais publicadas com as Declarações n.º 120/2007 e n.º 138-A/2007 estão incompletas, pelo que, com excepção dos elementos constantes nos mapas de receitas globais da segurança social e de receitas do sistema de acção social, não correspondem ao orçamento corrigido considerado pelo IGFSS.

Considerando que a Lei de Enquadramento Orçamental estabelece no seu artigo 52.º normas sobre a publicação das alterações orçamentais, fixando o prazo para a sua publicação, com vista a imprimir maior transparência e eficácia ao processo de controlo da execução orçamental, a Segurança Social não deu cumprimento a este normativo legal ([9]) nem acolheu as recomendações repetidamente efectuados pelo Tribunal de Contas em sede de Parecer sobre a CSS e também nos Relatórios de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (RAEOSS).

Salienta-se o facto da Declaração de alteração n.º 120/2007 mencionar o despacho do Presidente do IGFSS para efeitos de publicação do Diário da República, em data posterior (30/04/2007) ao definido pelo artigo 52.º da LEO (final do mês de Fevereiro) e em data coincidente com o último dia de remessa das contas das instituições para o Tribunal de Contas.

Face ao orçamento inicial aprovado, o resultado das alterações orçamentais traduziu-se numa diminuição da previsão de receita de 1,34 % no total de € 328.297,8 milhares.

QUADRO XII.4

SS — Alterações orçamentais — Receita

(em euros)

	Parcial	Total
Previsões iniciais		**24.580.616.386,00**
Alterações orçamentais		
Créditos especiais – integração de saldos	778.900.021,64	
Reforços	166.435.487,69	
Anulações	(1.273.633.272,93)	**(328.297.763,60)**
Previsões corrigidas		**24.252.318.622,40**

Fonte: CSS – Mapa 8.3.1 – Alterações orçamentais – Receita

Relativamente ao orçamento inicial aprovado para a despesa foram efectuadas alterações orçamentais que se traduziram num decréscimo de 3,61 % no valor de € 887.724,8 milhares.

QUADRO XII.5

SS — Alterações orçamentais — Despesa

(em euros)

	Parcial	Total
Dotações iniciais		**24.580.616.386,00**
Alterações orçamentais		
Transferências de verbas entre rubricas – Reforços	91.929.927,38	
Transferências de verbas entre rubricas – Anulações	(1.758.554.713,21)	
Créditos especiais	778.900.021,64	**(887.724.764,19)**
Dotações corrigidas		**23.692.891.621,81**

Fonte: CSS – Mapa 8.3.1 – Alterações orçamentais – Despesa

O orçamento inicial contemplou a integração de saldos de gerências anteriores no valor de € 262.016.786,00, montante que acrescido do crédito especial no valor de € 710.138.895,40 ([10]) perfaz a utilização de saldos de gerências anteriores no total de € 972.155.681,40, conforme análise no ponto 12.3.4 deste Parecer.

Apresenta-se no quadro seguinte o OSS, por agrupamento da classificação económica, corrigido das modificações orçamentais efectuadas durante o exercício, publicado na CGE:

QUADRO XII.6

SS — Orçamento da Segurança Social para 2006

(em milhões de euros)

Classificação económica		Orçamento Inicial (1)	Alterações Orçamentais (2)	Orçamento Corrigido (final) (3)	Δ % (4)=(2)/(1)
Capítulo	**RECEITAS**				
03	Contribuições para a Segurança Social	11.438.158,5	46.132,0	11.484.290,5	0,4
04	Taxas, multas e outras penalidades	26.935,2	0,0	26.395,2	0,0
05	Rendimentos de propriedade	236.999,2	25.168,1	262.167,3	10,6
06	Transferências correntes	7.303.100,9	(5.026,3)	7.298.074,6	(0,1)
07	Venda de bens e serviços correntes	7.056,7	83,7	7.140,4	1,2
08	Outras receitas correntes	34.005,0	2.402,3	36.407,3	7,1
	Receitas correntes	19.046.255,5	68.759,8	19.115.015,3	0,4
09	Venda de bens de investimento	9.880,1	5,0	9.885,1	0,1
10	Transferências de capital	42.093,9	78,0	42.171,9	0,2
11	Activos financeiros	4.995.644,5	(1.019.774,9)	3.975.869,6	(20,4)
12	Passivos financeiros (Empréstimos de curto prazo)	140.000,0	(140.000,0)	0,0	(100,0)
13	Outras receitas de capital	122,8	0,0	122,8	0,0
	Receitas de capital	5.187.741,3	(1.159.691,9)	4.028.049,4	(22,4)
15	Reposições não abatidas nos pagamentos	84.602,9	52.495,4	137.098,3	62,0
16	Saldo de gerência anterior (saldo orçamental com aplicação em despesa)	262.016,8	710.138,9	972.155,7	271,0
	Outras receitas	346.619,7	762.634,3	1.109.254,0	220,0
	Total das receitas	**24.580.616,4**	**(328.297,8)**	**24.252.318,6**	**(1,3)**
Agrupamento	**DESPESAS**				
01	Despesas com pessoal	396.323,1	4.275,6	400.598,7	1,1
02	Aquisição de bens e serviços correntes	101.553,0	2.482,1	104.035,1	2,4
03	Juros e outros encargos	9.890,2	(8.109,4)	1.780,9	(82,0)
04	Transferências correntes	17.380.014,4	(73.591,0)	17.306.423,4	(0,4)
05	Subsídios	1.236.644,8	(233.434,6)	1.003.210,2	(18,9)
06	Outras despesas correntes	12.734,3	4.128,9	16.863,2	32,4
	Despesas correntes	19.137.159,8	(304.248,4)	18.832.911,5	(1,6)
07	Aquisição de bens de capital (investimentos)	57.244,1	(3.275,4)	53.968,7	(5,7)
08	Transferências de capital	51.767,8	20.377,8	72.145,6	39,4
09	Activos financeiros	5.194.444,7	(460.578,8)	4.733.865,9	(8,9)
10	Passivos financeiros (empréstimos a curto prazo)	140.000,0	(140.000,0)	0,0	(100,0)
	Despesas de capital	5.443.456,6	(583.476,4)	4.859.980,1	(10,7)
	Total das despesas	**24.580.616,4**	**(887.724,8)**	**23.692.891,6**	**(3,6)**
	Excesso das receitas sobre as despesas (do ano)	-	-	559.427,0	-

Fonte: Conta Geral do Estado de 2006

Conforme se referiu atrás, observa-se no quadro supra, que o resultado dos ajustamentos efectuados através de alterações orçamentais ao orçamento inicial traduziu-se numa redução da receita de 1,34 %, verificando-se do lado da despesa, uma redução de 3,61 %, apurando-se desta forma um saldo orçamental global (*superavit*) no valor de € 559.427 milhares.

Nas análises efectuadas ao longo do ano, em sede de acompanhamento da execução orçamental do OSS, tem-se alertado para a grande quantidade de alterações orçamentais efectuadas sobre o orçamento inicial, que é o padrão autorizado pela Assembleia da República, questionando-se, por isso, por um lado, o processo de previsão do OSS e, por outro lado, eventuais ineficiências subjacentes à própria gestão orçamental.

Nesta matéria, reitera-se o que já foi referido em sede de Relatório de Auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social ([11]), sobre a forma como se processam as alterações orçamentais. Assim:

O OSS de acordo com o estipulado no artigo 32.º da LEO, encontra-se estruturado por classificação funcional e económica e por subsistemas. De acordo com o disposto no artigo 27.º da mesma lei «*as despesas do orçamento da segurança social serão estruturadas por classificação orgânica a definir por decreto-lei*». Dado que a tal nunca foi dado cumprimento, na prática, o OSS engloba, por natureza, as receitas e as despesas de todas as Instituições da Segurança Social previstas no artigo 115.º da LBSS n.º 32/2002, de 20 de Dezembro;

Após a aprovação pela AR, o OSS (orçamento inicial) é carregado na aplicação informática (SIF) pelo IGFSS. De igual modo, ao longo da execução, este Instituto centraliza todos os pedidos de alterações orçamentais, quando solicitados pelas instituições;

Através da Circular Normativa n.º 7/2006, de 15/03/2006, o IGFSS sistematizou algumas regras a ter em consideração sempre que urge alterar o orçamento aprovado e definiu procedimentos para conferir maior clareza e rigor na alteração, quer do orçamento próprio das Instituições quer do Orçamento da Segurança Social, indicando que as alterações ao orçamento das Instituições de Segurança Social apenas poderiam ser registadas/contabilizadas no SIF após a respectiva aprovação legal, nomeadamente do Governo e do Conselho Directivo do IGFSS;

Todas as Instituições que integram o Sistema remetem ao IGFSS os pedidos de alteração orçamental via e-mail ([12]), procedendo este Instituto à sua autorização, excepto nos casos em que essa competência é do Governo ou da Assembleia da República, e ao registo das respectivas alterações na aplicação informática SIF. Só após esta operação é que as instituições podem efectuar os registos de cabimento, compromisso e processamento das despesas.

Este processo desencadeia, com particular incidência no ISS, dada a sua estrutura de organização e funcionamento (por 20 subentidades no SIF), um conjunto de ineficiências identificadas em diferentes níveis, a saber:

Processo com elevado nível de burocracia no circuito instituído ao nível da utilização dos recursos humanos por coexistência ou sobreposição de tarefas no seu percurso;

Falta de agilização dos procedimentos e circuitos no SIF face à definição da matriz de competências para autorização e execução das alterações orçamentais e consequente centralização dos procedimentos de contabilização no IGFSS ([13]);

Maior quantidade de erros gerados no processamento contabilístico dos movimentos na *interface*, por falta de dotação, decorrentes do atraso do processamento em SIF das propostas autorizadas e com consequências ao nível do desenvolvimento e/ou realização do circuito das despesas associadas, muitas vezes com reflexo no incumprimento da lei.

Em sede de contraditório o II sobre este assunto vem referir que:

«o procedimento adoptado pelo SIF resulta da mera execução de uma transacção de transferência, para haver agilização neste processo a intervenção terá que ser realizada a montante da aplicação ou seja no procedimento administrativo que suporta as alterações necessárias e que não depende da ferramenta SIF».

O Tribunal reforça a posição tomada a este propósito na auditoria ao sistema de controlo interno da segurança social, quanto à necessidade de agilizar o processo através da definição formal das competências internas para autorizar as alterações aos orçamentos das Instituições de Segurança Social (SSS) que integram o OSS, aguardando a prévia instituição de um quadro legal que nesta matéria e na sequência da publicação da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, defina normas e clarifique as respectivas competências, quer a nível do IGFSS quer ao nível das outras instituições que integram o OSS.

12.2.4 — Conta da Segurança Social

A Conta Consolidada da Segurança Social (CSS) faz parte integrante da Conta Geral do Estado, no subsector de Fundos de Segurança Social, consolidando, por sua vez, com a Administração Central — subsector Estado — Serviços integrados e Serviços e Fundos Autónomos.

A Conta da Segurança Social de 2006, obedece aos critérios definidos na Lei do Enquadramento Orçamental — Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto ([14]), na Lei de Bases da Segurança Social — Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, e na Lei do Orçamento de Estado n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, e respectivo decreto de execução orçamental (Decreto Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março), apresentando a informação contabilística — orçamental e patrimonial nos termos definidos pelo Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, que aprovou o Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social.

A CGE de 2006 apresenta a Conta da Segurança Social em dois capítulos, contendo, em primeiro lugar, a síntese do Relatório da Segurança Social e respectivos mapas explicativos, seguindo-se a Conta da Segurança Social propriamente dita, a qual integra a informação sobre a execução orçamental e patrimonial consolidada, complementada com os mapas previstos nos artigo 74.º e 75.º da Lei de Enquadramento Orçamental, agrupados pela sua natureza, conforme se indica:

Mapas referentes à execução orçamental das receitas e das despesas;
Mapas referentes à situação de tesouraria;
Mapas referentes à situação patrimonial — Balanço e Demonstração de Resultados;
Anexos às demonstrações financeiras e orçamentais consolidadas.

A Conta Geral do Estado compreende, nos termos do n.º 2 do artigo 75.º da LEO, no que respeita à Segurança Social, todos os mapas atrás referidos que integraram o Orçamento e, ainda, o Mapa XXII — conta consolidada das receitas e das despesas do sistema de segurança social.

A LEO consagra, ainda, nos n.os 3 e 4 do mesmo artigo a elaboração, respectivamente, dos mapas referentes à situação de tesouraria (Mapa XXVII-A — movimentos e saldos das contas na tesouraria do sistema de segurança social e Mapa XXVII-B — movimentos e saldos nas caixas da tesouraria do sistema de segurança social) respeitando o n.º 4 à situação patrimonial — Mapa XXXII — balanço e demonstração de resultados do sistema de solidariedade e segurança social.

O IGFSS ainda não disponibilizou, em 2006, informação organizada nos moldes preconizados nos mapas XXVII-A e XXVII-B acima referidos cujo objectivo é demonstrar a natureza e volume dos fluxos financeiros, movimentos e saldos efectuados dentro do sector por entidade interveniente nas «*caixas*» da tesouraria da segurança social, nos termos do POCISSSS, no início e no final de cada ano económico. No entanto, o IGFSS considerou que o Mapa de Fluxos de Caixa que integra a CSS substitui o mapa XXVII-A quanto ao movimento de saldos das contas na tesouraria do sistema de segurança social.

Tendo em conta que o objectivo desta informação é demonstrar a natureza e volume dos fluxos financeiros, movimentos e saldos efectuados dentro do sector por entidade interveniente nas «*caixas*» da tesouraria da segurança social durante cada exercício económico, bem como a respectiva titularidade, considera-se relevante a sua apresentação nos termos previstos na lei.

Importa recordar que até 2002, em termos de execução orçamental, o critério de relevação dos saldos orçamentais apenas considerava a integração do saldo objecto de autorização ministerial para utilização em despesa. A partir de 2003 inclui-se na rubrica «*Saldo orçamental — Saldo da gerência anterior*» da CSS o total do saldo com e sem aplicação em despesa, clarificando deste modo a totalidade dos excedentes orçamentais verificados no ano, situação que na CSS de 2006 se encontra correctamente relevada no Mapa XXII — conta consolidada das receitas e das despesas do sistema de segurança social, dando acatamento à recomendação expressa em sede de Parecer da CSS.

No entanto, em 2006, os Mapas X — receitas da Segurança Social, por classificação económica e XIII — receitas de cada subsistema, por classificação económica continuam a incluir no total da receita o valor do saldo não integrado no orçamento, ou seja o valor do saldo sem aplicação em despesa.

Assim, reitera-se a opinião de que nos Mapas X e XIII apenas deve constar o valor do saldo que ministerialmente obteve autorização para aplicação naquele ano (saldo integrado no orçamento do ano), ou seja, estes mapas terão por função espelhar a execução orçamental de cada ano, não devendo o saldo não integrado (sem aplicação em despesa) concorrer para o total da receita, dado que não espelha uma imagem verdadeira da receita total aprovada, para além de dificultar o seu controlo.

Todavia, o saldo orçamental acumulado apurado em cada gerência (saldo de execução orçamental do ano + saldo orçamental não integrado ou não aplicado em despesa) deve ser relevado quer no Mapa de Fluxos de Caixa, quer no Mapa XXII — conta consolidada das receitas e das despesas do sistema de segurança social.

O princípio da unidade de tesouraria, consubstanciado no Regime de Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, tem merecido orientações especiais, em sede de Lei do Orçamento de Estado desde 2002, para a sua implementação, sem que nesta sede seja feita menção especial ao caso específico da Segurança Social.

De facto, no que concerne à implementação da tesouraria única neste subsector, já em sede de Parecer sobre a CSS de 2005, se alertou e recomendou a necessidade de desenvolver e clarificar o quadro legal aplicável à segurança social face ao disposto no n.º 4 do artigo 48.º da Lei

n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, e no n.º 5 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que estabelecem que a Segurança Social dispõe de uma tesouraria única, em articulação com a tesouraria do Estado e regulada por diploma próprio em consonância com o estabelecido no ponto iii, da alínea *d*), do n.º 2, do artigo 3.º do Estatuto Orgânico do IGFSS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho, com a nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, que encarrega o respectivo Instituto de «*Desempenhar as funções de tesouraria única do sistema de segurança social, assegurando e controlando os pagamentos, bem como a arrecadação de receitas e dos respectivos fundos movimentados pela rede de cobranças*».

A CSS consolidada é elaborada pelo método da consolidação integral das contas anuais do conjunto das Instituições que integram o sistema de segurança social, e consequentemente financiadas pelo OSS.

Assim, do universo consolidado fazem parte as seguintes Instituições:

Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP;
Instituto da Segurança Social, IP;
Instituto de Informática, IP;
Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP;
Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais;
Departamento de Assuntos Internacionais da Segurança Social, IP;
Centro de Gestão Financeira da Segurança Social da Região Autónoma dos Açores ([15]);

Instituto da Acção Social;
Instituto de Gestão dos Regimes da Segurança Social.

Centro de Segurança Social da Região Autónoma da Madeira;
Fundo de Garantia Salarial;
Fundo de Socorro Social ([16]);
Caixa de Abono de Família dos Empregados Bancários;
«*Cimentos*» — Federação das Caixas de Previdência;
Caixa de Previdência dos Trabalhadores da Empresa Portuguesa das Águas Livres;
Caixa de Previdência e Abono de Família dos Jornalistas;
Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi (apenas na parte definida para consolidação na CSS — prestações de desemprego);
Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto;
Caixa de Previdência do Pessoal das Companhias Reunidas Gás e Electricidade;
Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos.

Todas as instituições que integram o perímetro de consolidação da CSS estão dotadas de personalidade jurídica e autonomia administrativa, patrimonial e financeira com excepção do Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos, o qual, embora sob gestão financeira do IGFSS, IP, nos termos da Portaria n.º 140/92, de 4 de Março, constitui-se como entidade autónoma no Sistema de Informação Financeira (SIF).

Tal como no ano anterior, os montantes da receita cobrada e da despesa incorrida pelas instituições de segurança social, que fazem parte do perímetro de consolidação subjacente à CSS, resultam do SIF, com excepção do IGFCSS e da Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi.

12.3 — Execução orçamental

A estrutura orgânica do Sistema de Segurança Social (SSS) encontra-se definida no n.º 1 do artigo 115.º da Lei de Bases da Segurança Social (LBSS) ([17]), abrangendo os serviços integrados na administração directa do Estado ([18]) e as instituições de segurança social ([19]), cuja principal competência consiste no provimento de prestações sociais (pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, etc.), fazendo uso dos recursos financeiros provenientes, maioritariamente, das contribuições e quotizações sociais e das transferências do Orçamento de Estado (OE). O orçamento relativo ao subsector Segurança Social, cuja execução agora se analisa, respeita, apenas, às últimas instituições referidas — as instituições de Segurança Social —, cujas receitas e despesas se encontram inscritas nos Mapas X a XIV do OE.

À semelhança do que tem vindo a fazer desde 2004, o Tribunal de Contas acompanhou e analisou, trimestralmente, a execução orçamental do ano de 2006, tendo os relatórios ([20]) sido publicados em devido tempo, neles se dando conta das ineficiências ainda existentes ao nível no Sistema de Informação Financeira (SIF), manifestadas, com particular acuidade, no aumento do risco de erros e omissões nos registos contabilísticos introduzidos no SIF, na lentidão dos procedimentos inerentes ao carregamento da informação financeira no sistema e na sobrecarga de trabalho e desgaste dos funcionários responsáveis por estas matérias, uma vez que, no decurso dos períodos contabilísticos, procedem a sistemáticos acertos e correcções dos valores inscritos nas várias rubricas orçamentais.

Mais detalhadamente, as condicionantes atrás referidas traduzem-se no seguinte:

Incumprimento, por parte da generalidade das entidades que integram o perímetro de consolidação da Segurança Social, das datas determinadas pelo IGFSS para o encerramento dos períodos contabilísticos;

Alteração sucessiva dos dados financeiros fornecidos, mensalmente, ao IGFSS pelas instituições da Segurança Social (dados do SIF mais dados contabilizados manualmente), uma vez que não tem sido possível fazer o acompanhamento por via do SIF (a informação aí disponível não é completa), impelindo o IGFSS a efectuá-lo recorrendo a procedimentos extra contabilísticos (folhas de cálculo). Assim, não havendo respeito pelo encerramento dos períodos contabilísticos, os valores da execução orçamental vão sendo modificados conforme decorrem os acertos, alterando, relativamente a todos os meses em aberto, os respectivos montantes.

Sobre este assunto vem o II, em sede de contraditório, referir que:

«(...) não existe nenhuma razão de natureza técnica para a informação não estar completa no SIF. Esse constrangimento está relacionado com o atraso na introdução dos dados no Sistema e, eventualmente, poderá ter a ver com algumas deficiências na utilização da aplicação.»

A persistência destas ineficiências ([21]) no SIF condiciona o funcionamento das instituições da segurança social que dele fazem uso, comprometendo, em última análise, o oportuno e regular cumprimento, em sede de acompanhamento da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS), das atribuições, quer do IGFSS internamente, quer do TC ([22]) enquanto entidade externa que detém esta incumbência, uma vez que subsistem claras limitações ao nível da fidedignidade da informação facultada por aquele sistema de informação, que se repercutem, por exemplo, na extracção dos pertinentes indicadores e respectiva interpretação dos mesmos.

Perante esta situação, e no sentido de promover a sua superação, o TC recomendou, no Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (RAEOSS) n.º 1/2007, de 18 de Janeiro, ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, que, sob a sua égide, fosse elaborada uma estratégia de actuação que permitisse ultrapassar a grave situação existente, com metas calendarizadas e responsáveis definidos. Na sequência desta recomendação e através do despacho n.º 9-I/SESS/2007, de 27 de Março, o Secretário de Estado da Segurança Social determinou a nomeação de um Grupo de Trabalho — sob a coordenação do Presidente do IGFSS, contando com a participação de elementos a designar por este Instituto e ainda pelo II e pelo ISS —, cujas tarefas seriam acompanhadas por um elemento do seu gabinete que procederia a um reporte mensal à tutela, no sentido de, até ao final de 2007, ser dado cabal cumprimento ao conteúdo da supracitada recomendação. O TC tem vindo a acompanhar a evolução destes trabalhos.

A apreciação da execução do OSS que se segue, associa uma óptica global, onde são analisadas as receitas totais auferidas e o conjunto das despesas realizadas, em 2006, por este subsector ([23]), a uma óptica sistémica onde se decompõem essas mesmas receitas e despesas, por subsistemas

do Sistema Público de Segurança Social e Sistema de Acção Social ([24]). Complementarmente, são efectuadas algumas análises particularizadas e abordadas outras matérias relacionadas com a execução do OSS, designadamente as relativas ao apuramento dos diversos saldos do Sistema daí resultantes e ao cumprimento da respectiva lei do financiamento ([25]).

12.3.1 — Execução orçamental global ([26])

O OSS para o ano de 2006 foi aprovado pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, entretanto sujeito a diversas alterações orçamentais ([27]), aprovadas, nos termos legais, por despachos governamentais ([28]), sendo, as normas necessárias à sua execução, fixadas pelo Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, onde se determina que «*compete ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. (IGFSS), efectuar a gestão global do orçamento da segurança social, assegurar o acompanhamento da execução orçamental e propor eventuais alterações orçamentais, nos termos do artigo 48.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto*» ([29]).

Em 2006, a receita total cobrada pelo SSS, incluindo a parcela relativa à integração de saldos de gerências anteriores (cerca de € 972,2 milhões), ascendeu a, aproximadamente, € 22.118,4 milhões, traduzindo uma taxa de execução orçamental na ordem dos 91,2 %, reflectindo, comparativamente à receita obtida em 2005, um incremento de 5,8 %. Os gastos totais comportados, no ano de referência, pelo subsector em análise, cifraram-se em cerca de € 20.688,8 milhões, patenteando um grau de execução orçamental de 87,3 %, o que, em termos homólogos, indica um crescimento das despesas na ordem dos 4,2 %.

Assim, o saldo global de execução efectiva, apurado na óptica da contabilidade pública, ascendeu, em 2006, a cerca de € 787,4 milhões, o que indicia, em relação a idêntico saldo apurado no exercício transacto, um acréscimo em valor absoluto de cerca de € 489,6 milhões, o que, em termos relativos, representa uma variação positiva de 164,4 % (Cfr. ponto 12.3.4.3).

12.3.1.1 — Receita

Nos pontos subsequentes analisam-se, sob duas ópticas distintas, as receitas totais cobradas pelo SSS em 2006. Em primeiro lugar, faz-se uma abordagem com base na classificação económica das receitas, utilizando-se para tal o mapa legal X, decompondo-se, de seguida, por origem, os recursos financeiros, utilizando a informação disponibilizada no mapa IX da CEO.

12.3.1.1.1 — Execução orçamental da receita

O Quadro XII.7 apresenta a execução orçamental das receitas, por classificação económica, verificada no decurso do ano económico de 2006 ([30]):

QUADRO XII.7

SS — Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica

(em euros)

Classificação Económica	Designação	Execução Orçamental 2005	Orçamento Corrigido 2006	Execução Orçamental 2006	Δ Homólogo 06/05	Taxa de Execução
Capítulo		(1)	(2)	(3)	(4)= [(3)-(1)]/(1)*100	(5)= (3)/(2)*100
	Receitas Correntes	**17.818.883.700,54**	**19.115.015.361,00**	**19.302.930.026,86**	**8,3%**	**101,0%**
3	Contribuições para a Segurança Social	11.037.320.825,13	11.484.290.500,00	11.608.054.409,27	5,2%	101,1%
4	Taxas, Multas e Outras Penalidades	52.345.174,62	26.935.150,00	75.686.783,42	44,6%	281,0%
5	Rendimentos da Propriedade	239.122.237,23	262.167.294,00	264.245.676,98	10,5%	100,8%
6	Transferências Correntes	6.454.343.204,56	7.298.074.695,00	7.296.995.445,90	13,1%	100,0%
7	Venda de Bens e Serviços Correntes	9.974.048,22	7.140.422,00	9.988.459,66	0,1%	139,9%
8	Outras Receitas Correntes	25.778.210,78	36.407.300,00	47.959.251,63	86,0%	131,7%
	Receitas de Capital	**2.157.820.178,98**	**4.028.049.238,00**	**1.698.037.408,66**	**(21,3%)**	**42,2%**
9	Venda de Bens de Investimento	10.534.674,02	9.885.050,00	10.967.924,02	4,1%	111,0%
10	Transferências de Capital	22.765.101,35	42.171.881,00	23.410.471,40	2,8%	55,5%
11	Activos Financeiros	2.124.454.299,41	3.975.869.541,00	1.663.630.886,93	(21,7%)	41,8%
13	Outras Receitas de Capital	66.104,20	122.766,00	28.126,31	(57,5%)	22,9%
	Outras Receitas	**922.029.216,27**	**1.109.254.023,40**	**1.117.383.747,39**	**21,2%**	**100,7%**
15	Reposições Não Abatidas aos Pagamentos	153.399.817,45	137.098.342,00	145.228.065,99	(5,3%)	105,9%
16	Saldo de Gerências Anteriores Integrados	768.629.398,82	972.155.681,40	972.155.681,40	26,5%	100,0%
	TOTAL da RECEITA	**20.898.733.095,79**	**24.252.318.622,40**	**22.118.351.182,91**	**5,8%**	**91,2%**

Fonte: CSS/2006 – Mapa X

Dos dados inscritos no quadro anterior observa-se que, no decurso do exercício económico de 2006, a receita total cobrada pelo SSS ascendeu a, sensivelmente, € 22.118,4 milhões ([31]), montante 5,8 % acima do registado no ano anterior. A taxa de execução da receita orçamentada para

2006 foi de 91,2 %, o que significa que ficaram por cobrar quase € 2.134 milhões relativamente às previsões inscritas no orçamento corrigido ([32]) e ([33]). Destaque-se, todavia, que o citado desvio é inferior ao verificado, isoladamente, no capítulo «*Activos Financeiros*» (€ 2.312,2 milhões), o que significa que, se este capítulo não fosse considerado, observar-se-ia uma taxa de execução acima da verificada na receita total orçamentada.

Relativamente à análise da evolução registada em cada um dos capítulos que integram os três grandes agregados da Receita — «*Correntes*», «*de Capital*» e «*Outras*» — pode concluir-se o seguinte:

O agregado das «*Receitas Correntes*» representa 87,3 % do valor total cobrado pelo SSS, significando, em termos absolutos, cerca de € 19.302,9 milhões, montante que ultrapassa em 1,1 % as previsões inscritas no orçamento corrigido (€ 19.115,0 milhões) e em 8,3 % o montante arrecadado em 2005;

Por conta do agregado das «*Receitas de Capital*» foram recebidos, aproximadamente, € 1.698,0 milhões, ou seja, cerca de 7,7 % do receita global cobrada por este subsector do Estado, representando uma taxa de execução orçamental na ordem dos 42,2 %, uma vez que o montante orçamentado para este conjunto de receitas ascendia a € 4.028,0 milhões. Dos três agregados da receita aqui analisados este foi o único que, comparativamente a 2005, registou um decréscimo, situando-se 21,3 % abaixo dos € 2.157,8 milhões atingidos nesse ano;

As «*Outras Receitas*» apresentam um montante total executado de € 1.117,4 milhões (21,2 % acima do montante alcançado em 2005), o que representa cerca de 5,1 % da receita total arrecadada e uma taxa de execução orçamental 0,7 % acima dos € 1.109,3 milhões inscritos no orçamento corrigido para o ano em estudo.

Numa análise mais desagregada constata-se o seguinte:

A parcela referente às «*Contribuições para a Segurança Social*», equivale a mais de metade (52,5 %) dos recursos obtidos pelo SSS, salientando-se com cerca de € 11.608,1 milhões cobrados, o que significa uma taxa de execução orçamental de 101,1 %, ou seja, cerca de € 123,8 milhões acima dos € 11.484,3 milhões orçamentados para este ano, denotando, relativamente a 2005, um crescimento de 5,2 % (cerca de € 570,7 milhões em valor absoluto). A decomposição, por tipo, deste capítulo da receita traduz-se no seguinte:

(em euros)

Descrição	2006
Quotizações dos trabalhadores por conta de outrem	3.470.037.943,73
Contribuição das Entidades Empregadoras	5.817.460.930,73
Regime de Segurança Social dos Trabalhadores Independentes	2.315.870.723,92
Regimes Especiais	4.684.810,89
TOTAL	**11.608.054.409,27**

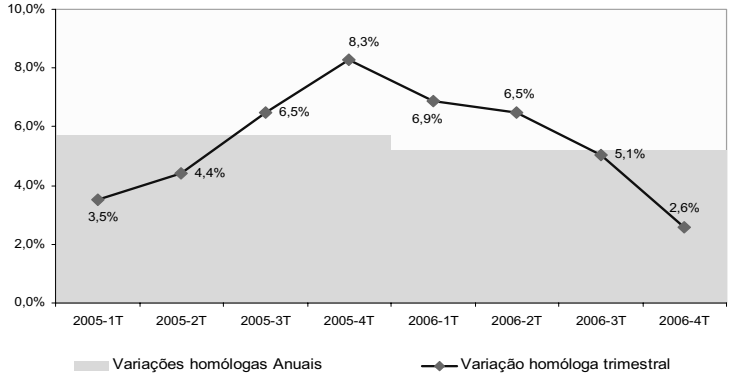
Fonte: Mapa 7.2 Controlo Orçamental – Receita do POCISSSS retirado do SIF

Como é visível através dos dados constantes do quadro anterior, dos € 11.608,1 milhões de Contribuições, mais de metade, 5.817,4 milhões (50,1 % em termos relativos), respeitam à «*Contribuição das Entidades Empregadoras*», € 3.470,0 milhões (29,9 % do total) são «*Quotizações dos trabalhadores por conta de outrem*», cerca de 20 % (2.315,9 milhões) são resultado do «*Regime de Segurança Social dos Trabalhadores Independentes*» e os restantes 4,7 milhões (0,04 %) são o contributo dos «*Regimes Especiais*».

No Gráfico seguinte é possível visualizar as variações homólogas anuais e trimestrais relativas aos anos de 2005 e 2006.

GRÁFICO XII.1

SS — Variações homólogas anuais e trimestrais das «Contribuições e Quotizações»



A variação anual das «*Contribuições e Quotizações*» sofreu um ligeiro decréscimo, de 5,7 % em 2005 para 5,2 % em 2006, enquanto que no que respeita às variações homólogas trimestrais se observa, no exercício económico de 2005, um crescimento sucessivo dos seus valores (de 3,5 % no 1º trimestre para 8,3 % no 4º trimestre), dinâmica que se inverte nos trimestres de 2006, quando se registou um continuado decréscimo, de 6,9 % no 1º trimestre, para 2,6 % no 4º trimestre ([34]).

O capítulo respeitante às «*Transferências Correntes*» apresenta-se como o segundo montante mais significativo da Receita arrecadada pelo SSS, em 2006, equivalendo a 33,0 % do seu valor global, o que representa, em termos absolutos, quase € 7.297,0 milhões transferidos e um grau de execução orçamental ligeiramente inferior a 100 % (ficou por cobrar, relativamente ao previsto, um valor um pouco acima de € 1 milhão). Esta componente da receita registou, assim, um incremento de cerca de € 842,7 milhões face a 2005, a que corresponde uma taxa de crescimento de 13,1 %;

As «*Taxas, multas e outras penalidades*» significaram, em 2006, aproximadamente, € 75,7 milhões (44,6 % acima do verificado no ano anterior), reflectindo, desta forma, um nível de execução orçamental de 281 % — o mais elevado de todos os capítulos da receita — face aos € 26,9 milhões orçamentados para este ano. Saliente-se, todavia, que apesar desta performance orçamental, esta componente detém um reduzido peso no volume global da receita cobrada, cerca de 0,3 %;

As taxas de execução orçamental das componentes relativas às «*Outras receitas correntes*», «*Rendimentos da propriedade*» e «*Venda de bens e serviços correntes*» cifraram-se, respectivamente, nos 131,7 % (cerca de € 11,6 milhões acima do orçamento corrigido), nos 100,8 % (cerca de € 2,1 milhões além do orçamentado) e nos 139,9 % (€ 2,8 milhões acima do montante previsto). Os pesos relativos no total da receita dos capítulos aqui referidos são pouco significativos (0,2 %, 1,2 % e quase 0 %, respectivamente), enquanto as variações homólogas das

duas primeiras parcelas foram das mais elevadas (86 % e 10,5 %), o valor cobrado por conta da «*Venda de bens e serviços correntes*» ficou muito próximo do verificado no ano anterior, com um aumento de apenas 0,1 %;

O valor do capítulo «*Activos financeiros*», componente que representa cerca de 98 % das «*Receitas de Capital*» e 7,5 % do volume das receitas totais, ascende, no ano económico de 2006, a cerca de € 1.663,6 milhões (21,7 % abaixo do verificado em 2005). O seu grau de execução orçamental é, todavia, modesto, ficando-se pelos 41,8 %, face aos cerca de € 3.975,9 milhões orçamentados para este ano. Nos restantes capítulos com inscrição orçamental na receita, cuja representatividade não ultrapassa os 0,1 % do seu volume global, observaram-se índices de execução que oscilam entre 22,9 % e 111 %;

Por último, refira-se que as «*Reposições não abatidas nos pagamentos*» apresentam, no final de 2006, um valor arrecadado de € 145,2 milhões (0,7 % do total da receita) — correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 105,9 % — enquanto o valor orçamentado para o «*Saldo de Gerências Anteriores*» foi integrado na sua totalidade, ascendendo a cerca de € 972,2 milhões, representando 4,4 % da receita total, só atrás das *Contribuições, das Transferências Correntes* e dos *Activos Financeiros*.

No quadro abaixo expõe-se, por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social, os montantes de saldos de anos anteriores integrados em 2006, especificando os efectivamente aplicados em despesa ([35]):

QUADRO XII.8

SS — Saldos de Anos Anteriores

(em milhares de euros)

Subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social	Valores transitados de anos anteriores		Total
	Valor integrado no orçamento de 2006	Valor não integrado	
Subsistema Previdencial de Repartição	219.741,1	493.752,5	713.493,6
Subsistema Previdencial de Capitalização	417.603,8	5.208,8	422.812,6
Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	97.347,6	2.801,5	100.149,1
Subsistema de Solidariedade	80.700,0	16.589,2	97.289,2
Sistema de Acção Social	156.763,3	112.973,6	269.736,9
Total	**972.155,8**	**631.325,6**	**1.603.481,4**

Fonte: Mapas de Execução Orçamental de 2006 por Subsistemas e Sistema de Acção Social

12.3.1.1.2 — Evolução das principais receitas

Através da informação financeira retirada do mapa IX da CEO/2006, apresenta-se no Quadro XII.9, numa óptica de proveniência das receitas, a execução orçamental observada, as respectivas variações homólogas e as taxas de execução.

QUADRO XII.9

SS — Execução Orçamental das Receitas por Origem

(em euros)

Receitas	Execução Orçamental 2005	Orçamento corrigido 2006	Execução Orçamental 2006	Δ Homólogo 06/05	Taxa de Execução
	(1)	(2)	(3)	(4) = [(3)-(1)]/(1)*100	(5) = (3)/ (2)*100
Contribuições e quotizações	11.037.320.825,1	11.484.290.500,0	11.608.054.409,3	5,2%	101,1%
IVA social	592.032.882,9	633.000.000,0	633.000.000,0	6,9%	100,0%
Rendimentos	239.122.237,2	262.167.294,0	264.245.677,0	10,5%	100,8%
Transferências do OE	4.860.296.471,0	5.567.270.024,0	5.565.836.013,0	14,5%	100,0%
Correntes	4.844.135.696,0	5.546.954.291,0	5.551.064.046,0	14,6%	100,1%
Capital	16.160.775,0	20.315.733,0	14.771.967,0	(8,6%)	72,7%
Transferências da SCML	231.330.633,5	189.036.847,0	188.913.515,8	(18,3%)	99,9%
Transferências do exterior	665.693.219,6	814.308.890,0	799.786.390,2	20,1%	98,2%
FSE	659.282.864,8	792.907.301,0	791.385.801,4	20,0%	99,8%
Outras	6.410.354,8	21.401.589,0	8.400.588,8	31,0%	39,3%
Transferências M. Educação	118.640.000,0	117.200.000,0	117.200.000,0	(1,2%)	100,0%
Outras receitas	261.213.128,2	237.019.845,0	305.528.609,4	17,0%	128,9%
TOTAL DA RECEITA EFECTIVA	**18.005.649.397,6**	**19.304.293.400,0**	**19.482.564.614,7**	**8,2%**	**100,9%**
Receita não efectiva	2.893.083.698,2	4.948.025.222,4	2.635.786.568,3	(8,9%)	53,3%
TOTAL RECEITA	**20.898.733.095,8**	**24.252.318.622,4**	**22.118.351.182,9**	**5,8%**	**91,2%**

Fonte: CSS/2006 – CEO/mapa IX (Analítico)

Esta decomposição da receita permite constatar a importância e comportamento das várias componentes que constituem as origens dos recursos financeiros, designadamente através da comparação entre os valores realizados em 2006 com os apresentados no ano antecedente. Da interpretação do Quadro XII.9 resulta que:

O peso relativo das «*Contribuições e Quotizações*» na globalidade dos recursos financeiros cobrados pela Segurança Social denotam uma sucessiva diminuição, tendo evoluído de 53,5 %, em 2004 e 52,8 %, em 2005, para 52,5 % em 2006. A taxa de execução orçamental atingiu, neste último ano, os 101,1 %, ficando, assim, acima das previsões inscritas no orçamento corrigido. Quanto à taxa de variação homóloga fixou-se, em 2006, nos 5,2 % (5,7 %, em 2005), ficando 0,6 pontos percentuais abaixo do crescimento do total da receita que se situou nos 5,8 %, principal razão para o recuo do seu peso relativo na receita total;

As «*Transferências do OE*» significaram, relativamente ao valor global da receita arrecadada em 2006, cerca de 25,2 % (23,3 % em 2005) que, em valores absolutos, correspondem a aproximadamente € 5.565,8 milhões, dos quais cerca de 99,7 %, ou seja, € 5.548,7 milhões foram transferidos por via do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. A sua taxa de execução orçamental fixou-se num valor muito próximo dos 100 % (98,4 % em 2005), tendo sofrido um incremento de € 705,5 milhões face a 2005 (14,5 % em termos relativos), uma dinâmica duas vezes e meia superior à registada no total das receitas, o que teve uma influência determinante no desempenho da receita total;

A *receita não efectiva*, que respeita à integração de saldos de gerências anteriores, no valor de cerca de € 972,2 milhões, e aos activos financeiros, cujo montante foi de, aproximadamente, € 1.663,6 milhões, representou 11,9 % do total da receita (13,8 % em 2005), apresentando a taxa de execução mais baixa do conjunto de parcelas aqui analisadas, cerca de 53,3 % dos cerca de € 4.948,0 milhões orçamentados ([36]), tendo registado um decréscimo, relativamente ao mesmo período do ano anterior, na ordem dos 8,9 %;

As «*Transferências do exterior*» representam, em 2006, apenas 3,6 % das receitas totais, cifrando-se em cerca de € 799,8 milhões, o que configura um grau de execução de quase 98,2 %, sendo que cerca de 98,9 % deste montante concerne à *formação profissional financiada pelo FSE*, ou seja, quase € 791,4 milhões. As outras parcelas aqui incluídas respeitam a verbas transferidas da União Europeia para financiamento no âmbito dos investimentos referentes ao Programa de desenvolvimento social QCA III — PIDDAC/FEDER (€ 7.849,1 milhares) e INTERRREG (€ 528,5 milhares), sendo, ainda por esta via, transferidos, para financiamento de despesas correntes cerca de € 23,0 milhares. O montante total transferido do exterior aumentou, face a 2005, cerca de € 134,1 milhões, o que significou uma variação homóloga um pouco acima dos 20 %. Este aumento deve-se, quase na totalidade, ao incremento registado nas transferências para acções de formação profissional financiadas pelo FSE;

O «*IVA Social*» rendeu aos cofres da segurança social cerca de € 633 milhões (ou seja 2,9 % do total das receitas arrecadadas em 2006), traduzindo um nível de realização do orçamento de exactamente 100 %. Depois de se ter verificado uma contracção no volume destas receitas de 2003 para 2004 (em cerca de 18,5 %) ([37]), registaram-se crescimentos consecutivos de 2004 para 2005, 7,5 % e, no período seguinte, 6,9 % ([38]);

Depois de um período de relativa estagnação, os proveitos inscritos na rubrica «*Rendimentos*», que representaram 1,2 % das receitas totais em 2006, manifestam um crescimento de 10,5 % face a 2005, atingindo os € 264,2 milhões, montante que ultrapassa o valor orçamentado em cerca de 0,8 pontos percentuais;

As verbas relativas aos jogos sociais, originárias da *Santa Casa da Misericórdia de Lisboa* (SCML), depois de terem, de 2004 para 2005, registado um crescimento considerável (cerca de 91,1 %) ([39]), observam, em 2006, um decréscimo, relativamente ao ano anterior, de € 42,4 milhões (18,3 % em termos relativos), fixando-se, a sua taxa de execução orçamental, 0,1 % abaixo do previsto e o seu peso relativo no total das receitas em 0,9 %;

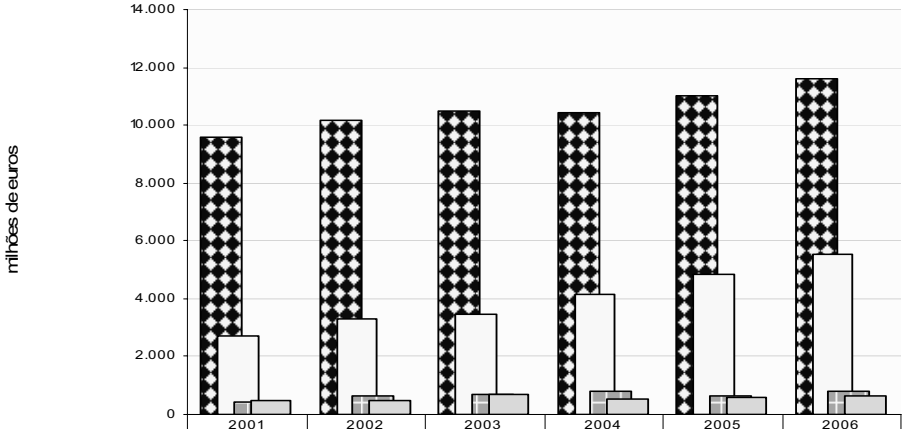
As *transferências do Ministério da Educação* para financiamento dos acordos celebrados com as IPSS no âmbito do programa expansão e desenvolvimento da Educação Pré-Escolar, atingiram, em 2006, cerca de € 117,2 milhões (1,2 % abaixo do verificado em 2005), significando cerca de 0,5 % do total da receita deste ano e uma taxa de execução de 100 %;

Por último, a parcela residual «*Outras Receitas*» (que abarcam, nomeadamente, as reposições não abatidas aos pagamentos e as verbas provenientes das entidades integrantes do SPA) representou cerca de 1,4 % do total receitas de 2006, atingindo cerca de € 305,5 milhões, montante 28,9 % acima do orçamentado e 17 % acima do apurado em 2005.

A dinâmica ocorrida nas principais receitas do SSS no período compreendido entre 2001 e 2006 consta do gráfico seguinte:

GRÁFICO XII.2

SS — Evolução das principais Receitas no período 2001/2006



	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Contribuições	9.570,4	10.160,8	10.468,8	10.438,6	11.037,3	11.608,1
OE - Tr. Correntes	2.730,0	3.313,0	3.466,8	4.126,8	4.844,1	5.551,1
Exterior - FSE	451,9	626,5	717,3	805,9	659,3	791,4
IVA Social	483,8	502,8	676,0	550,9	592,0	633,0

Fonte: CSS/2001a CSS/2006

Em 2006, registaram-se, relativamente a 2001, incrementos de cerca de 2.037,7 milhões de euros em *Contribuições* e cerca de € 2.821,1 milhões em *Transferências do Orçamento de Estado*. Por outro lado, as *Receitas do Exterior* cresceram cerca de € 339,5 milhões e as relativas ao IVA Social cerca de € 149,2 milhões. Este cenário aponta para o facto dos sucessivos crescimentos registados nas despesas da segurança social terem vindo a ser sustentados, essencialmente, através do reforço das *Transferências do OE*, uma vez que estas mais do que duplicaram nestes cinco anos (crescimento de 103,3 % de 2001 para 2006), representando 45,5 % do acréscimo total das receitas efectivas verificado no período aqui em análise.

De notar que, no que respeita às «*Transferências do OE*», os valores de execução orçamental que se verificaram consideram a alteração do critério de financiamento do Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional, facto que justifica, pelo menos em parte, as variações homólogas anuais observadas no período de 2002 a 2006. Esta situação resulta da aplicação da alínea *b*) do n.º 3 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, entretanto alterada ([40]), que passa a incluir, na despesa do subsector Estado, o diferencial entre o adicional ao IVA e o montante de receita definido para o ano como cobertura obrigatória das despesas do Subsistema ([41]).

12.3.1.2 — Despesa

Com base na informação financeira disponibilizada no mapa legal XII e no mapa IX da CEO, expõe-se de seguida o comportamento observado nas despesas do subsector da Segurança Social, utilizando-se, para tal, uma metodologia idêntica à seguida na análise efectuada às receitas.

12.3.1.2.1 — Execução orçamental da despesa

No Quadro XII.10 encontra-se inscrita a execução orçamental das despesas, por classificação económica, relativa ao ano económico de 2006.

QUADRO XII.10

SS — Execução Orçamental das Despesas por Classificação Económica

Classificação económica	Designação	Execução Orçamental 2005	Orçamento Corrigido 2006	Execução Orçamental 2006	Δ Homóloga 06/05	Taxa de Execução
Agrup.		(1)	(2)	(3)	(4)= [(3)-(1)]/(1)*100	(5)= (3)/(2)*100
	Despesas Correntes	**17.640.694.333,00**	**18.832.911.510,8**	**18.609.817.367,9**	**5,5%**	**98,8%**
1	Despesas com o pessoal	377.990.918,70	400.598.738,0	388.278.239,9	2,7%	96,9%
2	Aquisição de bens e serviços	90.258.073,80	104.035.040,8	92.120.936,4	2,1%	88,5%
3	Juros e outros encargos	6.024.397,90	1.780.880,0	1.708.919,3	(71,6%)	96,0%
4	Transferências correntes	16.156.513.914,90	17.306.423.410,2	17.148.254.378,8	6,1%	99,1%
5	Subsídios	985.846.183,50	1.003.210.241,8	964.714.983,3	(2,1%)	96,2%
6	Outras despesas correntes	24.060.844,20	16.863.200,0	14.739.910,4	(38,7%)	87,4%
	Despesas de Capital	**2.214.968.321,50**	**4.859.980.111,0**	**2.078.995.600,9**	**(6,1%)**	**42,8%**
7	Aquisição de bens de capital	31.787.037,40	53.968.649,5	35.780.029,3	12,6%	66,3%
8	Transferências de capital	35.381.223,80	72.145.614,5	49.559.280,0	40,1%	68,7%
9	Activos financeiros	2.147.800.060,20	4.733.865.847,0	1.993.656.291,5	(7,2%)	42,1%
	TOTAL DA DESPESA	**19.855.662.654,50**	**23.692.891.621,8**	**20.688.812.968,8**	**4,2%**	**87,3%**

Fonte: OSS/2006, CSS/2006 – Mapa XII

Da análise do quadro anterior conclui-se que, em 2006, as despesas totais da Segurança Social apresentam um grau de execução orçamental na ordem dos 87,3 % (mais 0,9 % que a verificada em 2005), significando a realização de gastos na ordem de € 20.688,8 milhões ([42]), cerca de € 3.004,1 milhões abaixo do montante orçamentado para 2006 (€ 23.692,9 milhões), tendo, ainda assim, quando comparada com a realizada em 2005, observado um aumento de 4,2 %. A interpretação do montante de despesa não realizada deve ter em conta o facto do capítulo «*Activos Financeiros*» representar 91,2 % dos gastos previstos não efectivados, verificando-se, caso não fosse considerada essa parcela, uma taxa de execução da despesa de 98,6 %.

Considerando a totalidade das despesas efectuadas em 2006, verifica-se que cerca de € 18.609,8 milhões são «*Despesas Correntes*», representando, aproximadamente, 90 % desse total (mais 1,2 % que no ano anterior), enquanto o seu grau de execução orçamental se fixou nos 98,8 %. Os restantes 10 % (quase € 2.079 milhões) dizem respeito a «*Despesas de Capital*», cujo grau de realização do orçamento se ficou pelos 42,8 % (0,2 pontos percentuais abaixo do verificado em 2005).

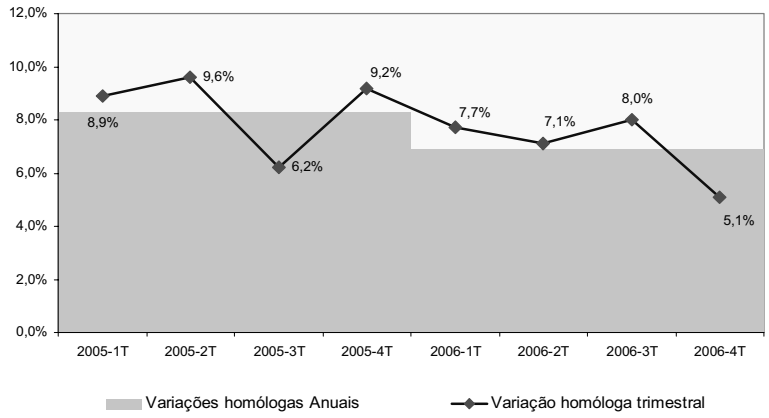
Analisando cada um dos agrupamentos da despesa do subsector Segurança Social destaca-se o seguinte:

As «*Transferências Correntes*» (que incluem, por exemplo, as despesas com pensões de reforma e os subsídios substitutivos do rendimento do trabalho) atingiram os € 17.148,3 milhões, um crescimento de 6,1 % face a 2005, apresentando uma taxa de execução orçamental de 99,1 % (a mais alta de todos os agrupamentos da despesa). Isoladamente esta parcela significou, em 2006, 82,9 % da despesa total realizada no subsector da Segurança Social, pelo que o seu comportamento é determinante na interpretação das variações do orçamento e respectiva conta.

No Gráfico XII.3 encontram-se expostas as variações homólogas anuais e trimestrais referentes aos valores pagos de «*Pensões*» em 2005 e 2006.

GRÁFICO XII.3

SS — Variações homólogas anuais e trimestrais das «Pensões»



Da análise do gráfico anterior é possível verificar que a variação homóloga anual das «*Pensões*» pagas em 2005 atingiu os 8,3 %, sendo que a mesma variação homóloga relativa ao exercício de 2006 foi de apenas 6,9 %, concluindo-se por uma desaceleração da dinâmica do seu crescimento. Este facto decorre, essencialmente, dos efeitos de suspensão do acesso à pensão antecipada do regime de flexibilização (cfr. Decreto-Lei n.º 125/2005 de 3 de Agosto) conjugado com um decréscimo do número de novos pensionistas verificado de 2005 para 2006 (cerca de 8,6 %). No que respeita às variações homólogas trimestrais, apresentam um comportamento irregular, sendo de salientar a variação de 9,6 % ocorrida no 2.º trimestre de 2005 que contrasta com a variação de 5,1 % verificada no último trimestre de 2006.

Em 2006, apesar do decréscimo de 2,1 % registado comparativamente a 2005, os «*Subsídios*» representaram, 4,7 % do total dos gastos, apresentando uma taxa de execução orçamental 96,2 %;

As «*Despesas com Pessoal*» apresentam, em relação a 2005, um crescimento de 2,7 %, significando 1,9 % das despesas totais (cerca de € 388,3 milhões) e expressam uma taxa de execução de 96,9 %;

Concluindo a leitura das componentes das Despesas Correntes, os agrupamentos «*Aquisição de bens e serviços*», «*Outras despesas correntes*» e «*Juros e Outros Encargos*» representam pouco mais de 0,5 % dos gastos totais e apresentam as menores taxas de execução orçamental deste conjunto. Esta última parcela foi a que apresentou, face a 2005, a maior quebra relativa (71,6 %, passando de um pouco mais de € 6 milhões em 2005, para € 1,7 milhões em 2006). A mesma tendência foi manifestada pelas «*Outras despesas correntes*», cujas despesas decresceram, de 2005 para 2006, cerca de 38,7 %, para € 14,7 milhões, enquanto no que respeita à primeira das parcelas citadas observou-se, no mesmo período, um ligeiro aumento de 2,1 %, fixando-se os gastos em € 92,1 milhões;

No que concerne às «*Despesas de Capital*» o agrupamento mais importante, com cerca de 9,6 % da despesa, respeita aos «*Activos Financeiros*». Dos cerca de € 4.733,9 milhões orçamentados foram despendidos € 1.993,7 milhões, o que perfaz uma taxa de execução de 42,1 % (42,8 % em 2005), permanecendo, portanto, um desajustamento significativo entre montantes orçamentados e os efectivamente executados. Por fim, relevo para o decréscimo de 7,2 % verificado neste agrupamento se comparado com os valores aplicados em 2005, o que representou, em termos absolutos, menos cerca de € 154,1 milhões;

Os demais agrupamentos que integram as «*Despesas de Capital*» têm pouca expressão no total dos gastos do SSS (cerca de 0,4 %). O agrupamento «*Aquisição de Bens de Capital*» registou um aumento, face a 2005, de 12,6 %, enquanto que o respeitante às «*Transferências de Capital*» cresceu, em termos homólogos, cerca de 40,1 %, apresentado taxas de execução orçamental de, respectivamente, 66,3 % e 68,7 %.

12.3.1.2.2 — Evolução das principais despesas

No Quadro XII.11 exibem-se os valores da despesa na óptica da aplicação dos recursos financeiros da Segurança Social, a respectiva execução orçamental e a dinâmica evolutiva ocorrida de 2005 para 2006.

QUADRO XII.11

SS — Execução Orçamental das Despesas por Aplicação

(em euros)

Despesas	Execução Orçamental de 2005	Orçamento corrigido de 2006	Execução Orçamental de 2006	Δ Homóloga 06/05	Taxa de Execução
	(1)	(2)	(3)	(4)= [(3)-(1)]/(1)*100	(5)= (3)/(2)*100
Pensões	10.688.271.303,40	11.430.659.451,00	11.423.371.669,21	6,9%	99,9%
Sobrevivência	1.546.607.877,30	1.644.415.818,00	1.643.359.275,99	6,3%	99,9%
Invalidez	1.340.685.574,20	1.379.604.980,00	1.377.474.467,04	2,7%	99,8%
Velhice	7.800.977.852,00	8.406.638.653,00	8.402.537.926,18	7,7%	100,0%
Sub. de Desemp. e Apoio ao Emprego	1.805.552.830,70	1.865.267.184,00	1.827.943.450,51	1,2%	98,0%
Acção social	1.305.779.231,60	1.504.336.613,81	1.417.496.947,04	8,6%	94,2%
Subsídio de doença	462.752.478,50	473.422.921,00	455.342.559,29	(1,6%)	96,2%
Abono de família	599.249.910,60	647.850.732,00	626.310.189,60	4,5%	96,7%

(em euros)

Despesas	Execução Orçamental de 2005	Orçamento corrigido de 2006	Execução Orçamental de 2006	Δ Homóloga 06/05	Taxa de Execução
	(1)	(2)	(3)	(4)= [(3)-(1)]/(1)*100	(5)= (3)/(2)*100
RSI	285.298.346,20	337.569.981,00	334.764.559,96	17,3%	99,2%
Outras prestações	550.351.128,70	602.171.702,00	579.563.746,93	5,3%	96,2%
Emprego e Formação profissional	1.469.569.022,90	1.479.282.807,00	1.470.381.411,66	0,1%	99,4%
Administração	403.928.805,20	419.190.995,00	406.629.860,36	0,7%	97,0%
Outras despesas	137.109.536,70	199.273.388,00	153.352.282,72	11,8%	77,0%
TOTAL DA DESPESA EFECTIVA	**17.707.862.594,30**	**18.959.025.774,81**	**18.695.156.677,28**	**5,6%**	**98,6%**
Despesa não Efectiva	2.147.800.060,20	4.733.865.847,00	1.993.656.291,53	(7,2%)	42,1%
TOTAL DA DESPESA	**19.855.662.654,50**	**23.692.891.621,81**	**20.688.812.968,81**	**4,2%**	**87,3%**

Fonte: CSS/2006 – CEO/mapa IX (Analítico)

Confrontadas as taxas de execução orçamental da despesa efectiva e não efectiva, constata-se a existência e uma disparidade considerável, uma vez que a primeira apresenta uma execução na ordem dos 98,6 %, enquanto a segunda, onde se incluem os *activos e passivos financeiros*, se fica pelos 42,1 % (ambas próximas das verificadas em 2005). No que respeita à despesa efectiva, as «*Pensões*» apresentam um grau de execução orçamental de 99,9 %, o «*Rendimento Social de Inserção*»de 99,2 %; a rubrica «*Emprego e Formação profissional*» 99,4 %; e o «*Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego*» 98 %. Os gastos orçamentados com «*Subsídio de Doença*» foram executados em 96,2 % e os de «*Administração*» em 97 %. A componente de «*Abono de Família*» atingiu um grau de execução de 96,7 % e o das «*Outras Prestações*» fixou-se nos 96,2 %. Por outro lado, as despesas com «*Acção social*» e as «*Outras Despesas*», apresentaram as mais baixas taxas de execução orçamental, 94,2 % e 77 %, respectivamente.

Quanto ao peso relativo no total das despesas, evidência para a componente de «*Pensões*» onde, em 2006, se consumiram 55,2 % do total dos recursos financeiros (1,4 pontos percentuais acima do registado em 2005), traduzindo-se em cerca de € 11.423,4 milhões. A segunda parcela mais importante foi a do «*Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego*» que representou 8,8 % (9,1 % em 2005). Segue-se a rubrica «*Emprego e Formação Profissional*» com 7,1 % (7,4 % em 2005), enquanto as despesas com «*Acção Social*» absorveram 6,9 % do total (6,6 % no ano anterior). Entre as restantes componentes da despesa efectiva (que representaram quase € 2.556,0 milhões), a relativa ao «*Rendimento Social de Inserção*» reforçou, relativamente a 2005, o seu peso no total das despesas de 1,4 % para 1,6 % do total, enquanto no «*Subsidio de Doença*» se fez sentir uma ligeira quebra (0,1 %) para 2,2 %. As restantes parcelas («*Abono de Família*», «*Outras Prestações*», «*Administração*», e «*Outras Despesas*») mantiveram o seu peso relativo estabilizado.

Se cotejados os montantes de cada componente da despesa realizada em 2006, com as efectivadas em 2005, observa-se o seguinte:

As despesas relativas ao «*Rendimento Social de Inserção*», cifradas em € 334,8 milhões, apresentam a maior variação homóloga dos gastos aqui considerados, com um aumento de 17,3 %, ou seja, cerca de € 49,5 milhões acima da verba dispendida em 2005 (no período anterior havia crescido 18,1 %, mais € 43,7 milhões relativamente a 2004);

A rubrica residual «*Outras Despesas*» (onde se incluem, por exemplo, o PIDDAC e a componente social pré-escolar, paga ao Ministério Educação) é a parcela que exibe, relativamente a 2005, a segunda maior variação (11,8 %, € 16,2 milhões em valor absoluto), ascendendo os gastos aqui incluídos a € 153,4 milhões;

Os gastos com a «*Acção Social*» (relativos, maioritariamente, a acordos de cooperação contratualizados com as IPSS) ascenderam, em 2006, a € 1.417,5 milhões, montante que configura um crescimento homólogo de 8,6 % (cerca de € 111,7 milhões acima da despesa efectuada em 2005) e uma das mais baixas taxas de execução orçamental verificadas neste ano (94,2 %), o que significa gastos de € 86,8 milhões abaixo do montante orçamentado (€ 1.504,3 milhões);

As despesas com «*Pensões*» ([43]) registaram, se comparadas com as realizadas em 2005, um aumento de € 735,1 milhões, a que corresponde uma variação homóloga de 6,9 % (em 2005 o acréscimo foi de € 823,3 milhões, uma variação de 8,3 %). As pensões de Velhice foram as que mais cresceram, significando 73,6 % do seu volume total de gastos e cerca de 44,9 % da despesa efectiva do SSS. O acelerado crescimento dos gastos relativos a estas prestações observadas nos últimos anos, resulta, principalmente, das transformações da estrutura demográfica da população do país e do surgimento de novos factores de carácter socio-económico que tendem a onerar substancialmente o sistema ([44]), incorporando, cumulativamente, a aplicação do princípio da convergência das pensões mínimas ([45]) para valores indexados ao Salário Mínimo Nacional (SMN) ([46]) consagrado na LBSS. Estes efeitos são tão mais importantes quanto do total dos € 833,2 milhões de acréscimo na despesa verificados de 2005 para 2006, 88,2 % respeitam ao aumento da rubrica «*Pensões*» (veja-se adiante no ponto 12.5);

As «*Outras Prestações*» ([47]) sofreram, em comparação com 2005, um incremento de 5,3 % (mais € 29,2 milhões), ascendendo a, aproximadamente, € 579,6 milhões, ainda assim, menos € 22,6 milhões do que o montante inscrito no orçamento, o que configura um grau de execução orçamental de 96,2 %;

A componente relativa ao «*Abono de Família*», incluída no subsistema de Protecção Familiar e PAEFP, depois de ter registado, de 2004 para 2005, uma ligeira diminuição (-0,4 %), apresenta, no período seguinte, uma variação homóloga de 4,5 % (correspondente a um aumento de cerca de € 27,1 milhões) e uma taxa de execução orçamental de 96,7 %. Este crescimento reflectiu, não só o aumento do número de beneficiários e descendentes verificado em todas as prestações ([48]), mas também a respectiva taxa de actualização anual (em torno dos 3 %);

O «*Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego*» foi das parcelas que menos cresceu face a 2005, cerca de 1,2 % (quase € 22,4 milhões) atingindo gastos na ordem dos € 1.827,9 milhões, configurando um grau de execução 2 % abaixo do valor orçamentado. Este comportamento deve-se, em grande medida, ao facto de, em 2006, e pela primeira vez desde 2002, se ter registado uma descida, de cerca de 3,3 %, das despesas com prestações de desemprego ([49]) que, segundo o IGFSS, se deve à «*(...) descida do número de desempregados registados nos Centros de Emprego nesse ano, assim como o volume de novos beneficiários*»;

As despesas com «*Administração*» cresceram, em termos homólogos, 0,7 %, pouco mais de € 2,7 milhões, exibindo uma taxa de execução de 97 %;

As verbas orientadas para o «*Emprego e Formação Profissional*» registaram, comparativamente a 2005, um acréscimo de apenas 0,1 % (cerca de € 0,8 milhões), ascendendo a € 1.470,4 milhões, o que significou uma taxa de execução orçamental de 99,4 %;

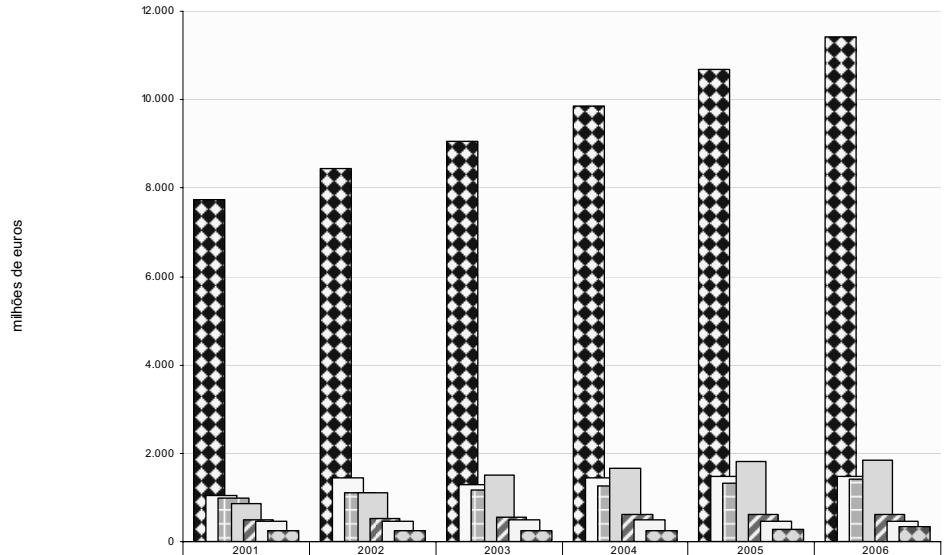
Finalmente, o «*Subsídio de Doença*» foi a única parcela deste conjunto cujas despesas decresceram face a 2005 (-1,6 %) situação que se repete pois, de 2004 para 2005, havia já sido constatado um decréscimo destes gastos na ordem dos 4,8 %. A esta situação não será alheio o

novo regime de protecção social na doença ([50]) que dá prioridade à protecção das doenças de longa duração e produz alterações no número de dias subsidiados e no salário médio que serve de base ao cálculo das prestações. O montante total das despesas com esta prestação fixou-se em, aproximadamente, € 455,3 milhões, o que configura a execução de 96,2 % das despesas previstas no orçamento corrigido.

No Gráfico XII.4 exibem-se a evolução das componentes mais significativas dos gastos, no período de 2001 e 2006:

GRÁFICO XII.4

SS — Evolução das principais Despesas no período 2001/2006



	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Pensões	7.727,9	8.432,6	9.042,8	9.864,9	10.688,3	11.423,4
Emprego e Formação Profissional	1.039,2	1.427,8	1.276,8	1.433,5	1.469,6	1.470,4
Acção Social	973,7	1.104,2	1.152,4	1.248,7	1.305,8	1.417,5
Sub.Desemprego e Apoio Emprego	869,9	1.090,4	1.488,5	1.662,4	1.805,6	1.827,9
Abono de Família	484,8	527,9	563,6	601,5	599,2	626,3
Subsídio de Doença	467,4	464,5	481,4	485,9	462,8	455,3
RMG/RSI	244,4	232,4	243,4	241,6	285,3	334,8

Fonte: CSS/2001a CSS/2006

Consideradas em conjunto, as parcelas relativas a «*Pensões*» e ao «*Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego*» são responsáveis por cerca de 75 % do acréscimo das despesas efectivas verificado de 2001 para 2006. Relativamente à primeira foram gastos, naquele período, mais € 3.695,5 milhões, o que representa 59,6 % do total do acréscimo verificado nas despesas efectivas; enquanto no que respeita à segunda o acréscimo foi de cerca de € 958 milhões, o que significa 15,4 % do acréscimo registado. As despesas com «*Acção Social*» cresceram € 443,8 milhões e as destinadas ao «*Abono de Família*» subiram € 141,5 milhões. Nas despesas com «*RSI*» foram gastos mais € 90,4 milhões e no que respeita ao «*Subsídio de Doença*» verificou-se, entre 2001 e 2006, um decréscimo de € 12,1 milhões.

12.3.2 — Financiamento

As modalidades de financiamento do SSS, previstas no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro ([51]), aplicadas aos subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e ao Sistema de Acção Social são as seguintes: exclusivo por transferências do OE; de forma bipartida através de cotizações dos trabalhadores e de contribuições das entidades empregadoras; e de forma tripartida através de cotizações dos trabalhadores, de contribuições das entidades empregadoras e da consignação de receitas fiscais.

Assim, em termos concretos, o financiamento do SSS está organizado da seguinte forma ([52]):

Formas de financiamento		**Subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social**
Exclusivo	Orçamento do Estado	Solidariedade e Acção social
Bipartido	Cotizações dos trabalhadores Contribuições dos empregadores	Previdencial
Tripartido	Cotizações dos trabalhadores Contribuições dos empregadores Consignação de receitas fiscais	Protecção Familiar*

* Este Subsistema integra as politicas activas de emprego e formação profissional

12.3.3 — Execução orçamental das receitas e despesas por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social

Nos pontos subsequentes analisa-se a arrecadação de receitas e a efectivação de despesas de cada um dos subsistemas que fazem parte do Sistema Público da Segurança Social e do Sistema de Acção Social, comparando-se esses montantes com os inscritos nos correspondentes orçamentos corrigidos.

12.3.3.1 — Receitas

Nos quadros que seguem exibe-se a execução orçamental das receitas referentes aos Subsistemas Previdencial — Repartição, Previdencial — Capitalização, Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional, Solidariedade e Sistema de Acção Social, tendo por base os dados insertos no Mapa XIII.

Dos € 24.252,3 milhões de receita orçamentados para 2006, foram, até ao final de Dezembro desse ano, recebidos 91,2 % (face a 90,1 % em 2005), ou seja, cerca de € 22.118,4 milhões.

12.3.3.1.1 — Subsistema Previdencial — Repartição

Relativamente ao primeiro dos subsistemas acima enunciados, exibe-se no quadro seguinte a execução orçamental da receita verificada no fim do ano de 2006.

QUADRO XII.12

SS — Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial — Repartição

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2006	Execução 2006	Taxa de Execução %
Capítulo	Grupo				
		Receitas Correntes			
03		**Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE**	**10.273.254.596,00**	**10.363.001.472,79**	**100,9**
	01	Subsistema Previdencial	10.272.444.495,00	10.358.316.661,90	100,8
	02	Regimes complementares e especiais	810.101,00	4.684.810,89	578,3
04		**Taxas, multas e outras penalidades**	**25.051.054,00**	**74.004.775,62**	**295,4**
		Taxas	13.999,00	2.635.598,62	18.827,0
		Multas e outras penalidades	25.037.055,00	71.369.177,00	285,1
05		**Rendimentos da propriedade**	**39.653.349,00**	**42.485.815,84**	**107,1**
	01	Juros – Sociedades e quase-sociedades não financeiras	100,00	0,00	0,0
	02	Juros – Sociedades financeiras	36.171.382,00	39.577.907,68	109,4
	03	Juros – Administrações públicas	130.000,00	8.883,34	6,8
	04	Juros – Instituições sem fins lucrativos	23.400,00	28.392,50	121,3
	05	Juros – Famílias	100,00	1,63	1,6
	10	Rendas	3.328.367,00	2.870.630,69	86,2
06		**Transferências correntes**	**17.171.158,00**	**17.721.428,07**	**103,2**
	03	Administração central	17.171.158,00	17.721.428,07	103,2
07		**Venda de bens e serviços correntes**	**384.500,00**	**421.666,70**	**109,7**
	01	Venda de bens	266.825,00	67.315,16	25,2
	02	Serviços	117.675,00	354.351,54	301,1
08		**Outras receitas correntes**	**2.744.717,00**	**9.651.323,55**	**351,6**
	01	Outras	2.744.717,00	9.651.323,55	351,6
		Receitas de Capital			
09		**Venda de bens de investimento**	**9.880.050,00**	**10.963.034,77**	**111,0**
10		**Transferências de capital**	**447.000,00**	**206.126,36**	**46,1**
	03	Administração central	447.000,00	206.126,36	46,1
11		**Activos financeiros**	**1.744.196,00**	**29,78**	**0,0**
13		**Outras receitas de capital**	**122.656,00**	**28.126,31**	**22,9**
		Outras Receitas			
15		**Reposições não abatidas nos pagamentos**	**106.542.933,00**	**94.309.578,98**	**88,5**
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	106.542.933,00	94.309.578,98	88,5
16		**Saldo da gerência anterior**	**219.741.082,00**	**219.741.082,00**	**100,0**
	01	Saldo orçamental	219.741.082,00	219.741.082,00	100,0
		Total Subsistema Previdencial – Repartição	**10.696.737.291,00**	**10.832.534.460,77**	**101,3**

Fonte: CSS 2006 – Mapa XII

As receitas deste subsistema atingiram, em 2006, cerca de € 10.832,5 milhões, o montante mais elevado de todo o SSS (cerca de 49 % da receita total arrecadada pelo SSS), fixando-se a execução orçamental nos 101,3 %, face aos € 10.696.7 milhões ([53]) inscritos no Orçamento Corrigido. Em comparação com 2005, verificou-se um aumento de 6,3 % no montante executado [mais € 645,2 milhões ([54])], uma variação superior ao crescimento total das receitas do SSS que foi de 5,8 %.

As «*Contribuições (...)*» são o capítulo preponderante neste subsistema, valendo 95,7 % do montante global das receitas por ele executadas em 2006. A parcela integrada de saldos de gerências anteriores corresponde a cerca de 2 % da receita global cobrada, o capítulo respeitante às verbas obtidas através de «*Reposições não abatidas nos pagamentos*» representa 0,9 % do total das receitas, as «*Taxas, multas e outras penalidades*» perfazem 0,7 % e os «*Rendimentos da Propriedade*» cerca de 0,4 %. Os restantes capítulos somam os remanescentes 0,3 % da receita arrecadada, em 2006, pelo Subsistema. Face a 2005, destaca-se a diminuição do peso das «*Contribuições (...)*» e o aumento do peso dos valores integrados de saldos de gerências anteriores (ano em que significaram, respectivamente, 97 % e 0,8 % da receita total do Subsector).

Relativamente às taxas de execução verificadas nos capítulos da receita, refira-se que:

Sete capítulos ultrapassam os montantes orçamentados para 2006, sendo que, as «*Outras Receitas Correntes*» apresentam o índice de execução mais elevado, de 351,6 % (cerca de € 9,7 milhões arrecadados para € 2,7 milhões orçamentados), para o que contribuiu o recebimento de montantes referentes a coimas cobradas pela IGT ([55]) e de valores do DAISS ([56]);

A receita referente a «*Taxas, Multas e Outras Penalidades*» obteve uma taxa de execução de 295,4 % (receberam-se € 74 milhões quando se haviam orçamentado € 25,1 milhões) fruto, em larga medida, do elevado montante de juros de mora cobrados pelo IGFSS ([57]);

Na rubrica «*Venda de bens de investimento*» executaram-se quase € 11 milhões face aos € 9,9 milhões orçamentados (uma taxa de execução de 111 %) e na de «*Venda de Bens e Serviços Correntes*» € 421,7 mil, o que, face aos € 384,5 mil orçamentados representa uma taxa de execução de 109,7 %;

Os «*Rendimentos de propriedade*» apresentam € 42,5 milhões executados (mais € 2,8 milhões que o orçamentado) correspondendo a uma taxa de 107,1 % e as «*Transferências correntes*» foram de € 17,7 milhões, 103,2 % do valor orçamentado (mais € 550,3 mil);

As «*Contribuições (...)*», sendo o capítulo cuja receita é hegemónica neste Subsistema, apresentam um valor de execução de € 10.363 milhões (mais € 89,7 milhões do que o montante inscrito em orçamento) a que corresponde uma taxa de execução de 100,9 %. O grupo relativo aos «*Regimes complementares e especiais*» das «*Contribuições (...)*» embora signifique apenas 0,045 % destas, teve uma taxa de execução de 578,3 %, atingindo um valor próximo dos € 4,7 milhões, quando a previsão inscrita no orçamento apontava para a cobrança de pouco mais de € 810 mil;

O montante previsto para integração de *saldo de gerências anteriores* foi executado na totalidade (cerca de € 219,7 milhões) pelo que, abaixo das previsões de receita ficaram apenas as «*Reposições não abatidas nos pagamentos*» com uma taxa de execução de 88,5 % (€ 94,3 milhões, dos € 106,5 milhões orçamentados), as «*Transferências de capital*» com 46,1 % (€ 206,1 mil, dos € 447 mil previstos), as «*Outras receitas de capital*» com 22,9 % (apenas € 28,1 mil, dos € 122,7 mil inscritos no orçamento) e a rubrica «*Activos financeiros*» que apenas executou € 29,78 dos € 1,7 milhões orçamentados, uma taxa de execução próxima de 0 %.

12.3.3.1.2 — Subsistema Previdencial — Capitalização

O Quadro XII.13 apresenta o orçamento corrigido, as receitas cobradas e as respectivas taxas de execução orçamental dos capítulos e grupos que constituem o Subsistema Previdencial — Capitalização, para o ano de 2006.

QUADRO XII.13

SS — Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial de Capitalização

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2006	Execução 2006	Taxa de Execução %
Capítulo	Grupo				
		Receitas Correntes			
05		**Rendimentos da propriedade**	**220.675.401,00**	**219.678.575,21**	**99,5**
	01	Juros – Sociedades e quase-sociedades não financeiras	870.826,00	870.391,28	100,0
	02	Juros – Sociedades financeiras	25.066.943,00	24.996.035,39	99,7
	03	Juros – Administrações públicas	128.550.729,00	128.349.998,53	99,8
	06	Juros – Resto do mundo	43.809.847,00	43.226.638,49	98,7
	07	Divid. e part. nos lucros de soc. e quase-soc. não financeiras	15.275.000,00	15.189.138,64	99,4
	08	Divid. e particip. nos lucros de sociedades financeiras	2.725.000,00	2.669.316,97	98,0
	10	Rendas	4.377.056,00	4.377.055,91	100,0
07		**Venda de bens e serviços correntes**	**170.000,00**	**21.400,19**	**12,6**
	02	Serviços	170.000,00	21.400,19	12,6
		Receitas de Capital			
09		**Venda de bens de investimento**	**5.000,00**	**4.889,25**	**97,8**
11		**Activos financeiros**	**3.974.124.345,00**	**1.663.630.857,15**	**41,9**
		Outras Receitas			
16		**Saldo da gerência anterior**	**417.603.750,00**	**417.603.750,00**	**100,0**
	01	Saldo orçamental	417.603.750,00	417.603.750,00	100,0
		Total Subsistema Previdencial – Capitalização	**4.612.578.496,00**	**2.300.939.471,80**	**49,9**

Fonte: CSS 2006 – Mapa XII

No que respeita às parcelas que integram este subsistema, o TC tomou uma posição ([58]) no sentido de, numa óptica de transparência e inteligibilidade, se proceder à inscrição, no mapa legal acima exposto (e no referente às despesas do Subsistema Previdencial — Repartição), de um capítulo (e respectivos grupos) onde fossem visíveis os montantes transferidos para capitalização, efectuados ao abrigo dos n.os 1, 2 e 3 do artigo 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, mesmo que, conforme foi alegado pelo IGFSS, esses valores se anulem no processo de consolidação. Como é visível, até à presente data, a situação persiste inalterada, factor que resulta na omissão da visibilidade desses valores, impossibilitando uma mais real imagem das receitas arrecadadas por um subsistema cujo financiamento é, em grande medida, feito por essa via ([59]).

Em sede de contraditório o IGFSS vem referir que:

«— A criação, no âmbito do Classificador Económico de Receitas e Despesas Públicas, na Receita, de um «Capítulo» e dos respectivos «Grupos» e na Despesa, de um «Agrupamento» e respectivos «Subagrupamentos», implicaria uma alteração do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, matéria a expor junto da DGO;

— A inclusão da espécie de receitas em causa, porque não previstas na especificação do mapa X aprovado pela Assembleia da República — Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, apenas, poderia ter sido concretizada se a correspondente alteração orçamental tivesse sido objecto de aprovação prévia por parte da Assembleia da República;

— O facto de as transferências obtidas pelo Subsistema Previdencial — Capitalização com origem nas receitas de imóveis e saldos do Subsistema Previdencial — Repartição em nada impossibilita «(...) uma mais real imagem das receitas arrecadadas por um Subsistema cujo financiamento é, em grande medida, feito por essa via» porque as mesmas estão discriminadas nos mapas da CSS/2006 elaboradas de acordo com a Lei de Bases do Sistema de Segurança Social, tal como o Tribunal refere mas apenas em nota de rodapé (...)»

Refere, ainda, que:

«(...) nos termos dos n.º 2 e 3 do artigo 114.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro:

2 — «O orçamento da segurança social prevê as receitas a arrecadar e as despesas a efectuar, desagregadas pelas diversas modalidades de protecção social, designadamente as eventualidades cobertas pelos subsistemas previdencial de solidariedade, de protecção familiar e de acção social»

3 — «A conta da segurança social apresenta uma estrutura idêntica à do orçamento da segurança social»

Assim, quer os mapas legais elaborados de acordo com a Lei do Enquadramento Orçamental — quer os mapas elaborados de acordo com a Lei de Bases do Sistema de Segurança Social, constituem peças que consideramos com idêntica dignidade e de cuja análise conjunta se obtém efectivamente e com transparência a informação sobre os resultados da gestão do Orçamento da Segurança Social de 2006.»

Face às alegações do IGFSS salienta-se que:

O Decreto-Lei n.º 26/2002 contempla as classificações económicas necessárias ao registo das transferências a efectuar do Subsistema Previdencial — Repartição para o Subsistema Previdencial — Capitalização. Aliás, essas classificações foram mencionadas pelo IGFSS em sede de contraditório constante do RAEOSS n.º 2/2007, de 14 de Junho ([60]);

O Tribunal já em sede de AEOSS no Anexo II do RAEOSS n.º 1/2004, de 25 de Novembro, expressou a necessidade de um maior rigor terminológico e clareza na elaboração dos mapas orçamentais;

Não pondo em causa a dignidade dos mapas mencionada pelo IGFSS, reitera-se a opinião de que estas transferências devem estar reflectidas nos mapas derivados do Sistema Público de Segurança Social e Sistema de Acção Social (Mapas XIII e XIV) — mapas legais definidos pela LEO — e não continuarem omissas, dado que:

São os mapas contabilísticos que integram a CGE e que são publicados nos termos da Lei de Enquadramento Orçamental;

Também, são estes mapas que são utilizados em sede de acompanhamento de execução do orçamento da segurança social ao longo do ano, uma vez que detêm a estrutura do orçamento aprovado pela Assembleia da República e publicado no Diário da República;

Os mapas elaborados nos termos da lei de bases, e que contêm a informação pretendida, embora remetidos ao Tribunal de Contas, não são publicados no Diário da República.

Relativamente à análise dos dados constantes do mapa legal relativo ao subsistema Previdencial — Capitalização, constata-se que, no final de 2006, apresenta, uma vez mais, o menor grau de execução orçamental da receita de todo o SSS, tendo-se realizado apenas 49,9 % dos cerca de € 4.612,6 milhões orçamentados para 2006 ([61]), um valor de cobrança de € 2.300,9 milhões em termos absolutos. Comparativamente com o ano anterior, este Subsistema apresentou menos € 425,8 milhões orçamentados e menos € 267,9 milhões executados, exibindo, ainda assim, uma taxa de execução inferior (fora de 51 % em 2005). O valor executado na rubrica «*Activos financeiros*» diminuiu € 460,8 milhões, efeito que acabou por ser atenuado pelo aumento, em € 187,7 milhões, do valor incorporado de «*Saldo de gerências anteriores*».

O desempenho em termos orçamentais deste Subsistema está fortemente influenciado pelas previsões efectuadas na rubrica «*Activos financeiros*», uma vez que esta significou, em 2006, 72,3 % da sua receita e apresentou uma taxa de execução de apenas 41,9 % (quando havia sido de 46,1 % em 2005), correspondendo a € 1.663,6 milhões dos € 3.974,1 milhões orçamentados ([62]). Sendo este um comportamento sistemático nos últimos anos, é frequentemente justificado com as expectativas acerca da rotação da carteira de títulos, com a conjuntura do mercado de capitais e com mudanças na política de gestão do FEFSS.

A segunda parcela mais importante respeita à integração de saldos de gerências anteriores (18,1 % da receita total do subsistema) no montante de € 417,6 milhões que corresponde à execução da totalidade do montante orçamentado e a um aumento, face a 2005, de quase 81,7 %. Seguiram-se, em termos de importância, os «*Rendimentos da Propriedade*» com cerca de € 219,7 milhões (9,5 % da receita total deste ano) a que corresponde um taxa de execução orçamental de 99,5 %; a relativa à «*Venda de Bens e Serviços Correntes*» que contabilizou receitas de € 21,4 mil face aos € 170 mil orçamentados (uma taxa de execução de apenas 12,6 %); e, finalmente, a parcela relativa à «*Venda de Bens de Investimento*», com a execução de 97,8 % dos € 5 mil orçamentados.

12.3.3.1.3 — Subsistema de Solidariedade

A execução orçamental da receita do Subsistema de Solidariedade, registada até 31 de Dezembro de 2006, encontra-se exposta no quadro seguinte:

QUADRO XII.14

SS — Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Solidariedade

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2006	Execução 2006	Taxa de Execução %
Capítulo	Grupo				
		Receitas Correntes			
03		**Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE**	**19.950,00**	**0,00**	**0,0**

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2006	Execução 2006	Taxa de Execução %
Capítulo	Grupo				
		Receitas Correntes			
	02	Regimes complementares e especiais	19.950,00	0,00	0,0
04		**Taxas, multas e outras penalidades**	**165.406,00**	**12.848,88**	**7,8**
06		**Transferências correntes**	**3.062.450.815,00**	**3.062.341.410,10**	**100,0**
	03	Administração central	3.062.450.815,00	3.062.341.410,10	100,0
07		**Venda de bens e serviços correntes**	**38.120,00**	**1.889,85**	**5,0**
	01	Venda de bens	70,00	0,00	0,0
	02	Serviços	38.050,00	1.889,85	5,0
08		**Outras receitas correntes**	**33.250.212,00**	**33.780.983,73**	**101,6**
	01	Outras	33.250.212,00	33.780.983,73	101,6
		Outras Receitas			
15		**Reposições não abatidas nos pagamentos**	**5.556.249,00**	**7.934.034,41**	**142,8**
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	5.556.249,00	7.934.034,41	142,8
16		**Saldo da gerência anterior**	**80.700.000,00**	**80.700.000,00**	**100,0**
	01	Saldo de gerências anteriores integrado	80.700.000,00	80.700.000,00	100,0
		Total Subsistema Solidariedade	**3.182.180.752,00**	**3.184.771.166,97**	**100,1**

Fonte: CSS 2006 – Mapa XII

Em 2006, as receitas previstas para o Subsistema de Solidariedade foram de sensivelmente € 3.182,2 milhões e o montante cobrado foi de cerca de € 3.184,8 milhões, o que representou uma taxa de execução orçamental de 100,1 %. Face ao ano anterior, deu-se um aumento de € 277,7 milhões no valor executado de receita pelo Subsistema, o que corresponde a um crescimento de 9,6 % (superior ao crescimento total da receita do SSS que foi de 5,8 %). De entre as suas componentes, destaca-se o aumento, em € 335,9 milhões, do valor executado em «*Transferências correntes*» e a diminuição do «*Saldo de gerências anteriores*» integrado em € 76,8 milhões, bem como o crescimento de 120,7 % no valor referente a «*Outras receitas correntes*».

A fonte de financiamento mais importante desta área da Segurança Social foi a parcela das «*Transferências Correntes*» da administração central, que representou, em 2006, 96,2 % da totalidade da receita obtida, ou seja, € 3.062,3 milhões. Seguem-se a componente resultante da integração de saldos de gerências anteriores (com um peso relativo de 2,5 %), que permitiu encaixar € 80,7 milhões e as «*Outras receitas correntes*» que representaram 1,1 % da receita do subsistema, com um valor absoluto de quase € 33,8 milhões. As restantes componentes significam apenas 0,2 % da receita.

No que concerne à execução orçamental observada neste subsistema, o capítulo referente a «*Reposições não abatidas nos pagamentos*» apresenta a taxa mais elevada, 142,8 %, tendo sido recebidos € 7,9 milhões, face a uma previsão de € 5,6 milhões, seguindo-se as «*Outras receitas correntes*» que foram a outra componente a obter uma execução superior ao previsto (101,6 %). A integração do «*Saldo de gerências anteriores*» foi efectuada na totalidade e o capítulo mais relevante, as «*Transferências correntes*», obteve uma taxa de execução orçamental de quase 100 %. Restam a rubrica de «*Taxas, Multas e Outras Penalidades*», que apresentou uma taxa de execução de apenas 7,8 % (previam-se € 165,4 mil e foram realizados apenas € 12,8 mil), a de «*Venda de bens e serviços correntes*», que apresentou uma receita de apenas € 1.889,85, quando a previsão era ligeiramente superior a € 38 mil e a de «*Contribuições (...)*», onde não se registou a contabilização de qualquer valor, apesar dos € 19.950 orçamentados.

12.3.3.1.4 — Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional

No quadro infra apresenta-se a execução orçamental das receitas do subsistema em epígrafe, registada em 31 de Dezembro de 2006.

QUADRO XII.15

SS — Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP)

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2006	Execução 2006	Taxa de Execução %
Capítulo	Grupo				
		Receitas Correntes			
03		**Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE**	**1.211.015.954,00**	**1.245.052.936,48**	**102,8**
	01	Subsistema Previdencial	1.211.015.954,00	1.245.052.936,48	102,8
04		Taxas, multas e outras penalidades	**53.595,00**	**123.823,38**	**231,0**
05		**Rendimentos da propriedade**	**1.349.744,00**	**1.233.717,97**	**91,4**

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2006	Execução 2006	Taxa de Execução %
Capítulo	Grupo				
		Receitas Correntes			
	02	Juros – Sociedades financeiras	1.349.743,00	1.233.698,87	91,4
		Juros – Inst. sem fins lucrativos	1,00	19,10	1.910,0
06		Transferências correntes	**2.629.853.472,00**	**2.632.825.096,14**	**100,1**
	03	Administração central	1.836.946.171,00	1.841.439.294,78	100,2
	09	Resto do mundo	792.907.301,00	791.385.801,36	99,8
07		Venda de bens e serviços correntes	**587,00**	**1.175.286,91**	**200.219,2**
	01	Venda de bens	401,00	0,00	0,0
	02	Serviços	186,00	1.175.286,91	631.874,7
08		Outras receitas correntes	**301.182,00**	**3.004.444,11**	**997,6**
	01	Outras	301.182,00	3.004.444,11	997,6
		Receitas de Capital			
12		**Passivos financeiros**	**0,00**	**0,00**	**-**
	05	Empréstimos a curto prazo	0,00	0,00	-
		Outras Receitas			
15		**Reposições não abatidas nos pagamentos**	**19.619.846,00**	**31.620.203,05**	**161,2**
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	19.619.846,00	31.620.203,05	161,2
16		**Saldo da gerência anterior**	**97.347.592,76**	**97.347.592,76**	**100,0**
	01	Saldo orçamental	97.347.592,76	97.347.592,76	100,0
		Total Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	**3.959.541.972,76**	**4.012.383.100,80**	**101,3**

Fonte: CSS 2006 – Mapa XII

O valor total da receita cobrada, em 2006, por este Subsistema foi de cerca de € 4.012,4 milhões, o que representa uma taxa de execução orçamental de 101,3 %, relativamente aos € 3.959,5 milhões de euros orçamentados para este ano. Em relação aos dados observados no ano anterior, este subsistema apresenta mais € 466,3 milhões de receitas executadas, um crescimento de 13,2 %, largamente superior ao verificado no total das receitas do SSS. Entre as suas componentes destacou-se, por um lado, o aumento das «*Transferências correntes*» em € 477 milhões e das «*Contribuições (...)*» em € 88,7 milhões e, por outro, a diminuição do valor integrado no «*Saldo da gerência anterior*» em € 107,1 milhões.

Em 2006, as «*Transferências Correntes*» representaram a maior fatia, cerca de 65,6 %, do valor anual cobrado por este Subsistema, € 2.632,8 milhões — dos quais 69,9 % são relativos a transferências da «*Administração Central*» (€ 1.841,4 milhões) ([63]) e 30,1 % provenientes do Grupo «*Resto do Mundo*» (€ 791,4 milhões de euros). O segundo capítulo mais importante nas receitas deste subsistema foi o das «*Contribuições (...)*» responsável por 31 % dos recurso financeiros obtidos em 2006, seguindo-se o valor integrado de saldos de gerências anteriores que significou, neste ano, 2,4 % das receitas auferidas, sendo que, os demais capítulos representaram o restante 1 % da receita executada no ano.

No que concerne às taxas de execução orçamental verificadas em cada um dos capítulos deste subsistema, destacam-se as referentes à «*Venda de bens e serviços correntes*» (200.219,2 %) uma vez que foram recebidos quase € 1,2 milhões quando haviam sido orçamentados apenas € 587, a «*Outras receitas correntes*» (997,5 %) fruto de uma previsão de receita (€ 301,2 mil) muito inferior aos € 3 milhões obtidos, e as «*Taxas, multas e outras penalidades*» (231 %), cuja execução de € 123,8 mil superou em muito os € 53,6 mil orçamentados, ainda que estas três componentes tenham um peso residual no total da receita do Subsistema.

Também com valores de execução acima do previsto encontram-se o capítulo de «*Reposições não abatidas aos pagamentos*», com uma taxa de 161,2 % (€ 19,6 milhões orçamentados e € 31,6 arrecadados), as «*Contribuições (...)*» com um rácio de 102,8 % (€ 1.245,1 milhões de receita quando estavam previstos € 1.211 milhões) e as «*Transferências correntes*» com uma taxa de execução de 100,1 %. Finalmente, o «*Saldo da gerência anterior*», orçamentado em € 97,3 milhões, foi inteiramente executado e a rubrica de «*Rendimentos de propriedade*» foi a única a não atingir os valores previstos, ficando-se por uma execução de 91,4 %, ou seja, receberam-se € 1,2 milhões, menos € 116 mil do que o orçamentado.

12.3.3.1.5 — Sistema de Acção Social

Os dados respeitantes à execução orçamental do Sistema de Acção Social para o ano de 2006 encontram-se expostos no Quadro XII.16.

QUADRO XII.16

SS — Execução Orçamental das Receitas do Sistema de Acção Social

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2006	Execução 2006	Taxa de Execução %
Capítulo	Grupo				
		Receitas Correntes			
04		**Taxas, multas e outras penalidades**	**1.665.095,00**	**1.545.335,54**	**92,8**

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2006	Execução 2006	Taxa de Execução %
Capítulo	Grupo				
		Receitas Correntes			
	01	Taxas	1.664.060,00	1.278.532,81	76,8
	02	Multas e outras penalidades	1.035,00	266.802,73	25.778,0
05		**Rendimentos da propriedade**	**488.800,00**	**847.567,96**	**173,4**
	02	Juros – Sociedades financeiras	488.800,00	847.567,96	173,4
06		**Transferências correntes**	**1.588.599.250,00**	**1.584.107.511,59**	**99,7**
	03	Administração central	1.399.425.602,00	1.395.024.211,53	99,7
	07	Instituições sem fins lucrativos	189.085.033,00	188.925.263,21	99,9
	09	Resto do mundo	88.615,00	158.036,85	178,3
07		Venda de bens e serviços correntes	**6.547.215,00**	**8.368.216,01**	**127,8**
	01	Venda de bens	14.576,00	19.230,91	131,9
	02	Serviços	6.532.639,00	8.348.985,10	127,8
08		Outras receitas correntes	**111.189,00**	**1.522.500,24**	**1.369,3**
	01	Outras	111.189,00	1.522.500,24	1.369,3
		Receitas de Capital			
10		**Transferências de capital**	**41.724.881,00**	**23.204.345,04**	**55,6**
	03	Administração central	20.398.312,00	14.826.793,09	72,7
	09	Resto do mundo	21.326.569,00	8.377.551,95	39,3
11		Activos financeiros	**1.000,00**	**0,00**	**0,0**
13		**Outras receitas de capital**	**110,00**	**0,00**	**0,0**
		Outras Receitas			
15		**Reposições não abatidas nos pagamentos**	**5.379.314,00**	**11.364.249,55**	**211,3**
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	5.379.314,00	11.364.249,55	211,3
16		Saldo da gerência anterior	**156.763.256,64**	**156.763.256,64**	**100,0**
	01	Saldo orçamental	156.763.256,64	156.763.256,64	100,0
		Total Sistema Acção Social	**1.801.280.110,64**	**1.787.722.982,57**	**99,2**

Fonte: CSS 2006 – Mapa XII

O Sistema de Acção Social, o de menor dotação financeira de todo o SSS, arrecadou, em 2006, cerca de € 1.787,7 milhões, um valor € 13,6 milhões abaixo do orçamentado, o que traduz uma taxa de execução de 99,2 % ([64]). Relativamente ao ano anterior, o valor executado por este sistema da segurança social é superior em € 98,3 milhões, o que espelha um crescimento idêntico ao verificado na totalidade da receita do SSS (5,8 %). Entre as suas componentes, há a destacar o aumento de € 25,3 milhões nas «*Transferências correntes*» e de € 64,5 milhões no valor incorporado de «*Saldo da gerência anterior*», bem como o crescimento das receitas provenientes de «*Outras receitas correntes*» em 523,9 % e de «*Reposições não abatidas nos pagamentos*» em 157,7 %.

As «*Transferências Correntes*» são a principal fonte de financiamento deste Subsistema, representando 88,6 % do total das receitas obtidas, cerca de € 1.584,1milhões em termos absolutos, a que se segue a parcela relativa à integração de saldos de gerências anteriores que corresponde a 8,8 % do total e as «*Transferências de Capital*» que representam 1,3 %, correspondentes à transferência de € 14,8 milhões da «*Administração Central*» destinados ao investimento no âmbito do PIDDAC e cerca de € 8,4 milhões do «*Resto do Mundo*». As «*Reposições não abatidas nos pagamentos*» representam 0,6 % e a «*Venda de bens e serviços correntes*» 0,5 % da receita do Subsistema, ficando os outros capítulos com os restantes 0,2 %.

No que se refere às taxas de execução orçamental verificadas no final de 2006, destaque para os 1.369,3 % da rubrica «*Outras receitas correntes*», tendo sido arrecadados € 1,5 milhões quando se tinham orçamentado apenas € 111,2 mil e para os 211 % da rubrica de «*Reposições não abatidas nos pagamentos*», com € 11,4 milhões de execução face aos € 5,4 milhões previstos. Ainda acima dos valores orçamentados, surge a execução da rubrica «*Rendimentos de propriedade*», com uma taxa de 173,4 % (correspondente a € 847,6 mil arrecadados face a € 488,8 mil previstos) e da rubrica respeitante a «*Venda de bens e serviços correntes*» com um rácio de 127,8 % (traduzindo uma receita de € 8,4 milhões face aos € 6,6 milhões projectados), sendo que a totalidade do valor de «*Saldo da gerência anterior*» inscrito no Orçamento Corrigido foi executado durante 2006.

A parcela mais importante da receita, as «*Transferências correntes*», apresentaram um grau de execução de 99,7 %, com o valor da receita, de € 1.584,1 milhões ([65]), a ficar € 4,5 milhões aquém do orçamentado, enquanto que, a receita de € 1,7 milhões prevista para a rubrica «*Taxas, multas e outras penalidades*» foi executada em 92,8 % e a parcela de «*Transferências de capital*» obteve um grau de execução de apenas 55,6 %, tendo-se encaixado € 23,2 milhões dos € 41,7 milhões orçamentados.

Referência final para a inexistência de receita nas rubricas «*Activos financeiros*» e «*Outras receitas de capital*», que tinham, todavia, previsões de receita insignificantes no contexto do total deste Subsistema.

12.3.3.2 — Despesas

Nos quadros seguintes exibe-se, de acordo com os elementos disponíveis no Mapa XIV, a execução orçamental observada na despesa, em 2006, em cada um dos subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e no Sistema de Acção Social.

Refira-se que, dos € 23.692,9 milhões orçamentados, em 2006, para a despesa total do subsector da Segurança Social, se gastaram, de facto, € 20.688,8 milhões (o que corresponde a uma taxa de execução de 87,3 %) sendo o seu crescimento homólogo de 4,2 %.

12.3.3.2.1 — Subsistema Previdencial — Repartição

Relativamente ao Subsistema Previdencial — Repartição, o Quadro XII.17 mostra a execução orçamental verificada nas componentes da sua despesa.

QUADRO XII.17

SS — Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial — Repartição

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006	Execução 2006	Taxa de Execução %
Agrup.	Subagrup.				
		Despesas Correntes			
01		**Despesas com o pessoal**	**170.609.870,00**	**169.544.007,89**	**99,4**
02		**Aquisição de bens e serviços**	**40.728.799,00**	**38.627.304,38**	**94,8**
03		**Juros e outros encargos**	**128.854,00**	**91.749,77**	**71,2**
04		**Transferências correntes**	**10.708.135.974,00**	**10.653.218.397,92**	**99,5**
	03	Administração central	4.237.212,00	4.165.519,59	98,3
	08	Famílias	10.694.955.907,00	10.640.112.754,57	99,5
	09	Resto do mundo	8.942.855,00	8.940.123,76	100,0
06		Outras despesas correntes	**9.798.587,00**	**8.232.878,00**	**84,0**
	02	Diversas	9.798.587,00	8.232.878,00	84,0
		Despesas de Capital			
07		**Aquisição de bens de capital**	**30.515.786,00**	**26.062.427,60**	**85,4**
	01	Investimentos	30.515.786,00	26.062.427,60	85,4
08		**Transferências de capital**	**4.613.693,00**	**4.537.074,78**	**98,3**
	03	Administração central	1.702.416,00	1.702.416,00	100,0
	07	Instituições sem fins lucrativos	2.899.007,00	2.822.389,96	97,4
	09	Resto do mundo	12.270,00	12.268,82	100,0
09		**Activos financeiros**	**328.100,00**	**16.368,64**	**5,0**
		Total Subsistema Previdencial – Repartição	**10.964.859.663,00**	**10.900.330.208,98**	**99,4**

Fonte: CSS 2006 – Mapa XII

Em 2006, as despesas efectuadas pelo Subsistema Previdencial de Repartição constituíram o valor mais elevado de todos os que compõem o SSS, cerca de € 10.900,3 milhões, face a uma previsão de € 10.964,9 milhões inscrita no Orçamento Corrigido, o que se traduz, também, na taxa de execução orçamental mais elevada do sistema, de 99,4 %. Relativamente ao ano anterior, as despesas deste subsistema aumentaram 4,3 % (€ 445,6 milhões), uma taxa ligeiramente acima da que se verificou para o total da despesa do SSS. De entre as suas componentes, destaque para o aumento de € 448,9 milhões nas «*Transferências correntes*» ([66]) que atingiram, em 2006, o montante de € 10.653,2 milhões, sendo o agrupamento hegemónico na despesa do subsistema, representando 97,7 % desta ([67]).

No que respeita aos outros agrupamentos do subsistema, as «*Despesas com o pessoal*» representaram 1,6 % do total, cerca de € 169,5 milhões em termos absolutos, a «*Aquisição de bens e serviços*» teve um peso de 0,4 % (€ 38,6 milhões) e os demais perfizeram os restantes 0,3 % da despesa.

A taxa de execução orçamental verificada no agrupamento de «*Transferências Correntes*»foi de 99,5 % dos 10.708,1 milhões orçamentados, enquanto que nas «Despesas com o Pessoal», foi de 99,4 %, tendo sido realizados € 169,5 milhões dos € 170,6 milhões orçamentados. Seguem-se os agrupamentos de «*Transferências de capital*» com uma taxa de execução de 98,3 % (relativa a cerca de € 4,5 milhões executados e € 4,6 orçamentados), de «*Aquisição de bens e serviços*», com 94,8 % (foram previstos € 40,7 milhões e executados € 38,6 milhões), de «*Aquisição de bens de capital*», com 85,4 % (com uma despesa de € 26,1 milhões face a uma previsão de € 30,5 milhões) e de «*Outras despesas correntes*», com 84 % (foram gastos € 8,2 milhões, menos € 1,6 milhões, aproximadamente, que o valor orçamentado). Os «*Juros e outros encargos*», com uma taxa de execução de 71,2 % (correspondente à execução de € 91,7 mil dos € 128,9 mil orçamentados) e os «*Activos financeiros*» com um rácio de apenas 5 % (€ 16,4 mil dispendidos face a € 328,1 mil orçamentados), foram as rubricas de despesa com menor grau de execução orçamental.

12.3.3.2.2 — Subsistema Previdencial — Capitalização

O Quadro XII.18 expõe, relativamente ao período em análise, a execução orçamental das despesas verificada no Subsistema Previdencial — Capitalização.

QUADRO XII.18

SS — Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial — Capitalização

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006	Execução 2006	Taxa de Execução %
Agrup.	Subagrup.				
		Despesas Correntes			
01		**Despesas com o pessoal**	**1.519.322,00**	**1.270.706,09**	**83,6**
02		**Aquisição de bens e serviços**	**1.188.766,00**	**775.686,02**	**65,3**
03		**Juros e outros encargos**	**1.538.633,00**	**1.537.880,24**	**100,0**
04		**Transferências correntes**	**1.324,00**	**1.324,00**	**100,0**
	03	Administração central	1.324,00	1.324,00	100,0
06		**Outras despesas correntes**	**30.500,00**	**30.352,12**	**99,5**
	02	Diversas	30.500,00	30.352,12	99,5
		Despesas de Capital			
07		**Aquisição de bens de capital**	**15.386.500,00**	**5.561.711,30**	**36,1**
	01	Investimentos	15.386.500,00	5.561.711,30	36,1
09		**Activos financeiros**	**4.733.537.747,00**	**1.993.639.922,89**	**42,1**
		Total Subsistema Previdencial – Capitalização	**4.753.202.792,00**	**2.002.817.582,66**	**42,1**

Fonte: CSS 2006 – Mapa XII

No decurso do ano económico de 2006, o volume total dos gastos realizados pelo subsistema Previdencial — Capitalização atingiu os € 2.002,8 milhões, o que, face aos € 4.753,2 milhões inscritos no Orçamento Corrigido, resulta numa taxa de execução orçamental de 42,1 %, mantendo-se como a mais reduzida de todo o SSS. Relativamente a 2005, a despesa deste subsistema caiu cerca de € 149,4 milhões, sendo de destacar, de entre as suas rubricas, a diminuição de € 154,1 milhões verificada no agrupamento «*Activos financeiros*» e o crescimento de 4.757,7 % (de € 114,5 mil para quase € 5,6 milhões) apresentado pelo agrupamento de «*Aquisição de bens de capital*» ([68]).

Em termos do peso de cada agrupamento, os «*Activos Financeiros*» detêm uma posição claramente dominante, respondendo por 99,5 % do total da despesa do subsistema (€ 1993,6 milhões, em termos absolutos), sendo que a «*Aquisição de bens de capital*» representa 0,3 % desta (pouco menos de € 5,6 milhões), restando 0,2 % da despesa para as demais rubricas.

No que respeita aos índices de execução orçamental, o valor orçamentado em «*Transferências correntes*» (apenas € 1.324) foi integralmente executado, o respeitante a «Juros e outros encargos» teve também uma taxa de execução de, aproximadamente, 100 % (com a despesa a ficar em € 1,5 milhões) e os € 30,5 mil previstos para «*Outras despesas correntes*» foram executados em 99,5 %. Dos € 1,5 milhões orçamentados para «*Despesas com pessoal*», foram dispendidos quase € 1,3 milhões (uma taxa de execução de 83,6 %) e na «*Aquisição de bens e serviços*» despenderam-se € 775,7 mil, 65,3 % do valor orçamentado. Com taxas de execução bem abaixo dos 50 % ficaram o agrupamento relativo a «*Activos financeiros*», que aplicou € 1.993,6 milhões dos € 4.733,5 milhões orçamentados (uma taxa de 42,1 %) e o respeitante a «*Aquisição de bens de capital*» que, da despesa prevista de € 15,4 milhões, apenas consumiu 36,1 % (cerca de € 5,6 milhões).

12.3.3.2.3 — Subsistema de Solidariedade

O quadro seguinte contém a informação relativa à execução orçamental das despesas, registada no Subsistema de Solidariedade entre Janeiro e Dezembro de 2006.

QUADRO XII.19

SS — Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Solidariedade

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006	Execução 2006	Taxa de Execução %
Agrup.	Subagrup.				
		Despesas Correntes			
01		**Despesas com o pessoal**	**58.937.980,00**	**57.403.049,24**	**97,4**
02		**Aquisição de bens e serviços**	**13.502.871,00**	**12.526.871,07**	**92,8**
03		**Juros e outros encargos**	**42.342,00**	**30.077,84**	**71,0**
04		**Transferências correntes**	**3.089.152.484,00**	**3.067.995.924,88**	**99,3**
	03	Administração central	7.151.163,00	7.105.141,85	99,4
	07	Instituições sem fins lucrativos	9.711.768,00	9.633.899,88	99,2
	08	Famílias	3.072.289.553,00	3.051.256.883,15	99,3
06		Outras despesas correntes	**2.245.135,00**	**2.067.571,07**	**92,1**

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006	Execução 2006	Taxa de Execução %
Agrup.	Subagrup.				
	02	Diversas	2.245.135,00	2.067.571,07	92,1
		Despesas de Capital			
07		Aquisição de bens de capital	**189.520,00**	**128.594,51**	**67,9**
	01	Investimentos	189.520,00	128.594,51	67,9
08		**Transferências de capital**	**7.088.850,00**	**7.088.850,00**	**100,0**
	03	Administração central	7.088.850,00	7.088.850,00	100,0
		Total Subsistema Solidariedade	**3.171.159.182,00**	**3.147.240.938,61**	**99,2**

Fonte: CSS 2006 – Mapa XII

Em 2006, os gastos realizados pelo subsistema de Solidariedade ascenderam a € 3.147, 2 milhões, o que, relativamente aos € 3.171,2 milhões orçamentados, traduz um grau de execução orçamental de 99,2 %. Quando confrontada com o ano anterior, a despesa deste subsistema cresceu 13,3 % (mais € 369,3 milhões), bem acima do crescimento médio da despesa total do SSS. De entre as suas componentes, destaque para o aumento de € 364,1 milhões, verificado no agrupamento «*Transferências correntes*» e para o dispêndio de € 128,6 mil em «*Aquisição de bens de capital*», que, em 2005, não tinha sido objecto de qualquer gasto.

O agrupamento com maior peso relativo no total da despesa realizada neste subsistema, respeita às «*Transferências Correntes*» (97,5 %), que, em termos absolutos, se traduz num dispêndio de cerca de € 3.068 milhões, sendo que, destes, 99,5 % (€ 3.051,3 milhões), foram canalizados para as «*Famílias*» ([69]). As «*Despesas com o pessoal*» ascenderam a € 57,4 milhões (1,8 % da despesa total do subsistema) e a «*Aquisição de bens e serviços*» pesou 0,4 % do total (€ 12,5 milhões), sendo os restantes 0,5 % divididos pelos outros agrupamentos da despesa.

Quanto às taxas de execução orçamental observadas, em 2006, nos diversos agrupamentos da despesa deste subsistema, verifica-se que as «*Transferências de Capital*» realizaram na totalidade os cerca de € 7,1 milhões previstos no orçamento e as «*Transferências Correntes*», maior parcela do subsistema em análise, apresentaram um grau de execução orçamental de 99,3 %, gastando menos € 21,2 milhões do que orçamentado, enquanto que, com as «*Despesas com o pessoal*», dos € 58,9 milhões previstos, se gastou, de facto, € 57,4 milhões (97,4 %). Segue-se a despesa com «*Aquisição de bens e serviços*» com uma taxa de execução de 92,8 % (€ 13,5 milhões orçamentados e € 12,5 executados), «*Outras despesas correntes*» com 92,1 % (€ 2,1 milhões executados, menos € 177,6 milhares do que o valor previsto no orçamento corrigido), «*Juros e outros encargos*» com 71 % (dos € 42,3 mil orçamentados gastaram-se € 30,1 milhares) e, finalmente, a rubrica de «*Aquisição de bens de capital*» onde se despenderam € 128,6 milhares dos € 189,5 milhares previstos (uma taxa de execução de 67,9 %).

12.3.3.2.4 — Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional

O Quadro XII.20 contém os valores referentes à execução orçamental da despesa observada no Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP, no final do ano de 2006.

QUADRO XII.20

SS — Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006	Execução 2006	Taxa de Execução %
Agrup.	Subagrup.				
		Despesas Correntes			
01		**Despesas com o pessoal**	**56.072.416,00**	**54.503.498,60**	**97,2**
02		**Aquisição de bens e serviços**	**13.578.224,00**	**12.356.282,17**	**91,0**
03		**Juros e outros encargos**	**43.920,00**	**29.738,15**	**67,7**
04		**Transferências correntes**	**2.132.956.444,00**	**2.092.145.327,16**	**98,1**
	03	Administração central	541.037.765,00	533.439.789,70	98,6
	04	Administração regional	15.938.936,00	15.938.936,00	100,0
	07	Instituições sem fins lucrativos	29.538,00	29.538,00	100,0
	08	Famílias	1.575.450.205,00	1.542.623.527,76	97,9
	09	Resto do mundo	500.000,00	113.535,70	22,7
05		Subsídios	**956.480.312,00**	**947.965.380,96**	**99,1**
06		**Outras despesas correntes**	**2.299.690,00**	**2.255.817,03**	**98,1**
	02	Diversas	2.299.690,00	2.255.817,03	98,1
		Despesas de Capital			
07		**Aquisição de bens de capital**	**158.413,00**	**122.148,76**	**77,1**
	01	Investimentos	158.413,00	122.148,76	77,1
10		Passivos financeiros	**0,00**	**0,00**	**-**
	05	Empréstimos a curto prazo	0,00	0,00	
		Total Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	**3.161.589.419,00**	**3.109.378.192,83**	**98,3**

Fonte: CSS 2006 – Mapa XII

No decurso do exercício de 2006, os gastos totais deste subsistema ascenderam a, aproximadamente, € 3.109,4 milhões, o que, face ao valor previsto no orçamento corrigido de cerca de € 3.161,6 milhões, traduz uma taxa de execução orçamental de 98,3 %. Em relação ao ano antecedente, a despesa executada por este subsistema aumentou 1,3 % (€ 40,7 milhões), abaixo do crescimento do total das despesas do SSS. De entre as várias componentes, destaque para os aumentos de € 57,4 milhões nas «*Transferências correntes*» e de 1127 % na «*Aquisição de bens de capital*» (de cerca de € 10 milhares para € 122 milhares) e para a diminuição de € 678,7 milhares (menos 95,8 %) na parcela de «*Juros e outros encargos*».

Também neste subsistema, são as «*Transferências Correntes*» ([70]) o agrupamento com maior peso relativo nos recursos financeiros aplicados em 2006, sensivelmente, € 2.092,1 milhões (67,3 % daqueles), sendo que a maior fatia das transferências efectuadas, cerca de 73,7 %, destinou-se, uma vez mais, às «*Famílias*» ([71]) (€ 1.542,6 milhões em termos absolutos). Por seu turno, a parcela relativa aos «*Subsídios*» ([72]) é responsável por 30,5 % do valor global dos gastos realizados neste ano, ou seja, cerca de € 948 milhões, as «*Despesas com pessoal*», por 1,8 % da despesa e a «*Aquisição de bens e serviços*» por 0,4 %. Todos os outros agrupamentos têm um peso residual na despesa do Subsistema.

No que respeita às taxas de execução orçamental, a mais elevada do Subsistema, em 2006, verificou-se na rubrica de «*Subsídios*», onde 99,1 % da despesa orçamentada foi gasta (€ 948 milhares dos cerca de € 956,5 milhares orçamentados), seguida pelas «*Outras despesas correntes*» e pelas «*Transferências correntes*», ambas com taxas de 98,1 %, sendo que, na primeira rubrica, se gastaram cerca de € 2,3 milhões e na segunda, a mais relevante, foram despendidos € 2.092,1 milhões (menos € 40,8 milhões que o valor orçamentado). As «*Despesas com pessoal*» apresentaram um grau de execução de 97,2 %, tendo sido gastos € 54,5 milhões dos € 56,1 milhões inscritos no orçamento e em «*Aquisição de bens e serviços*» aplicaram-se € 12,4 milhões dos € 13,6 milhões previstos (uma taxa de 91 %) enquanto que as rubricas de «*Aquisição de bens de capital*» e de «*Juros e outros encargos*» são as que apresentam as menores taxas de execução, respectivamente de 77,1 % e de 67,7 %, sendo que na primeira se gastaram € 122,1 milhares dos € 158,4 milhares orçamentados e, na segunda, pagaram-se € 29,7 mil dos € 43,9 mil projectados.

12.3.3.2.5 — Sistema de Acção Social

No Quadro XII.21 expõem-se os dados respeitantes à execução orçamental das despesas, apurada no final do ano de 2006, do Sistema de Acção Social.

QUADRO XII.21

SS — Execução Orçamental das Despesas do Sistema de Acção Social

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006	Execução 2006	Taxa de Execução %
Agrup	Subagrup				
		Despesas Correntes			
01		**Despesas com o pessoal**	**113.459.150,00**	**105.556.978,05**	**93,0**
02		**Aquisição de bens e serviços**	**35.036.380,77**	**27.834.792,76**	**79,4**
03		**Juros e outros encargos**	**27.131,00**	**19.473,27**	**71,8**
04		**Transferências correntes**	**1.376.177.184,23**	**1.334.893.404,82**	**97,0**
	03	Administração central	123.369.830,00	121.278.061,42	98,3
	05	Administração local	10.029.000,00	5.826.828,05	58,1
	07	Instituições sem fins lucrativos	1.142.467.855,23	1.116.487.941,38	97,7
	08	Famílias	100.232.999,00	91.275.037,12	91,1
	09	Resto do mundo	77.500,00	25.536,85	33,0
05		Subsídios	**46.729.929,81**	**16.749.602,29**	**35,8**
06		**Outras despesas correntes**	**2.489.288,00**	**2.153.292,13**	**86,5**
	02	Diversas	2.489.288,00	2.153.292,13	86,5
		Despesas de Capital			
07		**Aquisição de bens de capital**	**7.718.430,50**	**3.905.147,17**	**50,6**
	01	Investimentos	7.718.430,50	3.905.147,17	50,6
08		Transferências de capital	**60.443.071,50**	**37.933.355,25**	**62,8**
	03	Administração central	11.702.103,00	11.702.103,00	100,0
	04	Administração regional	30.000,00	13.090,00	43,6
	07	Instituições sem fins lucrativos	47.883.027,50	25.824.819,70	53,9
	09	Resto do mundo	827.941,00	393.342,55	47,5
		Total do Sistema Acção Social	**1.642.080.565,81**	**1.529.046.045,74**	**93,1**

Fonte: CSS 2006 – Mapa XII

O nível de execução orçamental da despesa total efectuada pelo Sistema de Acção Social atingiu, no final de Dezembro de 2006, os 93,1 %, correspondendo ao gasto efectivo de cerca de € 1.529 milhões relativamente a uma dotação anual corrigida de 1.642,1 milhões, os montantes absolutos mais baixos de todo o SSS. Comparativamente com o ano anterior, a despesa deste sistema aumentou 9,1 % (€ 127 milhões), mais do dobro do ritmo de crescimento do total das despesas do SSS. Nas componentes do sistema de Acção Social destacam-se os acréscimos de € 121,4 milhões nas «*Transferências correntes*» e de € 14,8 milhões nas «*Transferências de capital*» e uma diminuição de € 13,9 milhões na rubrica de «*Subsídios*».

As «*Transferências Correntes*» constituem, em 2006, o agrupamento com maior peso relativo no volume global da despesa realizada por este sistema, significando 87,3 % dos recursos financeiros aqui aplicados, ou seja, € 1.334,9 milhões, sendo de salientar que deste montante cerca de

83,6 % são respeitantes a transferências para as «*Instituições sem Fins Lucrativos*» (73), ou seja, aproximadamente, € 1.116,5 milhões. As «*Despesas com o Pessoal*» surgem como o segundo agrupamento mais significativo em termos de consumo de recursos financeiros, representando 6,9 % da totalidade das despesas aqui efectuadas (€ 105,6 milhões), seguindo-se as «*Transferências de capital*» com um peso de 2,5 % (€ 37,9 milhões), a rubrica de «*Aquisição de bens e serviços*» com 1,8 % (€ 27,8 milhões) e os «*Subsídios*» com 1,1 % do total (€ 16,7 milhões). Aos demais agrupamentos integrantes do sistema de Acção Social correspondem os restantes 0,4 % da despesa executada em 2006.

No que concerne às taxas de execução orçamental, a mais expressiva verificou-se no agrupamento de «*Transferências Correntes*», com 97 % (uma execução € 41,3 milhões abaixo do orçamentado), seguida das «*Despesas com o pessoal*», onde se executaram 93 % dos cerca de € 113,5 milhões previstos, das «*Outras Despesas Correntes*» com 86,5 % (€ 2,2 milhões gastos dos € 2,5 milhões previstos), da «*Aquisição de bens e serviços*» com a execução de 79,4 % dos € 35 milhões orçamentados, dos «*Juros e outros encargos*» onde se realizaram 71,8 % das despesas orçamentadas e das «*Transferências de Capital*» com 62,8 % de taxa de execução (€ 37,9 milhões dispendidos de € 60,4 milhões orçamentados). Com níveis de execução mais reduzidos, encontram-se as componentes relativas a «*Aquisição de Bens de Capital*», que não foi além dos 50,6 % de realização das despesas previstas de € 7,7 milhões, e a «*Subsídios*» que viu realizado apenas 35,8 % do orçamento que ascendia a cerca de € 46,7 milhões.

12.3.4 — Saldo de execução orçamental

12.3.4.1 — Apuramento do valor dos saldos (74)

No quadro seguinte expõem-se, relativamente ao último triénio, a composição dos saldos (com e sem aplicação em despesa) e apuram-se os saldos de execução orçamental acumulados.

QUADRO XII.22

Saldos Consolidados no triénio 2004/2006

(em milhares de euros)

	Designação	CSS/2004	CSS/2005	CSS/2006
1	**Saldo inicial acumulado de execução orçamental**	**1.459.692,9**	**1.420.666,1**	**1.695.107,1**
2	Regularização do saldo do ano anterior	-	-	(91.625,9)
3	**Saldo do ano anterior Ajustado (1)+(2)**	**-**	**-**	**1.603.481,2**
4	Saldo orçamental de anos anteriores integrado	756.530,9	768.629,4	972.155,7
5	Saldo orçamental de anos anteriores não integrado	703.162,0	652.036,7	631.325,5
6	Receita do ano	18.751.965,5	20.130.103,7	21.146.195,5
7	Despesa do ano	18.790.992,2	19.855.662,7	20.688.813,0
8	Saldo de execução orçamental do ano (6)-(7)	(39.026,7)	274.441,0	457.382,5
9	Saldo de execução orçamental do ano com saldo integrado (8)+(4)	717.504,2	1.043.070,4	1.429.538,2
10	**Saldo final acumulado de execução orçamental (9)+(5)**	**1.420.666,2**	**1.695.107,1**	**2.060.863,7**

Fonte: CSS/04, CSS/05 e CSS/06

Depois de, em 2005, se ter verificado uma coincidência no valor do saldo acumulado de execução orçamental apurado no final do exercício, relativamente ao valor do saldo acumulado de execução orçamental no início do exercício seguinte, em 2006, como já assinalado no quadro anterior, voltou a notar-se a necessidade de efectuar uma regularização a este saldo.

QUADRO XII.23

Diferenças entre o saldo final e o saldo inicial

(em milhares de euros)

	CSS 2003/2004	CSS 2004/2005	CSS 2005/2006
Saldo final de N-1	1.459.745,1	1.420.666,1	1.695.107,1
Saldo inicial de N	1.459.692,9	1.420.666,1	1.603.481,2
Diferença	(52,2)	0,0	(91.625,9)

Fonte: CSS 2004, 2005 e 2006

A diferença de € 91.625,9 milhares resulta, por um lado, da sobreavaliação, por parte do IGFSS, das receitas de contribuições, entre os anos de 2002 a 2005, no valor acumulado de € 91.600,0 milhares; e, por outro, de € 25,9 milhares que tem origem em regularizações efectuadas em várias instituições, designadamente no CNPRP, referente a 2004 (€ 3,4 milhares) (75) e 2005 (€ 0,3 milhares) (76), no CDSS Porto, referente ao exercício de 2003 (-€ 12,6 milhares) (77) e no CDSS Lisboa, relativo ao ano de 2005 (€ 17,1 milhares) (78).

A correcção verificada relativamente às contribuições resultou de dois factores:

Por se considerar, em simultâneo, para efeitos de elaboração do Mapa de Fluxos de Caixa (MFC) as operações financeiras ocorridos com os títulos negociáveis, e os saldos existentes na conta 15 — Títulos Negociáveis;

Os constrangimentos ainda existentes na contabilização automática da receita de contribuições provocam ao longo do ano um desfasamento entre o valor efectivamente cobrado e o correspondente valor executado, com reflexo no MFC.

Por este facto, o IGFSS, aquando do fecho de contas, a fim de colmatar a divergência decorrente da omissão de receita de contribuições no MFC, vê-se na necessidade de efectuar lançamentos manuais pelo valor necessário ao equilíbrio do referido mapa.

Esta correcção vem confirmar as reservas às Contas da Segurança Social que têm vindo a ser veiculadas nos anteriores Pareceres do TC.

No quadro seguinte inscreve-se o apuramento do valor dos saldos finais acumulados de execução orçamental por subsistema e sistema de acção social.

QUADRO XII.24

Saldos globais por Subsistema e Sistema de Acção Social

(em milhares de euros)

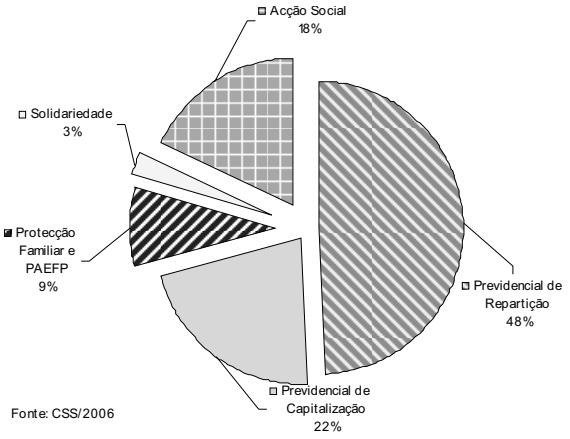
	Designação	Previdencial Repartição	Previdencial Capitalização	Protecção Familiar e PAEFP	Solidariedade	Acção Social	Total
1	Saldo inicial acumulado de execução orçamental	713.493,5	422.812,6	100.149,1	97.289,2	269.736,9	1.603.481,2
2	Saldo orçamental de anos anteriores integrado	219.741,1	417.603,8	97.347,6	80.700,0	156.763,3	972.155,8
3	Saldo orçamental de anos anteriores não integrado	493.752,4	5.208,8	2.801,5	16.589,2	112.973,6	631.325,5
4	Receita do ano	10.612.793,3	1.883.335,7	3.915.035,5	3.104.071,2	1.630.959,7	21.146.195,5
5	Transferências de outros subsistemas	728.196,7	140.624,3	0,0	0,0	0,0	868.821,0
6	Despesa do ano	10.900.330,2	2.002.817,6	3.109.378,2	3.147.240,9	1.529.046,0	20.688.812,9
7	Transferências para outros subsistemas	140.624,3	0,0	728.196,7	0,0	0,0	868.821,0
8	Saldo de execução orçamental do ano (4)+(5)-(6)-(7)	300.035,5	21.142,4	77.460,6	(43.169,7)	101.913,7	457.382,5
9	Saldo de execução orçamental do ano com saldo integrado (8)+(2)	519.776,6	438.746,2	174.808,2	37.530,3	258.677,0	1.429.538,4
10	**Saldo final acumulado de exe. orçamental (9)+(3)**	**1.013.529,0**	**443.955,0**	**177.609,7**	**54.119,5**	**371.650,6**	**2.060.863,7**

Fonte: CSS/2006

As receitas do ano arrecadadas pelo do Sistema Previdencial foram suficientes para cobrir as despesas, uma vez que, quer parte relativa à Repartição, quer a relativa à Capitalização, manifestam saldos anuais de execução orçamental positivos, embora, relativamente ao primeiro, essa situação só foi possível alcançar recorrendo a transferências provindas do Subsistema Protecção Familiar e PAEFP, no montante de € 728,2 milhões, que, ainda assim, apresentou um saldo positivo de cerca de € 77,5 milhões. No decurso deste exercício económico, apenas o saldo do Subsistema de Solidariedade foi deficitário em cerca de € 43,2 milhões, enquanto o Sistema de Acção social apresentou um *superavit* de € 101,9 milhões.

No decurso de 2006 foi integrado um saldo relativo a anos anteriores no montante de cerca de € 972,2 milhões, o que equivale a um pouco mais de 60 % do saldo acumulado de execução reflectido no orçamento de 2005, sendo que todos os subsistemas e o sistema de acção social beneficiaram dessa incorporação de receita nos respectivos orçamentos. A maior parcela foi integrada pelo Subsistema de Capitalização, cerca de € 417,6 milhões, correspondente a 98,8 % do saldo disponível, enquanto o Subsistema de Repartição integrou apenas 30,8 % dos quase € 713,5 milhões de que dispunha. Os subsistemas de Protecção Familiar e PAEFP e Solidariedade integraram parcelas de, respectivamente, 97,2 % e 82,9 %, enquanto que o Sistema de Acção Social aplicou em despesa cerca de 58,1 % dos € 269,7 milhões que detinha em saldo.

No gráfico que seguidamente se exibe é possível verificar que a parcela mais relevante do saldo final acumulado é relativo ao subsistema Previdencial de Repartição, cerca de 48 % do total, seguindo-se os montantes relativos aos saldos do subsistema de Capitalização e do Sistema de Acção Social, correspondentes, respectivamente, a 22 % e 18 % do saldo orçamental apurado. Por último, os subsistemas de Protecção Familiar e PAEFP e de Solidariedade detêm parcelas de 9 % e 3 % do saldo total, respectivamente.



12.3.4.2 — Comparação de saldos entre documentos de prestação de contas

À semelhança de pareceres anteriores apresentam-se neste ponto as diferenças existentes entre os saldos iniciais e finais de execução orçamental, constantes do Mapa de Fluxos de Caixa (Mapa 7.3 do POCISSSS) ([79]) e os mesmos relativos aos saldos consolidados acumulados de execução orçamental evidenciados na Conta de Execução Orçamental no ano de 2006 (Mapa XXII da LEO) ([80]):

No entanto, dado que o IGFSS, em 2006, alterou a política que vinha sendo seguida na construção do Mapa de Fluxos de Caixa, entre 2002 e 2005, e que provocava uma sobrevalorização do saldo inicial e final ([81]), em montante correspondente ao saldo evidenciado no Balanço na conta 15 — Títulos negociáveis, o saldo inicial do Mapa de Fluxos de Caixa de 2006 foi corrigido para menos € 91,6 milhões, valor correspondente ao saldo final de 2005 da conta mencionada. Esta correcção teve impacto no saldo de execução orçamental acumulado.

Também, a nota 39.9 do Anexo à CSS refere que «*O Mapa de Fluxos de Caixa da Região Autónoma dos Açores apresenta uma correcção ao saldo orçamental no valor de (-) 300,00 euro, respeitante ao ano de 2003.*».

Nesta mesma nota, o IGFSS dá conta de outras correcções que efectuou, em sede de consolidação, ao saldo orçamental de encerramento de 2005, originadas por diferenças de reconciliação apuradas em operações entre instituições do sistema de segurança social, nos exercícios de 2002, 2003 e 2005, no montante de (-) € 25.889,44, e apresenta os seguinte quadros:

QUADRO XII.25

Correcção ao saldo orçamental de abertura

(em euros)

Rubricas	Mapa de fluxos de caixa	Mapas de execução orçamental
Saldo orçamental de encerramento do exercício de 2005 (1)	1.694.998.893,95	1.695.107.111,97
Correcção ao saldo orçamental de abertura de 2006 (2)	91.600.300,00	91.625.889,44
Saldo orçamental de abertura do exercício de 2006 (3) = (1)-(2)	1.603.398.593,95	1.603.481.222,53

Fonte: Anexo à CSS 2006

QUADRO XII.26

Saldos orçamentais — Diferença entre mapa de fluxos de caixa e os mapas de execução orçamental

(em euros)

Rubricas	Mapa de fluxos de caixa (1)	Mapas de execução orçamental (2)	Diferenças (3)=(1)-(2)
Saldo orçamental de abertura do exercício de 2006	1.603.398.593,95	1.603.481.222,53	(82.628,58)
Saldo orçamental de encerramento do exercício de 2006	2.060.863.755,23	2.060.863.755,23	0,00

Fonte: Anexo à CSS 2006

Tal como em anos anteriores, continua a verificar-se divergência entre o valor do saldo inicial de execução orçamental evidenciado no Mapa de Fluxos de Caixa (Mapa 7.3 do POCISSSS) ([82]) e o valor apurado na Conta Consolidada de Execução Orçamental (Mapa XXII da LEO) ([83]). Pela primeira vez, o saldo final de execução orçamental é coincidente nos dois documentos, uma vez que as correcções foram efectuadas directamente no saldo inicial do MFC. O quadro seguinte reflecte a origem das diferenças entre estes dois documentos, bem como evidencia a coincidência no saldo final.

QUADRO XII.27

Saldo inicial e final consolidado de execução orçamental — 2006

(em euros)

1	Saldo final no MFC em 31.12.2005	1.750.009.950,54
2	Correcção ao saldo final do MFC (IGFSS)	91.600.000,00
3	Saldo inicial evidenciado no MFC em 01.01.2006 (1)-(2)	1.658.409.950,54
4	Mais valia potencial de câmbio do IGFCSS	1.125.272,66
5	Valor regularizado no saldo orçamental do MFC da RAA	300,00
6	Operações de tesouraria	53.885.783,93
7	**Saldo inicial de execução orçamental no MFC (3)-(4)-(5)-(6)**	**1.603.398.593,95**
8	Valor por reconciliar entre o MFC e a CCEO na CSS/2005	108.218,02
9	Valor regularizado em 2006 na CCEO relativo à CSS/2002, CSS/2003 e CSS/2005 (extra SIF)	(25.889,44)
10	Valor regularizado no saldo orçamental do MFC da RAA e já eliminado na CCEO de anos anteriores	300,00
11	**Saldo consolidado de execução orçamental no início de 2006 (7)+(8)+(9)+(10)**	**1.603.481.222,53**

1	Saldo final no MFC em 31.12.2006	2.175.368.817,74
2	Operações de tesouraria	114.505.062,51
3	Saldo final de execução orçamental apurado através do MFC (1)-2)	2.060.863.755,23
4	Saldo consolidado de execução orçamental para a gerência seguinte em 31.12.2006 (CCEO)	2.060.863.755,23
5	Saldo consolidado de execução orçamental para a gerência seguinte, em 31.12.2006, apurado através dos Mapas X, XII e saldos de gerências anteriores não integrados em 2006	2.060.863.755,23

MFC – Mapa de Fluxos de Caixa
CCEO – Conta Consolidada de Execução Orçamental (Cfr. Mapa XXII)
Fonte: Contas da Segurança Social

O mapa de fluxos de caixa que integra a CSS de 2006, ainda, não respeita o POCISSSS, dado que é agregado e não consolidado e não acolhe, na íntegra, o modelo preconizado pelo referido Plano, designadamente, a distinção entre receitas próprias e dotações do OE e despesas financiadas por receitas próprias e por dotações do OE.

O Tribunal reitera a recomendação formulada em anteriores pareceres no sentido do IGFSS providenciar pela elaboração de um Mapa de Fluxos de Caixa Consolidado e que respeite na integra o modelo constante do POCISSSS.

12.3.4.3 — Saldo de execução efectiva

Cumprindo a regra do equilíbrio preconizada no artigo 28.º da LEO, o apuramento do saldo de execução efectiva global da segurança social resulta do diferencial entre o total das receitas efectivas (receitas totais, deduzidas da integração de saldos de gerências anteriores e dos Activos e Passivos Financeiros) cobradas no decurso de um determinado ano económico e o total das despesas efectivas (despesas totais, subtraídas dos Activos e Passivos Financeiros) pagas nesse mesmo ano.

Assim, o Saldo de Execução Efectiva Global do SSS, cujo cálculo resulta do somatório dos saldos parciais obtidos em cada um dos subsistemas do Sistema Público e do Sistema de Acção Social, ascendeu, no final de 2006, a cerca de € 787,4 milhões.

12.3.4.3.1 — Saldo de execução efectiva por Subsistema e Sistema de Acção Social

No Quadro XII.28, encontram-se patentes os valores dos Saldos de Execução Efectiva dos Subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e do Sistema de Acção Social, bem como o respectivo Saldo de Execução Efectiva Global.

QUADRO XII.28

SS — Saldos de Execução Efectiva, por Subsistemas do Sistema Público, Sistema de Acção Social e Saldo Global

(em milhares de euros)

Subsistemas do Sistema Público e sistema de Acção Social	Receitas (1)	Despesas (2)	Saldo (3)=(1)-(2)	Saldos utilizados de anos anteriores (4)	Activos Financeiros (5)	Saldo Global de 2006 (6)=(3)-(4)-(5)	Saldo Global de 2005 (7)	Δ% Homóloga 2006/2005 (7)/(6) x 100
Previdencial – Repartição	10.832.534,46	10.900.330,21	(67.795,75)	219.741,08	(16,34)	(287.520,49)	(351.937,74)	18,3%
Previdencial – Capitalização	2.300.939,47	2.002.817,58	298.121,89	417.603,75	(330.009,07)	210.527,20	210.169,07	0,2%
Solidariedade	3.184.771,17	3.147.240,94	37.530,23	80.700,00	0,00	(43.169,77)	(28.381,90)	(52,1%)
Protecção Familiar e PAEFP	4.012.383,10	3.109.378,19	903.004,91	97.347,59	0,00	805.657,32	272.863,10	195,3%
Sistema de Acção Social	1.787.722,98	1.529.046,05	258.676,94	156.763,26	0,00	101.913,68	195.074,27	(47,8%)
Totais	**22.118.351,18**	**20.688.812,97**	**1.429.538,21**	**972.155,68**	**(330.025,40)**	**787.407,94**	**297.786,80**	**164,4%**

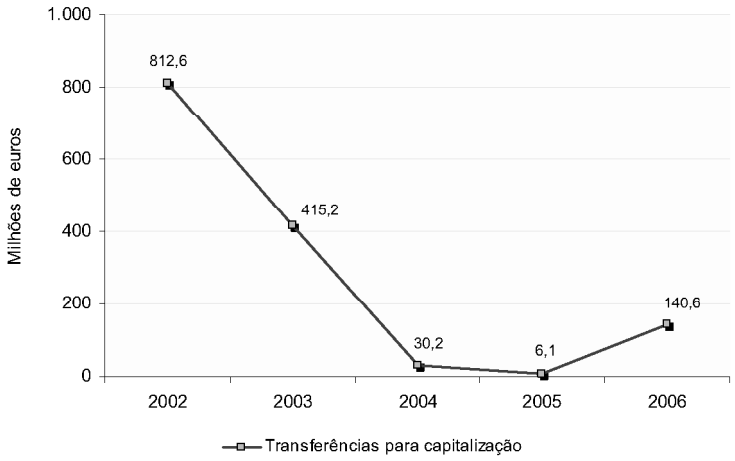
Fonte: Mapas de Execução Orçamental – IGFSS

Analisando os dados constantes do quadro precedente, retiram-se as seguintes conclusões:

Como já evidenciado, no final do ano económico de 2006, o valor do Saldo Global de Execução Efectiva do SSS totaliza, aproximadamente, € 787,4 milhões, patenteando um aumento, relativamente ao valor apurado em igual período do ano anterior, de 164,4 %, correspondente, em termos absolutos, a cerca de € 489,6 milhões;

O Saldo de Execução Efectiva do Subsistema Previdencial — Repartição, apresenta, em 31 de Dezembro de 2006, um valor negativo na ordem dos € 287,5 milhões — o mais baixo, em valor absoluto, de todo o Subsector Segurança Social —, configurando, ainda assim, um melhoramento de 18,3 % relativamente ao apurado no exercício económico anterior quando este atingiu € 351,9 milhões negativos;

No que concerne ao Subsistema Previdencial — Capitalização, apresenta, no final de 2006, um Saldo de Execução Efectiva de, aproximadamente, € 210,5 milhões, a que corresponde um crescimento de apenas 0,2 % face ao verificado no final de 2005, altura em que se fixou em cerca de € 210,2 milhões. Ainda no que respeita a este Subsistema, o gráfico seguidamente apresentado exibe os valores transferidos para capitalização, de 2002 a 2006, ao abrigo do disposto no artigo 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro (Lei de Base da Segurança Social) e no artigo 39.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2006), dando uma ideia da sua evolução no decurso deste quinquénio:



Na imagem gráfica anterior é visível o expressivo decréscimo que sofreram as transferências para o FEFSS entre 2002 e 2005. Com efeito, as crescentes dificuldades financeiras verificadas no Subsistema Previdencial — Repartição levaram a que estas transferências, efectuadas para cumprimento do disposto na LBSS, tenham sofrido significativas diminuições, passando de € 812,6 milhões em 2002, para € 415,2 milhões em 2003 (quebra de 48,9 %), para € 30,2 milhões em 2004 (decréscimo de 92,7 %), e para € 6,1 milhões em 2005 (diminuição de 79,8 %). No exercício económico de 2006 assiste-se à alteração desta tendência, tendo sido transferidos para o FEFSS aproximadamente

€ 140,6 milhões ([84]). Note-se que, o valor do saldo deste Subsistema, apurado na CSS de 2005, apresenta-se negativo, sendo explicável a realização da transferência acima referida apenas porque foram canalizados para o Subsistema Previdencial saldos de outros subsistemas que colmataram a referida situação deficitária ([85]);

Se consideradas em conjunto os saldos relativos ao subsistema Previdencial — Repartição e Capitalização, apurar-se-ia um valor negativo muito próximo dos € 77 milhões, o que constitui, em termos homólogos, uma melhoria de 45,7 % face ao saldo análogo apurado no ano anterior, na ordem dos € 141,8 milhões negativos. Esta melhoria pode, pelo menos em parte, ser explicada pelo facto das receitas efectivas destes dois subsistemas terem observado, agrupadamente, um crescimento, relativamente ao ano anterior, de cerca de 5 %, enquanto nas suas despesas efectivas foi notada uma subida ligeiramente mais fraca, na ordem dos 4,3 %;

Por seu lado, o Saldo de Execução Efectiva do Subsistema Solidariedade situou-se, no final do período em análise, nos € 43,2 milhões negativos, valor que reflecte a mais baixa taxa de variação homóloga de todo o SSS, que configura um decréscimo de 52,1 % relativamente ao valor do saldo registado no ano económico de 2005, cerca de € 28,4 milhões negativos;

O Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP apresenta, no final de 2006, a particularidade de possuir o mais elevado saldo na óptica da contabilidade pública deste subsector do Estado, cerca de € 805,7 milhões, bem como a taxa de variação homóloga mais elevada, na ordem dos 195,3 %;

Finalmente, o Sistema de Acção Social revela, em 2006, um Saldo de Execução Efectiva de, aproximadamente, € 101,9 milhões, os quais, face ao Saldo de 2005 no montante de 195,1 milhões de euros, traduzem um decréscimo homólogo na ordem dos 47,8 %.

12.3.4.3.2 — Evolução do saldo de execução efectiva global no último triénio

No gráfico abaixo pode observar-se a evolução registada pelos saldos de execução efectiva global da Segurança Social apurados no encerramento dos exercícios económicos dos últimos três anos. Da análise dos montantes aí inscritos constata-se a ocorrência de um ligeiro crescimento do saldo de 2004 para 2005, na ordem dos 2,3 % (cerca de € 6,6 milhões em valor absoluto), tendo esta grandeza, no período seguinte, apresentado um incremento mais vincado, de cerca de 164,4 %, traduzido num aumento em valor absoluto de cerca de € 489,6 milhões.

12.3.4.4 — Redistribuição financeira entre os Sistemas/Subsistemas

No quadro seguinte expõe-se as repartições e redistribuições financeiras das receitas, despesas e correspondentes saldos (incluindo a partição entre o com e o sem saldo integrado e o saldo orçamental acumulado), observados nos exercícios económicos de 2005 e 2006, relativos a cada um dos subsistemas que integram o sistema público de segurança social e ao sistema de acção social.

QUADRO XII.29

SS — Financiamento do Sistema Público de Segurança Social — 2005 e 2006

(em milhares de euros)

Ano	Sistema/ Subsistemas	Saldos iniciais	Receitas	Transferências		Totais	Despesas	Transferências		Despesas e transferências	Saldos finais	Totais
		(1)	(2)	De	(3)	(4)=(1)+(2)+(3)	(5)	Para	(6)	(7)=(5)+(6)	(8)=(4)-(7)	(9)=(7)+(8)
2005	A	84.517,7	10.102.798,5	C	381.054,3	10.675.994,6	10.454.751,5	B	6.101,1	10.460.852,6	215.142,0	10.675.994,6
				D	66.624,1							
				E	41.000,0							
	B	229.872,9	2.339.006,4	A	6.101,1	2.574.980,4	2.152.167,8			2.152.167,8	422.812,6	2.574.980,4
	C	204.459,6	3.341.587,2			3.546.046,8	3.068.724,1	A	381.054,3	3.449.778,4	96.268,4	3.546.046,8
	D	157.470,0	2.749.599,3			2.907.069,3	2.777.981,2	A	66.624,1	2.844.605,3	62.464,0	2.907.069,3
	E	92.309,2	1.597.112,3			1.689.421,5	1.402.038,1	A	41.000,0	1.443.038,1	246.383,4	1.689.421,5
	Transferências entre subsistemas				(494.779,5)	(494.779,5)	Transferências entre subsistemas		(494.779,5)	-	-	(494.779,5)
	Sub-Total					**20.898.733,1**	**Sub-Total**			**20.350.442,2**	**1.043.070,4**	**20.898.733,1**
	Saldo sem aplicação em despesa					652.036,7	Saldo sem aplicação em despesa				652.036,7	
	Total da Receita					**21.550.769,8**	**Total da despesa**					**19.855.662,7**
							Saldo orçamental acumulado para a gerência seguinte				**1.695.107,1**	
2006	A	219.741,1	10.612.793,3	C	728.156,7	11.560.691,1	10.900.330,2	B	140.624,3	11.040.954,5	519.736,6	11.560.691,1
				D	0,0							
				E	0,0							
	B	417.603,8	1.883.335,7	A	140.624,3	2.441.563,8	2.002.817,6			2.002.817,6	438.746,2	2.441.563,8
	C	97.347,6	3.915.035,5			4.012.383,1	3.109.378,2	A	728.156,7	3.837.534,9	174.848,2	4.012.383,1
	D	80.700,0	3.104.071,2			3.184.771,2	3.147.240,9	A	0,0	3.147.240,9	37.530,3	3.184.771,2
	E	156.763,3	1.630.959,7			1.787.723,0	1.529.046,0	A	0,0	1.529.046,0	258.677,0	1.787.723,0
	Transferências entre subsistemas				(868.781,0)	(868.781,0)	Transferências entre subsistemas		(868.781,0)	-	-	(868.781,0)
	Sub-Total					**22.118.351,2**	**Sub-Total**			**21.557.593,9**	**1.429.538,3**	**22.118.351,2**
	Saldo sem aplicação em despesa					631.325,5	Saldo sem aplicação em despesa				631.325,5	
	Total da Receita					**22.749.676,7**	**Total da despesa**					**20.688.812,9**
							Saldo orçamental acumulado para a gerência seguinte				**2.060.863,7**	

A – Subsistema Previdencial de Repartição;
B – Subsistema Previdencial de Capitalização;
C – Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional
D – Subsistema de Solidariedade.
E – Sistema de Acção Social

Fonte: IGFSS

Fazendo uma análise aos dados constantes do quadro anterior salienta-se o seguinte:

Em 2005 o subsistema Previdencial de Repartição foi financiado pelo subsistema de Protecção Familiar e PAEFP em cerca de € 381,1 milhões, pelo subsistema de Solidariedade em, aproximadamente, € 66,6 milhões e pelo sistema de Acção Social em € 41 milhões, perfazendo um total de cerca de € 488,7 milhões. No decurso do exercício de 2006 apenas o subsistema de Protecção Familiar e PAEFP contribuiu para a cobertura das despesas do subsistema Previdencial de Repartição transferindo um montante na ordem dos € 728,2 milhões;

Por sua vez o subsistema Previdencial de Capitalização arrecadou, ao abrigo do artigo 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, provenientes do subsistema Previdencial de Repartição, cerca de € 6,1 milhões em 2005 e € 140,6 milhões em 2006 (cfr. ponto 12.3.4.3.1).

12.3.5 — Análises complementares

Pela sua componente transversal a todas as análises efectuadas na execução orçamental, analisam-se, neste ponto, as transferências efectuadas por via do OSS para a Administração Central, a execução orçamental do PIDDAC, as dinâmicas de longo prazo observadas nas componentes da receita e da despesa (Taxas de Crescimento Médio Anual e evolução em termos de peso no PIB relativos aos anos de 1996, 2001 e 2006) e, por fim, confrontam-se os valores das principais receitas e despesas em termos de orçamento inicial, orçamento final corrigido e respectiva execução.

12.3.5.1 — Transferências do OSS para serviços da Administração Central

A Lei de Bases da Segurança Social — Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro ([86]), consagra no artigo 115.º a estrutura orgânica do SSS definindo que: «*a estrutura orgânica do sistema compreende serviços integrados na administração directa do Estado e instituições de segurança social que são pessoas colectivas de direito público, integradas na administração indirecta do Estado*».

Decorre deste enquadramento legal a existência de serviços financiados apenas pelo OE ou pelo OSS e serviços com financiamento bipartido das duas fontes, quer a nível do orçamento de funcionamento, quer a nível do financiamento dos programas PIDDAC cuja execução é controlada centralmente pelo IGFSS. Analisa-se neste capítulo a parte respeitante às transferências do OSS para financiamento de despesas correntes e de capital com acções, programas e/ou projectos desenvolvidos por entidades que integram a administração directa do Estado.

12.3.5.1.1 — Financiamento de despesas correntes e de capital do subsector Estado

A) Reforma da Segurança Social

Pela Lei n.º 52-C/96, de 27 de Dezembro (artigo 28.º) o Governo ficou autorizado a transferir do orçamento da segurança social o montante máximo de 100.000 contos (€ 500.000) destinados a apoiar o desenvolvimento do processo de reforma da segurança social, autorização que se prolongou em iguais termos até 2002.

Desde 2003 que a LOE não integra no seu articulado autorização do Governo para efectuar transferências do OSS destinadas ao apoio deste projecto. Não obstante, o IGFSS transferiu para esta finalidade, € 316.079,00, em 2003, e € 227.079,00, anualmente, desde 2004 até 2006, ascendendo neste período a um total de € 997.316,00, a que correspondeu uma execução financeira de 63,2 %, verificando-se, deste modo, que tais pagamentos foram efectuados sem suporte legal para a realização da despesa.

O Quadro XII.30 evidencia para os dois grupos de transferências a evolução dos valores orçamentados, transferidos e utilizados no triénio 2004/2006 e o total acumulado desde a sua previsão inicial na Lei do Orçamento do Estado em 1997:

QUADRO XII.30

SS — Reforma da Segurança Social — Execução financeira do projecto (2004/2006)

(em euros)

Período	Orçamentado (1)	Transferido (2)	Utilizado no ano (3)	Grau de Execução (4)=(3)/(2)*100
2004	227.079,00	227.079,00	130.306,05	57,4%
2005	227.079,00	227.079,00	128.615,98	56,6%
2006	227.079,00	227.079,00	130.505,21	57,5%
Total acumulado (1997/2006)	**4.439.021,55**	**4.035.694,44**	**2.792.903,89**	**69,2%**

Fonte: IGFSS, GEP, DGSS, SGMTSS e IGMTSS

Da informação apresentada observa-se que, desde 1997 até 2006, o OSS transferiu para entidades exteriores ao sistema de segurança social um total de € 4.035,7 milhares, representando cerca de 91 % das previsões orçamentais e correspondendo a uma execução global de 69,2 %, no final de 2006.

Em 2006, encontram-se nestas condições alguns serviços da administração directa do Estado dotados de autonomia administrativa, na tutela do MTSS, a saber:

O Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP) que, na sequência do Decreto-Lei n.º 211/2006, de Outubro, sucedeu à Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento (DGEEP); e a

Direcção Geral da Segurança Social (DGSS) que, de acordo com o mesmo diploma, sucedeu à Direcção-Geral de Segurança Social da Família e da Criança.

Para o triénio 2004/2006, apresenta-se no Quadro XII.31 a evolução da execução financeira dos financiamentos do OSS ao GEP e à DGSS ([87]), instituições beneficiárias no referido período:

QUADRO XII.31

SS — Reforma da Segurança Social — Execução financeira do projecto (2004/2006)

(em euros)

Instituições	Anos	Transferência do OSS	Integração de saldos	Execução	Saldo	Realização
DGEEP/GEP	2004	127.500,00	0,00	102.564,96	24.935,04	80,4
	2005	127.500,00	0,00	104.829,68	22.670,32	82,2
	2006	127.500,00	61.335,00	108.427,91	80.407,09	57,2

(em euros)

Instituições	Anos	Transferência do OSS	Integração de saldos	Execução	Saldo	Realização
SG MTSS/DGSS	2004	99.579,00	0,00	27.741,09	71.837,91	27,9
	2005	99.579,00	0,00	23.786,30	75.792,70	23,9
	2006	99.579,00	0,00	22.077,30	77.501,70	22,2

Fonte: GEP, SGMTSS e DGSS

Nesta análise evidencia-se a integração dos saldos acumulados, até 2005, no orçamento do GEP de 2006, sem, contudo, ter sido necessária a sua utilização, verificando-se, por outro lado, que o saldo apurado na execução de 2006 não foi devolvido, o qual por força do regime financeiro aplicável a esta entidade (serviço integrado da administração directa do Estado), fica na posse do Tesouro, tendo transitado para o respectivo orçamento de 2007.

Também a DGSS não tem procedido à devolução de saldos, ficando, pelas mesmas razões, na posse do Tesouro, tendo o saldo apurado na execução do exercício de 2006 transitado para o respectivo orçamento de 2007.

Não obstante, o saldo na posse do Tesouro se enquadrar nos objectivos da unidade de tesouraria, face ao grau de execução financeira dos financiamentos, é passível questionar-se a sua necessidade e pertinência em prejuízo da descapitalização do OSS. Importa ter em linha de conta o impacto nas disponibilidades orçamentais — capacidade de realizar mais despesa — subjacente à figura contabilística da abertura de crédito especial, devendo-se a ela recorrer apenas em casos de comprovada necessidade.

Identificam-se no quadro seguinte as despesas por natureza e por instituição beneficiária que, em 2006, foram financiadas pelo OSS:

(em euros)

Execução financeira em 2006	GEP	DGSS	Total	
			Valor	%
01. Despesas com pessoal	101.299,00	670,28	101.969,28	78,1
02. Aquisição de bens e serviços	7.128,91	21.407,02	28.535,93	21,9
Total	**108.427,91**	**22.077,30**	**130.505,21**	**100**

Fonte: GEP e DGSS

Da análise à informação prestada pelas entidades envolvidas, observa-se que a aplicação dos recursos, em 2006, recaiu sobre a mesma natureza de despesas, facto que assume já algum aspecto de continuidade. Assim:

78,1 % do total transferido respeitam a Despesas com pessoal, com destaque para a rubrica Despesas com pessoal em regime de tarefa ou avença da ex–Direcção Geral de Estudos, Estatística e Planeamento, actual Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP);

21,9 % das despesas integram o conjunto de rubricas englobadas em Aquisição de bens e serviços, sendo a maior parte da responsabilidade da Direcção-Geral da Segurança Social ([88]).

B) Apoio à Família

O Decreto-Lei n.º 155/2006, de 7 de Agosto, criou a Comissão para a Promoção de Políticas de Família e o Conselho Consultivo das Famílias, revogando o Decreto-Lei n.º 3/2003, de 7 de Janeiro ([89]). Pelo Despacho n.º 10393/2005, de 20 de Abril ([90]), do Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, foi determinado que as funções do órgão extinto, desempenhadas pelo pessoal recrutado nos termos do n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 3/2003, passassem para o âmbito e quadro da Direcção-Geral de Segurança Social.

Apesar da alteração preconizada, pelo referido decreto-lei, foi mantida a nova estrutura na esfera de actuação e controlo na DGSS.

Importa realçar que a execução orçamental desta estrutura, em 2005, gerou um saldo na posse do Tesouro, apurado pela Secretaria-Geral ([91]), no valor de € 289.659,39 ([92]), resultante da execução orçamental das despesas desde a sua criação, o qual foi objecto de integração no orçamento da DGSS em 2006, observando-se, no final do ano, a existência de um saldo no montante de € 163.271,94, conforme se apresenta:

QUADRO XII.32

SS — Transferências para apoio à família

(em euros)

Financiamento do OSS	Transferências do OSS	Integração de saldo	Execução	Saldo do ano	Grau de execução (%)
Saldo apurado pela SGMTSS*		289.659,39			
Gerência de 2006 – DGSS	355.923,00		482.310,45	(126.387,45)	135,5
Total		**645.582,39**	**482.310,45**	**163.271,94**	**74,7**

*Com referência a 07/08/2006.

Fonte: Informação do IGFSS, CG da SG MTSS e da DGSS

Assim, tomando em consideração o saldo apurado pela SGMTSS, o grau de execução do financiamento acumulado, em 2006, foi de 74,7 %, tendo a diferença entre o valor atribuído pelo IGFSS, e o valor gasto no ano sido colmatada com o saldo de gerência transitado de 2005. Contudo, o remanescente no final de 2006 não foi devolvido à Segurança Social.

Da análise às respectivas contas de gerência constatou-se que as transferências do OSS, no triénio 2004/2006, tiveram a seguinte execução:

QUADRO XII.33

SS — Distribuição dos gastos com o apoio à família (2004/2006)

(em euros)

Despesas	Total			Variação 2005/04		Variação 2006/05	
	2004	2005	2006	Valor	%	Valor	%
01. Despesas com pessoal	206.982,74	197.943,58	110.078,46	(9.039,16)	(4,4)	(87.865,12)	(44,4)
02. Aquisição de bens e serviços correntes	83.807,26	48.040,24	49.720,50	114.136,32	136,2	(148.223,08)	(74,9)
04. Transferências correntes	11.922,74	162.152,69	289.846,33	186.020,84	1560,2	91.902,75	46,4
07. Aquisição de bens de capital	80,00	8.335,10	32.665,16	197.863,58		(165.278,42)	(83,5)
Total	**302.792,74**	**416.471,61**	**482.310,45**	**113.678,87**	**(37,5)**	**65.838,84**	**15,8**

Fonte: SGMTSS e DGSS

Do quadro anterior não se infere uma tendência regular na utilização das despesas efectuadas, sendo de assinalar as seguintes situações:

O decréscimo nas despesas com pessoal, em 2006, prende-se com a alteração da estrutura orgânica e funcional;

A rubrica de *Transferências correntes* releva a parte mais significativa das despesas reflectindo o custo dos apoios através de instituições sem fins lucrativos, representando 60,1 % em 2006.

C) RAFE — Regime de Administração Financeira do Estado

A Inspecção-Geral do MTSS (IGMTSS) é um serviço integrado na administração directa do Estado, dotado de autonomia técnica com competências de auditoria, inspecção e de apoio técnico-normativo no âmbito da sua acção, cujos princípios orientadores se encontram consagrados na sua lei orgânica, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 80/2001, de 6 de Março ([93]).

A IGMTSS, nos termos previstos no artigo 34.º do mencionado diploma, tem sido beneficiária de transferências do OSS, através do IGFSS, destinadas à comparticipação nas despesas com a implementação do projecto RAFE — Regime da Administração Financeira do Estado, as quais no último triénio, ascendem a um valor anual de 2.405.698,00 euros.

No triénio 2004/2006, a aplicação das referidas transferências, foi efectuada como se indica:

QUADRO XII.34

SS — Distribuição dos gastos com o RAFE (2004/2006)

(em euros)

	Despesas	Transferências do IGFSS	Integração de saldos de anos anteriores	Guias de Reposição	Pagamentos líquidos efectuados pela IGMTSS	Saldos	Grau de Execução
2004	01. Despesas com pessoal	2.243.650,00	334.846,00		1.765.805,90	812.690,10	68,5%
	02. Aquisição de bens e serviços	162.048,00	124.926,00		119.901,76	167.072,24	41,8%
	07. Despesas de capital	0,00	420.000,00		11.742,48	408.257,52	2,8%
		-	-	23.622,64	-	23.622,64	-
	Total	**2.405.698,00**	**879.772,00**	**23.622,64(*)**	**1.897.450,14**	**1.411.642,50**	**57,3%**
2005	01. Despesas com pessoal	2.119.700,00	575.000,00		1.898.216,71	796.483,29	70,4%
	02. Aquisição de bens e serviços	275.998,00	150.622,00		203.563,61	223.056,39	47,7%
	04. Transferências correntes	0,00	396.020,00		396.020,00	0,00	100,0%
	07. Despesas de capital	10.000,00	290.000,00		0,00	300.000,00	0,0%
	Total	**2.405.698,00**	**1.411.642,00**		**2.497.800,32**	**1.319.539,68**	**65,4%**
2006	01. Despesas com pessoal	2.144.970,00			1.703.536,01	441.433,99	79,4%
	02. Aquisição de bens e serviços	260.728,00			211.675,98	49.052,02	81,2%
	04. Transferências correntes	0,00	569.539,00		569.539,00	0,00	100,0%
	Total	**2.405.698,00**	**569.539,00**		**2.484.750,99**	**490.482,01**	**83,5%**
	Integração de saldo não aplicado em despesa		750.000,00			750.000,00	
	Total	**2.405.698,00**	**1.319.539,00**		**2.484.750,99**	**1.240.486,01**	**66,7%**

(*) Receita proveniente do FSE R. 06.03.11.13.01.

Fonte: Contas de gerência e informação complementar da IGMTSS

Os valores inscritos no quadro anterior foram apurados com base na informação constante da prestação de contas efectuada anualmente ao Tribunal, nos termos do artigo 51.º da Lei n.º 98/1997, de 26 de Agosto, complementada com os esclarecimentos solicitados à IGMTSS em sede de elaboração do presente Parecer.

Os financiamentos do OSS transferidos para a IGMTSS no triénio 2004/2006, têm carácter de estabilidade no montante e no tipo de aplicação, observando-se ainda o seguinte:

A afectação destes recursos, com suporte no artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 80/2001, de 6 de Março, conforme referido em anteriores Pareceres, tem vindo, maioritariamente, a financiar encargos com pessoal da administração directa do Estado, na rubrica Pessoal dos quadros — Regime da função pública, com base nos seguintes objectivos:

Reforçar os recursos humanos, nomeadamente de pessoal inspectivo, por forma a permitir que a IGMTSS tenha capacidade para dar resposta adequada às solicitações externas e determinações superiores, às intervenções planeadas e às decorrentes da sua participação no Sistema de Controlo Interno;

Incrementar as acções de formação, face às exigências que se colocam no âmbito da actividade da IGMTSS.

As taxas de execução, líquidas das «*devoluções*» ao OSS, relevadas em «*Transferências correntes*», têm-se situado em 57,3 %, 55,1 % e 64,4 %, respectivamente em 2004, 2005 e 2006, verificando-se que os saldos acumulados de gerências anteriores constituem uma reserva em transição de excedentes orçamentais à custa do OSS, pese embora, o cumprimento das formalidades legais para a sua utilização;

Importa realçar que a IGMTSS procedeu à devolução de saldos de 2004 e 2005 ao IGFSS no valor de € 396.020,00 e de € 569.539,00, respectivamente, e, no que respeita a 2006, a totalidade do saldo apurado na execução do ano;

Regista-se a contenção orçamental implícita no despacho do SEO, datado de 19/05/2006, sobre a autorização da abertura de crédito especial para integração e aplicação do saldo de gerência de 2005: «*Autorizo a integração do saldo de € 1.342.608,00 e a aplicação em despesa de € 592.608,00*» ([94]);

A devolução do saldo orçamental de 2006, no valor de € 1.271.617,00 ([95]), foi efectuada em 06/09/2007, em data muito posterior ao pedido de abertura de crédito especial para integração da correspondente verba no Orçamento de 2007, o qual foi remetido pelo Gabinete do MTSS à DGO em 28/06/2007;

Em 2006, excluindo as transferências para o OSS, a execução anual da IGMTSS foi suportada em 19,6 % pelo OE e 80,4 % pelo OSS, facto que se continua a assinalar tendo em conta a natureza e enquadramento do serviço em questão.

Finalmente, é importante realçar que o saldo integrado sem aplicação em despesa, no valor de € 750.000,00, não se encontra relevado nos mapas contabilísticos da entidade. A IGMTSS está integrada no RAFE adoptando, nos termos preconizados no Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, o Sistema de Informação Contabilística (SIC) cuja concepção teve por base dar resposta às exigências da contabilidade orçamental em termos de compromissos e caixa numa base anual.

Pese embora no âmbito de aplicação do POCP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro, o legislador tenha previsto a sua aplicação a todos os serviços da administração central, bem como à segurança social, constata-se que a IGMTSS ainda não evoluiu nesse sentido, não só não cumprindo a lei como não produzindo a necessária informação de gestão.

D) Apoio à execução de decisões judiciais

O Tribunal Arbitral constituído pela RCM n.º 104/2004, de 21 de Junho, proferiu decisão final relativamente a todos os requerimentos que lhe foram presentes, condenando a Casa Pia de Lisboa, IP e o Estado ao pagamento de indemnizações que no conjunto perfazem € 2.012.000,00.

Pelo Despacho conjunto do Ministro de Estado e das Finanças, do Ministro da Justiça e do Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social — Despacho n.º 15677/2006, de 27 de Junho de 2006, publicado no DR n.º 141, 2.ª Série, de 24 de Julho, ficou determinado que o pagamento das indemnizações fixadas pelo Tribunal Arbitral é efectuado através das Secretarias-Gerais do MTSS e do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Neste contexto, ficou o IGFSS autorizado a transferir para a SGMTSS a quantia de € 1.035.240,00 (51,5 %) cuja execução financeira atingiu 91,8 %, correspondente a € 950.240,00, suportada na quase totalidade pelo subsistema de protecção social de cidadania.

Em 31/12/2006, o saldo no montante de € 85.000,00 encontrava-se na posse do Tesouro, por aplicação do princípio da unidade de tesouraria, numa conta à ordem da Secretaria-Geral do MTSS, em consequência do respectivo regime financeiro, tendo sido objecto de aprovação de um crédito especial em 28/05/2007, para utilização no correspondente ano em curso.

12.3.5.2 — Execução orçamental do PIDDAC

A programação dos investimentos em PIDDAC para 2006, ficou definida pela aprovação das GOP 2005/2009, que definem as linhas de acção centrais e medidas de política e as necessidades de investimento que concorreram para a sua realização para os anos de 2005/2006 (Lei n.º 52/2005, de 30 de Agosto).

As medidas e programas a realizar em 2005 e 2006, no sector da Segurança Social visavam «*Reforçar a Coesão, Reduzindo a Pobreza e Criando mais Igualdade de Oportunidades*».

A estrutura do PIDDAC no OSS em 2006 encontra-se dividido em:

PIDDAC Tradicional, que abrange os investimentos financiados pelo OE e pelo OSS (Programas não co-financiados);

PIDDAC/QCAIII que contempla os investimentos, na área da Segurança Social, financiados «*em parceria*» pelo FEDER e pelo OE, nos seguintes programas (Programas co-financiados):

POEFDS — Programa operacional de emprego formação e desenvolvimento social;
PORLVT — Programa operacional regional de Lisboa e Vale do Tejo (Intervenções desconcentradas); e
POSI — Programa operacional para a sociedade da informação.

A programação inicial no Orçamento do Estado referente ao PIDDAC/2006, do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS), afecta à Segurança Social foi inscrita por programas, medidas e projectos, de acordo com o estipulado na Lei de Enquadramento Orçamental, Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, e no Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de Junho. Assim, o Sector da «*acção e integração social*» ficou adstrito ao «*P17 — Serviços e equipamentos sociais*», por sua vez os programas do Sector da «*qualidade na Administração Pública*» incorporaram o «*P01 — Governo electrónico — qualidade e eficiência dos serviços públicos*» e «*P06 — Construção, remodelação e apetrechamento das instalações*».

A previsão inicial cifrou-se em € 65.760,5 milhares, repartindo-se € 32.148,8 milhares pelo «*PIDDAC tradicional*» e o restante € 33.611,7 milhares destinados ao «*PIDDAC co-financiado*».

A execução do PIDDAC quer em termos de dotação inicial e de dotação utilizável, quer quanto à execução orçamental, em 2006, assinala um percurso decrescente, como se pode observar no quadro seguinte:

(em milhares de euros)

Fontes de financiamento	Dotação inicial	Dotação utilizável	Execução	Peso relativo	Taxa de execução s/ dot.. inicial	Taxa de execução s/ dot. utilizável
Financiamento Nacional	**45.454,0**	**39.907,2**	**31.769,5**	**80,2%**	**68,9%**	**79,6%**
OE (correntes e capital)	20.323,0	14.776,2	10.747,4	27,1%	52,9%	72,7%
OSS	25.131,0	25.131,0	21.022,1	53,1%	83,7%	83,7%
Financiamento Comunitário	**20.306,5**	**20.306,5**	**7.849,1**	**19,8%**	**38,7%**	**38,7%**
POEFDS – FEDER	11.626,8	11.626,8	7.849,1	19,8%	67,5%	67,5%
POEFDS – PORLVT	8.679,7	8.679,7	0,0	0,0%	0,0%	0,0%
Total	**65.760,5**	**60.213,7**	**39.618,6**	**100,0%**	**60,2%**	**65,8%**

Fonte: CSS de 2006

Observa-se que a dotação utilizável ([96]) foi reduzida em € 5.546,8 milhares, face à dotação inicial com impacto na execução do PIDDAC de 2006, decorrendo das seguintes modificações orçamentais:

Cativação de 7,5 % nas dotações de despesas afectas ao Cap. 50 do Orçamento do Estado (no valor de € 1.524,2 milhares) em cumprimento do n.º 2 da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro ([97]);

Retenção de 4.022,6 milhares, nas dotações de despesas afectas ao Cap. 50 do OE, em observação ao preconizado na Circular Série A n.º 1328, de 31 de Agosto, da Direcção-Geral do Orçamento (DGO).

Do quadro supra observa-se que por força das medidas aprovadas com o objectivo de contenção de despesa, a dotação utilizável perfez um valor final de € 60.213,7 milhares, (redução de 8,4 % em relação à dotação inicial).

De acordo com a CSS (Mapa IX) a despesa executada em 2006 (PIDDAC OE, PIDDAC OSS e FEDER) atingiu € 39.618,6 milhares correspondendo a 60,2 % da dotação inicial, assumindo 65,8 % quando comparada com a dotação utilizável.

Da despesa total (€ 39.618,6 milhares) dispendida, 80,2 % respeitam a despesas financiadas pela componente nacional (€ 31.769,5 milhares), sendo que o Orçamento do Estado financiou projectos nacionais com € 4.567,2 milhares e suportou a componente nacional do financiamento comunitário em € 6.180,2 assegurando o financiamento comunitário, suportando 19,8 % da despesa total, no valor de € 7.849,1 milhares.

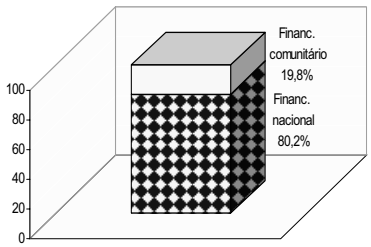
12.3.5.2.1 — Execução por Programas/Medidas em 2006

As fontes de financiamento do PIDDAC foram as seguintes:

(em milhares de euros)

Fontes de financiamento	2006
PIDDAC tradicional	**25.589,3**
OE (não co-financiado)	4.567,2
OSS	21.022,1
QCA III	**14.029,3**
OE (co-financiado)	6.180,2
FEDER	7.849,1
Total	**39.618,6**

Fonte: CSS de 2006



A execução por programas foi, em 2006, a seguinte:

A) PIDDAC tradicional (não co-financiado)

A despesa do PIDDAC tradicional é financiada por transferências de capital do OE no Sector «*Acção e Integração Social*» (P17 — Serviços e equipamentos sociais), em € 4.567,2 milhares, e por € 21.022,1 milhares de receitas próprias da Segurança Social — PIDDAC/OSS, adstritas ao Sector da «*Qualidade na Administração Pública*» (P01 — Governo electrónico/qualidade e eficiência dos serviços públicos e P06 — construção remodelação e apetrechamento das instalações) tendo por finalidades a aplicação que se evidencia no quadro seguinte:

(em milhares de euros)

Medidas	Dotação corrigida	Execução	Grau de Execução	Peso
OE	**5.935,5**	**4.567,2**	**76,9%**	**100,0%**
Rede de Equipamento de Apoio a crianças e jovens em risco	1.046,0	826,2	79,0%	18,1%
Rede de Equipamento de Apoio a pessoas com deficiência	335,5	231,2	68,9%	5,1%
Rede de Equipamento de Apoio a crianças e jovens	2.151,5	1.723,4	80,1%	37,7%
Rede de Equipamento de Apoio a idosos	833,3	582,0	69,8%	12,7%
Rede de Equipamento Apoio à família e comunidade	1.569,2	1.204,4	76,8%	26,4%
OSS	**25.131,0**	**21.022,1**	**83,7%**	**100,0%**
Gov. Electrónico – Qualidade e Eficiência dos Serviços Públicos	15.000,0	12.234,5	81,6%	58,2%
Construção, Remodelação e Apetrechamento das instalações	10.131,0	8.787,6	86,7%	41,8%
Total	**31.066,5**	**25.589,3**	**82,4%**	

Fonte: CSS de 2006

Do quadro anterior pode, ainda, observar-se o seguinte:

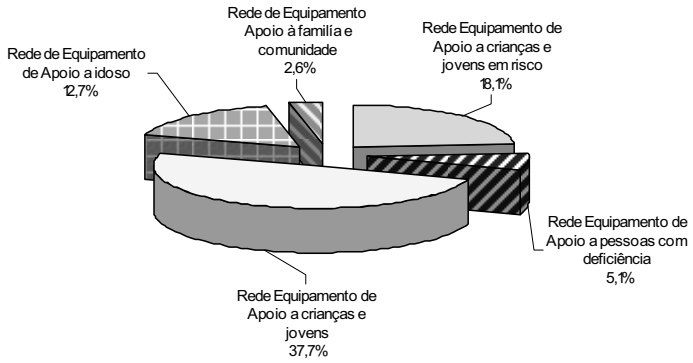
A execução orçamental do PIDDAC/OE em 2006, foi de 76,9 %, face à dotação corrigida, sendo que as medidas «*Apoio a crianças e jovens*» e «*Apoio a crianças e jovens em risco*» são as que apresentam os maiores taxas de execução, 80,1 % e 79 %, respectivamente, enquanto que a medida «*Apoio a pessoas com deficiência*» registou o menor grau de execução (68,9 %);

A execução das receitas próprias da Segurança Social inseridas no PIDDAC/OSS ascendeu a 83,7 %, face à dotação corrigida, repartindo-se 58,2 % na medida «*Governo Electrónico — Qualidade Eficiência Serviços Públicos*» e 41,8 % na medida «*Construção Remodelação e Apetrechamento das Instalações*».

No gráfico seguinte observa-se, a representatividade, das várias medidas inseridas no PIDDAC/OE:

GRÁFICO XII.5

SS — PIDDAC/OE



Da análise à informação complementar destaca-se no PIDDAC/OE que foi a Região Centro que absorveu a parcela mais significativa, 35,3 % da despesa com equipamentos sociais, seguida da Região de Lisboa e Vale do Tejo ([98]) com cerca de 33,9 %.

B) PIDDAC (co-financiado)

No âmbito do QCA III, ou seja a execução orçamental dos investimentos realizados no contexto do PIDDAC co-financiado, atingiu € 14.029,3 milhares, isto é, 35,4 % da despesa, sendo esta despesa assegurada pelo Orçamento de Estado em 44,1 % e pelo FEDER em 55,9 %, como se pode observar no quadro e gráfico seguintes:

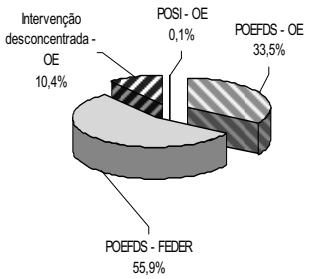
QUADRO XII.35

SS — Despesas correntes e de capital — PIDDAC — QCA III — 2006

(em milhares de euros)

Programas	2006	Peso %
POEFDS – OE	4.704,8	33,5
POEFDS – FEDER	7.849,1	55,9
Intervenção desconcentrada – OE	1.460,5	10,4
POSI – OE	14,9	0,1
Total	**14.029,3**	**100,0**

Fonte: CSS de 2006



Em 2006, o financiamento através do QCA III de 89,5 % foi destinado ao Programa Operacional de Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), custeando o investimento em equipamentos sociais, principalmente, em respostas dirigidas às pessoas com deficiência.

A parte restante do financiamento 10,5 %, foi investido na execução de programas no âmbito de:

Intervenções desconcentradas, enquadradas no «*Eixo 4 — Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e da coesão nacional*» (Medida 3.7. Apoio ao Investimento no Desenvolvimento Local e Social, FEDER), no valor de € 1.460,5 milhares (tendo crescido quase 5 vezes em relação à despesa de 2005);

Programa Operacional Sociedade da Informação (POSI), que tem por objectivo a formação de «*Espaços Internet*» em instituições que actuam na área da solidariedade, como forma de combater a info-exclusão, no valor de € 14,9 milhares (o que representa uma diminuição da despesa na ordem dos 87,2 %).

12.3.5.2.2 — Transferências correntes e de capital concedidas às Administrações Públicas

Como se referiu o PIDDAC da Segurança Social tem como fontes de financiamento para programas/projectos incluídos na programação do Mapa XV, o OE, OSS e Fundos comunitários (em especial o FSE), existindo entidades cujo financiamento destas despesas correntes e/ou de capital é assegurado apenas por fontes nacionais (OE + OSS) e outras em que o financiamento é tripartido, uma vez que inclui o financiamento comunitário.

Assim, o OSS financia Projectos/Medidas inseridos em programas cuja entidade executora se situa fora do perímetro de consolidação da CSS. Nestas condições as entidades «*co-financiadas*» em 2006, foram as que se indicam no quadro seguinte, apresentando-se para cada uma delas o histórico correspondente ao triénio 2004/2006:

QUADRO XII.36

SS — PIDDAC — Transferências do IGFSS para a Administração Central

(em euros)

Serviços	Valor executado em 2004	Valor executado em 2005	2006		
			Dotação utilizável	Valor Executado	Grau de Execução
Secretaria-Geral do MTSS	1.335.334,75	858.806,96	818.888,00	162.865,15	19,89
Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento	451.760,76	672.363,29	407.000,00	312.999,00	76,90
Direcção-Geral da Segurança Social	193.144,03	197.102,85	150.900,00	4.535,37	3,01
Inspecção-Geral do Ministério da Segurança Social e do Trabalho	24.533,16	80.484,94	28.500,00	0,00	0,00
Serviços Sociais do MTSS	7.973,06	42.499,26	180.000,00	180.000,00	100,00
Sec. Nac. de Reabilitação e Integração de Pessoas c/ Deficiência	226.223,43	0,00	285.228,00	182.053,06	63,83
Gabinete para a Cooperação	9.109,08	5.208,51	16.900,00	3.280,79	19,41
Gabinete para os Assuntos Europeus e Relações Internacionais	10.015,96	24.208,27	20.000,00	9.845,38	49,23
Casa Pia de Lisboa	344.452,27	364.582,46	881.164,07	881.164,06	100,00
Total	**2.602.546,50**	**2.245.256,54**	**2.788.580,07**	**1.736.742,81**	**62,28**

Fonte: IGFSS e Contas de Gerência das entidades

A análise retrospectiva das transferências efectuadas para Serviços da Administração Central directa e indirecta ([99]) do Estado tem vindo a evidenciar uma diminuição no seu conjunto reflectindo, em consequência, um menor peso destas despesas no OSS, facto que aconteceu em 2006, apresentando um decréscimo em termos do valor executado de 22,6 % relativamente a 2005.

Em 2006, o total das transferências efectuadas pelo IGFSS, na componente PIDDAC, ascendeu a € 2.788,6 milhares, registando um decréscimo de € 508,5 milhares face ao período homólogo anterior de 2005 (-) 22,6 % relativamente ao valor executado. Tendo em conta que se trata de um conjunto de entidades que não fazem parte do perímetro de consolidação da CSS, estes montantes apresentam-se como despesa do subsector que os financia.

Pela análise do conjunto das transferências efectuadas no ano e da sua utilização apurou-se um excedente de € 1.051,8 milhares que, no final do ano, é devolvido ao IGFSS. Estes saldos, enquanto na posse dos serviços, se significativamente relevantes, prejudicam uma gestão mais eficiente, da competência do IGFSS, das disponibilidades de tesouraria.

12.3.5.3 — Receitas e despesas: Comportamento de longo prazo e peso no PIB

O Quadro XII.37 exibe os valores das principais receitas e despesas da Segurança Social realizadas nos os anos económicos de 1996, 2001 e 2006, apresentando, complementarmente, o seu peso relativo em percentagem do PIB e a Taxa de Crescimento Médio Anual (TCMA) observada nas várias componentes da receita e despesa, para os quinquénios 1996/2001 e 2001/2006. Para esta análise deve ter-se em atenção as modificações ocorridas neste subsector do Estado, designadamente, as que resultaram da integração do IGFCSS no seu perímetro de consolidação e das alterações na designação e classificação ([100]) de algumas receitas e despesas.

QUADRO XII.37

SS — Peso no PIB em 1996, 2001 e 2006 e TCMA's 1996/2001 e 2001/2006, das receitas e despesas ([101])

(em milhões de euros)

	Rubricas	1996		2001		2006		TCMA	
		Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	1996/2001	2001/2006
Receitas	Contribuições e Quotizações	6.091,8	7,0	9.570,4	7,8	11.600,1	7,5	9,5%	3,9%
	Orçamento de Estado – Tr. Correntes	1.614,1	1,9	2.505,5	2,0	5.551,1	3,6	9,2%	17,2%
	IVA Social (1)	387,6	0,4	483,8	0,4	633,0	0,4	4,5%	5,5%
	Activos Financeiros (2)		0,0		0,0	1.663,6	1,1	-	-
	Outras	1.028,0	1,2	1.126,8	0,9	1.728,4	1,1	1,9%	8,9%
	TOTAL (sem Activos Financeiros)	9.121,5	10,5	13.686,5	11,2	19.512,6	12,6	8,5%	7,4%
	TOTAL (com Activos Financeiros)	**9.121,5**	**10,5**	**13.686,5**	**11,2**	**21.176,2**	**13,6**	**8,5%**	**9,1%**
Despesas	Pensões	5.143,6	5,9	7.727,9	6,3	11.423,4	7,4	8,5%	8,1%
	Sub. de desemprego e apoio ao Emprego	692,3	0,8	869,9	0,7	1.827,9	1,2	4,7%	16,0%
	Acção Social	480,3	0,6	973,7	0,8	1.417,5	0,9	15,2%	7,8%
	Abono de Família	345,2	0,4	484,8	0,4	626,3	0,4	7,0%	5,3%
	Subsídio Doença	467,4	0,5	467,4	0,4	455,3	0,3	0,0%	(0,5%)
	Emprego e Formação Profissional	899,3	1,0	1.039,5	0,8	1.470,4	0,9	2,9%	7,2%
	RMG/Rendimento Social de Inserção	2,0	0,0	244,4	0,2	334,8	0,2	-	6,5%

(em milhões de euros)

Rubricas	1996		2001		2006		TCMA	
	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	1996/2001	2001/2006
Administração	236,4	0,3	392,1	0,3	406,6	0,3	10,6%	0,7%
Outras	464,9	0,5	294,3	0,2	732,9	0,5	(8,7%)	20,0%
Activos Financeiros (3)	23,4	0,0	793,6	0,6	1.993,7	1,3	102,3%	20,2%
TOTAL (sem Activos Financeiros)	8.729,5	10,1	12.493,9	10,2	18.695,1	12,0	7,4%	8,4%
TOTAL (com Activos Financeiros)	**8.754,9**	**10,1**	**13.287,5**	**10,9**	**20.688,8**	**13,3**	**8,7%**	**9,3%**

Fonte: CSS/1996, CSS/2001, CSS/2006, CGE/99, CGE/03 e CGE/2006

(1) Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro

(2) Inclui os montantes respeitantes a "Projectos de Formação Profissional"

(3) Inclui as transferências para o FEFSS e, a partir de 2002, os Activos Financeiros do IGFCSS

A TCMA verificada no último quinquénio denota um crescimento mais acelerado da despesa (9,3 %) relativamente à receita (9,1 %), tendência que é mais marcada se não se tiverem em conta, de um e outro lado, os activos financeiros ([102]). Assim, nessa circunstância, as despesas aumentaram 8,4 %, enquanto as receitas se ficaram pelos 7,4 %. Este pendor, embora de forma menos intensa, era já notado no quinquénio antecedente, quando a TCMA havia sido de 8,7 % para a despesa e 8,5 % para a receita, podendo-se concluir que, no decurso da década em análise, se tem assistido a uma dinâmica de crescimento da despesa mais vincada que a registada relativamente à receita.

No decurso da década 1996/2006, as receitas e despesas do SSS, consideradas em percentagem do PIB, registaram um crescimento significativo, sendo este mais visível na segunda metade deste período, uma vez que a partir de 2002, passaram a ser considerados os montantes de receita e despesa em Activos Financeiros na posse do IGFCSS. Assim, o peso das receitas no volume de riqueza criada no país cresceu 0,7 pontos percentuais, de 1996 para 2001 e 2,4 pontos percentuais no quinquénio seguinte; enquanto as despesas, nos mesmos períodos, apresentam uma evolução idêntica, tendo aumentado a sua representatividade face ao PIB, respectivamente, 0,8 e 2,4 pontos percentuais. Se não se tiver em conta os Activos financeiros, o peso no PIB cresceu, no último quinquénio, 1,4 pontos percentuais nas receitas e 1,8 pontos percentuais na despesa.

Na receita observa-se que:

As receitas de «*Contribuições e Cotizações*» registaram, entre 2001 e 2006, uma TCMA de 3,9 %, quando nos cinco anos anteriores conheceram um ritmo médio de crescimento muito superior, na ordem dos 9,5 %. Não obstante, esta parcela da receita continua a ser a que apresenta maior peso face ao PIB, tendo evoluído de 7 % em 1996, para 7,8 % em 2001 e 7,5 % em 2006;

O consecutivo crescimento do peso relativo das *transferências do orçamento de Estado*, verificado ao longo da década em análise, traduz a crescente necessidade de financiamento da SS por aquela via, colmatando a quebra relativa registada nas receitas de contribuições. As transferências do OE evoluíram, em percentagem do PIB, de 1,9 % em 1996, para 2,0 % em 2001, e 3,6 % em 2006. As verbas canalizadas do Estado para a Segurança Social cresceram, entre 2001 e 2006, a um ritmo médio anual de 17,2 %, enquanto nos cinco anos anteriores haviam registado um incremento médio de 9,2 % ([103]);

Em sede de contraditório o IGFSS, no sentido de clarificar esta análise, refere que:

«(…) o crescimento relativo e em valores absolutos do Orçamento do Estado nos últimos anos decorre efectivamente da assumpção, nos termos da legislação aplicável, gradual por parte do OE do encargo no financiamento das despesas com protecção social garantida a todos os cidadãos (podendo tornar-se extensivo a refugiados, apátridas e estrangeiros com residência em Portugal), no âmbito dos Subsistemas de Solidariedade e Protecção Familiar e no Sistema de Acção Social, com base na solidariedade de toda a comunidade (…) e que a quebra no crescimento da receita de contribuições registada no período de 2002 a 2005 foi superada nomeadamente nestes últimos anos, enquanto fonte de financiamento das prestações devidas aos beneficiários dos regimes contributivos (Subsistema Previdencial) pela integração de saldos de anos anteriores do referido subsistema.»

As receitas de «*IVA Social*» ([104]) apresentam um peso no PIB estável ao longo da década, cerca de 0,4 %, registando uma TCMA de 4,5 % entre 1996 e 2001 e 5,5 % nos cinco anos seguintes;

Por fim, a receita não efectiva relativa aos «*Activos Financeiros*», equivalia, em 2006, a 1,1 % do PIB.

Do lado da despesa verifica-se o seguinte:

As «*Pensões*», parte mais expressiva das despesas do SSS, apresentam TCMA de 8,5 % entre 1996 e 2001 e 8,1 % no quinquénio seguinte, representando, relativamente ao PIB, um peso continuadamente crescente ao longo do período analisado: 5,9 % em 1996, 6,3 % em 2001 e 7,4 % em 2006;

Em 2006, a segunda maior componente das despesas é a relativa aos «*Activos Financeiros*» ([105]) que representa 1,3 % do PIB nacional, tendo evoluído para mais do dobro relativamente aos 0,6 % do PIB que detinha em 2001. Por outro lado, estas despesas foram aquelas com a mais elevada taxa média de crescimento registada nos dois quinquénios aqui considerados, 102,3 % de 1996 para 2001 e 20,2 % no seguinte;

As despesas com «*Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego*» são aquelas que, não considerando os activos financeiros, apresentam, no quinquénio 2001/2006, o crescimento médio mais elevado, de 16 %, quando, nos cinco anos precedentes, o crescimento se havia ficado pelos 4,7 %. No seu peso face ao PIB, é notória a grande sensibilidade que estas despesas detêm face às oscilações provocadas pelos ciclos económicos, já que, de 1996 para 2001, esse peso decresceu de 0,8 % para 0,7 %, crescendo de forma expressiva, para 1,2 % do PIB, de 2001 para 2006;

No que respeita ao «*Subsídio de Doença*» verifica-se, ao longo do período, uma quebra continuada do seu peso face ao PIB, de 0,5 % em 1996 para 0,4 % e 0,3 %, respectivamente em 2001 e 2006, o que, em termos de crescimento médio anual, denota uma estagnação destas despesas no primeiro quinquénio e um decréscimo médio anual de 0,5 % no segundo;

A parcela relativa ao «*Emprego e Formação Profissional*» correspondeu, em 2006, a 0,9 % do PIB, e a 1 % em 1996 e a 0,8 % em 2001, denotando crescimentos médios anuais de 2,9 % e 7,2 %, na primeira e segunda metades da década em análise, respectivamente. As despesas com «*Administração*» denotam um peso estável na ordem dos 0,3 % ao longo do período, apresentando um crescimento médio anual de 10,6 % entre 1996 e 2001 e de apenas 0,7 % no período seguinte;

O «*RSI*» apresenta um peso no PIB na ordem dos 0,2 % quer em 2001, quer em 2006, apresentando uma taxa de crescimento média anual, entre 2001 e 2006, de 6,5 %. É a menor das componentes desagregadas da despesa, equivalendo, em 2006, a 82,3 % dos custos de «*Administração*».

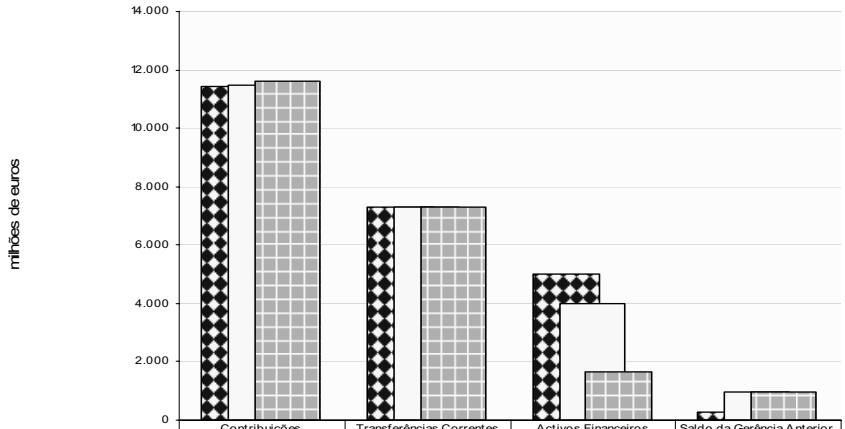
12.3.5.4 — Orçamento inicial, orçamento final corrigido e execução orçamental

É usual, ao longo do exercício económico, proceder-se a correcções ao orçamento inicial que conduzem a um orçamento final corrigido mais próximo da execução efectiva, pelo que se procede à comparação das previsões orçamentais iniciais com as corrigidas e, ambas, com a execução orçamental verificada.

Esta análise pode ser útil para aferir da qualidade dos instrumentos previsionais e tornar mais transparentes os efeitos resultantes das alterações orçamentais. A despesa é, pelo seu enquadramento legal, mais rígida, mas a receita, na actual forma, propicia-se a alterações orçamentais capazes de conduzir a conclusões qualitativamente diferentes em termos do grau de execução orçamental.

GRÁFICO XII.6

SS — Orçamento inicial, orçamento final e execução das principais rubricas da receita



	Contribuições	Transferências Correntes	Activos Financeiros	Saldo da Gerência Anterior
Orçamento Inicial	11.438,16	7.303,10	4.995,64	262,02
Orçamento Corrigido	11.484,29	7.298,07	3.975,87	972,16
Execução	11.608,05	7.297,00	1.663,63	972,16

No Gráfico XII.6 salientam-se as quatro maiores parcelas da receita que, conjuntamente, representam 97,4 % do total executado, e comparam-se com os valores do orçamento inicial, do orçamento final corrigido e dos respectivos valores efectivamente cobrados. Desta análise destaca-se o seguinte:

A previsão inicial das receitas de «*Contribuições*» sofreu correcções para mais na ordem dos € 46,1 milhões, ficando, ainda assim, a execução cerca de € 123,8 milhões acima dos valores inscritos no orçamento corrigido. As rectificações operadas nas dotações orçamentais inscritas inicialmente neste capítulo permitiram corrigir em 4 décimas percentuais a respectiva taxa de execução orçamental;

As receitas provenientes de «*Transferências Correntes*», cujo montante inicialmente previsto ascendia a € 7.303,1 milhões foram, resultado das sucessivas alterações orçamentais introduzidas, reduzidas em cerca de € 5,0 milhões, ficando a execução final cerca de € 1,1 milhões abaixo do orçamento corrigido. As alterações inseridas no documento previsional inicial fez convergir a taxa de execução orçamental deste capítulo da receita para um valor muito próximo dos 100 % (0,1 % acima do valor que se apuraria se fosse considerada a previsão inicial);

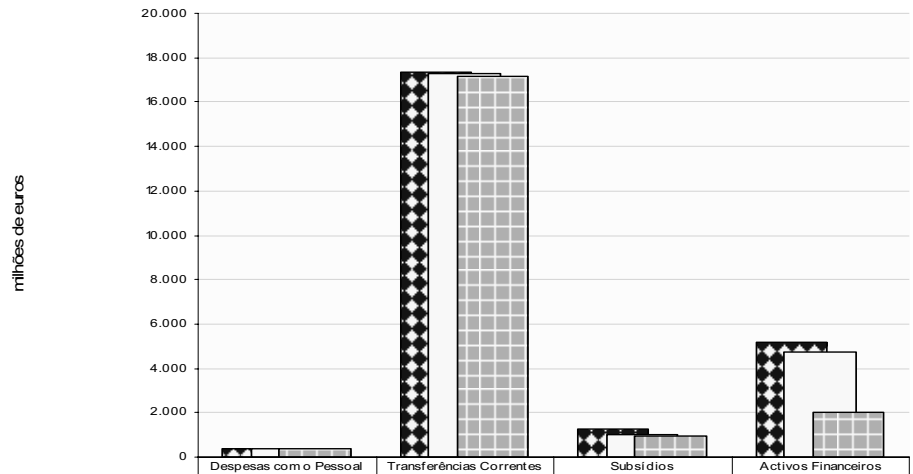
O capítulo relativo aos «*Activos Financeiros*» foi onde, em termos absolutos, se verificou a mais significativa alteração orçamental cifrada em cerca de € 1.019,8 milhões que o inicialmente inscrito no orçamento (de € 4.995,6 milhões para € 3.975,9 milhões), o que apenas atenuou a reduzida execução que se fez sentir (passando de 33,3 % se considerado o orçamento inicial, para 41,8 % tendo em conta o corrigido), verificando-se um desvio absoluto, relativamente ao orçamento corrigido, na ordem dos € 2.312,2 milhões;

O valor relativo a «*Saldos de Gerências Anteriores*», que no início do exercício de 2006 se antevia poder atingir cerca de € 262 milhões, foi acrescentado, por via de correcções entretanto introduzidas ao orçamento inicial, em mais de € 710 milhões, para € 972,2 milhões, montante que, no final do ano em estudo, se encontrava totalmente integrado.

Globalmente, o orçamento inicial da receita foi corrigido para menos cerca de € 328,3 milhões, sendo a receita efectiva revista para mais cerca de € 121,3 milhões, enquanto que a receita não efectiva sofreu um corte na ordem dos € 449,6 milhões. Nota, por fim, para o facto da execução orçamental ter sido inferior ao previsto em quase € 2.134 milhões, consequência, em particular e como atrás já mencionado, do comportamento dos «*Activos Financeiros*».

GRÁFICO XII.7

SS — Orçamento inicial, orçamento final e execução das principais rubricas da despesa



	Despesas com o Pessoal	Transferências Correntes	Subsídios	Activos Financeiros
Orçamento Inicial	396,32	17.380,01	1.236,64	5.194,44
Orçamento Corrigido	400,60	17.306,42	1.003,21	4.733,87
Execução	388,28	17.148,25	964,71	1.993,66

O gráfico XII.7 mostra os quatro agrupamentos mais importantes da despesa que, em termos totais, representam mais de 99 % dos gastos realizados no decurso de 2006, cotejando-os relativamente ao orçamento inicialmente aprovado, ao orçamento corrigido ao longo do exercício, aos valores efectivamente dispendidos e respectivas taxas de execução orçamental, considerando os dois cenários orçamentais (inicial e corrigido). Em resultado dessa análise destaca-se o seguinte:

As dotações das «*Despesas com Pessoal*» foram aumentadas em cerca de € 4,3 milhões em relação às previsões iniciais, sendo que a execução ficou € 12,3 milhões aquém do orçamento corrigido. Estas alterações às dotações da despesa inicialmente prevista para este agrupamento, fizeram decrescer a taxa de execução orçamental em cerca de 1,1 pontos percentuais;

O agrupamento correspondente às «*Transferências Correntes*» viu o montante inicialmente inscrito no orçamento de 2006 (€ 17.380,0 milhões) diminuído em cerca de € 73,6 milhões, para € 17.306,4 milhões, o que denota um desfasamento na ordem dos € 158,2 milhões face aos cerca de € 17.148,3 milhões executados, reflectindo-se, feita a comparação com a taxa de execução orçamental que se verificaria no caso de se terem mantido as expectativas de despesa iniciais, no seu acréscimo em cerca de 0,4 %;

A parcela referente a «*Subsídios*» sofreu, no decurso de 2006, relativamente ao orçamento inicial, uma diminuição de cerca de 233,4 milhões, montante que atenuou a diferença em relação à execução fixada em cerca de € 964,7 milhões, menos cerca de € 38,5 milhões do que o valor constante do orçamento corrigido (€ 1.003,2 milhões). As alterações feitas promoveram um aumento da taxa de execução orçamental deste agrupamento da despesa de 78 % (considerando o orçamento inicial), para 96,2 %;

As despesas concernentes aos «*Activos Financeiros*», cuja gestão é da responsabilidade do IGFCSS, foram orçamentadas por um valor substancialmente acima do realmente executado, perfazendo um desfasamento, entre o orçamento corrigido e o realizado (execução de 42,1 %), na ordem dos € 2.740,2 milhões, suavizado pela introdução de alterações às previsões iniciais que, na globalidade, significaram uma redução na ordem dos € 460,6 milhões. Caso não se tivessem introduzido as referidas mudanças no orçamento inicial a taxa de execução do mesmo ficar-se-ia pelos 38,4 %.

O orçamento inicial da despesa foi, em termos totais, corrigido para menos cerca de € 887,7 milhões, dos quais € 287,1 milhões são relativos a despesa efectiva e € 600,6 milhões a despesa não efectiva. A execução orçamental das despesas ficou, ainda assim, mais de € 3.004 milhões aquém do inscrito no orçamento corrigido, sendo que, destes, cerca de 91,2 % (€ 2.740,2 milhões) são relativos a montantes não executados no agrupamento «*Activos Financeiros*».

Relativamente a esta análise interessa destacar que as alterações efectuadas ao longo do ano serão, inevitavelmente, reflectidas nas taxas de execução apuradas nas rubricas sujeitas a estes ajustes, o que, quer em sede de relatórios de acompanhamento da execução orçamental (trimestrais), quer na análise feita em sede de Parecer sobre a Conta da Segurança Social, pode suscitar resultados contraditórios e/ou acepções de difícil compreensão. Por outro lado, por via das modificações que vão sendo introduzidas ao documento previsional inicial, assiste-se, em muitos casos, a uma gradual aproximação aos reais valores da execução, observados no final do ano, o que relativiza a importância dos graus de execução orçamental respeitantes ao orçamento corrigido ([106]). É, por tudo isto, necessário que as alterações orçamentais sejam justificadas apenas por situações imprevistas ou alterações conjunturais, e não, utilizadas para corrigir previsões iniciais não devidamente fundamentadas, tudo de modo a preservar o mais possível o documento inicial sufragado pela Assembleia da República.

12.3.6 — Cumprimento da LBSS e demais legislação aplicável em matéria de financiamento do SSS

Para além do panorama genérico do financiamento do SSS, apresentam-se de seguida, sinteticamente, alguns aspectos que o complementam:

A introdução de técnicas de capitalização encontra-se corporalizada no n.º 1 do artigo 111.º da Lei n.º 32/2002, onde se prevê que «*reverte para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social uma parcela entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por contra de outrem até que aquele fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis das pensões, por um período mínimo de dois anos*». Para além destas transferências, prevê o n.º 2 do supracitado artigo que serão, também, canalizadas para capitalização pública de estabilização, os saldos anuais apresentados pelo Subsistema Previdencial, assim como as receitas resultantes da alienação de património e os ganhos obtidos das aplicações financeiras. No entanto, e ainda na mesma disposição legal (n.º 3), é determinada a não aplicabilidade deste normativo no caso de ocorrerem «*condições económicas adversas que originem acréscimos extraordinários de despesa ou quebras de receita*»;

O financiamento do Sistema de Acção Social ([107]), como previsto na alínea *c*) do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 331/2001 ([108]), também é efectuado através de consignação das receitas de jogos sociais;

É estabelecido na alínea *f*) do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-lei n.º 331/2001 que as transferências provindas do FSE são encaminhadas, no que respeita às políticas activas de emprego e formação profissional, para o financiamento do Subsistema de Protecção Familiar;

A alínea *d*) do artigo 11.º do mesmo Decreto-Lei estabelece que sejam canalizados para o Subsistema Previdencial os eventuais excedentes da execução do Orçamento do Estado, com o objectivo de corrigir o sub financiamento por incumprimento da Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto;

Os custos associados às pensões que não atinjam os valores mínimos previstos no artigo 59.º da Lei n.º 32/2002, são suportados, de forma tripartida ([109]), nos termos previstos para o Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional ([110]), estabelecendo-se, adicionalmente, com efeitos a partir de 2002, o seguinte esquema de financiamento:

Financiamento	2002	2003	2004	2005	2006 e seguintes
Tripartido	100%	75%	50%	25%	0%
Do OE	0%	25%	50%	75%	100%

O artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001 prevê que a consignação das receitas fiscais (resultantes do aumento da taxa normal do IVA em 1%, prevista no n.º 6 do artigo 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro) ao Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional, seja feita, gradualmente, da seguinte forma:

Consignação de Receitas Fiscais (IVA)	2002	2003	2004	2005
	1% das receitas do IVA	Cobertura de 30% das despesas	Cobertura de 40% das despesas	Cobertura de 50% das despesas

Por último, e ainda no que respeita ao financiamento da Segurança Social, a Lei do Orçamento de Estado (LOE) para 2006 ([111]) — Capítulo IV —, enumera normas específicas, das quais se destacam as seguintes:

Relativamente ao financiamento das despesas decorrentes da protecção garantida no âmbito do sistema de Segurança Social, o artigo 35.º da LOE impõe que este se efectue «*nos termos previstos no artigo 107.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro*», ou seja, segundo os princípios da diversificação das fontes de financiamento e da adequação selectiva;

No que respeita aos complementos sociais o artigo 37.º da LEO estabelece que «*os encargos resultantes do pagamento dos complementos sociais, constitutivos do subsistema de solidariedade, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, que visem assegurar os montantes mínimos de pensões previstos no seu artigo 59.º, sempre que os respectivos encargos excedam o montante fixado na lei para a pensão social de invalidez e de velhice, são financiados na totalidade por transferências do Orçamento de Estado, conforme previsto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro*»;

Finalmente, é, mais uma vez, accionada a norma de excepção prevista no n.º 3 do artigo 111.º da LBSS, limitando-se as transferências para capitalização (FEFSS), de acordo com o disposto no artigo 39.º da LOE, aos «*saldos anuais do subsistema previdencial, bem como as receitas resultantes da alienação de património (...)*» ([112]).

No que respeita às formas ([113]) de financiamento de cada um dos subsistemas de Segurança Social e do sistema de Acção Social ([114]) efectuou-se uma análise no sentido de se aferir do cumprimento do disposto no capítulo V — artigos 107.º a 114.º — da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, no Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro e na LOE para 2006, tendo-se, em termos genéricos, concluído o seguinte:

Subsistema Previdencial de Repartição:

Não é possível aferir sobre o cumprimento do estipulado nos artigo 38.º, 109.º, 110.º e 112.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, dado que à semelhança de anos anteriores:

A imputação do valor das contribuições e cotizações foi sujeito a ajustamentos extra-contabilísticos, na sequência de detecção de erros ao nível da distribuição das respectivas taxas efectuada pelo SGC, cujas consequências se repercutiram no SIF;

Não existe informação disponível que permita verificar se o montante dispendido pela Segurança Social no âmbito da convergência de pensões foi financiado pelo OE nos termos da lei.

Subsistema Previdencial de Capitalização:

Foi respeitado o estabelecido no n.º 2 do artigo 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugado com o disposto no artigo 39.º da LOE para 2006 ([115]), onde se assumiu que apenas seriam transferidos «*os saldos anuais do subsistema previdencial, bem como as receitas resultantes da alienação de património (...)*».

Subsistema de Solidariedade:

Embora com as limitações enunciadas quanto ao financiamento da convergência de pensões no Subsistema Previdencial — Repartição, de acordo com os elementos constantes da CSS de 2006, o financiamento terá sido cumprido nos termos do definido nos artigos n.os 109.º, 110.º e 112.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, dado que as receitas provenientes do OE (por via do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social ou de outros Ministérios) e o saldo de anos anteriores foram suficientes para fazer face aos encargos suportados por este subsistema.

Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional:

Pelas razões aduzidas no Subsistema Previdencial — Repartição não é possível aferir se foi cumprido o financiamento nos termos definidos nos artigos n.os 109.º e 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro e artigo 21 da LOE. No entanto, face à afectação de receitas ao subsistema verifica-se que as transferências do OE ultrapassaram os 50 % do valor dos encargos definidos na lei.

Sistema de Acção Social:

Face aos elementos evidenciados na conta foi respeitado o previsto nos artigos n.os 109.º e 110.º e 112.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, dado que os encargos foram suportadas por transferências do OE e receitas de jogos sociais.

12.3.7 — Principais reservas à conta de execução orçamental consolidada

O Tribunal tem emitido, nos pareceres anteriores, uma posição de reserva geral relativamente à Conta de execução orçamental consolidada da SS. As correcções que foram feitas ao saldo inicial do exercício de 2006, no valor de € 91,6 milhões, confirmam a justeza dessa reserva.

Não obstante as melhorias que vêm sendo introduzidas no SIF, as mesmas não são ainda suficientes para que essa reserva geral não se aplique à Conta de 2006, na linha, aliás, das sucessivas ineficiências que têm sido apontadas nos Relatórios trimestrais de acompanhamento da execução orçamental que o Tribunal tem aprovado e publicado.

Assim, mantêm-se as reservas formuladas em Pareceres anteriores, dado que:

O Mapa de Fluxos de Caixa não foi objecto de operações de consolidação que visem a anulação dos movimentos inter-entidades da segurança social;

Continuou a verificar-se uma divergência entre os saldos iniciais de execução orçamental constantes da conta de execução orçamental e do mapa de fluxos de caixa;

Não existe segurança quanto à integralidade das operações, dado que, por um lado, ainda não está concluída a definição, automatização e formalização de interfaces entre sistemas, que garantam a tempestividade e a adequada fiabilidade da informação — aumentando em consequência o risco de erro, agravado pela introdução manual dos fluxos relativos ao resultado dos processamentos efectuados pelas aplicações que suportam os processos associados — e, por outro lado, às limitações na identificação de determinadas operações que levam a que as mesmas não sejam reflectidas nos mapas orçamentais, no ano da sua ocorrência.

12.4 — Demonstrações financeiras consolidadas

A Conta da Segurança Social (CSS) resulta do processo de consolidação das demonstrações financeiras anuais orçamentais e patrimoniais do conjunto das instituições que integram o OSS, tendo por base o método de consolidação integral, correspondendo o perímetro de consolidação da Segurança Social ao universo do Sistema Público da Segurança Social.

12.4.1 — Processo de consolidação da CSS

As contas individuais das entidades que integram o Sistema Público de Segurança Social são elaboradas de acordo com o POCISSSS, nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro. De acordo com o artigo 4.º os documentos de prestação de contas são:

a) Balanço;
b) Demonstração de resultados;
c) Mapas de execução orçamental (receita e despesa);
d) Mapa dos fluxos de caixa;
e) Anexos às demonstrações financeiras;
f) Relatório de gestão; e
g) Parecer do órgão fiscalizador.

Até à data da elaboração da CSS de 2006, não foi dado cumprimento ao determinado no artigo 5.º do supracitado Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, por não ter ainda sido publicado o diploma legal relativo às normas de consolidação de Contas da Segurança Social. Todavia, o IGFSS, no ponto II — nota 5 do Anexo às demonstrações financeiras, apresenta em sua substituição, a indicação das referências utilizadas na presente consolidação da Conta da Segurança Social, a saber: *«Normas constantes do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), do Plano Oficial de Contabilidade (POC), as Directrizes contabilísticas emanadas pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública e as normas internacionais de contabilidade constituíram — com as adaptações necessárias às finalidades (entidades não lucrativas) e natureza (pública) das entidades a quem o POCISSSS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, é aplicado.»*

Conforme referido em anteriores Pareceres, nenhum dos documentos enunciados se encontra vocacionado para dar expressão efectiva aos procedimentos de consolidação de um subsector do Sector Público Administrativo do Estado, como é o caso da Segurança Social, que carece, em absoluto, de normalização específica.

12.4.1.1 — Fases do processo

O Tribunal reconhece o esforço efectuado quanto à normalização dos procedimentos a adoptar pelo universo das instituições do perímetro de consolidação, o qual se consubstanciou na preparação do *Dossier de procedimentos de consolidação*, que integra um conjunto de circulares e normas aplicáveis no ano e a documentação de suporte às operações efectuadas, procedendo-se à sua análise em cada fase do processo, a saber:

Análise de registos no SIF;
Preparação da consolidação;
Recolha da informação financeira;
Delimitação das entidades a consolidar;
Operações de consolidação no ISS;
Operações de agregação;
Confirmação de saldos entre entidades consolidadas;
Ajustamentos prévios;
Operações de consolidação na CSS;
Operações de controlo;
Elaboração das Demonstrações financeiras consolidadas.

No entanto, na elaboração da CSS de 2006, o processo de consolidação ainda decorreu nos moldes utilizados nos anos anteriores face à impossibilidade de conclusão do módulo consolidação do SIF, que visa suportar automaticamente o processamento destas operações ([116])

Salienta-se o preconizado pelo IGFSS relativamente aos objectivos do projecto, em desenvolvimento pelo Instituto de Informática, o qual visa assegurar que:

«*a*) as transacções intra-grupo só se efectuam após obtida a concordância das entidades eventuais envolvidas na operação;
b) as transacções intra-grupo serão sempre suportadas em documentos (externos) emitidos pelas entidades individuais, os quais servirão de documentos de suporte/comprovativos;
c) nos referidos documentos (externos), devidamente numerados deve constar: o número do documento interno de suporte, data, a quantia, as contas movimentadas em cada uma das entidades individuais e um campo com o descritivo da operação;
d) em qualquer momento o SIF deverá proporcionar informação sobre os documentos externos que não se encontrem «compensados» de modo a que, numa fase anterior ao desenrolar das operações de consolidação, se obtenha informação sobre a convergência das operações recíprocas.»

Decorre dos objectivos enunciados a mais valia subjacente à implementação deste projecto, que se tem demonstrado um processo complexo e moroso, subsistindo, ainda, dificuldades relativamente a algumas instituições.

Em sede de contraditório o IGFSS, quanto ao projecto atrás referido vem informar que:

«(...) o seu desenvolvimento foi suspenso porquanto foi acordado um conjunto de acções de cuja implementação é espectável a diminuição significativa das diferenças de consolidação. Nesse sentido, (...) se avançou, no decorrer do ano de 2007, com uma progressiva implementação de processos dos quais alguns já ultrapassaram a fase de testes, enquanto outros se prevê que entrem em produtivo no próximo exercício económico. De referir, ainda, que a implementação progressiva do projecto da tesouraria única da segurança social irá igualmente contribuir para os objectivos então traçados.»

Também o II vem referir que o:

«(...) projecto foi por ordem do IGFSS e ISS suspenso, após a apresentação do «piloto» em Abril de 2007. Os dois institutos deram instruções ao II, IP para suspender o projecto dado que entendiam ser mais eficaz fazer alterações aos processos contabilísticos mais motivadores das diferenças que existiam para compensar entre empresas em sede da consolidação de final de ano.»

Face aos constrangimentos referidos as operações de consolidação foram asseguradas pelo IGFSS em processo alternativo e, segundo este Instituto, *«(...) decorreram em tempo útil considerado oportuno, reflectindo o esforço desenvolvido no sentido de dar continuidade e aprofundar o trabalho de consolidação do SIF. No contexto deste encerramento de contas, é de referir o processo de conferência de saldos entre entidades parceiras, indispensável à obtenção de contas consolidadas mais consistentes, tarefa que ocorreu com algumas dificuldades no exercício de 2006, face à incompatibilidade de datas de fechos intercalares e de final de ano, nas diversas entidades do perímetro de consolidação, sendo indispensável que futuramente se desenvolva de modo gradual, em função do encerramento sucessivo dos períodos contabilísticos, ao longo do ano, dado que o prazo que decorre entre a finalização do registo das operações anuais e o encerramento de contas é insuficiente para tarefas de grande extensão e que envolvem várias entidades do sistema de segurança social»*.

O que se acaba de referir é o reconhecimento da própria entidade consolidante das insuficiências do processo.

12.4.1.2 — Análise dos procedimentos de consolidação

Tendo presente os elementos constantes do dossier de consolidação apresentados pelo IGFSS, foram analisadas as fases do processo de consolidação, que a seguir se descrevem:

Preparação e recolha da informação financeira

Consiste na normalização do processo de consolidação consubstanciada na homogeneização dos princípios contabilísticos, critérios de valorimetria, uniformidade no âmbito e movimentação de contas, tendo ainda em atenção as especificidades da actividade própria de algumas instituições do perímetro, nomeadamente, o IGFCSS. Desta forma, para a apresentação das contas anuais das instituições ao IGFSS, foram emitidas entre outras orientações específicas, as seguintes circulares normativas:

Circular n.º 1/CD/2007, de 17/01 — Normas gerais para a apresentação das Contas Anuais das Instituições de Segurança Social;
Circular n.º 4/2007, de 29/01 — Regularizações: IGFSS/Regiões Autónomas. Contribuições depositadas, até 2006, à ordem do IGFSS;
Circular n.º 13/CD/2006, de 11/08 — Provisões para dívidas de cobrança duvidosa;
Circular n.º 4CD/2006, de 07/03 — Inventariação de bens móveis adquiridos até 31/12/2001;

Circular n.º 2/CD/2005, de 13/01 — Trabalhos de final de exercício de 2004 — Reconciliação das contas e das operações intra-entidades inseridas no perímetro de consolidação.

De acordo com o cronograma do processo de consolidação, o prazo de recolha de informação financeira (apresentação das demonstrações financeiras por parte das instituições do perímetro ao IGFSS) deveria ocorrer no período de 05/04 a 30/04/2007 ([117]). Em resultado da análise efectuada à documentação de suporte ao processo, refere-se o incumprimento desse prazo por parte da maioria das instituições, verificando-se que apenas três cumpriram o prazo estipulado.

Delimitação das entidades a consolidar (Perímetro de consolidação)

As entidades consolidadas, em 2006, enunciadas no ponto 12.2.4 do presente Parecer, correspondem às instituições juridicamente autónomas obrigadas à prestação de contas nos termos da lei, e como tal, entidades contabilísticas de acordo com o POCISSSS, cujas demonstrações financeiras, obtidas directamente do SIF, serviram de base ao processo de consolidação, com excepção das situações a seguir descritas:

Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi, por consolidar parcialmente;

O Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social que, pela especificidade da sua actividade, não utiliza a aplicação SIF na elaboração das suas contas e não se encontra ainda desenvolvida a plataforma que permita a integração no SIF dos dados residentes no sistema informático adoptado por esta instituição ([118]);

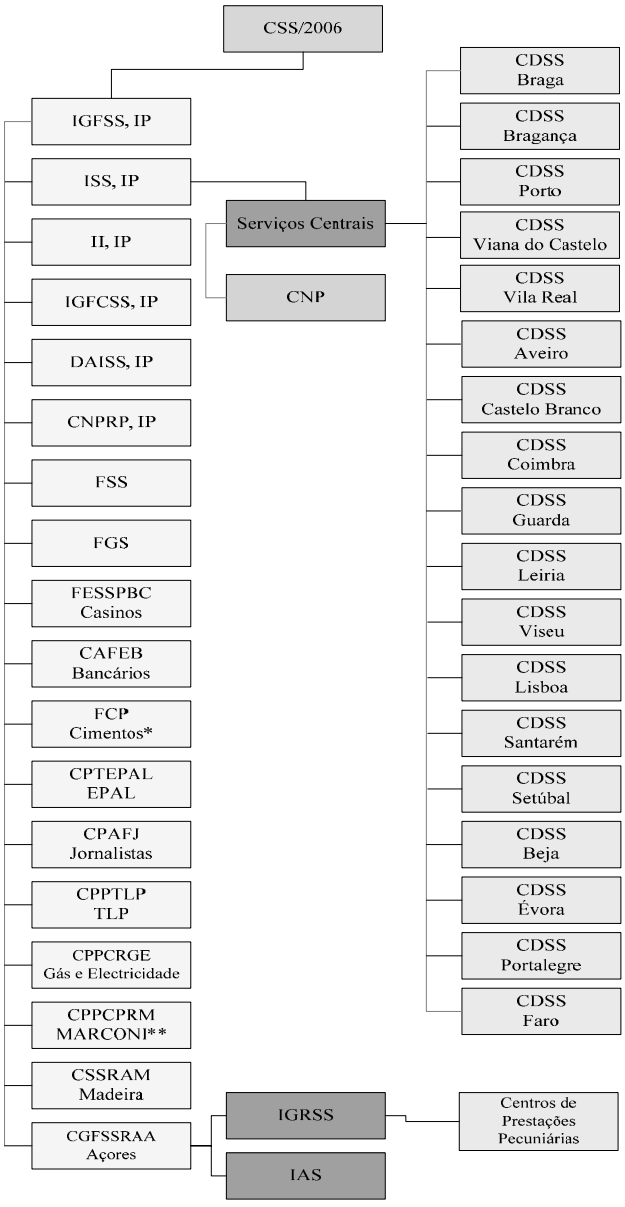
O ISS, cujas DF obtidas do SIF, correspondem ao agregado das suas subentidades, o que exigiu da parte do IGFSS a eliminação e reclassificação dos movimentos intra-subentidades;

A RAA, que embora adoptando o SIF e consolidando no respectivo módulo as operações financeiras individuais das instituições que integram o perímetro da Região Autónoma, as DF consolidadas são obtidas em processo manual.

O perímetro de consolidação da CSS em 2006 integra a totalidade das instituições do sistema de segurança social, conforme organograma que se apresenta:

QUADRO XII.38

SS — Perímetro de Consolidação da CSS de 2006



* Pelo método de equivalência patrimonial.
** Consolida parcialmente.

Os procedimentos de consolidação elaborados pelo IGFSS têm subjacente o seguinte:

A RAA consolida numa primeira fase as DF das instituições que integram o sistema de segurança social insular;
A agregação efectuada pelo ISS das DF das suas subentidades. Neste caso, o IGFSS, em sua substituição, integrou no *dossier de consolidação* uma conta consolidada do ISS em resultado das operações de conciliação de contas, por subentidade contabilística, que consistiram na anulação das dívidas activas e passivas e de custos e proveitos, individualmente.

Operações de eliminação e reclassificação de movimentos no ISS

Em resultado da eliminação dos movimentos intra-subentidades do ISS, foram efectuados lançamentos no *Diário - Razão — Balancete de consolidação*, no montante global de € 176.283.966,51, nas seguintes contas:

QUADRO XII.39

SS — Síntese das operações de eliminação de movimentos no ISS

(em euros)

Código da conta	Descrição	Movimentos	
		Débito	Crédito
2689999100	Outros devedores e credores diversos – Outros – Pagamentos ao CNP	766,07	766,07
2689999900	Outros devedores e credores diversos – Outros	8.610,27	10.146,15
2689999902	Outros devedores e credores diversos – Outros – Transitório	2.060,40	524,52
Sub-total - classe 2		**11.436,74**	**11.436,74**
5711100099	Reservas legais – Saldos internos ao Sist. Seg. Social por reconciliar	2.556.839,94	0,00
5772000000	Reservas decorrentes de transf. de activos – Imobilizações corpóreas	11.901.887,60	11.901.887,60
5778800000	Reservas decorrentes de transferência de activos – Outras	161.806.841,43	164.363.681,37
Sub-total - classe 5		**176.265.568,97**	**176.265.568,97**
6221700000	Material de escritório	6.960,80	1.235,80
6223629000	Trabalhos especializados – Prestados por instit. fora do sector – Outros	0,00	3.655,00
6229829990	Outros fornecimentos e serviços – Serviços – Outros	0,00	2.070,00
Sub-total - classe 6		**6.960,80**	**6.960,80**
Total		**176.283.965,51**	**176.283.966,51**

Fonte: IGFSS Manual de consolidação

Foram efectuadas operações de reclassificação de contas no Balanço do ISS no grupo de *Reservas* constantes do quadro seguinte:

QUADRO XII.40

SS — Síntese das operações de reclassificação no ISS

(em euros)

Contas	Conta Agregada	Movimentos	Conta consolidada
Fundo patrimonial			
Outras reservas	(28.752.371,74)	28.752.371,74	0,00
Reservas decorrentes da transferência de activos	32.449.560,57	(29.450.311,58)	2.999.248,99
Reservas legais	307.405.605,61	688.016,01	308.093.621,62
Doações	138.430,67	9.923,83	148.354,50
Total	**311.241.225,11**	**0,00**	**311.241.225,11**

Fonte: Manual de consolidação e Balanços do SIF

As operações de eliminação e de reclassificação de movimentos intra subentidades que integram a conta do ISS constituiu uma tarefa acrescida para o IGFSS. Pese embora o contributo para a melhoria da imagem da conta consolidada e reconhecendo que constitui um «passo» no processo de consolidação relativamente a anteriores pareceres, esta responsabilidade é da competência do ISS e não do IGFSS.
Em sede de contraditório o ISS informa que:

«(...) se encontra a decorrer um processo de centralização que irá permitir em 2008 a existência de um único orçamento numa única empresa SIF. Esta situação possibilitará um maior controlo e uma maior racionalização de processos eliminando a existência de quaisquer operações internas no ISS, IP.»

Acrescentando que:

«Em Dezembro de 2007, já se procedeu à centralização integral do orçamento de administração.»

Operações de agregação

Do preceituado no princípio geral de que as demonstrações financeiras consolidadas: Balanço e Demonstração de Resultados, devem apresentar, respectivamente, o património e a situação financeira e os resultados das instituições financiadas pelo OSS e que articulam com o IGFSS como

se se tratasse de uma única entidade, os resultados da consolidação global encontram-se vertidos numa entidade-mãe, designada por IGFSS/OSS para cada CSS.

Da aplicação do método de consolidação integral, as demonstrações financeiras das entidades consolidadas foram agregadas a 100 %, excluindo as seguintes situações:

A Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Rádio Marconi cuja consolidação parcial integra, apenas, as contas que movimentam encargos da segurança social decorrentes da atribuição e pagamento das prestações de desemprego.

A farmácia anexa à «Cimentos» — Federação das Caixas de Previdência, à qual ficou definido, a partir de 2003, a aplicação do método de equivalência patrimonial por se considerar que exerce uma actividade de tal modo diferente que a sua inclusão nas demonstrações financeiras consolidadas seria incompatível com o objectivo da imagem verdadeira e apropriada da posição financeira e dos resultados.

A agregação das contas do exercício de 2006 foi realizada com base no Balanço, Demonstração de Resultados Líquidos, Demonstração de Resultados Financeiros e Demonstração de Resultados Extraordinários.

Nos testes efectuados para confirmação dos procedimentos referidos não foram observadas quaisquer divergências.

Ajustamentos prévios

Com a introdução do POCISSSS e consequente normalização dos procedimentos e homogeneização dos princípios contabilísticos, o processo de consolidação é objecto de ajustamentos prévios que derivam de correcções às contas individuais das entidades que integram a consolidação.

Em 2006, estes movimentos de correcção às contas individuais — ajustamentos prévios, efectuados através de verbetes de consolidação, ascenderam a € 1.254.037.354,96 e tiveram a seguinte repercussão no Balanço:

QUADRO XII.41

SS — Ajustamentos prévios formalizados por Verbetes de Lançamento

(em euros)

Massas patrimoniais	Débitos	Créditos
Activo	**36.711.865,22**	**895.785.341,80**
Fundos Próprios	**1.214.347.640,88**	**357.177.425,77**
Património	272.064.232,01	222.695.439,53
Resultados transitados	918.127.183,32	0,00
Resultados líquidos	24.156.225,55	134.481.986,24
Passivo	**2.977.848,86**	**1.074.587,39**
Total dos ajustamentos prévios	**1.254.037.354,96**	**1.254.037.354,96**

Fonte: IGFSS

Importa referir os movimentos mais significativos, respectivas entidades e factos que os originaram:

De acordo com o despacho do Secretário de Estado da Segurança Social, de 17 de Abril de 2007, as regularizações contabilísticas ao património do CNPRP foram as seguintes:

Anulação da dívida acumulada do IGFSS ao CNPRP, no valor de € 760.648.748,12, por contrapartida da conta de Resultados transitados em virtude da primeira entidade não reconhecer o débito a que respeita ([119]). Este movimento era recorrente e de elevado montante, sendo relativo a valores reconhecidos pelo CNPRP como proveitos em exercícios anteriores ([120]);

Regularização do montante de € 1.417.962,01 que se encontrava indevidamente contabilizado na conta *572 — Reservas estatutárias* ([121]). Esta verba por respeitar a resultados transitados de anos anteriores deveria incluir as Reservas legais.

Correcção no IGFSS do valor das provisões acumuladas, no montante de € 23.313.099,50 relativas ao Fundo de Garantia de Alimentos Devidos a Menores, de acordo com a Nota de Serviço n.º 2565/07 da Direcção de Contabilidade, e aplicação da Circular Normativa nº 13, de 11/08/2006. Os valores corrigidos respeitam a contas de *Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa*, *Outros devedores e credores* e *Provisões para cobrança duvidosa* e à respectiva conta de custos;

Foram efectuadas regularizações de contas no IGFSS e no ISS, de acordo com a Circular Normativa n.º 30/2002, no montante de € 1.074.587,39 e de € 2.820.366,04, relativas à contabilização do subsídio complementar a desempregados integrados em programas ocupacionais — encargo do IEFP, no âmbito do artigo 14.º da Portaria n.º 1324/93, de 31 de Dezembro, com o objectivo de normalizar os procedimentos inerentes à contabilização daqueles subsídios;

Anulação da transferência para capitalização, do IGFSS para o IGFCSS, no montante de € 130.349.270,00. Conforme nota 39.4 do Anexo às demonstrações financeiras *«Segundo o POCISSSS as transferências de capital concedidas ao IGFCSS para financiamento da capitalização pública de estabilização, são consideradas um custo no IGFSS e um proveito no IGFCSS». «Adicionalmente, o IGFCSS regista a verba recebida para o FEFSS a débito de uma conta de proveitos por contrapartida de Fundos Próprios, razão pela qual, em ordem a obter uma imagem verdadeira e apropriada da posição financeira e dos resultados do sector da segurança social, se anula o movimento efectuado pelo IGFCSS em sede de consolidação»*;

Correcção contabilística no montante de € 80.980.477,52 relativa a desvalorização dos títulos da Portugal Telecom, SGPS, SA no exercício de 2006, tendo sido levado a débito de *Resultados transitados* por contrapartida de *Reservas decorrentes de transferência de activos*. A correcção foi efectuada de acordo com parecer da Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, que refere *«O facto de o Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social ter adoptado a norma n.º 12/95 do ISP conduziu a que a redução do valor dos activos tenha sido relevada em conta da classe 5, o que não está conforme com o disposto no plano de contas sectorial POCISSSS*.

A admitir-se a utilização do POCISSSS, a regulamentação das diferenças de valorização dos investimentos financeiros deveria ter sido relevada em conta da classe 6.

O eventual ajustamento a efectuar agora deverá ser considerado na conta de Resultados Transitados.

De qualquer modo, na consolidação, o efeito a débito em conta de Fundo Patrimonial e a desvalorização dos activos aparecerão sempre reflectidos, uma vez mantida a redução do valor dos activos já reconhecida.»;

Regularização, no montante de € 76.497.957,68, do saldo derivado da incorrecta contabilização do proveito obtido pela consignação à Segurança Social da receita fiscal referente ao aumento de 1 % da taxa normal do IVA ([122]), de acordo com o despacho do Presidente do IGFSS de 14/06/2007, exarado na informação n.º 2757 de 12/06/2007.

Conciliação de contas e operações de consolidação

No encerramento das contas de 2006, o processo de reconciliação de saldos recíprocos das instituições inseridas no perímetro de consolidação foi efectuado nos termos da Circular Normativa n.º 2, de 13/01/2005 ([123]), tendo o IGFSS solicitado às instituições que integram aquele perímetro, a elaboração do correspondente dossier de reconciliação das contas no período temporal para encerramento das mesmas, com indicação dos saldos existentes entre *entidades parceiras* ([124]).

De acordo com o *Dossier de consolidação da CSS* apresentado pelo IGFSS, as operações de consolidação envolveram a conciliação de contas, a elaboração do *Diário-Razão-Balancete de Consolidação* — após os lançamentos de ajustamento e regularização e a elaboração das demonstrações financeiras consolidadas do Balanço e da Demonstração de Resultados.

Nas operações de consolidação deve ser garantida a eliminação de todas as operações que ocorreram no seio do sector pelo que foram anuladas na contabilidade patrimonial as seguintes situações:

As dívidas activas e passivas;
Os componentes do resultado relativos às operações efectuadas entre as entidades incluídas na consolidação;
As operações de transferência.

O trabalho desenvolvido pelo IGFSS quanto ao processo de conferência de saldos entre entidades parceiras, com vista à obtenção de contas consolidadas mais consistentes, ocorreu com algumas dificuldades, face à incompatibilidade de datas de fechos intercalares e de final de ano, nas diversas entidades do perímetro de consolidação.

***a*) Eliminação das dívidas activas e passivas**

No âmbito da validação dos movimentos de eliminação de saldos relativos a dívidas activas e passivas entre as entidades incluídas no perímetro de consolidação constata-se que os saldos foram eliminados pelos montantes expressos no dossier de reconciliação de saldos de cada uma das entidades a consolidar, tendo-se apurado uma diferença de não reconciliação de (-) € 2.294.322,96.

***b*) Eliminação de operações recíprocas**

A validação dos movimentos de eliminação de operações recíprocas (custos v/s proveitos) realizada entre as entidades incluídas no perímetro de consolidação permitiu apurar uma diferença de € 2.859.140,76, ou seja, uma «não conciliação» nas contas de custos e de proveitos (que deveriam ser recíprocos), (vd. Quadro XII.43 — SS — Diferenças de consolidação).

Síntese global dos movimentos de consolidação por instituições

A validação e conferência das operações efectuadas pelo IGFSS, constantes do *dossier de reconciliação de contas*, do *diário de operações internas* e do *razão de consolidação*, identificou *os movimentos de anulação de dívidas activas e passivas* entre as entidades inseridas no perímetro de consolidação e dos *proveitos e custos internos* às entidades contabilísticas do sector da segurança social, que se apresentam:

QUADRO XII.42

Síntese global dos movimentos de consolidação por instituição

(em euros)

Instituições	Anulação	
	A débito	A crédito
IGFSS	380.652.221,06	17.042.143.818,59
ISS *	16.522.431.346,23	134.758.241,25
II	34.362.430,89	1.394.050,20
IGFCSS	346.378.639,22	72.197,82
DAISS	6.811.408,35	316.051,85
CNPRP	71.628.777,18	1.990.697,92
CAF Empregados Bancários	8.608.466,20	85.996,60
Cimentos FCP	1.874.061,57	19.704,16
CPT EPAL	677.242,66	11.459,04
CPAF dos Jornalistas	6.296.532,50	55.312,57
CPP TLP	3.801.460,43	91.394,74
CPP CRGE	982.371,88	6.756,78
FSS	0,00	2.304.609,98
FGS	39.511.950,67	0,00
CPPCP Rádio Marconi	15.016,30	0,00
RAM	374.660,81	218.161.146,49
RAA	758.068,32	30.177.029,59
Total das reconciliações de saldos internos do SSS	**17.425.164.654,27**	**17.431.588.467,58**
Saldos internos ao SSS por reconciliar	**6.423.813,31**	**0,00**
Ajustamentos prévios	**1.254.037.354,96**	**1.254.037.354,96**
Total dos movimentos de consolidação	**18.685.625.822,54**	**18.685.625.822,54**

*No ISS a análise foi efectuada individualmente para cada uma das suas sub entidades, representando os valores a débito e a crédito o correspondente somatório.

Fonte: IGFSS

Os saldos evidenciados no quadro anterior foram eliminados pelos montantes expressos nas contas das *entidades consolidadas*, em contrapartida dos saldos da *entidade parceira*, confrontando os valores reconhecidos por cada entidade relativamente aos reconhecidos pela outra, tendo-se apurado divergências no valor de € 6.423.813,31, relevadas na conta *5711100099 — Saldos internos ao sistema de segurança social por reconciliar*, que se traduziram num ajustamento negativo lançado a crédito da conta *571 — Reservas legais*. As diferenças de conciliação entre as entidades são justificadas pelos seguintes movimentos:

QUADRO XII.43

SS — Diferenças de consolidação

(em euros)

Massas patrimoniais	Designação das contas	Valor
Activo	Terceiros – Clientes	2.000,00
Fundos Próprios	Reservas	6.025.865,83
Fundos Próprios	Resultado líquido do exercício - Reciprocidade entre Proveitos e Custos	2.859.140,76
Passivo	Terceiros – Fornecedores	(20.448,02)
Terceiros – Out. dev. e credores	Falta de compensação de dívidas activas e passivas	(2.294.322,96)
Diferimentos	Acréscimos activos e passivos	(148.422,30)
Total		**6.423.813,31**

Tendo em conta as diferenças de consolidação apuradas no exercício de 2005, que evidenciaram um saldo credor de € (-)3.151.180,39, em 2006, o valor «não conciliado» — saldo devedor de € 6.423.813,31 contraria a tendência para a situação normal no sentido do decréscimo nas diferenças de consolidação, na eliminação das dívidas activas e passivas e operações recíprocas (custos v/s proveitos que deveriam ser nulos).

Em sede de contraditório o IGFSS refere que:

«(...) afigura-se que a análise é certamente mais complexa, para o efeito basta atentar que o valor que se encontrava por reconciliar referente à transferência do IGFSS para o IGFCSS do lote de acções da Portugal Telecom, SGPS, SA, no montante de 80.980.477,52 euro foi dirimido no exercício de 2006, após a obtenção do parecer da CNCAP, tendo sido levado nos exercícios anteriores à conta «saldos internos ao sistema de segurança social por reconciliar»».

Convém salientar que o movimento referido pelo IGFSS no montante de € 80.980.477,52 refere-se a um movimento de correcção às contas não integrando as diferenças de consolidação.

Operações de controlo

Tendo presente o processo de consolidação adoptado para o exercício de 2006, isto é, sem processamento automático em SIF, foram observados os procedimentos definidos no respectivo *dossier de consolidação* e que, nesta fase, se resumem a:

1 — Confronto de valores anuláveis, reconhecidos pelas entidades consolidadas, com os respectivos balancetes e de transferências intra-sector de segurança social, de forma a confirmar os saldos apresentados;
2 — Confronto de valores anuláveis, reconhecidos pelas entidades consolidadas, face à entidade parceira;
3 — Elaboração dos seguintes mapas informativos:

Quadro de variação das rubricas do Balanço;
Quadro de variações das rubricas da Demonstração de Resultados;
Balancete de consolidação e demonstrações financeiras consolidadas;
Consolidação das demonstrações financeiras.

Em resultado da informação obtida, pelo IGFSS, das entidades consolidadas para efeitos de consolidação, realizaram-se operações contabilísticas que conduziram a um total consolidado do Activo bruto de € 12.436.045.664,44 que, deduzido de amortizações e provisões que ascenderam a € 673.224.978,73, resultou num total Activo líquido de € 11.762.820.685,71, cifrando-se os Fundos Próprios em € 11.029.420.893,90 e o Passivo em € 733.399.791. Os quadros que seguidamente se apresentam resumem os movimentos de consolidação que afectaram o Balanço e a Demonstração de Resultados.

Síntese global dos movimentos efectuados

Face ao referido, apresentam-se os movimentos de consolidação efectuados no Activo, Fundos Próprios e Passivo do Balanço da CSS de 2006:

QUADRO XII.44

SS — Movimentos de consolidação no Activo

(em euros)

Contas	Valor bruto	Provisões
212 – Clientes c/c	(2.000,00)	
212 – Contribuintes c/c	37.752,92	
218 – Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	(23.313.089,50)	(2.119.535,59)
268 – Outros devedores	(1.123.198.643,94)	13.311.893,00
12 – Depósitos em instituições financeiras	129.084,48	
271 – Acréscimos de proveitos	(51.658.632,65)	
272 – Custos diferidos	(924.745,55)	
Total no Activo bruto	**(1.198.930.274,24)**	**11.192.357,41**
Total no Activo líquido		**(1.210.122.631,65)**

Fonte: Dossier de consolidação – IGFSS

QUADRO XII.45

SS — Movimentos de consolidação nos Fundos Próprios + Passivo

(em euros)

Contas	Valor
51 – Património	(130.349.270,00)
571 – Reservas legais	135.291.148,70
573 – Reservas contratuais	(141.714.962,01)
577 – Reservas decorrentes de transferência de activos	87.006.343,35
59 – Resultados transitados	(918.127.183,32)
88 – Resultado líquido do exercício	113.184.901,45
221 – Fornecedores c/c	(20.448,02)
262+263+267+268 – Outros credores	(302.507.213,80)
273 – Acréscimos de custos	(51.956.915,51)
274 – Proveitos diferidos	(929.032,49)
Total	**(1.210.122.631,65)**

Fonte: Dossier de consolidação – IGFSS

Relativamente à Demonstração de Resultados, os «ajustamentos de consolidação» efectuados encontram-se vertidos no quadro seguinte:

QUADRO XII.46

SS — Movimentos de consolidação na Demonstração de Resultados

(em euros)

Contas	Valor
62 – Fornecimentos e serviços externos	(347.673,65)
63 – Transferências correntes concedidas e prestações sociais	(16.607.641.031,15)
64 – Custos com o pessoal	95.469,48
67 – Provisões do exercício	2.310.823,66
69 – Custos e perdas extraordinários	(251.029.906,05)
71 – Vendas e prestações de serviços	(88.693,00)
74 – Transferências e subsídios correntes obtidos	(16.606.590.166,49)
78 – Proveitos e ganhos financeiros	(374.892,69)
79 – Proveitos e ganhos extraordinários	(136.373.664,08)
88.01 – Resultados operacionais	1.096.447,83
88.04 – Resultados correntes	1.471.340,52
88 – Resultado líquido do exercício	**(113.184.901,45)**

Fonte: Dossier de consolidação – IGFSS

Juízo global sobre a consolidação efectuada

Em conclusão, das constatações referidas e da análise efectuada ao processo de consolidação e à respectiva documentação, observa-se o seguinte:

1 — A CSS 2006 integra a totalidade das demonstrações financeiras das instituições que compõem o perímetro do Sistema Público de Segurança Social;

2 — A CSS foi apresentada no prazo estipulado na lei, apesar dos constrangimentos para o IGFSS decorrentes da não apresentação atempada das contas individuais da maioria das entidades que constituem o perímetro de consolidação;

3 — O módulo de consolidação do SIF continua a não estar disponível tendo as operações de consolidação sido efectuadas nos mesmos moldes dos anos anteriores;

4 — A verificação dos saldos entre entidades consolidadas apresenta-se ainda com as debilidades inerentes à falta de fiabilidade, integralidade e compatibilização existentes no processo de elaboração do dossier de reconciliação de saldos por todas as entidades consolidadas;

5 — O IGFSS, em 2006, alargou os procedimentos de consolidação de modo a abranger as próprias subentidades do ISS e, desse modo, ultrapassar o grave constrangimento que resulta do facto das contas deste organismo serem uma agregação das contas das suas subentidades. Salienta-se, no entanto, que a responsabilidade pela consolidação das subentidades deverá estar cometida ao ISS, aquando da elaboração das suas próprias contas;

6 — As operações de consolidação efectuadas sobre as contas das entidades consolidadas provocaram os seguintes ajustamentos no Balanço da CSS:

(em euros)

Massas patrimoniais	Balanço agregado	Movimentos de consolidação	Balanço consolidado
Activo	12.972.943.317,36	(1.210.122.631,65)	11.762.820.685,71
Fundos Próprios	11.884.129.915,73	(854.709.021,83)	11.029.420.893,90
Passivo	1.088.813.401,63	(355.413.609,82)	733.399.791,81

7 — Em Fundos Próprios foi efectuado um ajustamento a débito na conta *571 — Reservas legais*, no valor de € 6.423.813,31, que resultou de diferenças de conciliação de contas, lançado em «Saldos internos ao sistema de segurança social» quando, na realidade, não existem factos geradores nesta rubrica na CSS/2006;

8 — Face às análises efectuadas, não existe certeza bastante de que a CSS apresente uma imagem fiel e verdadeira da situação financeira e dos resultados consolidados do Sistema, opinião sustentada com base nas diferenças apuradas na reconciliação dos saldos e nas operações entre as entidades consolidadas, designadamente, quanto à falta de reciprocidade entre custos e proveitos e quanto às situações devedoras e credoras entre as entidades consolidadas.

Sobre o mencionado no ponto 3 o II alega que:

«(...) o módulo de Consolidação está disponível desde o ano de 2004 e encontra-se em condições de ser utilizado. Este identifica apenas as diferenças de consolidação, e o que deve ser efectuado para as eliminar.»

As alegações do II e o método utilizado pelo IGFSS denotam alguma discordância quanto ao conceito de «disponibilidade» sobre o módulo de consolidação, dado que o mesmo não tem sido utilizado pela entidade que tem competência para a elaboração da conta consolidada da segurança social.

12.4.2 — Balanço e Demonstração de Resultados consolidados

O exercício económico de 2006, à semelhança do ano transacto, pautou-se pela estabilidade do perímetro de consolidação da Conta Consolidada da Segurança Social, facto que, com a aplicação do POCISSSS à generalidade das instituições da segurança social, proporciona a normalização da base contabilística indispensável à aplicação do princípio da comparabilidade.

Em 2006 a CSS apresenta no conjunto das massas patrimoniais que integram o Activo bruto um total de € 12.436.045,6 milhares que deduzido das correspondentes amortizações e provisões perfaz um Activo líquido de € 11.762.820,7 milhares. O apuramento de € 11.029.420,9 milhares para os Fundos Próprios teve em conta o total das responsabilidades relevadas no Passivo que ascenderam a € 733.399,8 milhares.

Com base na asserção de que se encontram cumpridas as condições de homogeneidade da informação indispensável à aplicação dos princípios contabilísticos estabelecidos apresenta-se, para o triénio 2004/2006, a evolução dos grupos patrimoniais de cada membro do Balanço consolidado em 31 de Dezembro:

(em milhões de euros)

	2004	%
Activo Líquido	9.275,0	
Fundos Próprios	8.771,5	94,6
Passivo	503,5	5,4

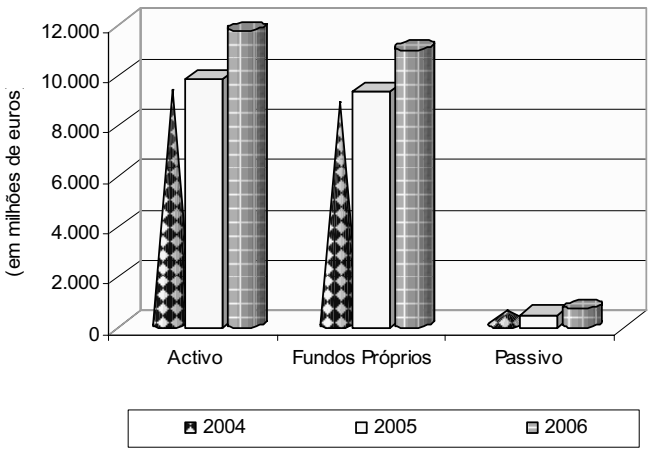
	2005	%
Activo Líquido	9.837,1	
Fundos Próprios	9.361,0	95,2
Passivo	476,1	4,8

	2006	%
Activo Líquido	11.762,8	
Fundos Próprios	11.029,4	93,8
Passivo	733,4	6,2

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

GRÁFICO XII.8

SS — Evolução do Balanço da CSS (2004/2006)



A situação patrimonial da Segurança Social mantém na sua estrutura uma composição semelhante à dos anos anteriores, isto é, os Fundos Próprios sustentam o conjunto de meios utilizados no desempenho da missão e cumprimento de objectivos, assistindo-se, no entanto, em 2006 relativamente ao ano anterior, a um aumento de 19,6 % no Activo e de 54 % no Passivo, que representa 6,2 % do total do Balanço, situação que, em termos relativos, representa um agravamento face à estrutura destas componentes nas contas da segurança social dos anos anteriores. Contudo, em termos absolutos, o aumento do Activo líquido (€ 1.925,8 milhares) é cerca de 7,5 vezes superior à do Passivo (€ 257,3 milhares). A variação das principais componentes do Balanço consolidado está intrinsecamente relacionada, por um lado, com a conjuntura económica e o mercado de emprego e, por outro, com a tomada de medidas políticas e de gestão do sector com impacto financeiro nas demonstrações financeiras das instituições de segurança social.

Para melhor clareza do que se referiu, apresentam-se em termos absolutos e relativos as variações registadas no Balanço da CSS no triénio 2004/2006:

QUADRO XII.47

SS — Variações das massas patrimoniais do Balanço da CSS

(em milhares de euros e %)

Balanço	2004/2003		2005/2004		2006/2005	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Activo	802.164,6	9,7	562.063,2	6,1	1.925.747,7	19,6
Fundos Próprios	668.753,3	8,3	589.484,8	6,7	1.668.473,5	15,1
Passivo	133.411,3	36,0	(27.421,6)	(5,4)	257.274,2	35,1

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Conforme adiante se fará referência, qualquer das variações assinaladas é significativamente influenciada mais por factores exógenos do que pelos resultados da gestão da actividade normal ou induzidos por eventuais medidas correctivas, cujos efeitos, por vezes, têm um impacto geracional. As apreciações desenvolvidas nos capítulos seguintes visam dotar o utilizador da informação e do conhecimento necessário à análise crítica indispensável a fazer-se sobre a sustentabilidade e solidez da informação financeira do subsector da Segurança Social.

12.4.2.1 — Balanço

Tendo por base a informação económica e financeira apresentada nas demonstrações financeiras consolidadas, suportada através da análise às contas individuais do conjunto das entidades consolidadas, do correspondente dossier de consolidação e pela confirmação da informação contabilística no SIF, apresentam-se nos pontos seguintes a evolução e a análise das rubricas mais relevantes para melhor compreensão e transparência da informação aí constante.

Os elementos constitutivos do Balanço (Activo, Fundos Próprios e Passivo), a incluir nas demonstrações financeiras consolidadas encontram-se valorizados segundo critérios de valorimetria uniformes e de acordo com o previsto no POCISSSS, constituindo derrogação à norma enunciada anteriormente a valorimetria aplicável à carteira do FEFSS gerida pelo IGFCSS, cujo regulamento foi aprovado pela Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.

A estrutura do Activo do Balanço consolidado é a que se apresenta no Quadro XII.48:

QUADRO XII.48

SS — Estrutura financeira do Activo da CSS em 31/12/2006

(em milhares de euros)

Grupos Patrimoniais	Activo bruto	Provisões	Amortizações	Activo líquido		
				2006		Δ Homóloga %
				Valor	%	
Activo fixo						
Imobilizado	879.815,9	6.321,2	356.658,5	516.836,2	4,39	7,69
Activo circulante						
Existências	2.076,8			2.076,8	0,02	10,81
Dívidas de terceiros - ML prazo	99,8			99,8	0,00	0,00
Dívidas de terceiros - Curto prazo	3.174.187,7	310.245,3		2.863.942,4	24,35	49,41
Disponibilidades	8.115.281,2			8.115.281,2	68,99	12,53
Acréscimos e diferimentos	264.584,3			264.584,3	2,25	16,80
Total	**12.436.045,7**	**316.566,5**	**356.658,5**	**11.762.820,7**	**100**	**19,58**

Fonte: CSS de 2006

O volume financeiro dos grupos patrimoniais do Activo consolidado da CSS é implícito à natureza, objectivo e desempenho das instituições que compõem o Sistema de Segurança Social, sendo a classe de *Disponibilidades* a componente hegemónica do conjunto, reflexo da actividade das instituições que detêm como missão a gestão e rentabilização destes activos, que representa 69 % do total líquido, seguindo-se o conjunto de *Dívidas de terceiros* com 24,4 %.

Para melhor avaliação do comportamento das massas patrimoniais deste subsector do SPA, a metodologia utilizada ao longo do presente Parecer teve por base a apresentação da informação financeira com o detalhe pertinente caso a caso, complementada com a respectiva evolução, em regra, no triénio 2004/2006:

QUADRO XII.49

SS — Evolução do Activo líquido por grupos patrimoniais — 2004/2006

(em milhares de euros)

Grupos Patrimoniais	2004	2005	2006	Variação 2005/04		Variação 2006/05	
				Valor	%	Valor	%
Imobilizado	483.264,3	479.936,0	516.836,2	(3.328,3)	(0,7)	36.900,2	7,7
Existências	2.099,8	1.874,2	2.076,8	(225,6)	(10,7)	202,6	10,8
Terceiros	1.794.769,5	1.916.971,0	2.864.042,2	122.201,5	6,8	947.071,2	49,4
Disponibilidades	6.786.784,4	7.211.765,5	8.115.281,2	424.981,1	6,3	903.515,7	12,5
Acréscimos e diferimentos	208.091,8	226.526,3	264.584,3	18.434,5	8,9	38.058,0	16,8
Total	**9.275.009,8**	**9.837.073,0**	**11.762.820,7**	**562.063,2**	**6,1**	**1.925.747,7**	**19,6**

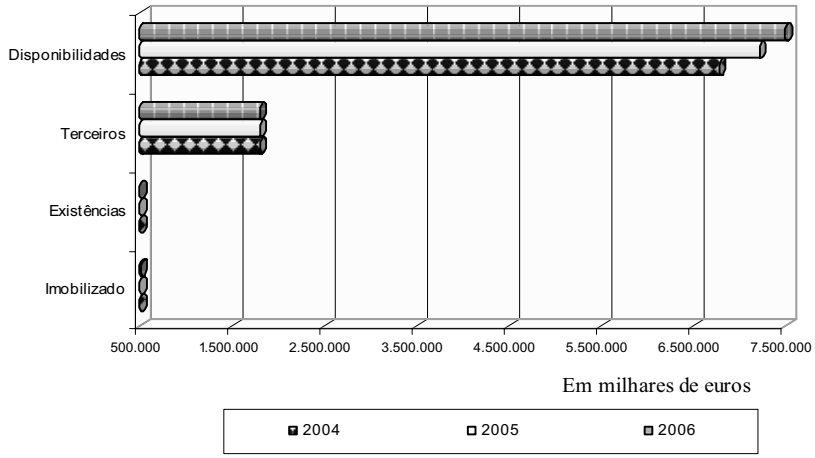
Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Em 2006, o Activo líquido evidencia um acréscimo de € 1.925.747,7 milhares, (+19,6 %) que se justifica, maioritariamente, pelo aumento de 49,4 % no conjunto das *Dívidas de terceiros*, 16,8 % em *Acréscimos e diferimentos* e 12,5 % em *Disponibilidades*.

O gráfico seguinte retrata, para o triénio em análise, a evolução das classes patrimoniais do Activo — Imobilizado, Existências, Terceiros ([125]) e Disponibilidades:

GRÁFICO XII.9

SS — Evolução do Activo líquido pelos principais grupos patrimoniais — 2004-2006



Decorre da informação apresentada o grau de representatividade de cada classe/grupo patrimonial do Activo, apresentando-se de seguida a análise da estrutura financeira do Balanço em termos de Activo fixo e Activo circulante, sendo aquele, em termos relativos, de importância reduzida, face ao peso deste último (95,6 %).

12.4.2.1.1 — Activo fixo

Analisa-se neste ponto a parte do Activo formada pelos valores que se encontram imobilizados, ou seja, que não entram no ciclo de exploração, servindo apenas para apoiar a actividade das instituições. Para o efeito, apresenta-se a evolução verificada nas contas da classe 4 — Imobilizado, com a justificação para os factos e variações ocorridos com significado mais relevante.

12.4.2.1.1.1 — Imobilizado

Os bens relevados no Imobilizado, incluindo investimentos adicionais ou complementares, estão valorizados nos termos definidos no POCISSSS ao custo de aquisição ou custo de produção ([126]), tendo sido aplicado às amortizações o método das quotas constantes previsto na Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril ([127]), conforme consta do ponto V — nota 16 do Anexo às DF — Informações relativas a políticas contabilísticas.

Com um acréscimo de 5,1 % relativamente ao ano anterior, o Balanço da CSS em 2006 evidencia um Imobilizado bruto no total de € 879.815,9 milhares, o qual se encontra deduzido de provisões constituídas no valor de € 6.321,2 milhares e amortizações acumuladas de € 356.658,5 milhares, perfazendo um imobilizado líquido, no valor de € 516.836,2 milhares, com uma representatividade de 4,4 % do Activo líquido.

O gráfico seguinte evidencia a sua desagregação, em peso e em valor, por tipo de imobilizado bruto, em 31/12/2006:

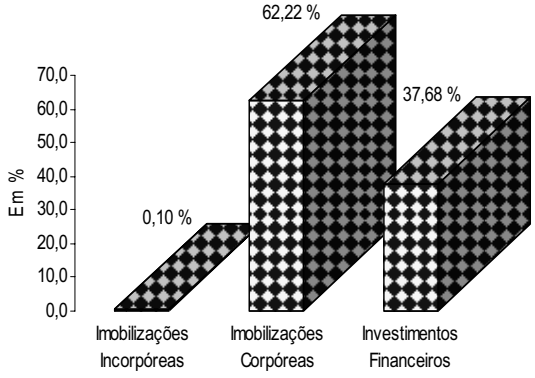
GRÁFICO XII.9

SS — Imobilizado em 31/12/2006

(em milhares de euros)

Imobilizado (bruto)	Valor
Imobilizações incorpóreas	903,2
Imobilizações corpóreas	547.401,4
Investimentos financeiros	331.511,3
Total no Activo bruto	**879.815,9**

Fonte: CSS de 2006



O Imobilizado líquido de amortizações e provisões em 31/12/2006, ao contrário da tendência decrescente em valor verificada em anos anteriores, regista, em 2006, uma variação positiva de 7,7 % face ao ano anterior. Quando analisadas as imobilizações segundo a sua natureza, constata-se que para esta variação concorreu sobretudo o acréscimo registado em Investimentos financeiros (15,5 %) que compensa a variação negativa registada nas outras componentes. Contudo, em termos relativos, face ao total do Activo líquido, manteve-se o

sentido decrescente do seu peso de 5,2 % em 2004, para 4,9 % e 4,4 %, respectivamente em 2005 e 2006, conforme se demonstra no quadro e gráfico seguintes:

QUADRO XII.50

SS — Evolução do Imobilizado no triénio 2004/2006

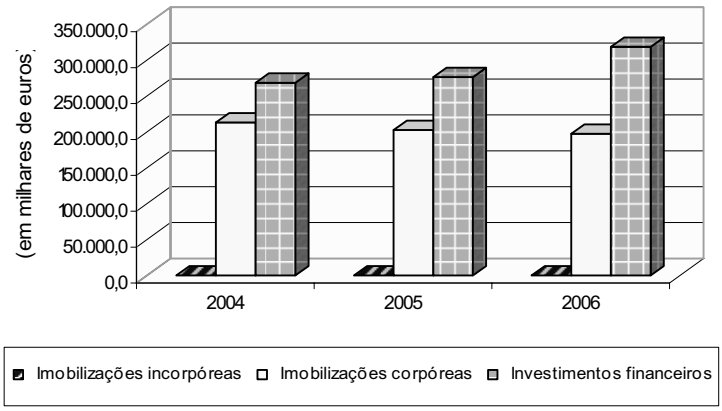
(em milhares de euros)

Imobilizado líquido	2004	2005	2006	Variação 2005/04		Variação 2006/05	
				Valor	%	Valor	%
Imobilizações incorpóreas	150,5	116,6	91,9	(33,9)	(22,5)	(24,7)	(21,2)
Imobilizações corpóreas	213.710,0	203.263,1	197.280,9	(10.446,9)	(4,9)	(5.982,2)	(2,9)
Investimentos financeiros	269.403,8	276.556,3	319.463,4	7.152,5	2,7	42.907,1	15,5
Total	**483.264,3**	**479.936,0**	**516.836,2**	**(3.328,3)**	**(0,7)**	**36.900,2**	**7,7**
Total do Activo líquido	**9.275.009,8**	**9.837.073,0**	**11.762.820,7**	**562.063,20**	**6,1**	**1.925.747,7**	**19,6**
Peso no Activo (%)	**5,2**	**4,9**	**4,4**				

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

GRÁFICO XII.10

SS — Evolução do Imobilizado



Procede-se de seguida à análise dos grupos do Imobilizado, detalhando a evolução das contas mais relevantes:

12.4.2.1.1.1.1 — Imobilizações Incorpóreas

As imobilizações incorpóreas encontram-se relevadas no Activo bruto por um total de € 903,2 milhares que deduzidas das amortizações correspondentes perfazem um Activo líquido de € 91,9 milhares. A expressão financeira deste tipo de imobilizações não é relevante na classe patrimonial a que respeita.

Este grupo, quanto ao seu detalhe, integra:

Despesas de instalação, com um valor € 91,9 milhares, líquido de amortizações, referem-se a projectos e obras de recuperação, remodelação e adaptação das instalações dos serviços. As amortizações acumuladas, tendo em conta a vida útil prevista para estes investimentos (5 anos), decorrem de reforços e regularizações que representam já 65 % do total;

Propriedade industrial e outros direitos sem expressão financeira em termos líquidos, releva as despesas com a aquisição de software que, face à vida útil prevista na lei, se encontram integralmente amortizadas (3 anos). Relativamente ao ano anterior, esta conta regista uma diminuição no valor € 38.148,56, resultante da regularização de imobilizações indevidamente contabilizadas aquando da integração do IDS ([128]) no ISS.

O saldo final da conta *Amortizações acumuladas* resulta dos movimentos do ano, conforme a seguir se evidencia:

(em euros)

Saldo inicial	**824.750,73**
Reforço	24.643,03
Regularizações	(38.148,56)
Saldo final	**811.245,20**

O quadro e gráfico seguintes evidenciam a evolução deste tipo de imobilizado no triénio 2004/2006, observando-se uma redução de 21,2 % em 2006, tendência já verificada no período homólogo anterior, com um decréscimo de 22,5 %.

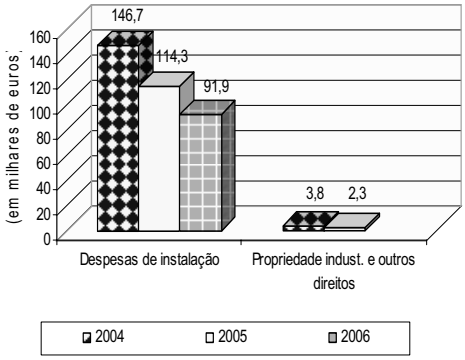
QUADRO XII.51

SS — Evolução do Imobilizado incorpóreo (líquido)

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
Despesas de instalação	146,7	114,3	91,9
Propriedade indust. e outros direitos	3,8	2,3	-
Total	**150,5**	**116,6**	**91,9**

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social



12.4.2.1.1.1.2 — Imobilizações Corpóreas

O *Imobilizado corpóreo bruto* ascende a € 547.401,3 milhares, representando 62,2 % do total da classe patrimonial a que respeita. No quadro seguinte apresenta-se a composição do grupo no ano em análise:

QUADRO XII.52

SS — Imobilizações corpóreas, em 31/12/2006

(em milhares de euros)

Imobilizações corpóreas	Activo bruto		Amortizações	Activo líquido
	Valor	%		
Terrenos e recursos naturais	5.613,1	1,0	0,0	5.613,1
Edifícios e outras construções	194.134,1	35,5	50.112,4	144.021,7
Equipamento básico	265.939,6	48,6	230.661,9	35.277,7
Equipamento de transporte	13.615,0	2,5	12.868,7	746,3
Ferramentas e utensílios	225,3	0,0	176,8	48,5
Equipamento administrativo	55.452,9	10,1	50.538,4	4.914,5
Outras imobilizações corpóreas	6.924,9	1,3	5.762,2	1.162,7
Imobilizações em curso	5.374,1	1,0	0,0	5.374,1
Adiantamentos p/ conta de imobilizações corpóreas	122,3	0,0	0,0	122,3
Total	**547.401,3**	**100**	**350.120,4**	**197.280,9**
Activo bruto	**12.436.045,7**			**11.762.820,7**
Peso do grupo no Activo	**4,4%**			**1,7%**

Fonte: CSS de 2006

O peso relativo do Imobilizado corpóreo na estrutura do Activo líquido é de 1,7 %. A repartição pelas instituições que o representam e a sua caracterização por natureza, em termos brutos, é a seguinte:

QUADRO XII.53

SS — Distribuição do Imobilizado corpóreo bruto, por instituições, em 31/12/2006

(em milhares de euros)

Rubricas / Instituições	Terrenos e recursos naturais	Edifícios e outras construções	Equipamento básico	Equipam. de transporte	Ferram. e utensílios	Equip. administ.	Outras imob. corpóreas	Imobiliz. em curso	Adiant. p/ conta de imob. corpóreas	Total	%
ISS	3.877,4	159.514,4	101.470,6	9.464,7	215,6	43.507,4	2.892,0	493,0	122,3	321.557,4	58,7
II	0,0	1,4	138.877,2	133,5	0,0	1.497,7	89,2	4.154,4	0,0	144.753,4	26,4
IGFSS	682,1	2.900,0	11.237,1	762,3	4,5	658,3	849,1	17,8	0,0	17.111,2	3,1
CNPRP	0,0	0,0	278,9	97,0	0,0	430,4	1.909,2	0,0	0,0	2.715,5	0,5
DAISS	0,0	0,0	432,7	56,3	0,2	2.633,9	0,0	0,0	0,0	3.123,1	0,6
CAFÉ Bancários	0,0	101,2	955,2	0,0	0,3	20,6	29,3	0,0	0,0	1.106,6	0,2
IGFCSS	0,0	0,0	0,0	75,6	0,0	827,0	48,5	0,0	0,0	951,1	0,2

(em milhares de euros)

Rubricas / Instituições	Terrenos e recursos naturais	Edifícios e outras construções	Equipa-mento básico	Equipam. de transporte	Ferram. e utensílios	Equip. administ.	Outras imob. corpóreas	Imobiliz. em curso	Adiant. p/ conta de imob. corpóreas	Total	%
RA Madeira	224,2	14.915,8	7.803,2	1.455,3	0,9	1.671,4	122,1	533,1	0,0	26.726,0	4,9
RA Açores	829,3	16.590,3	4.510,7	1.570,3	3,8	3.882,4	946,2	175,8	0,0	28.508,8	5,2
Outras	0,1	111,0	374,0	0,0	0,0	323,8	39,3	0,0	0,0	848,2	0,2
Total	**5.613,1**	**194.134,1**	**265.939,6**	**13.615,0**	**225,3**	**55.452,9**	**6.924,9**	**5.374,1**	**122,3**	**547.401,3**	**100**
%	**1,0**	**35,5**	**48,6**	**2,5**	**0,0**	**10,1**	**1,3**	**1,0**	**0,0**	**100**	
Amortizações acumuladas										**350.120,4**	
Activo líquido										**197.280,9**	

Fonte: DF das Instituições

O *Imobilizado corpóreo* encontra-se amortizado em € 350.120,4 milhares, correspondendo a 64 % do seu valor bruto, destacando-se, o *Equipamento básico*, que representa 48,6 % e *Edifícios e outras construções* com 35,5 %, cabendo ao ISS e ao II a quase totalidade da responsabilidade pela salvaguarda destes activos.

A Auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social ([129]) realizada pelo Tribunal no primeiro semestre de 2007, refere quanto à área de imobilizado que tem sido sistematicamente identificada como problemática e onde seria necessário empreender melhorias substanciais, alterando métodos e procedimentos de modo a conjugar a regularidade dos registos contabilísticos com o uso óptimo dos sistemas de informação, tendo como consensual a imprescindível garantia de salvaguarda dos bens e a sua consequente localização física imediata, no contexto de permanente mobilidade e reengenharia de serviços, processos e recursos.

Seguindo de perto a auditoria apresenta-se a sinopse dos problemas relativamente às instituições auditadas (IGFSS, II e ISS — Serviços Centrais, CDSS de Lisboa e CDSS do Porto) que, pela sua actualidade, se transcreve:

No Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP

a) O processo de inventariação física está concluído e apurou diferenças substanciais para com os registos contabilísticos que ainda não foram conciliadas, o que tem impacto na fiabilidade e adequada relevação da informação nas DF ([130]). Também foi detectada a desactualização e não preenchimento de informação relevante no módulo AA ([131]), a existência de procedimentos de etiquetagem ineficazes e diferenciados e bens por etiquetar, o que tem impacto sensível no controlo e salvaguarda dos activos, pois torna difícil, e por vezes impossível, a localização física dos mesmos;

b) Os imóveis já estão a ser valorizados de acordo com o POCISSSS, mas mantêm-se situações de não regularização dos registos prediais e de números de imobilizado que correspondem a vários imóveis, com impacto na fiabilidade da informação. A não segregação definitiva entre terreno e respectivo imóvel, com a autonomização dos dois números de imobilizado tem impacto ainda na adequada relevação da informação nas DF.

No Instituto de Informática, IP

a) O processo de inventariação ainda não está concluído, faltando inserir em SIF e etiquetar uma quantidade relevante de equipamentos adquiridos antes de 2004, alguns dados dos bens em AA encontram-se incompletos ou desactualizados, transparece falta de procedimentos sistemáticos de controlo do imobilizado e de operacionalidade entre este e o «Inventário», sem que cada um, ou ambos, permitam uma adequada localização e rastreio dos bens. Estas situações têm impacto não só ao nível do controlo e salvaguarda de activos, mas também na fiabilidade da informação e na sua adequada relevação nas DF;

b) Foram implementados procedimentos de análise dos itens que compõem o imobilizado em curso de forma a detectar situações antigas ou sem movimento.

No Instituto da Segurança Social, IP

a) O processo de inventariação não se encontra completo nos Serviços Centrais e no CDSS de Lisboa, tendo-se encontrado bens não etiquetados e campos do AA, que permitem a localização dos bens, desactualizados ou não preenchidos, o que tem impacto ao nível do controlo e salvaguarda dos activos e da fiabilidade e adequada relevação da informação nas DF. O CDSS do Porto concluiu a inventariação e possui a informação em AA necessária à localização, por sala, dos seus bens. Nos três locais notou-se a falta de rotinas de gestão do imobilizado em SIF e a preferência por bases de dados alternativas ao SIF para a inventariação e gestão dos bens;

b) Sendo um facto que já não se detectaram imóveis valorizados a €1, não se verificou uma prática uniforme e coerente na atribuição do seu valor contabilístico: nuns tomou-se o valor de avaliação noutros registou-se apenas o valor das grandes reparações de que beneficiaram. A par disso existem centenas de imóveis que foram avaliados e que, sem a criação de normas pelos órgãos competentes para tal, continuarão registados no Activo por um valor muito inferior ao real. Existem ainda imóveis em SIF sem a titularidade regularizada. Estes aspectos comportam efeitos na fiabilidade e adequada relevação da informação nas DF.

Face ao exposto conclui-se que não foram ainda ultrapassados diversos problemas, desenvolvidos anteriormente, facto que mitiga o funcionamento do sistema de controlo implementado na área do imobilizado, devido ao impacto negativo que ocasionam ao nível do controlo e salvaguarda dos activos, assim como da fiabilidade e adequada relevação da informação nas Demonstrações Financeiras.

Em resultado da análise aos movimentos referentes a amortizações e regularizações efectuados pelas entidades consolidadas, obteve-se justificação para o valor apresentado no Balanço consolidado da CSS, como se indica:

QUADRO XII.54

SS — Amortizações das Imobilizações corpóreas, por instituições, em 31/12/2006

(em euros)

Instituições	Saldo final 2005	2006			
		Saldo inicial	Reforço	Regularizações	Saldo final
Imobilizações corpóreas					
IGFSS	12.652.398,04	12.652.398,04	1.594.919,18	(186.576,37)	14.060.740,85
ISS	202.239.559,45	202.239.559,45	7.242.478,81	(19.206.522,49)	190.275.515,77

(em euros)

Instituições	Saldo final 2005	2006			
		Saldo inicial	Reforço	Regularizações	Saldo final
II	98.553.450,59	98.553.450,59	16.934.008,21	(1.153.372,62)	114.334.086,18
IGFCSS	611.051,98	611.051,98	99.525,49	(24.446,24)	686.131,23
DAISS	2.781.005,06	2.781.005,06	137.945,16	(20.270,06)	2.898.680,16
CNPRP	2.473.199,29	2.473.199,29	135.132,16	(236.536,86)	2.371.794,59
CAFEB	975.219,27	975.219,27	28.085,46	0,00	1.003.304,73
RAM	11.239.757,99	11.239.757,99	737.148,76	(335,94)	11.976.570,81
RAA	11.119.300,64	11.166.125,20	732.492,51	(105.651,05)	11.792.966,66
Outras Instituições	689.513,97	689.513,97	32.144,04	(1.005,24)	720.652,77
Total (SIF+IGFCSS)	**343.334.456,28**	**343.381.280,84**	**27.673.879,78**	**(20.934.716,87)**	**350.120.443,75**
Total (Anexo da CSS)	**343.381.280,84**	**343.381.280,84**	**27.673.879,78**	**(20.934.716,87)**	**350.120.443,75**
Diferença na RAA	**(46.824,56)**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**

Fonte: Mapa 8.2.7.1 – SIF da Segurança Social

Cabe registar que a RAA procedeu à correcção do saldo da conta «Amortizações acumuladas» no que se refere à diferença existente entre o seu Balanço e o valor registado no SIF, situação relatada em sede de Parecer sobre a CSS de 2005 ([132]).

Observa-se que os movimentos do ano (reforços e regularizações) resultaram num acréscimo de 1,96 % no saldo de encerramento. As correcções efectuadas ao longo dos últimos anos em especial pelo II e ISS traduzem uma posição mais próxima do valor contabilístico destes bens.

Salienta-se o contributo das auditorias realizadas para a regularização das situações identificadas a que os serviços têm tentado dar resposta. A par da dimensão do universo em causa, e consequentemente dos recursos necessários, conjuga-se a falta de resposta, quer dos sistemas de informação, quer de alguma debilidade do desenho informacional subjacente a esta problemática.

Quanto às amortizações efectuadas num quadro onde nem sempre tem sido satisfatória a conciliação das regras e princípios contabilísticos com as soluções do SIF, em termos de registo, ressalta a necessidade de serem efectuadas alterações ao SIF, ou de utilização correcta das suas funcionalidades, implicando a concertação das várias entidades do sector e permitindo medir o grau de cooperação e de adequação da arquitectura do sistema ([133]).

Neste contexto, salienta-se o seguinte:

No IGFSS surgiram dificuldades em distinguir e tratar diferenciadamente os bens adquiridos antes de 2002, que seriam amortizados em 3 anos, e os adquiridos posteriormente;

Quanto ao II, os serviços assumiram ter efectuado as necessárias correcções às amortizações e estar a fazer o registo correcto das amortizações dos bens de baixo valor, uma vez que foram criadas contas de imobilizado adequadas;

No ISS, o registo das amortizações para os bens de baixo valor já está a ser adequadamente efectuado o que ainda não acontece na amortização dos valores das grandes reparações em edifícios não segregados do respectivo terreno, uma vez que, na actual metodologia, só 75 % desse valor será alvo de amortização.

Em sede de contraditório o ISS, relativamente à regularização das amortizações dos imóveis, refere que:

«(…) efectuou um pedido ao Instituto de Informática, IP no decurso de 2005, o qual não foi satisfeito até à data.»

A alteração de procedimentos e as correcções efectuadas contribuem para a melhoria da informação financeira. Todavia, permanecem, ainda, situações que concorrem negativamente para a imagem verdadeira e apropriada das DF.

Compulsadas as informações constantes do Anexo às contas das instituições, identifica-se a natureza dos bens sobre os quais recaíram os movimentos de anulação e/ou regularização em causa e, bem assim, alguns factos ou acontecimentos que lhe estiveram na base. Assim para o ISS, que representa 91,7 % do total daqueles movimentos, temos:

Código da conta	Designação	Valor	%
4823100000	Equipamento informático	13.667.846,21	71,2
4823300000	Equipamento de escritório e reprografia	3.662.292,57	19,1
4826000000	Equipamento administrativo	404.765,09	2,1
4823200000	Maquinaria e equipamento social	57.245,62	0,3
4823200000	Com terreno subjacente	1.215.003,87	6,3
4822120000	Sem terreno subjacente	64.374,28	0,3
4822110000	Outras imobilizações incorpóreas	69.082,84	0,4
4823400000	Mobiliário	29.181,61	0,1
4824000000	Equipamento de transporte	36.730,40	0,2
Total		**19.206.522,49**	**100**

Fonte: SIF (ISS)

Salienta-se, assim, que:

A maior quantidade de regularizações respeita ao equipamento de informática (71,2 %) decorrente da forte depreciação subjacente a este tipo de equipamentos por força da rápida evolução das tecnologias. O abate, no caso em apreço, nem sempre é por obsolescência, encontrando-se registadas algumas cedências a título gratuito;

Em consequência da aplicação do Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, o ISS anulou amortizações no valor de € 1.160.411,39 ([134]), por força da alteração de titularidade dos bens imóveis que não se encontravam afectos aos serviços (edifícios, bairros, terrenos, herdades e outros);

O CDSS do Porto (57,8 %) e o CDSS de Coimbra (17,4 %) são as subentidades que mais se destacaram neste tipo de regularizações.

A análise dos registos contabilísticos efectuados pelas instituições permite antecipar a existência de uma grande quantidade de bens cujo valor contabilístico já não corresponde ao seu valor de mercado. Todavia, tendo em conta as principais observações e conclusões efectuadas pelas diversas entidades intervenientes no controlo e auditorias, cuja síntese se relatou no Parecer sobre a CSS de 2005, regista-se, positivamente, o acolhimento das recomendações preconizadas ([135]), efectuadas pelo ISS nos CDSS do Porto, Coimbra, Évora e Beja.

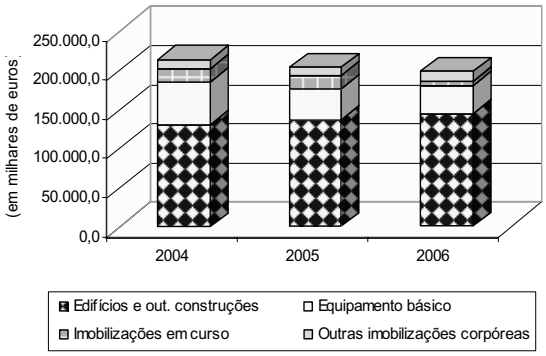
Relativamente à evolução do *Imobilizado corpóreo*, no triénio 2004/2006, apresenta-se no quadro e gráfico seguintes a sua expressão financeira, em termos brutos e líquidos de amortizações:

QUADRO XII.55

SS — Evolução das Imobilizações corpóreas, por natureza

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
Edifícios e out. construções	130.868,0	136.434,1	144.021,6
Equipamento básico	54.030,7	39.653,3	35.277,7
Imobilizações em curso	17.768,0	15.947,7	5.374,0
Outras	11.043,3	11.228,0	12.607,6
Total líquido	**213.710,0**	**203.263,1**	**197.280,9**
Amortizações	**312.825,5**	**343.381,3**	**350.120,4**
Total bruto	**526.535,5**	**546.644,4**	**547.401,3**
% s/ Activo líquido	**2,3**	**2,1**	**1,7**

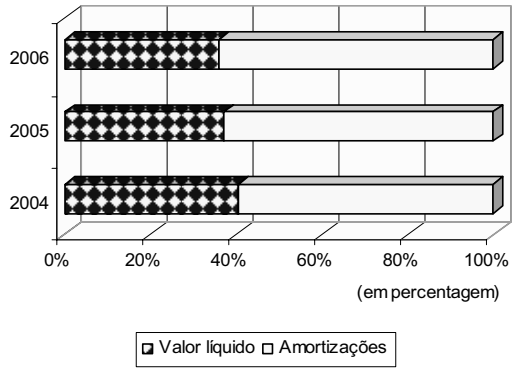


Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Decorre da informação apresentada que, apesar de, em termos brutos, ser visível o crescimento em valor, observa-se uma redução do seu peso no Activo líquido da CSS cuja tendência decrescente nos últimos anos (2,1 % em 2005 e 2,3 % em 2004) resulta da aplicação anual do cálculo das amortizações, representando o valor acumulado, em 2006, 64 %.

GRÁFICO XII.11

SS — Evolução das Imobilizações corpóreas e amortizações



O impacto das amortizações no grupo *Imobilizações corpóreas* no Activo consolidado bruto tem como reflexo uma redução de 2,9 % em 2006, e de 4,9 % no período homólogo anterior (2005/2004), verificando-se que o valor acumulado das amortizações supera os valores líquidos do imobilizado, conforme se visualiza no gráfico apresentado.

Da análise às demonstrações financeiras das entidades consolidadas, quanto às contas que integram este grupo, observa-se o seguinte:

Edifícios e outras construções

Esta conta regista um valor bruto de € 194.134,1 milhares que, reduzido em 25,8 % pelas amortizações acumuladas, apresenta em termos líquidos um total de € 144.021,6 milhares, evidenciando um aumento de 5,6 % relativamente a 2005. Os movimentos efectuados ([136]) no ano encontram-se relevados nas instituições conforme consta do quadro seguinte:

QUADRO XII.56

SS — Movimentos efectuados em «Edifícios e outras construções», por instituições

(em euros)

Instituições	Saldo final (bruto) em 2005	2006					
		Saldo inicial (bruto)	Movimentos no ano			Amortizações	Saldo final (líquido)
			Aumentos	Alienações	Transferências e abates		
IGFSS	478.759,60	478.759,60	2.421.207,85	0,00	0,00	1.250.136,41	1.649.831,04
ISS	151.864.959,90	151.864.959,90	11.409.387,42	(821.286,02)	(2.938.619,58)	43.761.070,19	115.753.371,53

(em euros)

Instituições	Saldo final (bruto) em 2005	2006					
		Saldo inicial (bruto)	Movimentos no ano			Amortizações	Saldo final (líquido)
			Aumentos	Alienações	Transferências e abates		
II	1.335,78	1.335,78	0,00	0,00	0,00	333,95	1.001,83
RAM	14.854.328,94	14.854.328,94	63.861,06	(2.405,54)	0,00	2.226.048,20	12.689.736,26
RAA	16.172.993,51	16.096.026,02	494.290,88	0,00	0,00	2.801.608,99	13.788.707,91
CAF Émp. Bancários	101.240,39	101.240,39	0,00	0,00	0,00	44.166,14	57.074,25
"Cimentos" - FCP	91.778,81	91.778,81	0,00	0,00	0,00	19.972,72	71.806,09
FESSP Banca dos Casinos	19.199,50	19.199,50	0,00	0,00	0,00	9.108,55	10.090,95
Total no SIF+IGFCSS	**183.584.596,43**	**183.507.628,94**	**14.388.747,21**	**(823.691,56)**	**(2.938.619,58)**	**50.112.445,15**	**144.021.619,86**
Diferença na RAA		**(76.967,49)**					

Fonte: SIF

Na análise por instituições ressaltam as seguintes situações:

Salienta-se a correcção do saldo na RAA relativa à diferença existente entre o seu Balanço e o valor registado no SIF, relatada em sede de Parecer sobre a CSS de 2005 ([137]);

O património imobiliário afecto à actividade do ISS, líquido das amortizações acumuladas, representa 80,4 % dos edifícios administrativos, sociais e outras construções relevados na CSS (€144.021,6 milhares), imputando-se a esta entidade, dada a sua representatividade, a responsabilidade pela aplicação dos princípios e procedimentos adequados para obtenção de uma imagem verdadeira e apropriada destes activos.

Em sede de contraditório o ISS refere que tratando-se de reavaliações as mesmas estão sujeitas ao definido na Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril, e às orientações do POCISSSS sobre critérios de valorimetria, acrescentando que questionado o IGFSS sobre esta matéria o mesmo refere que: *«Os activos imobilizados de natureza corpórea só poderão ser objecto de reavaliação em momento e condições previstas em disposição legal aplicável (...)»*.

Salienta-se que o IGFSS, em sede de contraditório, a propósito da reavaliação do activo imobilizado corpóreo, refere que:

«(...) obteve parecer da da ex- Direcção-Geral do Património, já no ano de 2007, tendo subsequentemente oficiado à Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública no sentido de obter esclarecimentos adicionais da Comissão.»

Na sequência das acções desencadeadas em 2005, facto de que se deu conhecimento em sede de Parecer sobre a CSS daquele ano, o ISS procedeu a diversas regularizações por contrapartida da conta *442 — Imobilizações em curso*, cuja alteração em termos de Balanço se consubstanciou no seguinte:

(em euros)

ISS - Imobilizações em curso	Valor
Saldo em 31/12/2005	**8.128.597,55**
Aumentos	3.363.181,78
Transferências e abates	10.998.806,63
Saldo em 31/12/2006	**492.972,70**

Fonte Mapa 8.2.7.2 - Activo Bruto

O conjunto das operações que justificam o aumento (incorporação de obras em curso e integração de imobilizado) teve origem nas diferentes subentidades do ISS, destacando-se o CDSS de Leiria, com € 4.592,2 milhares, sem, contudo, ter sido discriminado o motivo ([138]).

Dos imóveis em situação irregular que foram objecto de referência neste ponto, no Parecer anterior ([139]), subsistem as seguintes situações:

19 imóveis (edifícios) que não se encontram registados e que de acordo com a informação prestada se encontram afectos ao funcionamento de serviços do ISS;

Falta de valorização de 3 imóveis pertencente ao CDSS de Aveiro.

Esta situação prejudica a opinião sobre as contas na medida em que põe em causa a integridade e totalidade dos registos para a garantia da imagem verdadeira e apropriada que as demonstrações financeiras devem reflectir.

Já no Parecer sobre a CSS do ano transacto se relatou a preocupação quanto à necessidade de maior rigor na relevação contabilística destes activos, situação que se prende com a clara identificação quanto à titularidade, valorização e registo contabilístico dos imóveis.

Equipamento básico

Tendo subjacente a actividade das instituições de segurança social, inclui-se nesta conta o conjunto de equipamentos, máquinas, instalações e outros bens que concorrem para o seu funcionamento, qualificando os activos em: equipamento informático, maquinaria e equipamento social, equipamento de escritório e reprografia, equipamento de transporte e outros.

Igualmente, dada a caracterização do sector — em termos de continuidade e numa óptica de contenção — a tónica de investimento na modernização deste tipo de equipamento é no sentido de rentabilizar e utilizar ao máximo os recursos existentes. Daí que, não obstante, em

termos brutos, este tipo de equipamento representar quase 50 % do total do imobilizado corpóreo, o seu valor contabilístico é de apenas € 35.277,7 milhares (líquido de amortizações), cuja dispersão e movimentos se evidenciam no quadro seguinte:

QUADRO XII.57

SS — Movimentos em «Equipamento básico», por instituições, em 31/12/2006

(em euros)

Instituições	Saldo final (bruto) em 2005	2006					
		Saldo inicial (bruto)	Movimentos do Ano			Amortizações acumuladas	Saldo final (líquido)
			Aumentos	Alienações	Transferências e Abates		
IGFSS	11.186.009,44	11.186.009,44	137.274,26	0,00	(86.158,92)	10.865.883,80	371.240,98
ISS	116.784.211,57	116.784.211,57	2.100.361,78	0,00	(17.413.997,46)	95.232.053,53	6.238.522,36
II	126.084.953,19	126.084.953,19	13.882.569,19	0,00	(1.090.340,72)	112.863.952,85	26.013.228,81
DAISS	429.730,09	429.730,09	2.981,75	0,00	0,00	271.767,74	160.944,10
CNPRP	254.343,27	254.343,27	25.957,61	0,00	(1.411,28)	177.756,94	101.132,66
RAM	7.578.481,29	7.578.481,29	224.666,30	0,00	0,00	6.959.253,25	843.894,34
RAA	4.176.157,96	4.156.988,45	378.843,89	00,0	(25.156,83)	3.036.107,02	1.474.568,49
CPT EPAL	37.509,69	37.509,69	1.110,96	0,00	0,00	37.061,72	1.558,93
CPAF Jornalistas	130.036,19	130.036,19	6.133,49	0,00	0,00	116.844,25	19.325,43
CAF Emp. Bancários	931.458,22	931.458,22	23.771,30	0,00	0,00	918.393,18	36.836,34
CPP TLP	40.548,06	40.548,06	0,00	0,00	0,00	34.926,85	5.621,21
"Cimentos" – FCP	122.132,69	122.132,69	0,00	0,00	(1.005,24)	112.150,51	8.976,94
CPP CRGE	2.772,07	2.772,07	0,00	0,00	0,00	2.772,07	0,00
FSS	34.373,13	34.373,13	493,68	0,00	0,00	32.993,81	1.873,00
Total (SIF+IGFCSS)	**267.792.716,86**	**267.773.547,35**	**16.784.164,21**	**0,00**	**(18.618.070,45)**	**230.661.917,52**	**35.277.723,59**
Diferença na RAA		**19.169,51**					

Fonte: SIF e Mapas 8.2.7.2 do Anexo às DF

Importa contudo referir que o aumento registado no II refere-se maioritariamente a aquisições de equipamento de informática destinado ao *upgrade* dos sistemas implantados sobretudo nas subentidades do ISS.

Salienta-se, também, neste contexto, a correcção do saldo na RAA relativa à diferença entre o seu Balanço e o valor registado no SIF, indicada no quadro anteriore relatada em sede de Parecer sobre a CGE de 2005 ([140]).

Outras contas do Imobilizado corpóreo

As restantes contas do POCISSSS no grupo em análise apresentam a seguinte desagregação no triénio 2004/2006:

QUADRO XII.58

SS — Evolução das restantes contas do Imobilizado corpóreo

(em milhares de euros)

Imobilizações corpóreas	2004	2005	2006	Variação 2005/04		Variação 2006/05	
				Valor	%	Valor	%
Terrenos e recursos naturais	3.706,2	4.013,8	5.613,1	307,6	8,3	1.599,3	39,8
Equipamento de transporte	1.091,2	748,3	746,3	(342,9)	(31,4)	(2,0)	(0,3)
Ferramentas e utensílios	55,2	52,1	48,6	(3,1)	(5,6)	(3,5)	(6,7)
Equipamento administrativo	4.730,7	4.904,9	4.914,6	174,2	3,7	9,7	0,2
Imobilizações em curso	17.768,0	15.947,7	5.374,0	(1.820,3)	(10,2)	(10.573,7)	(66,3)
Adiantamento p/ conta de imob. corpóreas	192,3	316,0	122,3	123,7	64,3	(193,7)	(61,3)
Outras imobilizações corpóreas	1.267,7	1.192,9	1.162,7	(74,8)	(5,9)	(30,2)	(2,5)
Total líquido	**28.811,3**	**27.175,7**	**17.981,6**	**(1.635,6)**	**(5,7)**	**(9.194,1)**	**(33.8)**

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Tendo em conta o âmbito, os objectivos e o universo do ISS, destaca-se a conta de *Terrenos e recursos naturais*, com 69,1 % do total deste tipo de bens relevados na CSS, sendo que, à data do encerramento das contas, ainda se encontravam por registar 14 imóveis ([141]). Destaca-se,

também nesta instituição, a representatividade do equipamento administrativo, com 78,5 % em termos brutos ([142]), remetendo-se, em consequência, para a necessidade de implementação de procedimentos que assegurem um adequado sistema de controlo e salvaguarda dos bens.

12.4.2.1.1.1.3 — Investimentos Financeiros

Os *Investimentos financeiros* relevados na CSS respeitam a aplicações financeiras de carácter permanente. Em 31/12/2006 estes activos representam apenas 2,7 % do Activo bruto do Balanço da CSS, ascendendo a € 331.511,3 milhares, valor que deduzido das provisões e amortizações acumuladas, perfaz o total líquido de € 319.463,3 milhares, representando 61,8 % do total da classe patrimonial Imobilizado (em termos líquidos), conforme se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO XII.59

SS — Investimentos financeiros, em 31/12/2006

(em milhares de euros)

Investimentos financeiros	Activo bruto		Provisões e Amortizações	Activo líquido	
	Valor	%		Valor	%
Partes de capital	231.769,3	69,9	6.015,2	225.754,1	70,7
Obrigações e títulos de participação	228,6	0,1	228,6	0,0	0,0
Empréstimos de financiamento	0,2	0,0	0,0	0,2	0,0
Investimentos em imóveis	93.487,8	28,2	5.726,8	87.761,0	27,4
Outras aplicações financeiras	5.148,4	1,6	77,4	5.071,0	1,6
Imobilizações em curso	877,0	0,3	0,0	877,0	0,3
Total	**331.511,3**	**100**	**12.048,0**	**319.463,3**	**100**
Total do Imobilizado	**879.815,9**		**362.979,7**	**516.836,2**	
%	**37,7**		**3,3**	**61,8**	

Fonte: CSS de 2006

A componente *Investimentos financeiros* na CSS constitui-se como uma parcela relevante, com um crescimento de 15,5 % em 2006 relativamente ao período homólogo anterior, situação que tem carácter normal dado que a estabilização financeira da segurança social deve ser assegurada pelo FEFSS ([143]).

A valorização destes activos encontra-se efectuada ao custo de aquisição ([144]), com excepção, desde 2003, da carteira de títulos do FEFSS gerida pelo IGFCSS, cujo normativo de valorimetria aplicável à avaliação e gestão do património daquele Fundo foi aprovado pelo Regulamento de Gestão do FEFSS nos termos da Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro ([145]), constituindo uma derrogação do princípio preconizado pelo POCISSSS, tendo, como tal, integrado a correspondente nota 11 do Anexo às DF.

No Quadro XII.60 apresenta-se a distribuição dos investimentos financeiros brutos, por instituições:

QUADRO XII.60

SS — Distribuição dos Investimentos financeiros, em 31/12/2006

(em milhares de euros)

Investimentos financeiros	IGFCSS	IGFSS	FESSP da Banca dos Casinos	ISS	"Cimentos" - FCP	RAA	Total
Partes de capital	218.800,6	12.364,6		26,8	577,3		231.769,3
Obrigações e títulos de participação		203,2	25,4				228,6
Empréstimos de financiamento		0,2					0,2
Investimentos em imóveis	38.487,9	54.062,3		271,3		666,3	93.487,8
Outras aplicações financeiras		4.737,8	410,6				5.148,4
Imobilizações em curso		877,0					877,0
Total no Activo bruto	**257.288,5**	**72.245,10**	**436,00**	**298,1**	**577,3**	**666,3**	**331.511,3**
%	**77,6**	**21,8**	**0,1**	**0,1**	**0,2**	**0,2**	**100**

Fonte: Contas das Instituições

A desagregação destes investimentos pelas instituições consolidadas evidencia a seguinte caracterização:

O IGFCSS, dada a sua missão e objectivos, detém a parte mais significativa dos investimentos — 77,6 % do total e representa 94,4 % das partes de capital detidas pelo conjunto das instituições;

O IGFSS representa 21,8 % do conjunto, detém uma carteira mais diversificada com predomínio para «investimentos em imóveis» (74,8 %), dada a sua responsabilidade na gestão dos activos desta natureza em função das competências que lhe estão atribuídas por lei;

O ISS acusa as alterações decorrentes da regularização dos imóveis por transferência para o IGFSS, em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio ([146]);

As restantes instituições FESSP da Banca dos Casinos, a «Cimentos» — FCP e a RAA, detêm 0,6 % do total dos investimentos financeiros.

O Quadro XII.61 evidencia, de acordo com o Imobilizado líquido do Balanço consolidado, no triénio em análise, a evolução das principais rubricas que integram o conjunto dos investimentos financeiros, conforme se apresenta:

QUADRO XII.61

SS — Evolução dos Investimentos financeiros líquidos

(em milhares de euros)

Investimentos financeiros	2004		2005		2006		Variação 2005/04		Variação 2006/05	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Partes de capital	192.944,0	71,6	192.354,6	69,6	225.754,1	70,7	(589,4)	(0,3)	33.399,5	17,4
Obrigações e títulos de participação	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	(0,1)	(100,0)
Empréstimos de financiamento	0,6	0,0	0,4	0,0	0,2	0,0	(0,2)	(33,3)	(0,2)	(50,0)
Investimentos em imóveis	71.090,4	26,4	78.558,8	28,4	87.761,1	27,4	7.468,4	10,5	9.202,3	11,7
Outras aplicações financeiras	5.039,5	1,9	5.085,1	1,8	5.071,0	1,6	45,6	0,9	(14,1)	(0,3)
Imobilizações em curso	329,2	0,1	557,3	0,2	877,0	0,3	228,1	69,3	319,7	57,4
Total no Activo líquido	**269.403,8**	**100,0**	**276.556,3**	**100,0**	**319.463,4**	**100,0**	**7.152,5**	**2,7**	**42.907,1**	**15,5**
Amortizações e provisões	**10.751,9**		**10.710,6**		**12.047,9**					
Total bruto	**280.155,7**		**287.266,9**		**331.511,3**					

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Analisando a evolução do conjunto nos últimos anos, observa-se que o ano de 2006, com uma variação positiva de 15,5 %, quebra a desaceleração do crescimento registado nos anos anteriores (4,9 % em 2004/2003 e 2,7 % em 2005/2004) pelas razões já aduzidas atrás. Ainda assim, neste ano, o acréscimo de 11,7 % em *Investimentos em imóveis*, relativamente ao ano anterior, não se distancia muito da variação homóloga de 10,5 %, mas situa-se muito acima da registada em 2004/2003, cuja variação positiva foi de 4,7 %.

A Segurança Social apresenta, assim, um total de investimentos financeiros brutos de € 331.511,3 milhares, relevados na conta consolidada em resultado do seguinte apuramento:

QUADRO XII.62

SS — Variação registada no grupo de contas de Investimentos financeiros

(em milhares de euros)

Saldo inicial no Activo bruto	Reavaliações	Aumentos	Alienações	Transferências e abates	Saldo final no Activo bruto	Amortizações e Provisões acumuladas	Saldo final no Activo líquido
287.266,9	34.225,4	13.385,9	1.823,3	1.643,6	331.511,3	12.047,9	319.463.4

Fonte: SIF e DF das instituições.

O conjunto dos investimentos financeiros encontra-se deduzido de 3,6 % do seu valor bruto, repartindo-se, essencialmente, por amortizações e provisões em *Investimentos em imóveis* (€ 5.726,8 milhares) e em *Partes de capital* (€ 6.015,2 milhares). Em 2006, o acréscimo de € 1.337,4 milhares registado nas amortizações e provisões acumuladas é sobretudo relativo à aplicação do princípio da prudência em «Partes de capital» detidas pelo IGFSS em cerca de € 1.200 milhares.

Da análise dos movimentos efectuados neste tipo de investimentos, com base na informação contabilística disponível, destacam-se os aspectos relevantes relacionados com as instituições detentoras e com cada uma das contas, a saber:

A) Partes de Capital

A conta *411 — Partes de capital* integra aquisições com carácter de permanência na entidade superior a um ano, as quais ascendem, em termos de Activo bruto, ao total de € 231.769,2 milhares, detidas pelas seguintes instituições:

QUADRO XII.63

SS — Variação registada na conta de «Partes de capital»

(em euros)

Instituições	Saldo inicial no Activo bruto	Reavaliações	Aumentos	Alienações	Transf. e abates	Saldo final no Activo bruto	Provisões acumuladas	Saldo final no Activo líquido
IGFCSS	184.285.904,18	28.589.156,47	5.925.481,28	0,00	0,00	218.800.541,93	0,00	218.800.541,93
IGFSS	12.364.657,42	0,00	0,00	0,00	0,00	12.364.657,42	5.993.734,16	6.370.923,26
ISS	36.746,44	0,00	0,00	0,00	9.975,96	26.770,48	21.403,48	5.367,00
Cimentos-FCP	483.045,30	0,00	94.218,37	0,00	0,00	577.263,67	0,00	577.263,67
Total	**197.170.353,34**	**28.589.156,47**	**6.019.699,65**	**0,00**	**9.975,96**	**231.769.233,50**	**6.015.137,64**	**225.754.095,86**

Fonte: SIF e DF das instituições.

***a*1) Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP**

O actual regulamento de gestão do FEFSS prevê uma classe de activos denominada «Reserva estratégica» que pode representar até 5 % do valor patrimonial do Fundo. Esta classe de activos refere-se a participações de longo prazo em capital de sociedade ou fundos de investimento que poderão representar interesses estratégicos do Estado Português, ou uma vertente complementar de investimento para a carteira, com um perfil temporal mais longo e um prémio de rendibilidade superior ([147]).

O IGFCSS releva em Partes de capital um saldo final de € 218.800.541,93 que, relativamente a 2005, regista um acréscimo de 18,7 %, decorrente de reavaliações no total de € 28.589.156,47 e aumentos que se cifraram em € 5.925.481,28.

No que se refere às «reavaliações» importa evidenciar as alterações verificadas na carteira, a saber:

QUADRO XII.64

SS — Alterações na carteira de títulos do IGFCSS

(em euros)

Carteira de títulos	Moeda	N.º de acções	2005	2006			Variação 2006/05
			Balanço em 31/12	Aquisição	Reavaliações	Balanço em 31/12	
FIM Novenergia 2010	EUR	48	3.364.116,53	-	1.858.442,40	5.222.558,93	55,2%
FINPRO	EUR	749.750	7.692.435,00	-	0,00	7.692.435,00	0,0%
Portugal Telecom	EUR	20.260.743	173.229.352,65	-	26.136.358,47	199.365.711,12	15,1%
TRANSURBAN GROUP	AUD	1.431.455	-	5.925.481,28	594.355,60	6.519.836,88	100%
Total			**184.285.904,18**	**5.925.481,28**	**28.589.156,47**	**218.800.541,93**	**18,7%**

Fonte: Anexo às DF's do IGFCSS

Infere-se do quadro que, em 2006, o IGFCSS procedeu ao reforço da carteira, por aquisição de partes de capital na TRANSURBAN GROUP representado por 1.431.455 títulos adquiridos pelo valor de € 5.925.481,28, que em 31/12 apresentavam uma revalorização de € 594.355,60.

Salienta-se que no exercício de 2006 ainda foi efectuado em sede de consolidação, o movimento a débito da conta *59 — Resultados transitados* no valor de € 80.980.477,52, por contrapartida da conta *577 — Reservas decorrentes de transferência de activos,* correspondente à desvalorização efectuada no lote de acções da Portugal Telecom, SGPS, SA, situação que vem sendo relatada desde o Parecer sobre a CSS de 2002. Em 2007, esta regularização afectará as DF do IGFCSS em resultado do parecer da Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, que a seguir se transcreve ([148]):

«O facto de o Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social ter adoptado a norma 12/95 do ISP conduziu a que a redução dos activos tenha sido relevada em conta da classe 5, o que não está conforme com o disposto no plano de contas sectorial, POCISSSS.

A admitir-se a utilização do POCISSSS, a regularização das diferenças de valorização dos investimentos deveria ter sido relevada em conta da classe 6.

O eventual ajustamento a efectuar agora deverá ser considerado na conta Resultados Transitados.

De qualquer modo, na consolidação, o efeito a débito em conta de Fundo Patrimonial e a desvalorização dos activos, aparecerão sempre reflectidos, uma vez mantida a redução do valor dos activos já reconhecida» (CNCAP — Ofício 59, de 6/06/2007).»

O referido parecer em 2006 em nada alterou a Conta consolidada, dado que esta regularização vinha sendo feita pelo IGFSS em sede de consolidação.

***a*.2) Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP**

Em 2006, o peso das participações do IGFSS em empresas representa 5,3 % do total dos investimentos financeiros na CSS, correspondendo no Balanço do IGFSS a 17,1 % do valor bruto do grupo em causa, sendo que as provisões acumuladas ([149]) cobrem 48,5 % do valor de aquisição dos investimentos em causa.

Apresenta-se no Quadro XII.65 as participações em empresas relevadas pelo IGFSS em *Partes de capital*:

QUADRO XII.65

SS — «Partes de capital» detidas pelo IGFSS, em 31/12/2006

(em euros)

Acções	Parcela detida	N.º unidades	Valor de Aquisição	Capitais Próprios ou equivalentes	Resultado líquido do último exercício	Total de Provisões
Companhia de Pescarias do Algarve	0,50%	250	2.495,00	500.201,76	(198.827,95)	0,00
Margueira Soc. Gestão de Fundos Investimento, SA	1,02%	1.025	5.114,75	514.276,00	28.226,00	0,00
F.N.M. - Produtos Alimentares e de Consumo, SA	N/D	18.438	92.005,62	N/D	N/D	92.005,62
FRME - Fundo Ver. Modern. Tecido Empresarial	5,10%	534.428	2.666.795,72	24.533.635,09	(4.097.579,20)	1.416.234,20
Teviz - Textil de Vizela, SA	36,81%	1.088.739	5.432.807,61	11.640.714,80	(2.414.968,45)	1.143.175,95
Buciqueira, SA/Gestinsua	36,07%	3.607	18.035,00	(6.523.448,69)	(11.840,52)	18.035,00
Sociedade Textil CUCA, SA	19,10%	509.808	2.115.703,20	(8.226.751,51)	(4.348.305,76)	2.115.703,20
Dilop, SA - Produtos alimentares	6,53%	118.368	590.656,32	2.694.595,32	(630.952,79)	414.288,00
Dilop, SA – Transportes	9,96%	6.623	33.048,77	422.741,68	13.960,48	0,00
Dilop, SA – Charcutaria	9,98%	3.199	15.963,01	2.402.250,11	(207.917,39)	0,00
Adrave - Agência Desenvolv. da Região Vale do Ave	6,36%	5.000	24.950,00	233.586,28	7.236,51	10.100,00
Cª Minas de Ouro do Penedono	N/D	11.500	57.385,00	N/D	N/D	57.385,00
Sociedade Hidroelétrica Revué	N/D	54.265	268.069,10	N/D	N/D	268.069,10

(em euros)

Acções	Parcela detida	N.º unidades	Valor de Aquisição	Capitais Próprios ou equivalentes	Resultado líquido do último exercício	Total de Provisões
Sonefe - Soc. Angolana Form. Energia Eléctrica	N/D	58.800	142.884,00	N/D	N/D	142.884,00
Tunapesca	N/D	375	1.871,25	N/D	N/D	1.871,25
Emp. Martins & Rebelo	N/D	103.967	313.980,34	N/D	N/D	313.980,34
Cooperativa dos Trabalhadores de Portugal	N/D	5	2,50	N/D	N/D	2,50
Decoviz	-	1	164.089,54	-	-	-
Tevitom	-	1	418.800,69	-	-	-
Total		**2.518.399**	**12.364.657,42**			**5.993.734,16**

N/D – Não disponível (cessou actividade/não dispõem de elementos/processo indemnizatório/falência).

Fonte: IGFSS

O IGFSS releva estes investimentos ao preço de aquisição procedendo à constituição de provisões por aplicação do princípio da prudência quando o seu preço de custo supera a fracção que lhes corresponde nos Capitais próprios das empresas participadas, procedimento que não tem aplicação no POCISSSS.

A caracterização da informação recolhida, sintetizada no quadro anterior permite referir o seguinte:

Do universo em causa, composto por 19 empresas, apenas se conhece informação financeira de 10, das quais 7 apresentam resultados negativos. Salienta-se, no entanto, a recuperação evidenciada no resultado de algumas empresas, designadamente a Teviz, SA e a Buciqueira, SA que evidenciaram, relativamente a 2005, um RLE menos negativo, que eram de € (-) 3.416.687,57 e de € (-)6.518.679,87, respectivamente;

Encontram-se integralmente provisionadas as participações no capital de 8 empresas pelo valor de aquisição, o que, de acordo com a política seguida, indicia que se está em presença de empresas em processo de falência;

Do conjunto das participações financeiras verificou-se que as relativas às empresas Teviz, SA, e Buciqueira, SA ultrapassam 20 % da percentagem de interesse, tendo-se procedido ao registo das respectivas participações de acordo com a IAS28 pelo método do custo de aquisição no âmbito do enquadramento excepcional aí previsto.

*a*3) «Cimentos» — Federação das Caixas de Previdência

O aumento verificado na «Cimentos» — Federação das Caixas de Previdência, no valor de € 94.218,37 é relativo à incorporação do resultado do exercício de 2006 da farmácia anexa, por aplicação do método de equivalência patrimonial.

*a*4) Instituto da Segurança Social, IP

Em 31/12/2006, o ISS releva em *Partes de Capital* apenas a participação na RIBEIRAPERA — Sociedade para o Desenvolvimento de Castanheira de Pêra, SA, que apresenta um acréscimo nos capitais próprios de € 965,29 por incorporação do resultado positivo do exercício.

Salienta-se que foi efectuada uma redução de capital, convertendo cada 5 acções em uma acção (em virtude das acções nominativas se encontrarem valorizadas a 1 euro), mantendo-se a provisão constituída para esta participação no montante de € 21.403,48.

QUADRO XII.66

SS — Posição de «Partes de Capital» detidas pelo ISS, em 31/12 de 2005 e de 2006

(em euros)

ISS	Ano	Descrição	Participação do ISS	Entidade participada	
				Fundos Próprios	Resultado do último exercício
CDSS de Leiria	2005	Portfólio adquirido em 1989 relativo a 5.367 acções da Ribeirapera - Sociedade para o Desenvolvimento de Castanheira de Pêra, SA	26.770,48	44.133,24	(2.027,40)
CDSS do Porto		Participação na Fundação para a Desenvolvimento da Zona Histórica do Porto desde 1990	9.975,96	(1.534.606,80)	(562.499,80)
CDSS de Leiria	2006	Portfólio adquirido em 1989 relativo a 5.367 acções da Ribeirapera - Sociedade para o Desenvolvimento de Castanheira de Pêra, SA	26.770,48	45.098,53	965,29

Fonte: ISS

A variação ocorrida nesta conta, relativamente ao exercício transacto, refere-se à regularização contabilística da participação na Fundação para a Desenvolvimento da Zona Histórica do Porto, de acordo com a recomendação do Tribunal de Contas para adopção de igual procedimento ao recomendado no Parecer sobre a CGE de 2001 na parte correspondente à CSS, para a participação na Fundação Gil, que se transcreve: *«(...) no que se refere à participação em fundações por parte das instituições do sistema, apesar da sua reduzida relevância financeira, é de salientar não se ter seguido um critério uniforme quanto à rubrica contabilística em que são registadas, podendo ainda questionar-se a sua consideração como imobilização financeira tendo em vista a natureza jurídica de uma Fundação, pois as dotações iniciais às mesmas têm natureza de uma liberalidade e, por isso, representam subsídios que como tal devem ser contabilizados»* ([150]).

Relativamente a este tema o Tribunal tem expresso a opinião de que: *«(...) a CSS deveria integrar no seu Anexo a informação financeira relevante sobre estas participações, designadamente os actos que respeitam à defesa dos interesses da Segurança Social, tendo por objectivo*

acautelar prejuízos futuros e salvaguardar custos eventuais associados». Neste sentido regista-se com apreço a informação qualitativa introduzida pelo IGFSS no Relatório Analítico da CSS.

***B*) Obrigações e Títulos de Participação**

Os activos considerados nesta rubrica são representados por:

Obrigações sem garantia estatal, no valor de € 203.170,36, detidas pelo IGFSS; e
Obrigações da Vilatêxtil — Sociedade Industrial Têxtil, SA, no valor de € 25.438,69, na posse do FESS dos Profissionais da Banca dos Casinos.

O valor contabilístico dos títulos aqui relevados encontra-se integralmente provisionado, conforme se evidencia no quadro seguinte:

QUADRO XII.67

SS — Variação registada na conta de «Obrigações e títulos de participação»

(em euros)

Instituições	Saldo inicial no Activo bruto	Transf. e abates	Saldo final no Activo bruto	Provisões acumuladas	Saldo final no Activo líquido
FESSP Banca dos Casinos	25.438,69	0,00	25.438,69	25.438,69	0,00
IGFSS	203.170,36	0,00	203.170,36	203.170,36	0,00
ISS	71,83	71,83	0,00	0,00	0,00
Total	**228.680,88**	**71,83**	**228.609,05**	**228.609,05**	**0,00**

Fonte: SIF e DF das instituições.

Em 2006, o ISS deu cumprimento à recomendação do Tribunal procedendo à regularização contabilística de 96 acções do Banco do Alentejo, com o valor contabilístico de € 71,83, face à situação da entidade emissora, à incorrecta classificação contabilística nesta conta e ao seu valor materialmente irrelevante ([151]).

***C*) Empréstimos de Financiamento**

O IGFSS releva nesta conta os saldos respeitantes a empréstimos concedidos ao abrigo da Lei n.º 2092, de 9 de Abril de 1958, cuja tendência natural, face à lei, é no sentido da extinção, conforme se pode evidenciar no quadro seguinte:

QUADRO XII.68

SS — Empréstimos de financiamento do IGFSS

(em euros)

Ano	Valor	Variação	
		Valor	%
2001	4.844,00	(13.554,79)	(73,7)
2002	2.785,35	(2.058,65)	(42,5)
2003	2.110,70	(674,65)	(24,2)
2004	649,19	(1.461,51)	(69,2)
2005	424,70	(224,49)	(34,6)
2006	243,22	(181,48)	(28,0)

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

O decréscimo verificado no ano resulta de amortizações relevadas em «transferências e abates» no valor de € 181,48.

***D*) Investimentos em Imóveis**

Nos termos do POCISSSS, esta conta engloba edifícios e outras construções, os terrenos subjacentes, os terrenos urbanos e propriedades rústicas que não estejam afectos à actividade operacional da entidade, enquadramento que revestiu maior rigor a partir de 2002, ano em que foram transferidos para esta conta os imóveis detidos pelas entidades do SSS e não utilizados pelos respectivos Serviços.

Esta regularização justifica o incremento que se verificou nas contas a partir desse período e que em 2006 apresenta um valor bruto de € 93.487,8 milhares registando um acréscimo de 11,1 %, na mesma linha de tendência do ano anterior (10,5 %), reflectindo ainda o esforço imprimido ao tratamento contabilístico destes activos, cujo detalhe por natureza se indica no quadro seguinte:

QUADRO XII.69

SS — Evolução de «Investimentos em imóveis»

(em milhares de euros)

Contas	2004	2005	2006
Terrenos e recursos naturais	14.188,4	17.725,6	19.435,9
Habitações de renda livre	29.244,8	29.617,8	63.068,3
Habitações de renda social	4.333,7	4.642,5	3.708,9

(em milhares de euros)

Contas	2004	2005	2006
Edifícios – Serviços	2,1	2,1	2,1
Outros	28.436,0	32.190,1	7.272,6
Total no Activo bruto	**76.205,0**	**84.178,1**	**93.487,8**

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Salienta-se que *«os investimentos em imóveis são valorizados ao valor de mercado, excepto no caso de imóveis adquiridos há pelo menos 5 anos, situação em que é utilizado o valor da transacção de aquisição, não sendo sujeitos a amortização»* ([152]).

O IGFSS (57,8 %) e o IGFCSS (41,2 %) são responsáveis por 99 % do capital investido pela Segurança Social em imóveis, num total € 93.487,8 milhares, conforme se observa no Quadro XII.70 tal proporção decorre do enquadramento da gestão destes activos, dado que no cumprimento das suas atribuições compete ao IGFSS assegurar a titularidade, gestão e administração do património imobiliário e promover e implementar programas de alienação do mesmo património do Sistema.

Em termos de evolução, no triénio 2004/2006, as instituições que detêm este tipo de activos são as seguintes:

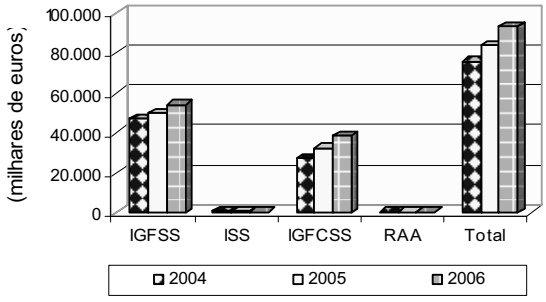
QUADRO XII.70

SS — Evolução dos «Investimentos financeiros — Imóveis»

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
IGFSS	47.363	49.900	54.062
ISS	874	846	271
IGFCSS	27.302	32.766	38.488
RAA	666	666	666
Total	**76.205**	**84.178**	**93.488**

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social



Apresenta-se de seguida os movimentos que, em 2006, influenciaram o saldo da conta em análise, considerando-se, no detalhe por instituições, os montantes que integram o Activo bruto (sem amortizações), bem como, deduzidas estas, o apuramento correspondente saldo no Activo líquido.

QUADRO XII.71

SS — Variação registada na conta de «Investimentos em imóveis»

(em euros)

Instituições	Saldo inicial no Activo bruto	Reavaliações	Aumentos	Alienações	Transf. e abates	Saldo final no Activo bruto	Amortizações acumuladas	Saldo final no Activo líquido
IGFSS	49.899.827,11	0,00	6.056.350,84	1.815.151,51	78.713,91	54.062.312,53	5.538.532,61	48.523.779,92
ISS	846.122,42	0,00	806.978,40	0,00	1.381.790,09	271.310,73	76.650,46	194.660,27
IGFCSS	32.765.817,53	5.718.436,47	3.617,90	0,00	0,00	38.487.871,90	0,00	38.487.871,90
RAA	666.322,68	0,00	0,00	0,00	0,00	666.322,68	111.609,05	554.713,63
Total	**84.178.089,74**	**5.718.436,47**	**6.866.947,14**	**1.815.151,51**	**1.460.504,00**	**93.487.817,84**	**5.726.792,12**	**87.761.025,72**

Fonte: SIF e DF das instituições

*d*1) Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP

O acréscimo registado na conta de *Investimentos em imóveis* resulta da reavaliação ([153]) empreendida pelo IGFCSS com base em avaliações independentes, conforme nota do Anexo às DF do Instituto. O custo de aquisição de investimentos em imóveis, a correspondente reavaliação e o respectivo impacto nas contas, em 31/12/2006, pode ser detalhado no quadro seguinte:

(em euros)

Designação	Custo de aquisição	Reavaliação	Valor contabilístico reavaliado
Hospital de Cascais	7.709.960,53	502.410,47	8.212.371,00
Edifício Castilho	9.534.213,12	3.930.865,00	13.465.078,12
Grandes reparações – Edif. Castilho	420.422,78	0,00	420.422,78
Tagusparque	15.104.839,00	1.285.161,00	16.390.000,00
Total	**32.769.435,43**	**5.718.436,47**	**38.487.871,90**

Fonte: DF do IGFCSS

Conforme se evidencia, o IGFCSS procedeu à reavaliação dos seus investimentos em imóveis nos termos previstos no artigo 8.º do Normativo de valorimetria aprovado para o do FEFSS e publicado na nota 11 do Anexo às DF da CSS, tendo, com base em avaliações

independentes, registado um incremento patrimonial de € 5.718.436,47 ([154]). Segundo informação constante do Anexo às contas do Instituto, *«o valor aprovado, para efeitos de valorização de imóveis, correspondeu ao valor mais alto do método de capitalização das rendas, para cada um dos imóveis»*.

Salienta-se que na sequência da RCM n.º 140/2004, de 27 de Agosto, publicada no DR n.º 236, I Série-B, de 7 de Outubro, foi autorizada a venda, em 2004, de dois terços do Hospital de Cascais pela ex-Direcção-Geral do Património ao IGFCSS, contemplando que o Estado Português mantenha uma opção de compra destes 2/3, exercível em qualquer momento até 31 de Dezembro de 2008, nas mesmas condições em que se processou a venda (€ 5.463.709,00). Caso tal opção de compra seja exercida, o IGFCSS tem a capacidade de alienar 1/3 remanescente do imóvel por valor proporcional, o que equivale a um valor global implícito do imóvel de € 8.195.564,00.

Refere-se ainda, que o IGFCSS alienou no exercício de 2007 o imóvel denominado «Edifício Castilho» pelo valor de € 18.100 milhares.

***d*2) Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP**

Os investimentos financeiros em imóveis, da responsabilidade do IGFSS (57,8 %), ascendem, em termos brutos a € 54.062,3 milhares, correspondendo-lhe amortizações acumuladas que atingem € 5.538,5 milhares.

Em 2006, a evolução destes activos foi de € 4.162,5 milhares resultante dos seguintes movimentos:

QUADRO XII.72

SS — Desagregação dos movimentos de 2006 — «Investimentos em imóveis»

(em euros)

No IGFSS	Débito	Crédito
4141 - Terrenos e recursos naturais		
Sem imóveis afectos	914.038,00	131.492,06
Com imóveis afectos	1.062.876,37	15.000,83
4142 – Edifícios e outras construções		
Habitações – Renda social – Sem terreno subjacente		1.054,85
Habitações – Renda social – Com terreno subjacente		452.153,47
Habitações – Renda livre – Sem terrenos subjacente	826.546,47	
Habitações – Renda livre – Com terreno subjacente	3.249.097,38	1.099.633,03
Outros – Com terreno subjacente	3.792,62	194.531,18
Total	**6.056.350,84**	**1.893.865,42**
Saldo	**4.162.485,42**	

Fonte: SIF

O aumento verificado neste património traduz um investimento de € 6.056,4 milhares com origem nas seguintes situações:

Aquisições por dação em cumprimento em resultado das operações de recuperação de créditos que representaram 77,1 %, no valor de € 4.670,8 milhares, acusando um aumento de 17,0 % conforme se evidencia:

(em euros)

Tipo de imóvel	2005	2006	Δ% 2006/05
Terrenos	1.695.695,07	1.853.222,04	9,3
Habitações	1.225.449,20	2.817.549,09	129,9
Outros	1.072.415,48	-	-
Total	**3.993.559,75**	**4.670.770,13**	**17,0**

Fonte: IGFSS

Transferências do ISS para o IGFSS de imóveis ao abrigo de Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, no valor de € 1.381,8 milhares (22,8 %); e

Aquisição de bens para beneficiação dos imóveis no valor de € 3.792,62 (0,1 %).

A redução do património resulta de:

Alienação de imóveis pelo valor de € 11.801.682,53, que se encontravam registados por € 1.815.151,51, com um valor contabilístico de € 1.295.743,85, tendo gerado uma mais valia de € 10.505.938,68, relevada na conta *794111 — Proveitos extraordinários*. Como se referiu em Pareceres anteriores, os imóveis da segurança social encontram-se fortemente subavaliados, situação que não se alterou em 2006.

De acordo com a lei do financiamento da Segurança Social, este tipo de proveitos deve reverter para o subsistema de capitalização. Em 31/12/2005, o IGFCSS acusava um aumento patrimonial com origem no proveito a receber do IGFSS, no valor de € 10.275.026,94, a qual veio a efectivar-se, uma parte, em Fevereiro de 2006 (€ 7,9 milhões) e o remanescente em Julho do mesmo ano (€ 2,3 milhões). De referir a existência de um efectivo custo de oportunidade para a entidade que gere o FEFSS, na medida em que estas verbas não puderam ser aplicadas no decorrer do ano económico.

Em 2006, o IGFSS transferiu também para o IGFCSS receitas de alienação de património, ocorridas em 2006, no valor de € 10 milhões, não tendo sido especificada informação sobre a quantificação do direito face ao total das vendas de imóveis, pelo que não se encontra relevada qualquer crédito desta natureza no Balanço do IGFCSS;

Transferências e abates por cedência para as autarquias locais ao abrigo do artigo 5.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro ([155]), — *Transferência de património edificado*, de 114 imóveis, cujo valor bruto total se encontra relevado no IGFSS por € 78.713,91. Tendo em

conta que estes activos se encontravam com um valor de amortização de € 29.353,62, a parte restante, no valor de € 49.360,29, foi relevada em custos extraordinários.

Importa referir que esta medida tem um efeito de descapitalização que em nada beneficia a Segurança Social. Os imóveis cedidos, em 2006, encontram-se relevados por um valor contabilístico muito abaixo do valor de mercado, pelo que não é possível nas demonstrações financeiras apurar a perda potencial implícita.

Contrapondo a opinião do Tribunal, em sede de Parecer sobre a CSS de 2005, o IGFSS remeteu para a lei ([156]) referindo que *«(...) Pensa-se que dever-se-á ter presente o n.º 1 do artigo 40.º da Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril (...)»,* a saber*: «o critério de valorimetria preconizado pelo POCISSSS é o custo de aquisição».* No entanto, reitera-se a opinião de que a opção de não reavaliar os activos de acordo com os coeficientes de reavaliação oficial não favorece a imagem actual do Balanço. Assim, tal procedimento dá acolhimento à forma sobre a substância, em detrimento da opção de gestão que conduza a uma imagem verdadeira e apropriada das demonstrações financeiras.

A correcta valorização dos activos concorre de forma significativa para a obtenção da imagem verdadeira e apropriada das DF, sendo certo que, pelas razões conhecidas, no decurso dos anos, face ao valor de mercado ([157]), a CSS apresenta uma subquantificação significativa dos activos não monetários, com impacto na informação financeira e na produção de indicadores de gestão, razão pela qual é da maior acuidade dar cumprimento ao n.º 2 do artigo 40.º do CIBE no que concerne à reavaliação dos activos ([158]).

No âmbito do contraditório o IGFSS informa que:

«(...) obteve parecer da ex-Direcção-Geral do Património, já no ano de 2007, tendo subsequentemente oficiado à Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública no sentido de obter esclarecimentos adicionais daquela Comissão.»

*D*3) Instituto de Segurança Social, IP

Relativamente às alterações nos activos do ISS, salientam-se duas situações:

Aumentos decorrentes de:

Regularização do valor contabilístico de 7 imóveis que se encontravam relevados a 1 euro, que ascendeu a € 690.009,00;
Incorporação de obras no valor de € 102.420,15;
«Outras formas de aquisição», por decisão judicial, no total de € 14.549,25.

Redução por transferências de imóveis para o IGFSS ao abrigo do Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, que neste ano ascenderam a € 1.381.790,09.

Persistem ainda, imóveis que, apesar de reconhecidos, não têm a correspondente valorização contabilística. Neste contexto o ISS refere na nota 8.2.14 do Anexo que continuam por regularizar os imóveis pertencentes ao CDSS de Aveiro, designados «Terrenos do Centro Infantil de Ílhavo e da Mealhada» recebidos por integração da ex-Caixa de Previdência e Abono de Família dos Trabalhadores das Pescas, os quais não se encontravam valorizados naquela subentidade.

Já no decurso de 2007, foram identificados alguns problemas que subsistem nesta área vertidos no relatório da auditoria ao SCISS, no que se refere aos seguintes aspectos:

Quanto à titularidade, valorização e registo contabilístico dos imóveis:

Os serviços do ISS têm diligenciado no sentido de regularizar a titularidade dos imóveis: À data da auditoria, no CDSS do Porto dos 47 edifícios referenciados, 11 imóveis não tinham a titularidade regularizada e no CDSS de Lisboa 80 imóveis permaneciam em fase de regularização.

Quanto à valorização e registo contabilístico dos imóveis:

No CDSS do Porto, tendo por base a informação obtida, relativa a 28 (56 %) dos imóveis considerados em SIF, verificou-se que existe uma diferença de € 42.107 milhares entre os valores de aquisição e o respectivo valor patrimonial apurado. O valor de aquisição encontra-se muito desajustado do valor patrimonial apurado existindo imóveis com um valor de aquisição inferior a 20 % ao apurado pelo Grupo de Trabalho de Avaliação do Património e imóveis com valor de aquisição superior ao patrimonial, devido ao facto de neles terem sido incorporadas/contabilizadas grandes reparações.

Da análise à informação constante da prestação de contas do ISS ao Tribunal e pese embora o objectivo pretendido de integrar nas contas de 2006 a regularização de todo o património imobiliário ([159]), tal não foi conseguido conforme decorre da listagem dos 65 imóveis não registados que integra a Conta, dos quais 46 inventariados em *Investimentos financeiros*.

Em sede de contraditório o ISS refere, a propósito dos imóveis encontrados, no âmbito da auditoria, sem registo de titularidade, que esta situação se deve:

«(...) ao facto do ISS, IP resultar de integrações de outros organismos que, quer pela complexidade do seu património, quer pela disparidade de situações com que se confronta, não permitiu regularizar atempadamente todas as situações. Não obstante o esforço que tem sido desenvolvido para regularizar o património nos seus múltiplos aspectos, o facto é que ainda não foi possível completar esta tarefa a todos os níveis. (...) Por outro lado, e na sequência da aplicação do Decreto-Lei n.º 112/2004, (...) foi acordado entre o ISS, IP e o IGFSS, IP que seria este último a proceder à regularização definitiva nas conservatórias, com o objectivo de evitar a não duplicação de tarefas e os respectivos custos de registos. Só por este motivo é que aquela data se encontravam por regularizar alguns imóveis.

A globalidade dos imóveis do ISS, IP, já se encontra registada nas Repartições de Finanças e tem sido feito um grande esforço na regularização das Conservatórias do Registo Predial, se bem que, nestas últimas, tem-se encontrado algumas resistências em efectuar o registo, dado o desigual entendimento que os senhores procuradores vêm dando a situações similares.»

E) Outras aplicações financeiras

O conjunto das aplicações financeiras registadas nesta conta não sofreu alteração significativa em 2006, relativamente ao período homólogo anterior.

QUADRO XII.73

SS — Variação registada na conta «Outras aplicações financeiras»

(em euros)

Instituições	Saldo inicial no Activo bruto	Reavaliações	Aumentos	Alienações	Transf. e abates	Saldo final no Activo bruto	Provisões acumuladas	Saldo final no Activo líquido
B. Casinos	394.227,80	0,00	24.499,40	8.130,76	0,00	410.596,44	0,00	410.596,44
IGFSS	4.737.797,83	0,00	0,00	0,00	0,00	4.737.797,83	77.422,00	4.660.375,83
Total	**5.132.025,63**	**0,00**	**24.499,40**	**8.130,76**	**0,00**	**5.148.394,27**	**77.422,00**	**5.070.972,27**

Fonte: SIF e DF das instituições

De referir que as aplicações do IGFSS são representadas por unidades de participação em fundos de investimento imobiliário no valor de € 4.485,0 milhares sendo a parte restante relativa a títulos da dívida pública no montante de € 252,8 milhares. Relativamente às primeiras, registou-se um aumento nas provisões constituídas, correspondente à desvalorização à data de 31/12 dos respectivos produtos financeiros no mercado.

Em 2006, a variação registada no Activo bruto (0,32 %) no valor de € 16.368,64, decorreu da aquisição/alienação de participações em sociedades financeiras pelo Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos, conforme se indica no quadro seguinte:

QUADRO XII.74

SS — «Outras aplicações financeiras» em 31/12/2006

(em euros)

		Tipo de produto	N.º de Unidades	Valor de Aquisição (Activo Bruto)	Provisões	Activo Líquido
2006	IGFSS	Unidades de Particip. do Fundo de Invest. Margueira	899.155	4.484.966,26	77.422,00	4.660.375,83
		Títulos da Dívida Pública	33.247	252.831,57		
		Subtotal	**932.402**	**4.737.797,83**	**77.422,00**	**4.660.375,83**
	B. Casinos	Unidades de Participação -Fundimo SA	-	387.912,89	0,00	387.912,89
		Sociedades financeiras	-	22.683,55		22.683,55
		Subtotal		**410.596,44**	**0,00**	**410.596,44**
		Total		**5.148.394,27**	**77.422,00**	**5.070.972,27**
		Variação 2006/2005		**16.368,64**	**30.522,80**	**(14.154,16)**

Fonte: SIF

Salienta-se que o rendimento bruto gerado pelas aplicações financeiras que integram esta conta foi o seguinte:

Das unidades de participação detidas pelo IGFSS — € 127.888,88; e
Das unidades de participação detidas pelo FESSP da Banca dos Casinos — € 20.769,62.

F) Imobilizações em curso

O quadro seguinte evidencia a expressão financeira dos investimentos efectuados pelo IGFSS em imóveis de rendimento, cujas intervenções, à data de 31/12/2006, ainda se encontravam em fase de conclusão:

QUADRO XII.75

SS — Imobilizações em curso

(em euros)

Instituições	Saldo inicial no Activo bruto	Aumentos	Transferências e abates	Saldo final no Activo bruto	Saldo final no Activo líquido
IGFSS	557.306,53	319.707,91	0,00	877.014,44	877.014,44
ISS	0,00	172.833,80	172.833,80	0,00	0,00
Total	**557.306,53**	**492.541,71**	**172.833,80**	**877.014,44**	**877.014,44**

Fonte: SIF e DF das instituições

O ISS releva nas suas contas o valor de € 172.833,80 relativo a despesas de conservação e reparação em diversos edifícios/habitações de renda livre. A transferência efectuada pelo mesmo valor respeita à especialização para «Custos diferidos — Conservação e reparação — Em Edifícios arrendados» por se considerar que os custos suportados não aumentam o período de vida útil nem o valor das imobilizações.

12.4.2.1.2 — Activo circulante

O Activo circulante, corresponde ao conjunto dos activos não imobilizados, presumivelmente realizáveis a curto prazo representando 90,8 % do Activo bruto da CSS de 2006. Em 2006 é caracterizado por 52,7 % em *Títulos negociáveis*, 28,1 % em *Dívidas de terceiros*, e 19,2 % em *Depósitos em instituições financeiras* e *Caixa* (a classe 3 — *Existências* não apresenta expressão relevante), assumindo, no conjunto, a seguinte imagem gráfica:

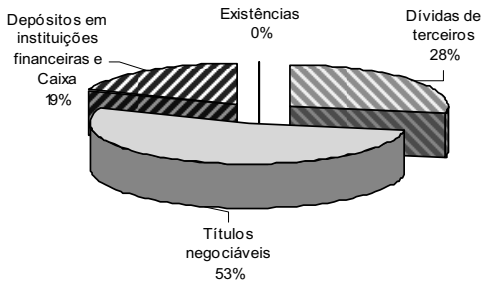
GRÁFICO XII.12

SS — Activo circulante — CSS/2006

(em milhares de euros)

	Valor	%
Existências	2.076,8	0,02
Dívidas de terceiros	3.174.287,5	28,11
Títulos negociáveis	5.950.826,4	52,70
Depósitos em inst. Financ. e Caixa	2.164.454,8	19,17
Total do Activo circulante	**11.291.645,5**	**100**

Fonte: CSS de 2006



Da análise do quadro e gráfico anteriores, verifica-se que a maior massa patrimonial do Activo circulante é composta por disponibilidades e créditos de curto prazo, o que, dada a natureza das instituições que compõem o sistema de segurança social, pode considerar-se normal, evidenciando sobretudo a importância da tesouraria enquanto pilar do Sistema.

12.4.2.1.2.1 — Terceiros

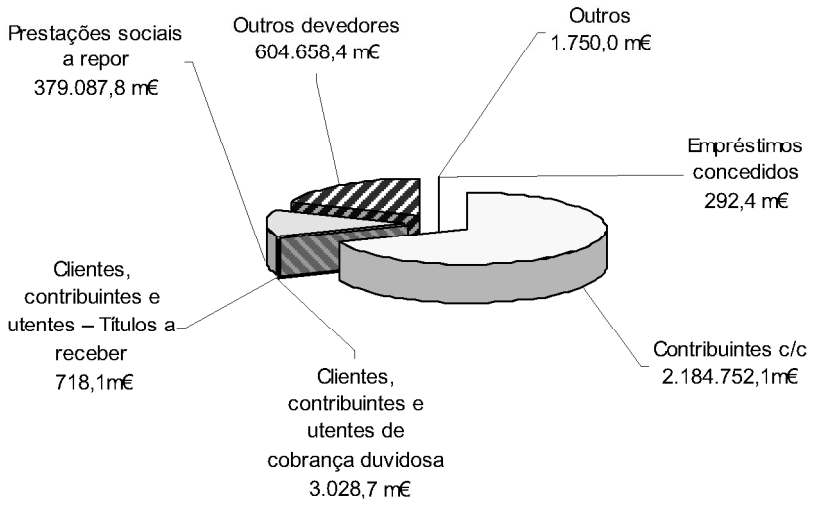
A classe 2 — Terceiros, com o peso de 25,5 % no Activo bruto da CSS, regista todas as dívidas a receber (dívidas activas) sendo relevante para a sua análise o conhecimento dos prazos de recebimento (que neste sector se subordina a aspectos legais) e o conhecimento das diferentes espécies de entidades e a natureza das operações.

No Balanço da CSS, o total da classe de «Terceiros» ascende a €3.174.287,5 milhares, repartindo-se por *Contribuintes c/c* que representam 68,8 %, *Outros devedores* com 19,1 %, e *Prestações sociais a repor* com 11,9 %, indicadores que determinam o grau de preocupação na gestão destes activos.

Apresenta-se no gráfico seguinte a repartição do grupo pelas contas com maior expressão financeira, englobando no grupo: «Outros» as contas *Clientes c/c*, *Utentes c/c*, *Devedores pela execução do orçamento* e *Estado e outros entes público*:

GRÁFICO XII.13

SS — Terceiros — CSS/2006



12.4.2.1.2.1.1 — Dívidas de Terceiros — Médio e longo prazo

O grupo em epígrafe releva apenas a conta *Empréstimos concedidos* na qual se integra uma dívida que tem vindo a ser relatada em sucessivos Pareceres sobre a CSS, referente ao subsídio reembolsável concedido à Associação Portuguesa de Paralisia Cerebral (APPC), pelo Ministro do Trabalho e Segurança Social, em 04/08/87 ([160]), através de verbas do FSS, no valor de cerca € 99,8 milhares, destinado à comparticipação no custo da aquisição de uma fracção de um edifício ([161]), em Telheiras, para efectivação das actividades de formação profissional pelo Núcleo Regional do Sul daquela Associação, cujo financiamento se previa ser suportado pelo Fundo Social Europeu. Contudo, dado que a despesa não foi considerada elegível a APPC não procedeu à sua regularização. Esta situação foi objecto de análise na auditoria orientada à área de devedores (não contribuintes) à segurança social ([162]) tendo-se concluído que:

1 — A atribuição do subsídio foi efectuado sem fundamento legal ([163]) e sem terem sido suficientemente acautelados os interesses da segurança social por não ter sido garantido, por qualquer forma, o reembolso do valor adiantado ([164]).

2 O IGFSS não efectuou, ao longo dos anos, as diligências necessárias ao ressarcimento do valor em dívida, mormente desde 1989 até 2002, relativamente ao qual apenas há evidência de quatro contactos efectuados; realce-se, ainda, que entre a data limite de reembolso (1989) até 1992, decorreram mais de 2 anos e entre 1992 e 1998 decorreram cerca de 6 anos.

3 — Também a actuação dos sucessivos governos não tem acautelado de modo bastante os interesses da segurança social, na medida em que a ausência de decisão no respeitante à resolução desta situação tem contribuído para o arrastamento da mesma ([165]).

4 — Eventuais responsabilidades financeiras encontram-se, todavia, atendendo aos anos decorridos sobre a prática do acto, prescritas, nos termos do artigo 70.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Não obstante, considerando que:

O subsídio foi atribuído a título reembolsável e que a aquisição do imóvel reverteu a favor da APPC;

Em conformidade com o despacho do Presidente do Conselho Directivo do IGFSS, exarado na Informação n.º 68/2002, «a situação financeira da APPC permite a regularização da dívida»;

Conforme se conclui no Parecer n.º 8/2006 ([166]), que mereceu a concordância do Conselho Directivo do IGFSS, IP, o prazo para o ressarcimento da dívida não se encontra prescrito.

foi formulada uma recomendação ao Fundo Socorro Social para diligenciar no sentido de recuperar a dívida da APPC.

Ao nível contabilístico constatou-se, também, que, apesar da dívida já existir há mais de 17 anos, não foi constituída provisão nos termos do disposto no ponto 271 — Provisões, do POCISSSS, alegando a Presidente do Fundo de Socorro Social que iria diligenciar pela sua constituição.

12.4.2.1.2.1.2 — Dívidas de Terceiros — Curto prazo

A classe «Terceiros», nos termos do POCISSSS, releva as dívidas a receber de terceiros classificadas segundo o seu prazo de exigibilidade, sendo que na CSS é representado quase integralmente pelos créditos exigíveis a prazo inferior a um ano, com a seguinte expressão financeira:

QUADRO XII.76

SS — Dívidas de terceiros — Curto prazo, em 31/12/2006

(em milhares de euros)

Dívidas de Terceiros	Activo bruto		Provisões	Activo líquido	
	Valor	%		Valor	%
Empréstimos concedidos	192,6	0,01	0,0	192,6	0,01
Clientes c/c	890,4	0,03	0,0	890,4	0,03
Contribuintes c/c	2.184.752,1	68,83	0,0	2.184.752,1	67,28
Utentes c/c	323,6	0,01	0,0	323,6	0,01
Clientes, contribuintes e utentes – Títulos a receber	718,1	0,02	0,0	718,1	0,03
Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	3.028,7	0,10	1.111,7	1.917,0	0,07
Devedores pela execução do orçamento	420,1	0,01	0,0	420,1	0,01
Estado e outros entes públicos	115,9	0,00	0,0	115,9	0,00
Prestações sociais a repor	379.087,8	11,94	158.650,6	220.437,2	7,70
Outros devedores	604.658,4	19,05	150.483,0	454.175,4	15,86
Total	**3.174.187,7**	**100**	**310.245,30**	**2.863.942,4**	**100**
% do Activo total	**25,5**			**24,3**	

Fonte: CSS de 2006

No Balanço da CSS (Activo bruto) as dívidas de terceiros de curto prazo ascendem a € 3.174.187,7 milhares, compreendendo, essencialmente, a dívidas de contribuintes, com um peso de 68,8 %, dívidas de beneficiários, que representam 11,9 %, e outros devedores não contribuintes, com 19 %.

No Quadro XII.77 apresenta-se para este grupo de contas, em valor líquido, a sua evolução no triénio de 2004/2006, conforme segue:

QUADRO XII.77

SS — Evolução de «Dívidas de terceiros — Curto Prazo»

(em milhares de euros)

Contas	2004		2005		2006		Variação 2005/04		Variação 2006/05	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Empréstimos concedidos	1.171,4	0,1	283	0,0	192,6	0,0	(888,4)	(75,8)	(90,4)	(31,9)
Clientes c/c	99,7	0,0	27,8	0,0	890,4	0,0	(71,9)	(72,1)	862,6	3.102,9
Contribuintes c/c	1.046.308,3	58,3	1.286.978,8	67,2	2.184.752,1	76,3	240.670,5	23,0	897.773,3	69,8
Utentes c/c	541,3	0,0	378,0	0,0	323,6	0,0	(163,3)	(30,2)	(54,4)	(14,4)
Clientes, contribuintes e utentes – Títulos a receber	718,1	0,0	718,1	0,0	718,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	6.182,8	0,4	18.696,6	1,0	1.917,0	0,1	12.513,8	202,4	(16.779,6)	(89,7)
Devedores pela execução do orçamento	3.170,0	0,2	462,1	0,0	420,1	0,0	(2.707,9)	(85,4)	(42,0)	(9,1)
Estado e outros entes públicos	6,1	0,0	116,5	0,0	115,9	0,0	110,4	1.809,8	(0,6)	(0,5)
Prestações sociais a repor	248.040,4	13,8	177.493,8	9,3	220.437,2	7,7	(70.546,6)	(28,4)	42.943,4	24,2
Outros devedores	488.431,6	27,2	431.716,5	22,5	454.175,4	15,9	(56.715,1)	(11,6)	22.458,9	5,2
Total	**1.794.669,7**	**100**	**1.916.871,20**	**100**	**2.863.942,4**	**100**	**122.201,5**	**6,8**	**947.071,2**	**49,4**
Activo líquido total	**9.275.009,8**		**9.837.073,0**		**11.762.820,7**					
Dívidas de terceiros / Activo líquido total	**19,3**		**19,5**		**24,3**					

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Tomando como referência a variação registada neste grupo de contas, nos últimos anos, constata-se, em 2006, um significativo aumento de € 947.071,2 milhares. Esta variação de (+49,4 %) face a 2005, quando comparada com a registada em igual período anterior (+6,8 %) e mesmo a 2004/2003 que se quedou por (+14,9 %) deve-se, sobretudo, ao aumento de dívidas de contribuintes.

Em resultado da análise à evolução do conjunto das contas desta classe do Activo, no triénio 2004/2006, consideram-se pertinentes as seguintes observações:

***A*) Empréstimos concedidos**

Esta conta releva, essencialmente, o saldo remanescente da dívida consolidada da SCMC ([167]), relativa ao subsídio reembolsável concedido ao abrigo do Despacho do Secretário de Estado da Segurança Social de 5 de Agosto de 1992. Esta dívida, inicialmente constituída por € 781.834,11,

correspondia a € 498.797,90 de capital, acrescida de juros de mora calculados em € 283.036,21 ([168]), havendo a registar o pagamento regular da dívida conforme acordado, pelo que o saldo em 31/12/2006 reflecte o valor de € 180.723,06.

B) Clientes

Decorre da evolução patenteada no quadro seguinte que a conta *211 — Clientes c/c* apresenta em 2006 um saldo significativamente superior ao dos períodos homólogos anteriores, verificando-se igual situação nos clientes em mora.

QUADRO XII.78

SS — Evolução da posição de «Clientes»

(em euros)

"Clientes"	2004	2005	2006	Variação 2006/05	
				Valor	%
211 – Clientes c/c	99.747,27	27.846,17	892.413,47	864.567,30	3.104,8
Movimento de consolidação	**-**	**-**	**(2.000,00)**	**(2.000,00)**	**-**
21811 – Cobrança em atraso – Clientes de cobrança duvidosa	75.526,65	76.708,66	251.936,01	175.227,35	224,4
Total	**175.273,92**	**104.554,83**	**1.142.349,48**	**1.037.794,65**	**992,58**

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Em 2006, o saldo de *Clientes c/c* respeita, maioritariamente, ao IGFSS, no valor de € 881,1 milhares, representando 98,7 % do total e refere-se aos adquirentes de imóveis.

O acréscimo registado nestas contas, face ao ano anterior, tem subjacente a aplicação da Circular Normativa n.º 13/2006 ([169]).

C) Contribuintes

Segundo o POCISSSS, a conta de *212 — Contribuintes c/c* regista os movimentos com os contribuintes relativos às contribuições declaradas à Segurança Social mediante folhas de remunerações e as contribuições pagas através de guias de pagamento. O âmbito deste grupo de contas integra os contribuintes de qualquer natureza, entidades empregadoras e entidades não empregadoras — TCO, TI, SSV, regimes especiais e/ou complementares — em situação regular, em processo executivo e ou acordo prestacional e ainda as situações que se encontram em clarificação ou por regularizar.

Resultante da implementação do Plano Estratégico de Sistema de Informação concebido no âmbito da Reforma da Segurança Social e, consequentemente, dos sistemas e subsistemas geradores e processadores de informação que o integram, o conceito subjacente à relevação da dívida de contribuintes resulta do apuramento da diferença entre a liquidação da receita, com base nas contribuições declaradas mediante as respectivas declarações de remunerações, cujo processamento corre na aplicação «Gestão de Remunerações» e o pagamento de contribuições nos diferentes canais de recebimento do Sistema, cuja operacionalidade e eficácia depende do funcionamento do Sistema de Gestão de Conta Corrente.

Daí que o processamento célere e correcto das Declarações de Remunerações e correspondente validação do recebimento das contribuições e cotizações são as determinantes da constituição da dívida de contribuintes. No primeiro caso, a performance do sistema IdQ e do GR assegura já uma resposta satisfatória ([170]), já no que se refere ao tratamento dos recebimentos, continuaram a subsistir vários constrangimentos ([171]), designadamente ao nível do reflexo da receita cobrada nos mapas orçamentais.

Nos termos do POCISSSS, a dívida de contribuintes encontra-se relevada nas contas criadas segundo a sua natureza, estado, maturidade ou situação jurídica. O quadro seguinte evidencia a evolução, para o triénio em análise:

QUADRO XII.79

SS — Evolução da dívida de contribuintes no triénio 2004/2006

(em milhares de euros)

Dívida de contribuintes	2004	2005	2006	Variação 2006/05	
				Valor	%
Curto prazo:					
212 – Contribuintes c/c	1.046.308,3	1.286.978,8	2.184.752,1	897.773,3	69,8
2181 – Cobranças em atraso – Contrib. de cobrança duvidosa	309,1	309,1	309,1		
2182 – Cobranças em litígio – Contrib. de cobrança duvidosa	45,4	45,4	45,4		
2142 – Contribuintes – Títulos a receber	718,1	718,1	718,1		
Total	**1.047.380,9**	**1.288.051,4**	**2.185.824,7**	**897.773,3**	**69,7**

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Em 2006, a CSS apresenta para o grupo de contas que relevam a dívida de contribuintes um total de € 2.185.824,7 milhares, evidenciando um acréscimo de 69,7 %, relativamente a 2005, correspondente a € 897.773,3 milhares, relativo exclusivamente, ao acréscimo de «Contribuintes em c/c». Relativamente a 2004, esta variação evidencia um forte agravamento (108,7 %) do valor de Balanço na CSS daquele ano, cujo total ascendia a € 1.047.380,9.

Questionado o IGFSS sobre o motivo que esteve na base de tão elevado acréscimo aquele Instituto informou que os factos mais relevantes foram:

«- valor de contribuições da Madeira recebidas no IGFSS, no período de 2002 a 2006 contabilizadas via SGC como contribuições do Continente e regularizadas com a R.A. Madeira em 2006:

Total de 2002/2003/2004/2005/2006 — 129.112.827,27 € ([172])

- Valor registado a débito da conta de Contribuintes em 2006, referente a DR's de 2002 recuperadas em 2006, conforme informação do II:

Total DR's lançadas no sistema GR/SGC/SIF — 332.938.701,36»

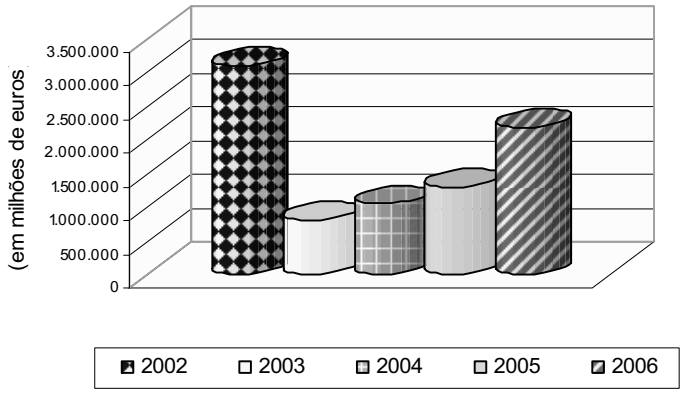
O registo em 2006 de DR de 2002, no montante de € 332.938.701,36, é uma situação que se considera grave porque põe em causa toda a fidedignidade das contas anteriormente prestadas. Por outro lado, a informação apresentada não é suficiente para justificar o acentuado acréscimo de dívida em 2006.

As situações em mora relevadas em *Contribuintes em atraso*, *Contribuintes em litígio — Contribuintes de cobrança duvidosa* e *Contribuintes — Títulos a receber*, referem-se a saldos transitados do anterior plano de contas (anteriores a 31/12/2001), sem alteração, ainda pendentes de adequada resolução, apesar da antiguidade das dívidas.

A imagem gráfica da evolução destes activos no quinquénio de 2002 a 2006 reflecte a dimensão financeira da dívida em 2002 (representava 29,7 % do Activo bruto da CSS contra 17,6 % em 2006) e o efeito da operação de titularização de créditos, cuja análise se apresenta no ponto 12.7.2 do presente Parecer.

GRÁFICO XII.14

SS — Evolução das dívidas de contribuintes no período 2002/2006



D) Utentes

Esta conta releva os movimentos com os utentes não beneficiários titulares do direito de uso no âmbito dos serviços prestados pelas instituições do sistema de solidariedade e de segurança social.

Decorre da evolução registada no triénio que as dívidas relativas ao apoio da segurança social a actividades e prestação de serviços por terceiras pessoas que, pese embora, na parte correspondente à dívida de curto prazo não apresente agravamento, já o mesmo não se verifica nas dívidas em mora, conforme se observa no quadro seguinte:

QUADRO XII.80

SS — Evolução de «Utentes»

(em euros)

Desagregação das contas	2004	2005	2006	Variação 2006/05	
				Valor	%
213 – Utentes	**541.275,44**	**378.026,24**	**323.580,29**	**(54.445,95)**	**(14,4)**
2131– Por utilização de equipamentos sociais	372.811,17	242.140,80	207.344,79	(34.796,01)	(14,4)
2132 – Por funcionamento de actividades de amas	104.314,28	87.348,04	82.244,34	(5.103,70)	(5,8)
2133 – Por colocação em famílias de acolhimento	63.191,18	47.388,00	33.280,09	(14.107,91)	(29,8)
2138 – Por outros	958,81	1.149,40	711,07	(438,33)	38,1)
21813 – Cobrança em atraso – Utentes de cobrança duvidosa	**508.284,85**	**513.827,72**	**1.032.160,34**	**518.332,62**	**100,9**
218131– Por utilização de equipamentos sociais	-	-	230.826,57	-	-
218132 – Por funcionamento de actividades de amas	-	-	171.727,91	-	-
218133 – Por colocação em famílias de acolhimento		-	113.881,05	-	-
218138 – Por outros	-	-	515.724,81	-	-
Total	**1.049.560,29**	**891.853,96**	**1.355.740,63**	**463.886,67**	**52,0**

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

O acréscimo das dívidas de clientes em cobrança duvidosa, em 2006, decorre da contabilização de saldos existentes em 31/12/2001 relevados apenas em 2006 na conta *218138 — Cobrança em atraso — Utentes de cobrança duvidosa — Por outros* ([173]), pelo total de € 515.724,81, referente a diversos movimentos no montante de € 36.877,10 e aos processos jurídicos em litigio há mais de 10 anos de dois funcionários, respectivamente nos valores de € 365.229,28 e de € 113.618,43, que embora concluídos por condenação dos réus, a Segurança Social não foi ressarcida.

Conforme se evidencia no quadro supra, por aplicação da Circular Normativa n.º 13/2006, as dívidas de cobrança duvidosa encontram-se classificadas segundo a sua natureza.

E) Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa

Para análise da conta *Clientes, contribuinte e utentes de cobrança duvidosa* deve tomar-se em consideração o preconizado na referida Circular Normativa n.º 13/2006, cuja aplicação deu origem à alteração contabilística na conta em apreço, de que resulta a não comparabilidade dos saldos com o exercício anterior, conforme se apresenta no quadro seguinte:

(em milhares de euros)

Ano	Aplicação da Circular n.º 13/2006, de 11 de Agosto	Activo		
		Bruto	Provisões	Líquido
2005	218 – Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	155.233,6	136.537,0	18.696,6
2006	218 – Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	3.028,7	1.111,7	1.917,0
2006	**Contrapartida para outras contas**	**(152.204,9)**	**(135.425,3)**	**(16.779,6)**

A referida circular do IGFSS, referente a provisões para cobrança duvidosa, originou paralelamente a transferência das dívidas de beneficiários dos regimes de segurança social para a conta *Prestações sociais a repor*, das dívidas por prestações de alimentos devidos a menores e das dívidas por garantia salarial para a conta *Outros devedores*.

No quadro seguinte apresenta-se a desagregação do saldo de *Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa*, no triénio 2006/2004, de forma a evidenciar a alteração introduzida pela referida circular:

QUADRO XII.81

SS — Evolução de «Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa»

(em milhares de euros)

Designação das contas	2004	2005	2006	Δ % 2005/04	Δ % 2006/05
Clientes de cobrança duvidosa	75,5	76,7	251,9	1,6	228,4
Contribuintes de cobrança duvidosa	354,5	354,5	354,5	0,0	0,0
Utentes de cobrança duvidosa	508,3	513,9	1.033,6	1,1	101,1
Devedores por prestações de alimentos devidos a menores	8.301,4	14.645,5	23.313,1	76,4	59,2
Outros devedores de cobrança duvidosa (beneficiários)	122.601,4	138.085,1	-	12,6	-
Outros devedores de cobrança duvidosa (outros)	1.602,4	1.557,9	1.257,4	(2,8)	(19,3)
Devedores por garantia salarial (litígio)	0,00	90.572,1	0,0	-	-
Total (bruto) no SIF (1)	**133.443,5**	**245.805,7**	**26.210,5**	**84,2**	**(89,3)**
Total das contas agregadas (2)			**26.341,8**		
Diferença (1) – (2)			**131,3**		
Movimento de consolidação – Transferência para c/ 268	**-**	**(90.572,1)**	**(23.313,1)**		
Total (bruto) relevado no Balanço da CSS	**133.443,5**	**155.233,6**	**3.028,7**	**16,3**	**(98,0)**
Provisões	**127.260,7**	**136.537,0**	**1.111,7**		
Total (líquido)	**6.182,8**	**18.696,6**	**1.917,0**		

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Assim, verifica-se que, em consequência desta correcção, não existe comparabilidade dos saldos apresentados na CSS de 2006 com os anos anteriores.

Com o impacto da Circular Normativa n.º 13/2006, as correspondentes provisões da conta em análise, em 2006, respeitam a *Dívidas de clientes* e *Outros devedores em litígio* e *Dívidas de utentes* não modificando o total do Activo do Balanço, mas sim a sua estrutura, designadamente ao nível do posicionamento das provisões, conforme se evidencia:

QUADRO XII.82

SS — Evolução das provisões sobre «Clientes, contribuintes, utentes de cobrança duvidosa»

(em milhares de euros)

Designação	2004	2005	2006
Dívidas de clientes e Outros devedores em litígio	785,6	749,6	1.111,7
Dívidas de utentes	334,7	367,7	
Dívidas de contribuintes	-	-	
Dívidas de beneficiários (Prestações sociais a repor)			
Devedores de prestações de alimentos a menores	5.225,4	12.156,5	*
Outros	120.915,0	123.263,2	*
Dívidas por garantia salarial	50.597,6	90.572,1	
Total	**177.858,3**	**227.109,1**	**1.111,7**
Movimento de consolidação - rectificação às contas	**(50.597,6)**	**(90.572,1)**	
Total	**127.260,7**	**136.537,0**	**1.111,7**

*Aplicação da Circular Normativa n.º 13/2006, de 11 de Agosto, (ver quadro na página anterior)

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

***F*) Devedores pela execução do orçamento**

A conta de *Devedores pela execução do orçamento* evidencia um saldo no valor de € 420.057,04, na quase totalidade da responsabilidade do IGFCSS (€ 419.467,24) respeitando à venda de títulos no final do exercício cuja liquidação financeira ocorre no início do exercício seguinte. O restante, no valor de € 589,80, refere-se a situações relativas a anos anteriores, aguardando regularização na CPP das CRGE.

***G*) Prestações sociais a repor**

A conta de *Prestações sociais a repor* destina-se a reflectir as dívidas de beneficiários relativas a prestações indevidamente processadas e pagas.

Em 2005, contrariando a tendência dos anos anteriores, observava-se uma redução 28,4 %, explicada por regularizações de valores na conta *265 — Prestações sociais a repor* por contrapartida da conta *57788 — Reservas decorrentes de transferência de activos — Outros*. Com efeito, tais regularizações fundamentaram-se pelo facto de se terem detectado no CNP os seguintes movimentos:

Registos unívocos nestas duas contas de situações sem o respectivo reflexo nas contas dos CDSS;
Registos indevidos na conta 265 — Prestações sociais a repor, conduzindo ao seu empolamento.

Em 2005, foram efectuadas diversas regularizações referentes aos exercícios de 2002 a 2004, que ocorreram no âmbito da transferência dos débitos de beneficiários, relativos a «prestações sociais a repor», dos CDSS para o CNP. Este processo de regularização, não concluído naquele exercício, conduziu a uma significativa evolução negativa da classe dos Fundos próprios do ISS, facto que foi divulgado na nota 39.2 do Anexo à CSS do mesmo ano.

Em 2006, dando sequência ao trabalho iniciado numa 2.ª fase de regularização, foram aprovadas pelo CD do ISS as seguintes regularizações:

(em euros)

Prestação social	Até 2005	2006	Total
Doença	14.838.144,77	16.264.810,52	31.102.955,29
Desemprego	2.645.092,11	21.204.670,01	23.849.762,12
Doença profissional	113.824,97	34.973,54	148.798,51
Planos ocupacionais	6.489,12	24.166,39	30.655,51
Total	**17.603.550,97**	**37.528.620,46**	**55.132.171,43**

Fonte: Informação n.º 16/NC/2007

Importa referir que as regularizações efectuadas neste âmbito, decorrentes do resultado da progressiva optimização das aplicações processadoras das prestações sociais e da compatibilização da informação residente em SICC e a gerada pela *interface* SICC-SIF com a constante do SIF, reforçam as reservas à Conta Consolidada da Segurança Social, em anos anteriores efectuadas pelo Tribunal de Contas, que, não obstante se reconhecer que se está em presença de um enorme volume de dados, também, se alerta para a criticidade que subjaz ao desempenho das *interfaces*, delas fazendo depender a garantia de qualidade, fiabilidade, coerência e consistência dos dados residentes nos sistemas aplicacionais, designadamente no SIF.

Estas dívidas, quando em mora, são objecto de constituição de provisões cuja relevação contabilística até 2005 foi efectuada na conta *Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa*. Em 2006, o IGFSS procedeu à alteração desta política, passando, nos termos da Circular Normativa n.º 13/2006 já referida, a especificar estas provisões em *Outros devedores e credores — Prestações sociais a repor — Prestações sociais de cobrança duvidosa*.

Pese embora esta alteração não produza impacto nas demonstrações financeiras provocam alteração na estrutura do grupo patrimonial das «Dividas de terceiros — Curto prazo» que, por consequência, em 2006, apresenta a seguinte evolução/alteração no triénio 2004/2006:

QUADRO XII.83

SS — Evolução da conta 265 — «Prestações sociais a repor»

Descrição	2004	2005	2006
Valor bruto da conta 265 – Prestações sociais a repor	248.040.425,76	177.403.757,08	379.087.842,75
Provisões constituídas na conta 2194 associadas à contas 218 Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	126.140.449,73	135.419.722,77	-
Provisões constituídas na conta 2194 associadas à conta 265 Prestações sociais a repor	-	-	158.650.649,16
Valor líquido apurado	**121.899.976,03**	**41.984.034,31**	**220.437.193,59**

Não só porque se trata de um valor materialmente relevante, mas também pela necessidade de dar cumprimento à estrutura de contas criadas no POCISSSS que visa patentear por natureza o total das provisões constituídas, em 2006, o IGFSS procedeu à respectiva implementação tendo-se apurado o detalhe que se indica no quadro seguinte:

QUADRO XII.84

SS — Provisões de «Prestações sociais a repor» por natureza, em 31/12/2006

(em euros)

Prestações	2006	
	Valor	%
Subsídio de desemprego	64.040.028,09	40,37
Rendimento mínimo garantido	23.239.534,51	14,65

(em euros)

Prestações	2006	
	Valor	%
Subsídio social de desemprego	19.957.572,53	12,58
Pensões	16.858.684,87	10,63
Subsídio de doença	12.569.705,50	7,92
Subsídio familiar/ Abono de família a crianças e jovens	6.388.432,66	4,03
Rendimento social de inserção	5.172.231,83	3,26
Subsídio de maternidade	1.055.379,53	0,67
Deficiência	1.053.301,12	0,66
Acção social	285.933,83	0,18
Complementos sociais	259.933,27	0,16
Subsídio de tuberculose	57.062,26	0,04
Subsídio de assistência a menores	27.430,41	0,02
Subsídio de paternidade	12.728,79	0,01
Regimes especiais	4.374,99	0,00
Outros	7.668.214,97	4,69
Total	**158.650.549,16**	**100**

Fonte: SIF

Ressalta deste apuramento que cerca de 53 % do total das prestações em mora e já provisionadas são relativas a prestações de desemprego e social de desemprego indevidamente pagas pelo Sistema.

O sistema de controlo interno subjacente ao circuito de atribuição e pagamento destas prestações foi avaliado em sede de auditoria ao sistema de controlo interno da segurança social.

Em regra, verificaram-se significativas melhorias, nomeadamente pela abolição de procedimentos manuais, no entanto, foram identificadas deficiências na aplicação informática processadora da prestação de subsídio de desemprego ([174]).

No grupo «Outros» com uma representação de cerca de 3 % consideram-se as seguintes prestações: Subsídios de adopção, complementos por dependência e na subconta «Outros» incluem-se regularizações a débito e a crédito de diversos tipos de prestações.

Decorre da actividade do ISS a sua representatividade nesta matéria, que engloba 97,6 % do volume financeiro do total das prestações indevidamente pagas relevadas na CSS de 2006. A título informativo, apresenta-se a distribuição do saldo desta conta em 31/12 por regiões e CNP, cabendo, como se observa, aos Centros Distritais das zonas LVT, Norte e Centro o maior volume financeiro contabilizado.

QUADRO XII.85

SS — Evolução de «Prestações sociais a repor», em 31/12, no ISS

(em euros)

Regiões	2004	2005	2006		Δ % 2005/04	Δ % 2006/05
			Valor	%		
Norte	28.180.736,34	50.967.374,74	111.493.391,97	30,1	80,9	118,8
Centro	12.558.267,00	26.870.012,85	69.679.317,33	18,8	114,0	159,3
L.V. Tejo	15.853.563,55	47.031.453,23	120.229.728,58	32,5	196,7	155,6
Alentejo	4.331.750,35	9.095.053,30	16.418.308,14	4,5	110,0	80,5
Algarve	3.780.791,65	7.729.852,47	16.658.495,00	4,5	104,5	115,5
CNP	178.118.619,50	30.656.993,74	35.518.993,17	9,6	(82,8)	15,9
Total bruto	**242.823.728,39**	**172.350.740,33**	**369.998.234,19**	**100**	**(29,0)**	**114,7**
Provisões	**0,00**	**0,00**	**156.247.350,78**			
Total líquido	**242.823.728,39**	**172.350.740,33**	**213.750.883,41**			

Fonte: SIF

De notar que, em 2006, as provisões cobrem 42,2 % do valor bruto das prestações sociais a repor da responsabilidade do ISS.

Apresenta-se no quadro seguinte a desagregação, por natureza, destas prestações, cuja variação no período 2004/2006, conforme atrás exposto, reflecte o resultado decorrente do apuramento efectuado em sede de correcção às contas e harmonização de procedimentos, com vista a

compatibilizar a informação residente nas bases de dados, agora de âmbito nacional, reflectida no SICC com o saldo contabilístico em SIF, dando origem a movimentos contabilísticos de grande significado nas suas subentidades:

QUADRO XII.86

SS — «Prestações sociais a repor» por natureza no ISS

(em euros)

Prestações	2004	2005	2006	Variação 2005/2004	Variação 2006/2005
RMG	9.850.760,27	12.058.041,75	35.910.853,17	2.207.281,48	23.852.811,42
RSI	-	7.214.419,39	22.524.978,34	7.214.419,39	15.310.558,95
Subsídio familiar/abono de família	1.851.620,79	5.646.276,00	21.203.194,04	3.794.655,21	15.556.918,04
Subsídio de desemprego	36.324.931,74	96.714.193,06	183.149.136,83	60.389.261,32	86.434.943,77
Subsídio de doença	8.434.309,83	9.514.954,63	52.194.263,55	1.080.644,80	42.679.308,92
Prestações não identificadas	2.320.734,52	2.728.250,93	1.559.476,27	407.516,41	(1.168.774,66)
Pensões	173.572.433,65	30.435.647,61	35.518.993,17	(143.136.786,04)	5.083.345,56
Outros	10.468.937,59	8.038.956,96	17.937.338,82	(2.429.980,63)	9.898.381,86
Total	**242.823.728,39**	**172.350.740,33**	**369.998.234,19**	**(70.472.988,06)**	**197.647.493,86**
Total da conta 265 na CSS	**248.040.425,76**	**177.403.757,08**	**379.087.842,75**		

Fonte: SIF

Regista-se com agrado o trabalho desenvolvido pelo ISS, na sequência das observações efectuadas sobre a veracidade e rigor do saldo relevado nesta conta, *Prestações sociais a repor*, na base de que este tem sido empolado em resultado dos movimentos contabilísticos incorrectamente registados ao longo dos anos e o valor das transferências de activos contabilizadas univocamente pelo CNP na conta do Fundo patrimonial *5778 — Reservas decorrentes de transferência de activos — Outros*, desde o ano de 2002 até 2005, conforme se relatou no Parecer sobre a CSS de 2005 ([175]).

H) Outros devedores

Relativamente à evolução verificada nesta conta, em 2006, importa ter presente a nota 30 do Anexo à CSS sobre «conteúdos não comparáveis com os do exercício anterior». Decorre esta situação da aplicação da Circular Normativa n.º 13/2006, de 11/08/2006, do IGFSS, referente a provisões para dívidas de cobrança duvidosa, que originou a transferência de valores da conta *218 — Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa* para *268 — Outros devedores*.

Para além desta regularização, que visou a imputação das provisões à conta originária das dívidas, procedimento que induz maior fiabilidade e transparência às contas, salienta-se que se está em presença de um conjunto de contas residuais em todas as instituições que, em termos brutos na agregação, em 2006, ascende a € 1.727.867,0 milhares, e que em resultado do processo de consolidação, depois de efectuados os ajustamentos prévios e outros movimentos de consolidação, as dívidas de devedores não contribuintes à segurança social relevadas na CSS ascendem a € 604.658,4 milhares (35 %). Sobre estas dívidas foram constituídas provisões no total de € 150.483,0 milhares ([176]), obtendo-se um total líquido de € 454.175,4 milhares.

As operações de consolidação que subjazem ao apuramento da dívida consolidada relevada em *Outros devedores* são provenientes dos movimentos constantes no quadro seguinte:

QUADRO XII.87

SS — Apuramento do saldo consolidado de «Outros devedores» em 31/12/2006

(em euros)

Outros devedores	2006	
	Débito	Crédito
Saldo inicial (bruto) das contas (262+263+267+268) do agregado das Instituições	1.727.867.019,54	0,00
Diversas regularizações apuradas no Diário de operações internas	3.894.953,43	3.932.706,35
Anulação das dívidas relevadas no CNPRP	0,00	760.648.748,12
Diário de operações internas do CDSS Setúbal	0,00	75,72
Diário de operações internas do ISS - Serviços Centrais	869,76	869,76
Diário de operações internas do CDSS Aveiro	0,00	106,12
Diário de operações internas do IGFCSS	0,00	128.902,64
Diário de operações internas da RAA	1.232,78	1.232,78
Diário de operações internas do IGFSS	23.315.192,04	85.485.359,62
Subtotal	**1.755.079.267,55**	**850.198.001,11**
Saldo final (bruto) das contas (262+263+267+268) do agregado das Instituições	904.881.266,44	
Outros movimentos de consolidação – Anulação de dívidas activas e passivas	(300.222.890,84)	
Total (bruto) de "Outros devedores" relevado no Balanço da CSS	**604.658.375,60**	
Provisões	**150.483.005,13**	
Total (líquido)	**454.175.370.47**	

Fonte: IGFSS

A auditoria realizada à área de devedores (não contribuintes) à segurança social ([177]), cujo Relatório foi aprovado pelo Tribunal em 12 de Abril de 2007, veio confirmar e insistir na opinião expressa em Pareceres anteriores quanto à análise do grupo de contas integrado na *268 — Outros devedores* que evidencia, na generalidade, situações que reportam a um passado remoto, que se foram arrastando no tempo e que, em certos casos, não mereceram a devida atenção quer pelos órgãos de direcção das instituições da segurança social, quer de sucessivos membros do Governo.

É de realçar, neste domínio, o impacto financeiro na CSS da referida auditoria, designadamente na repercussão gerada nas situações que vinham sendo merecedoras de reservas às contas em sede de Parecer e outras, não pela sua relevância financeira mas porque as práticas que lhe estão associadas são desconformes à lei ou aos princípios e boas regras contabilísticas.

No sentido de dar cumprimento a algumas das recomendações formuladas na referida auditoria, o IGFSS, no âmbito do processo de consolidação de 2006 ([178]), procedeu a algumas correcções e/ou ajustamentos ([179]) e, ainda em 2006, foram regularizadas situações cujo conhecimento foi obtido aquando da realização da auditoria e o seu reflexo contabilístico já se fez sentir nas contas das instituições ([180]).

Apresenta-se no quadro seguinte a variação verificada em Outros devedores, em termos consolidados, observando-se, no triénio 2004-2006, um aumento de 10,9 % em termos brutos. O total das provisões regista, no mesmo período, um aumento de 164,4 % que resulta, maioritariamente, pelas razões já aduzidas atrás, no mesmo contexto, por um lado da reclassificação, em sede de consolidação, das provisões constituídas sobre dívidas por garantia salarial em 2003 e 2004 e por outro da aplicação da Circular Normativa n.º 13/2006, implicando uma redução significativa da conta em termos líquidos, conforme se demonstra no quadro seguinte:

QUADRO XII.88

SS — Evolução da conta de «Outros devedores» na CSS

(em milhares de euros)

Período	Activo Bruto	Provisões	Activo Líquido
2004	545.348,0	56.916,4	488.431,6
2005	528.349,7	96.633,2	431.716,5
2006	604.658,4	150.483,0	454.175,4
Variação (2006-2004)	**59.310,0**	**93.566,5**	**(34.256,2)**
%	**10,9**	**164,4**	**(7,0)**

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Ainda no âmbito da análise ao conjunto de *Outros devedores*, dada a importância do princípio da prudência, patenteado numa correcta política de constituição de provisões, procede-se à sua desagregação, em termos acumulados, pelas entidades responsáveis pelas mesmas:

QUADRO XII.89

SS — Conta 2919 — Provisões para cobranças duvidosas — «Outras dívidas de terceiros»

(em euros)

Entidades	"Outros devedores" em 31-12-2006 no Activo bruto	Provisões			
		Acumuladas			Variação no ano
		2004	2005	2006	
IGFSS	320.735.491,50	3.014.027,19	3.380.087,48	2.827.982,49	(552.104,99)
ISS*	264.617.927,59	1.117.478,43	1.528.156,85	3.623.374,94	2.095.218,09
II	572.177,97	0,00	0,00	0,00	0,00
IGFCSS	3.842.796,76	1.034.168,34	0,00	0,00	0,00
DAISS	112.549.110,14	0,00	0,00	0,00	0,00
CNPRP	761.779.659,90	0,00	0,00	0,00	0,00
FSS	2.051.051,93	472.095,91	472.095,91	472.095,91	0,00
FGS	130.246.214,62	51.276.939,85	91.251.404,39	130.246.214,62	38.994.810,23
RAA	42.543.803,96	0,00	0,00	0,00	0,00
RAM	260.368,88	0,00	0,00	0,00	0,00
CAF dos Empregados Bancários	3.507,14	1.686,85	1.444,17	1.444,17	0,00
CPP TLP	88.652.877,04	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras instituições	2.032,11	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	**1.727.857.019,54**	**56.916.396,57**	**96.633.188,80**	**137.171.112,13**	**40.537.923,33**
Movimentos de consolidação	**(1.123.198.643,94)**			**13.311.893,00**	**13.311.893,00**
Total na CSS	**604.658.375,60**	**56.916.396,57**	**96.633.188,80**	**150.483.005,13**	**53.849.816,33**

* Valor apurado após a eliminação e reclassificação dos movimentos intra subentidades.

Fonte: Contas das Instituições

Observa-se no quadro anterior que cerca de 25 % das dívidas relevadas na CSS em Outros devedores encontram-se provisionadas ([181]). Esta conta inclui dívidas muito antigas, todavia, as mesmas não são provisionadas, dado que se trata de entidades públicas, designadamente as seguintes:

(em milhares de euros)

Instituição devedora	Assunto	Montante em dívida
Ministério da Saúde	Dívida à CPT dos TLP relativa a encargos com a saúde	88.652,9
Ministério da Saúde	Indemnização do Estado às Misericórdias – (IGFSS)	5.714,9
CPP dos CF de Benguela	Empréstimos do IGFSS	406,1
DRSS da RAA	Dívida ao IGFSS relativa a Fundo de desemprego	1.825,0

Fonte: Nota 33 do Anexo

Salientam-se os movimentos efectuados no ano nas seguintes instituições:

No FSS o montante provisionado respeita a 472 contribuintes devedores de contribuições e multas, respectivamente, no valor de € 310.886,10 e € 161.209,81, no total de € 472.095,91, que foram participadas à repartição de finanças respectiva. Estas dívidas são referentes aos anos de 1970 a 1987, devendo equacionar-se, como já referido em Pareceres anteriores, uma eventual iniciativa legislativa ou normativa em ordem ao saneamento destas dívidas, tendo em conta o seu valor médio.

No FGS, em 2006, foi corrigido o procedimento contabilístico relativo à relevação quer das dívidas por garantia salarial, quer das correspondentes provisões ([182]). Salienta-se que estas provisões representam 86,6 % do total constituído nesta conta, evidenciando um risco assumido (100 %) relativamente à recuperação junto das entidades empregadoras das prestações de garantia salarial atribuídas aos respectivos trabalhadores nos termos da legislação aplicável ([183]).

12.4.2.1.2.2 — Disponibilidades

A massa patrimonial mais relevante no conjunto dos activos da CSS é composta pela classe de «Disponibilidades», que, em 2006, representa 69 % do total do Activo do Balanço consolidado. Pese embora com uma posição relativa inferior à registada em 2005 (73,3 %), evidencia um acréscimo de 12,5 %, muito acima do verificado no período homólogo anterior (6,3 %), situação que dada a actividade/ »negócio» do sector se considera normal tanto mais que este conjunto integra activos do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS).

O quadro seguinte apresenta a evolução das contas desta classe patrimonial, no triénio 2004/2006, desagregado pelas suas principais rubricas:

QUADRO XII.90

SS — Evolução das «Disponibilidades» na CSS

(em milhares de euros)

Contas	2004	2005	2006	Variação 2005/04		Variação 2006/05	
				Valor	%	Valor	%
Títulos negociáveis	5.296.946,7	5.553.355,6	5.950.826,4	256.408,9	4,8	397.470,8	7,2
IGFCSS/FEFSS	5.272.946,7	5.461.755,6	5.849.546,4	188.808,9	3,6	387.790,8	7,1
IGFSS	24.000,0	91.600,0	101.280,0	67.600,0	281,7	9.680,0	10,6
Depósitos em instituições financeiras e Caixa	1.489.837,7	1.658.410,0	2.164.454,8	168.572,3	11,3	506.044,8	30,5
Depósitos em instituições financeiras	1.486.486,8	1.653.691,7	2.159.302,7	167.204,9	11,2	505.611,0	30,6
IGFCSS/FEFSS	224.664,1	418.729,0	433.040,1	194.064,9	86,4	14.311,1	3,4
Restantes instituições	1.071.514,0	1.234.962,7	1.726.262,6	(26.860,0)	(2,1)	491.299,9	39,4
Caixa	3.350,9	4.718,3	5.152,1	1.367,4	40,8	433,8	9,2
Total	**6.786.784,4**	**7.211.765,6**	**8.115.281,2**	**424.981,2**	**6,3**	**903.515,6**	**12,5**
Total do Activo líquido da CSS	**9.275.009,7**	**9.837.073,0**	**11.762.820,7**				
%	**73,2**	**73,3**	**69,0**				

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social e Informação do IGFSS

Nestas contas encontra-se reflectido o relacionamento do IGFSS com o sistema bancário ou financeiro, cuja norma enquadradora é o artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, (Decreto-Lei de Execução do Orçamento para 2006).

Assim, no âmbito do n.º 1 do artigo supracitado no decorrer do exercício de 2006, foram constituídas aplicações financeiras de curto prazo, tendo em vista assegurar a rendibilização de excedentes pontuais de tesouraria mediante recurso a instrumentos disponíveis no mercado em cumprimento do objectivo estatutário no que se refere à gestão financeira do sistema de segurança social.

O total das aplicações financeiras vivas à data de 31/12/2006 ascendia a € 1.039.757 milhares, encontrando-se disperso pelo sistema bancário, conforme se apresenta no quadro seguinte. Da análise às taxas de juro implícitas observa-se uma rendibilidade média conseguida na ordem dos 5,2 %.

QUADRO XII.91

SS — Rendibilidade média das Aplicações financeiras do IGFSS activas em 31/12/2006

(em euros)

Títulos negociáveis	Valor das aplicações	Juros ilíquidos	Taxa média ilíquida
Depósitos a Prazo			
Depósitos de Curto Prazo			
BANIF	96.950.000,00	222.120,77	4,76%
Banco Popular	62.950.000,00	188.966,94	4,77%
Banco Santander Totta	328.350.000,00	1.018.721,88	5,39%
CGD	71.600.000,00	69.099,79	4,18%
CGD VID e LAN	477.000,00	1.431,00	3,60%
FINIBANCO	90.300.000,00	291.090,67	5,20%
MG	287.850.000,00	1.012.061,97	5,29%
Total (1)	**938.477.000,00**	**2.803.493,02**	
Certificados de Depósitos de Curto Prazo			
BES	101.280.000,00	318.244,80	5,51%
Total (2)	**1.039.757.000,00**	**3.121.737,82**	**5,18%**

Fonte: IGFSS

Durante o exercício de 2006, não se verificou a constituição de aplicações financeiras através da DGT, uma vez que esta, segundo o IGFSS, não oferece condições competitivas em comparação com o sistema bancário, nem em termos de taxas nem de funcionamento geral de movimentação dos montantes em saldo.

Não se verificou a contracção de empréstimos de curto prazo sobre a forma de linhas de crédito para financiamento intercalar de acções de formação profissional, co-financiadas pelo Fundo Social Europeu.

A avaliação da gestão dos fluxos financeiros do Sistema nesta área passa pela rentabilização dos excedentes de tesouraria com recurso aos produtos disponíveis no mercado. De acordo com o Relatório de Actividades de 2006, o IGFSS manteve neste ano como objectivo nuclear «obter um diferencial médio anual positivo superior a 5 pontos base entre a rendibilidade média do IGFSS e a rendibilidade média do MMI — Mercado Monetário Interbancário, no conjunto das aplicações financeiras», propósito que foi superado muito além do pretendido, tendo-se situado a rendibilidade média do IGFSS 20 pontos base acima da rendibilidade média do MMI.

De acordo com a mesma fonte, durante o ano em análise, o capital médio diário em aplicação subiu aos € 1.049,65 milhões, obtendo-se uma taxa de rendibilidade média nas aplicações negociadas de 3,11 %, mais 81 pontos base face a 2005 ([184]).

Em resultado da análise às demonstrações financeiras das entidades consolidadas e das confirmações obtidas através do SIF, complementadas com informação prestada pelo IGFSS, extraem-se as observações seguintes:

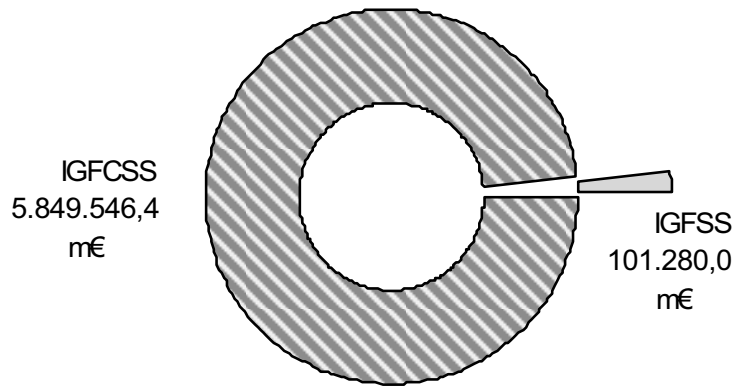
A) Títulos negociáveis

A rubrica *Títulos negociáveis* representa 50,6 % do total do Activo líquido da CSS. O seu conteúdo, nos termos do POCISSSS, corresponde ao registo das aquisições de títulos com o objectivo de rendibilizar excedentes de tesouraria por períodos inferiores a um ano, detendo, em 31/12/2006, aplicações no total de € 5.950.826,4 milhares, do IGFCSS e do IGFSS em 98,3 % e 1,7 %, respectivamente, que correspondem a 73,3 % das disponibilidades totais.

Os activos que integram esta rubrica são, na quase totalidade, objecto de gestão por parte do IGFCSS, enquanto entidade gestora do FEFSS ([185]). No período 2005/2006 registou-se um acréscimo significativo de 7,2 %, no montante de cerca de € 397.470,8 milhares, relativamente ao período homólogo anterior, cuja variação positiva foi de 4,8 %.

GRÁFICO XII.15

SS — «Títulos negociáveis» em 31/12/2006



No quadro seguinte procede-se à desagregação destes activos por tipo de produto:

QUADRO XII.92

SS — Evolução de «Títulos negociáveis»

(em milhares de euros)

Designação	2004		2005		2006		Δ 2006/2005	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Acções	780.725,0	14,7	1.087.716,2	19,6	1.065.785,8	17,9	(21.930,4)	(2,0)
Obrigações e títulos de participação	529.994,1	10,0	392.073,4	7,1	230.280,0	3,9	(161.793,4)	(41,3)
Títulos da dívida pública	3.679.840,8	69,5	3.734.571,3	67,2	4.329.062,0	72,7	594.490,7	15,9
Outros títulos	224.002,9	4,2	176.600,0	3,2	101.280,0	1,7	(75.320,0)	(42,7)
Outras aplicações de tesouraria	82.383,9	1,6	162.394,7	2,9	224.418,6	3,8	62.023,9	38,2
Total	**5.296.946,7**	**100**	**5.553.355,6**	**100**	**5.950.826,4**	**100**	**397.470,8**	**7,2**

Fonte: Contas do IGFSS e IGFCSS de 2004 a 2006

Da análise aos dados apresentados retiram-se as seguintes ilações:

A parcela dominante desta carteira regista um acréscimo de 15,9 % relativamente a 2005 e representa 72,7 % da totalidade dos títulos relevados na CSS na conta *Títulos da Dívida Pública*. Estes activos, detidos pelo IGFCSS na totalidade, pelo montante de € 4.329.062,0 milhares, incluem os títulos de rendimento fixo com perspectiva de detenção até à maturidade destinados a assegurar uma adequada estabilização da rendibilidade e da volatilidade da carteira do FEFSS em cumprimento do artigo 10.º e 11.º do Regulamento do Fundo;

Os títulos representados por *Acções* assumem a segunda parcela mais expressiva deste conjunto, com cerca de € 1.065.785,8 milhares — 17,9 % do total, denotando-se, em 2006, um decréscimo de 2 % relativamente ao ano anterior;

As *Obrigações e títulos de participação*, que tradicionalmente, desde 2002, representavam a segunda fatia mais importante desta carteira, têm vindo a perder peso relativo ao longo do triénio analisado — 18,8 % em 2002; 14,6 % em 2003; 10 % em 2004, 7,1 % em 2005 e 3,9 % em 2006 — situando-se, neste ano, o seu volume financeiro em cerca de € 230.280,0 milhares;

Por último, referência às duas parcelas residuais: *Outros títulos* com 1,7 %, no valor de € 101.280,0 milhares, que integram certificados de depósitos de curto prazo (CDCP) aplicados pelo IGFSS no BES; e *Outras aplicações de tesouraria*, no total de € 224.418,6 milhares, que correspondem a 3,8 % do total dos títulos negociáveis.

B) Depósitos em instituições financeiras e caixa

A componente das disponibilidades relevada em *Depósitos em instituições financeiras* e *Caixa*, considerada na sua globalidade, ascende no ano em análise a cerca de € 2.164.454,8 milhares. Apresenta-se no quadro seguinte a desagregação destas disponibilidades pelas instituições do Sistema e respectiva comparação com os dados do ano anterior:

QUADRO XII.93

SS — Distribuição dos Depósitos em Instituições financeiras e Caixa por Instituições — 2006/2005

(em euros)

Instituições	Caixa (em €)	Depósitos à ordem (em €)	Depósitos a prazo (em €)	Total de Depósitos e Caixa em 2006 (em €)	%	Total de Depósitos e Caixa em 2005 (em €)
IGFSS	563.418,09	506.513.140,67	938.477.000,00	1.445.553.558,76	66,8	1.006.655.081,06
ISS	3.915.495,86	68.436.856,44	0,00	72.352.352,30	3,3	55.806.067,51
IGFCSS	880,71	387.547.671,22	45.492.455,83	433.041.007,76	20,0	418.729.022,72
DAISS	0,00	17.645.208,70	0,00	17.645.208,70	0,8	13.492.278,31
FSS	0,00	67.014,48	26.100.000,00	26.167.014,48	1,2	18.483.964,95
FESSP da Banca dos Casinos	0,00	1.002.066,91	21.100.000,00	22.102.066,91	1,0	23.766.115,89
II	0,00	1.274.491,03	0,00	1.274.491,03	0,1	899.602,62
CNPRP	0,00	1.946.891,72	0,00	1.946.891,72	0,1	1.242.971,93
FGS	0,00	559.584,04	0,00	559.584,04	0,0	554.257,41
RAM	126.109,89	29.758.864,69	0,00	29.884.974,58	1,4	29.051.234,79
RAA	524.438,64	52.818.010,40	60.000.000,00	113.342.449,04	5,2	89.245.267,28
CPPCPR Marconi	21.420,06	0,00	0,00	21.420,06	0,0	22.611,56
Restantes Caixas de Previdência	313,61	548.447,01	0,00	548760,62	0,0	478.658,85
Diferença na RAA		**(114.050,33)**	**0,00**	**(114.050,33)**	**0,0**	**(17.184,34)**
Movimento de consolidação		**129.084,48**		**129.084,48**	**0,0**	
Total na CSS	**5.152.076,86**	**1.068.133.281,46**	**1.091.169.455,83**	**2.164.454.814,15**	**100**	**1.658.409.950,54**
% em 2006	**0,2**	**49,4**	**50,4**	**100,0**		
Total em 2005	**4.718.283,27**	**917.707.667,27**	**735.984.000,00**	**1.658.409.950,54**		
% em 2005	**0,3**	**55,3**	**44,4**	**100**		

Fonte: SIF

Decorrente da informação apresentada no quadro regista-se, em 31/12/2006 face ao ano anterior, um aumento de € 506.044,9 milhares na liquidez do Sistema (30,5 %), significativamente superior ao registado em igual período antecedente (+11,3 %), o qual se ficou a dever à variação nas seguintes componentes:

Depósitos em instituições financeiras que em 31/12/2006 (49,4 % à ordem e 50,4 % a prazo) atingiram o valor € 2.159.302,7 milhares, representando 99,8 % do total das disponibilidades, reflectindo, relativamente ao ano anterior, um acréscimo de 30,6 %, no valor de € 505.611,1 milhares;

Caixa, com um total de € 5.152,1 milhares, apresenta um acréscimo de 9,2 % no valor de € 433,8 milhares, evidenciando ainda uma trajectória crescente, contrariando as orientações definidas pelo IGFSS, designadamente através da Circular Normativa n.º 16/CD/2005, de 14 de Dezembro, para cumprimento do princípio da unidade de tesouraria, no que se refere à devolução das disponibilidades excedentárias ([186]) as quais, em 31/12/2006, eram representadas por:

(em euros)

Caixa e Equivalentes de caixa		2005	2006
111	Caixa	104.871,71	209.868,69
112	Tesouraria	324.292,66	1.129.368,60
114	TES - Cheques CTT	(1.551,29)	(1.551,29)
116	Contribuições e juros de mora a depositar	4.282.863,30	3.788.538,81
118	Fundo de Maneio	7.786,89	25.852,05
Total		**4.718.263,27**	**5.152.076,86**

Fonte: SIF

Refere-se que a diferença detectada na RAA entre a conta consolidada da Região e o registado no SIF por entidade, refere-se a verbas do Orçamento da Região Autónoma, não contempladas na execução do Orçamento da Segurança Social, situação recorrente do ano anterior a necessitar da correspondente correcção.

Da análise aos valores apresentados no Quadro XII.93, retiram-se as seguintes ilações:

O IGFSS detém 66,8 % do total dos meios líquidos de pagamento constituídos por caixa e depósitos relevados em Depósitos à ordem (35,04 %) e Depósitos a prazo (64,92 %), assumindo o controlo da maior parte dos activos do Sistema na senda do cumprimento da sua missão nos termos do estipulado no ponto *iii*) da alínea *d*) do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, que reforça as atribuições do IGFSS quando refere nas suas competências: *«desempenhar as funções de tesouraria única do sistema de segurança social, assegurando e controlando os pagamentos, bem como a arrecadação de receitas e dos respectivos fundos movimentados pela rede de cobranças»* ([187]);

O ISS releva, à mesma data, 3,3 % das disponibilidades totais da CSS em depósitos à ordem e caixa, no total de € 72.352,4 milhares, expressão financeira relevante no contexto de Tesouraria Única, superior à do ano anterior, que tem sido justificada pelo número de subentidades do ISS (20) e consequentemente pelas tesourarias que lhes estão associadas, persistindo alguns constrangimentos no controlo do processo de abastecimento financeiro das Instituições, não obstante o progresso conseguido na performance da gestão financeira ([188]).

Das analises efectuadas salienta-se, ainda, que em sede de consolidação foi efectuado um movimento de correcção à conta de *Depósitos à Ordem* no valor de € 129.084,48 ([189]), relativo à divergência temporal de contabilização da renda do Edifício «Ciência» no Tagus Park (€ 128.902,64) comunicada pelo IGFCSS à instituição bancária em 29/12/2006, tendo o correspondente crédito bancário sido efectuado em 02/01/2007, facto que ao ser corrigido influencia positivamente o saldo, conforme foi referido no ponto 12.4.1.

A razão subjacente à principal operação que integra o movimento atrás referido prende-se com a falta de normas sobre os prazos a observar na realização das transferências monetárias entre entidades do perímetro de consolidação, por forma a que o período em trânsito não implique perda de posse dos montantes transaccionados no grupo e o potencial custo de oportunidade na gestão dos recursos monetários ([190]).

No que concerne à implementação da tesouraria única da Segurança Social, ao nível dos recebimentos, os actuais canais de cobrança asseguram já a centralização dos recebimentos em contas do IGFSS, no que respeita a contribuições, independentemente do canal utilizado para o recebimento. No que respeita aos pagamentos estão ainda em fase elaboração de projectos e negociação com as instituições bancárias.

Garantias e Avales

A conta *Depósitos a prazo*, conforme já referido, em termos consolidados representa 50,4 % do total das disponibilidades no exercício de 2006, atingindo € 1.091.169,5 milhares, relevados nas contas individuais das entidades consolidadas, com predomínio da representatividade do IGFSS.

Segundo a nota 15 do Anexo à CSS, em 2006, não houve lugar a responsabilidades por garantias e avales prestadas sobre bens passíveis de constituição de penhores, situação comprovada na nota 8.2.29 do Anexo às Demonstrações financeiras das instituições consolidadas. Relativamente às situações relatadas em anteriores Pareceres, e pese embora nada seja referido no Anexo à CSS, subsiste ainda a penhora sobre o montante de € 58.635,60, relativo ao valor dos juros levantados pela Caixa Económica Montepio Geral (CEMG), cuja garantia foi accionada em 25/04/2002, no âmbito do contrato de mútuo, celebrado entre aquela entidade bancária e o IGFSS. Na sequência deste contrato, o IGFSS efectuou um depósito a prazo, em Outubro de 2000, no montante de € 558.635,60 (capital € 500.000,00 e juros € 58.635,60) para salvaguarda de uma dívida contraída, por via de um empréstimo, pela Indústria SOEMES — Fabrico de Fios e Cabos Condutores de Electricidade, SA, na entidade bancária atrás referida ([191]).

Esta situação foi objecto de análise na auditoria orientada à área dos devedores (não contribuintes) à segurança social ([192]) tendo o IGFSS, no sentido de acautelar os interesses da segurança social, interposto, em 19/09/2003, uma acção judicial ([193]) que requeria a declaração de nulidade do penhor sobre a conta bancária, prestado pelo IGFSS no contrato de mútuo, alegando que o Presidente do Conselho Directivo do IGFSS praticara o acto não tendo para tal competência própria nem tão-pouco a mesma lhe fora delegada ou subdelegada pela Tutela, aguardando aquele Instituto, desde 21/05/2007, a prolação da sentença na acção.

Da análise às contas constatou-se que a quantia remanescente em dívida se encontra relevada numa conta do grupo *268 — Outros devedores e credores* e que foi constituída a adequada provisão.

Comparação dos saldos entre documentos de prestação de contas

O quadro seguinte espelha os saldos iniciais e finais de disponibilidades constantes do Mapa de Fluxos de Caixa e do Balanço (depósitos em instituições financeiras e caixa) em 2005 e 2006:

QUADRO XII.94

SS — Comparação do saldo de Disponibilidades do Balanço e do MFC

(em euros)

	Balanço 2006	MFC 2006	Diferença
Saldo final em 31/12/2005	**1.658.409.950,54**	**1.750.009.950,54**	**91.600.000,00**
Correcção do saldo orçamental no MFC, em 2006		(91.600.000,00)	
Saldo inicial de 2006 corrigido	**1.658.409.950,54**	**1.658.409.950,54**	
Depósitos em instituições financeiras	1.653.691.667,27	1.658.409.950,54	
Caixa	4.718.283,27		
Saldo final de 2006	**2.164.454.814,15**	**2.175.368.817,74**	**10.914.003.59**
Depósitos em instituições financeiras	2.159.302.737,29	2.164.454.814.15	
Caixa	5.152.076,86		
Menos valia potencial de câmbio do IGFCSS		10.914.003,59	

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Da comparação dos referidos saldos constou-se o seguinte:

O saldo inicial de 2006 do MFC foi corrigido, na sequência do parecer da Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, de 15 de Maio de 2007 ([194]), no montante de € 91,6 milhões, em virtude do saldo final de 2005 incluir, para além dos saldos das contas *11–Caixa* e *12–Depósitos em instituições financeiras*, também o saldo da conta *15–Títulos Negociáveis* do IGFSS, no valor de € 91.6 milhões ([195]);

O saldo final do Balanço e do MFC não são coincidentes devido à menos valia potencial de câmbio do IGFCSS ([196]).

12.4.2.1.2.3 — Acréscimos e diferimentos

A aplicação do princípio contabilístico do acréscimo ou da especialização dos exercícios prende-se com o entendimento de que os proveitos e os custos devem ser reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu reconhecimento ou pagamento, devendo ser relevados nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitam.

A aplicação deste princípio no Activo do Balanço da CSS de 2006 traduziu-se no reconhecimento de acréscimos de proveitos no total de € 257.337,5 milhares e de custos diferidos no valor de € 7.246,9 milhares.

Compulsada a informação constante do Balanço das instituições do Sistema resulta o seguinte apuramento, comparativamente com o período homólogo anterior:

QUADRO XII.95

SS — Evolução dos «Acréscimos e diferimentos»

(em euros)

Instituições	271 – Acréscimos de proveitos			272 – Custos diferidos		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
IGFSS	115.431.942,37	131.727.897,19	139.432.001,62	1.719.706,29	1.271.119,97	1.031.346,35
ISS	86.441.817,92	63.890.776,32	51.576.894,05	4.712.893,71	5.201.904,84	5.429.077,04
II	1.424.564,96	1.451.129,78	1.305.357,20	423.412,68	580.698,05	677.813,91
IGFCSS	84.076.345,83	83.583.976,39	113.153.532,21	18.293,13	1.604.263,87	43.845,63
CNPRP	387.946,12	398.722,50	400.920,00	10.303,81	105.431,49	61.535,53
DAISS	546.228,17	518.817,38	543.272,77	86.058,00	88.220,69	50.566,80
FESSP da Banca dos Casinos	23.617,89	45.574,64	67.256,25	0,00	0,00	0,00
FSS	32.048,72	26.287,87	99.527,12	0,00	0,00	0,00
RAA	405.408,99	1.544.503,61	2.169.325,40	2.791,68	22.798,17	61.648,17
RAM	0,00	0,00	0,00	1.231.645,17	1.073.514,49	803.046,17
Restantes instituições	278.631.51	238.719,25	248.095,23	13.053,26	12.762,48	12.721,27
Total agregado	**289.048.552,48**	**283.426.404,93**	**308.996.081,85**	**8.218.157,73**	**9.960.714,05**	**8.171.600,87**
Movim. de consolidação	**(88.560.739,88)**	**(66.190.769,68)**	**(51.658.632,65)**	**(614.143,83)**	**(670.067,45)**	**(924.745,55)**
Total consolidado	**200.487.812,60**	**217.235.635,25**	**257.337.449,20**	**7.604.013,90**	**9.290.646,60**	**7.246.855,32**
Variação (%)	**121,7**	**8,4**	**18,5**	**3,4**	**22,2**	**(22,0)**

Fonte: IGFSS e SIF

No agregado das instituições consolidadas ressaltam as operações de especialização relativas a acréscimos de proveitos cujo apuramento se cifrou em € 308.996,1 milhares. Os movimentos de consolidação afectam negativamente este total em € 51.658,6 milhares, sendo decorrentes da especialização das transferências do IGFSS para o ISS no montante de € 49.323,1 milhares, e para as restantes instituições no valor de € 2.335,5 milhares.

As principais entidades responsáveis pelos movimentos indicados são o IGFSS que relevou acréscimos de proveitos no total de € 139.432,0 milhares e o IGFCSS em € 113.153,5 milhares.

Apresenta-se em seguida uma análise sucinta da natureza das operações que foram objecto de inclusão neste grupo de contas:

***a*) Acréscimos de proveitos**

Esta conta visa o reconhecimento de proveitos no próprio exercício, ainda que não tenham documentação vinculativa, cuja receita só venha a obter-se no ano seguinte ou em exercícios posteriores, não tendo sido divulgada, em 2006, no Anexo qualquer derrogação materialmente relevante ao princípio da especialização do exercício.

No quadro seguinte indicam-se as situações que foram objecto de especialização no ano em análise:

(em euros)

271 – Acréscimos de proveitos	2005		2006	
		Total		Total
Juros a receber		**84.525.983,68**		**100.632.210,09**
Transferências a receber		**116.933.175,38**		**136.157.950,66**
Santa Casa da Misericórdia de Lisboa – SCML	21.932.164,27		42.701.443,16	
– Totobola	39.895,09			
– Totoloto	5.766.802,20			
– Joker – PAII	1.336.799,12			
– Lotaria instantânea - PAC	313.892,24			
– Joker - Proj. – AFC	267.359,83			
– Programa apoio a Idosos c/ deficiência	14.207.415,79			
– Desenv. de programas, medidas e proj. de apoio social (A. Social)			16.521.391,70	
– Cobertura de despesas de ISS c/ Acção social			11.819.149,45	
– Apoio a ISS para AS - FSS			3.558.453,59	
– Prevenção, reabilitação e apoio a deficientes graves ou profundos			3.177.190,71	
– Combate à pobreza e exclusão social			2.923.015,46	
– Proj. esp. protecção a crianças carenciadas em risco - Ser criança			2.160.489,68	
– Proj. acções de auxílio a idosos carenciados - PAII			2.160.489,68	
– Medidas e proj. de apoio à família e à criança - PAFAC			381.262,89	
Administração Central	**93.456.507,50**		**93.456.507,50**	
– Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e do Desenv. Regional	1.247.142,11		1.247.142,11	
– Ministério da Justiça	1.664.004,13		1.664.004,13	
– Ministério da Agricultura do Desenvolvimento Rural e das Pescas	90.545.361,26		90.545.361,26	
Transferências a receber do IGFSS – RAA	**1.544.503,61**		**0,00**	
Diferenças de câmbio favoráveis		**15.776.476,19**		**16.895.222,28**
Outros acréscimos e diferimentos				**3.652.066,17**
Total		**217.235.635,25**		**257.337.449,20**

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

No âmbito das verificações efectuadas para avaliação da correcção contabilística das situações constantes do quadro anterior, procedeu-se junto do IGFSS à confirmação das operações subjacentes aos acontecimentos que lhes deram origem e, nessa medida, se representam activos apropriados contra operações futuras, tendo-se apurado o seguinte:

Juros a receber

Os juros a receber que foram objecto de especialização do exercício totalizaram € 100.632,2 milhares dos quais o IGFCSS, pela especificidade da sua actividade, releva 95,6 % dos proveitos diferidos desta natureza em *Títulos negociáveis*, no valor de € 96.186,1 milhares. O IGFSS diferiu proveitos relativos a depósitos em instituições financeiras no valor de € 2.333,1 milhares e outras aplicações de tesouraria com € 7,8 milhares. A parcela restante mais significativa é da responsabilidade da RAA (€ 1.715,1 milhares).

Refere-se que o total especializado em 2006 inclui o valor de € 3.470,70, corrigido em 2007, por não representar activos apropriados.

Transferências a receber

A especialização de proveitos relativos a transferências correntes a receber de outras instituições envolveu um total de € 136.158 milhares, repartindo-se essencialmente pela SCML (31,4 %) e por organismos da Administração Central do Estado (61,6 %). Da análise às situações aqui relevadas constata-se o seguinte:

Da Santa Casa de Misericórdia de Lisboa (SCML)

Os jogos sociais geraram lucros que, nos termos da legislação em vigor, se traduziram numa receita para a segurança social no total de € 188.913,5 milhares. De acordo com o critério de especialização destas receitas foi acrescido o valor de € 42.701,4 milhares, referente à parcela legalmente atribuída dos resultados de exploração dos jogos sociais, relativa a Novembro e Dezembro de 2006.

Da análise efectuada aos procedimentos de contabilização salienta-se, ainda, o seguinte:

A especialização das receitas é feita com base na certidão emitida pela SCML donde consta o total dos lucros afectos à Segurança Social;

Relativamente ao acréscimo de proveitos relevado em 2006, confirmou-se o recebimento pelo IGFSS de duas tranches (€ 23.657.015,55 e € 19.044.427,61), respectivamente em 26/01/2007 e 23/02/2007.

Do Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e das Pescas

Relativamente ao financiamento pelo OE do regime especial dos agricultores previsto no Decreto-Lei n.º 159/2001, de 18 de Maio, refere-se que o IGFSS solicita ao ISS a previsão das despesas para fazer face aos encargos decorrentes da dispensa de pagamento de contribuições para a segurança social por um período de 6 meses, para os contribuintes enquadrados no Decreto-Lei 328/93, de 25 de Setembro, estabelecida pelo Decreto-Lei acima referido e pelo Decreto-Lei n.º 115/95, de 14 de Julho.

Em 2006, a dotação inscrita no Orçamento do INGA foi de € 12.000 milhares, tendo procedido à transferência € 6.025.909,00, por conta dos referidos encargos. No entanto, constata-se a existência de um saldo resultante dos seguintes movimentos desde o início da medida:

(em euros)

Ano	Dívida	Pagamentos	Saldo
2002	5.333.674,22	5.333.674,22	0,00
2003	2.770.300,00	2.770.300,00	0,00
2004	2.861.700,00	0,00	2.861.700,00
2004	92.078.459,42	92.078.459,42	0,00
2004	81.574.003,74	81.574.003,74	0,00
2004	13.355.221,26	0,00	13.355.221,26
2004	74.328.440,00	0,00	74.328.440,00
Total	**272.301.798,64**	**181.756.437,38**	**90.545.361,26**

Fonte: SIF e Informação do IGFSS

Em resposta ao Tribunal ([197]) o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP) informou que desconhece o saldo em dívida de € 90.545.361,26, relevado em «Acréscimo de proveitos», na conta do IGFSS, situação que, a confirmar-se leva a concluir que, em 2006, o Activo e os resultados transitados do IGFSS e, consequentemente, o Balanço da conta consolidada estão sobreavaliados.

Em sede de contraditório o IGFSS alega que:

«(...) não existem elementos que permitam inferir que o activo se encontre sobreavaliado, dado que a dívida do IFAP foi obtida com base no apuramento elaborado pela área de contribuintes.»

Face às alegações, deverá o IGFSS diligenciar no sentido de demonstrar junto do IFAP o seu direito a receber para que aquele Instituto possa reconhecer a dívida.

Do Ministério da Justiça

Relativamente ao financiamento dos encargos com o apoio judiciário, da responsabilidade do OE, previstos no artigo 49.º da Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho ([198]), refere-se o seguinte:

De acordo com informação do IGFSS, o saldo em dívida desde 2004, no valor de € 1.664.004,13, encontra-se incorrectamente contabilizado, indo fazer-se a respectiva regularização no exercício de 2007;

Nos termos do artigo 49.º da supracitada lei, os encargos assumidos pela segurança social são suportados pelo OE, mediante transferências das correspondentes verbas para o OSS através do Ministério da Justiça. No entanto, a partir de 2006, os encargos inerentes a esta política passaram a integrar a transferência conjunta das responsabilidades do Estado com a Segurança Social.

Do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (MAOTDR)

Relativamente ao financiamento pelo OE dos encargos com os subsídios de renda de casa concedidos nos termos da Lei n.º 46/85, de 20 de Setembro, e do Decreto-Lei n.º 68/86, de 27 de Março ([199]), refere-se que:

Anualmente o IGFSS solicita ao ISS a previsão orçamental para o referido encargo, sendo também esta a base que suporta o montante a transferir pelo Ministério;

Em 2006, o remanescente do valor transferido face à despesa do ano (€ 1.470,8 milhares) não foi objecto de especialização, remetendo-se a correcção para o exercício de 2007;

Para 2008, o MAOTDR não contemplou qualquer previsão para estes encargos, tendo-se apurado que os mesmos serão satisfeitos por conta do capítulo 60 do OE — Despesas excepcionais.

Em resultado das verificações efectuadas, constata-se que o saldo de € 1.247.142,11 se encontra incorrectamente relevado nesta conta desde 2004, sobreavaliando o Activo do IGFSS e em consequência o da CSS, situação que será corrigido no exercício de 2007.

Salienta-se, ainda, que foi especializado pelo IGFCSS o valor de € 16.895,2 milhares relativo a diferenças de câmbio favoráveis, reportando-se a parcela restante a diversas instituições no âmbito da especialização de operações normais (€ 3.652,1 milhares).

As análises efectuadas nesta área evidenciaram uma sobreavaliação do Activo e, também, dos resultados, no valor de € 2,9 milhões ([200]), em «Acréscimos de proveitos», por não representarem activos apropriados contra operações futuras. Também, o não reconhecimento pelo IFAP do montante, de € 90,5 milhões, a transferir para o IGFSS poderá, eventualmente, consubstanciar uma sobreavaliação do Activo, caso o IGFSS não demonstre o seu direito a receber junto daquele Instituto.

Refere-se, ainda, que a conta *271 — Acréscimos de proveitos* apenas deve relevar valores de proveitos cujo direito a receber ainda não se tenha vencido. A partir do momento em que este prazo seja ultrapassado, e caso esse direito se mantenha, este passa a estar em dívida e, por conseguinte, deverá proceder-se ao adequado registo contabilístico em contas de terceiros, de modo a espelhar a verdadeira natureza destes valores.

***b*) Custos diferidos**

Esta conta visa relevar as despesas ocorridas no exercício ou em exercícios anteriores, em regra despesas antecipadas, cujos custos devam ser reconhecidos nos exercícios seguintes.

Em 2006, foram contabilizadas despesas antecipadas no total de € 8.171,6 milhares, que após movimentos de consolidação se encontram relevados no Balanço consolidado por € 7.246,6 milhares, cuja desagregação por natureza se apresenta:

(em euros)

Natureza dos custos	2005		2006		Variação 2006/05	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Rendas adiantadas	345.769,62	3,7	327.643,97	4,5	(18.125,7)	(5,2)
Conservação e reparação	5.706.924,82	61,4	5.696.808,01	78,6	(10.116,8)	(0,2)
Modernização do sistema de informação	1.055.001,96	11,4	457.278,88	6,3	(597.723,1)	(56,7)
Transferências para ISS	1.603,73	0,0	0,0	0,0	(1.603,7)	-
Diferenças de câmbio desfavoráveis	1.586.941,60	17,1	0,0	0,0	(1.586.941,6)	-
Outros custos diferidos	594.404,87	6,4	765.124,46	10,6	170.719,6	28,7
Total	**9.290.646,60**	**100,0**	**7.246.855,32**	**100,0**	**(2.043.791,3)**	**(22,0)**

Fonte: SIF, Contas Consolidadas e Contas das Instituições

Com base na análise das contas das entidades consolidadas, sobre as situações que foram objecto da especialização no exercício, refere-se o seguinte:

78,6 % dos custos diferidos respeitam a conservação e reparação de edifícios próprios e arrendados, correspondendo ao ISS a quase totalidade, no valor de € 4.676,6 milhares;

6,3 % referem-se a custos com a modernização do sistema de informação da segurança social cuja imputação foi na quase totalidade efectuada ao ISS (€ 442,7 milhares);

4,5 % do total respeita aos custos incorridos pelas rendas antecipadas, dos quais € 265 milhares são do ISS;

Em «Outros acréscimos de custos» que representam 10,6 % incluem-se as restantes operações passíveis de especialização, tais como seguros, quotas, estágios, contratos de prestação de serviços e manutenção, etc.

Em conjugação com o resultado do balanceamento das contas do Passivo (Acréscimo de custos e Proveitos diferidos), foi identificada uma diferença de consolidação de € (-)148.422,30 milhares que integrou o cômputo do ajustamento reconhecido a débito da conta *571 — Reservas legais* conforme se demonstrou no ponto 12.4.1.2.

12.4.2.1.3 — Fundos próprios e Passivo

Os Fundos Próprios — diferença entre activos e passivos — equivalem no conceito de entidade pública a recursos não exigíveis utilizados para financiar os activos da entidade. O Passivo, por sua vez, corresponde ao conjunto das obrigações face ao exterior agrupadas conforme o grau de exigibilidade. Daí a importância da correcta evidencia destas grandezas para melhor transparência da informação financeira aos seus utilizadores.

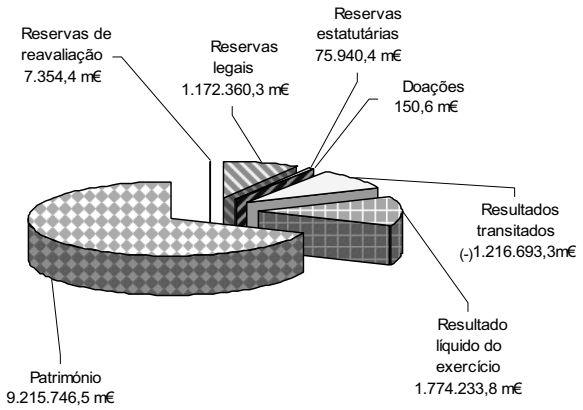
Não obstante a natureza pública das entidades em análise e como tal avaliadas, assinala-se a grandeza das partes — 93,8 %, no valor de € 11.029.420,9 milhares, em Fundos próprios e 6,2 % em Passivo (exigível), no total de € 733.399,8 milhares.

12.4.2.1.3.1 — Fundos próprios

O gráfico seguinte apresenta a caracterização dos Fundos próprios da Conta consolidada da segurança social em 2006, pelas suas componentes, em resultado das operações realizadas no exercício em análise, que culminou num resultado líquido do exercício no valor de € 1.774.233,8 milhares:

GRÁFICO XII.16

SS — Fundos Próprios — CSS de 2006



No período de 2004/2006 a evolução desta classe patrimonial — *Fundos próprios*, de acordo com a sua apresentação no Balanço das CSS, foi a seguinte:

QUADRO XII.96

SS — Evolução dos «Fundos próprios»

(em milhares de euros)

Fundos próprios	2004	2005	2006	Variação 2005/04		Variação 2006/05	
				Valor	%	Valor	%
Património	8.456.659,0	8.806.775,8	9.215.746,5	350.116,8	4,1	408.970,7	4,6
Ajustamentos de partes de capital em empresas	229,5	229,5	229,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Reservas de reavaliação	0,0	0,0	7.354,4	0,0	0,0	7.354,4	100,0
Subtotal	**8.456.888,5**	**8.807.005,3**	**9.223.330,4**	**350.116,8**	**4,1**	**416.325,1**	**4,7**
Reservas:							
Reservas legais	996.228,8	952.421,0	1.172.360,3	(43.807,8)	(4,4)	219.939,3	23,1
Reservas estatutárias	225.264,8	218.620,7	75.940,4	(6.644,1)	(2,9)	(142.680,3)	(65,3)
Doações	111,9	135,1	150,6	23,2	20,7	15,5	11,5
Reservas decorrentes da transf. de Activos	0,0	81,0	98,7	81,0	100,0	17,7	21,9
Subtotal	**1.221.605,5**	**1.171.257,8**	**1.248.550,0**	**(50.347,7)**	**(4,1)**	**77.292,2**	**6,6**
Resultados transitados	(1.583.398,8)	(1.444.572,2)	(1.216.693,3)	138.826,6	8,8	227.878,9	15,8
Resultado líquido do exercício	676.367,4	827.256,4	1.774.233,8	150.889,0	22,3	946.977,4	114,5
Subtotal	**(907.031,4)**	**(617.315,8)**	**557.540,5**	**289.715,6**	**31,9**	**1.174.856,3**	**190,3**
Total	**8.771.462,6**	**9.360.947,3**	**11.029.420,9**	**589.484,7**	**6,7**	**1.668.473,6**	**17,8**

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Os *Fundos próprios* apresentam um acréscimo de 17,8 % relativamente a 2005, no total de € 1.668.473,6 milhares, evidenciando um crescimento significativo face ao período homólogo antecedente (6,7 %). O referido acréscimo teve como origem principal o aumento do património do IGFCSS, seguindo-se a variação de 15,8 %, influenciada pelas regularizações efectuadas, nos termos da Directriz Contabilística n.º 8 da CNC, nos resultados transitados e ainda ao aumento de 114,5 % no Resultado líquido do exercício, cuja análise, para o triénio 2004/2006, se passa a apresentar para as principais rubricas que compõem os Fundos próprios.

A) Património

No Património registam-se os fundos relativos à constituição da entidade, resultantes dos activos e passivos que lhe sejam consignados, tendo sido entendido, aquando da implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro, que o valor apurado na fase de arranque se relevaria numa única conta, ou seja, a conta *51 — Património*, sem prejuízo do registo do valor dos fundos especiais nas adequadas divisionárias das contas *Reservas especiais* e *Reservas da Lei n.º 2092* ([201]), especificidade que na segurança social implica a análise desta conta em conjunto com as contas de Reservas para uma correcta avaliação do total do Fundo patrimonial.

Apresenta-se no quadro seguinte, para o triénio 2004/2006, a evolução do saldo consolidado relevado nesta conta, correspondente ao conjunto dos activos e passivos consignados às instituições que integram o perímetro da CSS, actualizados à data de encerramento de cada exercício económico:

QUADRO XII.97

SS — Evolução da conta «Património» na CSS, por instituições

(em milhares de euros)

Instituições	Valor			Variação 2006/05	Peso relativo		
	2004	2005	2006		2004	2005	2006
IGFCSS	5.321.671,0	5.658.769,2	6.181.713,0	522.943,8			
Movimentos de consolidação*	**(30.215,8)**	**(16.376,1)**	**(130.349,3)**	**(113.973,2)**			
Saldo final corrigido	**5.291.455,2**	**5.642.393,1**	**6.051.363,7**	**408.970,6**	**62,6%**	**64,1%**	**65,7%**
IGFSS	3.160.726,2	3.159.905,1	3.159.905,1	0,0	37,4%	35,9%	34,3%
FSS	4.477,6	4.477,6	4.477,6	0,0	0,0%	0,0%	0,0%
Total	**8.456.659,0**	**8.806.775,8**	**9.215.746,4**	**408.970,6**	**100%**	**100%**	**100%**

* Os movimentos de consolidação respeitam à correcção das transferências de capital concedidas ao IGFCSS pelo IGFSS para financiamento da capitação pública de estabilização

Fonte: SIF e Contas das Instituições

Da análise dos quadros anteriores, complementada com informação obtida no IGFSS, observa-se que a conta *Património* assume uma expressão financeira de € 9.215.746,4 milhares, representando em termos relativos 83,6 % do total do grupo patrimonial em análise, com um crescimento

de 4,6 % em relação ao período homólogo anterior. O IGFCSS é a instituição que detém a parcela mais representativa desta massa patrimonial (65,7 % em 2006), sendo responsável pela totalidade do acréscimo verificado em 2006, no valor de € 408.970,6 milhares.

No quadro seguinte evidenciam-se os movimentos contabilísticos do IGFCSS, que justificam o aumento registado no Património da CSS, os quais, com excepção da transferência do resultado transitado do ano anterior para RLE, decorrem do procedimento adoptado para as transferências de capital concedidas ao IGFCSS para financiamento da capitalização pública de estabilização, que, segundo o POCISSSS, são consideradas um custo no IGFSS e um proveito para o IGFCSS, transferência que em sede de consolidação é anulada.

(em milhares de euros)

Resultado transitado de 2005	392.594,5
Transferência dos saldos anuais de 2005 do subsistema previdencial para capitalização, nos termos da lei ([202])	120.349,3
Produto da alienação de imóveis de 2006	10.000,0
Variação dos movimentos de correcção à conta do IGFCSS em 2005 e 2006 (Cfr. Quadro XII.97)	113.973,2
Justificação da diferença (acréscimo) da conta "Património"	**408.970,6**

B) Ajustamentos de partes de capital em empresas

O saldo evidenciado nesta conta respeita ao valor patrimonial da farmácia da «Cimentos» — Federação das Caixas de Previdência no montante de € 229,5 milhares, em resultado da aplicação do método de equivalência patrimonial, em 2003 ([203]).

C) Reservas de reavaliação

O montante de € 7.354,4 milhares, relevado em 2006 na conta *Reservas de reavaliação* é da responsabilidade do IGFCSS respeitando às seguintes situações:

Reavaliação dos seus investimentos em imóveis com base em avaliações independentes, tendo registado um incremento patrimonial de € 5.718,4 milhares, conforme descrito na nota 26 do Anexo da CSS e no ponto 12.4.2.1.1.1.3 — Investimentos financeiros do presente Parecer;

Transferências de conta *578 — Reservas decorrentes da transferência de outros activos — Reservas de imóveis* para a conta *56 — Reservas de reavaliação — Reavaliação livre 2000*, no valor de € 1.636,0 milhares.

D) Reservas

d.1) Reservas legais

De acordo com o POCISSSS a conta *571 — Reservas legais* credita-se por contrapartida da conta *88 — Resultados líquidos do exercício* ou da *59 — Resultados transitados*, podendo, por sua vez, ser debitada na sequência das seguintes operações:

Utilização das reservas para cobrir prejuízos, por crédito das contas *88 — Resultado líquido do exercício* ou *59 — Resultados transitados*;

Incorporação de reservas no património da entidade, por crédito da conta *51 — Património*.

A CSS do ano em análise reflecte em Reservas legais o total de € 1.172.360,3 milhares, acusando, relativamente ao período homólogo anterior, um acréscimo de 23,1 %, no valor de € 219.939,3 milhares.

O quadro seguinte ilustra o resultado das referidas operações ocorridas em 2006, em cada uma das instituições, bem como os saldos iniciais e finais desta conta:

QUADRO XII.98

SS — Posição das «Reservas legais» em 31/12/2006

(em euros)

Instituições	Saldo inicial	Movimentos a débito	Movimentos a crédito	Saldo final
IGFSS	485.434.442,77	0,00	965.392,49	486.399.835,26
ISS	310.650.461,56	0,00	0,00	308.093.621,62
Movimento de consolidação no ISS	-	**2.556.839,94**	-	
II	31.673.572,54	0,00	0,00	31.673.572,54
DAISS	834.049,81	0,00	101.807,21	935.857,02
CNPRP	2.694.402,38	0,00	0,00	2.694.402,38
CAF dos Empregados Bancários	929.578,38	0,00	0,00	929.578,38
Cimentos – FCP	162.417,44	0,00	159.248,19	321.665,63
CPAF dos Trabalhadores da EPAL	391.423,67	0,00	0,00	391.423,67
CPAF dos Jornalistas	-21.596,41	0,00	0,00	-21.596,41
CPAF do Pessoal dos TLP	88.745.462,88	0,00	9.323,01	88.754.785,89
Caixa de Prev. do Pessoal das CRGE	5.100,94	0,00	0,00	5.100,94
FSS	4.680.387,02	0,00	0,00	4.680.387,02
RAA	15.966.881,13	0,00	0,00	15.966.881,13
RAM	96.243.624,87	0,00	0,00	96.243.624,87
Sub total	**1.038.390.208,98**	**2.556.839,94**	**1.235.770,90**	**1.037.069.139,94**
Movimentos de consolidação em 2005	**(85.969.230,24)**	**--**	**-**	**-**
Movimento de consolidação em 2006	**-**	**-**	**135.291.148,70**	**-**
Saldo final após movimentos de consolidação	**952.420.978,74**	**-**	**-**	**1.172.360.288,64**

Fonte: SIF

O quadro anterior, em conjunto com a informação disponibilizada em SIF, permite efectuar os seguintes comentários, quanto aos principais movimentos registados nas contas individuais das instituições:

O IGFSS representa 41,5 % integrando no total as seguintes contas:

5711–Reserva Geral do Sistema com um saldo em 31/12/2006 de € 480.469.837,73; e
5719–Outros, que releva o saldo transitado da conta *Reserva Geral do Sistema — FNAF* ([204]) em 31/12/2001, no total de € 5.929.998,00.
O aumento das *Reservas legais* no valor de € 965.392,49 euros é devido à integração do saldo de gerência do ano (superavit) dos Fundos Especiais de Segurança Social, por contrapartida de *Reservas estatutárias*, cuja análise se faz no âmbito da respectiva conta;

O ISS assume, neste contexto, um peso relativo de 26,3 % do total, evidenciando um decréscimo de € 2.556,8 milhares (0,8 %), resultante do apuramento de saldos internos por reconciliar, apurados no processo de consolidação efectuado pela primeira vez em 2006, pelo IGFSS;
Em sede de contraditório o ISS vem alegar que se verificaram:

«(...) uma série de dificuldades e constrangimentos técnicos no interface SICC-SIF, que conduziram a atrasos significativos nos registos contabilísticos em SIF (...)»

Acrescentando que:

«(...) o interface não registava automaticamente nas duas subentidades contabilísticas os movimentos de transferência de saldos, tendo sido entretanto o pedido do ISS, IP sido satisfeito pelo Instituto de Informática, IP. Esta situação de atraso não permitiu uma análise aprofundada e detalhada do equilíbrio nos movimentos contabilísticos decorrentes da transferência de saldos entre subentidades do ISS, IP, pelo que em 2006, poderá existir um ou outro movimento que não tenha tido reflexo em ambas as subentidades, não reconhecendo o montante indicado (...) cuja fonte é o IGFSS, IP.»

O Tribunal sublinha como muito relevante o referido pelo ISS, que, todavia, não demonstra qual o valor que deverá ser considerado, o que concorre para a falta de fidedignidade das demonstrações financeiras.

Os restantes movimentos respeitam à aplicação dos resultados transitados por transferência para *Reservas legais*;
Em sede de consolidação foram apurados os seguintes movimentos:

Regularização a crédito respeitante ao CNPRP, no montante de € 141.715,0 milhares, referente ao fundo de protecção na eventualidade de doença profissional que se encontrava indevidamente contabilizado na conta *572–Reservas estatutárias* sendo que se trata de resultados transitados de exercícios anteriores. Esta situação será reflectida nesta entidade no exercício de 2007;
Idem, a débito, pelo IGFSS, no valor de € 6.423,8 milhares referente às diferenças de consolidação traduzidas nos saldos internos do sistema de segurança social que se encontram por reconciliar em 31/12/2006.

d.2) Reservas estatutárias

O POCISSSS prevê para contabilização das reservas constituídas de acordo com os estatutos das entidades que subsistem com Fundos Especiais de Segurança Social a conta *572 — Reservas estatutárias*.
O Quadro XII.99, reflecte os movimentos que influenciaram o saldo, conforme segue:

QUADRO XII.99

SS — Distribuição dos movimentos das «Reservas estatutárias», por instituições, em 31/12/2006

(em euros)

Instituições	Saldo inicial	Débito	Crédito	Saldo final
IGFSS	51.361.399,85	1.113.427,38	148.034,89	50.396.007,36
FESS Prof. da Banca dos Casinos	25.544.394,32			25.544.394,32
CNPRP	141.714.962,01			141.714.962,01
Total	**218.620.756,18**	**1.113.427,38**	**148.034,89**	**217.655.363,69**
Movimento de consolidação no CNPRP		**141.714.962,01**		**75.940.401,68**

Fonte: SIF

Os movimentos ocorridos no ano no IGFSS, registando um saldo de € 965,4 milhares, respeitam a:

Transferência (a débito) do saldo da ex-Caixa Sindical de Previdência do Pessoal dos Seguros, no valor de € 1.113,4 milhares, para *Reservas legais*;
Transferência (a crédito) do saldo da ex- Caixa Sindical de Previdência do Pessoal da Indústria dos Lanifícios, no valor de € 148,0 milhares, para a mesma conta;
O movimento de consolidação refere-se à regularização do valor referente ao Fundo de protecção na eventualidade de doença profissional que se encontrava indevidamente contabilizado nesta conta, tendo integrado o cômputo das *Reservas legais* na CSS, a partir de 2006.
Assim, tendo em conta os movimentos do ano, a posição das Reservas dos Fundos Especiais de Segurança Social geridos pelo IGFSS, é a que se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO XII.100

SS — Afectação dos saldos de gerência de Fundos Especiais de Segurança Social às Reservas legais

(em euros)

Fundos Especiais	Reservas em 31/12/2005	Saldos da gerência	Reservas em 31/12/2006
CPP Profissionais de Espectáculos	570.179,68	0,00	570.179,68
CPP Companhia de TLP	28.374.700,01	0,00	28.374.700,01
Ex-CPAF dos Trab. Transportes Colectivos do Porto	607.934,06	0,00	607.934,06

(em euros)

Fundos Especiais	Reservas em 31/12/2005	Saldos da gerência	Reservas em 31/12/2006
CPP da Companhia Carris Ferro de Lisboa	1.129.928,62	0,00	1.129.928,62
Ex-Grémio Nacional da Indústria de Fósforos	44.128,01	0,00	44.128,01
CP dos Trabalhadores da EPAL	1.862.252,11	0,00	1.862.252,11
Ex-CSP do Pessoal dos Seguros	7.387.997,21	(1.113.427,38)	6.274.569,83
CSP do Pessoal da Indústria de Lanifícios	5.670.744,51	148.034,89	5.818.779,40
Ex-Fundo de Hab. Trabalhadores dos Lanifícios	2.160,56	0,00	2.160,56
"Cimentos" - FCP	5.702.860,33	0,00	5.702.860,33
Fundo de Invalidez das Caixas	8.514,75	0,00	8.514,75
Saldo devedor para afectar a Reservas legais		**(965.392,49)**	
Total das Reservas dos Fundos Especiais	**51.361.399,85**		**50.396.007,36**

Fonte: IGFSS

Relativamente às Reservas estatutárias da responsabilidade do CNPRP ([205]), cujo saldo, no montante de € 141.714.962,01, tem permanecido inalterado desde há vários anos, constatou-se que, por despacho do Secretário de Estado da Segurança Social, de 17/04/2007, foi autorizada a sua regularização. Assim, o IGFSS, em 2006, em sede de consolidação transferiu aquele valor de *Reservas estatutárias* para *Reservas legais*, dado que a correcção na conta do CNPRP só será reflectida na conta de 2007.

d.3) Doações

A conta *576 — Doações* serve de contrapartida às doações ([206]) de que a entidade seja beneficiária. Em 2006 regista um aumento de 11,5 %, apresentando no final do ano um saldo credor no valor de € 150.604,50, constituído, desde 2001, conforme se indica:

(em euros)

Em 2002	Integração do saldo de 31/12/2001	41.249,75
	Fundo de assistência	9.923,83
	Entrada de bens imóveis	46.525,61
Em 2004	Entrada de bens móveis	14.214,17
Em 2005	Bens de natureza diversa	23.145,87
Em 2006	Bens de natureza diversa	15.545,27
Total		**150.604,50**

Fonte: SIF

Os referidos bens, em 31/12/2006, integram o património do ISS, pelo montante de € 148.354,50, e da RAM, com € 2.250,00.

d.4) Reservas decorrentes de transferência de activos

O valor patrimonial atribuído aos bens transferidos a título gratuito provenientes de entidades públicas externas ao perímetro de consolidação e a transferência de activos entre instituições que integram o sistema de segurança social ([207]) encontra-se relevado na conta *577 — Reservas decorrentes de transferência de activos*, apresentando-se esta subdividida segundo a natureza do imobilizado em causa, isto é: de imóveis de rendimentos, de imobilizações corpóreas, de bens de domínio público e outros.

Em 31/12/2006 esta conta apresenta um saldo credor de € 98,7 milhares, correspondente a operações efectuadas pelos CDSS de Santarém e do Porto e pela RAM com entidades externas ao perímetro de consolidação.

O quadro seguinte pretende dar uma imagem da utilização desta conta, por instituição, em termos de expressão financeira:

QUADRO XII.101

SS — Evolução da conta «Reservas decorrentes de transferência de activos»

(em euros)

Instituições	2004	2005	2006
IGFSS	(216.181.144,35)	(216.106.733,07)	(212.849.494,83)
ISS	78.743.638,60	3.466.805,59	442.409,05
IGFCSS	135.048.891,70	135.048.891,70	135.048.891,70
RAM	(31.224,94)	(873.649,19)	(2.518.392,01)
RAA	(5.908.251,68)	(6.277.990,51)	(9.587.892,80)
Movimento de reclassificação nas Reservas legais		**2.005.680,15**	**2.556.839,94**
Total	**(8.328.090,67)**	**(82.736.995,33)**	**(86.907.638,95)**
Movimentos de consolidação	**8.328.090,67**	**82.818.049,85**	**87.006.343,35**
Total	**0,00**	**81.054,52**	**98.704,40**

Fonte: SIF e Contas das Instituições

Dado o desenho funcional do ISS e a necessidade de corrigir a imagem contabilística de cada subentidade é nesta instituição que mais se tem sentido o impacto das alterações originando uma enorme quantidade de registos no SIF.

Com impacto na CSS de 2006, por despacho do Conselho Directivo do ISS, exarado na Informação n.º 03/NC/2007, de 1 de Março, foi aprovado um conjunto de acções ([208]) a desencadear cujo objectivo principal é a regularização do saldo da conta *265 — Prestações sociais a repor* no CNP, por forma a que a mesma reflicta, por natureza de prestação, os valores de *Prestações sociais* a regularizar por conta de *Pensões* e o equilíbrio da conta *57788 — Reservas decorrentes de transferência de activos — Outros* do ISS e na consolidação da Conta da Segurança Social.

Em síntese, foram efectuadas as regularizações de acordo com o seguinte quadro ([209]):

(em euros)

Natureza da prestação social	Até 2005	2006	Total
Doença	14.951.969,74	31.236.783,79	46.188.753,53
Desemprego	5.211.576,95	20.846.109,49	26.057.686,44
Doença profissional	113.824,97	147.373,49	261.198,46
Planos ocupacionais	8.020,30	30.655,51	38.675,81
Total	**20.285.391,96**	**52.260.922,28**	**72.546.314,24**

Fonte: Informação n.º 03/NC/2007, de 1 de Março

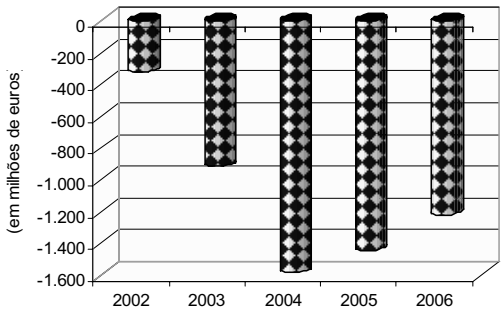
E) Resultados transitados

Na sequência da análise efectuada em Pareceres de anos anteriores e pelas razões neles expressas, a conta de *59 — Resultados transitados* tem reflectido o impacto decorrente da transferência dos resultados líquidos do exercício anterior — *Conta 599 — Resultados transitados — Outros* — e das regularizações de grande significado — Conta 592 — efectuadas nos termos previstos na Directriz Contabilística n.º 8 da Comissão de Normalização Contabilística (CNC) na sequência da implementação da Reforma da Segurança Social.

Destacaram-se neste âmbito, em especial, a correcção e normalização de procedimentos contabilísticos, o saneamento financeiro das contas em todas as entidades do Sistema e a anulação da dívida de contribuintes por força da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, factos que subjazem ao apuramento de resultados transitados fortemente negativos, desde 2003 até à data, conforme se indica:

(em milhões de euros)

2002	(321,7)
2003	(914,6)
2004	(1.583,4)
2005	(1.444,6)
2006	(1.216,7)



Em 31/12/2006, o saldo devedor ascendeu a € (-)1.216.693,2 milhares, evidenciando uma tendência agora de sentido contrário desde 2004, invertendo a situação que se vinha registando.

Em resultado da análise efectuada sobre o respectivo apuramento no exercício de 2006, apresenta-se no quadro seguinte o detalhe dos movimentos ocorridos que contribuíram para o saldo final:

QUADRO XII.102

SS — «Resultados transitados» em 31/12/2006

(em euros)

Instituições	Saldo inicial	Movimentos a débito	Movimentos a crédito	Movimentos de consolidação	Saldo final na CSS
IGFSS	(1.373.729.608,51)	34.513.520,07	171.743.803,86	76.497.957,68	(1.312.997.282,40)
ISS	(133.438.733,73)	30.149.733,81	198.425.935,12	0,00	34.837.467,58
IIES	19.973.386,94	15.412.561,23	0,00	0,00	4.560.825,71
DAISS	101.807,21	276.403,63	0,00	0,00	(174.596,42)
CNPRP	616.990.086,65	0,00	1.047.216,36	760.648.748,12	(142.611.445,11)
IGFCSS	0,00	0,00	0,00	80.980.477,52	(80.980.477,52)
CAF dos Empregados Bancários	(291.044,53)	45.477,45	0,00	0,00	(336.521,98)
Cimentos – FCP	159.248,19	159.248,19	74.782,65	0,00	74.782,65
CPT da EPAL	(343.919,06)	4.429,46	0,00	0,00	(348.348,52)
CPAF Jornalistas	306.443,55	0,00	133.606,60	0,00	440.050,15
CPP dos TLP	9.323,01	97.051,83	0,00	0,00	(87.728,82)

(em euros)

Instituições	Saldo inicial	Movimentos a débito	Movimentos a crédito	Movimentos de consolidação	Saldo final na CSS
CPP das CRGE	(88.322,19)	6.137,03	0,00	00,0	(94.459,22)
FESS Prof. da Banca dos Casinos	160.953,94	1.498.075,93	0,00	0,00	(1.337.121,99)
Fundo do Socorro Social	(333.775,59)	0,00	715.167,83	0,00	381.392,24
RAA	146.011.518,16	0,00	46.015.948,06	0,00	192.027.466,22
RAM	40.567.752,23	0,00	49.362.394,10	0,00	89.930.146,33
Total no SIF	**(688.615.166,87)**	**82.162.638,63**	**472.189.137,72**		**(1.216.715.851,10)**
CPPCP Rádio Marconi	**21.188,25**		**1.423,31**		**22.611,56**
Movimento de consolidação	**(760.648.478,12)**			**918.127.183,32**	
Resultados transitados	**(1.444.572.173,60)**				**(1.216.693.239,54)**

Fonte: SIF

Complementando a análise efectuada a propósito do Quadro XII.102, sobre o decréscimo evidenciado no saldo desta conta (após consolidação), no montante de cerca de € 227.878,9 milhares, a seguir apresentam-se as operações mais significativas ocorridas em cada uma das instituições:

No IGFSS o saldo acumulado, em 31/12/2006, ascende a € (-)1.312.997,3 milhares ([210]), resulta de:

Movimentos do ano no total de € 137.230,3 milhares:

(em euros)

Movimentos	Débito	Crédito
Correcção ao valor das transferências do "Euromilhões"	5.980.543,13	
Regularização do saldo do Rendimento Mínimo Garantido	28.532.976,94	
Transferência dos resultados líquidos de 2005		171.743.803,86
Total	**34.513.520,07**	**171.743.803,86**

Fonte: SIF

A correcção ao valor do Euromilhões foi efectuada por contrapartida da conta *2747 — Saldo de programas,* no valor de € 2.990.271,56 e da conta *268 — Devedores e credores diversos* por igual montante no seguimento da informação da SCML corrigindo os anteriores valores comunicados no final de 2005, relativos à repartição de lucros dos jogos sociais Totobola, Totoloto e Euromilhões.

A regularização do saldo do Rendimento Mínimo Garantido foi efectuada por contrapartida da conta *2747 — Saldos de programas* no valor de € 28.532.976,94 em face das alterações legislativas entretanto ocorridas, nomeadamente, em virtude da inclusão desta eventualidade no âmbito material do subsistema de protecção social de cidadania (Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto);

Movimento de consolidação, a débito, no valor de € 76.498,0 milhares, relativo à regularização do saldo derivado da incorrecta contabilização do proveito obtido da consignação à segurança social da receita fiscal referente ao aumento de 1 % da taxa normal do IVA (n.º 8 do artigo 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27/12). Com esta regularização foi dado cumprimento às recomendações efectuadas em sucessivos Pareceres sobre a CSS de anos anteriores e em especial em sede de Auditoria orientada à área de devedores (não contribuintes) à Segurança Social.

O ISS contribuiu com movimentos do ano no valor de € 168.276,2 milhares, essencialmente devidos a: regularização de valores na conta *265 — Prestações sociais a repor*; regularização de dívidas activas e transferência do resultado líquido do exercício de 2005;

(em euros)

	Débito	Crédito	Saldo
592 – Regularizações de Grande Significado	509.685,88	2.132.136,81	1.622.450,93
599 – Resultados Transitados - Outros	29.640.047,93	196.293.798,31	166.653.750,38
Total	**30.149.733,81**	**198.425.935,12**	**168.276.201,31**

Fonte: SIF

Com base na informação obtida do SIF, indicam-se os principais movimentos justificativos dos saldos apresentados:

Na conta *592 — Regularizações de grande significado*:

(em euros)

CDSS	Movimentos	Débito	Crédito
Santarém	Abate de imobilizado	269.831,97	
Guarda	Entrada de Imobilizado		39.334,2
Leiria	Regularização de saldo/Correcção ao valor do imobiliário relevado a 1 euro	229.877,95	689.742,00
Braga	Transferência do Imóvel designado por "Indústria do Real"		31.442,61
Porto	Regularização de Partes de capital/Regularização alienação de bens móveis	9.975,96	278.007,00
Faro	Correcção ao valor do imobilizado relevado a 1 euro		1.093.611,00
	Total	**509.685,88**	**2.132.136,81**
	Saldo		**1.622.450,93**

Fonte: SIF

A conta *599 — Resultados transitados — Outros*, integra os seguintes movimentos:

(em euros)

Movimentos	Débito	Crédito	Saldo
Correcção contabilística entre as conta 57 e 59		87.830,89	87.830,89
Correcção contabilística entre as conta 592 e 599		229.877,95	229.877,95
Transferência de Imóvel Indústria do Real	31.442,61		(31.442,61)
Transferência dos resultados líquidos do ano anterior	29.608.605,32	195.976.089,47	166.367.484,15
Total	**29.640.047,93**	**196.293.798,31**	**166.653.750,38**

O apuramento dos resultados transitados do CNPRP no valor € (-)142.611,5 milhares resulta das seguintes operações:

Movimento do ano: Transferência do resultado líquido do exercício de 2005, no valor de € 1.047.216,66;

Movimento de consolidação: Anulação da dívida acumulada do IGFSS ([211]) ao CNPRP, no total de € 760.648.748,12 ([212]). Este procedimento já vinha sendo adoptado, em anos anteriores, pelo IGFSS no processo de consolidação da CSS, em virtude desta Instituição não reconhecer esta dívida. Esta matéria foi objecto de relato em sucessivos Pareceres, o que levou a diligenciar junto da Tutela a aprovação de uma solução consensualizada entre as partes intervenientes, que culminou com a emissão do despacho do Secretário de Estado da Segurança Social de 17 de Abril de 2007, no sentido da sua regularização.

O IGFCSS procede no ano à transferência do resultado líquido apurado no exercício para a conta de Património. O valor relevado em *Resultados transitados* nesta instituição respeita ao movimento de consolidação a débito relativo à correcção contabilística da desvalorização dos títulos da Portugal Telecom ([213]) (Veja-se também o ponto 12.4.1);

As restantes instituições relevam apenas o movimento decorrente da transferência dos resultados líquidos do exercício de 2005.

***F*) Resultado líquido do exercício**

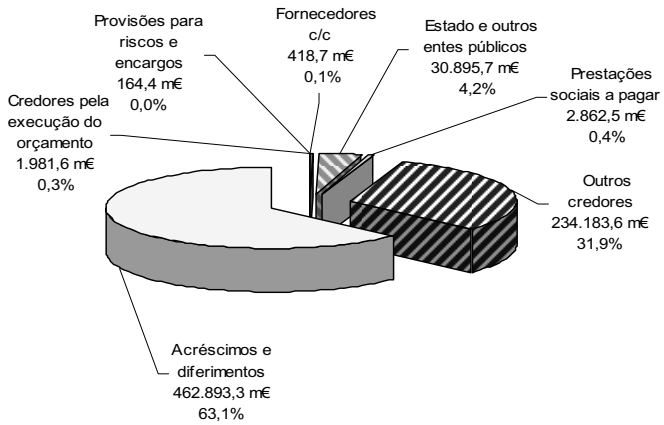
A CSS de 2006 apresenta um saldo credor no Resultado líquido do exercício de € 1.774,2 milhões, que, relativamente ao ano anterior, relevado por € 827,3 milhões, representa um acréscimo de 114,5 %.

12.4.2.1.3.2 — Passivo

O Passivo consolidado representa 6,2 % do 2.º membro do Balanço da CSS de 2006, sendo representado, graficamente, pela expressão financeira das suas componentes, conforme segue:

GRÁFICO XII.17

SS — Passivo — CSS/2006



Apresenta-se no Quadro XII.103 a análise da evolução do Passivo no triénio 2004/2006, de acordo com a sua estrutura no Balanço da CSS:

QUADRO XII.103

SS — Evolução do «Passivo»

(em milhares de euros)

Contas do Passivo	2004	2005	2006	Variação 2005/04		Variação 2006/05	
				Valor	%	Valor	%
Provisões para riscos e encargos	1.564,4	164,4	164,4	(1.400,0)	(89,5)	0,0	0,0
Subtotal	**1.564,4**	**164,4**	**164,4**	**(1.400,0)**	**(89,5)**	**0,0**	**0,0**
Dívidas a terceiros - Curto prazo							
Fornecedores c/c	613,9	489,7	342,1	(124,2)	(20,2)	(147,6)	(30,1)

(em milhares de euros)

Contas do Passivo	2004	2005	2006	Variação 2005/04		Variação 2006/05	
				Valor	%	Valor	%
Fornecedores - Facturas em recepção e conferência	0,5	4,6	2,0	4,1	820,0	(2,6)	(56,5)
Credores pela execução do orçamento	1.533,2	236,3	1.981,6	(1.296,9)	(84,6)	1.745,3	738,6
Fornecedores de imobilizado c/c	118,1	136,5	74,6	18,4	15,6	(61,9)	(45,3)
Estado e outros entes públicos	26.434,5	25.328,9	30.895,7	(1.105,6)	(4,2)	5.566,8	22,0
Prestações sociais a pagar	4.795,9	4.237,3	2.862,5	(558,6)	(11,6)	(1.374,8)	(32,4)
Outros credores	175.597,2	117.208,6	234.183,6	(58.388,6)	(33,3)	116.975,0	99,8
Subtotal	**209.093,3**	**147.641,9**	**270.342,1**	**(61.451,4)**	**(29,4)**	**122.700,2**	**83,1**
Acréscimos e diferimentos							
Acréscimos de custos	87.687,4	51.573,4	57.363,3	(36.114,0)	(41,2)	5.789,9	11,2
Proveitos diferidos	205.202,1	276.745,9	405.530,0	71.543,8	34,9	128.784,1	46,5
Subtotal	**292.889,5**	**328.319,3**	**462.893,3**	**35.429,8**	**12,1**	**134.574,0**	**41,0**
Total	**503.547,2**	**476.125,6**	**733.399,8**	**(27.421,6)**	**(5,4)**	**257.274,2**	**54,0**

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Como se observa o total do Passivo, em 2006, ascende a € 733.399,8 milhares, montante que evidencia um acréscimo de 54 % relativamente ao período homólogo anterior, o qual, por sua vez, face a 2004, tinha registado um decréscimo de 5,4 %.

De referir que também no Passivo se faz sentir o reflexo contabilístico das medidas adoptadas quanto à qualidade da informação financeira produzida, de que são exemplo as melhorias introduzidas pelo sistema de informação no que se refere à relevação das prestações em prescrição a pagar a beneficiários e utentes da segurança social e a aplicação do princípio da especialização do exercício pela generalidade das entidades nesse ano.

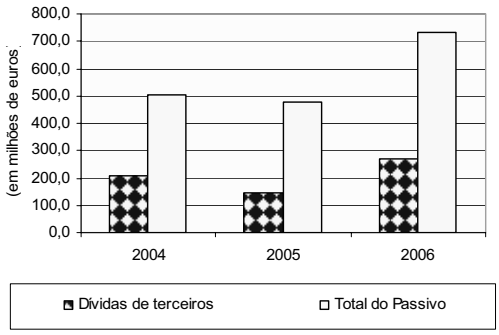
12.4.2.1.3.2.1 — Dívidas a terceiros — Curto prazo

A classe patrimonial de «Terceiros» inclui *Dívidas a terceiros de curto prazo*, no valor de € 270.342,1 milhares, e representa, no período em análise, 36,9 % do Passivo, relação que face ao ano anterior evidencia um aumento significativo de 83,1 % no peso das responsabilidades com terceiros, particularmente à custa da variação ocorrida em *Outros credores*.

Em termos absolutos observa-se uma tendência crescente nas responsabilidades com terceiros quando em comparação com o ano de 2004. No entanto, em termos relativos o seu peso no Passivo é de 41,5 % em 2004, 31 % em 2005 e 36,9 % em 2006. Para tal contribuíram essencialmente *Outros credores* e *Estado e Outros Entes Públicos*.

GRÁFICO XII.18

SS — Evolução das Dívidas a terceiros — Curto prazo e do Passivo



Da análise ao Quadro XII.103 e relativamente às contas com maior expressão financeira extraem-se as seguintes observações:

***A*) Credores por execução do orçamento**

A conta *Credores por execução do orçamento* relevada no Passivo por € 1.981.568,47 respeita, na quase totalidade, ao IGFCSS (€ 1.980.479,37), correspondendo ao valor das aquisições de instrumentos financeiros cuja liquidação só ocorre no início do exercício seguinte. O saldo restante (€ 1.089,10) refere-se a situações de anos anteriores a regularizar pela CPP das CRGE.

***B*) Estado e outros entes públicos**

Em 2006, o saldo credor desta conta, no valor de € 30.895,7 milhares, reflecte as obrigações por pagar ao Estado, a autarquias locais e a outros entes públicos, registando em relação ao período homólogo anterior um crescimento de 22 %.

QUADRO XII.104

SS — Evolução das dívidas ao «Estado e outros entes públicos»

(em euros)

Instituições	2004	2005	2006	Peso em 2006
ISS	25.693.939,31	24.570.133,87	30.209.657,26	97,8
II	253.189,50	243.748,56	251.521,38	0,8
IGFSS	216.513,97	250.062,34	191.140,60	0,6
RAA	129.648,25	130.047,52	125.152,92	0,4
CNPRP	52.739,48	54.185,66	48.245,54	0,2
DAISS	43.352,49	41.308,54	35.412,12	0,1
RAM	6.052,21	1.288,72	1.328,45	0,0
Caixas	39.106,85	38.121,70	33.224,32	0,1
Total	**26.434.542,06**	**25.328.896,91**	**30.895.682,59**	**100**

Fonte: Contas das Instituições

A análise do saldo desta conta evidencia a seguinte natureza dos movimentos:

Retenção de impostos sobre o rendimento, no valor de € 26.473,2 milhares, dos quais € 23.830,4 milhares respeitam à retenção de IRS em pensões;
Contribuições para a Segurança Social, sendo € 133,9 milhares para a ADSE, € 3.242,3 milhares para a CGA, € 1.030,4 milhares para a Segurança Social e € 15,9 milhares em outras contribuições.

C) Prestações sociais a pagar

A conta *Prestações sociais a pagar* releva os encargos devidos e não pagos, designadamente prestações familiares, subsídio de doença, subsídio de desemprego, rendimento social de inserção, pensões e outros subsídios da responsabilidade de todas as instituições do sistema, evidenciando, no triénio 2004/2006, um decréscimo de 40,3 %.

Em 2006, encontravam-se em dívida prestações sociais já processadas e não pagas aos beneficiários no valor de € 2.862,5 milhares, no âmbito do subsistema previdencial, subsistema de solidariedade, subsistema de protecção familiar e sistema de acção social, bem como dos regimes complementares e especiais, apresentando-se, no quadro seguinte, a sua evolução por instituições, no triénio 2004/2006:

QUADRO XII.105

SS — Evolução da conta «Prestações sociais a pagar»

(em euros)

Instituições	2004		2005		2006		Variação 2006/2005	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
IGFSS	0,00	0,0	40.452,63	1,0	4.826,13	0,2	(35.626,50)	(88,1)
ISS	1.853.640,23	38,7	2.486.942,97	58,7	2.262.660,35	79,0	(224.282,62)	(9,0)
CNPRP	1.423.529,28	29,7	0,00	0,0	0,00	0,00	0,00	0,0
CPAF dos Jornalistas	189.013,81	3,9	(20,00)	0,0	0,00	0,00	20,00	(100,0)
CPP das CRGE	88.274,86	1,8	88.274,86	2,1	0,00	0,00	(88.274,86)	(100,0)
FGS	0,00	0,0	19.858,90	0,4	2.043,33	0,1	(17.815,57)	(89,7)
RAM	60.046,45	1,3	60.046,45	1,4	60.046,45	2,1	0,00	0,0
RAA	1.181.375,79	24,6	1.541.743,85	36,4	532.908,78	18,6	(1.008.835,07)	(65,4)
Total	**4.795.880,42**	**100**	**4.237.299,66**	**100**	**2.862.485,04**	**100**	**(1.374.814,62)**	**(32,4)**

Fonte: Contas das Instituições

Esta conta representa no final do exercício 0,4 % do total das responsabilidades do sistema. Conforme se observa no quadro apresentado, no biénio 2006/2005, foi conseguida uma redução do saldo de 32,4 %.

Da análise do conjunto observa-se o seguinte:

Dada a sua missão, ao ISS como principal entidade processadora dos benefícios, corresponde-lhe 79,0 % do total das prestações sociais a pagar, concentrando as responsabilidades dos CDSS, por região, na seguinte proporção:

(em euros)

Prestações sociais a pagar	Norte	Centro	LVTejo	Alentejo	Algarve	Total
2004	5.013,89	944.665,79	802.131,83	98.775,55	2.963,17	1.853.550,23
2005	550.225,41	546.457,35	1.125.720,32	160.603,19	103.936,70	2.486.942,97
2006	715.542,30	714.839,77	304.750,90	463.516,39	64.010,99	2.262.660,35
Peso em 2006	**31,6**	**31,6**	**13,6**	**20,5**	**2,8**	**100**
Variação % (2006/2005)	**30,0**	**30,8**	**(72,9)**	**188,6**	**(67,3)**	**(9,0)**

Fonte: SIF

As Regiões Autónomas processam todos os benefícios com excepção das pensões, observando-se o seguinte:

A RAA assume um peso relativo, neste contexto, de 18,6 %;
A RAM tem um peso relativo de apenas 2,1 %. Contudo, conforme referido no Parecer antecedente, o saldo corresponde a situações por regularizar desde 2001, facto que, face ao valor individual das dívidas, deverá ser tomado em consideração num eventual saneamento financeiro. As dívidas em causa são, essencialmente, relativas a prestações familiares e a subsídios de doença, maternidade, paternidade e adopção.

Foi regularizada a dívida relevada até 2005 no Balanço da CPP das CRGE por se tratar de um erro contabilístico que empolava o Passivo desde 2001, no valor € 88.274,86, no seguimento das observações efectuados por este Tribunal em sede de Parecer da CSS de 2005.

***D*) Outros credores**

O conjunto das contas agregadas ([214]) em *Outros credores*, representa 86,6 % do total da classe patrimonial que integra e 31,9 % do total do Passivo, atingindo cerca de € 234.183,6 milhares, em termos consolidados, apresentando, relativamente ao período homólogo anterior, um acréscimo de 99,8 %, no valor de € 116.975,0 milhares, correspondendo, nesse montante, a um aumento das responsabilidades perante terceiros, respeitante na quase totalidade a saldos credores das contas divisionárias da conta *268 — Devedores e credores diversos*, com excepção de dívidas a pessoal que ascendem a € 0,5 milhares e a Sindicatos pelo valor de € 4,4 milhares.
O quadro infra, apresenta, para 2006, a sua distribuição por instituições, evidenciando no total a expressão financeira que assumem os movimentos de consolidação:

QUADRO XII.106

SS — Evolução da conta «Outros credores», por instituição — 2006/2004

(em milhares de euros)

Instituições	Valor			Δ 2005/2004	Δ 2006/2005
	2004	2005	2006		
IGFSS	46.644,5	81.004,4	96.940,4	34.359,9	15.936,0
ISS	227.500,7	269.886,8	248.575,8	42.386,1	(21.311,0)
Movimentos de consolidação no ISS	-	-	**(11,4)**	-	-
IGFCSS	16.726,8	3.928,1	14.331,4	(12.798,7)	10.403,3
DAISS	56.695,0	73.923,2	129.906,4	17.228,2	55.983,2
FSS	15.258,6	9.068,2	5.512,6	(6.190,4)	(3.555,6)
RAM	2.517,4	1.967,1	1.202,6	(550,3)	(764,5)
RAA	4.418,4	36.775,2	37.034,3	32.356,8	259,1
Restantes instituições	2.907,3	2.695,0	3.198,7	(212,3)	503,7
Subtotal	**372.668,7**	**479.248,0**	**536.690,8**	**106.579,3**	**57.442,8**
Movimentos de consolidação	**(197.071,5)**	**(362.039,4)**	**(302.507,2)**	**(164.967,9)**	**59.532,2**
Total	**175.597,2**	**117.208,6**	**234.183,6**	**(58.388,6)**	**116.975,0**

Fonte: Contas das Instituições

Importa salientar que, subjacente à natureza do seu conteúdo, o saldo das contas agregadas é fortemente afectado pelas operações de consolidação. Os principais movimentos realizados em 2006 respeitam às seguintes instituições:

Dívidas activas e passivas (em €)

IGFSS	ISS	RAA	II	DAISS	CNPRP	FGS	CPP TLP	Total
83.014.747,32	184.864.496,29	1.232,78	1.367.456,05	4.273.562,63	1.216.197,62	557.256,23	16,87	275.294.965,79

Movimentos de correcção às contas individuais (em €)

IGFSS	ISS	RAA	Diversos	Total
23.315.192,04	869,76	1.232,78	3.894.953,43	27.212.248,01

Para justificação do referido acréscimo (apurado após a realização dos movimentos de consolidação) salientam-se as seguintes situações, assinaladas no Relatório Analítico da CSS 2006:

Valor a pagar a países estrangeiros referentes a «subsídios de doença e maternidade» relevado no DAISS pelo valor de € 115.322,1 milhares registando um aumento de € 54.903,6 milhares relativamente ao ano anterior;
Idem, para «outras prestações sociais» no total de € 10.291,7 milhares;
Valores pendentes de liquidação, relevados no IGFCSS, no saldo da conta *Títulos da dívida pública e outros garantidos pelo Estado*, no montante de € 14.330,9 milhares;
Créditos por prestações sociais em prescrição, no valor de € 57.194,6 milhares, dos quais € 55.670,0 milhares são relativos aos Centros Distritais e € 10.578.1 milhares ao CNP, e ainda, € 971,9 milhares à RAA, € 631,4 milhares à RAM e o restante à CAF dos Empregados Bancários (€ 11,5 milhares) e CPAF dos Jornalistas (€ 9,9 milhares).

12.4.2.1.3.2.2 — Acréscimos e diferimentos

A aplicação do princípio contabilístico da especialização do exercício, traduzido na conta de *Acréscimos e diferimentos*, representa, no conjunto, cerca de 63,1 % do Passivo da CSS, no valor de € 462.893,3 milhares, repartidos por € 57.363,3 milhares em *Acréscimos de custos* e € 405.530,0 milhares em *Proveitos diferidos*.

QUADRO XII.107

SS — Evolução das contas «Acréscimos de custos» e «Proveitos diferidos»

(em euros)

Instituições	273 - Acréscimos de custos		274 - Proveitos diferidos		Variação 2006/2005	
	2005	2006	2005	2006	273 - Acréscimos de custos	274 - Proveitos diferidos
IGFSS	77.991.030,17	55.008.515,04	270.708.274,90	399.074.230,10	(22.982.515,13)	128.365.955,20
ISS	60.605.259,18	45.064.439,40	2.091.254,20	2.824.396,10	(15.540.819,78)	733.141,90
RAM	2.834.805,08	2.918.904,72	2.255.693,17	3.439.236,94	84.099,64	1.183.543,77
RAA	3.249.257,28	3.134.517,27	26.361,95	92.113,08	(114.740,01)	65.751,13
II	1.451.129,78	1.303.357,20	637.562,96	859.079,00	(147.772,58)	221.516,04
IGFCSS	578.451,74	886.747,58	1.696.648,88	168.162,33	308.295,84	(1.528.486,55)
CNPRP	402.650,07	408.780,86	0,00	0,00	6.130,79	0,00
Restantes instituições	604.510,95	594.964,33	1.727,60	1.764,12	(9.546,62)	36,52
Subtotal	**147.717.094,25**	**109.320.226,40**	**277.417.523,66**	**406.458.981,67**	**(38.396.867,85)**	**129.041.458,01**
Mov. de consolidação	**(96.143.699,39)**	**(51.956.915,51)**	**(671.637,45)**	**(929.032,49)**	**44.186.783,88**	**(257.395,04)**
Total	**51.573.394,86**	**57.363.310,89**	**276.745.886,21**	**405.529.949,18**	**5.789.916,03**	**128.784.062,97**
Variação %					**11,2**	**46,5**

Fonte: Contas das Instituições

Em resultado da análise às rubricas do grupo «Acréscimos e diferimentos» relevadas no Passivo, salienta-se o seguinte:

A) Acréscimo de custos

Esta conta 273 serve de contrapartida aos custos a reconhecer no próprio exercício, ainda que não tenham documentação vinculativa, cuja despesa só venha a incorrer em exercício ou exercícios posteriores. O montante relevado anualmente na conta consolidada corresponde ao conjunto de tais situações, expurgado dos movimentos de consolidação entre entidades.

Para além das situações especificadas são passíveis de especialização os valores a liquidar relativos a juros a suportar, ajudas de custo, impostos a liquidar, valores a transferir - alienação de imóveis, diferenças de câmbio desfavoráveis, entre outras.

Assim, as operações que integram esta conta totalizaram no agregado das instituições € 109.320,2 milhares, traduzindo um acréscimo de 11,2 % relativamente ao ano anterior, posicionando as responsabilidades do Passivo da CSS em € 57.363,3 milhares, depois de apurados os movimentos de consolidação que ascenderam a € 51.956,9 milhares, efectuados na conta *Transferências para instituições da segurança social — Valores a liquidar* no montante de € 51.809,0 milhares de euros no IGFSS e no ISS — CDSS de Braga, pelo restante (€ 147,9 milhares).

Da análise efectuada nesta conta, salienta-se a expressão financeira de *Transferências para instituições da segurança social — Valores a liquidar*, pelo que se procede à desagregação por natureza e instituição:

QUADRO XII.108

SS — Transferências para instituições da segurança social — Valores a liquidar

Natureza	Valor	Instituições	Valor
Acção social	7.114.575,28	ISS – Serviços Centrais	47.897.235,81
POAP	18.552,68	ISS – Restantes subentidades	1.573.727,46
Administração	44.675.875,40	II	1.303.357,20
		Outras instituições	1.034.682,89
Total	**51.809.003,36**	**Total**	**51.809.003,36**

O saldo da conta em análise corresponde às situações a pagar no(s) ano(s) seguinte(s) que, após afectação dos movimentos de consolidação, apresenta a seguinte decomposição:

(em euros)

Acréscimos de custos – 273	2005	2006
2731 – Seguros a liquidar	317,15	0,00
2732 – Remunerações a liquidar	45.116.874,56	45.253.921,70
2734 – Impostos a liquidar	199.992,82	543.431,10
2737 – Transferências p/ ISS – Valores a liquidar	1.544.503,61	1.570.484,54
2739 – Outros acréscimos de custos	4.711.706,69	10.040.965,40
Diferença para o SIF	-	(45.491,85)
Total	**51.573.394,83**	**57.363.310,89**

Fonte: SIF e Dossier de consolidação

Analisando as operações que integram esta conta, em 2006, observa-se que:

78,8 % respeitam a remunerações a pagar resultantes do direito a férias, subsídios de férias e encargos sociais;
17,5 % referem-se a custos de funcionamento das instituições (água, luz, comunicações etc.) que integram a rubrica residual de «Outros acréscimos de custos»;
2,7 % são referentes às transferências para ISS a liquidar em exercícios futuros;
1 % corresponde à parcela dos impostos a liquidar no ano seguinte.

***B*) Proveitos diferidos**

Esta conta 274 compreende as receitas ocorridas no exercício cujos proveitos devem ser reconhecidos nos exercícios seguintes, dos quais se destacam os seguintes:

(em euros)

Proveitos diferidos	2005	2006
27411 – Juros vincendos – De contribuintes	2.823.324,44	12.030.274,77
2742 – Rendas recebidas adiantadamente	792.485,45	736.678,18
2745 – Subsídios para investimento	1.606.702,56	2.249.117,79
2747 – Saldos de programas	269.502.201,13	389.991.391,65
2748 – Diferenças de câmbio favoráveis	1.574.193,60	0,00
2749 – Outros proveitos diferidos	446.979,03	522.486,79
Total	**276.745.886,21**	**405.529.949,18**

Fonte: SIF

As operações mais relevantes que integram esta conta dizem respeito às seguintes situações:

Juros vincendos apurados aquando da consolidação das dívidas de contribuintes por força da celebração de acordo prestacional, que, em 2006, ascendem a € 12.030,3 milhares;
Saldos de programas que representam 96,2 % do total, cujo detalhe se apresenta:

(em euros)

2747 – Saldos de programas	2005	2006
27471 – RMG	(28.510.976,94)	0,00
27472 – Programa Ser Criança	7.501.703,21	15.801.169,47
27473 – PAII – Programa de Apoio Integrado a Idosos	5.004.201,75	16.395.144,10
27474 – FSE	96.238.873,76	177.609.661,11
27475 – FEDER	227.970,84	56.173,84
27476 – Programa de Desenvolvimento e Expansão da Rede Pré-Escolar	(308.001,95)	(1.090.359,20)
27478 – PIDDAC – OE	12.584.394,63	4.922.797,45
27479 – Outros		
274791 – PAFAC – Projecto de Apoio à Família e à Criança	1.245.228,60	2.332.986,95
274792 – Euromilhões	175.517.237,23	107.672.318,47
– Movimento de consolidação no IGFSS	**(1.570,00)**	
27479311 – Desenvolvimento de programas, medidas de apoio e acção social		55.164.351,52
27479315 – Combate à pobreza e exclusão social		11.127.147,94
TOTAL	**269.502.201,13**	**389.991.391,65**

Fonte: SIF

Até ao final de 2005, subsistiu um saldo devedor na conta *27471 — Saldo de programas — Rendimento Mínimo Garantido*. Em 2006, este saldo foi regularizado por contrapartida da conta *59 — Resultados transitados*, em face das alterações legislativas entretanto ocorridas, nomeadamente, em virtude da inclusão desta eventualidade no âmbito material do subsistema de protecção social de cidadania (Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto);
Relativamente ao Programa de Desenvolvimento e Expansão da Rede Pré-Escolar ([215]) o IGFSS confirmou que o saldo é relativo à diferença entre as transferências do Ministério da Educação através Gabinete de Gestão de Financeira e a correspondente despesa efectuada. A sua análise evidenciou um saldo devedor de € 1.090.359,20 a favor do IGFSS relativo às verbas por transferir de 2004 a 2006, incorrectamente relevado nesta conta, cuja correcção, segundo informação do IGFSS, será feita no exercício de 2007;
O saldo relevado em FSE integra movimentos desde o carregamento do saldo inicial em 2002, saldos de 2003, 2004 e 2006, englobando, ainda, transferências desta conta para a conta do Antigo Fundo, PIC e Regularizações do QCA II;
Salienta-se que o IGFSS é a tesouraria do IGFSE, procedendo ao registo contabilístico das receitas e dos pagamentos em contas de proveitos e de custos, respectivamente. Segundo confirmação do IGFSS, no final de cada ano é efectuado o apuramento entre os recebimentos e os pagamentos que ocorrem no ano. O saldo é integrado em termos orçamentais, tendo por objectivo fazer face aos pagamentos dos anos seguintes;
Apuramento do saldo em 31/12/2006 dos jogos sociais da SCML, nos termos da alínea *a*) do n.º 5 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 56/2006, de 15 de Março ([216]), relativamente a desenvolvimento de programas, medidas de apoio e acção social, no valor de € 55.164,4 milhares e nos termos da alínea *e*) destinados ao combate à pobreza e exclusão social, no montante de € 11.127,2 milhares.

Subsídios para investimento com origem nas seguintes fontes de financiamento/programas:

(em euros)

2745 – Subsídios para investimentos	2005	2006
27451 – PIDDAC – OE	1.285.213,27	1.624.278,53
274521– FEDER	156.825,33	360.275,51
274531 – FSE – POAT	164.663,96	264.563,75
Total	**1.606.702,56**	**2.249.117,79**

Fonte: SIF

O IGFSS representa 98,2 % do total dos proveitos diferidos, apurado antes das operações de consolidação, apresentando a seguinte decomposição por natureza:

(em euros)

Proveitos diferidos	2005	2006
27411 – De contribuintes	542.873,05	8.519.199,88
2742 – Rendas recebidas adiantadamente	654.261,75	556.269,60
2743 – Compensação financeira	7.368,97	7.368,97
274792 – Saldo de Programas (incluindo "Euromilhões")	269.503.771,13	389.991.391,65
Movimento de consolidação	**(1.570,00)**	**0,00**
Total	**270.706.704,90**	**399.074.230,10**

Fonte: SIF

Complementando a análise efectuada sobre esta conta observa-se ainda o seguinte:

O aumento registado em 2006 na conta *27411 — Proveitos diferidos — Juros Vincendos — De contribuintes* decorre do apuramento passível de efectuar face à entrada em produção das aplicações informáticas;

O saldo da conta *2743 — Compensação financeira — Bairros Casas do Povo* respeita ao seu carregamento em 31/12/2001 e refere-se a quotizações do Fundo de Previdência da Casa do Povo de Alandroal.

12.4.2.2 — Demonstração de resultados consolidada

As demonstrações financeiras consolidadas são elaboradas nos termos definidos no POCISSSS, e por conseguinte são elaboradas em termos patrimoniais. No entanto, considera-se que para o leitor comum a demonstração de resultados quando apresentada por natureza da classificação económica e entidade, acrescenta valor — em clareza e transparência — à divulgação da informação padronizada, muito embora aquela se encontre disponibilizada ao nível da análise da execução orçamental.

Assim, na apreciação sobre a composição dos resultados procede-se ao tratamento da informação nos termos acima propostos, sempre que se considere pertinente.

O resultado líquido consolidado apurado no exercício económico de 2006 ascendeu a € 1.774.233,8 milhares, correspondente ao superavit dos Proveitos e Ganhos (€ 20.934.121,1 milhares) sobre os Custos e Perdas (€ 19.159.887,3 milhares). Para o RLE apurado contribuíram para além do resultado operacional, os resultados extraordinários e financeiros, conforme se indica no quadro seguinte:

QUADRO XII.109

SS — Síntese da Demonstração de resultados consolidados do exercício de 2006

(em euros)

Resultados	Proveitos e ganhos		Custos e perdas		Resultados
	Valor	%	Valor	%	Valor
Operacionais	19.819.270,6	94,7	18.667.976,2	97,4	1.151.294,4
Financeiros	782.529,0	3,7	417.918,7	2,2	364.610,4
Extraordinários	332.321,5	1,6	73.992,4	0,4	258.329,0
Resultado líquido do exercício	**20.934.121,1**	**100**	**19.159.887,3**	**100**	**1.774.233,8**

Fonte: CSS de 2006

Nos pontos seguintes apresenta-se a evolução destas componentes, no triénio 2004/2006, e a decomposição por natureza das parcelas mais significativas que determinam o saldo credor da conta *88 — Resultado líquido do exercício*.

12.4.2.2.1 — Resultados operacionais

Sobre o ponto de vista conceptual esta conta *Resultados operacionais* traduz a diferença entre proveitos e ganhos e custos e perdas resultantes da actividade normal de cada ano. Em 2006, estes resultados representam 64,9 % do RLE, cifrando-se em € 1.151.294,4 milhares.

De acordo com o POCISSSS os *Resultados operacionais* devem ser desagregados nos termos da LBSS, pelos regimes de solidariedade e acção social, subsistema de protecção à família e regimes de segurança social (de inscrição obrigatória e facultativa) tomando em linha de conta a imputação dos custos e proveitos próprios e os custos administrativos e outros que lhe sejam imputáveis. No entanto, esta análise encontra-se desenvolvida, apenas em termos orçamentais, nos pontos 12.3.1.1 e 12.3.1.2.

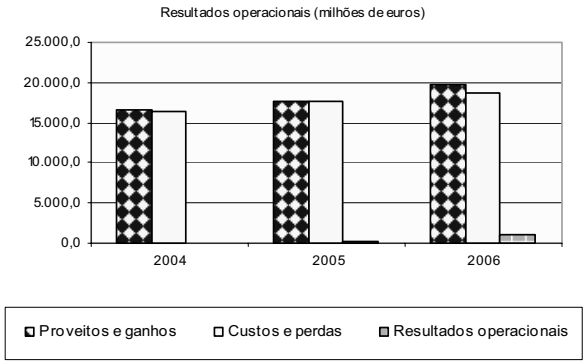
No quadro e gráfico seguintes expõe-se a sua evolução no triénio:

QUADRO XII.110

SS — Demonstração dos resultados operacionais

(em milhões de euros)

	2004	2005	2006
Proveitos e ganhos	16.531,9	17.698,5	19.819,3
Custos e perdas	16.474,1	17.573,3	18.668,0
Resultados operacionais	**57,8**	**125,2**	**1.151,3**



Para o referido período a evolução dos *Proveitos e ganhos e Custos e perdas* apresenta a seguinte composição:

QUADRO XII.111

SS — Evolução dos Proveitos e ganhos e dos Custos e perdas

(em milhares de euros)

Rubricas	2004		2005		2006		Variação 2005/04		Variação 2006/05	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Proveitos e Ganhos										
Impostos e taxas	11.230.085,8	67,9	11.803.858,3	66,7	13.133.670,5	66,3	573.772,5	5,1	1.329.812,2	11,3
Transferências e sub. correntes obtidos	5.264.236,8	31,9	5.837.472,3	33,0	6.626.634,8	33,4	573.235,5	10,9	789.162,5	13,5
Outros proveitos e ganhos operacionais	37.583,1	0,2	57.201,3	0,3	58.965,3	0,3	19.618,2	52,2	1.764,0	3,1
Total	**16.531.905,7**	**100**	**17.698.531,9**	**100**	**19.819.270,6**	**100,0**	**1.166.626,2**	**7,1**	**2.120.738,7**	**12,0**
Custos e Perdas										
Transf. correntes conc. e prest. sociais	15.877.303,9	96,4	17.005.708,5	96,8	18.050.111,7	96,7	1.128.404,6	7,1	1.044.403,2	6,1
Custos com o pessoal	369.002,6	2,2	368.046,8	2,1	360.132,3	1,9	(955,8)	(0,3)	(7.914,5)	(2,2)
Fornecimentos e serviços externos	99.513,7	0,6	96.990,2	0,5	102.237,2	0,6	(2.523,5)	(2,5)	5.247,0	5,4
Provisões do exercício	63.243,2	0,4	54.494,4	0,3	113.557,7	0,6	(8.748,8)	(13,8)	59.063,3	108,4
Amortizações do exercício	51.539,9	0,3	34.621,2	0,2	25.545,9	0,1	(16.918,7)	(32,8)	(9.075,3)	(26,2)
Outros custos e perdas operacionais	13.473,7	0,1	13.427,9	0,1	16.391,4	0,1	(45,8)	(0,3)	2.963,5	22,1
Total	**16.474.077,0**	**100**	**17.573.289,0**	**100**	**18.667.976,2**	**100**	**1.099.212,0**	**6,7**	**1.094.687,2**	**6,2**

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

No que concerne a «proveitos e ganhos» observa-se o seguinte:

72 — Impostos e Taxas — Este grupo de contas integra as receitas que regra geral se renovam todos os períodos financeiros ([217]), designadamente os proveitos com origem em receitas de contribuições e cotizações declaradas à Segurança Social e receitas fiscais (IVA). A correspondente desagregação é a seguinte:

(em milhares de euros)

Contribuições para a Segurança Social	12.493.116,9
Taxas, multas e outras penalidades	7.754,2
Reembolsos e restituições	(200,6)
Outros – IVA Social	633.000,0
Total	**13.133.670,5**

Fonte: Relatório Analítico da CSS 2006

Este grupo regista proveitos no total de € 13.133.670,5 milhares, evidenciando um acréscimo de 11,3 % relativamente a 2005 (contra um crescimento de 5,1 % no período homólogo anterior). Para tal contribuiu o objectivo nuclear definido pelo IGFSS — aumentar a eficácia na

cobrança de dívida — que, em 2006, se consubstanciou na recuperação de um montante global de aproximadamente € 226,7 milhões ([218]). Destacam-se as seguintes rubricas:

Contribuições para a Segurança Social

A desagregação de *Contribuições para a Segurança Social* do subsistema previdencial, no biénio de 2005/2006, demonstra um crescimento homogéneo generalizado com excepção do regime de segurança social de inscrição facultativa, conforme se observa no quadro seguinte:

(em milhares de euros)

Rubricas	2005	2006	Evolução 2006/2005	
			Valor absoluto	%
Contribuições para a Segurança Social				
Subsistema Previdencial	11.199.625,2	12.486.172,4	1.286.547,2	11,5
Regime de segurança social dos TCO	10.639.852,0	11.865.642,3	1.225.790,2	11,5
Cotizações dos trabalhadores	3.414.336,3	3.814.619,3	400.283,0	11,7
Contribuições das entidades empregadoras	7.225.515,7	8.051.023,0	825.507,3	11,4
Regime de segurança social dos TI	545.198,6	608.073,3	62.874,6	11,5
Regime de segurança social de inscrição facultativa	14.574,5	12.456,6	(2.117,9)	(14,5)
Regimes especiais	6.362,1	6.944,5	582,4	9,2
Total	**11.205.987,3**	**12.493.116,9**	**1.287.129,6**	**11,5**

Fonte: Relatório Analítico da CSS 2006

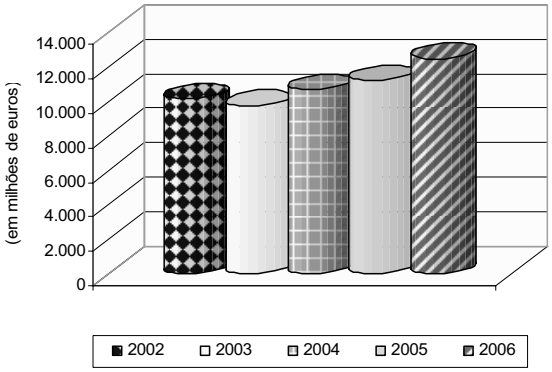
Numa análise plurianual regista-se um crescimento de 23,1 % no quinquénio de 2002/2006, na receita liquidada de contribuições e cotizações, com impacto no crescimento da relevação da dívida de contribuintes, conforme se faz referência nos pontos 12.4.2.1.2.1.2 e 12.7.1, cuja imagem gráfica é a seguinte:

GRÁFICO XII.19

SS — Evolução dos Proveitos de contribuições e cotizações

(em milhões de euros)

Ano	Valor
2002	10.151,2
2003	9.745,3
2004	10.673,9
2005	11.206,0
2006	12.493,1



Segundo o IGFSS (vide Relatório Analítico da CSS 2006, pág. 48 e 49), o crescimento verificado resulta das medidas tomadas em 2005, no âmbito do «Plano de Combate à Fraude e Evasão Contributiva», designadamente:

Lançamento do Programa de Regularização de Saldos de Contas Correntes, designado por Projecto SARS;
Reforço de recursos humanos nas Secções de Processo Executivo;
Início da cobrança através de citações dos CTT e agentes *payshop* no âmbito dos processos executivos;
Início do processo de centralização dos «débitos directos» relativos a cobrança integrada em planos prestacionais;
Alargamento do pagamento de dívidas a todos os balcões da Segurança Social;
Publicação da 1.ª lista de devedores à Segurança Social;
Acções de penhora de contas bancárias;
Lançamento de uma acção de reversão contra 6 mil gerentes de empresas.

Na sequência destas medidas as Secções de Processo em 2006 tiveram uma arrecadação de dívida na ordem dos € 225.794,1 milhares e relativamente à recuperação extraordinária, o valor enquadrado em acordos no ano em causa atingiu € 88.601 milhares, dos quais foi cobrado € 11.536,8 milhares ([219]).

IVA Social

A receita fiscal (IVA social, nos termos do n.º 8 do artigo 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro), relevada em Impostos e taxas ([220]) apresenta, face ao ano anterior, um acréscimo de 6,92 %.

74 — Transferências e subsídios correntes obtidos — Este grupo visa reflectir a origem dos recursos financeiros auferidos sem qualquer contrapartida geridos na quase totalidade pelo IGFSS por via das competências que lhe estão atribuídas no âmbito da gestão e controlo financeiro do OSS. Em 2006, o total transferido ascendeu a € 6.626.634,8 milhares, correspondendo à seguinte desagregação:

Transferências de Administrações Públicas — Estas transferências têm por objectivo o co-financiamento do sistema de segurança social, tendo sido relevado um total de € 5.767.487 milhares, dos quais € 5.548.735 milhares são oriundos do MTSS, montante que inclui a transferência relativa ao adicional ao IVA, nos termos da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho ([221]), no valor de € 454.112,8 milhares. Esta rubrica representa 87 % do total e apresenta um crescimento de 16,1 % face ao ano anterior;

Transferências correntes do exterior, das quais FSE, FEDER — Representam 10,7 % do total, ascendendo a € 710.147,4 milhares, respeitam à compartição da UE nos projectos comunitários;

Transferências obtidas de instituições sem fins lucrativos, designadamente da SCML no valor de € 126.268,7 milhares (1,9 %), respeitante ao recebimento por conta da parcela dos lucros gerados pelos jogos sociais que, em 2006, ascendem a € 162.553 milhares;

Outras transferências, sem expressão relevante, neste contexto.

O grupo «Outros proveitos e ganhos operacionais» inclui as contas de *71 — Vendas e prestações de serviços* (€ 18.356,5 milhares) *73 — Proveitos suplementares* (€ 125,5 milhares) e *76 — Outros proveitos e ganhos operacionais* (€ 40.482,3 milhares). No ano em apreço, no conjunto, o grupo apresenta uma variação positiva de 3,1 % relativamente a 2005, conseguida à custa dos proveitos obtidos com vendas e prestações de serviços (+13,1 %) já que em proveitos suplementares apenas se regista o valor relativo à comissão pela gestão e cobrança dos créditos titularizados devida pela *Sagres — Sociedade de Titularização de Créditos, SA*, exibindo um decréscimo de 70,2 %, conforme se evidencia no quadro seguinte:

(em milhares de euros)

Outros proveitos e ganhos operacionais	2004	2005	2006
Vendas e prestações de serviços ([222])	14.340,6	16.229,2	18.356,5
Proveitos suplementares	858,7	424,8	126,5
Outros proveitos e ganhos operacionais	22.383,7	40.547,2	40.482,3
Total	**37.583,1**	**57.201,3**	**58.965,3**

Relativamente a «custos e perdas» suportados pelo Sistema, referem-se as contas com expressão financeira mais relevante, a saber:

No agregado das contas *63 — Transferências correntes concedidas e prestações sociais* encontra-se relevada a quase totalidade dos custos e perdas operacionais do ano assumidos pela Segurança Social, no valor de € 18.050.111,7 milhares, representando 96,7 % do total, e evidenciando uma tendência crescente no triénio, embora com menor peso no ano em análise, conforme se observa no quadro seguinte. A variação registada de 6,1 % foi inferior à verificada no período homólogo anterior (7,1 %), distribui-se pelos seguintes agrupamentos de despesa, em termos consolidados:

(em milhares de euros)

Designação		2005	2006	Δ %
631	Transferências correntes concedidas	1.673.191,9	1.833.860,3	9,6
6311	Transferências correntes para Administrações públicas	578.840,1	686.231,4	18,6
6312111	Transferências correntes para instituições sem fins lucrativos	1.085.872,4	1.138.663,2	4,9
6313	Transferências para o resto do mundo	8.479,3	8.965,7	5,7
632	Subsídios correntes	980.564,6	964.469,6	(1,6)
633	Prestações sociais	14.351.952,0	15.251.781,8	6,3
	Total	**17.005.708,5**	**18.050.111,7**	**6,1**

Fonte: IGFSS

Transferências correntes concedidas

Na análise à variação registada identificaram-se as seguintes situações relevantes:

Entidades beneficiárias das transferências correntes para Administrações públicas, que, no conjunto, representam 85,6 %:

Administração Central Estado . . . . . € 7.238.940,00
Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) . . . . . € 506.363.559,00
Instituto Nacional para a Inovação na Formação (INOFOR) . . . . . € 5.027.500,00
Instituto para a Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho (ISHST) . . . . . € 19.706.323,93
Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação . . . . . € 45.640.000,00
Serviços Sociais do MTSS . . . . . € 3.126.465,00

Entidades beneficiárias das transferências correntes para instituições sem fins lucrativos:

Para financiamento da acção social — acordos de cooperação, no total de € 1.006.714,5 milhares ([223]) de que se destaca o âmbito e as despesas mais significativas, que representam 87,1 %:

Serviços e equipamento para crianças e jovens

Creches . . . . . € 136.834.608,47
Educação pré escolar €176.474.987,49
Actividades de tempos livres . . . . . € 70.519.732,38
Lares para crianças e jovens . . . . . € 40.258.646,69

Serviços e equipamento de reabilitação e Integração de pessoas com deficiência

Centros de actividades ocupacionais . . . . . € 49.142.486,13
Lar residencial . . . . . € 34.237.771,63

Serviços e equipamento para idosos

Lar de idosos . . . . . € 183.886.070,75
Serviço de apoio domiciliário . . . . . € 164.673.590,61
Centros de dia . . . . . € 42.876.120,22

Serviços e equipamentos para a comunidade

Centro comunitário . . . . . € 15.034.319,07
Centro de atendimento e acompanhamento social . . . . . € 9.485.874,72

Serviços e equipamentos para toxicodependentes € 2.572.989,85

O Departamento de Cooperação foi a entidade beneficiária das Transferências para o resto do mundo para além do financiamento de projectos transnacionais com apenas € 25.536,85.

Subsídios correntes concedidos

As aplicações de fundos em subsídios correntes concedidos tiveram a seguinte finalidade:

Subsídios para financiamento de acções de formação profissional com suporte no OSS . . . . . € 229.905.229,14

Administração central — Serviços e fundos autónomos . . . . . € 200.307.154,34

Subsídios para financiamento de acções de formação profissional com suporte do FSE . . . . . € 717.875.010,95
Administração central — Estado . . . . . € 145.746.165,58
Administração central — Serviços e fundos autónomos . . . . . € 546.536.660,05

Subsídios eventuais com suporte no FSS . . . . . € 4.257.316,75
Subsídios correntes concedidos — Investimento . . . . . € 10.889.066,81

Prestações sociais

A conta *633 — Prestações sociais* representa 84,5 % do total de *Transferências correntes concedidas e prestações sociais*, repartindo-se por subsistemas/sistemas conforme se indica no quadro seguinte para o período 2003/2006:

(em milhares de euros)

Subsistemas/sistemas	2003	2004	2005	2006	Peso (2006)	Δ 2005/04	Δ 2006/05
Sistema Público de Segurança Social							
Subsistema previdencial	8.469.482,9	9.338.312,7	10.032.293,8	10.540.258,7	69,1	7,4	5,1
Subsistema de solidariedade	2.253.029,4	2.413.487,8	2.629.419,0	2.820.048,4	18,3	8,9	7,2
Subsistema de protecção familiar e PAEFP	1.507.651,3	1.552.751,2	1.621.292,0	1.731.855,8	11,4	4,4	6,8
Sistema de Acção social	-	-	-	90.846,8	0,6	-	-
Regimes especiais	67.071,8	68.376,4	68.947,2	68.772,1	0,5	0,8	(0.3)
Total	**12.297.235,4**	**13.372.928,1**	**14.351.952,0**	**15.251.781,8**	**100**	**7,3**	**6,3**

A actualização anual das prestações e a flutuação do número de beneficiários e pensionistas activos e falecidos constituem a razão predominante subjacente à oscilação dos períodos homólogos. Em 2006, no total, a variação ocorrida face ao ano anterior de 6,3 % é inferior à registada no período homólogo anterior (7,3 %), situação influenciada por um crescimento menos acelerado nas principais rubricas, de que se destacam: subsídio de desemprego, pensões e complementos, que atingiram crescimentos de, respectivamente, 8,6 % e 7,4 % em 2005 e de 1,2 % e 6 %, em 2006.

Pela expressão financeira que assumem na CSS estas despesas são analisadas mais desenvolvidamente nos pontos 12.3.1.2.1 — Execução Orçamental da Despesa e 12.5 — Pensões.

Custos com pessoal

A conta *64 — Custos com o pessoal* releva, neste âmbito, € 360.132,3 milhares, expressão financeira com tendência decrescente no triénio 2004/2006 ([224]). Para a análise importa proceder à sua comparação com a informação orçamental, observando-se, neste contexto, o seguinte:

As despesas com o pessoal, segundo o apuramento por classificação económica, quando cruzadas com a classificação funcional registam uma imputação de 20,8 % para Prestações sociais (€ 80.952,4 milhares) e 79,2 % para Administração (€ 307.325,8 milhares);

A distribuição dos custos com pessoal segundo a sua natureza evidencia que, em 2006, 83,6 % destes custos correspondem a remunerações do pessoal logo seguidos dos correspondentes encargos sobre remunerações 10,9 %, conforme se indica:

(em milhares de euros)

Custos com pessoal por natureza	2004	2005	2006
Remunerações dos órgãos directivos	4.921,5	4.834,6	5.046,6
Remunerações do pessoal	315.891,6	316.173,8	301.008,0
Pensões	2.082,6	1.001,2	1.031,7
Prémios para pensões	8,2	3,7	2,6
Encargos sobre remunerações	31.926,7	32.851,0	39.385,1
Seguros de acidentes de trabalho e doenças profissionais	123,7	146,0	89,3
Encargos sociais voluntários	44,6	8,4	0,2
Outros custos com o pessoal	14.003,6	13.028,2	13.568,8
Total	**369.002,5**	**368.046,9**	**360.132,3**

Fonte: Relatório Analítico da CSS de 2006

Em *Outros custos com o pessoal* que em 2006 ascendem a € 13.568,8 milhares, incluem-se despesas de saúde (78,5 %), cabendo a parte restante à cobertura de seguros de saúde, formação profissional — monitoragem, comparticipação nos encargos de administração da ADSE, acidentes de serviço e doenças profissionais e outros;

A distribuição dos custos com pessoal pelas instituições que os suportam releva que

(em milhares de euros)

Custos com pessoal por instituição	2004	2005	2006
ISS	296.327,0	303.037,9	296.617,7
IGFSS	23.343,2	11.263,8	11.287,9
II	8.553,3	8.459,0	8.802,3
IGFCSS	1.442,2	1.472,7	1.294,3
DAISS	2.491,1	2.519,9	2.309,3
CNPRP	2.751,2	2.727,8	2.566,8
RAA	10.414,1	11.114,5	11.342,5
RAM	21.808,8	25.472,7	24.116,5
Outras instituições	1.871,7	1.978,6	1.895,0
Total	**369.002,6**	**368.046,9**	**360.132,3**

Fonte: Relatório Analítico da CSS de 2006

Relativamente ao valor indicado pela RAM em *Custos com o pessoal* importa salientar que apenas € 7.799,6 milhares são imputados ao «Fundo Administração», correspondendo o restante às outras áreas funcionais as quais integram as despesas com os estabelecimentos integrados no âmbito dos programas de acção social.

Em 2006, no âmbito da auditoria financeira ao Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social (DAISS) ([225]), foi identificada a questão dos apoios financeiros atribuídos aos Centros de Cultura e Desporto. Sobre este tipo de encargos, devido à sua abrangência a todas as instituições da segurança social e face às dúvidas que suscita importa salientar:

Tendo sido solicitado ao IGFSS o envio de informação e documentação, entre outras, sobre as rubricas orçamentais pelas quais são financiados os Centros de Cultura e Desporto das ISS's, a Federação dos CCD e a Associação Nacional dos CCD, bem como o enquadramento legal que suportou os financiamentos efectuados em 2006, a resposta remetida indicou as rubricas orçamentais e, como enquadramento legal, o Despacho n.º 9906/2006 (2.ª série), publicado na II Série do DR n.º 87, de 05/05/2006, o qual veio substituir o Despacho n.º 7838/2002 (2ª Série) de 16/04, sendo ambos de conteúdo idêntico;

A constituição dos centros de cultura e desporto e o respectivo apoio decorre do princípio constitucional constante do artigo 59.º/2-d) da CRP ao dispor que incumbe ao Estado, entre outras coisas, *«assegurar o desenvolvimento sistemático de uma rede de centros de repouso e de férias, em cooperação com organizações sociais»* tendo enquadramento no artigo 62.º dos Estatutos do INATEL, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 61/89, de 23.02;

A acção dos centros de cultura e desporto tem sido apoiada pelo orçamento da segurança social através da concessão de três tipos de subsídios: subsídio por funcionário; comparticipação por refeição servida a funcionário activo ou pensionista das instituições de segurança social; subsídio anual eventual para diversas iniciativas;

Os montantes dos subsídios referidos são anualmente fixados por despacho do Secretário de Estado da Segurança Social, instrumento que também estabelece as regras de repartição dos mesmos, bem como a dotação orçamental do IGFSS destinada a esses fins, cabendo ao Instituto a actualização anual dos valores constantes do despacho de acordo com o aumento que vier a ser aprovado para as remunerações da função pública. É este o contexto em que foram emitidos os actos administrativos supra referidos, nomeadamente o Despacho n.º 9906/2006 (2.ª Série).

A concessão deste tipo de subsídios configura uma prática reiterada seguida há longos anos no sector da segurança social, enquadrada exclusivamente por actos de natureza administrativa. Afigura-se contudo que, porque se trata da assunção de despesas, a matéria não pode ser meramente tratada através de actos de natureza administrativa devendo, sendo caso disso, ser objecto de acto legislativo, que tenha em conta a devida harmonização ao nível do sector público administrativo, ou pura e simplesmente cessar-se a prática que vem sendo seguida.

Fornecimentos e serviços externos

A conta *62 — Fornecimentos e serviços externos* apresenta na CSS de 2006 um total de € 102.237,2 milhares dispendidos pelo conjunto das instituições em custos de funcionamento e aquisição de bens e serviços a terceiros.

Tendo em conta a análise efectuada no ponto 12.3.1.2, apenas se discriminam as rubricas, montante, peso relativo e variação 2005/2006:

(em milhares de euros)

Natureza dos custos	2005	2006	Peso relativo em 2006	Variação 2006/05 %
Rendas e alugueres	9.901,0	9.142,3	8,9%	(7,7)
Comunicação	13.758,0	14.162,2	13,9%	2,9
Honorários	6.019,1	9.443,1	9,2%	56,9
Conservação e reparação	9.753,0	10.504,2	10,3%	7,7
Serviços prestados pela banca e outras entidades	8.915,7	9.175,0	9,0%	2,9
Assistência técnica	7.337,7	5.578,1	5,5%	(24,0)
Alimentação de utentes	6.459,5	6.869,4	6,7%	6,3
Limpeza, higiene e conforto	6.720,7	6.742,4	6,6%	0,3
Electricidade, água	5.604,5	5.821,4	5,7%	3,9

(em milhares de euros)

Natureza dos custos	2005	2006	Peso relativo em 2006	Variação 2006/05 %
Vigilância e segurança	5.198,9	5.573,8	5,4%	7,2
Trabalhos especializados	5.573,3	6.376,5	6,2%	14,4
Outros	11.748,8	12.848,8	12,6%	9,4
Total	**96.990,2**	**102.237,2**	**100%**	**5,4**

Fonte: Relatório Analítico da CSS de 2006

Provisões do exercício

A conta *67 — Provisões do exercício* regista a constituição e/ou reforço de provisões sobre dívidas de terceiros de cobrança duvidosa, no montante de € 113.557,7 milhares.

Em 2006 o IGFSS emitiu a Circular Normativa n.º 13/2006, de 11 de Agosto, cuja aplicação originou a transferência de valores da rubrica «Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa» para «Outros devedores», constituindo por isso uma alteração ao procedimento contabilístico sobre a constituição de provisões que vinha sendo utilizado até 2005.

Tal foi divulgado na nota 30 do Anexo da CSS. A consideração de que *«no Balanço as contas de provisões acumuladas de cobrança duvidosa surjam na mesma linha das correspondentes dívidas que se afiguram como sendo igualmente de cobrança duvidosa»* tem total acolhimento.

Complementando a análise das contas patrimoniais da classe de «Terceiros» constante do ponto 12.4.2.1.1, apresenta-se no quadro seguinte a evolução das provisões do exercício no biénio 2005/2006:

(em milhares de euros)

Provisões do exercício	2005	2006	Peso relativo em 2006	Variação 2006/05
Dívidas de clientes	6,8	12,8	0,0%	6,0
Dívidas de utentes	87,1	949,0	0,8%	861,9
Dívidas de beneficiários	-	69.597,9	61,3%	69.597,9
Dívidas por garantia salarial	39.974,5	40.813,5	35,9%	839,0
Dívidas por prestação de alimentos a menores	856,1	1.155,4	1,0%	299,3
Outras dívidas de terceiros	706.5	980,7	0,9%	274,2
Outras	12.863,6	48,4	0,0%	(12.815,2)
Total de provisões para cobranças duvidosas	**54.494,6**	**113.557,7**	**100%**	**59.063,1**

Fonte. Relatório Analítico da CSS de 2006

Assim, releva-se pela primeira vez a constituição de provisões sobre dívidas de beneficiários com principal incidência no ISS, com € 68.881,1 milhares, sendo a parte restante relativa à CAF dos Empregados Bancários, à CPP dos TLP, e à RAA.

Amortizações do exercício

A CSS evidencia em 2006 custos relativos às amortizações constituídas e/ou reforçadas no exercício que totalizaram € 25.545,9 milhares, valor que comparativamente com o ano anterior regista um decréscimo de 26,2 %. Esta variação prende-se com as correcções efectuadas na sequência das recomendações das auditorias realizadas pela empresa externa contratada pelo IGFSS. O II relevou nas suas contas os montantes de € 25.475,4 milhares em 2005 e € 16.658,1 milhares em 2006, referentes a *Equipamento básico*, cujo total representa 82 %.

A evolução desta informação e a sua desagregação por instituições integrou a análise das contas da classe patrimonial de Imobilizações corpóreas e Imobilizações incorpóreas (veja-se pontos 12.4.2.1.1.1.1 e 12.4.2.1.1.1.2).

Outros custos e perdas operacionais

Engloba-se neste ponto a evolução da conta *Custo das mercadorias vendidas e matérias consumidas* que dada a actividade das instituições do perímetro não tem expressão financeira relevante e *Outros custos e perdas operacionais* que evidencia um acréscimo de 34,1 % no triénio 2004/2006:

(em milhares de euros)

Outros custos e perdas operacionais	2004	2005	2006
CMVMC	3.251,60	2.819,50	2.681,90
Out. custos e perdas operacionais	10.222,10	10.608,40	13.709,50
Total	**13.473,70**	**13.427,90**	**16.391,40**

Fonte: Relatório Analítico da CSS

Em outros custos operacionais estão incluídos encargos para subsidiar actividades dos Centros de Cultura e Desporto. À semelhança dos encargos suportados com pessoal, também, os custos incorridos com a atribuição destes apoios financeiros levanta questões de enquadramento legal. Assim, reitera-se aqui o referido para aquelas despesas.

12.4.2.2.2 — Resultados financeiros

O apuramento dos resultados financeiros decorre do cômputo das operações realizadas no âmbito da actividade de investimento e capitalização dos activos do Sistema.

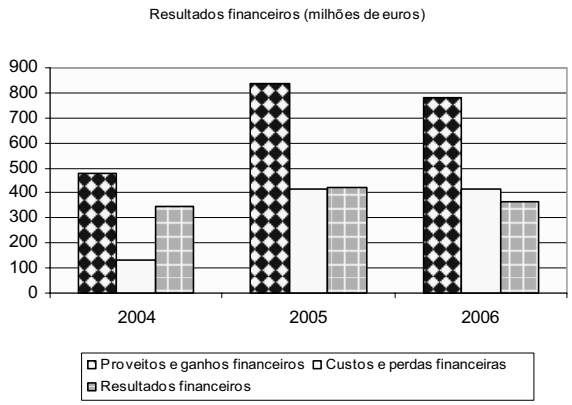
Em 2006, o resultado financeiro apurado foi de cerca de € 364.610,4 milhares, com uma variação em termos relativos, de (-)13,1 %, quando no período homólogo anterior tinha registado um aumento de 20,7 %, variação que se pode observar no gráfico seguinte:

QUADRO XII.112

SS — Demonstração dos resultados financeiros

(em milhões de euros)

	2004	2005	2006
Proveitos e ganhos financeiros	480,0	837,0	782,5
Custos e perdas financeiras	132,6	417,6	417,9
Resultados financeiros	**347,4**	**419,4**	**364,6**



Para o apuramento dos resultados em análise contribuíram os proveitos e ganhos financeiros e os custos e perdas financeiros que se apresentam no quadro seguinte:

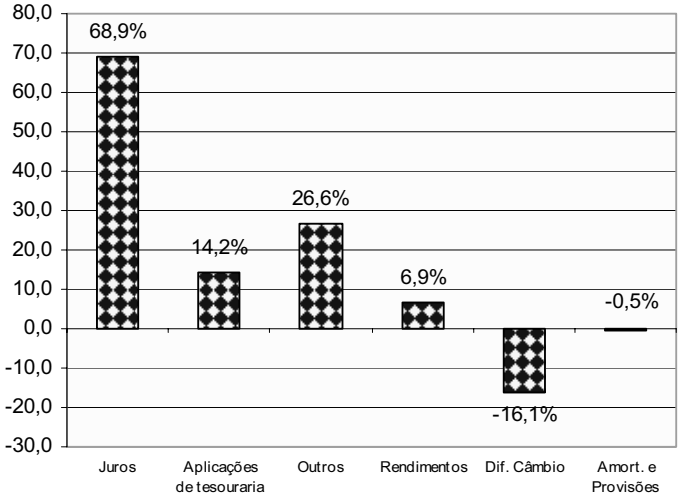
QUADRO XII.113

SS — Evolução dos Custos e perdas financeiros e dos Proveitos e ganhos financeiros

(em milhares de euros)

Custos e perdas	2004	2005	2006	Proveitos e ganhos	2004	2005	2006
681–Juros suportados	407,1	96,4	8,0	781–Juros obtidos	211.235,5	212.723,7	251.142,5
683–Amortizações de investim. em imóveis	478,5	516,0	510,2	782–Ganhos em emp. filiais e associadas	83,3	93,3	94,2
684–Provisões para aplic. financeiras	236,4	701,4	1.230,1	783–Rendimentos de imóveis	5.882,5	6.274,7	5.961,2
685–Diferenças de câmbio desfavoráveis	2.173,5	67.490,2	91.173,2	784–Rendimentos de particip. de capital	26.683,9	23.398,0	19.172,2
687–Perdas na alien. de aplic. de tesour.	18.379,3	49.696,7	22.924,0	785–Diferenças de câmbio favoráveis	0,0	53.685,7	32.300,5
688–Outros custos e perdas financeiras	110.924,4	299.050,4	302.073,1	787–Ganhos na alien.de aplic. de tesour.	40.518,2	88.044,3	74.815,1
Resultados financeiros	**347.363,1**	**419.430,0**	**364.610,4**	788–Outros proveitos e ganhos financeiros	195.558,9	452.761,4	399.043,3
	479.962,3	836.981,1	782.529,0		479.962,3	836.981,1	782.529,0

Em 2006, a formação dos resultados financeiros positivos no valor de € 364.610,4 milhares deve-se maioritariamente à componente *«Juros»*, *«Ganhos na alienação de aplicações de tesouraria»* e ao conjunto de situações englobadas em *«Outros proveitos e ganhos financeiros»*, representando apenas 16,6 % a contribuição negativa dos custos vs proveitos.



A análise do resultado por segmentos, no triénio, evidencia o seguinte:

O resultado proveniente do cômputo de *Juros obtidos* e *Juros suportados*, em 2006, ascendeu a € 251.134,5 milhares e apresenta um crescimento de 18,1 % relativamente ao período homólogo anterior ([226]). Para este valor contribuiu o IGFCSS que, no âmbito da gestão em

regime de capitalização dos activos do sistema, foi responsável por 82,5 % (€ 207.162,8 milhares), posição, em termos relativos, um pouco abaixo da registada em 2005 (89,6 %).

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
781 – Juros obtidos	211.235,5	212.723,7	251.142,5
681 – Juros suportados	407,1	96,4	8,0
Resultado	**210.828,4**	**212.627,3**	**251.134,5**

O resultado apurado através do balanceamento das contas *Outros proveitos e ganhos* e *Outros custos e perdas* ascendeu a € 96.970,2 milhares, registando uma variação de (-) 36,9 % relativamente a 2005, conforme se evidencia:

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
788 – Outros proveitos e ganhos financeiros	195.558,9	452.761,4	399.043,2
688 – Outros custos e perdas financeiras	110.924,4	299.050,4	302.073,1
Resultado	**84.634,5**	**153.711,0**	**96.970,1**

Do total de *«Outros proveitos e ganhos financeiros»* a quase totalidade (€ 398.886,5 milhares), é fruto da gestão de activos por parte do IGFCSS, cujo detalhe se apresenta no quadro infra:

QUADRO XII.114

SS — Outros proveitos e ganhos financeiros do IGFCSS

(em milhares de euros)

Custos e Perdas		Proveitos e ganhos	
Serviços bancários	1.580,8	Distribuição de rendimentos de fundos de investimento	6.538,3
Perdas potenciais em instrumentos financeiros	27.634,5	Ganhos potenciais em instrumentos financeiros	83.702,2
Perdas em contratos de futuros e operações forward sobre moeda estrangeira	272.702,5	Ganhos em contratos de futuros e operações forward sobre moeda estrangeira	308.646,0
Resultado	**96.968,7**	**Total**	**398.886,5**
Total	**398.886,5**		

Fonte: Relatório e Conta de 2006 do IGFCSS

Conforme nota 8.2.37 ao Anexo às DF do IGFCSS, refere-se que:

A rubrica *«Serviços bancários»* inclui o montante de € 1.360,2 milhares relativo a comissões de custódia de títulos;

Em *«Perdas e ganhos potenciais em instrumentos financeiros»* incluem-se as perdas e ganhos resultantes da revalorização do mercado da carteira de investimentos do IGFCSS, líquido dos montantes de ganhos e perdas potenciais acumulados em 31 de Dezembro de 2005, revertidos durante o exercício e relativos a títulos alienados que deram origem aos respectivos ganhos ou perdas na alienação de aplicações de tesouraria;

As rubricas *«Perdas e ganhos em contratos futuros e operações forward sobre moeda estrangeira»*, integram as perdas e ganhos registados com a reavaliação diária dos contratos de futuros e operações *forward* sobre moeda estrangeira ao longo do exercício.

A influência de *Diferenças de câmbio* no resultado financeiro, no triénio 2004/2006, decorre, quase integralmente, do exercício da actividade do IGFCSS, apresentando-se a sua expressão financeira na CSS como se indica:

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
785 – Diferenças de câmbio favoráveis	0,0	53.685,7	32.300,5
685 – Diferenças de câmbio desfavoráveis	2.173,5	67.490,2	91.173,2
Resultado	**(2.173,5)**	**(13.804,5)**	**(58.872,7)**

Até 2004 não foram contabilizadas diferenças de câmbio com valor relevante em qualquer entidade do perímetro de consolidação. As diferenças de câmbio favoráveis relevadas pelo IGFCSS, no valor de 230,3 milhares de euros, foram reclassificadas, no processo de consolidação, em «outros proveitos e ganhos financeiros», não sendo, por isso, comparável a expressão financeira de 2005.

Em 2006, verifica-se um crescimento acentuado das diferenças de câmbio desfavoráveis (35,1 %) e um decréscimo também acentuado nas diferenças de câmbio favoráveis (39,8 %), implicando um agravamento em termos de resultados das contas da mesma natureza na ordem dos 326,5 %.

Em *Ganhos e Perdas na alienação de aplicações de tesouraria* o resultado das operações de compra e venda destes títulos, relevado na CSS, é da inteira responsabilidade do IGFCSS por se tratar da actividade normal desta instituição. Apresenta-se no quadro seguinte a sua expressão financeira no triénio em análise:

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
787 – Ganhos na alienação de aplicações de tesouraria	40.518,2	88.044,3	74.815,1
687 – Perdas em alienação de aplicações de tesouraria	18.379,3	49.696,7	22.924,0
Mais / Menos valias	**22.138,9**	**38.347,6**	**51.891,1**

Salienta-se, ainda, a evolução de «outros proveitos» que contribuíram para o apuramento do resultado financeiro:

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
782 – Ganhos em empresas filiais e associadas	83,3	93,3	94,2
783 – Rendimentos de imóveis	5.882,5	6.274,7	5.961,2
784 – Rendimentos de participações de capital	26.683,9	23.398,0	19.172,2

Ganhos em empresas filiais e associadas releva o resultado líquido de exercício de 2006 da farmácia da «Cimentos» — Federação das Caixas de Previdência, apurado pelo método de equivalência patrimonial;

Rendimento de imóveis inclui os proveitos de rendas auferidas pelas seguintes instituições:

(em euros)

IGFCSS	2.801.909,02
IGFSS	3.274.580,43
ISS	225.913,10
FESSP Banca dos Casinos	5.985,60
RAM	27.415,51
RAA	263,40

Salienta-se que, segundo o POCISSSS, esta conta destina-se a registar os proveitos e ganhos financeiros auferidos nas aplicações em imóveis relevados em investimentos financeiros. Da análise às contas das instituições constata-se que o FESS dos Profissionais da Banca dos Casinos e a RAM não reflectem activos desta natureza nos respectivos balanços pelo que se presume que as rendas relevadas nesta conta se referem a bens contabilizados em *Imobilizações corpóreas — Edifícios e outras construções* ([227]).

Os movimentos de consolidação influenciaram o saldo desta conta nas demonstrações financeiras do IGFSS, no total de € 374,9 milhares.

Rendimentos de participações de capital respeita ao valor líquido dos rendimentos gerados pelo FEFSS relevados nas contas *Sociedades e quase sociedades não financeiras e Instituições financeiras*.

O quadro seguinte representa «outros custos» relevados na conta *683 — Amortizações de investimentos em imóveis* respeitantes a investimentos financeiros em imóveis, relativos essencialmente ao IGFSS em consonância com as suas atribuições, no valor de € 496.842,82, ao ISS, no montante de € 3.409,46, e € 9.994,84 da RAA, sendo a totalidade dos custos relevados na conta *684 — Provisões para aplicações financeiras*, respeitantes ao IGFSS:

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
683 – Amortizações de investimentos em imóveis	478,5	516,0	510,2
684 – Provisões para aplicações financeiras	236,4	701,4	1.230,1

O contributo do IGFCSS para o apuramento dos resultados financeiros decorre do seu objectivo principal (entidade especializada e direccionada para a gestão de patrimónios autónomos e ainda dos relacionados com regimes de previdência) pelo que se considera relevante, para maior clareza, a sua individualização face à conta consolidada, conforme segue:

QUADRO XII.115

SS — Contribuição do IGFCSS para os Resultados financeiros em 2006

(em milhares de euros)

Custos e perdas	CSS consolidada	IGFCSS	Proveitos e ganhos	CSS consolidada	IGFCSS
681-Juros suportados	8,0	0,0	781-Juros obtidos	251.142,5	207.152,8
683-Amortizações de investimento em imóveis	510,2	0,0	782-Ganhos em empresas filiais e associadas	94,2	0,0
684-Provisões p/ aplicações financeiras	1.230,1	0,0	783-Rendimentos de imóveis	5.961,2	2.801,9
685-Diferenças de câmbio desfavoráveis	91.173,2	91.173,1	784-Rendimentos de participações de capital	19.172,2	19.172,2
687-Perdas em alienação de aplic. de tesouraria	22.924,0	22.924,0	785-Diferenças de câmbio favoráveis	32.300,5	32.300,5
688-Outros custos e perdas financeiras	302.073,1	301.917,8	787-Ganhos alienação aplic/ tesouraria	74.815,1	74.815,1
			788-Outros proveitos e ganhos financeiros	399.043,3	398.886,5
Resultados financeiros	**364.610,4**	**319.114,1**			
	782.529,0	735.129,0		782.529,0	735.129,0

Fonte: CSS de 2006 e DF do IGFCSS

12.4.2.2.3 — Resultados extraordinários

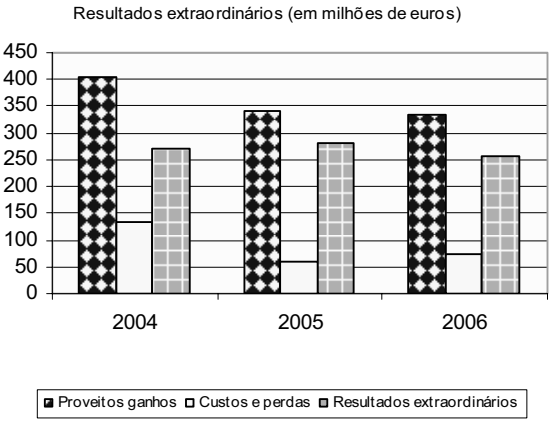
A Demonstração de resultados extraordinários exibe as contas em que se reflectiram as operações que concorreram para o apuramento do resultado consolidado desta natureza como a seguir se indica:

QUADRO XII.116

SS — Demonstração dos resultados extraordinários

(em milhões de euros)

	2004	2005	2006
Proveitos e ganhos	406,0	341,4	332,3
Custos e perdas	134,8	58,9	74,0
Resultados extraordinários	**271,2**	**282,6**	**258,3**



À semelhança da situação verificada no ano anterior, em 2006, observa-se um resultado extraordinário positivo, de € 258.329,0 milhares, que, relativamente ao período homólogo anterior, é explicado pelo aumento de *Benefícios de penalidades contratuais* e pela variação positiva proveniente de *Correcções relativas a exercícios anteriores*, conforme a seguir se demonstra pela desagregação dos *Proveitos e ganhos* e dos *Custos e perdas extraordinários* que contribuíram para o apuramento dos resultados em análise:

QUADRO XII.117

SS — Evolução dos Custos e perdas e Proveitos e ganhos extraordinários

(em milhares de euros)

Custos e perdas	2004	2005	2006	Proveitos e ganhos	2004	2005	2006
691-Transf. de capital concedidas	31.680,4	35.370,7	34.080,2	791-Restituição de impostos	0,0	0,3	1,8
692-Dívidas incobráveis	698,0	3.493,9	9.660,4	792-Recuperação de dívidas	0,0	0,1	9,1
693-Perdas em existências	129,2	83,7	75,6	793-Ganhos em existências	97,1	65,7	58,6
694-Perdas em imobilizações	478,9	1.384,9	247,4	794-Ganhos em imobilizações	6.174,3	9.731,5	10.569,0
695-Multas e penalidades	36,9	101,9	100,2	795-Benefícios de penal. contratuais	31.233,6	52.014,2	68.925,5
696-Aumentos de amort. e provisões	62,8	550,9	874,3	796-Reduções de amort. e provisões	4.734,7	15.316,8	36.482,8
697-Correcções rel. a anos anteriores	98.194,3	13.835,2	28.760,9	797-Correcções rel. a exerc. anteriores	343.915,4	236.287,1	183.806,2
698-Outr. cust. e perdas extraordinárias	3.518,7	4.044,2	193,5	798-Outr. prov. e ganhos extraordinários	19.819,7	28.033,2	32.468,5
Resultados extraordinários	**271.175,6**	**282.583,5**	**258.329,0**		405.974,8	341.448,9	332.321,5
	405.974,8	341.448,9	332.321,5				

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

Na análise do grupo de contas que determina ou concorre para o apuramento dos resultados destacam-se as situações mais relevantes e o respectivo balanceamento:

Transferências de capital concedidas

As *Transferências de capital concedidas*, no valor de € 34.080,2 milhares, representam 46,1 % do total dos custos e perdas extraordinários, constituem despesa do OSS e, nos termos do POCISSSS, consistem na entrega de fundos a entidades ou organismos com vista a financiar investimentos em activos corpóreos ou incorpóreos, fundos esses que serão utilizados como meios de realização dos objectivos.

O total dos custos desta natureza, no biénio 2005/2006, encontra-se repartido pelos seguintes sectores:

(em euros)

Transferências de capital concedidas	Agregado das ISS	Movimentos de consolidação	Consolidado 2006
Administrações Públicas	**1.715.506,60**	**-**	**1.715.506,60**
Administração Central – Estado – PIDDAC – OSS (IGFSS)	1.522.416,60	-	1.522.416,60
Administração Central – SFA's – PIDDAC – OSS (IGFSS)	180.000,00	-	180.000,00
Administração Local – RAA	13.090,00	-	13.090,00
Transferências de capital concedidas às ISS	**22.846.126,41**	**(26.451.392,28)**	**(3.605.265,87)**
Financiamento de capitalização pública de estabilização	**130.349.269,06**	**(130.349.269,06)**	**0,00**

(em euros)

Transferências de capital concedidas	Agregado das ISS	Movimentos de consolidação	Consolidado 2006
Instituições sem fins lucrativos	**42.103.372,18**	**(6.367.313,52)**	**35.736.058,66**
Resto do Mundo	**233.864,37**	**-**	**233.864,37**
Departamento de Cooperação	12.268,82	-	12.268,82
União Europeia	221.595,55	-	221.595,55
Total	**197.248.138,62**	**(163.167.974,86)**	**34.080.163,76**

Fonte: SIF

Estas transferências referem-se, fundamentalmente, ao financiamento de equipamentos sociais em instituições sem fins lucrativos, respeitando ao IGFSS (57,9 %), ISS (27,6 %), RAM (9,5 %) e RAA (5 %).

Dívidas incobráveis e Recuperação de dívidas

Nos termos do POCISSSS registam-se na conta *692 — Dívidas incobráveis* os créditos incobráveis que, tal como refere o artigo 37.º do CIRC, resultam, nomeadamente, de processo especial de recuperação de empresa e protecção de credores ou de processo de execução, falência ou insolvência, quando relativamente aos mesmos não seja admitida a constituição de provisão, ou sendo-o, esta se mostra insuficiente.

Inclui-se na conta *792 — Recuperação de dívidas* o montante recebido, já considerado anteriormente como incobrável.

A evolução destas contas, no triénio, realça o significativo acréscimo de dívidas incobráveis que, em 2006, afectou negativamente o apuramento de resultados, no montante de € 9.660,4 milhares, conforme se apresenta:

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
792 – Recuperação de dívidas	0,0	0,1	9,1
692 – Dívidas incobráveis	698,0	3.493,9	9.660,4
Resultado	**(698,0)**	**(3.493,8)**	**(9.651,3)**

Para tal concorreram as seguintes situações:

Em 2005 encontra-se relevada a perda com a cessão de créditos da RAR — Imobiliária, SA, no valor de € 3.139.826,95 ([228]);

Em 2006 o total inclui: no IGFSS, o valor de € 8.881.533,75 por transferência das provisões constituídas para o Fundo de Garantia para Alimentos Devidos a Menores (FGADM), Rendas e multas de rendas no valor de € 578.523,71; o ISS releva dívidas incobráveis de contribuintes que ascendem a € 200.132,49; e a CPP dos TLP pelo montante de € 199,52.

Ganhos e perdas em existências

Em *Ganhos em existências* relevam-se as operações resultantes de sobras e regularizações e em *Perdas em existências* registam-se os prejuízos decorrentes de sinistros ou quebras nas existências, que, no triénio, 2004/2006 apresentam a seguinte expressão contabilística:

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
793 – Ganhos em existências	97,1	65,7	58,6
693 – Perdas em existências	129,2	83,7	75,6
Resultado	**(32,1)**	**(18,0)**	**(17,0)**

Ganhos e perdas em imobilizações

As contas *de Ganhos e perdas em imobilizações* registam as operações relativas a alienação, abate ou sinistro de imobilizações, no que respeita ao produto da alienação, indemnizações, valor de saída dos bens e às amortizações respectivas. No triénio, o resultado apurado no conjunto das operações relevadas foi o seguinte:

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
794 – Ganhos em imobilizações	6.174,3	9.731,5	10.569,0
694 – Perdas em imobilizações	478,9	1.384,9	247,4
Resultado	**5.695,4**	**8.346,6**	**10.321,6**

Os ganhos obtidos em imobilizações ascendem a € 10.569.047,89, sendo o IGFSS a entidade com competência para a alienação destes bens. Em 2006, o resultado das vendas de habitações de renda social, renda livre e outros imóveis totalizou € 10.505.938,68. Acresce, ainda, a este valor o produto das vendas referentes a edifícios e outras construções (€ 37.690,81), equipamento básico (€ 18.256,31) e equipamento administrativo (€ 2.272,84). Em 2006, do valor de venda, foi transferida a importância de € 10 milhões para o IGFCSS, em cumprimento do n.º 2 do artigo 111.º da LBSS.

O valor contabilístico dos imóveis alienados ascendia a € 1.815.151,51, tendo, por consequência gerado uma mais valia de € 8.690.787,17. Os abates por cedência, registados pelo IGFSS pelo seu valor contabilístico, totalizaram € 78.713,91.

Benefícios de penalidades contratuais / Multas e penalidades

No ano em análise foram obtidos *Benefícios de penalidades contratuais* que ascenderam a € 68.925,5 milhares, decorrendo a quase totalidade destes processos da actividade do IGFSS na recuperação das dívidas e no combate à fraude e evasão contributiva.

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
795 – Benefícios de penalidades contratuais	31.233,6	52.014,2	68.925,5
695 – Multas e penalidades	36,9	101,9	100,2
Resultado	**31.196,7**	**51.912,3**	**68.825,3**

A desagregação dos proveitos apresenta-se como segue:

(em milhares de euros)

795 – Benefícios e penalidades	2005	2006
Juros de mora – De contribuições	49.599,1	65.138,4
Juros de mora – De outros	22,8	14,0
Outros juros contratuais (229)	288,0	74,5
Juros vincendos	1.803,6	3.426,3
Multas – De rendas (230)	297,2	259,9
Multas – De outras penalidades	3,5	16,9
Movimento de consolidação		**(4,5)**

Reduções/Aumentos de amortizações e provisões

O POCISSSS prevê a relevação contabilística da variação positiva ou negativa da estimativa dos riscos, em cada espécie de provisão, entre dois períodos contabilísticos consecutivos, quando os riscos apenas se considerem de natureza extraordinária. Incluem-se neste caso a anulação/correcção de provisões e de amortizações devidamente suportada por factos que ocorram no exercício, identificando-se a origem dos mais significativos:

ISS – Dívidas de prestações sociais..... € 34.013.639,88

FGS – Dívidas de garantia salarial e outros..... € 1.818.708,06

RAA – Dívidas de prestações sociais de diversa natureza..... € 32.870,65

IGFSS – Dívidas de rendas..... € 617.568,01

A contribuição para o resultado extraordinário com origem no balanceamento destas operações, no triénio em análise, apresentou a seguinte expressão financeira:

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
796 – Reduções de amortizações e provisões	4.734,7	15.316,8	36.482,8
696 – Aumentos de amortizações e provisões	62,8	550,9	874,3
Resultado	**4.671,9**	**14.765,9**	**35.608,5**

Relativamente ao ano anterior, em «reduções de amortizações e provisões» regista-se um acréscimo de 138,2 %, resultante, em especial, de anulação de provisões constituídas sobre dívidas de beneficiários por aplicação do POCISSSS e que, em 2006, atingiram € 32.949,9 milhares.

O balanceamento desta componente contribuiu em 13,8 % para o total dos resultados extraordinários apurados em 2006, apresentando a sua análise, por natureza, a seguinte evolução:

(em euros)

Custos e perdas		
Contas 696	**2005**	**2006**
Amortizações (ISS)	550.904,64	874.223,96
Amortizações (RAA)		42,55
Total	**550.904,64**	**874.266,51**

Proveitos e ganhos		
Contas 796	**2005**	**2006**
Amortizações	725.385,26	42,48
Provisões:		
Dívidas de clientes	42.722,58	96.829,11
Dívidas de utentes	54.256,65	836.940,70
Dívidas de beneficiários	12.212.861,94	32.949.916,35
Dívidas por garantia salarial		1.139.379,80
Outras dívidas de terceiros		780.216,65
Riscos e encargos	2.281.610,93	679.328,26
Partes de capital		133,25
Total	**15.316.837,36**	**36.482.786,60**

Salienta-se que a maior parcela das correcções às provisões sobre dívidas de beneficiários foram efectuadas pelo CDSS do Porto, no montante de € 19.748,7 milhares, e pelo CDSS de Setúbal, no valor de € 11.113,9 milhares.

Correcções relativas a exercícios anteriores

As correcções favoráveis ou desfavoráveis derivadas de erros ou omissões relacionadas com factos ocorridos em exercícios anteriores, que não foram nem de grande significado, nem resultantes de ajustamentos a estimativas inerentes ao processo contabilístico, apresentaram a seguinte expressão financeira, no triénio 2004/2006:

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
797 – Correcções relativas a exercícios anteriores	343.915,4	236.287,1	183.806,2
697 – Correcções relativas a exercícios anteriores	98.194,3	13.835,2	28.760,9
Resultado	**245.721,1**	**222.451,9**	**155.045,3**

Em síntese, os movimentos que integram as contas em análise, no biénio 2005/2006, respeitam às seguintes situações:

(em milhares de euros)

Custos e perdas		
Contas 697	**2005**	**2006**
Restituições	2.412,7	2.847,0
– De contribuições	2.365,5	1.767,8
– Outras/AFP	47,2	1.079,2
Regularizações	8.565,6	21.893,3
– Acções de formação profissional	3.901,5	185,1
– Acordos de cooperação	2.579,4	3.774,4
– Outros / Prestações sociais	2.084,7	17.933,8
Anulações	183,4	175,7
Contribuições	518,0	4,5
Outros	2.155,5	3.717,4
Total	**13.835,2**	**28.760,9**

Proveitos e ganhos		
Contas 797	**2005**	**2006**
Prestações sociais	200.284,9	159.836,0
Acções de formação profissional	16.871,5	7.003,1
Acção social	3.950,1	6.276,6
Rendas	16,1	63,9
Pensões	18,6	0,0
Vencimentos	221,9	567,0
Contribuições	8.669,8	2.535,4
Outros	6.254,2	7.524,2
Total	**236.287,1**	**183.806,2**

Em 2006, os custos e perdas extraordinários decorrentes de correcções de exercícios anteriores foram, maioritariamente, devidos a «regularizações» efectuadas pelo ISS, no valor de € 20.432,6 milhares, respeitantes a subsídios de doença, acordos de cooperação com IPSS e subsídios de desemprego. Para a formação do resultado extraordinário concorreram também o IGFSS, com € 3.606,8 milhares, o CNPRP, com € 1.088,0 milhares e ainda o DAISS e as Regiões Autónomas mas com menor expressão financeira.

Os proveitos obtidos por correcções a exercícios anteriores tiveram maior expressão no ISS (€ 163.213,8 milhares), devido, fundamentalmente (93,7 %), a correcções de prestações sociais e no IGFSS (€ 13.309,3 milhares), essencialmente, relativas a acções de formação profissional co-financiadas pelo FSE. A parte restante (4 %) inclui correcções na área da acção social, rendas vencimentos, contribuições e outros.

Outros proveitos e ganhos extraordinários e Outros custos perdas e extraordinários

O balanceamento de *Outros proveitos e ganhos* e de *Outros custos e perdas extraordinários* apresenta, no triénio, a seguinte evolução:

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006
798 – Outros proveitos e ganhos extraordinários	19.819,7	28.033,2	32.468,5
698 – Outros custos e perdas extraordinárias	3.518,7	4.044,2	193,5
Resultado	**16.301,0**	**23.989,0**	**32.275,0**

No quadro seguinte apresentam-se as contas divisionárias que explicitam a formação do resultado desta natureza:

(em euros)

Custos e perdas		
Contas 698	**2005**	**2006**
Dif. de preços de existências	2.441,56	2.794,54
Disp. de pag. de dívida das ISS	2.943,28	1.700,63
Outros não especificados	4.038.763,12	189.032,67
– Do IGFCSS		43.027,49
– De outras instituições		146.005,18
Total	**4.044.147,96**	**193.527,84**

Proveitos e ganhos		
Contas 798	**2005**	**2006**
Transferências de capital obtidas	17.247.500,51	19.133.145,23
– Do PIDDAC - OE	1.083.527,90	1.274.148,19
– Do OE – Part. Port. proj. cofinanc	9.717.444,00	9.426.569,00
– Dos SFA	5.787.866,06	7.966.403,45
– Do exterior	658.662,55	466.024,59
Subsídios ao investim. e outros	508.240,07	469.533,78
Prestações prescritas	7.106.315,03	8.419.864,03
Indemnizações em imóveis	22.703,88	106.873,25
Outros	3.148.410,24	4.339.033,58
Total	**28.033.169,73**	**32.468.449,87**

Fonte: SIF

Analisando as componentes mais relevantes destacam-se em *Transferências de capital obtidas — Do exercício — Transferências de Administrações Públicas* os proveitos relativos a:

Participação portuguesa nos projectos cofinanciados: corresponde na quase totalidade ao financiamento do OE para o POEFDS — Programa Operacional de Emprego Formação e Desenvolvimento Social cofinanciado pelo QCAIII;

Transferências dos Serviços e Fundos Autónomos — Para financiamento comunitário nos projectos cofinanciados: na quase totalidade para o IEFP no âmbito da gestão dos projectos de formação profissional; *Para financiamento português nos projectos cofinanciados* no valor de € 21.533,37 relevado pelo ISS e referente ao reembolso de saldos no âmbito do POSI — Programa Operacional da Sociedade de Informação.

Salientam-se, ainda, as seguintes situações:

Transferências de capital obtidas — Subsídios para investimento (€ 65,2 milhares) e *Outros subsídios* (€ 404,3 milhares) ambos relevados pelo ISS para aplicação em acções de formação profissional;

Prestações prescritas referentes a prestações sociais processadas e não recebidas pelos beneficiários após ter decorrido o prazo legal para a sua reclamação, conforme definido no artigo 70.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, desagregadas por natureza como segue:

(em euros)

Natureza das prestações prescritas	2005	2006
Rendimento mínimo garantido	1.125.659,59	953.614,39
Rendimento social de inserção	30.241,69	-
Subsídio familiar/Abono de família a crianças e jovens	2.188.887,73	2.787.279,63
Subsídio social de desemprego	492.412,13	600.932,69
Subsídio de doença	1.585.752,08	1.956.329,10
Subsídio de maternidade	400.947,07	66.330,78
Subsídio de desemprego	1.218.827,14	1.715.608,60
Outras	63.587,60	339.768,84
Total	**7.106.315,03**	**8.419.864,03**

Fonte: SIF

Em «Outros» consideram-se situações não especificadas nas restantes contas, de diversa natureza, a saber: diferença de preços de existências, indemnizações de imóveis, venda de material inutilizado, diferenças de arredondamentos, avaliações, reembolsos de ajudas de custo, anulação de cheques, etc, que, no total, ascendem € 4.339 milhares.

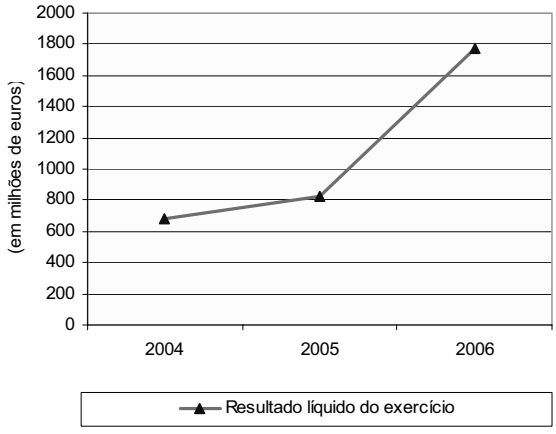
Para apuramento dos resultados extraordinários consolidados, o IGFCSS contribuiu, em 2006, com € 39,9 milhares, resultante em especial de correcções relativas a exercícios anteriores. No ano anterior, esta entidade apresentou, neste âmbito, um resultado extraordinário no valor de € 1.216,4 milhares, devido, essencialmente, ao movimento extraordinário de correcção de provisões constituídas na conta *Provisões para outros riscos encargos,* no valor de € 1.034,2 milhares.

12.4.2.2.4 — Resultado líquido do exercício (RLE)

O *Resultado líquido do exercício,* em 2006, ascendeu a € 1.774.233,8 milhares, apresentando, no triénio em análise, a seguinte evolução:

GRÁFICO XII.20

SS — Resultado líquido do exercício — 2004/2006



A evolução dos resultados apresentados nas contas consolidadas da segurança social, conforme se evidencia no quadro abaixo, para o período 2002/2006, reflecte, sobretudo em 2002 e 2003, as alterações subjacentes, em particular, à aplicação do POCISSSS e, em geral, as implícitas ao impacto das medidas legislativas aprovadas no âmbito da Reforma da Segurança Social.

Ao longo do período assinalado, tem sido prioritária a concretização dos objectivos de gestão que se prendem no geral com mais eficiência e maior controlo resultantes da exigência imprimida ao conjunto das aplicações informáticas geradoras da informação útil, atempada, integrada e rigorosa cuja mais valia se repercutirá, necessariamente, nos aspectos financeiros, quer pela optimização da tesouraria única, quer pela facilitação dos canais de recebimento e pagamento e pelo combate à evasão e fraude contributiva.

O quadro seguinte evidencia a formação do resultado líquido do exercício e a sua evolução, no período 2002/2006:

QUADRO XII.118

SS — Evolução do RLE no período 2002/2006

(em milhares de euros)

		2002	2003	2004	2005	2006	Δ(%) 2006/05
(A)	Resultados operacionais	692.665,1	(360.945,9)	57.828,7	125.242,9	1.151.294,3	819,2
(B)	Resultados financeiros	135.575,8	337.862,5	347.363,1	419.430,	364.610,4	(13,1)
(C)	Resultados extraordinários	(395.785,0)	97.794,2	271.175,6	282.583,5	258.329,0	(8,6)
(D)	Resultados correntes (A)+(B)	828.240,9	(23.083,4)	405.191,8	544.672,9	1.515.904,7	178,3
(E)	**Resultado líquido do exercício (A)+(B)+(C)**	**432.455,9**	**74.710,8**	**676.367,4**	**827.256,4**	**1.774.233,8**	**114,5**

Fonte: Contas Consolidadas da Segurança Social

A análise efectuada sobre a actividade económico-financeira da Segurança Social no período referido e o correspondente apuramento de resultados permite, em síntese, observar o seguinte:

No exercício de 2002, o RLE foi fortemente penalizado pelo apuramento dos resultados extraordinários devidos a correcções relativas a exercícios anteriores ([231]) tendo-se cifrado em € (-)395.785,0 milhares;

Em 2003, não obstante o efeito extraordinário da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, registou-se um significativo abrandamento do RLE, que se ficou a dever ao défice da actividade operacional decorrente do défice resultante do decréscimo de € 232.910,7 milhares em *Impostos e taxas* e um aumento de € 1.017,5 milhares nas *Transferências correntes concedidas e prestações sociais*, com um acréscimo de 7,5 % relativamente ao ano anterior, justificado pelo aumento das pensões (7,2 %) que se cifrou em € 808.887,0 milhares, e pelo aumento de € 396.226,4 milhares em subsídio de desemprego;

O ano de 2004 registou uma recuperação da actividade operacional, traduzida num resultado de € 57.828,7 milhares a que está subjacente o aumento de 10,9 % nos proveitos e ganhos e de 7,9 % nos custos e perdas relativamente ao ano anterior. O balanceamento das correcções relativas a exercícios anteriores contribuiu para melhor performance do RLE que registou um acréscimo de 805,1 % relativamente ao ano anterior;

O ano de 2005 pautou-se por uma linha de actuação superavitária (+22,3 % no RLE face a 2004) designadamente à custa da medida relativa à consignação do adicional ao IVA, aprovada pela Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, que atingiu € 125.000 milhares. Sem este efeito o resultado operacional ter-se-ia situado apenas em € 242,9 milhares, muito próximo do ponto de equilíbrio da actividade operacional;

Em 2006 o RLE cifrou-se em € 1.774.233,8 milhares, apresentando um acréscimo de 114,5 % relativamente ao período homólogo anterior, exibindo, pela primeira vez no quinquénio 2002/2006, uma situação mais favorável, que se traduz num acréscimo de 11,5 % nos proveitos contabilizados em 2006. Para tal contribuiu, em especial, uma boa performance no combate à fraude e evasão fiscais, permitida por uma maior capacidade de resposta dos sistemas informáticos, designadamente a criação de um sistema de regularização de saldos (SARS) que possibilitou a participação massiva da dívida a entidades empregadoras (EE) e não empregadoras (ENE). Também o acréscimo de 16,1 % registado nas transferências de administrações públicas e o crescimento mais moderado das transferências concedidas e prestações sociais (7,1 % em 2005 e 6,1 % em 2006) influenciam o resultado. Salienta-se, ainda, a receita proveniente do adicional ao IVA que, neste ano, ascendeu a € 454.112,8 milhares, e do IVA social que registou um acréscimo de 6,9 % atingindo € 633.000 milhares.

Na senda dos anos anteriores, registou-se uma actuação prudente do IGFCSS na aplicação dos activos financeiros pelo que o contributo do resultado financeiro para o RLE foi menor. Igual tendência se verificou na formação do resultado extraordinário consolidado, justificada por uma menor ocorrência de situações a corrigir, inferindo-se de tal, uma imagem mais verdadeira e apropriada das demonstrações financeiras das instituições.

12.4.3 — Principais reservas às demonstrações financeiras consolidadas

Pese embora o reconhecimento das melhorias assinaladas, designadamente ao nível da optimização, conclusão e aperfeiçoamento dos sistemas informáticos que integram o Sistema de Informação Integrada da Segurança Social e da elaboração do Relatório Analítico sobre a CSS de 2006, a Conta consolidada da Segurança Social sobre a qual recai o presente Parecer, apresenta ainda condicionantes que determinam e influenciam negativamente a fiabilidade, consistência, totalidade e integridade da informação financeira apresentada, pelo que, continuam a ser pertinentes as reservas efectuadas em sede de Parecer sobre a CSS do ano anterior, das quais a seguir se faz referência:

a) Sistema de informação

Tendo em conta que a fiabilidade e correcção das contas da segurança social passa pela qualidade dos dados fornecidos pelos diferentes sistemas de informação que integram o Plano Estratégico dos Sistemas de Informação da segurança social, bem como as *interfaces* que os interligam, o Tribunal recomendou no Parecer sobre a CSS de 2005 (recomendação n.º 133) a urgente conclusão dos projectos em causa, posição que reiterou no RAEOSS n.º 1/2007, recomendando ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social a elaboração sobre a sua égide, de uma estratégia de actuação que permita ultrapassar a grave situação existente.

Em cumprimento da referida recomendação, o Ministro emanou o Despacho n.º 9-I/SESS/2007, de 27 de Março, propondo-se através da nomeação de um grupo de trabalho garantir o desenvolvimento integral do projecto até ao final de 2007.

O Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, na sequência da mesma recomendação, tem comunicado ao Tribunal, trimestralmente, o ponto de situação sobre a evolução do Sistema de Informação Financeira (SIF) da Segurança Social, referindo que as *interfaces* entre os diferentes sistemas aplicacionais (SICC — Prestações, GT-SIF, GC-SIF Débitos) se encontram em fase de produção, a implementação de mapas legais está já em fase testes, pronto para produção a *interface* GC-SIF Créditos e por concluir a *interface* SEF-SIF.

Todavia, no ano de 2006, à semelhança do que ocorreu em 2005, persistiram situações de projectos por concluir, designadamente, no que concerne ao SIF, dado que subsistiram ainda deficiências decorrentes da falta de conclusão das *interfaces*, de que são exemplo:

Dificuldades de adaptação na utilização da *interface* SICC — Prestações/SIF que, face à sua utilização massiva, levantou um conjunto de problemas de difícil resolução que requereu a implementação de optimizações ao sistema em causa;

Constrangimentos de natureza operacional que impediram que inúmeras DR não fossem integradas nas contas correntes dos contribuintes (SGC), impossibilitando a compensação dos créditos e a respectiva movimentação das contas no SIF;

Inexistência de interligação entre o SEF, o SGC e o SIF, que implicou lançamentos contabilísticos manuais com todos os riscos daí decorrentes, bem como o inconveniente destes movimentos não se reflectirem nas contas correntes dos contribuintes residentes no SGC.

Em sede de contraditório o ISS, no que respeita às dificuldades de adaptação na utilização da interface SICC — Prestações, refere que:

«(...) se verificaram no exercício de 2007 melhoramentos significativos ao nível do interface SICC-SIF, tendo permitido uma recuperação nos registos contabilísticos no ISS, IP face a exercícios anteriores (...)»

Também o II, no exercício do contraditório, vem referir sobre esta matéria que:

«Este constrangimento já se encontra ultrapassado. Com efeito, a interface (...) está completamente operacional, com todas as correcções identificadas, tendo entrado em produção no dia 18 de Abril de 2007.»

Informa, o mesmo Instituto relativamente à inexistência de interligação entre o SEF, o SGC e o SIF que:

«No âmbito da implementação do Novo Sistema de Informação da Segurança Social, o II, IP, em 2006, desenvolveu uma nova aplicação para a Gestão das Contribuições (GC) que se encontra em produção desde o início do corrente ano, o que conduziu à desactivação do SGC, o qual tinha sido desenvolvido para responder a necessidades específicas do IGFSS e implementado numa arquitectura diferente da adoptada para o Novo Sistema de Informação da Segurança Social.»

Acrescenta, ainda, o II que em 2007:

«(...) iniciou o desenvolvimento de uma nova versão do SEF, já completamente integrada com a arquitectura do Novo Sistema de Informação da Segurança Social e incorporando novas funcionalidades de acordo com as necessidades do «negócio». Esta aplicação entrará em produção até final do corrente ano. Estão assim reunidas todas as condições para que essa interligação seja uma realidade a curto prazo, de modo a que os lançamentos contabilísticos sejam realizados de forma automática.»

Assim, não obstante o reconhecimento pelo trabalho desenvolvido e os resultados alcançados, subsistem razões que determinam reservas às contas, em especial quanto à compatibilização/regularização contabilística da informação através de lançamentos fora do sistema e que deveriam constar de forma clara e inequívoca do Anexo às demonstrações financeiras da CSS.

***b*) Controlo interno**

Não foi nomeada a Comissão de Fiscalização prevista na lei.

O Tribunal de Contas, a solicitação da Assembleia da República, ao abrigo do disposto no n.º 4 do artigo 62.º da Lei de Enquadramento Orçamental, realizou uma Auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social cujos resultados se encontram vertidos no Relatório n.º 20/2007-2.ª S e, no que concerne áreas auditadas (controlo orçamental, contribuições, prestações de segurança social, imobilizado e sistemas de informação), em muito contribuíram para avaliar e sustentar a opinião às contas de 2006.

***c*) Processo de consolidação**

As demonstrações financeiras do ISS foram, pela primeira vez, objecto de operações de eliminação e reclassificação de movimentos intra-subentidades, tendo tal procedimento sido realizado pelo IGFSS. Assim, o *dossier de consolidação* contém uma «conta consolidada» do ISS, em resultado das operações de conciliação de contas, por subentidade contabilística, que consistiram na anulação das dívidas activas e passivas e de custos e proveitos, entre elas, efectuada pelo IGFSS, tendo o ISS comentado que tal resultou de uma situação de atraso nos registos contabilísticos que *«(...) não permitiu uma análise aprofundada e detalhada do equilíbrio nos movimentos contabilísticos decorrentes da transferência de saldos entre subentidades do ISS, IP, pelo que em 2006, poderá existir um ou outro movimento que não tenha tido reflexo em ambas as subentidades, não reconhecendo o montante indicado (...) cuja fonte é o IGFSS, IP.»*

Sublinha-se que o procedimento seguido pelo IGFSS não decorre das suas atribuições e competências, ficando prejudicada a sua função de controlo, que deve assegurar, para garantir a correcção dos procedimentos de consolidação para elaboração da conta consolidada da segurança social, nos termos da sua lei orgânica.

O Tribunal sublinha como muito relevante o referido pelo ISS, que, todavia, não demonstra qual o valor que deverá ser considerado, o que concorre para a falta de fidedignidade das demonstrações financeiras.

Reitera-se a afirmação expressa sobre as contas consolidadas de anos anteriores, no sentido evidenciar a melhoria da qualidade da informação fornecida no *dossier sobre as operações de consolidação*, complementada com a informação pertinente que, embora não constante do Anexo à CSS, integrou o Relatório Analítico que, em 2006, foi apresentado em tempo útil.

Porém, em virtude das diferenças apuradas na reconciliação dos saldos e nas operações entre as entidades consolidadas, da informação insuficiente para justificação da falta de reciprocidade entre custos e proveitos e, ainda, das situações devedoras e credoras entre as entidades consolidadas, não existe certeza bastante de que a CSS apresente uma imagem fiel e verdadeira da situação financeira e dos resultados consolidados do Sistema.

***d*) Imobilizado**

Quanto à área do Imobilizado, reitera-se a opinião sobre o património no que concerne às deficiências relatadas no Parecer antecedente, com base nas conclusões formuladas em sede de auditoria ao sistema de controlo interno da segurança social, designadamente quanto às deficiências relacionadas com o processo de inventariação, com as questões de titularidade, valorização e registo contabilístico dos imóveis, com os procedimentos de alteração do imobilizado em curso para imobilizado, com o adequado cálculo e registo das amortizações e, ainda, com aspectos que traduzem a necessidade de introduzir alterações no SIF ou de optimizar o uso das suas funcionalidades.

Face à existência de inconsistências na relevação contabilística dos imóveis, que ainda persistem, o Activo fixo da CSS encontra-se subavaliado.

***e*) Terceiros**

Resultante da implementação do Plano Estratégico de Sistema de Informação concebido no âmbito da Reforma da Segurança Social e, consequentemente, dos sistemas e subsistemas geradores e processadores de informação que o integram, o conceito subjacente à relevação da dívida de contribuintes resulta do apuramento da diferença entre a liquidação da receita, com base nas contribuições declaradas mediante as respectivas declarações de remunerações, cujo processamento corre na aplicação «Gestão de Remunerações» e o pagamento de contribuições nos diferentes canais de recebimento do Sistema, cuja operacionalidade e eficácia depende do funcionamento do Sistema de Gestão de Conta Corrente.

Daí que o processamento célere e correcto das Declarações de Remunerações e correspondente validação do recebimento das contribuições e cotizações são as determinantes da constituição da dívida de contribuintes. No primeiro caso, a performance do sistema IdQ e do GR assegura já uma resposta satisfatória ([232]), já no que se refere ao tratamento dos recebimentos, continuaram a subsistir vários constrangimentos, designadamente ao nível do reflexo da receita cobrada nos mapas orçamentais.

Assim, mantém-se a asserção de que a transparência, veracidade e exactidão das dívidas relevadas em *Contribuintes c/c* está fortemente dependente da conclusão e optimização dos sistemas que interagem na sua gestão e controlo, como sejam o IdQ, o SGC, substituído, em 2007, pelo SICC e GT, e, consequentemente, também dependente da qualidade das *interfaces* e da plataforma de integração com o SIF.

Em sede de contraditório o II refere que se encontra:

«(...) em produção desde o início do ano o sistema GC, que permite gerir a conta corrente das pessoas colectivas. Posteriormente, em meados do corrente ano, entrou em funcionamento a interface daquela aplicação com o SIF. Entretanto, foi concluído o processo de recuperação da contabilização dos movimentos em SIF, encontrando-se agora numa fase de produção onde se está a analisar e corrigir situações anómalas inerentes a esta fase de produção.»

O registo em 2006 de DR de 2002, no montante de € 332.938.701,36, é uma situação que se considera grave porque põe em causa toda a fidedignidade das Contas anteriormente prestadas. Por outro lado, a informação apresentada sobre o acréscimo de 69,8 % na conta de *Contribuintes conta corrente* não é suficiente para justificar o acentuado aumento da dívida em 2006.

Refere-se, ainda, que não é cumprido o determinado no POCISSSS — ponto «2.7.1 — Provisões» — Considerações técnicas — no que se refere à constituição de provisões, facto a que não é alheia a ausência de informação analítica sobre a dívida de contribuintes.

Em sede de contraditório o IGFSS refere que:

«(...) desde 2002 se aguarda a migração de saldos de modo a garantir o conhecimento efectivo da antiguidade da dívida de contribuintes. Com a entrada em produtivo da nova aplicação SICC-GC, espera-se obter informação qualificada que permita ainda no âmbito do fecho de contas do exercício de 2007, a reunião dos requisitos necessários à implementação do processo de constituição/reforço/anulação das referidas provisões.»

As dívidas relevadas em *Outros devedores* englobam uma panóplia de situações recorrentes, de carácter excepcional, que, não obstante as recomendações do Tribunal em sucessivos Pareceres, permanecem por regularizar, assumindo a sua recuperação elevado grau de incobrabilidade. Estão neste caso as dívidas do Estado e outras que se reportam a um passado remoto, que se foram arrastando no tempo e que em certos casos não mereceram a devida atenção quer pelos órgãos de direcção das instituições de segurança social quer de sucessivos membros do Governo.

Tendo em conta o grau de incerteza superveniente da análise destas dívidas, e dado que as dívidas do Estado não estão provisionadas nos termos da lei, o montante líquido relevado no activo realizável de curto prazo pode não corresponder à exigibilidade das mesmas.

***f*) Disponibilidades**

Não obstante se encontrar em curso a concretização do projecto de tesouraria única da segurança social, ainda, não foi publicado diploma enformador do quadro legal aplicável à Unidade de Tesouraria da Segurança Social, aguardando o Tribunal o acolhimento da recomendação 144 — PCGE/2005.

***g*) Acréscimos e diferimentos**

Em acréscimos de proveitos encontram-se relevadas situações que não representam activos apropriados contra operações futuras que sobreavaliam o total do Balanço e os resultados. Também em proveitos diferidos foi identificada uma operação incorrectamente relevada face à natureza do saldo.

12.5 — Pensões

As pensões, suplementos e complementos constituem-se como o tipo de prestações mais relevante em termos financeiros do sistema de Segurança Social (SSS), sendo a respectiva evolução factor fundamental para a apreciação da sustentabilidade futura daquele subsistema.

No quadro seguinte encontra-se inscrito o gasto total com pensões no período 2002/06, bem como o seu peso no conjunto das despesas correntes, contribuições e cotizações ([233]), despesa total e despesas efectivas, suportadas pelo subsector da Segurança Social:

QUADRO XII.119

SS — Evolução das pensões no período de 2002/2006

(em milhares de euros)

Natureza		2002	2003	2004	2005	2006
(1)	Pensões, suplementos e complementos	8.433.962,5	9.042.849,6	9.864.942,9	10.688.271,3	11.423.371,7
(2)	Pensões do Subsistema Previdencial	6.123.219,9	6.589.163,3	7.222.362,4	7.846.585,3	8.335.987,6
(3)	Despesa corrente	14.194.346,3	15.210.466,3	16.500.460,1	17.640.694,3	18.609.817,4
(4)	**= (1)/(3)*100**	**59,42**	**59,45**	**59,79**	**60,59**	**61,38**
(5)	Contribuições e cotizações do Sub Previdencial	8.601.306,7	9.188.500,4	9.340.123,2	9.876.917,8	10.358.316,7
(6)	**= (2)/(5)*100**	**71,19**	**71,71**	**77,33**	**79,44**	**80,48**
(7)	Despesa Total	17.901.112,7	17.125.908,5	18.790.992,3	19.855.662,7	20.688.813,0
(8)	**= (1)/(7)*100**	**47,11**	**52,80**	**52,50**	**53,83**	**55,22**
(9)	Despesa efectiva	14.408.434,5	15.288.876,6	16.572.849,4	17.707.862,6	18.695.156,7
(10)	**= (1)/(9)*100**	**58,53**	**59,15**	**59,52**	**60,36**	**61,10**

Fonte: Mapas IX e XII das CSS de 2002 a 2006

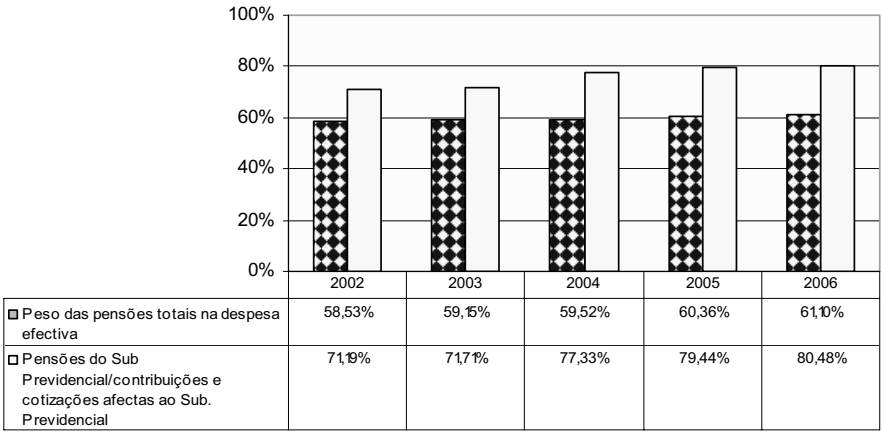
Desde 2002 que o peso das Pensões, suplementos e complementos no total da despesa corrente, despesa total e despesa efectiva tem vindo a crescer, situando-se em 2006 nos 61,38 %, 55,22 % e 61,1 %, respectivamente.

A mesma tendência de subida se verifica quando comparamos as pensões do subsistema previdencial com o valor das contribuições e cotizações afectas aquele subsistema (80,48 % em 2006), o que permite concluir, nesta estrita apreciação, que o sistema tem vindo gradualmente a perder capacidade financeira.

No gráfico seguinte apresenta a evolução das *«Pensões»* no total da despesa efectiva e a sua relação com as contribuições e cotizações:

GRÁFICO XII.21

SS — Peso das Pensões na despesa efectiva e relação com as contribuições



	2002	2003	2004	2005	2006
Peso das pensões totais na despesa efectiva	58,53%	59,15%	59,52%	60,36%	61,10%
Pensões do Sub Previdencial/contribuições e cotizações afectas ao Sub. Previdencial	71,19%	71,71%	77,33%	79,44%	80,48%

No período de 2002 a 2006, as despesas com pensões variaram entre um mínimo de 58,53 % da despesa efectiva, em 2002, e um máximo de 61,10 %, em 2006, reflectindo a sua natureza estrutural e uma tendência de subida desde 2002.

Procedendo à análise da parcela das receitas de contribuições e cotizações necessária para cobrir os gastos com pensões do subsistema Previdencial, verifica-se que enquanto em 2002 cerca de 71,2 %, das receitas das contribuições e cotizações deste subsistema dariam para pagar os gastos com Pensões, em 2006 já são necessários 80,48 % destas receitas.

12.5.1 — Dados financeiros e físicos

Neste ponto analisam-se, relativamente ao quadriénio 2003/2006, as despesas com pensões por cada uma das eventualidades consagradas na lei — velhice, invalidez e sobrevivência —, expondo-se, à luz da LBSS, em vigor, o volume de gastos por subsistema, regime e respectivos complementos e as variações homólogas ocorridas.

Procede-se também à análise dos dados físicos por tipo de eventualidade, evidenciando o peso relativo de cada uma delas no total dos pensionistas e respectiva evolução ocorrida entre 2003 e 2006.

Pensões de reforma por velhice

As despesas com a eventualidade *«Velhice»*, suportadas no quadriénio são apresentadas, segundo a sua natureza, no Quadro XII.120:

QUADRO XII.120

SS — Evolução das despesas com Pensões de Reforma por Velhice (234)

(em euros)

Rubricas	Velhice				04/03 %	05/04 %	06/05 %	TCMA 03/06
	2003	2004	2005	2006				
Subsistema Previdencial	**4.525.272.900,59**	**5.016.776.718,16**	**5.628.337.331,93**	**6.023.773.636,47**	**%**	**%**	**%**	**%**
Pensão Regime Geral	4.525.272.900,59	5.016.776.718,16	5.628.337.331,93	6.023.773.636,47	10,9	12,2	7,0	10,0
Pensão + Equivalência actuarial	4.525.272.425,57	5.015.196.621,39	5.626.812.806,77	6.022.308.398,09	10,8	12,2	7,0	10,0
Montante provisório de velhice	475,02	117,54	59,54	938,68	(75,3)	(49,3)	1.476,6	25,5
Complemento de pensão - Portaria 193/79	-	1.579.979,23	1.524.465,62	1.464.299,70	-	(3,5)	(3,9)	-
Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	**381.332.982,28**	**471.553.405,17**	**458.505.976,36**	**536.625.127,21**	**9,5**	**9,8**	**17,0**	**12,1**
Complemento por cônjuge a cargo	14.435.079,89	14.020.463,89	13.426.746,55	12.789.647,18	(2,9)	(4,2)	(4,7)	(4,0)
Complemento social - Pensão social	16.527.939,64	21.708.358,34	25.529.898,83	0,00	31,3	17,6	(100,0)	(100,0)
Complementos por dependência	101.391.468,63	113.565.255,07	129.420.130,93	142.729.492,08	12,0	14,0	10,3	12,1
Pensão antecipada	248.978.494,12	268.259.327,87	290.129.200,05	381.105.987,95	7,7	8,2	31,4	15,2
Subsistema de Solidariedade	**1.501.296.389,52**	**1.604.707.562,60**	**1.714.134.543,69**	**1.842.139.162,50**	**6,9**	**6,8**	**7,5**	**7,1**
Regime Não Contributivo	587.341.447,84	697.398.758,90	816.609.254,40	971.413.136,18	18,7	17,1	19,0	18,3
Complemento social - Pensão social	432.514.476,48	536.514.536,30	653.405.251,14	806.027.998,15	24,0	21,8	23,4	23,1
Pensão	137.013.079,32	142.103.298,55	144.111.918,73	145.949.576,76	3,7	1,4	1,3	2,1
Complemento extraordinário de solidariedade	11.152.028,94	11.710.281,86	11.609.601,73	11.631.518,74	5,0	(0,9)	0,2	1,4
Complemento por dependência	6.661.863,10	7.070.642,19	7.482.482,80	7.804.042,53	6,1	5,8	4,3	5,4
Regime Transitório dos Rurais	69.340.682,74	64.838.908,41	59.115.036,92	54.339.546,58	(6,5)	(8,8)	(8,1)	(7,8)
Pensão	55.641.025,79	51.651.928,40	46.199.894,51	41.570.693,65	(7,2)	(10,6)	(10,0)	(9,3)

(em euros)

Rubricas	Velhice				04/03 %	05/04 %	06/05 %	TCMA 03/06
	2003	2004	2005	2006				
Complemento extraordinário de solidariedade	6.451.956,99	6.338.086,72	6.391.715,08	6.591.604.99	(1,8)	0,8	3,1	0,7
Complemento por dependência	7.247.699,96	6.848.893,29	6.523.427,33	6.177.247,94	(5,5)	(4,8)	(5,3)	(5,2)
Regime Especial de S.S. Actividades Agrícolas	777.719.205,04	776.934.783,83	769.384.625,52	748.964.035,12	(0,1)	(1,0)	(2,7)	(1,2)
Pensão	723.707.502,05	719.385.550,91	707.653.288,04	684.482.218,71	(0,6)	(1,6)	(3,3)	6,1
Complemento por dependência	54.011.702,99	57.549.232,92	61.731.337,48	64.481.816,41	6,5	7,3	4,5	5,7
Pensão Regime Especial de S. S. Ferroviários	45.407.686,72	43.584.849,59	41.934.688,15	40.164.031,00	(4,0)	(3,8)	(4,2)	(4,0)
Pensões dos desalojados das ex-colónias	21.487.367,18	19.138.871,52	18.918.572,42	16.410.306,43	(10,9)	(1,2)	(13,3)	(8,6)
Complemento espec. dos antigos combatentes	-	2.811.390,35	8.172.366,28	10.848.107,19	-	190,7	32,7	-
Total	**6.407.902.272,39**	**7.039.037.685,93**	**7.800.977.851,98**	**8.402.537.926,18**	**9,8**	**10,8**	**7,7**	**9,5**

Fonte: CSS de 2003 a 2006

O volume de gastos relativos às pensões na eventualidade *Velhice* atingiu em 2006, € 8.402,5 milhões, verificando-se um acréscimo, face ao período homólogo anterior, de 7,7 % (cerca de € 606,6 milhões), denotando, no entanto, uma desaceleração de crescimento relativamente aos anos anteriores. A taxa de crescimento médio anual, entre 2003 e 2006, foi de 9,5 %;

O aumento verificado no gasto com pensões, tem origem em parte no impacto financeiro produzido pelas alterações legislativas, destacam-se assim para 2006, as seguintes:

Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de Dezembro, que institui o complemento solidário para idosos no âmbito do Subsistema de Solidariedade, regulamentado pelo Decreto Regulamentar n.º 3 /2006, de 06/02/2006;

Portaria n.º 464/2006, que actualiza os coeficientes de revalorização das remunerações que constituem base de cálculo de pensões;

Portaria n.º 1316/2005, de 22 de Dezembro, que actualiza as pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, bem como as pensões por doença profissional dos Subsistemas Previdencial e de solidariedade;

Portaria n.º 1357-A/2006, de 30 de Novembro, que actualiza as pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, bem como as pensões por doença profissional dos Subsistemas Previdencial e de solidariedade e revoga a Portaria n.º 1316/2005;

Outro factor marcante para a evolução dos custos com pensões é o número de beneficiários com pensão de velhice (acesso à pensão por idade de reforma), que cresceu em 2006 relativamente a 2005, 2,1 %. A sua evolução é apresentada no quadro seguinte:

	2003	2004	2005	2006
N.º de beneficiários c/ pensão de velhice	1.613.580	1.662.046	1.717.497	1.753.367
Variação absoluta	**27.932**	**48.466**	**55.451**	**35.870**
Variação %	**1,8%**	**3,0%**	**3,3%**	**2,1%**

Fonte: Estatísticas da Segurança Social – Julho 2004 a Julho de 2007

O Quadro XII.120 permite observar o seguinte:

Crescimento significativo das despesas com o «Complemento de dependência » (10,3 %) e nos custos com as «Pensões antecipadas» ([235]) (31,4 %), decorrente do universo de desempregados que passou à reforma antes da idade regulamentar ([236]), no Subsistema de protecção familiar e PAEFP;

Incremento no «Complemento social — pensão social» em 23,4 %, no Subsistema de Solidariedade ([237]), atribuído quando o valor das pensões, calculadas nos termos gerais, for inferior aos valores mínimos garantidos, caso em que o respectivo montante é acrescido de uma prestação, cujo valor corresponde à diferença entre o valor mínimo e o valor da pensão estatutária ou regulamentar.

Crescimento continuado, embora com um abrandamento, em 2006 32,7 % (em 2005 tinha sido de 190,7 %), do «Complemento especial dos antigos combatentes» ([238]/[239]), criado em pelo artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 160/2004, de 2 de Julho;

Decréscimos nos gastos com o Regime Transitório dos Rurais, com o Regime Especial de S.S. das Actividades Agrícolas e com a Pensão do Regime Especial de S.S. dos Ferroviários, respectivamente de (-)8,1 %, (-)2,7 % e (-)4,2 %, no Subsistema de Solidariedade.

A despesa relevada nesta eventualidade inclui 123.411 indivíduos que usufruem de pensões de reforma antecipada, 26.499 de pensão por cônjuge a cargo e 167.808 de complementos por dependência, representando 18,1 % dos pensionistas de reforma por velhice.

Pensões de reforma por invalidez

As despesas com a eventualidade *«Invalidez»*, suportadas no quadriénio são apresentadas, segundo a sua natureza, no Quadro XII.121:

QUADRO XII.121

SS — Evolução das despesas com Pensões de Reforma por Invalidez ([240])

(em euros)

Rubricas	Invalidez				04/03 %	05/04 %	06/05 %	TCMA 03/06 %
	2003	2004	2005	2006				
Subsistema Previdencial	**946.628.825,45**	**962.893.138,79**	**940.008.003,23**	**953.798.548,68**	**1,7**	**(2,4)**	**1,5**	**0,3**
Pensão Regime Geral	946.628.825,45	962.893.138,79	940.008.003,23	953.798.548,68	1,7	(2,4)	1,5	0,3
Pensão	946.628.825,45	962.844.684,50	939.975.159,96	953.774.514,83	2,0	(2,4)	1,5	0,3
Complemento de pensão - Portaria 193/79	-	48.454,29	32.843,27	24.033,85		(32,2)	(26,8)	-)

(em euros)

Rubricas	Invalidez				04/03 %	05/04 %	06/05 %	TCMA 03/06 %
	2003	2004	2005	2006				
Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	**21.365.483,34**	**23.238.994,78**	**24.083.055,09**	**19.160.283,45**	**8,8**	**3,6**	**(20,4)**	**(3,67)**
Complemento por cônjuge a cargo	1.588.803,56	1.361.283,07	1.176.217,07	1.014.927,38	(14,3)	(13,6)	(13,7)	(13,9)
Complemento social –Pensão social	5.221.581,40	5.994.021,42	5.999.738,05	0,00	14,8	0,1	(100,0)	(100,0)
Complementos por dependência	14.555.098,38	15.883.690,29	16.907.099,97	18.145.356,07	9,1	6,4	7,3	7,6
Subsistema de Solidariedade	**322.475.724,71**	**349.254.275,72**	**376.594.515,84**	**404.515.634,91**	**8,3**	**7,8**	**7,4**	**7,8**
Regime Não Contributivo	272.967.569,49	299.928.699,99	328.178.955,37	359.212.956,95	9,9	9,4	9,5	9,6
Complemento social -Pensão Social	148.782.269,69	164.786.571,32	183.219.016,76	206.426.819,91	10,8	11,2	12,7	11,5
Pensão	97.389.187,92	105.890.824,43	113.286.053,28	119.162.112,11	8,9	7,0	5,2	7,0
Complemento extraordinário de solidariedade	8.446.664,83	9.182.075,34	9.678.626,82	10.175.333,00	8,7	5,4	5,1	6,4
Complemento por dependência	18.349.447,05	20.069.228,90	21.995.258,51	23.448.691,93	9,4	9,6	6,6	8,5
Regime Transitório dos Rurais	6.227.063,42	6.216.240,67	6.180.197,67	5.801.782,99	(0,2)	(0,6)	(6,1)	(2,3)
Pensão	4.836.544,65	4.826.996,15	4.826.074,87	4.505151,00	(0,2)	0,0	(6,6)	(2,3)
Complemento extraordinário de solidariedade	421.216,65	420.036,96	399.548,32	386.468,20	(0,3)	(4,9)	(3,3)	(2,8)
Complemento por dependência	969.302,12	969.207,56	954.574,48	910.163,79	0,0	(1,5)	(4,7)	(2,1)
Regime Especial de S. S. Acti. Agrícolas	42.901.427,23	40.198.925,27	37.381.361,08	34.501.216,86	(6,7)	(7,0)	(7,7)	(7,0)
Pensão	40.857.007,61	38.164.322,78	35.296.941,60	32.418.596,20	(7,1)	(7,5)	(8,2)	(7,4)
Complemento por dependência	2.044.419,62	2.034.602,49	2.084.419,48	2.082.620,66	(0,5)	2,4	(0,1)	0,6
Pensão do Reg. Especial de S. S. Ferroviários	1.985,91	2.467,25	0,00	0,00	24,2	(100,0)	-	-
Pensão dos desalojados das ex-colónias	377.678,66	347.699,54	315.736,92	294.658,81	(7,9)	(9,2)	(6,7)	(7,9)
Compl. especial dos antigos combatentes	-	2.560.243,00	4.538.264,80	4.705.019,30	-	77,3	3,7	-
Total	**1.290.470.033,50**	**1.335.386.409,29**	**1.340.685.574,16**	**1.377.474.467,04**	**3,5**	**0,4**	**2,7**	**2,2**

Fonte: CSS de 2003 a 2006

A despesa relativa às pensões de reforma por *Invalidez* assumiu, em 2006, € 1.377.474 milhares, registando um crescimento de 2,7 %, em relação ao período homólogo anterior de 2005. Este incremento, superior ao verificado no ano anterior tem origem nos gastos com pensões e complementos no Subsistema Previdencial, verificando-se um agravamento de 1,5 %, o que representa em termos absolutos € 13.790,5 milhares quando no ano anterior tinha sofrido um decréscimo de (-) 2,4 %. Ainda que a par de uma atenuação do crescimento nos Subsistemas de Protecção Familiar e PAEFP (com um decrescimento de 20,4 % ([241]) no, face a um crescimento de 3,6 % no ano anterior, e um crescimento, também menor, no Subsistema de Solidariedade 7,4 % quando em 2005 tinha sido de 7,8 %.

A taxa de crescimento média anual, no período de 2003 2006, foi de 2,2 %.

Em 2006, 69,2 % da despesa com invalidez refere-se ao Subsistema Previdencial (70 % em 2005), 29,4 % ao Subsistema Solidariedade (28,1 % em 2005) e 1,4 % ao Subsistema Protecção Familiar e PAEFP (1,8 % em 2005).

Esta variação positiva nos gastos com pensões e complementos na eventualidade invalidez verifica-se apesar da diminuição, ainda que ligeira, ocorrida no número de beneficiários com pensão por invalidez, como mostra o quadro seguinte:

	2003	2004	2005	2006
N.º de beneficiários c/ pensão de Invalidez	342.956	336.215	318.022	314.376
Variação absoluta	**(9.075)**	**(6.741)**	**(18.193)**	**(3.646)**
Variação %	**(2,6%)**	**(2,0%)**	**(5,4%)**	**(1,2%)**

Fonte: Estatísticas da Segurança Social

Pensões de reforma por sobrevivência

Comparativamente a 2005 as despesas com a eventualidade de *«Sobrevivência»* apresentaram, em 2006, um crescimento de 6,3 % o que representa, em termos absolutos, € 96.751,4 milhares, uma variação significativamente superior à verificada no ano anterior (3,8 %). A taxa de crescimento médio anual, entre 2003 e 2006 foi de 7,0 % (vide Quadro XII.122).

QUADRO XII.122

SS — Evolução das despesas com Pensões por Sobrevivência ([242])

(em euros)

Rubricas	Sobrevivência				Δ 04/03 %	Δ 05/04 %	Δ 05/04 %	TCMA 03/06 %
	2003	2004	2005	2006				
Subsistema Previdencial	**1.117.261.569,36**	**1.242.692.574,52**	**1.278.239.929,64**	**1.358.415.447,50**	**11,2**	**2,9**	**6,3**	**6,7**
Pensão Regime Geral	1.117.261.569,36	1.242.692.574,52	1.278.239.929,64	1.358.415.447,50	11,2	2,9	6,3	6,7
Pensão	1.117.257.264,63	1.242.689.969,57	1.278.239.046,25	1.358.415.447,50	11,2	2,9	6,3	6,7

(em euros)

Rubricas	Sobrevivência				Δ 04/03 %	Δ 05/04 %	Δ 05/04 %	TCMA 03/06 %
	2003	2004	2005	2006				
Montante provisório de sobrevivência	4.304,73	34,43	41,29	0,00	(99,2)	19,9	(100,0)	-
Complemento de pensão - Portaria 193/79		2.570,52	842,10	0,00		(67,2)	(100,0)	-
Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	**14.313.302,18**	**15.482.457,41**	**16.723.970,20**	**17.571.157,43**	**8,2**	**8,0**	**5,1**	**7,1**
Complemento social - Pensão social	1.412,96	109.908,92	95.899,54	0,00	7678,6	(12,7)	(100,0)	-
Complementos por dependência	14.311.889,22	15.372.548,49	16.628.070,66	17.571.157,43	7,4	8,2	5,7	7,1
Subsistema de Solidariedade	**212.902.433,22**	**232.343.761,16**	**251.643.977,42**	**267.372.671,06**	**9,1**	**8,3**	**6,3**	**7,9**
Regime Não Contributivo	58.998.307,43	73.104.516,69	87.068.966,01	101.829.575,53	23,9	19,1	17,0	20,0
Complemento social - Pensão Social	58.117.629,64	72.138.510,79	85.984.130,49	100.512.107,10	24,1	19,2	16,9	20,0
Pensão	879.757,68	965.028,59	1.084.170,60	1.316.381,71	9,7	12,3	21,4	14,4
Complemento por dependência	920,11	977,31	664,92	1.086,72	6,2	(32,0)	63,4	5,7
Regime Transitório dos Rurais	1.403.584,62	1.409.612,09	1.408.511,24	1.375.207,08	0,4	(0,1)	(2,4)	(0,7)
Pensão	1.271.704,38	1.279.064,65	1.273.464,56	1.227.853,07	0,6	(0,4)	(3,6)	(1,2)
Complemento por dependência	131.880,24	130547,44	135046,68	147.354,01	(1,0)	3,4	9,1	3,8
Reg. Especial de S.S. Actividades Agrícolas	128.568.120,07	133.369.699,78	137.094.685,84	137.282.572,68	3,7	2,8	0,1	2,2
Pensão	126.534.818,63	131.280.471,72	134.850.672,13	134.945.294,91	3,8	2,7	0,1	2,2
Complemento por dependência	2.033.301,44	2.089.228,06	2.244.013,71	2.337.277,77	2,8	7,4	4,2	4,8
Regime Especial de S. S. Ferroviários	19.421.502,24	19.742.233,39	19.990.705,70	20.941.105,92	1,7	1,3	4,8	2,5
Pensões dos desalojados das ex-colónias	4.510.918,86	4.362.927,19	4.729.547,43	4.409.165,00	(3,3)	8,4	(6,8)	(0,8)
Compl. especial dos antigos combatentes		354.772,02	1.351.561,20	1.535.046,85		281,0	13,6	-
Total	**1.344.477.304,76**	**1.490.518.793,09**	**1.546.607.877,26**	**1.643.359.275,99**	**10,9**	**3,8**	**6,3**	**6,9**

Fonte: CSS de 2003 a 2006

A hegemonia do Subsistema Previdencial no financiamento da eventualidade *«Sobrevivência»* é bem evidente, representando os seus gastos cerca de 82,7 % do total (€ 1.358.415,4 milhares). O Subsistema de Solidariedade representou 16,3 % do total da despesa e o de Protecção Familiar e PAEFP (relativo, exclusivamente, ao complemento por dependência) apenas 1,1 %.

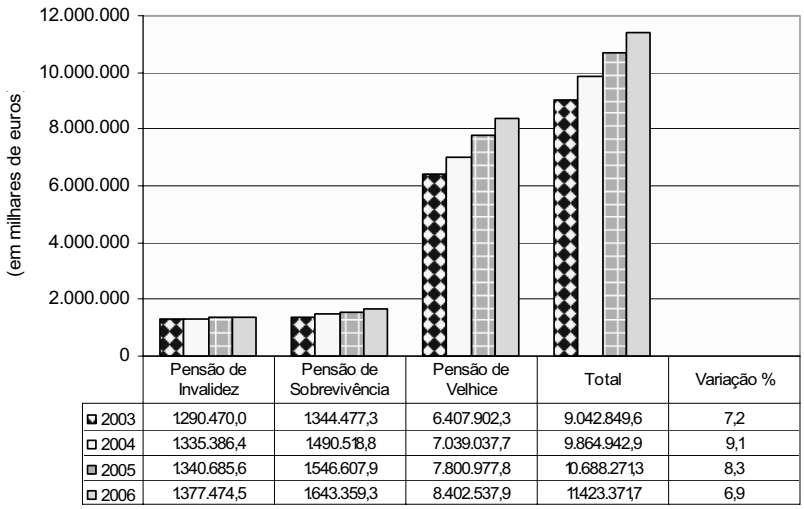
Segundo as «Estatísticas da Segurança Social», em 2006, o número de pensionistas desta eventualidade era de 671.047, mais 9.600 beneficiários que no ano anterior.

Análise global

O Gráfico XII.22 apresenta a evolução, da despesa total com pensões e complementos por eventualidade entre 2003 e 2006:

GRÁFICO XII.22

SS — Despesas com pensões de reforma por eventualidade



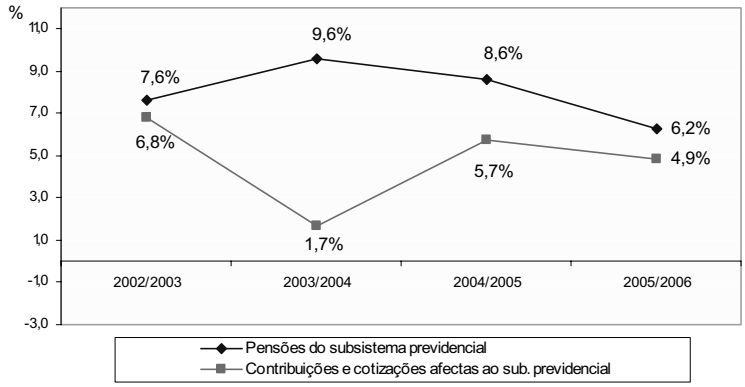
	Pensão de Invalidez	Pensão de Sobrevivência	Pensão de Velhice	Total	Variação %
2003	1290.470,0	1344.477,3	6.407.902,3	9.042.849,6	7,2
2004	1335.386,4	1490.518,8	7.039.037,7	9.864.942,9	9,1
2005	1340.685,6	1546.607,9	7.800.977,8	10.688.271,3	8,3
2006	1377.474,5	1643.359,3	8.402.537,9	11423.371,7	6,9

Verifica-se o crescimento do total dos gastos com prestações de reforma, bem como pelas três eventualidades olhadas individualmente, constatando-se crescimentos fortes nas eventualidades velhice e sobrevivência, que apresentaram taxas de crescimento de 7,7 e 6,3 %, em 2006, respectivamente. A invalidez apresentou o menor crescimento relativo de todas as eventualidades, 2,7 %.

No gráfico seguinte apresentam-se, para o período de 2002 a 2006, os crescimentos anuais relativos das despesas com pensões, suplementos e complementos do subsistema previdencial a par da evolução nas contribuições e cotizações afectas aquele subsistema. Refira-se que na interpretação dos valores das receitas de Contribuições de 2004 devem ser tidos em conta os efeitos da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização entretanto efectuada.

GRÁFICO XII.23

SS — Taxas de Crescimento Anual nas despesas com pensões



A taxa de crescimento anual homóloga das despesas com pensões, suplementos e complementos do subsistema previdencial, manteve-se sempre acima dos 6,2 %, atingindo um máximo de 9,6 % de 2003 para 2004 e tendo apresentado o valor mais baixo 6,2 %, em 2006.

Por outro lado, a taxa de crescimento das contribuições e cotizações de 2002/2006, foi sempre inferior ao crescimento das pensões. A uma taxa de crescimento de 6,8 % de 2002 para 2003 sucederam-se taxas cada vez menores, vindo as receitas das contribuições a decrescer 1,7 % entre 2003 e 2004, verificando-se uma aproximação às taxas de crescimento das pensões em 2005 e 2006.

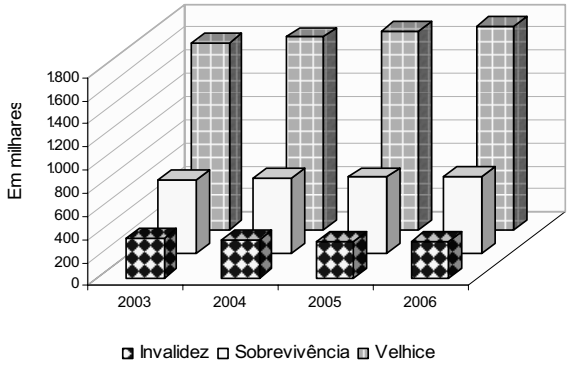
GRÁFICO XII.24

SS — Evolução do número de pensionistas por eventualidade

Número de pensionistas (milhares)

	2003	2004	2005	2006
Invalidez	343	336	318	314
Velhice	1.614	1.662	1.717	1.754
Sobrevivência	637	652	661	671
Total	**2.594**	**2.650**	**2.696**	**2.739**

Fonte: Estatísticas da Segurança Social



Em termos da evolução do número de pensionistas por eventualidade, observa-se que:

O número de pensionistas por invalidez tem decrescido no período em análise, perdendo, até 2006, 29 mil beneficiários. A quebra de 2005 para 2006 foi de 1,3 % (menos 4 mil beneficiários), representando em 2006 o número de beneficiários 11,5 % do número total de pensionistas;

No que concerne à eventualidade velhice, entre 2003 e 2006, verificou-se um aumento de 140 mil pensionistas, sendo de 37 mil de 2005 para 2006, o que reflecte um crescimento de 2,2 %, pelo que em 2006 esta eventualidade representava 64 % do número total de pensionistas;

Os beneficiários de pensões por sobrevivência eram, em 2006, mais 34 mil do que em 2003, sendo o acréscimo do último ano de 1,5 % (10 mil pensionistas), conferindo-lhe um peso de 24,5 % no número total de pensionistas.

No quadro seguinte expõem-se os valores médios ([243]), mensais e anuais, por eventualidade, respeitantes ao período de 2004 a 2006, das pensões processadas por indivíduo, considerando o total anual dos gastos com estas prestações e a globalidade dos pensionistas em cada biénio:

QUADRO XII.123

SS — Pensão média, anual e mensal, por eventualidade e por beneficiário ([244])

(em euros)

	2004		2005		2006		Variação	
Eventualidade	**Pensão Média Anual (1)**	**Pensão Média Mensal (2)**	**Pensão Média Anual (1)**	**Pensão Média Mensal (2)**	**Pensão Média Anual (1)**	**Pensão Média Mensal (2)**	**2004/05**	**2005/06**
Invalidez	3.932,40	280,89	4.098,47	292,75	4.356,35	311,17	4,22%	6,29%
Velhice	4.297,83	306,99	4.616,59	329,76	4.841,76	345,84	7,42%	4,88%
Sobrevivência	2.313,36	165,24	2.355,68	168,26	2.466,59	176,19	1,83%	4,71%

(1) Despesa total/número médio de pensionistas 2003/04, 2004/05 e 2005/06
(2) Pensão média anual/14 mensalidades
Fonte: CSS/06 e Estatísticas da Segurança Social de 2004 a 2006

O quadro anterior permite aferir o seguinte:

Em 2006, a pensão média mensal de *invalidez* é de € 311,17, sendo de € 345,84 para a pensão de *velhice* e de € 176,19 para a pensão de *sobrevivência*. Se considerado o gasto total com pensões e complementos, em 2006, e o universo de pensionistas no mesmo ano, obtém-se uma pensão média mensal, por beneficiário, de € 297,93, o que comparativamente ao valor deste indicador observado no ano anterior € 283,08, significou um aumento de 5,25 %;

Analisando a variação registada no valor médio das pensões, em termos relativos, observa-se uma variação significativamente superior à base de actualização geral destas prestações, que, em termos gerais, foi de 2 % em 2003, 2,5 % em 2004, sendo que em 2005 a actualização assumiu taxas variáveis, nos termos da Portaria n.º 1474/2004, publicada no DR n.º 297, I Série B, de 21 de Dezembro, tomando como referência a actualização para carreiras contributivas inferiores a 15 anos o aumento de 2,5 %, e para carreiras contributivas iguais ou superiores a 15 anos o aumento variou entre 2,5 % e 9 %. Em 2006, manteve-se a actualização através de taxas variáveis, nos termos da Portaria n.º 1316/2005, de 22 de Dezembro, de 3,0 % para carreiras contributivas inferiores a 15 anos, enquanto que para carreiras contributivas iguais ou superiores a 15 anos o incremento variou entre 3,0 % e 10,6 %.

O quadro supra reflecte o impacto da política de convergência das pensões mínimas para a retribuição mínima mensal garantida (RMMG) ([245]), que tem vindo a ser concretizada de forma progressiva e gradual, em cumprimento dos artigos 38.º e 59.º da LBSS. Em 2006, a RMMG ([246]) foi de € 385,90, verificando-se, por isso, que as pensões médias nas eventualidades de invalidez e velhice representaram, respectivamente, 80,6 % e 89,6 % da mesma, quando em 2005 tinham representado 78 % e 88 %.

12.5.2 — Forma de financiamento da despesa de pensões e complementos

A despesa com pensões e complementos é desagregada, no quadro seguinte, pelos subsistemas/sistemas do Sistema Público de Segurança Social:

QUADRO XII.124

SS — Financiamento das despesas com pensões e complementos

Tipo de financiamento	Subsistema/Sistema	Valor	Peso
Financiamento Exclusivo: -Transferências do OE -Outras receitas	**Subsistema de Solidariedade**	**2.389.548.993,37**	**20,9**
	Regime não contributivo (RNC)		0,0
	Complementos sociais de pensões > pensão social	1.112.966.925,16	9,7
	Pensões	266.428.070,58	2,3
	Complementos Extraordinário Solidariedade	21.806.851,74	0,2
	Regime Transitório dos Rurais (RTR)		0,0
	Pensões	47.303.697,72	0,4
	Complemento Extraordinário Solidariedade	6.978.073,19	0,1
	Regime Esp. de Seg. Soc. das Actividades Agrícolas (RESSAA)		0,0
	Pensões	851.846.109,82	7,5
	Regime Especial de Segurança Social dos Ferroviários		0,0
	Pensões	61.105.134,92	0,5
	Pensões - desalojados das ex-colónias	21.114.130,24	0,2
	Protecção Familiar associada ao Subsistema de Solidariedade	**124.478.475,10**	**1,1**
	RNC		0,0
	Dependência		0,0
	Complementos por dependência	31.253.821,18	0,3
	RTR		0,0
	Dependência		0,0
	Complementos por dependência	7.234.765,74	0,1
	RESSAA		0,0
	Dependência		0,0
	Complementos por dependência	68.901.714,84	0,6
	Complemento Especial de Pensão dos Antigos Combatentes	17.088.173,34	0,1
	Total	**2.514.027.468,47**	**22,0**
Financiamento Tripartido: -Cotizações dos trabalhadores; -Contribuições das entidades empregadoras; -Consignação de receitas fiscais e transferências do OE; -Outras receitas.	**Subsistema de Protecção Familiar e PAEFP**	**192.250.580,14**	**1,7**
	Encargos familiares		0,0
	Complementos por cônjuge a cargo	13.804.574,56	0,1
	Complementos sociais de pensões > pensão social	0,00	0,0
	Dependência		0,0
	Complementos por dependência	178.446.005,58	1,6
	Subsistema de Solidariedade associado ao SPFPAEFP	**381.105.987,95**	**3,3**
	Pensões por antecipação da idade de reforma	381.105.987,95	3,3
	Total	**573.356.568,09**	**5,0**
Financiamento Bipartido: -Cotizações dos trabalhadores; -Contribuições das entidades empregadoras e dos beneficiários; -Outras receitas.	**Subsistema Previdencial - Regime de Repartição**	**8.335.987.632,65**	**73,0**
	Montante provisório de pensão	938,68	0,0
	Pensões	8.333.311.575,58	72,9
	Equivalência actuarial	1.186.784,84	0,0
	Complemento de pensão (Portaria n.º 193/79)	1.488.333,55	0,0
	Total	**8.335.987.632,65**	**73,0**
Total das despesas com pensões por fontes de financiamento		**11.423.371.669,21**	

Fonte: CSS de 2006

Verifica-se, assim, que 73 % das pensões e complementos são suportados essencialmente pelas cotizações dos trabalhadores e contribuições das entidades empregadoras, 22 % por transferências do Estado e apenas 5 % de forma tripartida: cotizações dos trabalhadores; contribuições das entidades empregadoras e consignação de receitas fiscais.

12.6 — Rendimento Mínimo Garantido/Rendimento Social de Inserção

Em 2006, encontra-se em vigor o Rendimento Social de Inserção (RSI), uma medida implementada a partir de Junho de 2003, e que substitui o anterior Rendimento Mínimo Garantido (RMG). O Rendimento Social de Inserção não difere substancialmente do anterior Rendimento Mínimo Garantido, na medida em que mantém, basicamente, a mesma estrutura. Trata-se de uma prestação pecuniária ([247]), integrada no subsistema de solidariedade (não contributivo), aliada a um programa de inserção ([248]), de acordo com o disposto na Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, republicada em 29 de Maio, e alterada em 2005 pela Lei n.º 45/2005, de 29 de Agosto.

O Decreto-Lei n.º 283/2003, de 8 de Novembro, que regulamenta o RSI, foi alterado em 2006 pelo Decreto-Lei n.º 42/2006, de 23 de Fevereiro, tendo as modificações recaído, essencialmente, sobre o seguinte:

Reposição do critério de aferição de carência económica: que atende aos rendimentos auferidos pelo agregado familiar no mês anterior ao da apresentação do requerimento, ou, no caso dos rendimentos serem variáveis, à média dos rendimentos auferidos nos últimos três meses; assim, determina a revisão do sistema de consideração de rendimentos estabelecido, com ganhos substanciais em simplificação, desburocratização e eficiência de todo o procedimento de atribuição da prestação;

Algumas alterações ao nível da *generalização da exigência de inscrição nos centros de emprego* para todos os requerentes desempregados que reúnam condições de trabalho;

Transferência para a decisão dos *serviços de fiscalização* da definição dos indicadores de risco que irão orientar o novo modelo de fiscalização;

Equiparação da situação dos estrangeiros que forem detentores de visto de residência, de autorização de permanência, de visto de trabalho, de visto de estada temporária e de prorrogação de permanência, com a dos que são detentores de residência legal;

Especificação da forma como os *bens imóveis, móveis e respectivos rendimentos* são considerados para efeitos de atribuição e cálculo da prestação de RSI.

É de salientar duas importantes alterações do RSI relativamente ao RMG:

Para efeitos de determinação do montante da prestação, passou a ser considerado o total dos rendimentos ilíquidos do agregado familiar, independentemente da sua origem ou natureza, nos 12 meses anteriores à data de apresentação do requerimento de atribuição, e não apenas no último mês, como acontecia com o RMG;

Ao nível da fiscalização, procurou-se optimizar as acções que têm vindo a ser efectuadas, aplicando-se com o RSI um sistema complementar de fiscalização por sorteio, de incidência aleatória e periodicidade regular.

12.6.1 — Análise da execução da medida

Seguindo a metodologia adoptada nas abordagens efectuadas nos anteriores Pareceres, apresentam-se, neste capítulo, duas análises complementares, por um lado, a dinâmica verificada em relação aos dados físicos e financeiros envolvidos e, por outro, a avaliação da eficiência, ou seja, o grau de cumprimento dos objectivos sociais propostos (*maxime* a autonomização económica e a inserção social dos beneficiários) e a apreciação da capacidade do sistema de detectar e reaver prestações indevidamente pagas ([249]).

12.6.1.1 — Execução orçamental

Nos termos do artigo 28.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, republicada pela Declaração de Rectificação n.º 7/2003, de 29 de Maio, com alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 45/2005, de 29 de Agosto, o financiamento do RSI, à semelhança do RMG, enquanto prestação do regime não contributivo da segurança social, o programa de inserção social e os seus custos de administração, é efectuado através de transferências do Orçamento de Estado, nos termos da Lei de Bases da Segurança Social.

O Quadro XII.125 apresenta a evolução do financiamento suportado pelo OE para o total das despesas efectuadas com esta medida, desde a entrada em vigor dos projectos-piloto, em meados de 1996, até ao final do ano de 2006:

QUADRO XII.125

SS — Execução financeira do RMG/RSI

(em milhares de euros)

Ano	Receita		Despesa	
	Orçamento corrigido	Execução	Orçamento corrigido	Execução
Até 2001	1.038.996,1	1.038.996,1	1.137.044,2	1.036.089,2
2002	239.423,0	239.423,0	238.933,0	231.795,4
2003	248.850,4	204.705,0	248.850,4	243.419,1
2004	238.110,0	238.110,0	244.060,9	241.639,5
2005	252.491,9	252.491,9	286.210,6	285.298,3
2006	281.100,0	281.100,0	337.570,0	334.764,6
Total	**2.298.971,4**	**2.254.826,0**	**2.492.669,1**	**2.373.006,1**

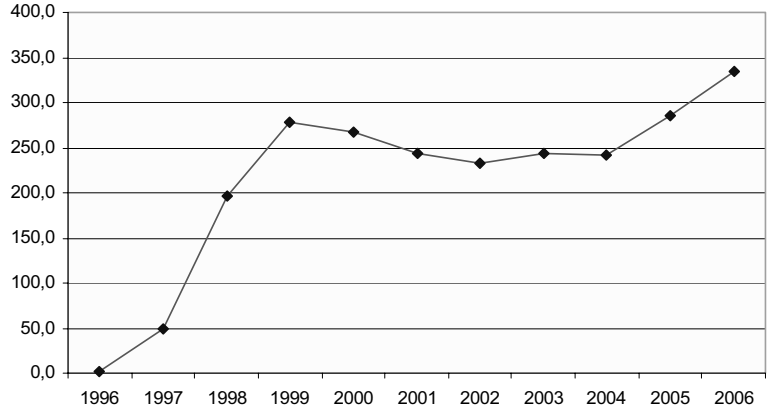
Fonte: Contas da Segurança Social

Em resultado da análise da evolução do financiamento e das despesas com o RMG e a partir de 2003 (inclusive) também com o RSI, constata-se que o conjunto destas prestações custaram € 2.373,0 milhões, desde a sua implementação até 2006, equivalendo a uma despesa média anual de cerca de € 263,7 milhões que, integrando o conjunto das prestações do regime não contributivo, acresce à despesa coberta pelo subsistema de solidariedade.

O gráfico seguinte ilustra a dinâmica da despesa efectuada com a medida no período em análise realçando-se, como já referido, que, a partir de 2003, inclusive, inclui a despesa com o RSI:

GRÁFICO XII.25

SS — Despesas com RMG/RSI de 1996 a 2006



Da análise dos dados apresentados, relativos à despesa realizada, denota-se, desde a implementação da medida até 1999, um acelerado acréscimo de despesa, que diminuiu no período seguinte, até 2002, para voltar a crescer para valores acima dos € 240 milhões em 2003 e 2004, € 285,3 milhões em 2005, atingindo em 2006, € 334,8 milhões.

Globalmente, a despesa em 2006, com RMG/RSI abrangeu € 334,8 milhões, representando um crescimento de 17,3 % em relação ao período homólogo anterior. Para este incremento dos gastos com esta medida concorreram diversos factores, que se analisam com maior pormenor nos pontos seguintes, tais como:

O significativo acréscimo do número de beneficiários e famílias abrangidos pela medida RSI no País, que se traduziu num crescimento de 69,4 % e 72,5 %, face a 2005, respectivamente;

O aumento do valor médio de RSI pago por beneficiário e por família, que cresceu, em média, 11,4 % e 9,7 % em 2006, atingindo o valor mensal de € 78,05 e € 213,94 respectivamente;

O aumento da despesa com as Comissões Locais de Acompanhamento (CLA)/Núcleos Locais de Inserção (NLI), que viram as suas despesas quase que duplicar em 2006 (€ 9.633,9 milhões), em consequência do estabelecimento de acordos de cooperação com as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), cujas despesas ascenderam a € 9.263,0 milhões, em 2006.

Salienta-se que a participação das IPSS no modo de expansão das acções de inserção inerentes ao RSI, bem como de outras entidades que prossigam os mesmos fins, equivaleu a uma inovação do recente diploma. Esta participação concretizou-se através da celebração de protocolos específicos com as entidades distritais da segurança social, procurando-se assim criar um novo sistema de responsabilização. O principal e final objectivo foi o de fazer participar a própria sociedade civil no processo de inclusão dos beneficiários;

A majoração envolvida neste tipo de prestação, que resultou da previsão de complementos através de apoios especiais: à maternidade e a pessoas portadoras de deficiência física ou mental profundas, de doença crónica, pessoas idosas em situação de dependência ou para compensação de despesas de habitação.

12.6.1.2 — Análise das componentes da despesa

No Quadro XII.126 apresenta-se a desagregação das despesas suportadas com a gestão da medida, tendo em conta a natureza destas prestações e dos gastos associados, tais como *Outros apoios e Gastos de administração* ([250]), no período 2001 a 2006:

QUADRO XII.126

SS — Distribuição das despesas com RMG/RSI

(em milhares de euros)

Ano	Prestações		Outros apoios		Gastos de administração				Gastos totais	Variação % Homóloga
					CLA/NLI		Serviços			
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%		
2001	221.778,7	90,8	5.692,5	2,3	4.705,9	1,9	12.104,9	5,0	244.282,0	(8,4)
2002	228.263,5	98,5	62,9	0,0	3.469,0	1,5	0,0	0,0	231.795,4	(5,1)
2003	235.395,7	96,7	5.279,9	2,2	2.743,5	1,1	-	-	243.419,1	5,0
2004	235.389,3	97,4	4.860,1	2,0	1.390,1	0,6	-	-	241.639,5	(0,7)
2005	279.927,4	98,1	-	-	5.370,9	1,9	-	-	285.298,3	18,1
2006	325.130,7	97,1	-	-	9.633,9	2,9	-	-	334.764,6	17,3

Fonte: IGFSS, Centro de Segurança Social da Madeira, Centro de Gestão Financeira da Segurança Social dos Açores e CSS de 2001 a 2006.

Da leitura do quadro anterior pode concluir-se o seguinte:

O total dispendido em 2001 ainda se encontra particularmente afectado pelos custos de implementação/funcionamento da medida, que representaram 4,9 % dos gastos totais;

Em 2002, foram gastos cerca de 231,8 milhões, dos quais 98,5 % (cerca de € 228,3 milhões) exclusivamente relativos às prestações pecuniárias;

Em 2003 e 2004, os valores apresentados reflectem as alterações legislativas, designadamente as relativas aos instrumentos complementares da medida — *Outros apoios* ([251]), integrando nas prestações pecuniárias as duas modalidades (RMG e RSI), com uma média de 97 %;

Em 2005 e 2006, revelam-se como anos de amadurecimento da medida RSI, sendo que, o crescimento foi de 18,1 % e 17,3 %, respectivamente em 2005 e 2006.

Como foi referido, o exercício de 2006, continuou a revelar-se como um ano de expansão da medida RSI, porquanto, segundo informação do II, no mês de Junho ficou concluído o processo de migração dos requerimentos de RMG para RSI. Assim, durante o ano em análise foi ainda gasta receita com o pagamento de:

Novos processos deferidos no âmbito das condições de atribuição do RSI;
Processos anteriormente aprovados no âmbito do RMG;
Processos transitados do RMG para o RSI.

No quadro seguinte diferencia-se a despesa por RMG e RSI:

QUADRO XII.127

SS — Despesa por RMG e RSI no período de 2006/2004

(em euros)

	2004	2005	2006	Peso %		
				2004	2005	2006
RMG	199.403.330,50	122.519.995,97	29.704.416,05	82,5	42,9	8,9
RSI	42.236.154,48	162.778.350,23	305.060.143,91	17,5	57,1	91,1
Total	**241.639.484,98**	**285.298.346,20**	**334.764.559,96**	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Fonte: CSS de 2004 a 2006

Segundo informação do II, transitaram para o RSI, em 2006, cerca de 15 mil beneficiários e 5 mil famílias a receber anteriormente apoio da RMG.

Assim, a despesa realizada em 2006 respeita não só ao RSI, como também ao RMG, por processos transitados de anos anteriores. Refira-se, no entanto, que a despesa afecta ao RMG representou apenas 8,9 % do total da despesa em 2006, atingindo € 29.704,4 milhares, muito inferior à realizada em 2005, que representou ainda 42,9 % do total.

A medida RSI inclui o pagamento de prestações pecuniárias, que podem ser acrescidas de apoios especiais e complementares, constituindo, estes últimos, parte integrante do programa de inserção. No quadro seguinte encontram-se discriminados, de acordo com o previsto e regulamentado nos artigos 23.º e 59.º do Decreto-Lei n.º 283/2003, de 8 de Novembro, os referidos apoios para o período 2004/2006:

QUADRO XII.128

SS — Despesa com RSI — Apoios no período 2004/2006

(em euros)

Outros apoios	2004	2005	2006	Peso em 2006
Apoios especiais:	**1.130.832,76**	**4.163.538,47**	**7.662.860,76**	**40,1**
Compensação de despesas de habitação	957.889,07	3.585.769,39	6.415.994,58	33,5
Outras compensações	172.943,69	577.769,08	1.246.866,18	6,5
Apoios complementares nas áreas:	**162.771,64**	**923.832,78**	**2.196.155,96**	**11,5**
Habitação	147.023,93	547.326,89	747.747,83	3,9
Saúde	14.084,74	325.672,70	1.227.325,71	6,4
Educação	1.538,07	27.460,07	129.402,54	0,7
Transportes	124,90	23.373,12	91.679,88	0,5
Protocolos com as IPSS	**-**	**4.997.326,88**	**9.263.043,41**	**48,4**
Outros	**-**	**28.585,05**	**2.120,60**	**0,0**
Total	**1.293.604,40**	**10.113.283,18**	**19.124.180,73**	**100**

Fonte: CSS de 2004 a 2006

Pode observar-se um forte crescimento da despesa com apoios especiais que representam 40,1 % do total destes outros apoios, em especial a compensação com as despesas de habitação (33,5 %). Dos apoios complementares, destacam-se os da área da saúde (€ 1.227,3 milhares), educação e transportes com taxas de crescimento de 277 %, 371,2 % e 292,2 %, respectivamente.

Pode ainda, constatar-se o seguinte:

Na compensação de despesas de habitação, o apoio mais significativo no total das despesas com RSI, e que assume um total de € 6.416,0 milhares (mais 78,9 % do que em 2005), é atribuída quando o valor das despesas de habitação ou alojamento do agregado familiar forem superiores a 25 % do valor do RSI. Assim, é acrescido à prestação de RSI um subsídio de valor igual ao daquelas despesas, com o limite máximo igual ao montante mais elevado do subsídio de renda de casa fixado para um agregado familiar com o mesma dimensão, de acordo com o disposto na Lei n.º46/85, de 20 de Setembro, e legislação complementar;

O valor dispendido com outras compensações foi de € 1.246,9 milhares, mais 115,8 % do que em 2005, referindo-se a apoios especiais às famílias por situações comprovadas de dependência (deficiência física, doença crónica ou idosos dependentes) convenientemente certificadas pelos serviços de verificação de incapacidade da segurança social;

Os apoios complementares são o complemento de outros apoios que o titular do direito ao RSI e o seu agregado familiar pode usufruir no âmbito do desenvolvimento do programa de inserção, ao nível da saúde, educação, habitação e transporte. O complemento de despesas de saúde foi o mais significativo em 2006, assumindo um custo de € 1.227,3 milhares.

12.6.2 — Valor das prestações e número de beneficiários e famílias

Com base na informação estatística produzida pelo II, procedeu-se ao cálculo das prestações médias por beneficiário e por família, no período 2006/2004, tendo por base o montante total dos gastos com as prestações do RSI ([252]).

QUADRO XII.129

SS — Prestação média de RSI por beneficiários e famílias

Ano	Montante total das prestações	Número médio		Prestações médias em €			
		Beneficiários	Famílias	Por beneficiário		Por família	
				Anual	Mensal	Anual	Mensal
2004	40.942,6	86.203	31.063	798,96	66,58	2.141,64	178,47
2005	152.665,1	202.109	71.620	840,36	70,03	2.341,20	195,10
2006	185.935,0	342.286	123.540	936,60	78,05	2.567,28	213,94

Fonte: II – Estatísticas da Segurança Social

Da análise do quadro apresentado, observa-se que:

Em 2006, os valores dispendidos com RSI atingiram em média € 78,05 e cerca de € 214,0 respectivamente por beneficiário e família;

A prestação média do RSI, por beneficiário, situa-se muito abaixo do valor indexado ao montante legalmente fixado para a pensão social, que em 2006 se cifrou em € 171,73 ([253]), facto justificado pela natureza da qualificação de beneficiário no respectivo apuramento ([254]);

O número de famílias abrangidas e de beneficiários apresenta, em média, uma proporção de 1 para 3, correspondendo-lhe uma prestação média mensal equivalente ao valor da pensão social. Com referência a 31/12/2006, estavam abrangidas 123.540 famílias das quais 114.066 no Continente, 6.106 famílias na RA dos Açores e 3.368 na RA da Madeira, correspondendo-lhes os seguintes valores médios mensais de prestação de RSI:

(em euros)

	Valor médio por beneficiário			Valor médio por família			Variação2006/2005	
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	Por beneficiário	Por família
Continente	66,88	70,76	78,08	176,23	192,15	211,53	10,3%	10,1%
RA Açores	65,51	62,99	67,25	230,52	220,78	236,79	6,8%	7,3%
RA Madeira	88,59	82,34	81,40	218,94	219,97	228,13	(1,1%)	3,7%
Total	**66,58**	**70,03**	**78,05**	**178,47**	**195,10**	**213,94**	**11,4%**	**9,7%**

Fonte: CSS de 2004 a 2006

12.6.3 — Distribuição regional

A análise da distribuição geográfica da incidência de beneficiários e gastos inerentes às prestações e outros apoios, faz ressaltar a essência da medida cujo alcance teve como ponto de partida o combate à exclusão pela inserção social e profissional dos destinatários. A sua expressão financeira, por centros distritais e regiões do território nacional, apresenta-se como se indica:

QUADRO XII.130

SS — Desagregação da despesa por Regiões e Centros distritais

(em milhares euros)

Regiões/Distritos	2004	2005	2006		Variação %	
			Valor	Peso %	2005/04	2006/06
Norte	**98.960,2**	**127.761,1**	**157.067,1**	**46,9**	**29,1**	**22,9**
Braga	12.562,1	15.218,7	19.937,8	6,0577	21,1	31,0
Vila Real	5.643,8	6.626,8	7.593,3	2,3	17,4	14,6
Viana do Castelo	4.540,5	4.829,1	5.293,6	1,6	6,4	9,6
Porto	75.044,2	100.084,2	123.277,1	36,8	33,4	23,2
Bragança	1.169,6	1.002,3	965,3	0,3	(14,3)	(3,7)
Centro	**40.686,5**	**46.229,4**	**52.719,6**	**15,7**	**13,6**	**14,0**
Aveiro	**11.447,2**	**12.622,0**	**13.118,7**	**3,9**	**10,3**	**3,9**
Castelo Branco	**1.409,7**	**1.921,8**	**2.610,7**	**0,8**	**36,3**	**35,8**
Coimbra	**7.609,4**	**8.880,8**	**10.860,1**	**3,2**	**16,7**	**22,3**
Guarda	**2.584,5**	**3.018,9**	**3.317,8**	**1,0**	**16,8**	**9,9**
Leiria	**3.325,0**	**4.614,0**	**6.132,8**	**1,8**	**38,8**	**32,9**
Viseu	**14.310,7**	**15.171,9**	**16.679,5**	**5,0**	**6,0**	**9,9**

(em milhares euros)

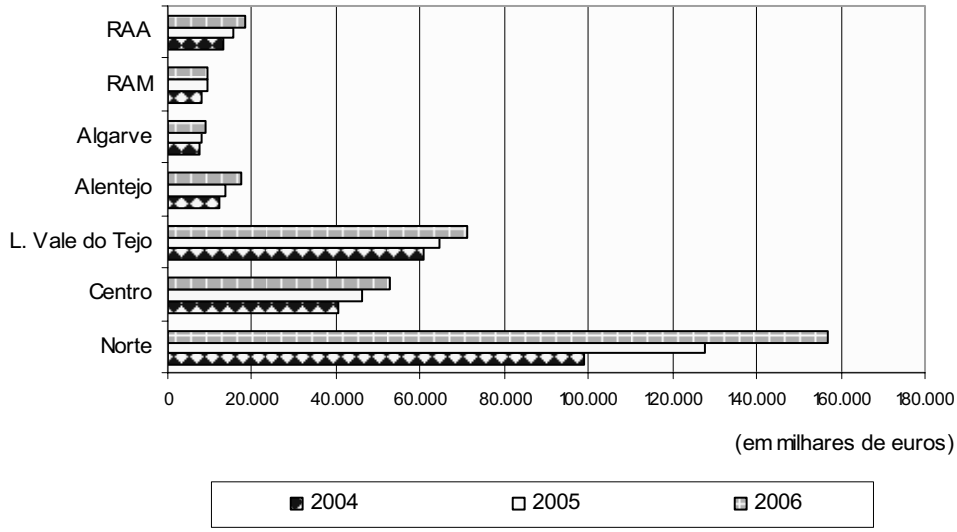
Regiões/Distritos	2004	2005	2006		Variação %	
			Valor	Peso %	2005/04	2006/06
L. Vale do Tejo	**60.564,8**	**64.575,3**	**70.977,0**	**21,2**	**6,6**	**9,9**
Lisboa	39.262,9	40.316,9	42.185,6	12,6	2,78	4,6
Santarém	7.548,7	8.757,1	10.112,8	3,0	16,0	15,5
Setúbal	13.753,2	15.501,3	18.678,6	5,6	12,7	20,5
Alentejo	**12.234,0**	**13.777,2**	**17.470,5**	**5,2**	**12,6**	**26,8**
Évora	2.370,9	3.200,0	4.678,9	1,4	35,0	46,2
Beja	5.517,2	5.614,6	6.971,5	2,1	1,8	24,2
Portalegre	4.345,9	4.962,6	5.820,1	1,7	14,2	17,3
Algarve	**7.668,1**	**7.907,3**	**8.895,1**	**2,7**	**3,1**	**12,5**
Faro	7.668,1	7.907,3	8.895,1	2,7	3,1	12,5
Subtotal – Continente	**220.113,6**	**260.250,3**	**307.129,3**	**91,7**	**18,2**	**18,01**
RAM	8.115,5	9.318,9	9.284,2	2,8	14,8	(0,4)
RAA	13.410,4	15.729,2	18.351,0	5,5	17,3	16,7
Total	**241.639,5**	**285.298,4**	**334.764,5**	**100**	**18,1**	**17,3**

Fonte: CSS de 2004 a 2006

A imagem gráfica dos dados financeiros constantes do Quadro XII.130 representa a dispersão geográfica por regiões e respectiva evolução no triénio. Esta informação financeira quando analisada em conjunto com a população residente nas mesmas regiões aponta para a necessidade de intervenção na região Norte e na RAA:

GRÁFICO XII.26

SS — Evolução das despesas com RMG/RSI por regiões



Dada a característica do tecido económico das regiões em causa, importa referir que a situação constatada não deve ser dissociada do fenómeno desemprego, baixo nível de escolaridade, empregabilidade, entre outros factores que influenciam a produtividade e o seu desenvolvimento, a saber:

Relativamente à região Norte, a existência de forte retracção das empresas a par de uma componente rural muito intensa;

Na RAA, conjuntamente com a ruralidade do meio, encontram-se ainda pouco visíveis os sinais de melhoria das condições de vida por incapacidade de inserção dos mais desfavorecidos em projectos sociais que promovam o combate à exclusão e a autonomia económica das famílias.

A nova legislação aplicou-se também ao nível das estruturas de apoio local, tendo previsto que às anteriores Comissões Locais de Acompanhamento (CLA) deveriam suceder, nas suas atribuições, os Núcleos Locais de Inserção (NLI). Estes núcleos actuam da mesma forma que as CLA, apresentando no entanto métodos de funcionamento diferentes:.

Assim, os NLI ([255]) são entidades que localmente são responsáveis pela definição dos programas de inserção e planeamento e das inerentes acções, delineados para cada família beneficiária.

A despesa efectuada em 2006, pela segurança social com CLA/NLI ascendeu € 9.633,9 milhares, registando um crescimento de 79,4 % relativamente a 2005, e representando um peso de 2,9 % do total da despesa com a medida RMG/RSI. No quadro seguinte apresenta-se a distribuição da despesa com CLA/NLI por distritos do Continente e RA.

QUADRO XII.131

SS — Evolução das despesas com CLA/NLI — RMG/RSI por Distritos

(em milhares euros)

Regiões/Distritos	Anos				Variação %	
	2004	2005	2006		2005/04	2006/05
			Valor	Peso %		
Norte	**34,9**	**2.517,6**	**4.796,8**	**49,8**	**7113,8**	**90,5**
Braga	0,0	440,0	528,0	5,5	100,0	20,0
Vila Real	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Viana do Castelo	0,0	220,5	298,3	3,1	100,0	35,3
Porto	34,9	1.795,5	3.865,0	40,1	5.044,7	115,3
Bragança	0,0	61,6	105,5	1,1	100,0	71,3
Centro	**50,0**	**653,4**	**1.230,4**	**12,8**	**1.206,8**	**88,3**
Aveiro	11,3	312,1	565,9	5,9	2.661,9	81,3
Castelo Branco	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Coimbra	38,7	110,0	160,5	1,7	184,2	45,9
Guarda	0,0	99,0	118,8	1,2	100,0	20,0
Leiria	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Viseu	0,0	132,3	385,2	4,0	100,0	191,2
L. Vale do Tejo	**244,4**	**990,1**	**1.907,6**	**19,8**	**305,1**	**92,7**
Lisboa	**122,1**	**368,0**	**905,3**	**9,4**	**201,4**	**146,0**
Santarém	**109,8**	**255,0**	**527,1**	**5,5**	**132,2**	**106,7**
Setúbal	**12,5**	**367,1**	**475,2**	**4,9**	**2.836,8**	**29,4**
Alentejo	**137,6**	**148,5**	**303,6**	**3,2**	**7,9**	**104,4**
Évora	**18,4**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**(100,0)**	**-**
Beja	**81,7**	**60,5**	**145,2**	**1,5**	**(25,9)**	**140,0**
Portalegre	**37,5**	**88,0**	**158,4**	**1,6**	**134,7**	**80,0**
Algarve	**1,1**	**158,3**	**316,8**	**3,3**	**14.290,9**	**100,1**
Faro	1,1	158,3	316,8	3,3	14.290,9	100,1
Subtotal – Continente	**468,0**	**4.467,9**	**8.555,2**	**88,8**	**854,7**	**91,5**
RAM	**111,6**	**123,9**	**206,1**	**2,1**	**11,0**	**66,3**
RAA	**848,1**	**779,1**	**872,6**	**9,1**	**(8,1)**	**12,0**
Total	**1.427,7**	**5.370,9**	**9.633,9**	**100,0**	**276,2**	**79,4**

Fonte: CSS de 2004 a 2006

12.6.4 — Pagamentos indevidos

Este tipo de prestação social pela sua génese e pressupostos de atribuição é passível de ocorrência de erros, incorrecções e riscos adicionais nos pagamentos efectuados, que podem originar pagamentos indevidos.

O artigo 22.º da Lei n.º 13/2003, alterado pelo artigo 2.º da Lei n.º 45/2005, de 29 de Agosto, define as situações que determinam a cessação do direito às prestações de RSI ([256]). Decorrendo da suspensão ou cessação do processamento das prestações poderão ocorrer pagamentos indevidos que, nos termos do artigo 24.º da mesma lei, devem ser restituídos. Igualmente consideram-se indevidamente pagas as prestações cuja atribuição tenha sido baseada em falsas declarações ou na omissão de informações legalmente exigidas.

A contabilização destes movimentos é relevada, em termos patrimoniais, na conta 265 — *Prestações sociais a repor*, em subcontas apropriadas para RMG e RSI e apresentam, em 2006, os valores seguintes:

QUADRO XII.132

SS — Movimentos relevados na conta 265 — Prestações sociais a repor

(em euros)

Regiões	RMG				Variação (5)=[(4)-(3)]/(1)*100
	SI (1)	Débitos (2)	Créditos (3)	SF (4)	
LVT	3.284.832,98	10.772.947,76	12.542.705,95	1.515.074,79	(53,9)
Alentejo	1.240.999,52	1.919.303,02	2.314.224,12	846.078,42	(31,8)

(em euros)

Regiões	RMG				Variação (5)=[(4)-(3)]/(1)*100
	SI (1)	Débitos (2)	Créditos (3)	SF (4)	
Centro	2.819.529,38	14.096.389,13	12.484.457,72	4.431.460,79	57,2
Norte	4.289.519,26	33.269.668,50	35.877.362,39	1.681.825,37	(60,8)
Algarve	423.170,61	2.077.063,72	2.204.061,89	296.172,44	(30,0)
RAM	0,00	778.604,97	713.684,47	64.920,50	-
RAA	270.303,46	69.178,64	53.570,47	285.911,63	5,8
Subtotal	**12.328.355,21**	**62.983.155,74**	**66.190.067,01**	**9.121.443,94**	**(26,8)**
Regiões	**RSI**				**Variação (5)=[(4)-(3)]/(1)*100**
	SI (1)	**Débitos (2)**	**Créditos (3)**	**SF (4)**	
LVT	2.240.183,34	3.527.192,83	3.225.383,49	2.541.992,68	13,5
Alentejo	1.467.572,00	1.527.311,24	769.848,96	2.225.034,28	51,6
Centro	1.124.026,62	4.590.914,53	1.635.169,50	4.079.771,65	263,0
Norte	1.999.684,65	6.317.960,26	4.305.390,81	4.012.254,10	100,6
Algarve	382.952,78	729.745,18	261.891,53	850.806,43	122,2
RAM	67.694,45	406.010,85	4.886,86	468.818,44	592,6
RAA	143.805,53	1.107.612,14	551.477,49	699.940,18	386,7
Subtotal	**7.425.919,37**	**18.206.747,03**	**10.754.048,64**	**14.878.617,76**	**100,4**
Total	**19.754.274,58**	**81.189.902,77**	**76.944.115,65**	**24.000.061,70**	**21,5**

Fonte: SIF

Em 2006, observa-se que o saldo final da conta Prestações sociais a repor — RMG/RSI apresenta uma expressão de € 24 milhões, em termos absolutos acumulados, denotando um crescimento de 21,5 % em relação ao saldo inicial de 2006. O ISS fundamenta este crescimento no facto de apenas em 2006 o II ter fornecido a informação necessária para o registo de débitos do ano e de anos anteriores desta prestação.

A conta 265 — *Prestações sociais a repor — RMG/RSI* não permite verificar o volume de pagamentos indevidos processados durante o ano nem os valores recuperados, dado que os montantes registados a débito e a crédito encontram-se sobreavaliados devido à forma de registo definida para o Sistema de Informação Financeira (SIF) ([257]).

Em sede de contraditório o ISS informa que:

«Esta situação já foi alvo de intervenção (...) junto do Instituto de Informática, IP que (...) informou que o registo é «standard» da aplicação SIF não sendo possível a sua alteração, ficando assim bastante dificultada a análise da conta 265 — Prestações sociais a repor face ao enorme volume de movimentos existentes.»

12.6.5 — Caracterização dos beneficiários e famílias com RSI no Continente e RA

O número de indivíduos abrangidos por esta medida alcançou, em 2006, os 342 mil beneficiários, e 124 mil famílias em todo o país, registando um crescimento de 69,4 % e 72,5 %, respectivamente quanto ao número de beneficiários e famílias. Este acentuado crescimento deveu-se, em grande parte, aos processos transitados do RMG para o RSI, por aplicação do novo diploma. No quadro seguinte apresenta-se a sua distribuição pelo Continente e Regiões Autónomas:

QUADRO XII.133

SS — Número de beneficiários e famílias com processamento de RSI no período 2006/2004

(em número)

	Beneficiários			Famílias			Peso - 2006	
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	Beneficiários	Famílias
Continente	75.206	178.108	310.510	27.811	64.485	114.066	90,7	92,3
RA Açores	10.080	18.614	21.932	2.906	5.225	6.106	6,4	4,9
RA Madeira	917	5.387	9.836	346	1.910	3.368	2,9	2,7
Total	**86.203**	**202.109**	**342.286**	**31.063**	**71.620**	**123.540**	**100**	**100**
Variação		**134,5%**	**69,4%**		**130,6%**	**72,5%**		

Fonte: CSS de 2004 a 2006

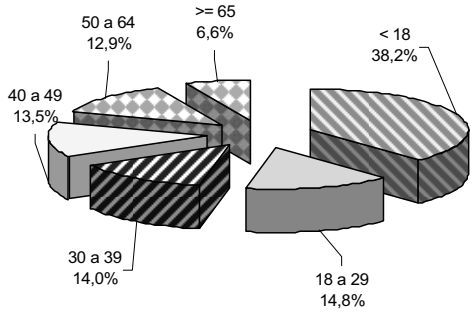
O quadro anterior evidencia o seguinte:

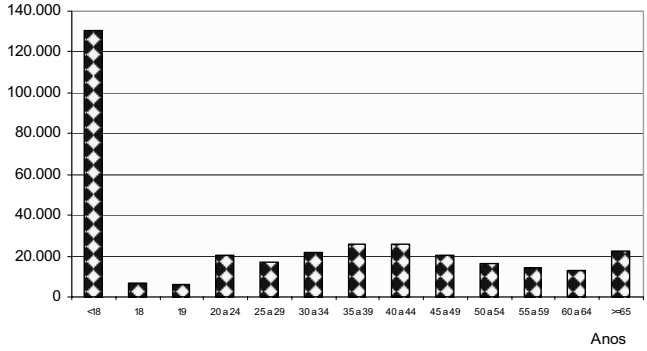
No Continente estão concentrados 90,7 % dos beneficiários do RSI, correspondendo a 310.518 indivíduos, valor relativo que aumenta no caso das famílias 92,3 %, equivalendo a 114.066;

O quadro apresentado evidencia o peso significativo da RAA, quer relativamente ao número de beneficiários, quer quanto ao número de famílias abrangidas pelo RSI, situação que, como se referiu na análise da distribuição regional da despesa, se releva preocupante face ao seu agregado populacional.

Beneficiários por escalão etário

No Continente e Regiões Autónomas a distribuição dos beneficiários do RSI em função dos escalões etários é a que se apresenta nos gráficos seguintes:





Da análise dos gráficos, pode concluir-se o seguinte:

Os beneficiários caracterizam-se por ser, na sua maioria, crianças e jovens com idade inferior a 18 anos (38,2 %, em número de 131 mil), sendo esta a principal faixa etária dos beneficiários;

A faixa etária das pessoas com 65 anos ou mais (cerca de 6,6 %, do total dos beneficiários correspondendo a mais de 22 mil), releva que, por um lado, os fracos rendimentos observados nesta população idosa, e por outro lado, a falta de adequação deste tipo de prestações para a terceira idade;

Mais de 50 % dos beneficiários encontra-se em idade activa, (55,2 % entre os 18 e os 64 anos, evidenciando um acréscimo em relação a 2005 (53,4 %)), portanto, disponível para integrar o mercado de trabalho. Porém, colocam-se situações em que a inserção profissional não é possível ou adequada ([258]) e que legitimam a dispensa das condições obrigatórias de atribuição da prestação, em cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 283/2003, de 8 de Novembro;

Destaca-se ainda, os grupos etários entre 35 e os 44 anos, que, no conjunto, ascendem a mais de 50.000 beneficiários.

Beneficiários, por escalões de rendimento mensal

A distribuição das famílias beneficiárias do RSI por níveis de rendimentos é a que se apresenta no gráfico seguinte:

Grande parte das famílias (37.157 beneficiários) a auferir RSI praticamente não tem rendimentos, ou seja, recebem em média menos de € 25 por mês, correspondendo-lhes 30,1 % do total;

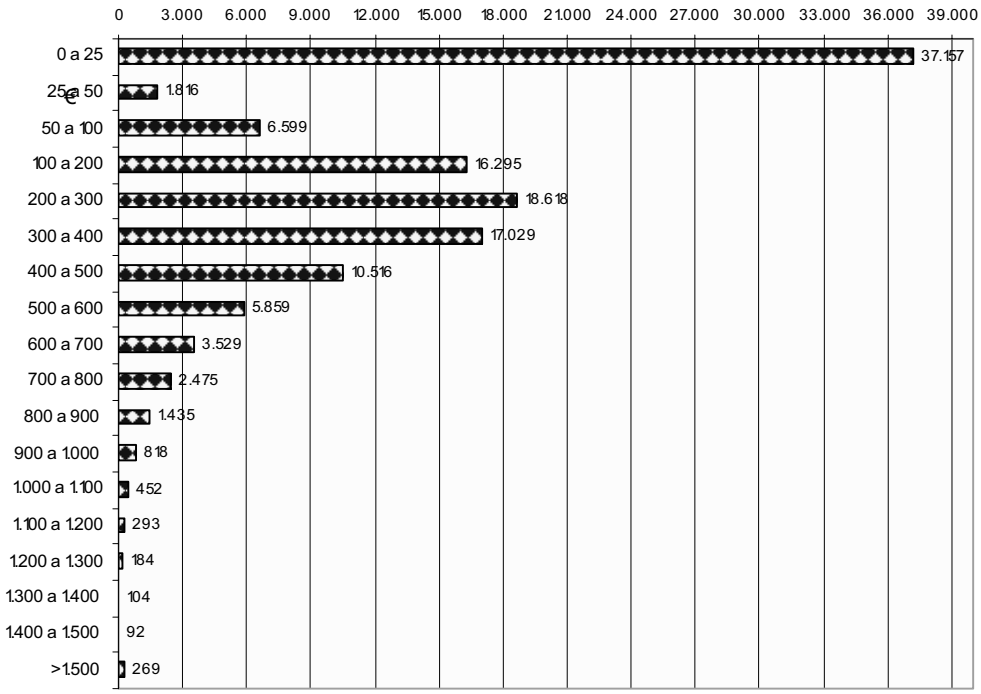
As famílias que auferem rendimentos entre os € 200 a € 300 são em número de 18.618, enquanto as que recebiam entre € 300 a € 400 também estão representadas de forma significativa, 17.029;

Com um rendimento mensal superior a € 500 existem 5.859 famílias, representando 4,7 % da população em análise;

Apenas 1,1 % das famílias auferiram rendimentos superiores a € 1000, ou seja, 1,1 %.

GRÁFICO XII.27

SS — Número de beneficiários por escalão de rendimento mensal



Número de beneficiários no total da população residente no Continente

No quadro seguinte evidencia-se a distribuição geográfica dos beneficiários de RSI no total da população residente, por regiões/distritos do Continente:

QUADRO XII.134

SS — Número de beneficiários de RSI no total da população residente no Continente

(em número)

Regiões/Distritos	Beneficiários	População residente	Peso
Norte	**147.515**	**3.285.407**	**4,5%**
Braga	19.963	856.171	2,3%
Vila Real	9.041	220.172	4,1%
Viana do Castelo	6.551	252.272	2,6%
Porto	110.730	1.812.325	6,1%
Bragança	1.230	144.467	0,9%
Centro	**62.612**	**2.415.500**	**2,6%**
Aveiro	15.060	730.372	2,1%
Castelo Branco	4.276	201.983	2,1%
Coimbra	12.459	437.086	2,9%
Guarda	4.797	175.090	2,7%
Leiria	8.063	475.662	1,7%
Viseu	17.957	395.307	4,5%
L. Vale do Tejo	**67.743**	**3.517.755**	**1,9%**
Lisboa	36.463	2.215.319	1,6%
Santarém	12.123	464.740	2,6%
Setúbal	19.157	837.696	2,3%
Alentejo	**21.563**	**446.645**	**4,8%**
Évora	6.320	170.810	3,7%
Beja	8.578	155.254	5,5%
Portalegre	6.665	120.581	5,5%
Algarve	**11.085**	**416.847**	**2,7%**
Faro	11.085	416.847	2,7%
Total	**310.518**	**10.082.154**	**3,1%**

Fonte: CSS de 2006

Verifica-se que:

As regiões onde, em 2006, se registou o maior peso de beneficiários face à população residente foram o Alentejo, Norte e o Algarve;

Refira-se que os distritos onde se apresentou o maior peso dos beneficiários em relação à população residente, foram o Vila Real, Porto, Viseu, Beja e Portalegre, destacando-se o Porto com mais de 6 % da população a auferir de RSI;

Em contraste, o distrito de Bragança apresentou o menor peso relativo dos beneficiários de RSI face a população residente, com menos de 1 % (0,9 %);

Os distritos de Vila Real, Porto, Viseu, Évora, Beja e Portalegre apresentaram pesos relativos superiores à média do Continente.

12.6.6 — Grau de cumprimento dos objectivos do RMG/RSI

Motivos da cessação da prestação

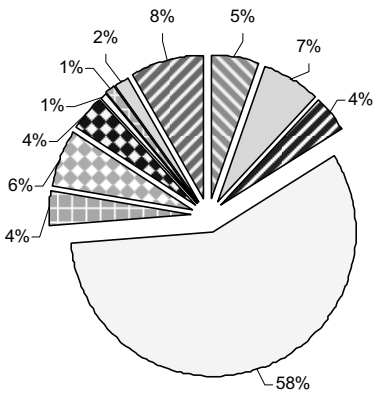
Tendo em conta a importância social da medida, importa proceder à análise dos motivos que subjazem à cessação do direito às prestações quando deixem de se verificar as condições de atribuição, sendo os mais relevantes os seguintes: alteração das condições económicas da família ou falta dos meios de prova legalmente exigidos para a renovação; falta de celebração do programa de inserção, por razões imputáveis ao interessado ou incumprimento reiterado das obrigações assumidas no programa de inserção; não celebração ou incumprimento, por motivos da responsabilidade do titular, do acordo de inserção assinado; falsas declarações e por morte do titular.

Na perspectiva de avaliar em que medida foram atingidos os objectivos desta política, toma especial relevância a análise da evolução do primeiro dos motivos mencionados, muitas vezes também designado por *cancelamento por sucesso*.

Como atrás se referiu, a análise dos motivos de cessação e, em especial, a avaliação da evolução das cessações ocorridas por integração no mercado de trabalho, afiguram-se de particular interesse na apreciação da eficiência da medida relativamente aos objectivos traçados.

Dos requerimentos entrados até 31/12/2006 — 249 mil no país, 45,2 % foram deferidos (sem cessação), e consequentemente com acesso à medida RSI.

No entanto 16,3 % foram objecto de cessação da prestação RSI, apresentando-se no quadro e gráfico seguintes os motivos de cessação, até ao final do ano de 2006, identificando os motivos que estiveram na sua origem:



Motivos de cessação da prestação	Em %
90 dias após suspensão da prestação	5,2%
A pedido do requerente	6,8%
Alteração da composição do agregado familiar	4,0%
Alteração de rendimentos	58,0%
Falsas declarações	3,8%
Falta de celebração do programa de inserção	6,4%
Incumprimento do programa de inserção após admoestação	3,9%
Integração no mercado de trabalho	0,9%
Recusa do titular do plano pessoal de emprego	1,1%
Termo do prazo de atribuição	1,7%
Outros	8,2%

A principal razão da cessação tem a ver com a alteração de rendimentos do agregado familiar, representando 58 % do total, apresentando um acréscimo de cerca de 8 % em relação a 2005. Esta condição verifica-se sempre que a prestação tenha de ser revista por alteração de rendimentos de qualquer membro do agregado familiar. Deste controlo poderá resultar a alteração do montante da prestação, assim como a suspensão ou cessação do benefício;

A situação de cessação por alteração de rendimentos não significa obrigatoriamente integração no mercado de trabalho, verificando-se que esse motivo apenas atinge 0,9 %;

Refira-se, ainda, a cessação a pedido do requerente, com uma taxa de 6,8 %, e os 90 dias após suspensão da prestação, com 5,2 %;

A não subscrição do programa de inserção, revela-se como a quarta causa de cessação com cerca de 6,4 % do total das ocorrências, o incumprimento do programa de inserção, por não realização de algumas acções ou medidas planeadas especificamente para um agregado familiar, representa 3,9 % das cessações ocorridas em 2006;

As falsas declarações representam 3,8 % das ocorrências, registando em relação a 2005 um significativo decréscimo (5,9 %).

Acordos de inserção

A Lei n.º 13/2003, alterada pela Lei n.º 45/2005, de 29 de Agosto, definiu, no âmbito da aplicação do RSI, que o programa de inserção é constituído por um conjunto de acções destinadas à gradual integração social dos titulares desta medida, bem como dos membros do seu agregado familiar.

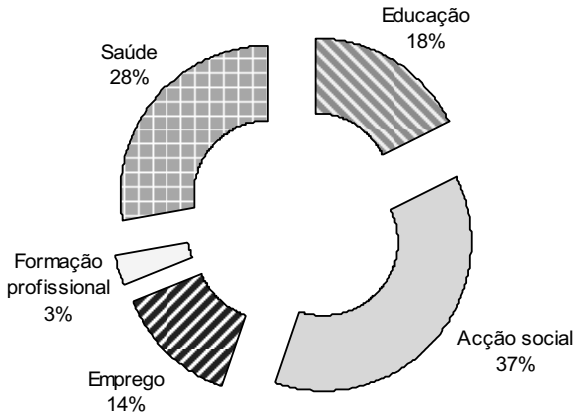
O acordo de inserção é a formalização do programa de inserção que consiste num conjunto coerente de acções ([259]) faseadas no tempo, sendo estabelecido de acordo com as características e condições do agregado familiar do beneficiário do RSI, através de subscrição pelo representante do núcleo executivo da CLA/NLI, seu coordenador e representantes das entidades parceiras responsáveis pelas acções de inserção previstas, bem como pelo titular da prestação e pelos indivíduos maiores de 16 anos que integrem o respectivo agregado familiar e sejam beneficiários daquelas acções. Do acordo de inserção devem constar, para além do programa, as obrigações de cada um dos signatários.

O programa de inserção deve ser elaborado e subscrito mediante acordo, sendo celebrado entre o núcleo local de inserção e o titular do direito ao RSI no prazo de 60 dias após a atribuição da prestação pecuniária.

A representação gráfica que se apresenta visa realçar a dimensão do atrás referido quanto à dimensão das áreas onde existe capacidade de inserção social:

GRÁFICO XII.28

SS — Áreas de Inserção



Da análise do gráfico supra, constata-se que, à semelhança do comportamento dos anos anteriores, os programas de inserção dos beneficiários deste tipo de prestação focalizam-se maioritariamente nas áreas de acção social, com cerca de 37 %, e saúde com 28 %, seguidas de acções de inserção no âmbito da educação, do emprego, e da formação profissional.

A inserção profissional tem sido a área que, ao contrário do objectivo essencial da medida, tem verificado menor sucesso, o que significa que os índices de pobreza «persistente» e/ou pobreza «assumida» pelos beneficiários são muito elevados numa população fragilizada e com forte sentido de dependência.

12.7 — Dívida de contribuintes

12.7.1 — Evolução da dívida

Dada a relevância da «Dívida de contribuintes» no Activo circulante constante do Balanço da CSS, apresenta-se, em complemento da análise expressa no ponto 12.4.2.1.2.1, a sua evolução, no período de 2003 a 2006, de acordo com a informação disponível na nota 27 do Anexo, complementada com o Relatório Analítico da CSS de 2006:

QUADRO XII.135

SS — Evolução das dívidas de contribuintes

(em milhares de euros)

Dívida de contribuintes	2003	2004	2005	2006	Δ % 2006/05	Variação 2006/03	
						Absoluta	%
Curto prazo:							
Contribuintes c/c	801.623,8	1.046.308,3	1.286.978,8	2.184.752,1	69,8	1.383.128,3	172,5
Cobrança em atraso – Contrib. de cobrança duvidosa	309,1	309,1	309,1	309,1	0,0	0,0	0,0
Cobrança em litígio – Contrib. de cobrança duvidosa*	47,4	45,4	45,4	45,4	0,0	(2,0)	(4,2)
Contribuintes – Títulos a receber	718,1	718,1	718,1	718,1	0,0	0,0	0,0
Subtotal	**802.698,4**	**1.047.380,9**	**1.288.051,4**	**2.185.824,7**	**69,7**	**1.383.126,3**	**172,3**
% Variação em relação ao ano anterior*	**(75,3)**	**30,5**	**23,0**	**69,7**			
% Variação incorporando a dívida titularizada *	**(13,9)**						
Créditos cedidos	**1.995.247,8**						
Total	**2.797.946,2**						

(*) A dívida global em 2002 totalizava € 3.251.168,6 milhares, incluindo € 164 453,2 milhares de dívidas de contribuintes, c/c de médio e longo prazo.

Fonte: CSS/2003 a CSS/2006 – Nota 27 do Anexo às DF

Conforme dados constantes do quadro acima, o montante total da dívida de contribuintes, reportada a 31 de Dezembro de 2006, em termos consolidados, ascende a € 2.185.824,7 milhares, representando um acréscimo de 69,7 %, relativamente ao valor de 2005.

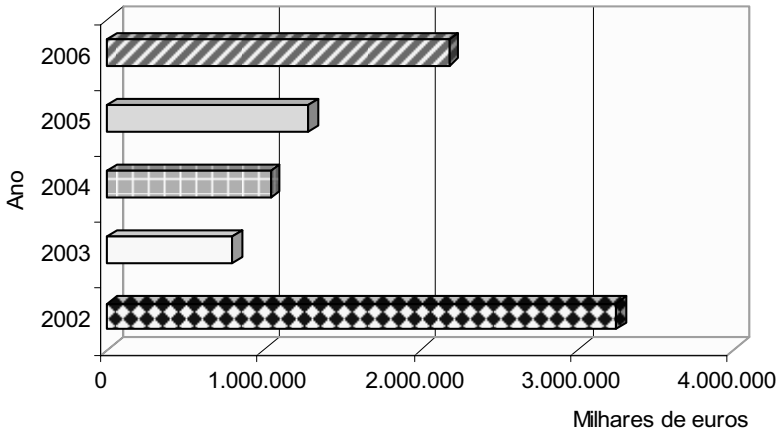
Da análise evolutiva do montante global das dívidas em Contribuintes c/c, entre 2003 e 2006, verifica-se que o seu valor é sempre crescente, tendo registado, nesse período, um acréscimo de 172,5 %. O decréscimo verificado de 2002 para 2003 deve-se ao impacto da operação de cessão de créditos da Segurança Social para efeitos de titularização, ocorrida em Dezembro de 2003, tendo sido cedidos créditos no montante de € 1.995.247,8 milhares, constituídos em processo executivo desde Setembro de 2003.

Caso não tivesse ocorrido a cedência de créditos as dívidas de contribuintes de 2002 para 2003 teriam decrescido apenas 13,9 %, ao invés de 75,3 %, sendo passível de considerar que o efeito contabilístico desta operação foi de (-) 61,4 % ([260]).

O gráfico seguinte ilustra a evolução da dívida global de contribuintes registada no período de 2002 a 2006:

GRÁFICO XII.29

SS — Evolução das dívidas de contribuintes no período 2002/2006



O acréscimo das dívidas de contribuintes deve-se, essencialmente, à conta de *Contribuintes c/c* já que das restantes parcelas a mais significativa mantém o mesmo valor do saldo em 31/12/2001.

O saldo da conta de *Contribuintes de cobrança duvidosa — em atraso* respeita a dívidas constituídas nas Regiões Autónomas e o de *Contribuintes de cobrança duvidosa — em litígio*, respeita ao CNPRP.

A análise que se segue está condicionada à escassez de informação sobre esta área, devido aos problemas emergentes das aplicações informáticas e respectivas interfaces, de que já se deu conta. Tal é confirmado pelo IGFSS ([261]) quando refere que o Sistema de Gestão de Conta Corrente

ainda não disponibiliza *«(...) aos utilizadores a possibilidade de retirar listagem que permita fornecer a informação solicitada referente à dívida da Segurança Social»*.

Cobrança coerciva da dívida

Segundo informação constante do Relatório de Actividades e Relatório e Contas do IGFSS, ambos referentes ao ano de 2006, a criação das Secções de Processo Executivo distritalizadas ([262]) deu uma maior autonomia à cobrança das dívidas do Sistema, e permitiu, também, garantir uma maior facilidade, celeridade e eficiência ao processo, no âmbito do «Plano de Combate à Fraude e Evasão Contributiva».

Para a consecução do aumento da eficácia na cobrança da dívida, no âmbito dos processos executivos, *«objectivo nuclear»* traçado pelo IGFSS para 2006, concorreram as seguintes medidas:

Obtenção excepcional da tutela e do Ministro das Finanças de autorização para o recrutamento de 34 novos colaboradores para integrarem as Secções de Processo Executivo;
Início do processo de centralização dos débitos relativos a cobrança integrada em planos prestacionais;
Lançamento do «Programa de Regularização de Saldos de Contas-correntes», designado por Projecto SARS — «Sistema Auxiliar de Regularização de Saldos», com a aposta na citação de contribuintes;
Acções de penhora de contas bancárias;
Início da cobrança através de citações dos CTT no âmbito dos processos executivos;
Alargamento do pagamento de dívidas a todos os balcões da Segurança Social.

Não obstante o quadro evolutivo traçado com vista à obtenção de melhor desempenho na cobrança da dívida, salienta-se que o valor evidenciado na CSS regista um aumento de € 897.773,3 milhares, em 2006, representando, conforme se demonstra no Quadro XII.135, um acréscimo de 69,8 %, relativamente ao ano de 2005, valor que não se encontra cabalmente explicado.

Limitações e constrangimentos

Em 2006, os sistemas de informação da Segurança Social apresentavam sérias limitações à capacidade de gerar informação capaz de aferir com rigor a situação contributiva dos contribuintes. Esta situação é constatada pelo IGFSS quando refere: *«em 2006 permanecem alguns constrangimentos em termos de processos e na sua interligação com o SIF, designadamente a inexistência de interface entre o SEF e a Conta — corrente e o SI, bem como situações em que a contabilização de movimentos relacionados com a execução orçamental de contribuições não é possível, por não estarem reunidas as condições previstas para ser executada a compensação de movimentos a débito e a crédito da conta –corrente, na medida em que a movimentação em contas de execução orçamental depende da referida compensação de movimentos.»*.

Nesta conformidade, não existe, ainda, segurança quanto a integralidade e totalidade dos registos e da relevação pelo seu exacto valor, mantendo-se as dificuldades na conclusão da interface entre o SICC-GC-SIF, provocando constrangimentos, conforme factos apontados pelo IGFSS ([263]), que a seguir se referem:

No encerramento contabilístico do exercício de 2006, apesar dos progressos registados nesta área, continuam a existir valores de *contribuições por contabilizar*, razões atribuídas, nomeadamente à falta de identificação do contribuinte ([264]), e da associada a coimas ou depósitos de tesourarias;

Nos últimos três anos, os valores por clarificar e respectivos movimentos associados têm diminuído, passando de 5.388 registos, num total de € 6.903.045,00, em 2003, para 1.078 registos, o correspondente a € 1.092.612,00, em 2006, denotando, assim, alguma estabilização no sistema de cobranças de contribuintes.

Quanto à contabilização dos proveitos de contribuições refere o IGFSS: *«À semelhança do que ocorreu nos exercícios de 2003 e 2004 e 2005, a contabilização dos Proveitos de 2006, face ao processamento das DR's, decorreu de acordo com os valores reais no sistema SGC»*;

No que se refere ao exercício de 2002, ainda não foram apurados definitivamente os valores dos Proveitos, reprocessando-se a totalidade das DR's de 2002, prevista na fase de implementação da interface SICC-GC-SIF em 2007;

Relativamente ao SEF ([265]) *(Sistema de Execuções Fiscais)* face à inexistência da interface entre este e o SGC-SIF, foi necessário, para efeitos do fecho de 2006, continuar com o processo de contabilização manual dos fluxos financeiros, com base nos ficheiros de movimentos de ocorrências e de movimentos do SEF, registando-se, a diferença para os valores do extracto bancário, em conta de terceiros criada especificamente para o efeito.

12.7.2 — Operação de cessão de créditos para efeitos de titularização

No enquadramento jurídico constituído pela Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 303/2003, da mesma data, a Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, regulamenta os termos em que ([266]/[267]) o Estado e a Segurança Social procedem à cessão de créditos fiscais e tributários para efeitos de titularização.

Nos termos do n.º 2 da referida Portaria a cessão de créditos para efeitos de titularização foi realizada através da celebração, em 19 de Dezembro de 2003, de um contrato com uma sociedade de titularização de créditos — Sagres, STC, SA. ([268]).

Relativamente à operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, na sequência da análise efectuada nos pontos 12.8.3 do Parecer sobre a CSS de 2003, 12.8.2 em 2004 e 12.6.2 em 2005, procede-se ao *follow up*, fazendo referência aos dados mais relevantes ocorridos no exercício de 2006.

Os créditos da Segurança Social foram objecto de titularização em dois *portfólios*, um constituído por todos os processos instaurados até 30/09/2001, cedidos através da DGCI e um outro, cedidos no *portfólio* do IGFSS constituído por todos os processos instaurados entre essa data e a do contrato ([269]).

Em 2003, o IGFSS procedeu à transferência para a *Sagres - Sociedade de Titularização de Créditos, SA*, de créditos da Segurança Social associados à conta *Contribuintes c/c* nos montantes constantes do quadro seguinte, tendo obtido, em contrapartida, o valor nominal de € 306 929,3 milhares.

QUADRO XII.136

SS — Total contratualizado

Designação	N.º Processos	Valor (em euros)
Portfólio inicial - IGFSS	25.365	372.022.854,11
Portfólio inicial - DGCI	124.546	1.623.224.948,89
Total dos créditos cedidos (a)	**149.911**	**1.995.247.803,00**

(a) O valor nominal dos créditos cedidos foi determinado por referência à data de 30 de Setembro de 2003.

12.7.2.1 — Evolução dos valores cobrados e transferidos para a DGT e para a Sagres

Os valores cobrados desde a data de celebração do contrato até 31/12/2006, apresentam-se sintetizados no quadro seguinte:

QUADRO XII.137

SS — Valores cobrados até 31/12/2006

(em euros)

Ano	Portfólio	Portfólio DGCI	Total
Até 31/12/2004	33.801.017,85	36.569.723,57	70.370.741,42
2005	22.475.748,46	26.823.033,55	49.298.782,01
2006	21.281.405,27	28.023.759,48	49.305.164,75
Total	**77.558.171,58**	**91.416.516,60**	**168.974.688,18**
Total dos créditos titularizados	**372.022.854,11**	**1.623.224.948,89**	**1.995.247.803,00**
% de cobrança	**20,8**	**5,6**	**8,5**

Fonte: CSS de 2006 e informação do IGFSS e DGCI

Conforme se evidencia no quadro anterior no exercício de 2006, foram cobrados cerca de € 49.305 milhares, sendo cerca de € 21.281,4 milhares respeitantes ao *portfólio* do IGFSS e € 28.023,8 milhares ao *portfólio* da DGCI.

Em relação ao indicador «percentagem de cobrança» e considerando o total dos créditos cedidos para efeitos de titularização, verifica-se que as Secções de Processo Executivo do IGFSS apresentam uma taxa de aproximadamente 21 %, bastante superior à taxa evidenciada pelos Serviços de Execuções Fiscais da DGCI (5,6 %).

No quadro seguinte evidencia-se as transferências para DGT e da DGT para a *Sagres, SA*:

QUADRO XII.138

SS — Valores transferidos para a DGT e da DGT para a Sagres até 31/12/2006

(em euros)

Ano	Transferências para a DGT			Transferências para a Sagres
	Portfólio IGFSS	Portfólio DGCI	Total	
2003	6.701.219,67	5.519.898,41	12.221.118,08	9.703.340,37
2004	26.944.356,92	30.926.734,67	57.871.091,59	6.523.961,98
2005	22.427.347,64	26.766.490,42	49.193.838,06	103.004.708,60
2006	21.178.293,16	27.931.342,28	49.109.635,44	49.117.694,20
Total	**77.251.217,36**	**91.144.465,74**	**168.395.683,17**	**168.349.705,15**
1% da cobrança efectuada	**306.954,22**	**272.050,86**	**579.004,03**	
Total	**77.558.171,58**	**91.416.516,60**	**168.974.687,12**	

Fonte: CSS de 2006 e informação do IGFSS e DGCI

Para a elaboração do quadro anterior foram tidas em consideração as seguintes premissas:

A diferença entre as transferências do IGFSS para a DGT e da DGT para a *Sagres, SA* deverá corresponder no fim de cada período a um 1 % da cobrança efectuada nesse período, a qual fica retida na DGT para fazer face às más cobranças do mês seguinte. Em termos acumulados, isto é, desde a data de separação ([270]) até 31/12/2006, o correspondente a 1 % da cobrança ascende a € 579.004;

A importância transferida do IGFSS para a DGT evidencia uma diferença de € 10.420,40 no mês de Fevereiro de 2004 cuja origem reside no facto de, até aquela data, ainda não estar definido com a DGT o mecanismo de abatimento das más cobranças. Por este motivo, a má cobrança detectada no referido mês não foi abatida ao valor transferido do IGFSS para a DGT. Contudo, foi abatido na transferência da DGT para a *Sagres, SA*. De acordo com informação do IGFSS, em 11/11/2005, a referida importância *«encontra-se na DGT e será objecto de acerto numa das próximas transferências»*;

A diferença entre o valor transferido para a DGT e da DGT para a Sagres corresponde em termos acumulados aos seguintes movimentos:

(em euros)

Total cobrado	**168.974.687,18**
Valor retido	1.556.905,67
Má cobrança detectada no período do limite do valor retido	(579.004,00)
1% do valor a reter no período	(1.592.463,30)
Total	**168.360.125,55**
Má cobrança (Acerto na DGT)	(10.420,40)
Total transferido para a Sagres	**168.349.705,15**

12.7.2.2 — Cobrança efectuada em 2006

Os movimentos que influenciaram o *portfólio* dos créditos cedidos para efeitos de titularização desde a data de celebração do contrato até 31/12/2006, apresentam-se sintetizados nos quadros seguintes.

Tendo em conta o procedimento definido para cálculo das transferências a efectuar para a *Sagres, SA* e as operações contabilizadas desde a data da separação, 30/09/2003, até 31/12/2006, referem-se seguidamente os movimentos ocorridos no *portfólio* que influenciaram o respectivo cálculo.

O quadro que a seguir se apresenta evidencia, também, a recuperação de dívida até ao ano de 2006, no *portfólio* de créditos cedidos pela Segurança Social.

QUADRO XII.139

SS — Cobranças e transferências até 31/12/2006

(em euros)

Período de cobrança	Cobranças			1% do valor a reter no período	Valor retido no período anterior	Má cobrança detectada no período dentro do limite do valor retido	Transferências IGFSS para a DGT	Transferências DGT para a Sagres, SA
	IGFSS-SEF	DGCI- SEF	Total					
	1	2	3	4	5	8	9 =3-8	10=(3-4)+(5-8)
Jan-06	1.979.128,47	3.784.418,36	5.763.546,83	57.635,47	43.616,00	28.324,13	5.735.222,70	5.721.203,23
Fev-06	1.192.449,72	3.493.447,86	4.685.897,58	46.858,98	57.635,47	6.437,50	4.679.460,08	4.690.236,57
Mar-06	1.731.067,31	2.834.313,06	4.565.380,37	45.653,80	46.858,98	9.323,42	4.556.057,95	4.557.262,12
Abr-06	1.453.722,20	1.865.216,49	3.318.938,69	33.189,39	45.653,80	12.290,49	3.306.648,20	3.319.112,62
Mai-06	1.612.164,16	2.253.569,68	3.865.733,84	38.657,34	33.189,39	33.189,38	3.832.544,46	3.827.076,51
Jun-06	1.402.565,95	1.993.451,92	3.396.017,87	33.960,18	38.657,34	16.534,76	3.379.483,11	3.384.180,27
Jul-06	1.836.896,16	1.914.709,21	3.751.605,37	37.516,05	33.960,18	33.960,18	3.717.645,19	3.714.089,32
Ago-06	3.118.672,96	2.568.693,51	5.687.366,47	56.873,66	37.516,05	10.034,13	5.677.332,34	5.657.974,73
Set-06	1.458.977,83	2.264.213,02	3.723.190,85	37.231,91	56.873,66	6.254,45	3.716.936,40	3.736.578,16
Out-06	2.177.616,63	1.322.750,35	3.500.366,98	35.003,67	37.231,91	5.899,56	3.494.467,42	3.496.695,66
Nov-06	1.557.817,31	1.933.579,86	3.491.397,17	34.913,97	35.003,67	11.270,09	3.480.127,08	3.480.216,78
Dez-06	1.760.326,57	1.795.396,16	3.555.722,73	35.557,23	34.913,97	22.011,23	3.533.711,50	3.533.068,24
Total de 2006	**21.281.405,27**	**28.023.759,48**	**49.305.164,75**	**493.051,65**	**501.110,42**	**195.529,3**	**49.109.635,43**	**49.117.694,20**
Total acumulado até 31.12.2006			**168.974.688,20**	**1.592.463,35**	**1.556.905,67**	**579.004,00** *	**168.395.683,17**	**168.349.705,19**

Notas: O período de cobrança, em 2006, corresponde, respectivamente: de 23-12-05 a 20-12-06

* Em má cobrança estão reflectidos € 14 350,4 (€ 24.770,60 - € 10.420,20) relativos à correcção efectuada ao total das transferências do IGFSS para a DGT em 2004 conforme referido nos Pareceres de 2004, pág. XII.269 e de 2005 pág. XII.209.

Fonte: IGFSS e DGCI

As transferências do IGFSS para a DGT e da DGT para a Sagres, SA deverão corresponder, no fim de cada período, à diferença entre o valor correspondente a 1 % do valor a reter nesse período e o valor retido no período anterior, a qual fica retida na DGT para fazer face às más cobranças do mês seguinte. Em 31/12/2006 a referida diferença apresenta o valor de (-) € 8.058,77.

O total cobrado, no valor de € 49.305.164,75 representou 2,75 % do valor do *portfólio* a 31/12/2005, repartindo-se em 56,8 % de cobranças efectuadas pela DGCI e de 43,2 % pelas Secções de Processo Executivo da Segurança Social. Todavia, as cobranças realizadas até 31/12/2006, no montante global de € 168.974,7 milhares, representam 55 % de € 306.929,3 milhares do valor recebido inicialmente nos termos do contrato.

Em 2006, conforme decorre dos dados insertos no Quadro XII.139 — SS — Cobranças e transferências até 31/12/2006, verificou-se que a má cobrança detectada em 2006 totalizou cerca de € 195,5 milhares, correspondendo € 103,1 milhares às cobranças efectuadas pelas Secções de Processo do IGFSS e os restantes € 92,4 milhares aos SEF da DGCI. Do total recebido foram transferidos do IGFSS para a DGT e da DGT para a Sagres, SA, respectivamente de € 49.109,6 milhares e de € 49.117,7 milhares conforme Quadro XII.139.

Tendo em conta que a DGCI presta contas semestralizadas, com o corte das operações em 30/09 e 28/02 de cada ano, de acordo com os dados apresentados no período de 2004, a 28/02/2007 verifica-se que, em termos globais e em resultado das cobranças efectuadas e das alterações ocorridas, o valor do *portfólio*, sofreu uma redução de 3,3 % em 2004, de 7,2 % em 2005 e de 15,1 % de 31/12/2005 a 28/02/2007, acusando no triénio uma redução de aproximadamente 23,9 %, face ao seu valor inicial.

Períodos considerados	Valor do portfólio (em euros)	Δ%	Δ%
30-09-2003	1.995.247.803,00		
31-12-2004	1.928.819.849,85	(3,3)	
31-12-2005	1.789.218.893,00	(7,2)	
28-02-2007	1.518.843.832,61	(15,1)	(23,9)

Face à falta de coincidência dos períodos de controlo das duas entidades cobradoras, estes dados contém uma margem de erro correspondente aos dados integrados pela DGCI relativamente ao período de 01/01/2007 a 28/02/2007.

12.7.2.3 — Má cobrança

Nos termos do contrato, por cada período de cobrança é retido 1 % do total do valor cobrado nesse período (para fazer face às más cobranças do período seguinte) que, em 2006, correspondeu a € 493.051,65, ascendendo, em termos acumulados, a € 1.592.463,35, ou seja desde o início do contrato, conforme se encontra reflectido no Quadro XII.139.

De acordo com informação do IGFSS, a *má cobrança* efectiva/detectada em 2006 encontra-se discriminada no quadro seguinte:

QUADRO XII.140

SS — Má cobrança detectada no período dentro do limite do valor retido

(em euros)

Mês	IGFSS	DGCI	Total
Jan-06	23.430,85	4.893,28	28.324,13
Fev-06	6.437,50	0,00	6.437,50
Mar-06	9.323,42	0,00	9.323,42
Abr-06	12.290,49	0,00	12.290,49
Mai-06	9.540,12	23.649,26	33.189,38
Jun-06	13.118,41	3.416,35	16.534,76
Jul-06	3.000,73	30.959,45	33.960,18
Ago-06	10.034,13	0,00	10.034,13
Set-06	6.254,45	0,00	6.254,45
Out-06	5.899,56	0,00	5.899,56
Nov-06	2.976,00	8.294,09	11.270,09
Dez-06	806,46	21.204,77	22.011,23
Total*	**103.112,12**	**92.417,20**	**195.529,32**

* O período de cobrança corresponde, respectivamente: de 23-12-05 a 20-12-06
Fonte: IGFSS e DGCI

Em 2006, o *portfólio* da Segurança Social na DGCI regista um total de € 92.417,20 de má cobrança detectada, o que conjuntamente com a má cobrança detectada no *portfólio* do IGFSS, no valor de € 103.112,12, totalizou € 195.529,32, dentro do limite do valor retido.

12.7.2.4 — Comissão de gestão e cobrança

A gestão e cobrança dos créditos cedidos ([271]) é assegurada pela DGCI e pelo IGFSS, relativamente aos créditos da Segurança Social constantes dos respectivos *portfólios*. Refere-se que o IGFSS apenas detém informação agregada sobre as cobranças dos processos a decorrer termos no *portfólio* pela DGCI.

Nos termos do n.º 2 do artigo 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003, estas funções são objecto de remuneração a pagar pelo concessionário ([272]). Assim, o valor a pagar pela Sagres, SA a título de comissão de gestão e cobrança dos créditos titularizados, até 28/02/2007 ascende a € 1.233.451,92, sendo respeitante aos períodos de cobrança indicados no quadro seguinte:

QUADRO XII.141

SS — Valores da comissão de gestão

(em euros)

Períodos de cobrança	Portfólio		Total
	DGCI	IGFSS	
Out/03 - Nov/03	36.510,22	93.053,36	129.563,58
Dez/03 a Jan/04	16.523,38	81.942,07	98.465,45
Fev-04	32.147,43	44.247,65	76.395,08
Mar/04 a Ag/04	61.136,39	316.599,84	377.736,23
Set/04 a Fev/05	53.588,03	211.459,61	265.047,64
Fev/05 a Ago/05	23.802,19	87.149,36	110.951,55
Ago/05 a Fev/06 a)		64.659,75	64.659,75
Fev/06 a Ago/06		55.775,44	55.775,44
Ago/06 a Fev/07 b)		54.857,20	54.857,20
Total	**223.707,64**	**1.009.744,28**	**1.233.451,92**

a)Deste valor € 15.857,90 respeitam a 2005
b) Deste valor € 54.857,20 respeitam a 2007
Fonte: IGFSS e DGCI

O valor calculado pela DGCI relativamente aos períodos de cobrança tem por base os relatórios semestrais com referência a 30/08 e 28/02. De acordo com informação do IGFSS a imputação dos proveitos à data de 31/12/2006, relativos à comissão de gestão e cobrança de créditos, foi de € 1.178.594,72, aplicando-se, neste caso, o princípio da especialização do exercício para reporte dos proveitos do ano.

O valor da comissão de gestão devida ao IGFSS, por conta das cobranças efectuadas, em 2006, foi de € 106.407,03, classificados em receita orçamental — R.07.02.99.02 e na conta do POCISSSS «*7383000000 — Proveitos suplementares — Comissão pela gestão e cobrança de créditos*».

12.7.2.5 — Contabilização da operação em 2006

Conforme referido no Parecer sobre a CSS de 2005, o IGFSS aprovou o plano de contabilização para as operações de titularização através da Circular Normativa n.º 11/CD/2004, de 7 de Fevereiro de 2004 ([273]), a efectuar no exercício de 2003.

Também, neste âmbito, são factores de ineficiência no reflexo dos fluxos financeiros desta operação as situações decorrentes do facto do processo de migração de saldos dos diferentes sistemas locais para o SGC não estar completo nem ter sido desenvolvido até 31/12/2006 a *interface* SEF/SGC ([274]) e, ainda, o SGC não ter contemplado as especificidades do tratamento contabilístico das dívidas de contribuintes, em geral e em particular as respeitantes à titularização de créditos.

De acordo com os procedimentos instituídos pela Circular Normativa n.º 11/CD/04, de 7/04/2004, do IGFSS, a contabilização dos recebimentos/cobranças por conta da *Sagres, SA* até perfazer o valor inicial da contrapartida dos créditos cedidos pela Segurança Social, é feita por operações de tesouraria, não afectando a execução orçamental dos anos económicos em que ocorram nem as demonstrações financeiras do IGFSS e, consequentemente, da conta consolidada ([275]).

Conforme exposto no Quadro XII.139 do total das cobranças efectuadas em 2006 relativas aos créditos que integram o *portfólio* da Segurança Social, foi transferido para a DGT o montante de € 49.109.635,42, conforme consta do Mapa de fluxos de caixa do IGFSS relevado em Operações de tesouraria.

12.8 — Património financeiro do IGFCSS

12.8.1 — Enquadramento

O Decreto-Lei n.º 216/2007, de 29 de Maio, aprovou a nova lei orgânica do IGFCSS ([276]), que para além da *«(...) revisão dos respectivos estatutos, nos termos propostos (...)»* pela *«(...) lei quadro dos institutos públicos (...)»* aproveita para *«(...) acentuar a natureza do FEFSS como património autónomo (...) afecto à capitalização pública de estabilização (...)»* e *«a vocação que é reconhecida ao IGFCSS, I.P, (...) de ser, no âmbito da Administração Pública, a entidade especializada na gestão de fundos ou patrimónios autónomos, bem como dos relacionados com regimes de previdência»* ([277]).

O IGFCSS, tem agora por missão *«(...) a gestão de fundos de capitalização no âmbito do financiamento do sistema de segurança social do Estado e de outros sistemas previdenciais»* ([278]), e por atribuições, nomeadamente: *«gerir em regime de capitalização a carteira do FEFSS e de outros fundos e as disponibilidades financeiras que lhe sejam afectas»*; *«administrar o regime público de capitalização (...)»*; *«administrar o património imobiliário que lhe está afecto»* e *«realizar as transferências necessárias para assegurar a estabilização financeira da segurança social»* ([279]). O IGFCSS pode também, complementarmente, *«(...) prestar a outras entidades, públicas ou privadas, serviços de gestão de fundos, consultoria ou apoio técnico (...) bem como gerir patrimónios autónomos susceptíveis de investimento no médio e longo prazo.»* ([280]).

No que concerne ao ano de 2006, aqui em análise, vigoravam os Estatutos do IGFCSS constantes do Decreto-Lei n.º 449-A/99, de 4 de Novembro, já se assumia o actual objecto ([281]) e se definia o seu património como sendo constituído *«(...) pelos bens móveis e imóveis necessários a prossecução da sua actividade bem como pelos bens afectos ao FEFSS e por outros que venham a ser afectos por despacho do Ministro do Trabalho e da Solidariedade (...)»* ([282]).

Refira-se que o IGFCSS, entidade gestora do FEFSS, passou a consolidar as suas contas com o Sistema de Segurança Social apenas a partir de 2002 e que, embora a grande maioria das aplicações do FEFSS digam respeito a valores mobiliários, a sua carteira de activos também considera investimentos em imóveis, a que se faz referência no capítulo respeitante ao Balanço e Demonstração de Resultados, no ponto relativo aos Investimentos Financeiros (ponto 12.4.2.1.1.1.3).

Com a publicação da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto ([283]), e da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro (Leis de Bases da Segurança Social) ([284]), passam a vigorar duas formas de financiamento do FEFSS: uma parcela entre dois e quatro pontos percentuais do montante correspondente às cotizações dos trabalhadores por conta de outrem, até que aquele fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos; e as receitas provenientes dos saldos anuais do Subsistema Previdencial, da alienação de património e dos ganhos obtidos das aplicações financeiras ([285]).

Refira-se, no entanto, que o artigo 39.º da Lei do Orçamento do Estado para 2006 (Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro) estabelece, como montantes a ser transferidos para o FEFSS, para serem geridos em regime de capitalização *«os saldos anuais do subsistema previdencial, bem como as receitas resultantes da alienação de património»*, nada mencionando quanto à parcela relativa às cotizações dos trabalhadores por conta de outrem.

Por outro lado, e na sequência do que tem sido dito em anteriores Pareceres, o Fundo dos Antigos Combatentes (FAC) ([286]) continuou sem receber quaisquer dotações, não existindo, portanto, resultados de gestão deste fundo, em regime de capitalização, que foi atribuída ao IGFCSS.

12.8.2 — Evolução dos Fundos Próprios e dos RLE do IGFCSS

No Quadro XII.142 é apresentada a evolução do valor dos Fundos Próprios ([287]) e dos Resultados Líquidos do IGFCSS entre 2004 e 2006.

QUADRO XII.142

SS — Evolução dos Fundos Próprios e dos Resultados Líquidos do IGFCSS — 2004/2006

(em milhões de euros)

	2004	2005	2006	Δ 2006/05 (%)
Fundos Próprios	5.779,1	6.188,1	6.640,3	**7,3**
Resultado Líquido do Exercício	320,7	392,6	316,2	**(19,5)**

Fonte: Relatórios e Contas e Relatórios de Actividades do IGFCSS

A 31 de Dezembro de 2006, os *«Fundos Próprios»* do IGFCSS atingiram, aproximadamente, € 6.640,3 milhões, um crescimento de 7,3 % (mais cerca de € 452,3 milhões, em valor absoluto) relativamente ao valor de € 6.188,1 milhões, verificado em 2005. Esta variação provém, essencialmente, do aumento do *«Património Adquirido»*, no montante de € 130,3 milhões, fruto das *«Transferências de Capital»* obtidas do IGFSS relativas aos saldos anuais do subsistema Previdencial (€ 120,3 milhões) e da alienação de imóveis (€ 10 milhões) ([288]) e dos *«Resultado líquido do exercício»*, no valor de € 316,2 milhões, que, no entanto, diminuíram, comparativamente aos apurados em 2005, em € 76,4 milhões (menos 19,5 %), sendo os mais baixos desde 2003.

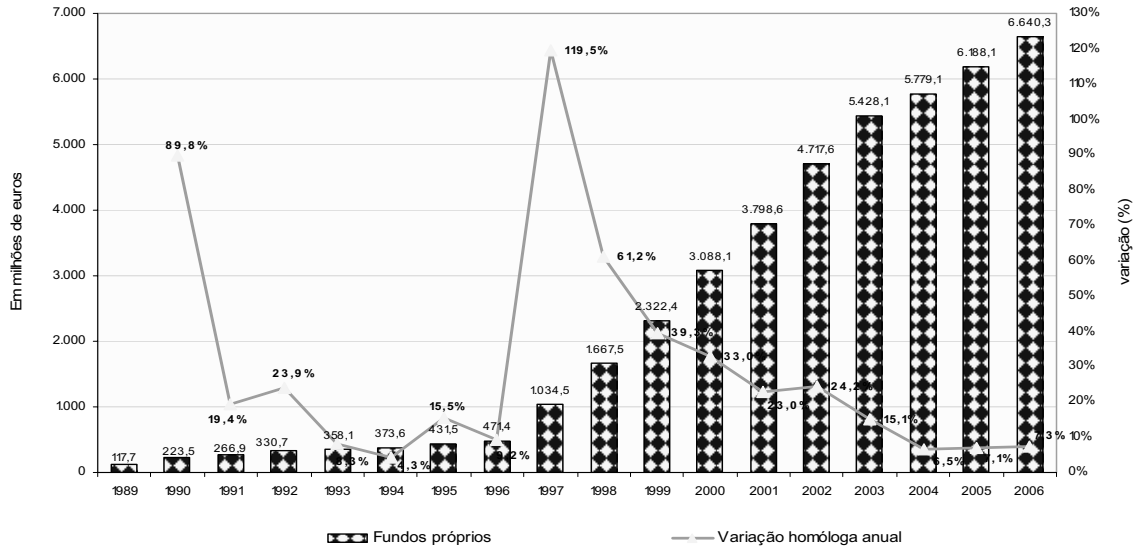
Relativamente às transferências obtidas do IGFSS há que salientar que, em 2006, foram ainda recebidos 10.275.026,94 euros, já contabilizados como *«Fundos Próprios»* no exercício contabilístico de 2005, situação que configura um custo de oportunidade para a entidade que gere o FEFSS, na medida em que essas verbas não puderam ser aplicadas no período de tempo que decorreu entre o registo contabilístico e a recepção das mesmas. Assim, em termos óptimos, as transferências para o IGFCSS provenientes da venda de imóveis deverão ser efectuadas imediatamente após a sua cobrança, promovendo-se deste modo a eficácia da sua aplicação.

Note-se, por último, que, como já tinha ficado subjacente na Lei do Orçamento de Estado, acima citada, em 2006, tal como nos exercícios económicos imediatamente anteriores, não foi transferido, para o IGFCSS, qualquer montante relativo à parcela do valor correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem ([289]).

No Gráfico XII.30 é apresentada a evolução dos montantes dos Fundos Próprios do IGFCSS, desde a constituição do FEFSS, sendo visíveis duas fases distintas: uma, que vai desde 1989 até 1996, e outra, que se estende desde 1997 até 2006.

GRÁFICO XII.30

SS — Evolução dos Fundos Próprios do IGFCSS



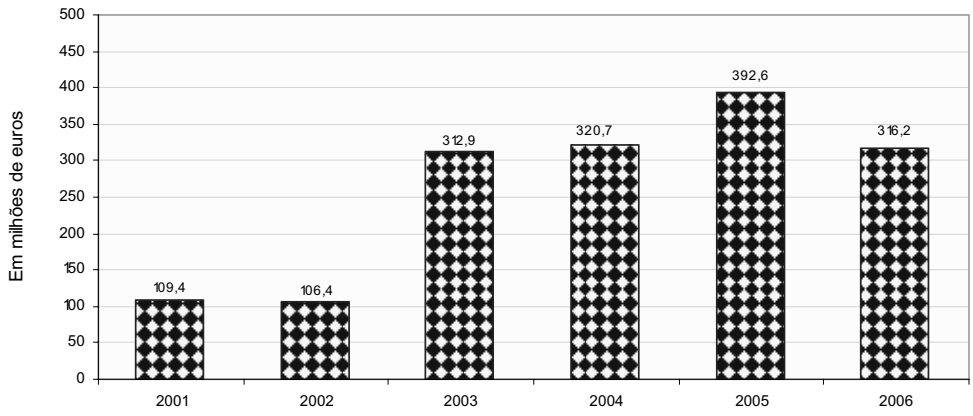
Fonte: Relatórios e Contas IGFCSS

O valor dos capitais afectos ao IGFCSS não ultrapassa, na primeira fase referida (1989-1996), os € 471,4 milhões. Em 1997 dá-se um reforço substancial dos *«Fundos Próprios»* que catapulta o FEFSS para um outro patamar de relevância — aumentaram, de 1996 para 1997, 119,5 %, para € 1.034,5 milhões — continuando, nos anos seguintes, a beneficiar de aumentos absolutos substanciais (até 2003 sempre superiores a € 500 milhões por ano) produto, fundamentalmente, das transferências financeiras efectuadas pelo SSS para o FEFSS, provenientes dos saldos excedentários de execução orçamental do Subsistema Previdencial.

No Gráfico XII.31 é apresentada a evolução dos *«Resultado Líquido do Exercício»* (RLE) nos últimos seis exercícios económicos e respectivas variações homólogas anuais:

GRÁFICO XII.31

SS — Evolução dos Resultados líquidos do IGFCSS



Fonte: Relatório e Contas do IGFCSS

Ao longo do período considerado, identificam-se comportamentos distintos no que respeita às variações homólogas registadas nos RLE: estas foram negativas, em 2001 e 2002 (7,6 % e 2,7 %, respectivamente), traduzindo recuos, em termos absolutos, nestes resultados, de quase € 9 milhões, de 2000 para 2001 e de cerca de € 3 milhões, de 2001 para 2002; por outro lado, de 2002 a 2005 deu-se uma inflexão desta tendência, atingindo os € 312,9 milhões no final de Dezembro de 2003 (variação positiva de 194,1 %), a que se seguiu, em 2004, um aumento mais modesto, de 2,5 % (para os € 320,7 milhões), registando-se, de 2004 para 2005, uma taxa de crescimento de 22,4 %, para € 392,6 milhões; finalmente, no ano de 2006, fixaram-se em cerca de € 316,2 milhões (valor próximo do obtido em 2003) a que corresponde nova variação homóloga negativa, desta vez na ordem dos 19,5 %.

Em 2006, o acréscimo da carteira do FEFSS, no valor de cerca de € 464,1 milhões, constituiu um contributo essencial para os RLE do IGFCSS, sendo que deste montante, 52 % respeitam a *«Rendimentos dos Investimentos»* (€ 239,5 milhões) ([290]), 30 % a *«Dotações»* (€ 140,6 milhões), 9 % a *«Valias»* (€ 40,6 milhões) ([291]), e os restantes 9 % à rubrica *«Outros»* (€ 43,4 milhões) ([292]).

No Quadro XII.143 é apresentada a evolução, entre 2004 e 2006, dos rácios que relacionam o valor do FEFSS com as pensões pagas pelo subsistema Previdencial e com o total das pensões pagas, cuja análise permite aferir do desempenho tendente ao cumprimento do objectivo

consagrado no n.º 1 do artigo 111.º da Lei n.º 32/2002 ([293]), de 20 de Dezembro, que consiste em assegurar a cobertura das despesas previsíveis com pensões por um período mínimo de dois anos.

QUADRO XII.143

SS — Evolução dos Rácios de cobertura das Pensões pelo FEFSS

(em milhares de euros)

Descrição	2004	2005	2006	Δ06/05 (%)
Valor do FEFSS (FEFSS)	5.779.051,4	6.176.167,9	6.640.263,2	7,5
Pensões do Subsistema Previdencial (Pensões SP)	7.222.362,4	7.846.585,3	8.335.987,6	6,2
Total das Pensões	**9.864.942,9**	**10.688.271,3**	**11.423.371,7**	**6,9**
Rácio FEFSS/Pensões SP	**80,0%**	**78,7%**	**79,7%**	
Rácio FEFSS/Total das Pensões	**58,6%**	**57,8%**	**58,1%**	

Fonte: IGFSS, CEO, Relatórios e Contas, Relatórios de Actividades do IGFCSS.

Da análise do quadro apresentado salienta-se o seguinte:

O rácio FEFSS/Pensões do SP diminuiu de 80 %, em 2004, para 78,7 %, em 2005. Em 2006 deu-se uma recuperação deste indicador, com o valor do FEFSS a cobrir 79,7 % do gasto anual com pensões do SP. O rácio FEFSS/Total das Pensões exibe o mesmo comportamento, diminuindo de 58,6 %, em 2004, para 57,8 %, em 2005, enquanto que, em 2006, o valor do FEFSS daria para pagar 58,1 % dos gastos totais com pensões, ainda longe dos mais de 200 % apontados como meta pela Lei n.º 32/2002;

O comportamento observado nestes rácios resulta, em 2005, de um crescimento do valor do FEFSS inferior ao crescimento dos gastos com Pensões (a primeira grandeza cresceu cerca de 6,9 %, enquanto a segunda aumentou cerca de 8,3 % e, se consideradas isoladamente, as pensões do SP cresceram 8,6 %) e do inverso, em 2006, ano em que o valor do FEFSS cresceu 7,5 %, enquanto que o total das pensões cresceu 6,9 % e os gastos em Pensões do SP aumentaram 6,2 %;

Assim, a 31 de Dezembro de 2006, os € 6.640.263,2 milhares do FEFSS asseguravam o pagamento de cerca de 9,6 meses de Pensões do SP e 7 meses de todos os gastos com Pensões ([294]), contra, respectivamente, os 9,4 e 6,9 meses verificados, na mesma data, em 2005;

12.8.3 — Composição Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social

Os limites à composição do activo da carteira do FEFSS, bem como as operações autorizadas e níveis de risco a respeitar, estão definidos na Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro, que aprova o actual Regulamento de Gestão do FEFSS ([295]).

Nela se refere o propósito de *«(...) optimizar a relação entre rentabilidade e risco na gestão dos recursos do FEFSS (...)»* e que, para a *«(...) utilização de níveis adicionais de diversificação para a carteira, justifica-se a abertura das possibilidades de investimento do FEFSS a activos denominados em moedas com curso legal em países membros da União Europeia ou da OCDE, desde que negociáveis em mercados regulamentados e que apresentem um nível de risco de crédito aceitável, tendo presente a salvaguarda da segurança dos mesmos.»* ([296]).

Dos limites que a composição do activo do FEFSS deve observar ([297]), destacam-se:

Mínimo de 50 % em títulos representativos de dívida pública portuguesa ou outros garantidos pelo Estado Português;

Máximo de 40 % em títulos representativos de dívida privada, com a condição do rating dos emitentes não ser inferior a BBB-/Baa3 ou equivalente;

Máximo de 25 % em acções ou activos de idêntica natureza relativamente a sociedades anónimas negociáveis em mercados regulamentados de Estados membros da União Europeia ou da OCDE;

Máximo de 10 % em unidades de participação de fundos de investimento mistos;

Máximo de 10 % em activos imobiliários;

Máximo de 5 % para os activos relativos à «reserva estratégica» ([298]);

Máximo de 15 % de exposição, não coberta, a moeda estrangeira com curso legal em países da União Europeia ou da OCDE;

Máximo de 10 % relativos a operações de cobertura de risco na fixação do custo de aquisições futuras ([299]).

Para além dos limites atrás elencados, e promovendo a «(…) salvaguarda do critério de diversificação, a aplicação de valores em títulos emitidos por uma entidade ou as operações realizadas com a mesma contraparte não pode ultrapassar 20 % dos respectivos capitais próprios nem 5 % do activo do FEFSS.» ([300]).

O Quadro XII.144 mostra a evolução, entre 2004 e 2006, das aplicações de fundos do FEFSS de acordo com as classes de activos referidas anteriormente ([301]).

QUADRO XII.144

SS — FEFSS — Estrutura da Carteira entre 2004 e 2006

(em euros)

Descrição	2004	2005	2006	Δ 05/04	Δ 06/05
Dívida Pública Nacional	(*) 2.901.167.738,8	(**) 3.034.602.047,7	3.339.153.840,0	(2,1%)	10,0%
Divida Pública Estrangeira	(***) 909.318.818,0	777.864.693,7	1.082.957.792,0	20,8%	39,2%
Dívida Privada	481.156.543,2	397.298.990,6	233.349.522,5	(27,3%)	(41,3%)
Acções	1.181.456.426,3	1.496.829.879,3	1.382.859.037,1	26,7%	(7,6%)
Fundos de Investimento Mistos	0,0	0,0	0,0		
Imobiliário	102.899.611,8	184.813.122,3	237.527.101,2	79,6%	28,5%

(em euros)

Descrição	2004	2005	2006	Δ 05/04	Δ 06/05
Reserva Estratégica	184.372.761,3	184.285.904,2	218.800.541,9	0,0%	18,7%
Liquidez	217.749.416,9	100.097.140,1	145.355.558,1	464,3%	45,2%
Provisões e Imposto a Receber	942.117,9	376.160,9	259.758,9	(60,1%)	(30,9%)
Total FEFSS	**5.779.051.384,2**	**6.176.167.938,7**	**6.640.263.151,7**		

(*) Este valor representa 50,2% do FEFSS. Para efeito do cumprimento dos limites regulamentares na componente de Dívida Garantida pelo Estado Português, fazem parte € 200.012.050 em CEDIC (Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo, emitidos pelo IGCP) aqui incluídos em "Liquidez".
(**) Este valor representa 49,1% do FEFSS. Para efeito do cumprimento dos limites regulamentares atrás referidos, fazem parte € 85.209.761,1 em CEDIC aqui incluídos em "Liquidez".
(***) Valor superior em € 65.231.071,1 ao apresentado no Relatório Anual de 2004 do IGFCSS (por contrapartida da parcela de Dívida Privada), em resultado, segundo este Instituto, de uma "alteração de classificação de 4 títulos (em meados de 2005) que foram emitidos inicialmente por bancos privados e posteriormente ficou assegurada a emissão pelo Estado alemão".

Fonte: IGFCSS

Apresenta-se, no Quadro XII.145, relativamente ao ano de 2006, os dados relativos ao cumprimento dos limites regulamentares ([302]) impostos pelo Regulamento de Gestão do FEFSS.

QUADRO XII.145

SS — FEFSS — Cumprimento dos limites regulamentares em 2006

(em euros)

Descrição	Activos do FEFSS	Peso na Carteira	Limites Regulamentares
Dívida Garantida p/ Estado Português (*)	3.339.153.840,0	50,3%	Mínimo de 50%
Dívida Privada	233.349.522,5	3,5%	Máximo de 40% e rating mínimo de BBB-/Baa3
Acções	1.382.859.037,1	20,8%	Máximo de 25%
Fundos de Investimento Mistos	0,0	0,0%	Máximo de 10%
Imobiliário	237.527.101,2	3,6%	Máximo de 10%
Reserva Estratégica	218.800.541,9	3,3%	Máximo de 5%
Moeda Estrangeira (**)	755.281.910,4	11,4%	Máximo de 15% de exposição, não coberta, a moeda estrangeira com curso legal em países da UE ou da OCDE
Derivados (***)	311.352.794,2	4,7%	Máximo de 10% de operações de fixação do custo de aquisições futuras

(*) Em 31 de Dezembro de 2006 não existiam CEDIC em carteira.
(**) Parcela da carteira denominada em moeda estrangeira. Cfr. alínea g) do n.º 3 do art.º 7.º da Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.
(***) Cfr. alínea b) do n.º 3 do art.º 7.º conjugado com n.º 2 do art.º 10.º da Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.

Fonte: IGFCSS

Da observação dos quadros anteriores, complementada com a informação constante dos Relatórios de Actividades do IGFCSS, conclui-se que:

As aplicações em *«Dívida Garantida pelo Estado Português»* diminuíram 2,1 % de 2004 para 2005 ([303]), e cresceram 10 % de 2005 para 2006, baixando, neste período, o seu peso relativo no total do FEFSS, fixado, neste último ano, nos 50,3 %. Constata-se, assim, que não existe já grande margem para reafectar daí fundos para outras classes de activos de maior rendibilidade e risco, dada a existência do limite mínimo regulamentar de 50 %;

As aplicações em *«Dívida Pública Estrangeira»* cresceram quase € 305,1 milhões entre 2005 e 2006, valendo 16,3 % do FEFSS. No entanto, quer em 2005, quer em 2006, a rendibilidade da carteira de *«Rendimento Fixo»* ([304]) (4,39 % no primeiro ano referido e 2,45 % no segundo) foi menor do que a conseguida apenas na componente relativa à *«Dívida Pública Nacional»* (respectivamente, 4,53 %, em 2005 e 3,11 %, no ano imediato);

As aplicações em *«Dívida Privada»* diminuíram substancialmente neste período (menos cerca de € 247,8 milhões de 2004 para 2006, significando, neste último ano, apenas 3,5 % do FEFSS, muito longe do máximo de 40 % permitidos regulamentarmente, o que espelha a desvantagem comparativa desta classe de activos em termos de rendibilidade;

As aplicações em *«Acções»* representaram, em 2006, 20,8 % do FEFSS, face aos 24,2 % de 2005, e manifestaram, relativamente a 2004, um aumento, em termos absolutos, de cerca de € 201,4 milhões. Sendo a componente de maior potencial de rendibilidade mas também de maior risco associado, estão dentro do máximo regulamentar que é de 25 % do FEFSS;

As aplicações em *«Imobiliário»* cresceram 79,6 % em 2005 e 28,5 % em 2006, um aumento total absoluto de € 134,6 milhões, significando, neste último ano, 3,6 % dos activos totais do FEFSS. Este comportamento revela um redireccionamento dos investimentos para uma área de rendibilidade atractiva, cujo limite máximo regulamentar (10 % do fundo) está ainda distante;

As aplicações na classe de activos denominados de «*Reserva Estratégica*» ([305]), depois de uma relativa estagnação em 2005, cresceram 18,7 % em 2006, para € 218,8 milhões, o que equivale a 3,3 % do FEFSS, ainda relativamente longe do tecto máximo de 5 % imposto pelo Regulamento de Gestão;

Refira-se também que o montante em *«Liquidez»* ([306]) era de € 217,7 milhões em 2004 (dos quais € 200 milhões eram CEDIC), de € 100,1 milhões em 2005 (85,2 milhões aplicados em CEDIC) e de 145,4 milhões em 2006, equivalendo a 2,2 % do FEFSS n esse ano. Os valores relativos a *«Provisões e Impostos a Receber»*, embora residuais no contexto do fundo, têm vindo a diminuir ([307]) e os *«Fundos de Investimento Mistos»* não foram alvo de qualquer aplicação nos anos em análise;

A 31 de Dezembro de 2006, os activos de *«Rendimento Fixo»*, representavam 70,1 % do FEFSS (€ 4.655.461.154,46), traduzindo, não só o efeito das restrições regulamentares, mas também uma opção por activos de menor risco associado. Consideradas conjuntamente, as aplicações em *acções e fundos de investimento em acções* (incluindo os títulos da *«Reserva Estratégica»*) e em imóveis e *fundos de investimento em imóveis*, mais atractivos em termos de rendibilidade, mas com um grau de risco associado superior, ascendiam a 27,7 % do FEFSS.

Por tudo o que atrás ficou dito, e na estrita medida das análises efectuadas, confirma-se o cumprimento dos limites legais impostos pela Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro ([308]), para a composição do activo do FEFSS, uma vez que a 31 de Dezembro de 2006, como demonstra o Quadro XII.145, a *«Dívida Pública Garantida pelo Estado Português»* estava acima do mínimo regulamentar de 50 % e a *«Dívida Privada»*, as *«Acções»*, o *«Imobiliário»* e a *«Reserva Estratégica»* estavam abaixo dos limites máximos impostos. A detenção de *«Moeda estrangeira»*, que aumentou de cerca de € 114 milhões, em 2004, para € 755,3 milhões, em 2006, continuava, também ela, abaixo do tecto máximo de 15 % do FEFSS (vale cerca de 11,4 %) e os *«Derivados»*, que diminuíram de € 404,2 milhões, em 2005, para € 311,4 milhões, em 2006, representavam menos de metade (4,7 %) do limite máximo imposto pelo Regulamento de Gestão (10 %).

Finalmente, refira-se que, de acordo com o Relatório de Actividades de 2006 do IGFCSS, foi dado cumprimento ao critério de *Diversificação da Carteira* ([309]), a que anteriormente se fez referência, uma vez que, no final do ano económico de 2006, não era detido qualquer título financeiro em mais de 20 % dos capitais próprios do emitente, nem existiam investimentos, em emitentes, que superassem os 5 % do FEFSS.

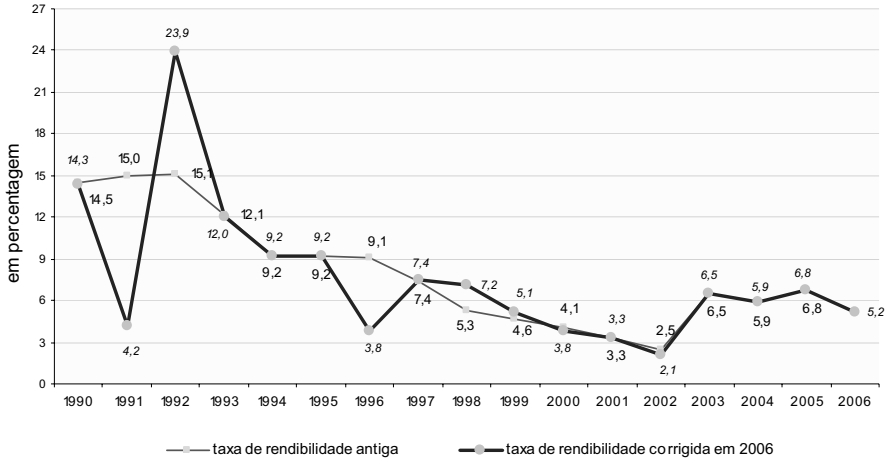
Em 2006, segundo esclarecimentos prestados pelo IGFCSS, foi efectuado um levantamento dos valores apresentados até á data e procedeu-se à sua verificação desde a criação do fundo, apurando-se o seguinte:

«valores de transferências que pertenciam a outros anos»;
«correcções que tinham havido em relação ao valor da carteira inicialmente publicado»; e
«metodologia utilizada para o cálculo da rentabilidade não era a mesma.»

Tendo estas circunstâncias em consideração, apresenta-se no Gráfico XII.32 a evolução da taxa de rendibilidade do FEFSS ([310]), desde 1990 até 2006, feitas as devidas correcções ([311]) e a respectiva comparação com a taxa de rendibilidade anteriormente calculada.

GRÁFICO XII.32

SS — FEFSS — Evolução da Taxa de Rendibilidade dos Activos Financeiros — 1990/2006



Fonte: IGFCSS

Como é visível no gráfico anterior, as correcções introduzidas no cálculo das rendibilidades do FEFSS tiveram forte impacto nos anos de 1991, 1992, 1996 e 1998, revelando que o crescimento do fundo, na primeira década de existência, se fez de forma mais oscilante do que os dados até agora existentes faziam crer. No entanto, os efeitos a partir de 2001 são residuais ([312]).

A taxa de rendibilidade (corrigida) do FEFSS começa por ser de 14,3 % em 1990, descendo para os 4,2 % no ano seguinte, atingindo, em 1992, o maior valor de sempre, 23,9 %. A partir daí (excepção feita ao ano de 1997 em que se dá um aumento desta taxa, depois de se ter fixado em 3,8 % no ano anterior) a taxa de rendibilidade desceu sistematicamente até 2002, quando atinge o mínimo de 2,1 %. Em 2003, esta tendência foi inflectida, com este indicador a atingir os 6,5 %, descendo para 5,9 % em 2004, fruto de uma conjuntura económica desfavorável. Em 2005, em grande medida devido ao bom desempenho dos mercados accionistas, o índice voltou a subir, fixando-se nos 6,8 %.

Em 2006, a taxa de rendibilidade do FEFSS foi de 5,2 %, influenciada, em particular, pela quebra na rendibilidade dos activos de *«Rendimento Fixo»* que representavam 70,1 % do fundo (foi, neste ano, de 2,5 % quando tinha sido de 4,4 % no ano anterior). Os activos de *«Rendimento Variável»* (nomeadamente acções), que valiam 20,8 % do FEFSS, também contribuíram para um aumento mais modesto, uma vez que a sua rendibilidade diminuiu para 9,1 %, face aos 18,7 % de 2005. Neste contexto, a melhoria da rendibilidade da componente de *«Reserva Estratégica»* [de um valor negativo de 2,9 %, em 2005, para 21,2 % positivos, em 2006 ([313])] e da componente de *«Imobiliário»* (de 4,9 % para 15,8 %) não chega para compensar as descidas anteriormente referidas, uma vez que juntas, estas componentes, significavam apenas 6,9 % do total do fundo. Uma última referência para a detenção, no final de 2006, de 2,2 % do FEFSS em *«Liquidez»* (€ 145,4 milhões), mais 0,6 pontos percentuais do que no ano anterior, montante que, pela sua natureza, obtém rendimentos pouco significativos.

Segundo o Relatório de Actividades do IGFCSS, o FEFSS apresentou, em 2006, um baixo nível de risco, com um desvio padrão anualizado das rendibilidades diárias de 2,37 %, valor inferior ao limite de 4 % definido como objectivo de política de investimentos do fundo, com base no valor histórico da volatilidade do índice de dívida pública EFFAS ([314]) Portugal. Este indicador tinha sido de 2,1 % em 2005 e 2,01 % em 2004, o que, apesar de se traduzir num crescimento nos últimos anos, continua a revelar a prudência assumida na gestão do nível de risco da carteira de activos do fundo, indo ao encontro da optimização do binómio rendibilidade/risco patente na Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.

Lisboa e Sala de sessões do Tribunal de Contas, em 19 de Dezembro de 2007. — *Guilherme d'Oliveira Martins,* presidente — *João Pinto Ribeiro,* relator — *Raul Jorge Correia Esteves,* relator — *José Alves Cardoso,* relator — *Manuel Henrique de Freitas Pereira,* relator — *Carlos Manuel Botelheiro Moreno — Helena Maria Ferreira Lopes — Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira — José Luís Pinto de Almeida — Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro — António José Avérous Mira Crespo — Manuel Roberto Mota Botelho — Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia — António Manuel dos Santos Soares — José Manuel Monteiro da Silva — Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes.*

Fui presente, *António Francisco Lima Cluny.*

([1]) Revogado pelo Decreto-Lei n.º 215/2007, de 29 de Maio
([2]) Revogada, em 2007, pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.
([3]) Disponível em www.tcontas.pt.
([4]) Revogado pelo Decreto-Lei n.º 215/2007, de 29 de Maio, tendo a Portaria n.º 639/2007, de 30 de Maio aprovado os Estatutos do IGFSS, IP.

([5]) O Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro, revogou a lei orgânica estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 5/2005, de 5 de Janeiro, para o Ministério da Segurança Social, da Família e da Criança.

([6]) Nos termos do Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro, foram extintos os seguintes serviços: o Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais, IP, sendo as suas atribuições integradas na Direcção-Geral da Segurança Social, no Instituto da Segurança Social, IP e no Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP, e o Departamento de Acordos Internacionais da Segurança Social, IP, cujas atribuições foram integradas na Direcção-Geral da Segurança Social e no Instituto da Segurança Social, IP.

([7]) Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

([8]) Deu-se, assim, cumprimento ao disposto no n.º 2 do artigo 43.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental), nos termos da qual o Governo deve aprovar num único decreto-lei as normas de execução do Orçamento do Estado.

([9]) Conforme estipulado no artigo 52.º da LEO, as alterações orçamentais devem ser publicadas no *Diário da República* até ao final do mês seguinte a cada trimestre, nos casos dos três primeiros trimestres do ano económico e até final do mês de Fevereiro, no caso do quarto trimestre.

([10]) Este valor deriva do facto de ter havido uma anulação da integração de saldos (incluída em alterações orçamentais no total das anulações) no valor de € 68.761.126,24, a qual resulta do valor inscrito no orçamento inicial (€ 165.000.000,00) em face do saldo final de execução de 2005 (€ 96.238.873,76) apurado, com referência aos subsídios a acções de formação profissional com suporte no FSE, ter sido objecto de rectificação.

([11]) Relatório n.º 20/2007 — 2.ª S, disponível em www.tcontas.pt.

([12]) Registam-se os ganhos de eficiência devidos pela utilização em massa do correio electrónico por parte de todos os serviços.

([13]) O orçamento do ISS encontra-se repartido pelas 20 subentidades que o compõem, que ao nível do SIF funcionam como entidades autónomas, o que implica que as alterações orçamentais resultantes de transferência de verbas entre subentidades do ISS, mesmo que dentro do mesmo subsistema do sistema público de segurança social ou sistema de acção social são submetidas a autorização do IGFSS que posteriormente procede ao carregamento na aplicação informática. Também uma simples transferência de verbas entre rubricas na mesma subentidade exige a autorização e o carregamento na aplicação informática por parte do IGFSS.

([14]) A CSS rege-se pelas disposições constantes do Título IV da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, devendo, nos termos do artigo 73.º, ser apresentada à Assembleia da República até 30 de Junho, como parte integrante da CGE.

([15]) A Região Autónoma dos Açores elabora, por sua vez, uma conta consolidada cujo perímetro é constituído pelo Centro de Gestão Financeira da Segurança Social, o Instituto da Acção Social e o Instituto de Gestão dos Regimes da Segurança Social.

([16]) O FSS foi criado pelo Decreto-Lei n.º 35427, de 31/12/1945, tendo entrado em vigor em 1946; posteriormente, foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 47500, de 18/01/1967; o FSS é uma entidade com autonomia administrativa e financeira, que integra o perímetro da conta consolidada da Segurança Social. Desde 1980, depende do IGFSS, IP, nos termos do artigo 89º do Decreto-Lei n.º 138/80, de 23 de Maio, sendo o Presidente daquele Instituto o responsável pela prestação de contas ao Tribunal de Contas, nos termos do artigo 52º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

([17]) Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro. A nova lei de bases da segurança social foi aprovada pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, encontrando-se em vigor desde 17 de Janeiro de 2007, no entanto, em sede de OSS e respectiva execução, só se aplicará a partir do exercício económico de 2008, continuando estes, até lá, a obedecer à estrutura estabelecida na anterior Lei.

([18]) As receitas e despesas destes serviços são inscritas e especificadas, em termos orçamentais, nos mapas referentes à administração directa do Estado (Mapas I a III).

([19]) Serviços e Fundos Autónomos (pessoas colectivas de direito público).

([20]) Disponíveis em www.tcontas.pt.

([21]) Extensíveis à entidade que, legalmente, está incumbida de proceder ao acompanhamento da execução do OSS, isto é, o IGFSS.

([22]) No cumprimento das disposições legais previstas nos artigo 107.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e artigo 36.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto — Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC).

([23]) Por classificação económica (com base nos mapas legais X e XII) e por origem e aplicação dos recursos financeiros (com referência ao mapa IX da CEO).

([24]) Tendo por base os dados constantes dos mapas legais XIII e XIV.

([25]) Cfr. Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro.

([26]) Em 2006 o IGFSS procedeu a uma correcção ao *Saldo de anos anteriores* em resultado da detecção de incorrecções na contabilização da receita das *Contribuições* nos anos de 2002 a 2005, pelo que, a análise que aqui é feita, no que concerne à evolução, de 2005 para 2006, da execução da receita de *Contribuições*, receita efectiva, receita corrente e receita total, não tem em conta a correcção negativa de 67,6 milhões no valor das *Contribuições* de 2005. A ser considerada, obter-se-ia o consequente efeito de aumento nas taxas de crescimento consideradas.

([27]) A expressão «*Orçamento Corrigido*» reflecte as alterações orçamentais introduzidas, ao longo do exercício económico, ao documento previsional inicial.

([28]) Veja-se atrás ponto 12.2.3.

([29]) Cfr. artigo 33.º do citado Decreto-Lei.

([30]) A análise de taxas de execução orçamental deve ter presente que, sendo estas calculadas com base no *Orçamento Corrigido*, foram sujeitas a um processo de ajustamento que tende a alisar diferenciais que existiriam face ao *Orçamento Inicial*.

([31]) A receita efectiva (receita total subtraída do valor dos activos financeiros e dos passivos financeiros e saldo integrado de gerências anteriores) ascendeu a cerca de € 19.482,6 milhões, um crescimento de 8,2 % face a 2005.

([32]) As alterações orçamentais efectuadas no decurso do ano resultaram num decréscimo de cerca de 1,3 % (menos cerca de € 328,3 milhões em termos absolutos) relativamente às primeiras previsões inscritas no orçamento inicial que ascendiam a, aproximadamente, € 24.580,6 milhões.

([33]) Em 2005 a taxa de execução orçamental das receitas fixou-se nos 90,1 %.

([34]) Este comportamento das taxas de variação homóloga encontra-se influenciado pela sobreavaliação a que foram sujeitas as «*Contribuições e quotizações*» no ano de 2005. Cfr. pontos 12.3.1 e 12.3.4.1.

([35]) Os valores dos saldos totais apresentados, com excepção do relativo ao Subsistema Previdencial de Capitalização, não correspondem aos valores dos saldos finais de 2005, dado que foram sujeitos a alterações. Esta matéria encontra-se desenvolvida mais à frente no ponto 12.3.4.1.

([36]) Este valor deve-se, em grande medida, à taxa de execução de apenas 41,8 % verificada, neste ano, na rubrica «*Activos Financeiros*».

([37]) De acordo com o referido no Parecer sobre a CSS de 2004, o valor do Adicional ao IVA, em 2003, incluía uma parcela de transferências do OE destinada ao cumprimento da lei do financiamento para aquele ano.

([38]) A Lei n.º 39/2005 de 24 de Junho, determinou, no n.º 1 do artigo 3.º, que a receita do aumento da taxa máxima de IVA de 19 % para 21 % fosse consignada, em igual proporção, à segurança social e à Caixa Geral de Aposentações. Assim, nos termos desta disposição legal, foram transferidos € 454,1 milhões que se encontram contabilizados em transferências correntes do OE.

([39]) Que resultou essencialmente do aumento das receitas do Euromilhões.

([40]) Artigo 25.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31/12 e artigo 20.º da Lei n.º 39-A/2005, de 29/7.

(41) Desde 2005, como adiante se verá no ponto 12.3.6, a responsabilidade do OE com os encargos deste subsistema é de 50 % (cfr. n.º 2 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, na redacção dada pela Lei 39-A/2005 de 29 de Julho), sendo garantida pela receita do IVA resultante do aumento da taxa de 16 % para 17 % ocorrido em 1995 e pela posterior subida da mesma taxa de 19 % para 21 %, em 50 %, (cfr. n.º 6 do artigo 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro e Lei n.º 39/2005 de 24 de Junho) e, no remanescente, por transferências do OE para a Segurança Social.

(42) A despesa efectiva (despesa total subtraída do valor dos activos financeiros e dos passivos financeiros) ascendeu a cerca de € 18.695,2 milhões, um crescimento de 5,6 % face a 2005.

(43) No que respeita a cada uma das eventualidades verifica-se que a variação homóloga mais significativa foi observada na Velhice com 7,7 % (em termos absolutos configura um aumento de cerca de € 601,6 milhões), seguindo-se a Sobrevivência com 6,3 % (mais € 96,8 milhões que em 2005) e a Invalidez onde se registou um acréscimo, relativamente ao mesmo período do ano anterior, de 2,7 % (mais € 36,8 milhões).

(44) Por exemplo, a entrada na idade de reforma de beneficiários com períodos contributivos mais longos e remunerações mais elevadas ao longo da sua carreira contributiva.

(45) Relativas a Velhice, Invalidez, Pensão Social e ao Regime Especial de Segurança Social das Actividades Agrícolas (RESSAA).

(46) Agora designado por Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG).

(47) As prestações financeiramente mais relevantes, aqui incluídas, são «*Subsídio de Maternidade*» (€ 256,9 milhões), «*Subsídio por Morte*» (€ 175,7 milhões) e «*Subsídio Familiar de crianças e jovens com deficiência — bonificação*» (€ 44,9 milhões).

(48) Cfr. Decreto-Lei n.º 41/2006, de 21 de Fevereiro, regulamentado pela Portaria n.º 458/2006, de 18 de Maio, que permitiram a equiparação de cidadãos estrangeiros (portadores de títulos válidos de permanência no país) para efeitos de atribuição de abono de família a crianças e jovens.

(49) Onde se incluem o subsídio de desemprego, indemnizações compensatórias para salários em atraso, PEPS, subsídios provisórios de desemprego e majorações.

(50) Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 28/2004, de 4 de Fevereiro.

(51) Estabelece o quadro genérico do financiamento do Sistema de Solidariedade e Segurança Social, recentemente revogado pelo Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro.

(52) Cfr. artigos 107.º a 114.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

(53) A execução deste subsistema foi superior ao previsto no Orçamento Corrigido em € 135,8 milhões e ao Orçamento Inicial em € 358,5 milhões.

(54) Destacando-se, de entre as suas componentes, o aumento de € 482 milhões nas «*Contribuições (...)*» e de € 135,2 milhões no «*Saldo da gerência anterior integrado*».

(55) Cerca de € 1,2 milhões, que foram contabilizados em «*Outras receitas correntes*» e não no referente às «*Taxas, multas e outras penalidades*» alegadamente por serem relativos a cobranças efectuadas em anos anteriores. No entanto, este tipo de receitas deve ser sempre registado na última rubrica referida, independentemente do ano a que digam respeito. O IGFSS alegou, entretanto, que estão a ser desenvolvidas diligências junto da IGT no sentido de identificar qual o tratamento contabilístico das coimas a transferir para a segurança social adoptado por aquela entidade, com o objectivo de harmonizar procedimentos e garantir a consolidação entre subsectores dos valores em apreço.

(56) Em 2006, o DAISS transferiu para o IGFSS, a título de receitas, o valor de € 3.018.415,16, correspondente ao pagamento efectuado por um organismo suíço, respeitante a retrocessão de contribuições para o desemprego. Estes montantes resultam de um regime excepcional que estabelece que só os trabalhadores que preencham os requisitos da legislação suíça, quanto ao período mínimo de contribuições para o seguro de desemprego, terão direito às prestações do seguro de desemprego suíço. Caso contrário, cabe ao Estado de origem do trabalhador pagar as referidas prestações, sendo-lhe transferida anualmente uma parte das contribuições. Para mais desenvolvimentos cfr. Relatório n.º 24/2007 — 2.ª S — Auditoria Financeira ao Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social, disponível em www.tcontas.pt.

(57) No que respeita ao grupo «*Taxas*», foram registadas as taxas de justiça na componente do IGFSS. No que concerne às «*Multas e Outras Penalidades*», a maioria dos lançamentos são de juros e multas de contribuições de anos anteriores (fruto da notificação que o ISS fez aos contribuintes para liquidarem dívidas relativas a 2003 e 2004) que representaram uma receita extraordinária. Para além disto, acresce o facto de aqui terem sido lançadas verbas provenientes do Sistema de Execuções Fiscais (SEF).

(58) Cfr. páginas 27 e 28 do RAEOSS n.º 3/2005, de 14 de Julho e páginas 35 a 37 do RAEOSS n.º 2/2007, de 14 de Junho disponível em www.tcontas.pt.

(59) Em termos de mapas legais (XIII e XIV), os que integram a CGE e que são publicitados, bem como os que vão sendo produzidos ao longo do ano, em sede de acompanhamento de execução orçamental, estes valores são omissos. No entanto, a conta da segurança social que é remetida ao Tribunal de Contas integra também mapas elaborados nos termos da Lei de Bases da Segurança Social, por subsistemas do sistema público e sistema de acção social, que incluem os movimentos em causa.

(60) O IGFSS mencionou que era necessário a inscrição das classificações económicas R.10.06 — Transferências de capital — segurança social, para a receita, e da D.08.06 — Transferências de capital — segurança social, para a despesa. Acresce referir que o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 26/2002 permite efectuar a especificação desagregada das receitas públicas, ao nível do subartigo e da rubrica, das despesas públicas, ao nível da alínea e subalínea, de acordo com a necessidade de cada sector ou organismo.

(61) Este valor orçamentado sofreu correcções que lhe diminuíram a receita € 597,5 milhões face ao Orçamento Inicial para 2006, o que significa que, considerando estas previsões iniciais, apenas se realizaram 44,2 % das receitas.

(62) A taxa de execução orçamental dos restantes capítulos deste Subsistema, tomados conjuntamente, foi de 99,8 %.

(63) Neste montante encontram-se incluídas a parcela relativa ao IVA atribuída pela Lei n.º 39-B/94, no valor de € 633 milhões, e pela Lei n.º 39/2005, no montante de € 454,1 milhões, e a parcela relativa a transferências do OE, no remanescente.

(64) Esta execução fica € 145,3 milhões acima do valor inicialmente inscrito no OE 2006, o que reflectiria uma taxa de execução de 108,8 %.

(65) Deste valor, cerca de 10,6 % (188,9 milhões de euros) respeitam ao Grupo «*Instituições sem fins lucrativos*», sendo provindos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, no âmbito das receitas consignadas ao apoio social através dos diplomas legais que regulam a distribuição dos resultados líquidos dos jogos sociais (cerca de € 166,3 milhões respeitam ao jogo Euromilhões) — cfr. n.º 5 do artigo 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, Lei de Bases da Segurança Social.

(66) Onde se incluem as principais prestações pagas pela SS, nomeadamente, as pensões de reforma (€ 8.336 milhões), o subsídio de desemprego (€ 1.390,1 milhões), o subsídio de doença (€ 453,9 milhões), o subsídio de maternidade (€ 255,6 milhões), etc. Para mais desenvolvimento sobre pensões cfr. ponto 12.5.

(67) Refira-se que 99,9 % da despesa com «*Transferências correntes*» se destinou ao subagrupamento «*Famílias*».

(68) Do montante aqui inscrito, € 5.496.270,10 dizem respeito à rubrica «Edifícios — IGFCSS» que, no ano anterior não tinha registado qualquer movimento.

(69) Prestações relativas ao RSI (€ 334,8 milhões) e às pensões, e outras prestações a estas associadas, do Regime Não Contributivo (RNC), € 1.495,2 milhões, Regime Especial de Segurança Social das Actividades Agrícolas (RESSAA), € 852,1 milhões, e Regimes transitórios ou outros formalmente equiparados a não contributivos (regime transitório dos rurais, € 54,3 milhões; regime especial dos ferroviários, € 61,1 milhões e desalojados das ex-colónias, € 21,1 milhões). Incluem-se, ainda, nas transferências para as famílias, os encargos com apoio judiciário

(€ 2,0 milhões), subsídio de renda (€ 853,9 mil) e os encargos de Protecção familiar do RNC (€ 135,9 milhões), regime transitório dos rurais (€ 7,6 milhões) e regime especial das actividades agrícolas (€ 68,9 milhões).

([70]) No âmbito das «*Transferências Correntes*» o subagrupamento «*Administração Central*» apresenta gastos de cerca de € 533,4 milhões, sendo as parcelas mais relevantes as seguintes: € 506,4 milhões destinados ao Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP); € 19,7 milhões canalizados para o Instituto para a Saúde, Higiene e Segurança no Trabalho (ISHST); € 5 milhões para o Instituto para a Qualificação na Formação (IQF).

([71]) Onde se incluem, como despesas mais significativas, as prestações por encargos familiares (€ 547,1 milhões), os encargos na deficiência (€ 73,9 milhões) e na dependência (€ 178,4 milhões) e ainda as políticas activas de emprego (€ 348,2 milhões de euros).

([72]) Encaminhados, fundamentalmente, para a formação profissional.

([73]) Relativa, em grande medida, aos acordos de cooperação assinados entre as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) e as entidades competentes da Segurança Social.

([74]) O apuramento do valor dos saldos nesta óptica difere do efectuado no ponto 12.3.4.3 (saldo de execução efectiva) uma vez que considera os activos e os passivos financeiros bem como a integração de saldos de anos anteriores.

([75]) No exercício de 2004 o CNPRP registou este montante como doença profissional, tendo o ISS, no exercício de 2005, registado o mesmo valor como doença natural. No exercício de 2006 esta duplicação da despesa foi regularizada através de um acréscimo no saldo orçamental.

([76]) Este acerto ficou a dever-se ao facto de, no exercício de 2005, o CNPRP ter classificado indevidamente uma devolução de abastecimento financeiro, reflectindo-se, no exercício de 2006, num valor a acrescer ao saldo orçamental consolidado.

([77]) No exercício de 2003, o CDSS do Porto classificou este montante incorrectamente em *outras receitas correntes* quando o deferia ter feito em *transferências correntes*, o que se repercutiu, no exercício de 2006, num abatimento do saldo orçamental consolidado.

([78]) No exercício de 2005, o CDSS de Lisboa classificou este montante em *outras receitas correntes* quando o deferia ter feito em *transferências correntes*, o que se repercutiu, no exercício de 2006, num abatimento do saldo orçamental consolidado.

([79]) Mapa que reflecte todos os recebimentos e pagamentos ocorridos no exercício, quer se reportem à execução orçamental quer a operações de tesouraria, evidenciando os correspondentes saldos (de gerência anterior e para a gerência seguinte) desagregados de acordo com a sua espécie (execução orçamental e operações de tesouraria).

([80]) Mapa que reflecte as receitas e despesas orçamentais da segurança social de acordo com os Mapas X (receitas) e XII (despesas) da LEO e evidência os saldos consolidados acumulados de execução orçamental iniciais e finais.

([81]) Durante este período, o saldo inicial e final do Mapa de Fluxos de Caixa do IGFSS incluía todos os saldos da classe de disponibilidades (11 — Caixa, 12 — Depósitos em instituições financeiras e 15 — Títulos negociáveis) e, em simultâneo, eram reflectidos os fluxos financeiros de receita e despesa ocorridos com a venda e aquisição dos títulos negociáveis. Este facto provocava uma sobrevalorização dos saldos do Mapa de Fluxos de Caixa que durante aquele período não foi detectado, em virtude dos constrangimentos existentes na contabilização da receita de contribuições. De facto, a metodologia contabilística utilizada, entre 2002 e 2005, na contabilização das contribuições não obedecia às regras do POCISSSS, no que respeita ao movimento da conta *251 — Devedores pela execução do orçamento*. Assim, o registo da cobrança de contribuições era efectuada através da movimentação da conta de *disponibilidades* (débito) por contrapartida da conta de terceiros — *contribuintes* (crédito) e só, posteriormente, após determinadas validações no sistema informático, a conta *251 — Devedores pela execução do orçamento* era movimentada em simultâneo a débito e a crédito. Todos os montantes não validados não eram reflectidos no MFC e, por conseguinte, a receita neste mapa encontrava-se subavaliada. No final do ano, o IGFSS, para equilibrar o referido mapa efectuava um lançamento manual de receita de contribuições pelo valor apurado entre o saldo de disponibilidades evidenciado no balanço (caixa + bancos + títulos negociáveis) e a diferença entre a receita (incluindo saldo do ano anterior) e a despesa reflectida no MFC. Porém, o facto de incluir no saldo de disponibilidades o valor do saldo dos títulos negociáveis implicou o registo de receita de contribuições, em valor correspondente, mas que de facto nunca existiu. Está-se, por isso, apenas, na presença de um erro de registo contabilístico.

([82]) Mapa que reflecte todos os recebimentos e pagamentos ocorridos no exercício, quer se reportem à execução orçamental quer a operações de tesouraria, evidenciando os correspondentes saldos (de gerência anterior e para a gerência seguinte) desagregados de acordo com a sua proveniência (execução orçamental e operações de tesouraria).

([83]) Mapa que reflecte as receitas e despesas orçamentais da segurança social de acordo com os mapas X (receitas) e XII (despesas) da LEO e evidência os saldos consolidados acumulados de execução orçamental iniciais e finais.

([84]) Montante que, segundo o IGFSS, se desagrega da seguinte forma: 120,3 milhões de euros provenientes de Saldos anuais do Subsistema Previdencial — Outros; 10,3 milhões de euros relativos a Alienação de Imóveis de anos anteriores (contabilizado em 2005); 10,0 milhões de euros referentes a alienação de património da Segurança Social. O atraso na transferência dos montantes relativos à alienação de imóveis configura um custo de oportunidade para a entidade que gere o FEFSS, na medida em que essas verbas não puderam ser aplicadas no período de tempo que decorreu entre o registo contabilístico e a recepção das mesmas (Cfr. ponto 12.8.2).

([85]) Cfr. Parecer sobre a CSS/2005 pág. XII-58, disponível em www.tcontas.pt.

([86]) A LBSS n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, revogou a Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, mantendo em vigor o Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro (Financiamento do sistema de solidariedade e segurança social), e o Decreto-Lei n.º 35/2002, de 19 de Fevereiro (Regras de cálculo para a determinação do montante da pensão estatutária por invalidez e velhice).

([87]) Até 2005, o serviço destinatário destas transferências foi a Secretaria-Geral do MTSS.

([88]) Nos termos do Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro (LO do MTSS).

([89]) Comissão Nacional de Família (CNF) foi criada pelo Decreto-Lei n.º 150/2000, de 20 de Julho e extinta pelo Decreto-Lei n.º 3/2003, de 7 de Janeiro.

([90]) Publicado no DR n.º 90, II Série, de 10 de Maio.

([91]) Até à publicação do Despacho n.º 10393/2005, de 20 de Abril, esta estrutura estava integrada na Secretaria-Geral do MTSS.

([92]) O saldo resultante da utilização das transferências do IGFSS pela SGMTSS ascende a € 290.393,22. A diferença de € 733,83 respeita a uma guia de reposição abatida não contabilizada pela Delegação da DGO aquando do apuramento do saldo pela SG, subsistindo uma diferença de € 0,26 relativamente à contabilização da referida Guia.

([93]) O Decreto-Lei n.º 80/2001, de 6 de Março, foi revogado pelo Decreto Regulamentar n.º 80/2007, de 30 de Julho, mantendo no artigo 6.º o preceituado no anterior artigo 34.º.

([94]) Este valor inclui a importância de 23.069,00 referente a despesas de capital que integram o PIDDAC.

([95]) Inclui a devolução de saldos do PIDDAC.

([96]) Dotação utilizável = Dotação corrigida — Cativações.

([97]) Aprova o Orçamento do Estado para 2006.

([98]) Na qual se inclui a Casa Pia de Lisboa, IP, instituição da administração indirecta do Estado, mas que não integra o perímetro de consolidação da CSS.

([99]) Como se referiu em Pareceres anteriores, a partir de 2003 a Casa Pia de Lisboa (CPL), instituto público, sob a tutela do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, passou a integrar este universo, tendo sido beneficiária das transferências assinaladas no quadro apresentado para financiamento dos programas de PIDDAC/2006, designadamente: PIDDAC — Edifícios, PIDDAC — Equipamento informático, PIDDAC — Software informático e PIDDAC — Instalações e Apetrechamento de Serviços.

([100]) As referidas alterações decorrem da aplicação do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro e da nova LBSS — Lei n.º 32/2002.

([101]) Os valores do PIB de 1996 (€ 86.580,3 milhões), 2001 (€ 122.458,3 milhões) e 2006 (€ 155.289,0 milhões) foram retirados das CGE de 1999, 2003 e 2006, respectivamente.

([102]) A integração do IGFCSS no perímetro de consolidação da segurança social faz-se apenas em 2002, existindo até então despesas com o FEFSS, por via de Transferências.

([103]) Em 2001 as transferências do OE equivaliam a 26,2 % das receitas de contribuições, em 2006 já representavam a 47,9 %.

([104]) Cfr. n.º 6 do artigo 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro.

([105]) Onde se inclui a aquisição de Activos Financeiros. De notar que todas as operações de compra e venda de títulos negociáveis são considerados do ponto de vista orçamental, o que, inevitavelmente, conduz a um empolamento dos respectivos valores.

([106]) Existem, no entanto, situações, como a ocorrida na rubrica «Despesas com Pessoal», em que as alterações efectuadas ao orçamento inicial levaram a um maior afastamento face aos valores efectivamente executados, apontando para uma aparente desnecessidade destas alterações.

([107]) Incluído, na anterior Lei, no subsistema de protecção social de cidadania.

([108]) Foi entretanto aprovado, pelo D. L. n.º 367/2007 de 2 de Novembro, o novo quadro genérico de financiamento do Sistema de Segurança Social, no entanto, o citado diploma legal, apenas produz efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2008, não se aplicando, portanto, ao exercício em análise.

([109]) Cfr. alíneas. *b*), *c*), *d*) e *e*) do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 331/2001.

([110]) Cfr. alínea *a*) dos artigo 7.º, artigo 8.º e 9.ºdo Decreto-Lei n.º 331/2001.

([111]) Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.

([112]) A proposta de orçamento inicial apresentada ao Governo pelo IGFSS referia que *«Face à conjuntura económica prevista para 2006, que se traduz num crescimento menos acentuado na receita de contribuições do que o comportamento esperado para a despesa com as prestações sociais substitutivas de rendimento de trabalho, o saldo do Subsistema Previdencial não possibilitará a transferência para capitalização da parcela prevista na Lei de Bases da Segurança Social respeitante às quotizações dos trabalhadores. Assim, ao abrigo do n.º 3 do artigo 111.º da Lei 32/2002, de 20 de Dezembro, apenas será transferido para capitalização o produto da alienação de imóveis, realizada durante o ano de 2005 que totaliza o montante de 7.9 milhões de euros, bem como eventuais saldos que se venham a gerar no Subsistema Previdencial — Repartição».*

([113]) Cfr. artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro.

([114]) Veja-se ponto 12.3.1.1.

([115]) Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.

([116]) Encontra-se em curso o projecto «Lançamento, em SIF, Inter-Empresas com Sociedade Parceira via Workflow». Em Fevereiro de 2007, o II apresentou ao IGFSS uma solução que visa dotar o SIF/SAP de ferramentas que optimizem o processo de consolidação da Segurança Social, que permitam a redução dos movimentos não reconciliados no final de cada período, prevendo-se que, em 2007, esteja concluída a implementação de tais funcionalidades em SIF, de forma a assegurar, a partir de 2008, a convergência das operações recíprocas.

([117]) O prazo limite definido para a generalidade das instituições foi o de 05/04/2007, com excepções para algumas entidades cuja data estabelecida ocorreu mais tarde, a saber: DAISS em 17/04/2007, CNPRP, ISS e CGFSS da RA dos Açores em 23/04/2007 e IGFSS em 30/04/2007.

([118]) Esta entidade utiliza na área da contabilidade, um software específico: o GIN, o qual, suportado numa base de dados Oracle, se encontra integrado com o software de gestão Trader vocacionado para a especificidade da actividade desta Instituição.

([119]) O n.º 2 do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 160/99, de 11 de Maio, e n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 199/99, de 8 de Junho, aponta para a constituição de um fundo de reserva que possa, com base actuarial, garantir os compromissos assumidos quanto à eventualidade de doença profissional. Esta fundamentação encontra-se prejudicada na sequência da publicação do Decreto-Lei n.º 214/2007, de 29 de Maio, o qual no n.º 1 do seu artigo 18.º refere que *«O ISS, IP sucede nas atribuições de natureza operacional …. do Centro Nacional de Protecção contra os Ricos Profissionais, IP, com excepção (...) das atribuições relativas à gestão dos fundos obrigatórios, que se extinguem com a entrada em vigor das orgânicas dos serviços integradores»*, situação já constante do despacho do Secretário de Estado da Segurança Social, de 17/04/2007, exarado sobre a informação n.º 9/NG/2007, onde também se refere que *«. O artigo 4º do Decreto-Lei nº 199/99, de 8 de Junho, será expressamente revogado no Código das Contribuições».*

([120]) Esta regularização contabilística vem na sequência de observações do Tribunal em sede de Parecer da CSS e no âmbito da auditoria ao Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais — Relatório N.º 57/01 — 2.ª S. Nos Pareceres do TC, designadamente, no exercício de 2002, refere-se o seguinte: *«Verificou-se que o principal movimento observado, que implicou uma redução no Activo e nos Fundos Próprios no valor de 760,6 milhões de euros, diz respeito a um problema que vem do antecedente e desde há alguns anos, na medida em que o CNPRP, de acordo com as normas legais sobre o tema, tem vindo sistematicamente a debitar ao IGFSS a parte que lhe está consignada quanto às receitas provenientes da aplicação da taxa social única, fazendo acumular esta dívida na sua contabilidade. Dado que o IGFSS não reconhece a situação, como tal não a contemplando paralelamente nas suas contas, este movimento, tratando-se de um fluxo interno do sector, tem de ser anulado por crédito de «Outros devedores», por contrapartida em «Resultados transitados»(...)».* (cfr. Parecer sobre a CGE de 2002, pág. XII.58, também disponível em www.tcontas.pt).

([121]) O objectivo destas verbas era a constituição do fundo de reserva referido na nota do ponto anterior cuja fundamentação se encontra prejudicada.

([122]) Esta regularização vem na sequência da recomendação feita pelo TC no Relatório n.º 16/2007 — 2.ª S, da Auditoria orientada à área de devedores (não contribuintes) à Segurança Social, disponível em www.tcontas.pt.

([123]) Circular relativa aos procedimentos de reconciliação das contas e das operações intra-entidades inseridas no perímetro de consolidação da Segurança Social.

([124]) Conforme Circular n.º 1/CD/2007, de 17/01 — Normas gerais para a apresentação das Contas Anuais das Instituições de Segurança Social.

([125]) Inclui-se, neste caso, o grupo de contas de Acréscimos e diferimentos.

([126]) No caso dos activos imobilizados obtidos a título gratuito, considerou-se o valor resultante da avaliação ou o valor patrimonial definido nos termos da lei. Nos casos em que os investimentos financeiros tiverem, à data do Balanço, um valor de mercado inferior ao registado na contabilidade, são objecto da regularização correspondente à diferença, se for previsível que a redução desse valor seja permanente. A regularização extraordinária não é mantida se deixarem de existir os motivos que a originaram. Os bens do imobilizado não são susceptíveis de reavaliação, salvo se existirem normas que autorizem e que definam os respectivos critérios de valorização.

([127]) A Portaria n.º 671/2000, publicada no DR n.º 91 (2.ª Série), de 17 de Abril, aprovou as instruções regulamentadoras do cadastro e inventário dos bens do Estado (CIBE) e o respectivo classificador geral.

([128]) Nos termos de Decreto-Lei n.º 2/2003, de 6 de Janeiro.

([129]) Relatório n.º 20/2007 — 2.ª S, disponível em www.tcontas.pt. Uma das metodologias seguidas nesta auditoria foi constatar o estado actual de algumas recomendações formuladas por órgãos de controlo interno (incluindo as da empresa contratada pelo IGFSS) e pelo próprio Tribunal.

([130]) Os bens adquiridos antes de 2002 e ainda existentes na altura da inventariação (2006) foram valorizados individualmente com valores padronizados considerados para o efeito. Deste processo acabou por resultar uma diferença de € 8.599.027,20 para com os valores inscritos no Balanço, o que significa que se inventariaram bens avaliados em apenas 12,5 % do valor inicialmente inserido em «bolo» no SIF em 2002. Tal facto deve-se, nomeadamente, à ausência de um sistema eficaz de controlo e salvaguarda dos bens e à não adopção, ao longo dos anos, dos procedimentos correctos relativamente a amortizações e abates.

([131]) O Módulo do SIF-AA é a base de dados de gestão de património imobilizado.

([132]) Parecer sobre a CGE de 2005, pág. XII.109. A diferença entre a conta individual e o registado no SIF respeitava a verbas do Orçamento da RA não contempladas na execução do OSS.

([133]) Cfr. ponto VI.4.4 do Relatório n.º 20/2007- 2.ª S, disponível em www.tcontas.pt.

([134]) Em sede da Auditoria ao SCISS (Relatório n.º 20/2007, 2.ª S), à data da sua realização, em 2007, ainda não tinham sido transferidos todos os imóveis.

([135]) Parecer sobre a CGE de 2005, pág XII.110: Em sede de *follow-up* das auditorias externas às contas de 2002 e 2003, realizado pelo IGFSS, IP, enquanto membro do Sistema de Controlo Interno (SCI) do MTSS, o Gabinete de Auditoria/Auditoria do SSSS aponta o cumprimento das recomendações efectuadas na área de Equipamento e mobiliário diverso, designadamente quanto à forma de inventariação, controlo, identificação dos bens, bem como a sua localização, valor e ano de aquisição a constar de uma base de dados a criar no SIF.

([136]) Os aumentos incluem os bens adquiridos por dação em cumprimento para regularização de obrigações contributivas.

([137]) Pág. XII.109, a diferença entre a conta individual e o registado no SIF respeitava a verbas do Orçamento da RA não contempladas na execução do OSS.

([138]) A ausência de texto descritivo nas operações, no SIF, é factor limitativo da sua análise, situação muito frequente no universo das instituições.

([139]) Cfr. pág. XII.113 do Parecer sobre a CSS de 2005, disponível www.tcontas.pt.

([140]) Pág. XII.109, a diferença entre a conta individual e o registado no SIF respeitava a verbas do Orçamento da RA não contempladas na execução do OSS.

([141]) Informação constante do Anexo às DF do ISS.

([142]) O ISS, IP detém € 43.507,4 milhares do «Equipamento administrativo» relevado no Activo bruto da CSS de 2006 (€ 55.452,9 milhares). Em termos líquidos a sua representatividade é de 75,2 %.

([143]) Ver capítulo 12.8 — Património financeiro.

([144]) Nos casos em que os investimentos financeiros, relativamente a cada um dos seus elementos específicos, tiverem, à data do balanço, um valor de mercado inferior ao registado na contabilidade, podem ser objecto da correspondente redução, através da conta apropriada.

([145]) Revoga a Portaria n.º 1557-B/2002, de 30 de Dezembro.

([146]) Em 2003 o valor de investimentos brutos em imóveis no ISS ascendia a € 868.204,52, enquanto que no IGFSS o montante relativo a este grupo de imobilizado era de € 43.708.305,27.

([147]) Estes títulos estão valorizados de igual forma à componente de Investimento a valores de mercado.

([148]) Relembram-se os antecedentes desta operação: Dando cumprimento ao disposto na alínea *g*) do n.º 3 do artigo 61.º da Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro (OE para 2001), em 2001 o Governo, destinou para compensação de despesas efectuadas com o RESSAA e com o RNCE a transferência verbas do OE suportada na entrega de activos da carteira de títulos do Estado gerida pela DGT, tendo sido autorizada a permuta de 68.404.849 acções da EDP — Electricidade de Portugal, SA, por 21.267.542 acções da PT — Portugal Telecom, SGPS, SA.

O IGFSS transferiu em 31/12/2002, debitando a conta 577 — «Reservas decorrentes da transferência de activos» e creditando a conta 41 — «Imobilizações — Investimentos financeiros» para o IGFCSS um lote de acções da «Portugal Telecom, SGPS; SA» destinadas a integrar a classe de activos designada «reserva estratégica» do FEFSS, pelo valor de € 216.029.369,22.

No IGFCSS, esta operação foi relevada na conta 577 — «Reservas decorrentes da transferência de activos», pelo valor de € 216.029.369,22. Na mesma data, resultante da aplicação do normativo de valorimetria do FEFSS, baseado na norma 12/95 do ISP, apurou-se, a partir da cotação mínima das acções «Portugal Telecom, SGPS, SA», observada nesse dia na Euronext Lisboa - € 6,35, o valor de € 135.048.891,70, tendo a diferença de € 80.980.477,52 sido registada igualmente na referida conta.

([149]) O IGFSS constituiu provisões para investimentos financeiros sempre que o preço de mercado é inferior ao custo de aquisição de títulos. Para as empresas cujas acções não são cotadas na bolsa, o valor de mercado corresponde ao valor contabilístico. No caso de se tratarem de empresas que se encontram em processo de falência, o IGFSS constituiu a provisão pelo valor total de aquisição.

([150]) Tribunal de Contas, Parecer sobre a CGE/2001, Volume II, pág. XII.67.

([151]) O ISS, já em sede de contraditório do Parecer sobre CGE de 2005 informou ter procedido no decurso do exercício de 2006, à anulação das acções do Banco do Alentejo na conta onde se encontravam contabilizadas — Obrigações e outros títulos — por contrapartida de Custos e Perdas Extraordinários — Correcções relativas a exercícios anteriores — Outros. Contudo, tal não foi considerado na análise da conta «Obrigações e títulos de participação», no Relatório Analítico da CSS, pág. 509.

([152]) Fonte: Relatório Analítico da CSS de 2006, pág. 511.

([153]) Os investimentos em imóveis são valorizados ao valor de mercado, excepto no caso de imóveis adquiridos há menos de 5 anos, situação em que é utilizado o valor da transacção de aquisição, não sendo sujeitos a amortização.

O valor de mercado é definido pelo preço pelo qual os terrenos e edifícios poderiam ser vendidos, à data da avaliação, por contrato privado, celebrado entre um vendedor e um comprador interessados e independentes, subentendendo-se que o bem é objecto de uma oferta pública no mercado, que as condições deste permitem uma venda regular e que se dispõe de um prazo normal para negociar a venda, tendo em conta a natureza do bem, é determinado com base em uma avaliação separada de cada terreno e de cada edifício, devendo aquele valor resultar da avaliação efectuada por um perito independente.

As avaliações são actualizadas, no mínimo, de 5 em 5 anos, sem embargo de avaliações mais frequente quando se observarem alterações significativas do mercado.

No primeiro período de 5 anos é utilizado, para efeitos de avaliação, o valor da transacção de aquisição.

O valor da diferença entre o valor de mercado face ao valor de aquisição (no caso de imóveis não reavaliados) ou valor contabilístico na data anterior à da reavaliação (no caso de imóveis reavaliados) é registado directamente por contrapartida da rubrica «Reservas de reavaliação». Na data de alienação do imóvel o valor do excedente líquido registado na rubrica «Reservas de reavaliação»correspondente a esse imóvel é transferido para a rubrica «Resultados transitados».

O rendimento obtido com o arrendamento dos imóveis é registado na rubrica «Rendimentos de imóveis» incluído em proveitos financeiros.

([154]) A reavaliação foi efectuada por 3 avaliadores independentes. As avaliações foram feitas segundo os seguintes critérios: Método do custo, Valor de liquidação, Método de mercado e Método de capitalização de rendas. O valor aprovado para efeitos de valorização dos imóveis ficou acima da média simples das avaliações.

([155]) O Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE) e o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) podem, sem exigir qualquer contrapartida, e sem sujeição às formalidades previstas no artigo 3.º, de acordo com critérios a estabelecer para a alienação do parque habitacional de arrendamento público, transferir para os municípios, empresas municipais ou de capital maioritariamente municipal, para instituições particulares de solidariedade social ou para pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, desde que prossigam fins assistenciais e demonstrem capacidade para gerir os agrupamentos habitacionais ou bairros a transferir, a propriedade de prédios ou suas fracções que constituem agrupamentos habitacionais ou bairros, incluindo os espaços existentes de uso público, equipamentos, arruamentos e restantes infra-estruturas, bem como os direitos e obrigações a estes relativos e aos fogos em regime de propriedade resolúvel.

([156]) O n.º 1 do artigo 40.º da Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril, refere que os bens do activo imobilizado de natureza corpórea só poderão ser objecto de reavaliação em momento e condições a definir pela Direcção Geral do Património.

([157]) O valor de mercado é definido como o preço pelo qual os terrenos e edifícios poderiam ser vendidos, à data da avaliação, por contrato privado, celebrado entre um vendedor e um comprador interessados e independentes, subentendendo-se que o bem é objecto de uma oferta pública no mercado, que as condições deste permitem uma venda regular e que se dispõe de um prazo normal para negociar a venda, tendo em conta a natureza do bem, é determinado com base em uma avaliação separada de cada terreno e de cada edifício, devendo aquele valor resultar da avaliação efectuada por um perito independente. (Relatório Analítico da CSS de 2006, pág. 511).

([158]) Correcção tendente a reflectir fielmente o efeito das relações da depreciação ou desvalorização da moeda e o valor contabilístico dos bens patrimoniais inventariados.

([159]) Refere o ISS, em 9/05/2006, que: *«A panóplia de situações encontradas, aliadas a muitas dúvidas quanto aos legítimos proprietários dos imóveis, em consequência de constantes integrações de serviços em que as casas do Povo tiveram um papel destabilizador, dada a indefinição em que o seu património se encontrava à data da integração, foram e são factores, que têm contribuído para que a regularização contabilística do património imobiliário do ISS não esteja, ainda, com a situação claramente definida.».*

([160]) Despacho n.º 263/SUB/MTSS/87.

([161]) O custo global do imóvel foi de € 122.704,28.

([162]) Relatório n.º 16/2007 — 2.ª S, disponível em www.tcontas.pt.

([163]) O enquadramento legal do Fundo de Socorro Social (FSS) não permite quer a concessão de empréstimos quer a concessão de financiamentos para formação profissional, uma vez que, nos termos do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 47500, de 18/01/67, aquele Fundo se destina *«(...) ao combate à mendicidade, à prestação de outros auxílios e socorros urgentes, e bem assim acudir às vítimas de calamidades ou sinistros e ainda à assistência materno-infantil.».*

([164]) Os interesses da Segurança Social não foram suficientemente acautelados, na medida em que o despacho de concessão do subsídio reembolsável se limita a consagrar que o reembolso «*se efectuaria à medida que aquela Associação recebesse as diversas parcelas do financiamento do Fundo Social Europeu*», não determinando a constituição de qualquer garantia, designadamente de uma garantia real (no caso deveria ser o próprio edifício).

([165]) Cite-se, a título de exemplo, a inexistência de despacho sancionador relativamente à informação do IGFSS n.º 68/02, de 9 de Maio, remetida ao Gabinete da Secretária de Estado da Segurança Social, através do Ofício n.º 017236, de 29-10-2002, cujo despacho do Presidente do IGFSS, exarado em 21/10/2002, referia o seguinte *« A situação financeira da APPC permite a regularização da dívida ao IGFSS e FSS. Concordo assim com a metodologia de regularização da dívida proposta (havendo que contratualizar o plano de reembolso). À consideração da Sra. Secretária de Estado.»*, ou os requerimentos apresentados pela Direcção da APPC ao Ministro da Segurança Social e do Trabalho e ao Ministro da Segurança da Família e da Criança, em 08/09/2003 e 19/01/2005, respectivamente, a solicitar que a dívida fosse considerada como prescrita.

([166]) Parecer remetido pelo Chefe de Gabinete do Secretário de Estado da Segurança Social ao Tribunal de Contas, em 18/09/2006, na sequência do pedido de informações sobre o seguimento do processo. Este Parecer conclui que *«dívida de € 99.759,58, contraída ao abrigo do despacho n.º 263/SUB/MTSS/87, de 04/08/88, não se encontra prescrita, porquanto, tendo o prazo prescricional iniciado a sua contagem no dia 1 de Janeiro de 1990, ainda não decorreram vinte anos sobre essa data».*

([167]) A dívida relativa aos juros de mora encontra-se relevada em «Outros devedores».

([168]) Dívida objecto de acordo de regularização prestacional, no qual a SCMC se obrigou a proceder ao seu pagamento integral, cujos termos incluíam o pagamento inicial de € 74.424,10 e a liquidação do remanescente em 60 prestações mensais iguais e sucessivas, sendo 59 de € 11.790,00 e a última de € 11.800,01, com início em 30/01/2004. Este acordo, previa ainda, o perdão de juros vincendos no valor de € 27.078,42, no entanto, face às questões levantadas sobre a sua legalidade na sequência da auditoria realizada por este Tribunal (Relatório n.º 9/05 — 2.ª S, disponível em www.tcontas.pt) foi acordado entre o IGFSS e a SCMC incluir no acordo celebrado o referido montante correspondente aos juros vincendos, mediante a introdução de duas prestações suplementares, nos dois meses subsequentes ao último pagamento.

([169]) Estabelece como princípio a especificação das provisões por natureza das dívidas.

([170]) Os serviços da segurança social auditados conseguem, mormente a partir de 2005, tratar/validar, até ao final de cada mês, as Declarações de Remunerações correspondentes ao mês (de referência) imediatamente anterior. (Cfr. ponto IV.4.5.2 do Relatório de auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social n.º 20/2007 2.º S, disponível em www.tcontas.pt).

([171]) Dificuldades na validação dos valores recebidos com os registados, a débito, da conta de contribuintes.

([172]) Em informação complementar foi referido que este montante é anulado em sede de consolidação.

([173]) Estas dívidas até 2005, encontram-se relevadas na conta *2689980002 — Outros devedores de cobrança duvidosa.*

([174]) Cfr. Relatório n.º 20/2007, 2.ª S, disponível em www.tcontas.pt.

([175]) Cfr. ponto 12.4.2.1.2.1.2, alínea D) — pág. XII.137.

([176]) Em 2005 as provisões associadas a esta conta ascenderam a € 96.633,2 milhares. O acréscimo para 2006 decorre da implementação da Circular n.º 13/2006, do IGFSS.

([177]) Relatório n.º 16/2007 — 2.ª S., disponível em www.tcontas.pt.

([178]) As contas individuais das instituições já se encontravam concluídas à data em que tiveram conhecimento do relatório de auditoria.

([179]) Regularização do saldo da conta 2682113000 — Transferências correntes OE/Consignação do IVA por contrapartida da conta 5999000000 — Fundo patrimonial — Resultados transitados — Outros derivado da incorrecta contabilização do proveito obtido da consignação à SS da receita fiscal referente ao aumento de 1 % da taxa normal do IVA. Regularização efectuada em 31/12/2006 em sede de consolidação, pelo total de € 76.497.957,68;

Correcção ao procedimento contabilístico adoptado pelo IGFSS aquando da relevação dos créditos da SS nas contas *2688912000 — D*GT — Cedência de *créditos* e 2689999900 — *Outros*, respectivamente de € 821.127,83 e de € 913.877,60, relativos a recebimentos de contribuições cujos créditos foram adquiridos pela DGT em 1995, pelo que não constituíam dívida da DGT á Segurança Social;

Conta *2682411201 — Regularização de valores s/ reconciliação* no valor de € 36.293.813,05 relativa a transferência de valores referentes a excedentes de receita de contribuições de anos anteriores a 2002 do Centro de Gestão Financeira da Segurança Social da Região Autónoma dos Açores — situação regularizada em Outubro de 2005;

Regularização do saldo da conta *2683828000 — IDS — Valores afectos*, em 31/12/2005, no valor de € 110.648,64, por sobreavaliação do saldo da conta por duplicação de registo no IGFSS e no ISS pelo IGFSS.

([180]) Conta *2689860001 — DGT — Contribuições de SS — CECA* no valor de € 283.095,59 relativa a Contribuições para a SS ao abrigo da CECA — Dec n.º 39/90, de 25/09, alterado pelo Dec. n.º 11/95 de 29/04. O IGFSS regularizou e clarificou a contabilização das verbas já transferidas pela UE e que se encontravam relevadas incorrectamente na conta 26824151;

Conta *2689990009 — Diversos sem reconciliação* — Dívida do Instituto Português da Juventude no valor de € 888.153,30 em 31/12/2004, integralmente regularizada em 29/12/2006, na sequência das diligências efectuadas durante o trabalho de campo da auditoria;

Conta *2689990001 — Devedores com reconciliação devedora* — Dívida relevada no ISS — CDSS Porto, no montante de € 821.286,02 referente ao processo de falência da empresa Carpélio Malhas, SARL. Constatou-se que o valor em causa não constituía dívida à Segurança Social estando o saldo daquela conta sobreavaliado em virtude de ter sido registado um imóvel em 1999 a favor do CRSS do Norte para pagamento da dívida em causa.

([181]) Em sede da auditoria à área dos devedores (não contribuintes) à segurança social concluiu-se que o princípio da prudência (dívidas em mora à mais de seis meses consecutivos e com risco de incobrabilidade), constante do POCISSSS, nem sempre foi respeitado (não constituição de adequadas provisões) contribuindo para a distorção da leitura das demonstrações financeiras por parte dos destinatários das mesmas.

([182]) Em 2003 e 2004 o FGS contabilizou correctamente a dívida por garantia salarial. Contudo, as provisões associadas foram incorrectamente constituídas, procedendo o IGFSS, em sede de consolidação, à respectiva correcção. Em 2005 o FGS relevou incorrectamente a dívida na conta de *Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa* e fez associar a esta as respectivas provisões, quando deveria ter utilizado a conta *Outros devedores*.

([183]) Cfr. Relatório Analítico da CSS de 2006 — pág. 521.

([184]) A análise da rendibilidade das aplicações financeiras do IGFCSS é desenvolvida no ponto 12.8.

([185]) Os bens mobiliários classificados em *Títulos negociáveis* são analisados no Ponto 12.8 — Património financeiro do IGFCSS.

([186]) A Circular Normativa n.º 16/CD/2005 estabeleceu o prazo de 29 de Dezembro de 2005 para as Instituições de Segurança Social procederem à transferência para o IGFSS do montante das disponibilidades excedentárias, garantindo desse modo o respectivo equilíbrio da execução do seu orçamento, reflectido num saldo final tendencialmente nulo.

([187]) Competências reforçadas pela nova Lei de Enquadramento Orçamental, a qual criou um regime especial de execução do OSS, atribuindo ao IGFSS as competências de tesouraria única do sistema e reforçando a sua autonomia e responsabilidade ao nível do controlo orçamental.

([188]) De tal se dá conta no ponto 9 do Relatório de Actividades de 2006 do IGFSS quando refere na alínea *ii*) controlo e planeamento dos abastecimentos financeiros: «Foi alterada a estrutura dos Planos de Tesouraria, tendo sido acrescentadas novas «sub-rubricas», com o objectivo de identificar a natureza dos pedidos de abastecimento com maior detalhe; Procedeu-se à Previsão mensal das transferências a efectuar para as ISS, com o objectivo de garantir a sua correspondência com os calendários acordados e o acompanhamento dos pedidos de abastecimento financeiro, através da manutenção do Modelo de Previsões e Controlo dos Abastecimentos Financeiros; Disponibilizou-se informação de gestão aos gestores do Sistema de Segurança Social relativamente aos desvios mensais dos planos de tesouraria vs abastecimentos financeiros»; e ainda na alínea *iii*): «Foi revisto o Modelo de Previsões e Controlo dos Abastecimentos Financeiros, com vista à optimização da rendibilidade financeira das disponibilidades, tendo-se procedido a uma nova reavaliação do modelo de articulação entre os Planos de Tesouraria das ISS e o plano de tesouraria do IGFSS».

([189]) Inclui acertos do ISS no valor de € 181,84.

([190]) Situação idêntica à descrita foi identificada no Parecer sobre a CSS 2004 (Cfr. ponto 12.4.1.2 e ponto 12.4.2.2.4) quanto à transferência efectuado pelo IGFSS no dia 30/12/2004 que o Banco apenas reflectiu no dia 03/01/2005.

([191]) O penhor inicial era de € 558.635,6. No entanto, a SOEMES liquidou ao IGFSS, em 29/12/2003, o montante de € 500.000,00.

([192]) Relatório n.º 16/2007 — 2.ª S, disponível em www.tcontas.pt.

([193]) Facto que contribuiu para que o Tribunal de Contas considerasse que o procedimento de eventual responsabilidade financeira poderá vir a extinguir-se, nos termos do n.º 1 do artigo 69.º da Lei 98/97, dado que a Segurança Social poderá vir a ser ressarcida da importância em dívida num futuro próximo.

([194]) *«(...) o saldo para a gerência seguinte do mapa de fluxos de caixa não deve incluir os saldos de aplicações de tesouraria de curto prazo. Dado que a alienação/aquisições de aplicações de tesouraria constitui uma receita/ despesa orçamentais, o respectivo valor não pode integrar o saldo para a gerência seguinte».*

([195]) A inclusão do saldo de títulos negociáveis nos mapas de fluxos de caixa, durante o período de 2002 a 2005, provocou uma sobrevalorização da receita orçamental de contribuições no exacto valor daqueles saldos em cada ano (€ 7,65 milhões, em 2002; € 14,35 milhões, em 2003; € 2 milhões, em 2004 e € 67,6 milhões, em 2005). Para mais desenvolvimentos sobre a matéria veja-se ponto 12.3.4 deste Parecer.

([196]) O valor das menos valias potenciais de diferenças de câmbio apenas teve reflexo nas contas patrimoniais de *depósitos à ordem* e de custos *diferenças de câmbio*, não dando origem a qualquer pagamento e, por conseguinte, sem reflexo no mapa de fluxos de caixa. Deste modo, o valor do saldo final do mapa de fluxos de caixa é superior ao valor do saldo de disponibilidades (caixa e bancos) evidenciado no Balanço, na importância de € 10.914.003,59.

([197]) Ofício n.º 1925, de 30/07/2007.

([198]) Revoga a Lei n.º 30-E/2000, de 20 de Dezembro.

([199]) O Regime de Arrendamento Urbano (RAU) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de Outubro, vigorou até 27 de Junho de 2006. O Código de Processo Civil com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 6/2006, de 27 de Fevereiro de 2006, aprovou o Novo Regime de Arrendamento Urbano (NRAU) na sequência da qual foi publicado o Decreto-Lei n.º 158/2006 de 8 de Agosto, que aprovou o regime de determinação do rendimento anual bruto corrigido e a atribuição do subsídio de renda.

([200]) (MAOTDR — 1.247.142,11+ MJ — 1.664.004,13 e juros a receber — 3.470,70).

([201]) Lei n.º 2092, de 9 de Abril de 1958, relativa aos arrendamentos urbanos em regime de renda económica.

([202]) Ver ponto 12.3.4.3.1. — Saldo da Execução Efectiva por Subsistemas e Sistema de Acção Social.

([203]) O método de equivalência patrimonial foi aplicado por se considerar que a Farmácia anexa à «Cimentos» — Federação das Caixas de Previdência, exerce uma actividade de tal modo diferente que a sua inclusão nas demonstrações financeiras consolidadas seria incompatível com o objectivo da imagem verdadeira e apropriada da posição financeira e dos resultados.

([204]) Conta 50102 do PCISSSS.

([205]) O valor de Balanço da conta Reservas estatutárias na parte respeitante ao CNPRP mantinham uma posição estática em resultado do diferendo que subsistia entre o IGFSS e esta entidade quanto à interpretação da norma constante do n.º 2 do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 160/99, de 11 de Maio, e o n.º 2 dos artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 199/99, de 8 de Junho, na qual era defendida a criação de um Fundo de Reservas Matemáticas destinado a assegurar a cobertura actuarial dos compromissos do CNPRP. Por outro lado, a lei consignava ao Centro para efeitos de cobertura dos riscos de doença profissional 0,5 % da taxa social única, situação relevada na contabilidade do CNPRP em proveitos com base em estimativas fornecidas pelo IGFSS, pelo que a transferência anualmente efectuada por este não corresponde aos valores que são legalmente imputáveis ao Centro, resultando, assim, diferenças, cujo valor ficava em poder do IGFSS. Na contabilidade do CNPRP estas diferenças foram reflectidas na conta de proveitos «IGFSS — Contribuições e adicionais». Por outro lado o CNPRP fez reflectir anualmente as receitas de contribuições que lhe são imputadas por lei nos resultados líquidos do exercício e posteriormente nos resultados transitados.

([206]) Nos termos do artigo 940.º do Código Civil, «Doação é o contrato pelo qual uma pessoa, por espírito de liberalidade e à custa do seu património, dispõe gratuitamente de uma coisa ou de um direito, ou assume uma obrigação em benefício de outro contraente». A doação de coisas imóveis só é válida se for celebrada por escritura pública; A doação de coisas móveis não depende de formalidade alguma externa quando acompanhada de tradição de coisa doada, caso contrario só pode ser feita por escrito. A coisa doada quando respeite a um activo não monetário deve ser mensurada nos termos definidos no ponto 4.1.4 do capítulo 4 — Critérios de valorimetria do POCISSSS.

([207]) Que pelo seu enquadramento jurídico se encontram no âmbito de aplicação do POCISSSS.

([208]) No exercício de 2006, o ISS procedeu a diversas regularizações aos saldos das contas relevadas na conta 265 — Prestações sociais a repor e na conta *5777 — Reservas decorrentes da transferência de activos*, procedendo: Regularização no CNP e CDSS dos valores considerados no ano transacto, tendo em conta a informação disponibilizada no ano de 2006 pelo SICC; Regularização no CNP e RA dos valores de transferências de activos de 2002 a 2005, relativos a doença, desemprego, RMG/RSI e prestações familiares; Contabilização nos CDSS e RA e regularização dos valores contabilizados no CNP no ano de 2006, considerando os valores mensais transferidos pelo SICC; Regularização de doença profissional e planos operacionais, transferidos por SICC para o CNP, tendo como pressuposto, por ausência de informação da regularização do CNP que em 31/12/2006, se encontravam, todos os débitos recebidos; Regularização nos CDSS dos débitos on-line, introduzidos pelos CDSS e no CNP e sem contabilização nos distritos.

([209]) Os valores constantes do quadro não incluem as regularizações efectuadas no processo de consolidação.

([210]) Inclui a conta 592 — Regularizações de grande significado com um saldo de € 1.633.701.207,76.

([211]) Dívida respeitante a uma percentagem das contribuições e cotizações já declaradas e registadas no IGFSS em exercícios anteriores, nos termos em que vem sendo relatado em Pareceres de anos anteriores — Proporção da Taxa Social Única imputada ao CNPRP e não reconhecido pelo IGFSS nas suas contas.

([212]) Esta operação terá o correspondente reflexo contabilístico na conta do CNPRP em 2007.

([213]) Cfr. Parecer da CNCAP em resposta ao ofício n.º 25709, de 11/06/2007, do IGFSS.

([214]) Incluem-se no grupo «Outros credores» as dívidas relativas a Pessoal, Sindicatos e Devedores e credores diversos, representadas no POCISSSS pelos saldos das contas 262+263+267+268.

([215]) Este programa envolve encargos distintos, a saber: Componente educativa do ensino pré-escolar — rede social que em 2006 obteve um financiamento do Ministério da Educação no valor de € 117.200 milhares; e a Componente social do ensino pré-escolar — rede pública com um financiamento do OSS de € 45.640 milhares para o ME, como intermediário das autarquias locais que suportaram a juzante despesa.

([216]) De acordo com estipulado no Decreto-Lei n.º 56/2006, de 15 de Março, 34,8 % dos resultados líquidos dos jogos sociais explorados pela SCML destina-se ao MTSS. Ao abrigo do artigo 6.º do referido diploma, o Despacho Normativo n.º 31/2006, de 28 de Abril, publicado no DR n.º 96, I Série B, de 18 de Maio, determina uma afectação de 90 % destas verbas ao investimento em equipamentos sociais, designadamente no âmbito do PARES, bem como, quando aplicável, ao apoio às instituições e às famílias e 10 % a outros programas, projectos, acções, equipamentos e serviços que se enquadrem no âmbito do estabelecido na alínea *a*) do referido artigo.

([217]) A que corresponde o agregado das receitas correntes na classificação orçamental.

([218]) Segundo o Relatório de Actividades do IGFSS de 2006, desde Setembro de 2001 foram instaurados mais de 606.000 processos executivos, recuperando-se o montante global de aproximadamente 495,5 milhões de euros, através de pagamentos voluntários, planos prestacionais e pagamentos coercivos com recurso a penhoras bancárias e de bens e, ainda, venda de imóveis.

([219]) Fonte: Relatório da CSS 2006 — Ponto IV-1.3.2 — R.03 — pág. 48 e 49.

([220]) O adicional ao IVA atribuído à segurança social nos termos da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, encontra-se relevado na conta *74 — Transferências e subsídios correntes obtidos*.

([221]) Nos termos da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, é consignada a parcela de 50 % do aumento da taxa do IVA de 19 % para 21 %.

([222]) Nesta conta estão essencialmente relevadas vendas de impressos e publicações vendáveis, comparticipação por prestações de alimentos devidos a menores, comparticipação por utilização de estabelecimentos sociais e comparticipação para o financiamento de actividade de amas.

([223]) Informação do IGFSS através do ofício n.º 15.314/07, de 15 de Setembro.

([224]) As despesas de administração do Sistema, que em 2006, assumiram o valor global de € 405.467,3 milhares registam um acréscimo de 2,3 % relativamente ao ano anterior, sendo que as despesas com o pessoal, na óptica da contabilidade pública, representam 75,6 % do total das despesas que integram o Fundo Administração. Importa ter presente que nos termos do n.º 4 do artigo 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, «*As despesas de administração e outras despesas comuns do sistema são financiadas através das fontes correspondentes ao subsistema de solidariedade, à acção social, ao subsistema de protecção familiar, bem como aos regimes de segurança social do subsistema previdencial, na proporção dos respectivos encargos*».

([225]) Relatório n.º 24/2007 — 2.ª S, disponível em www.tcontas.pt.

([226]) Em 2003, esta conta encontrava-se influenciada pelos juros devidos e pagos à CGA, pelo ISS, relativos à interpretação da norma n.º 8 do artigo 40.º dos seus Estatutos.

([227]) Os bens que integram esta conta referem-se a imóveis afectos à actividade operacional da instituição que os releva.

([228]) Em 2005 encontra-se relevada a perda com a cessão de créditos da RAR — Imobiliária, SA no valor de 3.139.826,95 euros. O IGFSS optou pela relevação desta situação em «Dividas incobráveis» em 2005 e não em 2004 conforme proposto, por considerar que se está em presença de perdas relativas a incobráveis (custos e perdas extraordinários) face à natureza da dívida e por não ter sido constituída adequada provisão.

([229]) A aplicação de juros de mora nos processos de compra e venda de fracções, decorre da cláusula 6.º dos contratos de promessa de compra e venda e da alínea *c*) do n.º 4 do documento que consubstancia as «Condições de aquisição de fracções de renda livre».

([230]) A aplicação de multas pela mora no pagamento das rendas tem a sua base legal no n.º 1 do artigo 1041.º do Código Civil.

([231]) Regista-se que o IGFSS transferiu para o IGFCSS, para capitalização, respectivamente em 2002 e 2003, os montantes de € 482.740,9 milhares e de € 189.141,8 milhares relativos à consignação da parcela de cotizações prevista no artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro. Nos anos seguinte, com base na «ocorrência de condições económicas adversas», não foi aplicada esta disposição legal com enquadramento no n.º 3 do artigo 111.º da LBSS n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

([232]) Os serviços da segurança social auditados conseguem, mormente a partir de 2005, tratar/validar, até ao final de cada mês, as Declarações de Remunerações correspondentes ao mês (de referência) imediatamente anterior. (Cfr. ponto IV.4.5.2 do Relatório de auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social n.º 20/2007 2.º S, disponível em www.tcontas.pt).

([233]) Em 2006 o IGFSS procedeu a uma correcção ao *Saldo de anos anteriores* em resultado da detecção de incorrecções na contabilização da receita das *Contribuições* nos anos de 2002 a 2005, pelo que, a análise que aqui é feita, no que concerne ao peso das pensões e complementos no total das contribuições e cotizações, não tem em conta essa correcção. A ser considerada, obter-se-ia o consequente efeito de aumento no peso das pensões face às contribuições e cotizações.

([234]) Este quadro é desagregado de acordo com as terminologias presentes no mapa Pensões da CSS 2006.

([235]) O Decreto-Lei n.º 9/99, de 8 de Janeiro, que flexibilizou a idade de acesso às pensões de reforma segundo o perfil contributivo de cada beneficiário, e que resultou na atribuição da pensão de velhice a mais de 47 mil pessoas até 2006, e o Programa de Emprego e Protecção Social (PEPS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 84/2003, de 24 de Abril), que integrou a reforma antecipada como uma das medidas temporárias para a minimização dos efeitos do desemprego. Esta medida resultou num encargo com pensões de velhice de mais 23.191 pessoas até 2006.

([236]) Esta medida foi suspensa a partir de Agosto de 2005, em conformidade com o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 125/2005, de 3 de Agosto, que suspende a vigência das normas que prevêem a flexibilização da idade da pensão de velhice por antecipação, revogando assim, o artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 84/2003, de 24 de Agosto.

([237]) Este acréscimo está, todavia, influenciado pelo valor do «Complemento Social — Pensão social» que até 2005 foi suportado pelo Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional.

([238]) O cálculo, do valor do complemento de pensão será calculado em função do tempo de serviço no Ultramar, sendo que cada ano de combate corresponderá a 3,5 % da pensão social, que é actualizada anualmente e que para o ano de 2006 é de € 171,73.

([239]) Pela Lei n.º 9/2002, de 11 de Fevereiro, foi criado o Fundos dos Antigos Combatentes, que é gerido pelo Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, destinado a suportar os encargos para o Estado decorrentes da consideração dos períodos de prestação militar de antigos combatentes para efeitos de aposentação ou reforma.

([240]) Este quadro é desagregado de acordo com as terminologias presentes no mapa Pensões da CSS 2006.

([241]) Para este decréscimo contribui a transferência dos gastos com o Complemento Social — Pensão social do Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional para o Subsistema de Solidariedade.

([242]) Este quadro é desagregado de acordo com as terminologias presentes no mapa Pensões da CSS 2006.

(243) O valor das pensões foi actualizado pela Portaria n.º 1514/2002, de 17 de Dezembro, tendo, no ano de 2003, sido aprovado um aumento intercalar para as pensões mínimas nas diversas modalidades pela Portaria n.º 448-B/2003, de 31 de Maio. Para 2004 (início em 12/2003) a actualização foi efectuada nos termos da Portaria n.º 1362/2003, de 15 de Dezembro. Em 2005, a actualização foi efectuada nos termos da Portaria n.º 1316/2005, de 22 de Dezembro. Em 2006 pela Portaria n.º 1357-A/2006, de 30/11, produzindo efeitos a partir de 1 de Dezembro de 2006 para todas as prestações nela previstas, com excepção da actualização das pensões resultantes de doença profissional (com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2007).

(244) O cálculo dos valores médios, em qualquer das eventualidades, integra o conjunto das prestações com pensões, suplementos e complementos, os quais são objecto de actualizações específicas do regime em que se inserem e da própria natureza da eventualidade.

(245) A denominação Salário Mínimo Nacional (SMN) foi alterada para Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG), pelos artigos 21.º e 266.º, da Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto, que aprovou o Código do Trabalho.

(246) O Decreto-Lei n.º 238/2005, de 30 de Setembro, fixa o valor da RMMG.

(247) Atribuição pecuniária, de carácter transitório, variável em função do rendimento e da composição dos agregados familiares dos requerentes.

(248) Conjunto articulado e coerentes de acções faseadas no tempo, estabelecido de acordo com as características e condições do agregado familiar beneficiário de RSI, acordado entre este e o núcleo local de inserção (NLI), que promova a criação de condições necessárias à gradual autonomia, com vista à sua plena integração social.

(249) Na linha da metodologia usada no Relatório n.º 2/00, 2.ª Secção — Auditoria aos Sistemas de Atribuição e Controlo do Rendimento Mínimo Garantido, disponível em www.tcontas.pt.

(250) Inclui os gastos com as Comissões Locais de Acompanhamento (CLA) e com os Núcleos Locais de Inserção (NLI).

(251) Complementos para despesas com saúde, educação, habitação, transportes e outros apoios.

(252) Importa referir que o RSI é uma prestação pecuniária mensal atribuída 12 vezes no ano, nos termos do artigo 21.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio.

(253) Nos termos da Portaria n.º 1316/2005, de 22 de Dezembro, o valor das pensões de invalidez e velhice do regime não contributivo foi fixado em € 171,73, a partir de 1/12/2005. A partir de 1/12/2006 este valor ascende a € 177,05, de acordo com a Portaria n.º 1357-A/2006, de 30 de Novembro.

(254) Os artigos 9.º e 10.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, definiram o montante da prestação do RSI.

(255) Tal como nas CLA, a actuação dos NLI tem uma base concelhia, sendo constituídos por: *Parceiros obrigatórios* — representantes dos organismos públicos responsáveis, na respectiva área de actuação, pelos sectores da segurança social, do emprego e formação profissional, da educação, da saúde e das autarquias locais; Parceiros não obrigatórios — representantes de outros organismos, públicos ou privados, sem fins lucrativos, que desenvolvam actividades na respectiva área geográfica de cada NLI.

(256) No caso do RMG esta situação encontrava-se prevista nos artigos 46.º e 47.º do Decreto-Lei n.º 196/97, de 31 de Julho.

(257) Segundo o ISS *«(...) os débitos e os créditos acumulados representam unicamente a criação da dívida e recebimentos respectivamente, dado que incluem transferências entre contas, regularizações e principalmente registos relativos aos recebimentos decorrentes da aplicação SIF referentes aos denominados «comboios».* Estes últimos registos ocorrem sempre que um montante inicialmente registado como pagamento indevido seja pago parcelarmente. A título de exemplo: se registar a débito um pagamento indevido de € 1000 e receber numa primeira prestação € 100 então os débitos e créditos acumulados destas duas operações, na conta 265, são, respectivamente, de € 1900 (registo inicial + registo inicial deduzido do valor cobrado) e de € 1000 (valor cobrado + valor em dívida).

(258) Designadamente por motivos de doença prolongada, incapacidade permanente para o trabalho, ou apoio imprescindível a membros do agregado familiar.

(259) As acções do programa de inserção incluem: aceitação de trabalho ou de formação profissional; frequência de sistema educativo ou de aprendizagem; participação em programas de ocupação, ou outros de carácter temporário, que favoreçam a inserção no mercado de trabalho ou satisfaçam necessidades sociais ou comunitárias; cumprimento de acções de orientação vocacional, de formação e reabilitação profissional; cumprimento de acções de prevenção, tratamento e reabilitação na área da toxicodependência; desenvolvimento de actividades no âmbito das instituições de solidariedade social; utilização de equipamentos de apoio social; apoio domiciliário; incentivos à criação de actividades por conta própria ou à criação do próprio emprego.

(260) Do mesmo modo, atendendo ao total de cobranças realizado até 2006 (€ 168.974,7 milhares) pode inferir-se, apenas neste contexto, que a dívida aumentou 43,4 % no período 2003/2006.

(261) Conforme informação do IGFSS no anexo IX do ofício DOC/DC-SNCC n.º 15314/2007, de 07/09/2007, em resposta ao ofício n.º 11928, de 25/07/2006, da DGTC.

(262) Criadas pelo Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de Fevereiro, competentes para a execução dos créditos à segurança social, as quais sucederam aos Serviços de Finanças na recuperação daquelas dívidas.

(263) Cfr. Relatório e contas IGFSS de 2006 « aspectos relevantes a pág. 8 e seguintes.

(264) Segundo informação do IGFSS *«(...) em consequência da utilização de canal inadequado para o pagamento (conta bancária não abrangida pelo Protocolo TSU (...))».*

(265) Cfr. Relatório e Contas 2006 do IGFSS, pág. 15.

(266) Ao abrigo do artigo 25.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, (aprovação do OE para 2003) e dos artigos 6.º n.º 1 e 7.º, ambos do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro.

(267) O Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, altera o Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de Novembro, que estabelece o regime da titularização de créditos e regula a constituição e a actividade dos fundos de titularização de créditos, das respectivas sociedades gestoras e das sociedades de titularização de créditos, e o Decreto-Lei n.º 219/2001, de 4 de Agosto, estabelece o regime fiscal das operações de titularização de créditos efectuados nos termos do Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de Novembro.

(268) Subsequentemente, estes créditos seriam objecto de emissão, por esta entidade, de obrigações titularizadas, sem prejuízo das posteriores cessões de créditos que viessem a ocorrer para efeitos de substituição, nos termos do n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro (cfr. n.º 2 da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro).

(269) Nos termos do n.º 2 da Portaria em referência os créditos cedidos deveriam cumprir os critérios contratualmente estabelecidos e serem objecto de cobrança coerciva através de processos de execução, instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003.

(270) A data de separação, nos termos da Portaria n.º 1375-A/2003, é 30/09/2003.

(271) Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003, a gestão e cobrança dos créditos cedidos «é assegurada pela Segurança Social, através do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, *relativamente às dívidas participadas aos serviços de finanças, quando o executado proceda aos pagamentos nas tesourarias do sistema de segurança social, no* âmbito dos acordos prestacionais estabelecidos, bem como *dos créditos de cobrança coerciva cujos processos de execução tenham sido instaurados após 31 de Julho de 2001».*

(272) Esta *(...) é composta por uma parte fixa e uma variável, a primeira corresponde a uma percentagem, fixada numa base anual, até 2 % das cobranças efectuadas, e a segunda a uma percentagem variável entre 0 % e 3 %, determinada em função dos valores de cobrança estabelecidos para cada período nos respectivos documentos contratuais».*

(273) Relatório e Contas do IGFSS — 2003.

(274) Esta situação em 2007 encontra-se ultrapassada.

(275) A contabilização por operações de tesouraria é objecto dos seguintes movimentos: 1 — Pela cobrança por conta da Sagres, dos créditos cedidos: 251192 — Devedores pela execução do orçamento — Orçamento do exercício — Operações de tesouraria — Regularizações a 2689997 — Outros devedores e credores diversos — Diversos — Titularização de créditos. 2 — Pela regularização das contas 25: 25212 — Credores pela

execução do orçamento — Orçamento do exercício — Operações sem fluxo financeiro a 251192 — Devedores pela execução do orçamento — Orçamento do exercício — Operações de tesouraria — Regularizações.

([276]) Revogando o Decreto-Lei n.º 449-A/99, de 4 de Novembro, que havia criado o IGFCSS por sucessão ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS).

([277]) Cfr. preâmbulo da Lei n.º 216/2007, de 29 de Maio.

([278]) Cfr. n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 216/2007, de 29 de Maio.

([279]) Cfr. n.º 2 do artigo 3.º idem.

([280]) Cfr. n.º 3 do artigo 3.º ibidem.

([281]) Cfr. n.º 2 do artigo 1.º dos Estatutos do IGFCSS, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 449-A/99, de 4 de Novembro.

([282]) Cfr. n.º 1 do artigo 17.º idem.

([283]) Aprova as bases gerais do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social.

([284]) Esta última entretanto revogada pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, excepto no que respeita às disposições legais e regulamentares.

([285]) Cfr. artigo 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

([286]) Criado pela Lei do Orçamento de Estado para 2004 (artigo 4.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro).

([287]) Nova designação, a partir de 2002, por imposição do POCISSS, dos «*Capitais Próprios*».

([288]) Estipulado no artigo 39.º da Lei n.º 60-A/2005 (OE 2006) de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 111.º da Lei n.º 32/2002 de 20 de Dezembro (Lei de Bases da Segurança Social).

([289]) Prevista nos n.ºs 1 e 3 do artigo 111.º da Lei n.º 32/2002.

([290]) Inclui variação do juro corrido a receber.

([291]) Valias realizadas e variação das valias potenciais.

([292]) Onde se incluem, designadamente, «Depósitos à ordem», «Depósitos a prazo», «Fundos de tesouraria» e «Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo (CEDIC)».

([293]) Embora este diploma legal já tenha sido revogado pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro (excepto no que respeita às disposições legais e regulamentares), continua a ser aquele porque se rege o exercício de 2006.

([294]) Indicador obtido por multiplicação do Rácio Valor FEFSS/ Pensões por 12 meses.

([295]) Revoga a anterior Portaria n.º 1557-B/2002, de 30 de Dezembro

([296]) Cfr. preâmbulo da Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.

([297]) Cfr. n.º 3 do artigo 4.º idem.

([298]) A «*Reserva Estratégica*» foi uma nova classe de activos introduzida pela Portaria n.º 1557-B/2002 de 30 de Dezembro, que, de acordo com o n.º 2 do artigo 4.º do novo Regulamento de Gestão do FEFSS, aprovado pela Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro, é formada por participações de longo prazo no capital de sociedades que representem interesses estratégicos do Estado Português ou constituam uma vertente complementar de investimento para a carteira, com um perfil temporal mais longo, com rendibilidade superior.

([299]) Cfr. alínea *b*) do n.º 3 do artigo 7.º conjugado com n.º 2 do artigo 10.º da Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.

([300]) Cfr. n.º 4 do artigo 4.º da Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.

([301]) Esta análise da estrutura da carteira de activos, não sendo imediatamente comparável com as desenvolvidas nos pareceres anteriores, impõe-se, por ir ao encontro, simultaneamente, das tipologias de activos consideradas na Portaria n.º 1273/2004 e da metodologia de análise seguida pelo Instituto nos seus últimos Relatórios de Actividade.

([302]) O anterior Regulamento de Gestão do FEFSS (Portaria n.º 1557-B/2002) definia um limite máximo de 20 % para o valor total de aplicações em unidades de participação de «*Fundos de Investimento*», não discriminando a sua tipologia. O novo Regulamento de Gestão do FEFSS (Portaria n.º 1273/2004) define um limite máximo de 10 % para o montante total de aplicações em unidades de participação de «*Fundos de Investimento Mistos*», passando os restantes fundos a ser classificados de acordo com a natureza dos activos detidos. Os montantes aplicados em fundos de investimento em acções passaram contar para o limite máximo de 25 % referente a investimentos em acções, warrants, títulos de participação e obrigações convertíveis em acções. Os montantes aplicados em fundos de investimento imobiliário passaram a contar para o limite máximo de 10 % referente a investimentos em imóveis e outros veículos financeiros de investimento imobiliário. Assim sendo, os montantes aplicados, até 2003, nas rubricas «*Fundos de Investimento*»; «*Acções*» e «*Imóveis*» não são comparáveis com os aplicados a partir de 2004, respectivamente, em «*Fundos de Investimento Mistos*», «*Acções*» (que inclui «*Fundos de Investimento em Acções*») e «*Imobiliário*» (que inclui «*Fundos de Investimento Imobiliário*»).

([303]) Não considerando os CEDIC, verifica-se um crescimento de 4,6 %.

([304]) Onde se incluem títulos da «*Dívida Pública Nacional*» (menos os CEDIC), da «*Dívida Pública Estrangeira*» e da «*Dívida Privada*».

([305]) Composta, a 31 de Dezembro de 2006, por € 199,4 milhões da *Portugal Telecom*, € 7,7 milhões da *Finpro*, € 6,5 milhões da *Transurban Group* e € 5,2 milhões do *Fundo NovEnergia 2010*.

([306]) Esta componente inclui as aplicações em «Depósitos à ordem», «Fundos de tesouraria», «Depósitos a prazo», «CEDIC», «Bilhetes do tesouro» e as «Valias potenciais de forwards», montante ao qual se subtrai o valor dos «Futuros — exposição nocinal» (depósitos em margens afectas à réplica de investimentos em acções feitos através de contratos de futuros).

([307]) Os «Impostos a receber» foram de € 1.183,9 milhares em 2004, de € 617,1 milhares em 2005 e de € 520,2 milhares em 2006, enquanto as «Provisões» oscilaram, no decurso deste período, entre € 240,9 milhares e os € 260,4 milhares.

([308]) Este diploma não define qualquer limite ao montante aplicado pelo FEFSS em «*Dívida Pública Estrangeira*».

([309]) Cfr. n.º 4 do artigo 4.º da Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.

([310]) A metodologia de cálculo é a TWRR (Time Weighted Rate of Return). Note-se que a rendibilidade total depende das condições de mercado e é afectada pelos limites de composição do fundo por classe de risco. Actualmente existe um tecto para investimento em acções (25 %) e forte preponderância de classes de menor risco, nomeadamente com o mínimo de 50 % em dívida pública nacional.

([311]) De acordo com o IGFCSS foi decidido efectuar estas correcções no âmbito do encerramento de contas de 2006, sendo que «As Demonstrações Financeiras reflectem as alterações em causa. As transferências foram reflectidas no exercício correspondente de acordo com os princípios contabilísticos».

([312]) O IGFCSS informou que «*(...) o sistema informático de gestão de activos em funcionamento foi substituído em 2002 e que o sistema anterior apresentava algumas limitações ao nível das funcionalidades disponibilizadas, condicionando a forma de registo de algumas operações, limitações que deixaram de existir com o sistema actual.*».

([313]) Que se deve essencialmente à valorização das acções da Portugal Telecom detidas pelo FEFSS, a 31 de Dezembro de 2006, cuja participação total de 1,81 %, se distribuída por 1,79 % na «*Reserva Estratégica*» e 0,019 % na componente de «*Acções*». Refira-se, a este propósito, que a Lei nº. 30-C/2000, de 29 de Dezembro (Lei do OE/2001) previa «*a transferência para o OSS de activos da carteira de títulos do Estado, gerida pela DGT, no montante de 43,31 milhões de contos*» pelo que, na sua sequência, o IGFSS recebeu da DGT 68.404.849 acções da *EDP*, avaliadas em € 216,0 milhões, que permutou, a 28 de Dezembro de 2001, por 21.267.542 acções da PT, então pertença da *Parpública,- Participações Públicas, SGPS, SA*. Esta transacção, feita com base no valor € 10,16 por acção da *PT*, configurava à data da citada permuta, uma desvalorização de € 29.961,4 milhares, fruto de uma cotação de € 8,75 por acção (cfr. ponto XII.3.4.1 do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2001). Desde então estas acções têm vindo a valorizar-se, sendo que a última cotação de 2006, que serviu de base para apurar a valorização da *PT* no ano (€ 9,84), é ainda inferior em 3,1 % (32 cêntimos por acção) ao valor usado na avaliação de 2001.

([314]) European Federation of Financial Analysts Societies.

VOLUME III

ANEXO I

Identificação dos actos administrativos publicados em 2006 que implicaram perda de receita fiscal

Benefícios fiscais concedidos ao abrigo do n.º 2 do artigo 10.º do Código do IRC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de Novembro

Entidades beneficiárias	Diários da República	
	Série e número	Data
Associação Cultural e Social de Sanfins do Douro	III, n.º 2	03/01/06
AAHSM – Associação dos Amigos do Hospital de Santa Maria	III, n.º 5	06/01/06
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Vialonga	III, n.º 5	06/01/06
Associação Nun'Álvares de Campanha	III, n.º 5	06/01/06
Centro Social Santa Maria de Sardoura	III, n.º 5	06/01/06
Banda Musical Flor da Mocidade Junqueirense	III, n.º 6	09/01/06
Associação Portuguesa dos Veteranos de Guerra	III, n.º 7	10/01/06
Centro Comunitário de Esmoriz	III, n.º 7	10/01/06
Fundação do Gil	III, n.º 8	11/01/06
Fundação Nossa Senhora da Conceição	III, n.º 8	11/01/06
IPACIT – Instituição Particular de Apoio às Crianças e Idosos de Torrados	III, n.º 8	11/01/06
Senhora da Esperança – Centro Social Cultural e Recreativo de À dos Ferreiros	III, n.º 9	12/01/06
Centro Social Paroquial de Arrifana	III, n.º 10	13/01/06
Santa Casa da Misericórdia do Fundão	III, n.º 12	17/01/06
Associação de Melhoramentos e Recreativo do Talude	III, n.º 18	25/01/06
Santa Casa da Misericórdia de Palmela	III, n.º 23	01/02/06
Horizonte – Centro de Reabilitação Psicossocial	III, n.º 24	02/02/06
Associação A Terra dos Homens	III, n.º 27	07/02/06
Círculo de Amigos do Centro de Cirurgia Cardiotoráxica HUC	III, n.º 32	14/02/06
Associação de Comandos	III, n.º 33	15/02/06
Centro Social Paroquial do Campo	III, n.º 35	17/02/06
Centro de Promoção Social de São Martinho de Pindo	III, n.º 38	22/02/06
Associação de Cultura Musical de Lousada	III, n.º 38	22/02/06
Centro de Bem Estar e Repouso da Paróquia de Sever	III, n.º 38	22/02/06
Centro Social e Paroquial de Nossa Senhora da Conceição	III, n.º 38	22/06/06
Centro Social e Paroquial de Vilarinho	III, n.º 38	22/02/06
Centro Social e Paroquial de Labruge	III, n.º 38	22/02/06
ANAI – Associação Nacional de Apoio ao Idoso	III, n.º 41	27/02/06
EXISTIR – Associação para a Intervenção e Reabilitação de Populações Deficientes e Desfavorecidas	III, n.º 46	06/03/06
LAÇO – Associação de Solidariedade Social	III, n.º 46	06/03/06
APPACDM de Castelo Branco – Associação Portuguesa de Pais e Amigos do Cidadão Deficiente Mental	III, n.º 46	06/03/06
Ponto de Apoio à Vida – Associação de Solidariedade Social	III, n.º 47	07/03/06
Comissão de Melhoramentos e Apoio Social da Freguesia de Arega	III, n.º 47	07/03/06
Centro Social Paroquial de Caranguejeira	III, n.º 48	08/03/06
Sociedade Artística e Musical Cortesense	III, n.º 48	08/03/06
Associação de Solidariedade Social Santa Clara de Assis	III, n.º 50	10/03/06
Centro Paroquial e Social de São Martinho do Campo	III, n.º 50	10/03/06
Centro Social e Paroquial de Constantim	III, n.º 51	13/03/06
Associação Mimar	III, n.º 51	13/03/06
Casa do Povo de Vendas Novas	III, n.º 51	13/03/06
Centro Social Paroquial Nossa Senhora da Conceição da Branca	III, n.º 52	14/03/06
Centro Social e Paroquial de Frazão	III, n.º 53	15/03/06
Centro Social e Paroquial de Ferreira	III, n.º 53	15/03/06
Centro Social e Paroquial de Arreigada	III, n.º 53	15/03/06
Associação do Lar de Idosos de Pegões	III, n.º 53	15/03/06
ARADO – Associação de Apoio à Reinserção e Desenvolvimento de Oportunidades	III, n.º 53	15/03/06
CPR – Conselho Português de Ressuscitação	III, n.º 54	16/03/06
Centro Social de Castelo Novo	III, n.º 54	16/03/06
Associação Desportiva e Cultural os Amigos do Carvalhal	III, n.º 56	20/03/06
Centro Social Castelo Viegas	III, n.º 59	23/03/06
Centro Social Caeiro da Matta da Paróquia de Midões	III, n.º 60	24/03/06
APCE – Associação de Paralisia Cerebral de Évora	III, n.º 64	30/03/06
Instituto Português de Relações Internacionais e Segurança	III, n.º 76	18/04/06
Fundação Jorge Álvares	III, n.º 123	28/06/06
Fundação António Aleixo	II-PE, n.º 128	05/07/06
ISU – Instituto de Solidariedade e Cooperação Universitária	II-PE, n.º 130	07/07/06
Fundação Luso Africana para a cultura	II-PE, n.º 132	11/07/06
Banda de Música de São Tiago de Riba UI	II-PE, n.º 154	10/08/06
JRS – Portugal Serviço Jesuíta aos Refugiados	II-PE, n.º 157	16/08/06
Associação Humanitária dos Bombeiros do Vale de Besteiros	II-PE, n.º 160	21/08/06
Associação para o Museu da Ciência e Indústria	II-PE, n.º 160	21/08/06
INESC Coimbra – Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores de Coimbra	II-PE, n.º 167	30/08/06
Grupo de Teatro Amador de Sandim (TAS)	II-PE, n.º 179	15/09/06
Sociedade Filarmónica Maceirense do Concelho de Leiria	II-PE, n.º 188	28/09/06
Fundação Gonçalo da Silveira	II-PE, n.º 219	14/11/06

Benefícios fiscais concedidos ao abrigo da alínea a) do n.º 1 e dos n.ºs 2 e 3 do art.º 3.º do capítulo I e da alínea a) do n.º 1 do art.º 5.º do capítulo II, do Estatuto do Mecenato, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março

Entidades beneficiárias dos donativos	Projectos	Diários da República	
		Série e número	Data
Fundação Cidade de Lisboa	Actividades Culturais 2001-2003	II, n.º 29	09/02/06
Orfeão de Leiria	Festival Internacional de Música em Leiria – 2002	II, n.º 29	09/02/06
Orfeão de Leiria	Festival Internacional de Música em Leiria – 2003	II, n.º 29	09/02/06
Escola Dramática e Musical de Milheirós da Maia	75 Anos da Colectividade em Movimento – 2003	II, n.º 29	09/02/06
Orfeão de Leiria	XXII Festival Internacional de Música em Leiria – 2004	II, n.º 29	09/02/06
Danças na Cidade – Associação Cultural	Actividades Culturais 2001-2002	II, n.º 29	09/02/06
D'Orfeu – Associação Cultural	Actividades Musicais 2003-2004	II, n.º 29	09/02/06
AR.CO – Centro de Arte e Comunicação Visual	Colecção de Arte do AR.CO – 2002-2003	II, n.º 29	09/02/06
AR.CO – Centro de Arte e Comunicação Visual	Bolsas de Estudo do AR.CO – 2002-2003	II, n.º 29	09/02/06
Museu de Ovar	Exposições – Actividades Museológicas	II, n.º 29	09/02/06
Projecto – Núcleo de Desenvolvimento Cultural	Cerveira 2002 – Arte Contemporânea / / XII Bienal	II, n.º 29	09/02/06
Juventude Musical Portuguesa	III Festival Internacional de Órgão de Lisboa – 2000	II, n.º 31	13/02/06
ARTONUS - Produções Artísticas, Lda	IV Festival Intern. de Música do Ribatejo/ /Santarém 2003	II, n.º 38	22/02/06
ARTONUS - Produções Artísticas, Lda	II Festival Internacional de Música de Santarém 2001	II, n.º 38	22/02/06
ARTONUS - Produções Artísticas, Lda	Orquestra de Câmara *Pedro Álvares Cabral 2002-2003	II, n.º 38	22/02/06
Nome Eira – Produção e Realização de Espectáculos e Audiovisuais, Lda"	Festival Temps d' Images – 2.ª Edição Festival Europeu de Encontros entre Artes do Palco e a Imagem – 2003	II, n.º 38	22/02/06
União das Misericórdias Portuguesas	Activ. no âmbito Acção Social/Segurança Social – Lar Residencial – Centro Apoio a Deficientes João Paulo II	II, n.º 127	04/07/06
Projecto Núcleo de Desenvolvimento Cultural	Cerveira 2002 – Arte Contemporânea – XII Bienal Internacional de Arte de Vila Nova de Cerveira	II, n.º 127	04/07/06
Adriana Queirós – Centro de Artes, Espectáculo e Marketing de Lisboa, Lda	Actividades Culturais 2002-2003	II, n.º 127	04/07/06
Curtas Metragens, Cooperativa de Produção cultural,	9.º Festival Intern. Curtas Metragens de Vila do Conde	II, n.º 127	04/07/06
Campo Aberto – Associação de Defesa do Ambiente	Revista Ar Livre – Ambiente, Cultura e Alternativas	II, n.º 138	19/07/06
LPN – Liga para a Protecção da Natureza, organização não governamental de ambiente	Edição da Revista Liberne	II, n.º 183	21/09/06

Benefícios fiscais concedidos ao abrigo da alínea a) do n.º 1 e do n.º 3 do art.º 3.º do capítulo I e da alínea b) do n.º 1 do art.º 5.º do capítulo II, ambos do Estatuto do Mecenato, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março

Entidades beneficiárias dos donativos	Projectos	Diários da República	
		Série e número	Data
Cine-Clube de Avança	Avanca 2003 – Encontros Internacionais de Cinema, Televisão, Vídeo e Multimédia	II, n.º 29	09/02/06
Associação de Dinamização da Baixa Pombalina	Actividades Culturais 1999-2000	II, n.º 29	09/02/06
Rancho Etnográfico Danças e Cantares Barra Cheia	Actividades Culturais	II, n.º 29	09/02/06
Olho Associação Teatral	Organizações X – Orgax (Teatro)	II, n.º 29	09/02/06
Clube de Pessoal Fima Lever Iglo	Actividades do Pelouro Cultural – 2003	II, n.º 29	09/02/06
Quinzena de Dança de Almada	Cenas Des-Compostas/Dança – 2003	II, n.º 29	09/02/06
Associação Cultural da Beira Interior	Actividades Culturais – 2003-2004	II, n.º 29	09/02/06
Companhia de Dança de Almada	Temporada de dança 2003	II, n.º 29	09/02/06
Academia de Música de Lagos	Actividades Culturais 2001	II, n.º 29	09/02/06
Argo – Associação Artística de Gondomar	II Prémio de Arte Erótica 2003-2004	II, n.º 29	09/02/06
Convívio – Associação Cultural e Recreativa	XIV Encontros da Primavera – 2003	II, n.º 29	09/02/06
Projecto – Núcleo de Desenvolvimento Cultural	XI Bienal Internacional de Arte de Vila Nova de Cerveira	II, n.º 29	09/02/06
Assoc. Recreativa e Cultural de Pombal de Ansiães	Festival de Artes de Pombal de Ansiães – FARPA 2001	II, n.º 29	09/02/06

Entidades beneficiárias dos donativos	Projectos	Diários da República	
		Série e número	Data
Grupo Infantil e Juvenil Santiago de Gavião	Actividades Culturais 2003-2004	II, n.º 38	22/02/06
Nome Eira – Prod. e Realiz. Espect. Audiovisuais	My Name is Wilde… Oscar Wilde – Dança	II, n.º 38	22/02/06
Em Órbita – Arte e cultura, Lda.	VI Concertos de Portugal Telecom – 2002	II, n.º 38	22/02/06
UAU – Produção de Espectáculos, Unipessoal, Lda.	Chicago Musical 2000	II, n.º 38	22/02/06
UAU – Produção de Espectáculos, Unipessoal, Lda.	Stomp – 2000	II, n.º 38	22/02/06
Em Órbita – Arte e cultura, Lda.	V Concertos de Portugal Telecom/2001, Em Órbita/ 2001	II, n.º 38	22/02/06
Nome Eira – Prod. e Realiz. Espect. Audiovisuais	Um lugar em comum, três famílias em transição	II, n.º 38	22/02/06
Varzim Sol – Turismo, Jogo e animação, S.A.	XXV Festival Intern. Música da Póvoa de Varzim – 2003	II, n.º 112	09/06/06
Graça P. Correia – Produção de Espectáculos	Eleonor (teatro)	II, n.º 113	12/06/06
ARTPODIUM – Produção de Espectáculos, Lda.	Kodo-2004	II, n.º 127	04/07/06
Cidades e Municípios Editora, Lda	O meu jornalzinho - Periódico cultural, didáctico e lúdico	II, n.º 127	04/07/06
SOPETE – Soc. Poveira Empreendimentos Turísticos	XXI Festival Int. Música Póvoa Varzim--Costa Verde 99	II, n.º 127	04/07/06
CNETRAL – Consultoria de Arte, Lda	Anteciparte – 2004	II, n.º 127	04/07/06
Amalgama – Ass. Cultural Amálg. C.ª Dança Mafra	Temporada de Dança 2003-2004	II, n.º 127	04/07/06
PEB – Empresa parque Exposições de Braga, E.M.	Feira do Livro de Braga – 2004	II, n.º 127	04/07/06
AICART – Assoc. de Iniciativas Culturais e Artísticas	Workshop de Rakú 2000	II, n.º 127	04/07/06
4D – Imagem e Promoção de Eventos, Lda	Exposição de Numismática em Ouro – Oito Séculos de História de Portugal – Moedas, Notas e Afins.	II, n.º 127	04/07/06
Zero em Comportamento – Associação Cultural	Indie Lisboa – Festival Intern Cinema Ind. Lisboa – 2004	II, n.º 127	04/07/06
Centro de Estudos Ferreira de Castro	Plano de Actividades 2004	II, n.º 127	04/07/06
Campo Aberto – Associação de Defesa do Ambiente	Organização não governamental de ambiente que prossegue fins considerados de interesse ambiental	II, n.º 138	19/07/06
Ana Luísa Dias Janeira, Manuel João Maio Calado, José M. Rodrigues e Maria Johanna Christina Krom	Memória pelas ruínas: Natura, cultura e ciências nas missões Guarani - 2005-2007	II, n.º 152	08/08/06
Eduardo Barreto Soares Gomes	Bruscamente no Verão Passado – Teatro	II, n.º 183	21/09/06
Mundo Perfeito – Criação de Conteúdos para a Televisão e Cinema, Unipessoal, Lda	Mãe (Teatro)	II, n.º 183	21/09/06
Chão de Oliva – Centro de Difusão Cultural em Sintra	Actividades Culturais – 2003	II, n.º 183	21/09/06
Projecto Núcleo de Desenvolvimento Cultural Bienal de Cerveira	Prémio Baviera Século XXI – 2004 e XIII Bienal Internacional de Arte de Vila Nova de Cerveira	II, n.º 183	21/09/06
Círculo Pró Música	Actividades Musicais 2000, 2001 e 2002	II, n.º 183	21/09/06
Associação Moda Lisboa	Moda Lisboa e Concurso Sangue Novo – 2004	II, n.º 183	21/09/06
AXA Portugal, Companhia de Seguros, S.A.	Remodelação Elementos Decorativos e reestruturação Serviços de Apoio a Espectáculos Teatro Maria Matos	II, n.º 183	21/09/06
Instituto Franco Português	2ª Festa do Cinema francês – 2001	II, n.º 183	21/09/06
C.C.C. – Cooperativa de Comunicação e Cultura,	Centro de Cultura contemporânea – 2002-2004	II, n.º 183	21/09/06
Ass. Cursos Int..Música – Casa da Barbacam/ Óbidos	IX Semana Internac. de Piano de Óbidos – SIPO/2004	II, n.º 183	21/09/06
AR.CO – Centro de Arte e Comunicação Visual	Bolsas de Estudo do Arco 2000-2001	II, n.º 183	21/09/06
Academia de Música de Lagos	Actividades Culturais 2000	II, n.º 183	21/09/06
Comissão Vigilância Castelo de Sta. Maria da Feira	Comemorações do 90º Aniversário	II, n.º 183	21/09/06
Associação World Monuments Fund Portugal	IWeb Site Associação World Monuments Fund Portugal	II, n.º 183	21/09/06
O Acaso, Produções e Projectos de Espectáculos	II Trionfo d'Amore – Música – 2002-2003	II, n.º 183	21/09/06
Em Órbita – Arte e Cultura, Lda	VII Concertos Portugal Telecom – 2003	II, n.º 183	21/09/06
ANCIMA – Assoc. p/ Animação Cidade Matosinhos	Realiz. e Prom. Festas Senhor de Matosinhos – 2003	II, n.º 183	21/09/06
Associação Cristã da Mocidade de Coimbra	20º Aniversário do Ballet – 2002	II, n.º 183	21/09/06
Academia de Música de Lagos	Actividades Culturais – 2003	II, n.º 183	21/09/06
Associação World Monuments Fund Portugal	Conservação do Claustro Mosteiro Jerónimos 1998/2002	II, n.º 183	21/09/06
Cláudia Cristina Dourado Eusébio Sampaio da Nóvoa	Projecto Coreográfico/Espectáculo Dança – 2005/2006	II, n.º 217	10/11/06
Davide Zaccaria	A Terra do Zeca – Homenagem a Zeca Afonso – 2006	II, n.º 217	10/11/06
Maria Anadon	Gravação do CD – A Jazzy Way	II, n.º 227	24/11/06

Benefícios fiscais concedidos ao abrigo dos n.ºs 1 e 3 do art.º 7º, do n.º 2 do art.º 8º e da alínea b) do n.º 1 do art.º 9.º do Estatuto do Mecenato Científico, aprovado pela Lei n.º 26/2004, de 8 de Julho

Entidades beneficiárias	Diários da República	
	Série e número	Data
Associação Cultural e Social de Sanfins do Douro	III, n.º 2	03/01/06
Instituto de Medicina Molecular, Laboratório Associado	II, n.º 87	05/05/06
INEGI – Instituto de Engenharia Mecânica e Gestão Industrial	II, n.º 87	05/05/06
Centro de Ciências do Mar do Algarve	II, n.º 87	05/05/06
IGC – Instituto Gulbenkian de Ciência	II, n.º 87	05/05/06
IPATIMUP – Instituto de Patologia e Imunologia Molecular da Universidade do Porto, Laboratório Associado	II, n.º 87	05/05/06
Grupo de Investigação do Cancro Digestivo	II, n.º 183	21/09/06
Associação Viver a Ciência	II, n.º 183	21/09/06

Benefícios fiscais concedidos ao abrigo da alínea j) do n.º 1 art.º 71.º do Código dos Impostos Especiais de Consumo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 566/99, de 22 de Dezembro

Entidades beneficiárias dos donativos	Projectos	Diários da República	
		Série e número	Data
SOCIPOLE – Sociedade Industrial de Perfumes, Óleos e Limpezas, S.A.	Desenvolvimento tecnológico de produtos menos poluentes, incluindo a produção de biodiesel	II, n.º 28	08/02/06

Benefícios fiscais concedidos ao abrigo do art.º 39.º do EBF, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho

Entidades beneficiárias	Diplomas	Diários da República	
		Série e número	Data
Plêiade e Inapal Plásticos	RCM n.º 39/2005	I-B, n.º 41	28/02/2005
Legrand, S.A., Bticino Quintela, S.L., Legrand Eléctrica, S.A.	RCM n.º 44/2006	I-B, n.º 86	04/05/06
Kemet Corporation, Kemet Electronics Corp., EPCOS – Peças e Comp. Electrónicos, S.A.	RCM n.º 47/2006	I-B, n.º 86	04/05/06
Kemet Corporation, Kemet Electronics Corp., EPCOS – Peças e Comp. Electrónicos, S.A.	RCM n.º 48/2006	I-B, n.º 86	04/05/06
Kemet Corporation, Kemet Electronics Corp., EPCOS – Peças e Comp. Electrónicos, S.A.	RCM n.º 49/2006	I-B, n.º 86	04/05/06
Ab Mauri Holdings, Mauri Fermentos, S.A.	RCM n.º 52/2006	I-B, n.º 88	08/05/06
AGC – Minas de Portugal, SGPS, Unipessoal, Lda, Eurozinc Mining Corporation	RCM n.º 67/2006	I-B, n.º 104	30/05/06
PORTUCE. – Empresa Prod. Pasta e Papel, About the Future, Empresa Prod. de Papel	RCM n.º 76/2006	I-B, n.º 116	19/06/06
PORTUCEL – Empresa Prod. Pasta e Papel, S.A., SOPORCEL – Soc. Port. Papel, S.A.	RCM n.º 77/2006	I-B, n.º 116	19/06/06
Saint-Gobain Emballage, S.A., Saint-Gobain Vicasa, S.A., Saint-Gobain--Mondego, S.A.	RCM n.º 93/2006	I-B, n.º 148	02/08/06
Saint-Gobain Emballage, S.A., Saint-Gobain Vicasa, S.A., Saint-Gobain--Mondego, S.A.	RCM n.º 95/2006	I-B, n.º 150	04/08/06
Vidrala, Inverbeira - Sociedad de Promoción de Empresas, S.A., Gallovidro, S.A.	RCM n.º 96/2006	I-B, n.º 150	04/08/06
Santos Barosa – Vidros, S.A.	RCM n.º 97/2006	I-B, n.º 150	04/08/06
BA Vidro, S.A.	RCM n.º 98/2006	I-B, n.º 150	04/08/06
Libbey, Inc., Libbey Europe BV, CRISAL – Cristalaria Automática, S.A.	RCM n.º 99/2006	I-B, n.º 150	04/08/06
FRULACT – Ingredientes para a Indústria de Lacticínios, S.A.	Despacho conjunto n.º 219/2006	II, n.º 39	23/02/06
APAMILUX – Imagem Corporativa, S.A.	Despacho conjunto n.º 328/2006	II, n.º 72	11/04/06

Benefícios fiscais concedidos ao abrigo do art.º 43º do EBF, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho

Entidades beneficiárias	Diários da República	
	Série e número	Data
Hotel Rural Quinta de S. Sebastião	III, n.º 7	10/01/06
Hotel Corinthia Alfa Lisboa	III, n.º 17	24/01/06
Hotel Caminhos de Santiago	III, n.º 20	27/01/06
Hotel Rural Monte da Lezíria	III, n.º 35	17/02/06
Hotel-Apartamento Eurosol Residence	III, n.º 42	28/02/06
Hotel Sinai	III, n.º 71	10/04/06
Hotel Park Hotel Porto Gaia	III, n.º 121	26/06/06
Hotel Vip Executive Santa Iria	III, n.º 123	28/06/06

ANEXO II

Respostas dos serviços e entidades nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 73.º da Lei de enquadramento orçamental

CAPÍTULO I

Processo orçamental

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
DA I – 17149	**19-11-2007**	**23392**	**29-11-2007**

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Cap. 1, Processo orçamental**

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, o anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas em assunto suscita as seguintes observações.

1.2.f) Decreto de execução orçamental – Reposições

Como se informou no Relatório da CGE 2006 (pág.60), a DGO seguiu instruções por si emitidas às Delegações, nomeadamente as «Instruções para a escrituração das reposições a vigorarem a partir do ano económico de 2006» constam da Informação nº 6/DSC, de 16-01-2007, elaboradas em execução de despacho governamental de 23-03-2006, aprovadas por despacho do Director-Geral do Orçamento de 07-02-2007, com fundamento no citado nº 1 do art. 25º do DL 50-A/2006.

Essas instruções mantiveram a prática do período em que foi repristinado o artigo 6º do DL 324/80, e foi com base nelas que o Director-Geral do Orçamento autorizou a retroacção de reposições que o parecer refere – cujo número (3) e volume total (€ 3921,57) mostram a excepcionalidade e reduzida expressão de tais autorizações.

No entanto, na sequência da observação feita no Parecer, a DGO irá incluir aquela orientação em Circular Série A para assegurar uma melhor base formal daquele procedimento contabilístico excepcional.

1.3.1 – Alterações que modificaram o total da despesa e da receita (pág.I.6)

O projecto de parecer conclui pela ilegalidade do reforço da dotação do Capítulo 07 do orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública, com a classificação de Passivos financeiros (amortização da dívida) em 7000 milhões de euros, por contrapartida de receita inscrita em Passivos Financeiros, por falta de autorização da Assembleia da República.

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

Salvo o devido respeito por essa interpretação, a DGO esclarece que a operação foi efectuada com fundamento na alínea b) do nº 1 do art.88º da Lei nº 60-A/2005, de 31 de Dezembro (LOE 2006), que determina:

> *«Fica o Governo autorizado, através do Ministro das Finanças e da Administração Pública, a realizar as seguintes operações de gestão de dívida pública directa do Estado:*
>
> .....
>
> *b) Reforço das dotações para amortização de capital.»*

A DGO considerou esta autorização bastante e emanada do órgão próprio para a mencionada operação de reforço de uma dotação especificamente destinada a amortização de capital da dívida pública.

1.3.4 – Alterações de natureza funcional

O parecer reitera (como para as CGE 2004 e 2005) que as transferências das receitas das privatizações para o Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP – e não FDRP como por lapso vem citado na pág.I.11) não constituem operações de dívida pública – pelo que a classificação orgânica e funcional adoptada teria sido menos correcta.

Nos termos da lei-quadro das privatizações, as receitas do Estado provenientes das reprivatizações serão utilizadas exclusivamente para amortização da dívida pública ou do sector empresarial do Estado, serviço de dívida resultante de nacionalizações e novas aplicações no sector produtivo (Lei nº 11/90, de 5 de Abril, com as alterações introduzidas pela Lei nº 102/2003, de 15 de Novembro).

Nos termos da lei orgânica do Ministério das Finanças e da Administração Pública, o FRDP é um fundo autónomo não personalizado cuja função genérica consiste em promover a amortização da dívida pública e em regular a procura e a oferta dos títulos de dívida pública no mercado secundário (nº 3 do artigo 37º do DL 205/2006, de 27/10).

A conjugação destes imperativos legais assegura o enquadramento daquelas transferências em capítulo do Ministério das Finanças (dos quais o mais apropriado é o 7 – Gestão da dívida pública) e na classe funcional 4.01 – Operações da Dívida Pública.

S. R.

1.5 – Conta Geral do Estado

Quanto aos elementos informativos observados em falta e que constituem as "Alterações orçamentais referentes à conta do subsector dos serviços e fundos autónomos" (Mapa nº 27), os mesmos encontram-se distribuídos pelos Tomos VI a IX, do volume II, da Conta Geral do Estado.

Com os melhores cumprimentos, Aproveito para lamentar o atraso no envio deste resposta por parte da DGO, esperando que não tenha causado prejuízos de monta nos trabalho do T. C.

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

c/c CG/SEAO

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

CAPÍTULO II

Execução do Orçamento da Receita

Lisboa, 21 de Novembro de 2007

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

V. Refª : DA II – Ofício 17 275 de 20.11.2007

Assunto: Anteprojecto de parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo II – Ponto 2.1 a 2.3 e 2.5

Na sequência da solicitação de V. Exª, apresento os meus comentários ao anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIII – Ponto 8.2 – Contabilidade do Tesouro, enquanto responsável pela gestão da Tesouraria do Estado durante aquele exercício orçamental.

O modelo de contabilização da Receita Orçamental baseado no Sistema de Gestão de Receitas (SGR) e no Sistema Central de Receitas (SCR) assenta essencialmente no cruzamento e na validação de informação entre os sistemas próprios das entidades administradoras da receita e da entidade responsável pela tesouraria do Estado.

Com a integração em 2006 das secções de tesouraria dos serviços de finanças no circuito contabilístico do DUC, o Tesouro, em colaboração com a DGCI, procedeu à harmonização do seu sistema de contas. Este facto, conjugado com a automatização, também em 2006, do fluxo de informação com as Caixas do Tesouro, melhorou significativamente as condições de conciliação dos valores cobrados, conforme recomenda o Tribunal.

Refira-se ainda a utilidade de proceder à revisão da construção dos indicadores de fiabilidade no sentido de ser expurgada a dependência do Tesouro relativamente a outros organismos, de forma a evitar que, tal como é reconhecido neste parecer, o Tesouro seja penalizado por factos que não são da sua competência, como é o caso do não cumprimento dos prazos para encerramento da Conta Orçamental.

Com os meus cumprimentos,

José Castel – Branco

C/C : DGTF, IGCP

DGTC 22 11'07 22222

7/11 07 18:53 FAX 218813747 D.S.R.N.R.P.C. 001

218813747

Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
Direcção de Serviços da Receita Nacional e dos Recursos Próprios Comunitários
Divisão da Receita e dos Procedimentos Contabilísticos

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

V/ Ref.ª	Nº Saída	Processo	Data
DA II		Rec 2.11.2/07	2007.11.27

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006

Tendo sido recebidos os ofícios:

- N.º 16886, de 13-11-2007, relativo ao Capítulo VIII – ponto 8.2 – Contabilidade do Tesouro;
- N.º 17276, de 20-11-2007, relativo ao Capítulo II – pontos 2.1 a 2.3 e 2.5, posteriormente rectificado pelo ofício n.º 17494, de 22-11-2007;
- N.º 17356, de 21-11-2007, relativo ao Capítulo IX – Operações de encerramento da Conta – Volume II,

relativos ao Anteprojecto de Parecer referido no assunto, venho informar V.ª Exa. do seguinte:

1. Quanto ao relatado no Capítulo VIII – ponto 8.2 – Contabilidade do Tesouro, a DGAIEC não tem conhecimento das operações efectuadas entre as contas sedeadas no Tesouro, apenas é responsável por alguns dos movimentos referidos, pelo que pouco poderá acrescentar ao texto recebido.

   Porém, esta Direcção-Geral entende referir o seguinte:

   a) Confirma-se a existência de uma má cobrança, registada na Alfândega de Aveiro, no montante de 17.712,21, com data-valor de 29-12-2006 mas com data de rece-

Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
Direcção de Serviços da Receita Nacional e dos Recursos Próprios Comunitários
Divisão da Receita e dos Procedimentos Contabilísticos

bimento e processamento de 2007-01-17, conforme é alegado na coluna "Saldo Final", na linha "Conta = 0258077" do quadro VIII.10;

b) De acordo com o circuito de contabilização descrito no quadro VIII.9, o montante a crédito da conta "cobranças de caixas DGAIEC" deveria corresponder ao montante a débito da conta "Caixas – DGAIEC", abatido da devolução de cheques, à data do movimento.

No terceiro parágrafo da página seguinte (pg. VIII.20) refere-se este circuito de outra forma, como correspondente ao "*valor creditado nas cobranças de caixas DGAIEC deve ser igual ao debitado nas Caixas DGAIEC, abatido da diferença entre o valor creditado nessas caixas e o debitado nas contas bancárias recebedoras dessas caixas (devido à devolução de cheques)*".

Fazendo estas contas, obtém-se a diferença apontada pelo Tribunal (470.356,60) como indiciadora de "*incorrecções ou movimentos não previstos*".

Lendo o remanescente do ponto conclui-se que estas anomalias são devidas a:

A- Não terem sido repercutidas deduções ao valor debitado nessas Caixas, através de estornos no valor de 395.554,94 relativos a cobranças da DGCI por conta da DGAIEC;

B- Regularizações directamente aplicadas às contas de receita, no montante de 50.433,04;

C- Valores por regularizar nas caixas de 4.636,05;

D- Alcances em Braga (19.192,57 – assalto à Tesouraria) e no Jardim do Tabaco (540,00 – diferença entre o montante reputado como depositado pela Alfândega e reputado como recebido pelo banco) no valor global de 19.732,57.

A DGAIEC entende que são da sua responsabilidade as situações descritas em D, que terão a resolução adequada. Porém até este momento desconhece se lhe poderá ser imputada alguma responsabilidade relativa às situações A e C, enten-

Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
Direcção de Serviços da Receita Nacional e dos Recursos Próprios Comunitários
Divisão da Receita e dos Procedimentos Contabilísticos

dendo, salvo melhor opinião, que não tem qualquer influência sobre a situação em B.

Com efeito, as situações A e C poderão ser minimizadas ou mesmo anuladas com as informatizações do circuito das execuções fiscais (que terá impacto na situação A) e a dos movimentos escriturais (onde também se inclui, por facilidade de agendamento com a DGITA, a comunicação automática, ao IGCP, dos depósitos efectuados pelas caixas da DGAIEC, que terá impacto na situação C), agendadas para 2008 junto da DGITA.

c) Irá ser investigada, pelos Serviços, a existência de saldos devedores nas contas de cobranças de caixas da DGCI para a DGAIEC (cobranças em execução fiscal) atribuídas à Alfândega de Faro e da Delegação Aduaneira da Covilhã, referidos na página VIII.33.

2. Quanto ao relatado no Capítulo II – pontos 2.1 a 2.3 e 2.5, a DGAIEC concorda, na generalidade, com o texto que lhe foi apresentado, entendendo referir, no entanto, o seguinte:

a) No último parágrafo da página II.2 é referido o incumprimento, pela DGAIEC, do disposto no n.º 2 do artigo 6.º das normas aprovadas em anexo à Portaria n.º 1122/2000 (2.ª série), de 11 de Julho. Conforme já referido em anteriores ocasiões, a DGAIEC mantém agendado, junto da DGITA, um projecto informático (interface SCA-SGR) que lhe permitirá vir a cumprir esse preceito legal, que permanece adiado, alegadamente por falta de recursos do prestador de serviços. A este mesmo assunto se reporta o Anteprojecto de parecer, no segundo *bullet* da página II.10, assim como dos parágrafos seguintes.

b) Continua a verificar-se que os saldos de liquidação à responsabilidade das entidades administradoras de receita, que não tenham movimento no ano em questão, não são relevados nem pelo SGR (apesar de constarem neste sistema, se for pedido o saldo por classificação orçamental) nem pelo SCR (a acreditar que os dados constantes do quadro II.3 – ciclo da liquidação terão sido extraídos deste sistema). Assim, tanto o saldo em 01-01-2006 como o saldo em 31-12-2006, à

Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
Direcção de Serviços da Receita Nacional e dos Recursos Próprios Comunitários
Divisão da Receita e dos Procedimentos Contabilísticos

ordem da DGAIEC, constantes da linha "DGAIEC" deveriam ser, respectivamente, 212.496.522,11 e 180.486.287,94, de acordo com o seguinte:

Classificação Orçamental	Saldo em 01-01-2006	Saldo em 31-12-2006
Saldos apresentados pelo SGR	212.428.215,41	180.417.981,24
02.01.99.01.99 – Impostos diversos sobre o consumo	55.023,90	55.023,90
14.01.02.01.99 – Direitos niveladores e taxas compensatórias de importação	8.829,59	8.829,59
14.01.02.03.99 – MCM – montantes compensatórios monetários s/ produtos agrícolas 3.º países	2.793,42	2.793,42
14.01.02.05.99 – MCA – montantes compensatórios de adesão	1.659,79	1.659,79
Saldos apresentados pela DGAIEC (e constantes do SGR)	212.496.522,11	180.486.287,94

3. Quanto ao relatado no Capítulo IX – Operações de Encerramento da Conta – Volume II, a DGAIEC anotou mais uma referência à necessidade de uma maior e melhor informatização do sistema próprio de contabilização das receitas. Como já anteriormente referido, esta preocupação não é de hoje, os projectos estão agendados com o prestador de serviços, aguardando-se o desenvolvimento dos mesmos, que se espera venha a acontecer em breve.

Com os melhores cumprimentos,

Ø Director-Geral,

(Luis Laço)

J. Martins
Subdirector-Geral

DGTC 28 11'07 22506

Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

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

4046 29-11 '07

V/Refª	V/Data	V/Procº	UO	Class / Procº	Nº Oficio Saída	Data
17278	2007.11.10	DA II	ASJFF	/		

Assunto: PARECER SOBRE A CGE DE 2006-CAPITULO II - PONTOS 2.1 A 2.3 E 2.5

Em referência ao ofício de V.Exª. supra citado, junto se enviam os comentários sobre o anteprojecto de Parecer relativo ao assunto em epígrafe, no que concerne aos pontos referentes a esta Direcção-Geral.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral

Luís Ferreira Pinto

Anexo – O mencionado

/MMM
2007/11/27

MOD 022.02

Av. Eng.º Duarte Pacheco n.º 28 Apartado 1852 1074-810 LISBOA PORTUGAL
Tel 213834200 - Telefax.213834646

DGTC 30-11-'07 22678

Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

ÁREA DE JUSTIÇA E FLUXOS FINANCEIROS

Class. Proc.

INFORMAÇÃO

N.º AJFF/252/2007

PARA: Exmº. Senhor Director-Geral

C/C:

Visto.
Remeta-se ao Tribunal
07Nov29

LUIS PINTO
DIRECTOR-GERAL

Concordo
À Consideração Superior

LUISA TEIXEIRA
SUBDIRECTORA-GERAL

2007.11.29

ASSUNTO/RESUMO: Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 – Capítulo II – Pontos 2.1 a 2.3 e 2.5

MOD 031.02

27 de Novembro de 2007

Dando cumprimento ao solicitado através do ofício nº 17278 de 20 de Novembro de 2007, processo DA II, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, tecem-se de seguida os comentários, desta Direcção-Geral, sobre o relatório identificado em epígrafe.

1- O relatório em análise refere-se essencialmente às acções efectuadas pela DGCI, nomeadamente no carregamento do SGR, a partir da informação disponibilizada pela DGITA e consolidada manualmente pela DGCI.

2- Na vertente informática, encontram-se, no entanto, em curso, o desenvolvimento de projectos estruturantes, a nível da Gestão e Controlo das Receitas e Despesas Fiscais que irão culminar na implementação do Sistema de Contabilidade das Receitas Fiscais, permitindo, assim, suprir o registo intempestivo e não automático da informação necessária à prestação das contas da DGCI.

3- O desenvolvimento informático dos sistemas de informação da DGITA, está alinhando com as recomendações constantes no referido relatório, nomeadamente o referenciado no ponto anterior. Pretende-se que este novo modelo venha colmatar lacunas apontadas, nomeadamente as relativas ao tratamento de Guias Multi-Imposto e à utilização de critérios de contabilização diferenciados, como é o caso do conceito inerente à utilização da data valor dos movimentos, que está que ser analisado conjuntamente com o IGCP, para garantir consistência no tratamento desta informação.

4- A DGITA continuará a envidar todos os esforços necessários para que a informação disponível sobre a matéria seja cada vez de melhor qualidade, como já realçado no presente parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006.

À consideração superior.

A Coordenadora da Área

Maria da Guia Meirinha

O Coordenador do Núcleo

José Miguel Miranda

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

DIRECÇÃO - GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO DIRECTOR - GERAL

OFÍCIO Nº. DATA

00420 30/11'07

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage,61

1069 - 045 LISBOA

ASSUNTO: ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE DE 2006: CAPÍTULO II – PONTOS 2.1 a 2.3 e 2.5

Em cumprimento do despacho do Senhor Director-Geral dos Impostos, junto envio a V. Ex.ª, cópia da Informação n.º 53/2007, de 26.11.2007, da Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo, sobre o assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos.

O Coordenador do Gabinete,

Luís Oliveira Maia
(Inspector Tributário Assessor Principal)

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO GERAL
30 NOV. 2007
09482
RECEPÇÃO

DGTC 30 11'07 22679

Rua da Prata, 10-2.º • 1149-027 LISBOA
Telefs. 218 812 992 / 218 812 993 • Fax 218 812 938

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

Sec. Apoio Gabinete do Director Geral
Entrada Nº 24304 Saída
Em 29/11/07 Código
Rúbrica Rúbrica

INFORMAÇÃO

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO

Concordo.
29.11.2007
JOSÉ A. DE AZEVEDO PEREIRA
DIRECTOR-GERAL

Concordo.
Efectivamente, as deficiências apontadas no presente parecer são ultrapassadas com a implementação do sistema de informação contabilística e demais aplicações (módulos) associadas, prevendo-se que a DAITA proporcione à DSCI, durante o ano de 2008, esses instrumentos capazes de proporcionar respostas adequadas a todas as organizações envolvidas no tratamento e análise de informação de cobrança.

INFORMAÇÃO
N.º 53/2007
Data: 26-11-2007

Técnico Responsável

Assunto:

À consideração superior

ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE DE 2006: CAPÍTULO II - PONTOS 2.1 A 2.3 E 2.5

2007.11.28

FERNANDO JORGE R. SOARES
(SUBDIRECTOR-GERAL)

Av. João XXI, 76 - 8º 1049 - 065 Lisboa
Telf. 21 761 08 33/24/42/44 Fax 21 793 65 16 E-mail: dscc@dgci.min-financas.pt

Em resposta ao ofício nº. 17279, de 20 de Novembro de 2007, proveniente da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, e tendo subjacente a análise dos pontos do Anteprojecto mencionado em epígrafe, realçamos os seguintes aspectos:

A) PONTO 2.2 - ANÁLISE DO MODELO DE CONTABILIZAÇÃO

Conforme temos mencionado em anos transactos, a DGO ainda não procedeu à nomeação do responsável da DGCI conforme se encontra previsto no D. L. nº 301/99, de 5 de Agosto, e Portaria nº 1122/2000, de 28 de Julho, relativamente à contabilização da receita do Estado. Contudo, continua a DSCC a assegurar os registos contabilísticos no SGR, independentemente, do incumprimento da formalidade legal.

Quanto ao reparo efectuado pelo Tribunal no que respeita ao insuficiente controlo das importâncias contabilizadas no novo balcão do SGR - "Directiva da Poupança", embora reconhecendo as dificuldades da Administração Fiscal para ultrapassar os condicionalismos decorrentes na envolvente da prestação de informação prevista no regime legal para o período de transição, salientamos que estabelecemos contacto com a nossa Área das Relações Internacionais no sentido de serem desenvolvidos esforços de forma a possibilitar um confronto mais eficaz dos valores declarados por pessoas singulares (juros), com os fluxos financeiros provenientes da correspondente retenção.

No que concerne às figuras contabilísticas que não foram utilizadas na escrituração do SGR (cobrança em execução fiscal; envio para cobrança coerciva e anulação de cobrança em execução fiscal) embora previstas na Portaria 1122/2000 e nas Instruções para a contabilização das receitas do Estado emitidas pela DGO, referimos que no desenvolvimento do projecto do Plano de Contas da DGCI, encontra-se contemplada a utilização das figuras específicas das receitas arrecadadas em execução fiscal, aplicável a partir de 1 de Janeiro de 2009.

A implementação do plano de contas irá permitir também que os estímulos relativos aos procedimentos contabilísticos sejam automatizados e de periodicidade diária, e, consequentemente, se possa ultrapassar algumas das insuficiências relevadas pelos indicadores transcritos no presente Relato.

Porém, sublinhamos que a tomada de decisão quanto ao incremento de procedimentos contabilísticos que provocaram alterações no conteúdo da informação contabilística original, influenciando alguns dos indicadores de forma negativa, e por outro lado, obrigando à revisão da análise de acompanhamento, deveu-se às limitações dos recursos técnicos da DGITA e à preocupação da DGCI em responder, com a maior celeridade, às recomendações do Tribunal. É certo que até à automatização dos registos contabilísticos é impossível proceder, mensalmente, aos ajustamentos das tabelas dos meses anteriores em resultado dos

Av. João XXI, 76 - 8º 1049 - 065 Lisboa
Telf. 21 761 08 33/24/42/44 Fax 21 793 65 16 E-mail: dscc@dgci.min-financas.pt

movimentos provocados pelos documentos supervenientes (rectificações ou recepção de cobranças diferidas).

A DGCI, no prosseguimento das acções conducentes à melhoria dos resultados das tarefas de conciliação e do crescente controlo dos registos de informação, tem em curso a implementação da arquitectura WEB no Sistema Local de Cobrança (SLC), cuja conclusão está prevista para o final do presente ano, permitindo no futuro o desenvolvimento de aplicações para dialogar com os vários subsistemas do IGCP.

Por outro lado, também estão perspectivados novos desenvolvimentos aplicacionais, envolvendo outras entidades cobradoras, após o arranque do plano de contas, que podem ser no futuro a base da criação do modelo preconizado pelo Tribunal.

B) PONTO 2.3 - ANÁLISE DOS RESULTADOS GLOBAIS

Quanto à referência efectuada neste ponto no que envolve a condicionante relativa à utilização de critérios de contabilização diferenciados pela DGCI e DGT, nomeadamente, ao nível da receita do "multi-imposto", sublinhamos que este assunto já foi alvo da nossa reflexão e nos contactos estabelecidos com o IGCP e DGITA, ficou agendada um sessão de trabalho para explorar a solução desta divergência procedimental.

O saldo da cobrança coerciva arrecada e que se encontra por distribuir, também é uma das preocupações da DGCI e que envolve erros nos documentos de cobrança na área da Justiça Tributária. Entretanto, temos equacionado a hipótese de alterar o circuito de informação, de modo a que possamos efectuar à chegada da informação da cobrança a distribuição da receita, tendo subjacente que o sistema cobrador tem conhecimento prévio do detalhe do duc cobrado. Estima-se que tal venha a ocorrer durante o próximo ano com a integração no circuito duc do universo dos documentos cobrados, incluindo os relativos aos balcões 0017 (SCO) e 0018 (EF).

À Consideração Superior,

O Director de Serviços,

André Vicente

Av. João XXI, 76 - 8º 1049 - 065 Lisboa
Telf. 21 761 08 33/24/42/44 Fax 21 793 65 16 E-mail: dscc@dgci.min-financas.pt

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Av. da República, 57- 6º
1050-189 Lisboa
PORTUGAL
Tel. 351 1 792 33 00
Fax 351 1 799 37 95

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

N/ Ofício nº 10745 /SOC
Lisboa, 29 de Novembro de 2007

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2006 - Capítulo II - Pontos 2.1 a 2.3 e 2.5

Na sequência da análise do Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2006 - Capítulo II - Pontos 2.1 a 2.3 e 2.5 junto se envia a Informação elaborada pelos serviços, sobre o assunto.

Com os melhores cumprimentos,

António Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO GERAL
30 NOV. 2007
16,00
RECEPÇÃO

Instituto Público
Pessoa Colectiva nº 503 756 237

DGTC 30 11'07 22680

N.º INF: 657/07

IGCP Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.	**INFORMAÇÃO**	**Ref.ª UE:** AOP/SOC – 2007/57 **Data:** 29-11-2007
De: AOP/SOC	**Para:** CD **C/c:** Dra Ana Boto	
Doc. Relacionados:		

Assunto: Anteprojecto de Parecer s/Conta Geral do Estado 2006 - Capítulo II - Pontos 2.1 a 2.3 e 2.5

Parecer (Coord.)

Cruzado com os comentários constantes da presente informação relativa à intervenção da DGT na contabilização da receita do Estado no SGR, na sequência das orientações da DGO, bem como nos correspondentes registos contabilísticos na Contabilidade do Tesouro e reconciliações com as entidades administradoras da Receita.

Proponho a remessa da presente informação à Direcção-Geral do Tribunal de Contas.

À consideração superior
2007.11.29

Despacho (CD)

Concordo.

IGCP
2007/11/29

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.

N.º INF: 657 / 07

Na sequência da análise do Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2006 - Capítulo II - Pontos 2.1 a 2.3 e 2.5, realçamos o seguinte aspecto:

- O reconhecimento, pelo Tribunal de Contas, de que os resultados da DGT decorrentes das análises efectuadas à fiabilidade e tempestividade da informação reportada no SGR, indicadores utilizados no âmbito da sua auditoria, são influenciados pelo facto do registo dos Passivos Financeiros ser assegurado pela DGT, mencionando na página II.8 do presente relatório o seguinte: "*No caso da DGT é de salientar que os resultados voltaram a ser decisivamente influenciados pela imputação do registo dos Passivos Financeiros e pelo facto de respectivo valor só ter sido introduzido na versão do SCR de 31 de Maio de 2007, como alteração ao valor do mês de Dezembro de 2006. Considerando apenas a receita efectiva, o IFT da DGT aumenta de 4,5% para 87,8% (passando do pior para próximo do melhor desempenho)...*".

Decorrente de afirmações pontuais efectuadas pelo Tribunal de Contas, no relatório em análise, informamos o seguinte:

Análise do modelo de contabilização (pág II.2)

A intervenção da DGT no modelo de contabilização da receita resume-se no registo de todas as receitas que não são administradas pela DGCI nem pela DGAIEC, não existindo uma "administração" propriamente dita, dessas receitas, por parte da DGT. Neste sentido, consideramos que o responsável pela contabilização das receitas no SGR do Tesouro corresponde ao responsável pela área da Contabilidade.

Automatização dos registos no SGR (pág II.10)

A Receita Orçamental registada no SGR do Tesouro passou a ser transmitida de forma automática, desde 1 de Janeiro do corrente ano, com base num *interface* desenvolvido entre esta aplicação e um sistema próprio da DGT (SGT), permitindo afectar diariamente as diversas rubricas de receita orçamental e actualizar em tempo útil o SCR. Neste processo de automatização não foram

abrangidos os movimentos relativos a estornos, decorrentes de erros na indicação do NIB destinatário por parte dos organismos que emitem transferências a favor de contas de receita orçamental., bem como as restituições de receita, os quais têm um peso muito reduzido no total dos registos efectuados no SGR. Contudo, prevemos que, a curto prazo, estes dois tipos de registos evoluam também para um processo de contabilização automático.

Em conclusão, a melhoria introduzida no SGR conduziu a um aumento do nível de fiabilidade da informação, pela via da substancial redução de erros de contabilização.

A variação imprevisível da informação registada no SGR, até ao encerramento da Conta Geral do Estado, é uma questão que está directamente relacionada com a incorrecta utilização dos NIB's do balcão 0009 (Receita do Estado) por parte dos organismos que emitem transferências a favor dos mesmos, verificando-se frequentemente que esses erros são detectados por esses serviços com um desfasamento temporal elevado face à data da ocorrência dos mesmos.

Afectação da receita de "multi-imposto" aos respectivos impostos (pág II.16)

No final do corrente ano será introduzida, na Contabilidade do Tesouro, uma alteração na contabilização dos valores de receita de "multi-imposto" no sentido de se afectar essas receitas aos respectivos impostos. Para o efeito serão criadas contas elementares associadas a IRS, IRC e IS, nas quais serão reflectidos os valores cobrados como "multi-imposto" e que pertencem a esses impostos. Na conta relativa ao "multi-imposto" apenas permanecerão os valores cobrados em excesso. Este procedimento será efectuado, no corrente ano, de forma manual com base na informação que será disponibilizada pela DGCI no final do ano. Importa mencionar que o sistema informático (SCE) que recebe informação das entidades intervenientes na rede de cobranças do Estado não dispõe de informação que permita efectuar autonomamente essa afectação, sendo as cobranças em causa associadas, exclusivamente, à receita "multi-imposto".

Contudo, está previsto o arranque de um projecto, a desenvolver pela DGCI com a colaboração do IGCP, que irá permitir efectuar a distribuição da cobrança do "multi-imposto" pelos diversos impostos de forma automática com base em ficheiros informáticos remetidos pela DGCI.

Conciliação da cobrança coerciva (pág II.17)

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.

N.º INF: 657 / 07

A contabilização das receitas com origem em execuções fiscais assenta num circuito totalmente informatizado que movimenta, na sua origem, contas pertencentes a um balcão específico (0015 – DGCI – Execuções Fiscais): as cobranças decorrentes de execuções fiscais são contabilizadas, inicialmente, numa conta de "Terceiros" (com o código contabilístico 021101 – "Execuções Fiscais-DGCI-DUC") titulada pela DGCI (conta transitória) e numa segunda fase são imputadas automaticamente às respectivas contas finais (Receita do Estado, FET,etc), através de um ficheiro criado pela DGCI. O saldo que existe em cada momento na conta 021101 representa as cobranças que se encontram por validar pela DGCI e consequentemente por afectar à Receita do Estado ou a terceiros.

Neste sentido, a DGT não tem qualquer intervenção na afectação dessas receitas procedendo à conciliação dos valores que são transferidos para Receita do Estado de acordo com a informação enviada electronicamente pela DGCI.

Sistema de contabilização das receitas orçamentais do Tesouro (pág II.17)

A classe 04 – "Transferências OE" foi alterada em 2006, aproximando a estrutura das contas elementares da conta 041 – "Receita do Estado" à forma como a informação é registada no SGR, por cada entidade administradora de receita (balcões), com o objectivo de tornar possível o processo de conciliação desenvolvido entre a DGT e as outras entidades (DGCI e DGAIEC).

Importa ainda mencionar que, apesar de não existirem subcontas associadas à cobrança de impostos através de DUC, por cada entidade cobradora, existindo apenas contas de terceiros para validar as cobranças dessas entidades, a conciliação que é efectuada entre a DGT , DGCI e DGAIEC baseia-se na informação que consta noutro sistema do Tesouro (SCE), a qual se encontra distribuída por entidade cobradora e pode ser disponibilizada ao Tribunal de Contas.

À Consideração Superior,

Edite Alves Gonçalves
Coordenadora do SOC

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
DA II – 17277	**20-11-2007**	**23472**	**04-12-2007**

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Cap. 2.1 a 2.3 e 2.5 – Execução do orçamento da receita**

Caro Dr. José Tavares

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, o anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas em assunto suscita observações quanto aos seguintes pontos.

2.2 – Análise do modelo de contabilização

Quanto à inexistência de nomeação formal de responsáveis pela contabilização das receitas da DGCI e da DGT, embora a DGO não tenha considerado tal como um obstáculo ao funcionamento dos sistemas, para o ano de 2007 a DGO já solicitou a indicação expressa do responsável pela contabilização das receitas administradas por cada entidade, nas instruções anuais para a contabilização da receita.

No sentido de satisfazer esta recomendação do Tribunal de Contas é intenção da DGO chamar a atenção dos serviços que dispõem de SGR para esta questão, com as "Instruções contabilísticas para a contabilização da receita no SGR/SCR", como se fez em 2007.

Quanto à falta de aprovação formal das instruções de contabilização previstas no nº 3 do artigo 7º do DL 301/99, a DGO procedeu à revisão do documento elaborado em Junho de 2003 e reenviou-o a todos os serviços envolvidos na elaboração do mesmo, de modo a obter parecer actual e eventuais propostas de alteração sobre ele. Ao mesmo tempo, solicitou-se que esses serviços informassem a DGO sobre a eventual necessidade ou conveniência de se proceder a alterações à Portaria nº 1122/2000 (2ª Série).

Até ao momento, só se recebeu resposta da DGCI, que tem interesse na revisão daquele regulamento do DL 391/99. *A DGO irá promover a apreciação conjunta destas questões, de modo a que seja possível articulá-las com a revisão legislativa do DL 391/99, acima referida.*

DGTC 05 12'07 22918

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
☎ 21 884 63 00 / 02 / 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

351 218824962
2007 TER 18:09 FAX 351 218824962 DGCA-GAB.DIR.GERAL

S. R.

Relativamente aos indicadores de tempestividade, fiabilidade e fiabilidade tempestiva que foram desenvolvidos pelo Tribunal de Contas para a análise da qualidade da informação sobre as receitas, sem prejuízo das suas conclusões, a DGO entende que não se deve perder de vista que a informação que vai sendo registada no SCR para dar resposta ao determinado no artigo 42.º do RTE, tem sempre carácter provisório, nomeadamente os seus resumos trimestrais para inclusão nas contas provisórias, só revestindo a natureza de dados definitivos quando se encerra a CGE.

Desde a implementação do SGR/SCR a DGO tem feito esforços para que a informação seja fiável, tempestiva e diária. Têm sido feitos significativos avanços principalmente ao nível das aplicações informáticas residentes nos serviços administradores das receitas, com reflexos na conciliação da receita com a Tesouraria do Estado e com a informação subjacente à cobrança e às outras figuras contabilísticas.

2.3 – Análise dos resultados globais

Quanto à não inclusão dos mapas informativos n° 5 e n° 6 elencados nas alíneas e) e f) do n.º 2 do artigo 76.º da LEO, a DGO regista que a informação foi solicitada e só não foi incluída nos casos em que não foi recebida dos serviços.

Pelo menos quanto à cessão de créditos (mencionada na pág.II.10), a informação dos créditos substituídos em 2005 e 2006, por classificação económica, consta da página 65 do Volume I, da CGE de 2006.

Julga-se não haver divida substituída em 2007, no âmbito da cessão de créditos, mas a DGO irá pedir maior cuidado aos serviços que enviam informação para a elaboração dos mapas 5 e 6, bem como dos outros mapas informativos, para que tenham em atenção que essa informação tem que corresponder aos valores contabilizados em "Anulação de liquidação" e que devem reportar nos mapas os casos em que o valor das anulações tenha sido «zero», em vez de omitirem a resposta.

Quanto à divergência apurada em saldo transitado de liquidação, entre a versão definitiva do SCR e a registada na CGE (apontada na página II.14 do anteprojecto de parecer), o Instituto de Informática já informou a DGO que a causa foi finalmente sanada e que, na execução do OE 2007 não irá subsistir.

Com os melhores cumprimentos, e estima pessoal

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

c/c CG/SEAO

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
Tel: 21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

351 218824962
04/12 2007 TER 18:09 FAX 351 218824962 DGCA-GAB.DIR.GERAL 002

5-12-07;14:48 ;Instituto Informatic ;214723105
214723105

Ministério das Finanças e da Administração Pública
Instituto de Informática

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

S/ referência	N/ Ref	Data
DA11	**1711**	30/11/2007

Assunto: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 – Capítulo II – Pontos 2.1 a 2.3 e 2.5**

Em resposta ao ofício com a referência DA II, de 20 de Novembro do corrente ano, analisado o relato referido em epígrafe, refere-se no Ponto 2.3, Análise dos resultados globais, uma divergência apurada em saldos transitados de liquidação que necessita de esclarecimento. Neste sentido, o Instituto de Informática (II) informa que os ficheiros, com destino ao Tribunal de Contas, são gerados de acordo com as especificações da Direcção-Geral do Orçamento (DGO) e, no caso concreto de execução de classificações por balcão, apenas constavam as classificações que tivessem execução ao longo do ano, isto é, que tivessem movimentos contabilísticos associados, independentemente do tipo de figura contabilística movimentada. A 24 de Julho, do corrente ano, por solicitação da DGO, o II implementou, de imediato, alterações, pelo que na próxima transição de saldos, de 2007 para 2008, todos os valores irão fazer parte do lote de dados de execução, tenham, ou não, execução contabilística.

Aproveita-se a oportunidade para frisar que ao II apenas compete implementar, nos sistemas de informação da Receita, as especificações solicitadas pela DGO e garantir que a informação introduzida no Sistema de Gestão da Receita (SGR) pelos serviços, de forma directa na aplicação ou através de ficheiro, é exactamente igual à informação agrupada no Sistema Central da Receita (SCR). Salienta-se ainda, que os problemas identificados no Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006, não estão relacionados com as competências do II.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral

José António Cordeiro Gomes

Avenida Leite de Vasconcelos, 2 Alfragide – 2614-502 AMADORA - PORTUGAL (351) 214723100 FAX: (351) 214723103

DGTC 05 12'07 22987

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
P.º DA II – 16763	**09-11-2007**	**22815**	**15-11-2007**

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Cap. 2.4, Dívidas fiscais objecto de cessão**

Caro Dr. João Tavares,

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, o anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas em assunto não suscita observações.

Com os melhores cumprimentos, e estima

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

c/c CG/SEAO

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)

DGTC 19 11'07 21987

21 884 63 00 / 02 / 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

Lisboa, 13 de Novembro de 2007

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

V. Refª : DA II – Ofício 16 762 de 9.11.2007

Assunto: Anteprojecto de parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo II – Ponto 2.4. – Dívidas fiscais objecto de cessão.

Na sequência da solicitação de V. Exª, informo nada ter a referir sobre o teor no mencionado anteprojecto de parecer

Com os meus cumprimentos,

José Castel – Branco

C/C : DGTF, IGCP

DGTC 21 11'07 22111

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria
e do Crédito Público, I.P.

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

À
Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

N/ Ofício nº 10183/SOC
Lisboa, 16 de Outubro de 2007

Assunto : Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 - Capítulo II – Ponto 2.4 – Dívidas fiscais objecto de cessão

Tendo presente o assunto em epígrafe e em resposta ao v/ofício n.º 16766, de 9 de Novembro do corrente ano, cumpre-nos informar o seguinte, quanto ao ponto 2.4.3 – "Análise das operações contabilísticas em 2006":

- Confirmamos que o valor deduzido à receita do Estado, no âmbito do processo de cessão de dívidas fiscais, na Contabilidade do Tesouro, ascendeu a 317.286.064,49 €, conforme o mencionado no referido parecer;
- Relativamente à alteração de procedimentos na contabilização das operações relativas às entregas efectuadas ao cessionário, a qual consistiu na afectação da dedução da receita a uma única conta designada "Execuções Fiscais - DUC - Titularização" em detrimento da utilização de subcontas especificas associadas a cada tipo de imposto objecto de cessão, informamos que a mesma decorreu de uma recomendação do Tribunal de Contas no decorrer de auditorias anteriores.

Com os melhores cumprimentos,

António Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

DGTC 21 11'07 22113

Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

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

3980 26-11 '07

V/Refª	V/Data	V/Procº	UO	Class / Procº	Nº Oficio Saída	Data
16765	2007.11.09	DA II	ASJFF	/		

Assunto: PARECER SOBRE A CGE DE 2006-CAPITULO II - PONTO 2.4-DÍVIDAS FISCAIS

Em referência ao ofício de V.Exª. supra citado, junto se enviam os comentários sobre o anteprojecto de Parecer relativo ao assunto em epígrafe, no que concerne aos pontos referentes a esta Direcção-Geral.

Com os melhores cumprimentos, Baptista Pessoa

O Director-Geral

Luís Ferreira Pinto

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO GERAL
26 NOV. 2007
1599
RECEPÇÃO

Anexo – O mencionado

DGTC 27 11'07 22440

/MMM
2007/11/26

MOD 022.02

Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

ÁREA DE JUSTIÇA E FLUXOS FINANCEIROS

Class. Proc.

INFORMAÇÃO	PARA: Exmª. Senhora Subdirectora-Geral
N.º AJFF/244/2007	C/C:

Visto.
Envie-se ao TC.
07Nov26

LUIS PINTO
DIRECTOR-GERAL

Concordo
À Consideração Superior

Ise Teixeira

2007.11.23

LUISA TEIXEIRA
SUBDIRECTORA-GERAL

ASSUNTO/RESUMO: Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 – Capítulo II – Ponto 2.4 – Dívidas Fiscais objecto de cessão

MOD 031.02

22 de Novembro de 2007

Dando cumprimento ao solicitado através do ofício nº 16765 de 9 de Novembro de 2007, processo DA II, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas tecem-se, de seguida, os comentários desta Direcção-Geral sobre o relatório identificado em epígrafe.

I – ENQUADRAMENTO

Paralelamente a todas as tarefas relativas ao processo de Titularização e que implicaram, até ao momento, a selecção dos créditos violados e dos créditos candidatos a substitutos bem como a produção dos Servicer Reports Mensais e Semi-Anuais tem sido preocupação da DGITA, em colaboração com a DGCI, o desenvolvimento de mecanismos que permitam, por um lado, a detecção de todas as situações passíveis de correcção e, por outro lado, a criação de condições que permitam a geração de informação de qualidade, facilmente utilizável e auditável.

No relato da auditoria à cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão, elaborado pela Direcção-Geral do Tribunal de Contas a 11 de Novembro de 2005, foram feitas, entre outras, as seguintes recomendações:

- *"Providenciar para que os sistemas informáticos da Direcção-Geral dos Impostos utilizados para registar e controlar a informação das dívidas fiscais objecto da cessação contenham os requisitos necessários para que seja possível determinar qual o universo das operações que serve de base para o apuramento dos valores registados nos relatórios remetidos à entidade cessionária."*
- *"Providenciar no sentido de tornar a informação relacionada com a operação de cessão de créditos para efeitos de titularização acessível em tempo útil."*

Deste modo, a DGITA desenvolveu o Sistema de Gestão de Créditos Titularizados (SIGET), tendo como principais objectivos a gestão das dívidas objecto de cessão com actualização automática dos dados, de modo a permitir autonomizar a extracção pela DGCI dos relatórios periódicos (mensais e semestrais) a enviar ao cessionário e da informação a enviar ao Tribunal de Contas, por um lado, e facilitar as acções de Auditoria, por outro. Assim, o SIGET permite fazer a comparação do valor do *portfolio* à data inicial e à data de extracção de cada relatório semi-anual, a consulta ao histórico de cada crédito, a produção em *batch* ou *online* dos relatórios mensais e semestrais e a geração semestral da informação a fornecer ao Tribunal de Contas.

Ainda que já esteja implementado, disponível para utilização pelos vários intervenientes no processo e tenha sido já utilizado para extracção dos últimos relatórios mensais, o SIGET encontra-se em fase final de qualificação da informação relativa ao histórico dos créditos.

II - APRECIAÇÕES SOBRE O DOCUMENTO EM ANÁLISE

O conteúdo do relatório é, de uma forma geral, consistente com a informação facultada pela DGITA considerando-se, contudo, a existência de alguns elementos objectivos relativamente aos quais nos parece ser importante tecer algumas considerações:

1. **Página II.7** - Na sequência das recomendações efectuadas pelo Tribunal de Contas e das auditorias internas aos dados da titularização, procedeu-se, em Agosto e Setembro de 2006 a uma acção de qualificação dos referidos dados, por parte da DGCI e da DGITA, tendo-se efectuado a validação da situação de todos os créditos constituintes da carteira, assim como das respectivas quebras (parciais e totais) e incremento de valores. Esta acção teve como principal resultado a correcção do valor de alguns créditos, a reintegração daqueles cujo motivo da substituição foi considerado inválido ou anulado e a quebra retroactiva daqueles que já deveriam ter sido violados anteriormente, mas que ainda constavam na Carteira.

2. **Página II.7** – "*21.884 créditos no valor de € 122.618.978,19 que, apesar de eliminados do ficheiro sobre a situação da Carteira, não constam do ficheiro de Créditos Violados;*"

   Relativamente a esta situação verificamos que os créditos referidos já se encontravam previamente quebrados, tal como se mostra no quadro seguinte:

Nº de Créditos	Valor	Motivo da Quebra
Quebras em 2004-08-23		
1	0,00	Crédito sem valor
3	88.006,29	Por controlo manual
20.870	116.249.149,95	Crédito duplicado
4	26.003,48	Quantia exequenda inferior ao valor titularizado
Quebras em 2005-02-18		
662	5.330.336,29	Crédito duplicado
300	925.102,18	Processo Duplicado por Migração Incorrecta
Quebras em 2005-08-23		
44	380,00	Quantia exequenda inferior ao valor titularizado
Total		
21.884	122.618.978,19	Quantia exequenda inferior ao valor titularizado

3. **Página II.7** – "*5 créditos no valor de € 5.466,97 que, apesar de não terem sido eliminados do ficheiro da Carteira, constam do ficheiro de Créditos Violados como totalmente substituídos;*"

   Após uma análise exaustiva dos ficheiros fornecidos não foram detectados quaisquer créditos na situação referida. Para uma análise detalhada, será necessária a identificação dos créditos em causa

4. **Página II.7** – "*1.411 créditos com eliminação no ficheiro da Carteira (€ 7.905.215,18), mas por valor superior em € 4.397.721,93 ao constante no ficheiro de Créditos Violados (€ 3.507.493,25);*"

   Os créditos aqui referidos constituem alguns dos casos abrangidos pela qualificação de dados referida no ponto 1. Tendo sido alterado, retroactivamente, o respectivo valor na Carteira, à data de 2006-02-28, ao serem excluídos o seu valor era superior ao constante do ficheiro entregue previamente ao Tribunal de Contas.

5. **Página II.7** – "*199 créditos com eliminação no ficheiro da Carteira (€ 66.731,56), mas por valor inferior em € 352.433,55 ao constante do ficheiro de Créditos Violados (€ 285.701,99);*"

   Situação semelhante à referida no ponto anterior, mas em que a correcção de valor efectuada sobre a Carteira de Créditos de 2006-02-28 implicou uma diminuição do valor nominal dos créditos em análise.

6. **Página II.7** – "*2.971 créditos com redução de valor nominal no ficheiro da Carteira (€ 13.386.936,56) inferior em € 7.686.257,75 à constante do ficheiro de Créditos Violados (€ 21.073.194,31);*"

   Da análise efectuada aos ficheiros disponibilizados, verificou-se que estes créditos, para além de constarem no ficheiro de Créditos Violados, constam também, com valor inferior, no ficheiro de Créditos Substitutos. Esta situação deve-se ao facto de os créditos serem compostos por imposto, juros compensatórios e juros de mora liquidados e de, na sequência de acções de qualificação dos dados relativos à cessão de créditos efectuadas, se ter verificado a necessidade de proceder a transferências entre tipos de valor do mesmo crédito. Como se pode constatar pela análise do quadro seguinte, se ao valor da Carteira em 2006-02-28 for abatido o valor constante no ficheiro de Créditos Violados e se se adicionar o valor constante

no ficheiro de Créditos Substitutos, obter-se-á exactamente o valor da Carteira em 2006-08-31.

Créditos	Valor em 2006/02/28	Valor constante no ficheiro de Créditos Violados	Valor constante no ficheiro de Créditos Substitutos	Valor em 2006/08/31
2.971	56.755.942,39	21.073.194,31	7.686.257,75	43.369.005,83

7. **Página II.7** – "*54.226 créditos sem alterações no ficheiro da Carteira mas com redução de valor nominal no ficheiro de Créditos Violados que totaliza € 88.654.762,72;*"

   Da análise efectuada aos ficheiros disponibilizados, apenas foram detectados 48.098 créditos, no valor de € 73.570.160,29, na situação referida. Verificou-se que estes créditos, para além de constarem no ficheiro de Créditos Violados, constam também, com o mesmo valor, no ficheiro de Créditos Substitutos. Esta situação, tal como a referida no ponto anterior, deve-se ao facto de os créditos serem compostos por imposto, juros compensatórios e juros de mora liquidados e de se ter verificado a necessidade de proceder a transferências entre tipos de valor do mesmo crédito, nestes casos sem alteração do respectivo valor total.

8. **Página II.7** – "*267 créditos no valor de € 289.387,37 que, apesar de acrescidos ao ficheiro da Carteira, não constam do ficheiro de Créditos Substitutos; a numeração atribuída a estes créditos permitiu verificar que já tinham sido eliminados e foram agora reintegrados;*"

   Tal como já foi referido em pontos anteriores, estas situações resultam das acções de qualificação de dados efectuadas.

9. **Página II.7** – "*12 créditos no valor de € 44.639,06 que, apesar de não terem sido acrescidos ao ficheiro da Carteira, constam do ficheiro de Créditos Substitutos como totalmente utilizados em substituições;*"

   Esta situação deveu-se a uma anomalia na extracção da informação para o Tribunal de Contas, cuja conclusão coincidiu com as acções de qualificação de dados já referidas, reflectindo uma incorrecta visão dos dados.

10. **Página II.7** – "*6.128 créditos com acréscimo de valor nominal no ficheiro da Carteira (€ 1.173.540,93) inferior em € 15.084.602,43 ao constante do ficheiro de Créditos Substitutos (€ 16.258.142,36);*"

Trata-se de uma situação semelhante à relatada no ponto 6, mas em que o valor inscrito no ficheiro de Créditos Substitutos é superior ao valor constante no ficheiro de Créditos Violados:

Créditos	Valor em 2006/02/28	Valor constante no ficheiro de Créditos Substitutos	Valor constante no ficheiro de Créditos Violados	Valor em 2006/08/31
6.128	94.243.374,72	16.258.143,36	95.416.915,65	15.084.602,43

11. **Página II.7** – "*51.069 créditos sem alteração no ficheiro da Carteira mas com acréscimo de valor nominal no ficheiro de Créditos Substitutos que totaliza € 81.256.418,04.*"

    Da análise efectuada aos ficheiros disponibilizados, apenas foram detectados 48.098 créditos, no valor de € 73.570.160,29, na situação referida, precisamente os mesmos créditos já referidos no ponto 7.

12. **Página II.8** – "*6.338 créditos no valor de € 12.086.715,52 que, apesar de eliminados do ficheiro sobre a situação da Carteira, não constam do ficheiro de Créditos Violados;*"

    Os créditos referidos foram quebrados em 2006-09-20 com o motivo "DGCI – Quebra Retroactiva", com data de movimento de 2005-08-23. Estas quebras forma originadas pela conferência da Carteira de Créditos que foi efectuada em Setembro de 2006 e que implicou a verificação da situação de todos os créditos então activos, tendo sido efectuadas por solicitação da DGCI. Tratando-se de um movimento retroactivo, não foi incluído no ficheiro de Créditos Violados em análise.

13. **Página II.8** – "*552 créditos no valor de € 2.163.572,71 que, apesar de não terem sido eliminados do ficheiro da Carteira, constam do ficheiro de Créditos Violados como totalmente substituídos;*"

    Após uma análise exaustiva dos ficheiros fornecidos não foram detectados quaisquer créditos na situação referida. Para uma análise detalhada, será necessária a identificação dos créditos em causa.

14. **Página II.8** – "*2 créditos com redução do valor nominal no ficheiro sobre a situação da Carteira que totaliza € 1.169.095.015,89;*"

    Trata-se dos dois créditos de IVA referidos no segundo parágrafo da página II.8.

15. **Página II.8** – "*5.007 créditos no valor de € 28.842.591,97 que, apesar de acrescidos ao ficheiro da Carteira, não constam do ficheiro de Créditos Substitutos;*"

Em substituições anteriores foram efectuadas algumas quebras, por motivos considerados válidos e que posteriormente vieram a suscitar dúvidas, nomeadamente quebras por declaração em falhas do processo executivo. Nestas situações optou-se por anular a quebra, tendo-se procedido à reintegração do crédito na carteira, não sendo por isso detectáveis no ficheiro de Créditos Substitutos, uma vez que têm efeitos retroactivos.

16. **Página II.8** – "*9 créditos cujo acréscimo de valor nominal no ficheiro da Carteira totaliza € 261.467,47 mas que não constam do ficheiro de Créditos Substitutos.*"

Estes créditos foram alvo de acréscimo de valor em 2004-28-24 e 2005-02-19, no entanto essa alteração não se encontrava ainda reflectida na Carteira em 2006-08-31. No âmbito da qualificação de dados da titularização, levado a cabo em Agosto/Setembro de 2006, foram efectuados movimentos retroactivos nas diferentes estruturas de dados, incluindo a Carteira de Créditos.

17. **Página II.9** – "*Saliente-se, no entanto...sendo residual a divergência apurada (€ 2.046,41).*"

A diferença entre o número de créditos constante do ficheiro de Créditos Violados e do respectivo quadro do relatório semestral deve-se ao facto de, no apuramento efectuado para o relatório semestral, a informação ter sido agrupada por dívida, enquanto que a informação contida no ficheiro fornecido ao Tribunal de Contas se encontra agrupada por certidão, tal como foi solicitado. Existem muitas situações em que uma mesma certidão é composta por diversas dívidas do mesmo tributo e com a mesma data de prescrição.

A diferença de valor resultou de divergência de entendimento durante o processo de substituição. A informação, fornecida pela DGITA à DGCI, sobre dívidas candidatas a integrar a Carteira, foi detalhada por processo e tributo. Após selecção das dívidas a integrar a carteira, a DGCI indicou o número de processo, sem indicação do tributo, tendo-se assumido a intenção de integrar processos completos. Posteriormente, também no decurso das auditorias efectuadas, veio a concluir-se que, em algumas situações, apenas deveria ter sido considerado parte do processo, o implicou uma sobrevalorização da Carteira no valor indicado.

18. **Página II.13** – "*Quadro II.11 – Divergência na informação de Anulações em 28/02/2007*"

As divergências de quantidade expressas no quadro devem-se, à imagem do que foi referido no ponto anterior, ao facto de no apuramento efectuado para o relatório semestral a informação ter sido agrupada por dívida, enquanto que a informação contida no ficheiro fornecido ao Tribunal de Contas se encontra agrupada por certidão.

19. **Página II.13** – "*Quadro II.12 – Tempestividade no reporte da cobrança de créditos fiscais cedidos...foram identificadas situações em que o registo é feito em relatório anterior ao correspondente à data de cobrança indicada...*"

Relativamente a esta situação, concluiu-se que o ficheiro de pagamentos disponibilizado ao Tribunal de Contas em Setembro de 2006, continha, indevidamente, no campo DATA_OPER, a data da última situação do documento de pagamento, nomeadamente a data de produção do relatório mensal correspondente e não a data de pagamento efectivo. Deste modo, após validação dos dados em causa, concluiu-se, à semelhança do que foi apresentado para o 6º relatório semi-anual, que não existem pagamentos contabilizados com data posterior à do respectivo período de contabilização.

20. **Página II.14** – Quadros II.13 e II.14

O quadro do relatório semestral é obtido a partir da soma dos quadros de cobrança mensais que integram o respectivo período semestral. Os ficheiros com a informação detalhada são gerados no final do semestre, conjuntamente com a restante informação necessária para o reporte semestral e que não é objecto de reporte mensal. As divergências encontradas devem-se a correcções pontuais efectuadas nos documentos de cobrança a pedido dos Serviços de Finanças que, sem alterar o valor total cobrado do DUC, reafectam o valor pago entre tributos e/ou tipos de valor, podendo assim alterar o valor titularizado do pagamento.

IV – CONCLUSÃO

Da análise anteriormente efectuada pode-se concluir que, apesar de subsistirem divergências entre as diferentes fontes de informação, estas se devem, sobretudo, às acções de qualificação e harmonização decorrentes dos processos de auditoria que têm vindo a ser realizados e se encontram ainda em curso. Realça-se que uma das principais medidas para colmatar as divergências apontadas é a disponibilização de um ponto único de extracção de toda a informação, através do Sistema de Gestão de Créditos Titularizados, evitando o desfasamento temporal da produção da informação a obter por cada uma das entidades intervenientes.

A DGITA continuará a envidar todos os esforços necessários para que a informação disponível sobre esta matéria seja cada vez de melhor qualidade e regista, com apreço, que o resultado do trabalho em curso se encontre já realçado no presente Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006.

À consideração superior,

A Coordenadora de Área

Maria da Guia Meirinha

A Chefe de Projecto

Maria Madalena de Mendonça David

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

DIRECÇÃO - GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

OFÍCIO Nº. DATA

00414 26/11'07

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage,61
1069 - 045 LISBOA

ASSUNTO: PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO DE 2006 – CAPÍTULO II – PONTO 2.4 – DÍVIDAS FISCAIS OBJECTO DE CESSÃO

Em cumprimento do despacho do Senhor Director-Geral dos Impostos, junto envio a V. Ex.ª, cópia das Informações n.ºs 4792, de 20.11.2007, da Direcção de Serviços da Justiça Tributária e 51 de 22.11.2007, da Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo, sobre o assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos.

O Coordenador do Gabinete,

Luís Oliveira Maia
(Inspector Tributário Assessor Principal)

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO GERAL
26 NOV 2007
1500
RECEBIDO

DGTC 27 11'07 22441

Rua da Prata, 10-2.º • 1149-027 LISBOA
Telefs. 218 812 992 / 218 812 993 • Fax 218 812 938

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

Despacho n.º

Data

Anotações

Despacho:

Visto.
Remeta-se ao Tribunal de Contas.
23.11.2007

JOSÉ A. DE AZEVEDO PEREIRA
DIRECTOR-GERAL

Parecer n.º

Data

Anotações

Parecer:

Confirmo, sendo de remeter ao Tribunal de Contas.
À Consideração do 2.º Direito-Fiscal
Em 23.11.07

O SUBDIRECTOR-GERAL

Alberto A. Pimenta Pedrosa

INFORMAÇÃO

N.º 4792

Data 2007-11-20

Proc. 2007/0002733

Contribuinte

Técnico Responsável

Assunto:
Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 - Capítulo II - Ponto 2.4 - Dívidas fiscais objecto de cessão

Nos seus contactos com a Administração Fiscal, por favor mencione sempre o nome, a referência do documento, o N.º de Identificação Fiscal (NIF) e o domicílio fiscal

Rua da Prata, nº 10 - 4º - 1149-027 LISBOA
Email: dsjt@dgci.min-financas.pt
Tel: (+351) 21 881 26 00
Fax: (+351) 21 881 29 46
www.e-financas.gov.pt

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

Em cumprimento do despacho do Senhor Subdirector-Geral da Justiça Tributária exarado sobre o ofício nº 16764, de 2007-11-09, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, enviado para comentários ao anteprojecto de Parecer referido em epígrafe, após análise do respectivo relatório cumpre informar o seguinte:

2.4.2 – Análise da informação prestada sobre créditos cedidos

A competência para a produção dos ficheiros informáticos é da Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (DGITA), sendo da sua responsabilidade a produção dos ficheiros que foram remetidos ao Tribunal de Contas, diversas vezes referidos no presente relatório.

Atendendo aos prazos impostos pelo referido Tribunal no que respeita ao fornecimento de ficheiros, a DGCI limitou-se a preparar o ofício que acompanha os ficheiros produzidos pela DGITA, disponibilizando um seu colaborador como portador, que aguardou a produção do CD e o entregou de seguida no Tribunal de Contas POR PROTOCOLO, pelo que nenhuma interferência temos nos dados apurados que constam dos ficheiros elaborados pela DGITA.

A DGCI, através da Direcção de Serviços de Auditoria Interna (DSAI) e da Direcção de Serviços de Justiça Tributária (DSJT) está a colaborar junto da DGITA para que se constitua um registo informático dos movimentos efectuados sobre todos os créditos titularizados, para que seja possível o fornecimento futuro, ao Tribunal de Contas, de informação coerente entre si e com os relatórios entregues ao cessionário.

A respeito dos comentários a tecer ao PCE 2006 – Cap. II Ponto 2.4, oferece-nos dizer:

4º Parágrafo da página II.3

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

"Segundo os dados constantes ... no valor residual de €3,22."

A DGCI optou por não efectuar a substituição de €3,22 de acordo com uma opção constante das cláusulas contratuais que permitem não fazer substituições até determinado montante.

Quadro II.3 da página II.4

Este quadro ilustra o montante bruto de substituições sem contudo referir quais destes créditos por sua vez quebraram e deram origem a novas substituições.

Saliente-se a título de exemplo, que o valor acumulado reportado ao cessionário no final do 7º período semestral (último período de substituição), referente a quebras de processos instaurados em 2004 é de €233.678.435,56.

Embora os comentários do Tribunal de Contas sobre esta matéria sejam uma realidade, o que importa ter em consideração serão sobretudo os valores substitutos líquidos das suas próprias quebras, i.e. divida proveniente de instauração em anos posteriores ao da titularização.

O valor dos créditos violados resultam da normal tramitação da Execução Fiscal, e os mesmos encontram-se percentualmente em consonância com as previsões iniciais, sendo os substitutos, na sua maioria, dos anos de instauração de 2004 a 2006 em conformidade com o previsto contratualmente, no sentido de os créditos substitutos terem de ser de ano de instauração igual ou superior ao ano de instauração dos créditos violados.

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

2º Parágrafo da página II.5

"Note-se que, como foi ... era inferior a um quarto do total."

O Tribunal de Contas refere que apenas 22,4% dos créditos inicialmente cedidos tinha como origem o SEF, porém, o sistema PEF que continha os restantes créditos foi descontinuado em 2004.

Desde Janeiro desse ano que todos os Serviços Locais de Finanças passaram a dispor do sistema SEF em produção, sendo que no primeiro semestre desse mesmo ano foram transferidos todos os processos activos para o pré - SEF e iniciou-se a conferência física e migração dos mesmos para o novo sistema.

Refira-se que já desde o início do ano de 2005 todos os créditos pertencentes à carteira de dívida titularizada são geridos com base na informação constante do SEF.

Efectivamente o Tribunal de Contas referiu no Parecer da CGE 2003 que apenas 22,4% dos créditos tinham o SEF como origem, não se abrangendo a relação desta evidência com as quebras e substituições, atendendo a que o Tribunal de Contas não efectuou qualquer separação entre as referidas quebras que ocorreram em créditos com origem SEF e créditos com origem PEF.

3º Parágrafo da página II.5

"Sobre o confronto da informação ... quer da DGCI quer da DGITA."

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

Neste parágrafo cita-se no relatório um comentário da DGCI que refere o facto de uma parte da carteira não ter sido cedida com base na seguinte frase:

"*uma parte da carteira de créditos existentes no sistema, por se duvidar da sua existência*"

Esta afirmação não significa que a DGCI duvidasse da existência dos processos, mas apenas do correcto averbamento em tempo útil da informação referente à tramitação dos mesmos.

Recorde-se que toda a tramitação, anulações, prescrições, pagamentos e outra informação tinha de ser averbada manualmente pelos Serviços Locais de Finanças, que dependendo dos recursos humanos disponíveis, poderia registar atrasos ou mesmo incorrecções.

Assim, pelo cruzamento de informação foram eliminados para efeitos de titularização um conjunto de créditos, que noutros sistemas já haviam evoluído em termos de saldo, evitando-se a sobrecarga de possíveis substituições ou recompras futuras.

Deste procedimento não poderia resultar grave prejuízo, sendo uma medida de gestão prudente, atendendo a que na eventualidade de se vir a confirmar a existência dos mesmos saldos, estes poderiam ser utilizados como substitutos, evitando-se a entrega de créditos relativos a processos instaurados em anos mais recentes, logo de cobrança mais provável.

Não parece portanto aceitável o reparo agora efectuado, atendendo que noutros relatórios foi também dito que a entrada de créditos de processos instaurados em anos

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

mais recentes poderia ser causador de outros impactos negativos (valorização da carteira e prejuízo para o Estado em receitas futuras).

2º Parágrafo da página II.8

O Tribunal de Contas reconhece que a carteira de créditos remetida pela DGITA foi corrigida no que respeita à sobrevalorização dos dois créditos do IVA referidos em anteriores pareceres no valor total de € 1.169.095.015,89.

De salientar que estes créditos fazem parte dos 22,4% de créditos com origem SEF, e que existindo na data da titularização, a DGCI apercebendo-se que esse saldo não estava correcto provocou o acerto para o valor devido, impedindo que tivessem posteriormente de ser introduzidos substitutos de igual valor.

A DGCI nunca duvidou da existência dos respectivos processos, que aliás existem, apenas e tão só antecipou as anulações que vieram a ocorrer efectivamente em Janeiro de 2004.

Como foi por diversas vezes esclarecido pela DGCI, este facto deve-se a lapsos da DGITA na extracção de dados para constituição dos ficheiros, sendo certo que estes valores nunca afectaram o portfolio titularizado.

2º Parágrafo da página II.9

"Saliente-se, no entanto ... apurada (€ 2.046,41)"

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

O Tribunal de Contas refere que o número de créditos violados é diferente do apresentado no relatório enviado ao cessionário por incluir mais 4.907 créditos.

Atente-se que existem créditos que são abatidos ao portfolio e que têm simultaneamente cobranças e quebras, sendo que se são abatidos por uma via não podem ser abatidos pela outra, sob pena de se abaterem dois créditos quando na realidade é o mesmo.

Este facto provoca este efeito pois ao ser analisado o ficheiro de quebras isoladamente surgem divergências desta natureza.

A divergência residual apurada de €2.046,41 prende-se com o facto de depois de eleitos pela DSJT os créditos pelo valor fornecido pela DGITA terem sido os mesmos integrados, em casos excepcionais, por valor diferente na base de dados da titularização, situação esta que se desde já se reconhece, e que no futuro não se voltará a repetir.

Último parágrafo da página II.10

"Conforme se pode verificar ... era de 65,5% da previsão apresentada nos documentos contratuais."

A operação de titularização teve por base a cessação de créditos a terceira entidade com o respectivo lançamento no mercado de obrigações.

Foram efectuadas então projecções de cobrança por entidades especializadas que passaram a servir de referência.

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

Essas projecções foram efectuadas com base no histórico de cobranças efectuadas de 1993 a 2003, incluindo uma expectativa de melhoria das taxas de recuperação, sem atender a outros factores que se explicitam:

Em 2004 a DGCI instaurou no SEF aproximadamente 735 mil processos de execução fiscal e em 2005 instaurou 1,43 milhões, isto representa quase uma duplicação de trabalho;

Outro factor a ter em atenção foi a redução do número de efectivos na DGCI que ocorreu desde o ano 2000 (13.917 efectivos), 2001 (13.702 efectivos), 2002 (13.238 efectivos), 2003 (12.398 efectivos), 2004 (11.560 efectivos), 2005 (11.371 efectivos) e 2006 (11.178 efectivos). Esta situação teve especial impacto nos primeiros tempos desta operação quando comparado com históricos anteriores de cobrança;

Apesar do especial impacto verificado em 2004, ano em que mesmo com acentuada redução de efectivos, a DGCI manteve em marcha as tarefas referentes à reforma do património e iniciou a migração e conferência de 2.6 milhões de processos de execução fiscal do PEF para o SEF;

Ainda assim, como pode ser observado no quadro II.8 no princípio de 2005 o grau de execução acumulado era de 49,2 % tendo o período de 01/09/2004 a 28/02/2005 um grau de execução de 46.8%. Estes valores foram alvo de forte recuperação e encontram-se hoje acima dos 70% em termos acumulados. No período semestral que terminou em 31/08/2007 atingiu-se um grau concretização de 100% para o previsto no semestre;

Depois os resultados alcançados entre 1993 e 2003 estavam fortemente influenciados pela cobrança extraordinária conseguida pela execução do DL 124/96 e DL 248-A/02.

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

Do ponto de vista financeiro não ocorreu qualquer incumprimento de pagamentos quer aos investidores quer a outra qualquer entidade, apesar do grau de execução apresentado nos gráficos II-2 e II-3.

Porém, ainda que com base nas previsões mencionadas é nítido no gráfico II-3 que o valor de cobrança efectiva se tem vindo a aproximar gradualmente do valor previsto, podendo ainda este ano vir a ser ultrapassado.

Ainda neste contexto, é visível a excepcional melhoria do grau de execução nos anos de 2005 e 2006, o que revela, que mesmo com menos funcionários e muitos mais processos a DCGI tem conseguido registar ganhos de produtividade assinaláveis.

Primeiro parágrafo da página II.12 e Quadro II.9

"No final do sexto período, ... como se observa no Quadro II.9."

Não se vê qual o objectivo de comparar-se no mesmo quadro, cobranças, substituições, quebras, anulações e declarações em falhas.

Com o devido respeito pelo Tribunal de Contas, o Estado Português "vendeu" 9.446,1 M€ de créditos por 15,4% do seu valor incluindo os juros moratórios que viessem a ser cobrados, i.e. foi admitido à partida por todas as partes, como óbvio, o facto da dívida nos anos de 2004 e seguintes, ser alvo de prescrições, anulações e declaração em falhas, pelo que não seria expectável por exemplo ter uma taxa de recuperação de 24,73% sem juros moratórios, taxa pertencente aos créditos violados.

Quadro II.12 – Página II.13

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

Sobre a tempestividade mencionada a respeito do 5º relatório semestral no que concerne à data de operação ser posterior ao período com o valor de 52.6M€, pensamos tratar-se de algum lapso na produção do respectivo ficheiro informático.

2.4.2 – Análise das operações contabilísticas em 2006

Quanto à fonte de informação referida no Quadro II.17 esclarece-se que a DSJT não apura valores de liquidações anuladas por natureza da receita, apenas e tão só comunica à DSCC o valor dos créditos que entram em cada data na carteira devidamente divididos por Imposto.

Assim, e não se vislumbrando outros comentários pertinentes, propomos que seja remetida cópia desta informação à Direcção-Geral do Tribunal de Contas.

À consideração superior

Os Técnicos

José Luís Costa

Fernando Martins

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

INFORMAÇÃO

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO

Visto.
Dê-se conhecimento ao Tribunal de Contas.
26.11.2007

Concordo.
Remeta-se ao gabinete do Exmo Director-Geral
2007.11.23
FERNANDO JORGE R. SOARES
(SUBDIRECTOR-GERAL)

INFORMAÇÃO
N.º 51 / 2007
Data 22-11-2007

Técnico Responsável

Assunto:

ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE DE 2006: CAPÍTULO II – PONTO 2.4 – DÍVIDAS FISCAIS OBJECTO DE CESSÃO

Sec. Apoio Gabinete do Director Geral
Entrada N.º 23955 Saída
Em 2007.11.23 Código
Rúbrica Rúbrica

Av. João XXI, 76 - 8º 1049 - 065 Lisboa
Telf. 21 761 08 33/24/42/44 Fax 21 793 65 16 E-mail: dscc@dgci.min-financas.pt

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO

Em cumprimento do despacho do Senhor Subdirector-Geral, de 2007.11.14, exarado no ofício 16764, de 2007.11.09, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas e na sequência da análise do item do Anteprojecto referido em epígrafe, realçamos os seguintes aspectos:

a) a descrição das operações contabilísticas espelha com clareza os procedimentos da responsabilidade desta unidade orgânica;

b) os montantes inscritos no Q.II.15 – cobrança efectuada em 2006 no âmbito da cessão de créditos, correspondem aos valores constantes do Sistema de Gestão da Receita (SGR), tendo subjacente os registos efectuados previamente nas tabelas modelos 5 e 28;

c) relativamente à recomendação do Tribunal no que concerne à contabilização na figura contabilística "liquidação" das dívidas excluídas da Carteira de Créditos, devido, nomeadamente, à falência judicial do executado, iremos desencadear o pedido da correspondente informação à DSJT no sentido de ser contemplado na Conta de 2007;

d) a discrepância registada na escrituração na figura "anulação de liquidação", comparativamente com o suporte fornecido pela DSJT, envolvendo importâncias relativas às coimas, ici/ica e imposto sucessões e doações, deve-se à inexistência de saldos transitados de liquidação que inviabilizaram o devido registo. A eliminação desta lacuna será ultrapassada através do apuramento dos saldos de liquidação coerciva a efectuar pela DGITA relativamente ao ano de 2007 (31 de Dezembro). Estando previsto o arranque do Plano de Contas para 01.01.2009, esta situação será resolvida em definitivo a partir dessa data.

À Consideração Superior,

O Director de Serviços,

André Vicente

Av. João XXI, 76 - 8º 1049 - 065 Lisboa
Telf. 21 761 08 33/24/42/44 Fax 21 793 65 16 E-mail: dscc@dgci.min-financas.pt

CAPÍTULO III

Execução do Orçamento da Despesa

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
DA I – 17286	**20-11-2007**	**23478**	**04-12-2007**

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Cap. 3, Execução Orçamental da Despesa**

Caro Dr. José Tavares,

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, o anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas em assunto suscita algumas observações e esclarecimentos.

3.1.a) Dotações orçamentais insuficientes e realização de despesas à margem do OE

Como já se tive ocasião de recordar (of. 20246, de 18-10-2007 para o Tribunal de Contas),

> «a DGO assinala que, da conjugação de esforços no sentido da melhoria da orçamentação e de formas transparentes de regularização de passivos das entidades públicas, a partir do OE 2008:
>
> - A assunção de passivos e responsabilidades de entidades públicas estará limitada a um número restrito de situações, enquadradas por uma norma da LOE (art.95° da Proposta de LOE 2008);
> - O financiamento dessas operações será assegurado por via orçamental, designadamente através de dotação a inscrever no Capítulo 60 do Ministério das Finanças e da Administração Pública (art.96° da Proposta de LOE 2008);
> - A utilização de saldos do Capítulo 60 ficará limitada quanto ao objeto e ao prazo de utilização (art.103° da Proposta de LOE 2008).
>
> Trata-se de um passo muito importante no reforço da qualidade da orçamentação e da transparência das contas públicas, na linha das Recomendações do Tribunal de Contas nesta matéria em anos anteriores.»

Dos casos enumerados pelo Parecer, de «realização de despesas à margem do Orçamento» (pág.III.6 e III.7), assinala-se que a Lei do OE para 2007 veio pôr fim ao mecanismo de compensação dos encargos suportados pela PT Comunicações com o desconto de assinatura telefónica para reformados, uma vez que o artigo 158° da Lei 53-A/2006, de 29 de Dezembro, revogou o DL 20-C/86, na redacção dada pelo DL

Rua da Alfândega, 5 - 2°
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 02 / 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

351 218824962
04/12 2007 TER 18:12 FAX 351 218824962 DGO-GAB.DIR.GERAL 001

S. R.

18/2003, de 3 de Fevereiro, cuja execução vinha sendo feita nos termos referidos pelo Tribunal.

3.1.b) Sobrevalorização da "despesa paga" na parte não utilizada de transferências do OE

Como o Parecer refere no primeiro parágrafo da análise desta situação, no âmbito do Ministério da Defesa Nacional (MDN) o EMGDA e os três Ramos das Forças Armadas não estão ainda integrados no RAFE, sendo tratados como quatro serviços com mera autonomia administrativa. Aquelas entidades processam o PLC no SIC com base em previsões de pagamentos assentes nos seus sistemas de contabilidade próprios, efectuam transferências para os Centros de Custo no SCC (valores que constituem pagamentos, para o OE) e que acabam por ser superiores aos pagamentos reais. Estes são registados na aplicação SIG do MDN.

Esta situação é análoga à que se verifica, nos outros ministérios, com transferências efectuadas para outros serviços, nomeadamente para SFA.

Como já se disse em ocasiões anteriores, a DGO tem muita dificuldade em controlar, no RAFE, os PLC, no sentido de assegurar – sem prejuízo da fluidez de gestão e de pagamentos pelos serviços que o legislador dotou de autonomia financeira – um juízo de valor sobre a indispensabilidade dos créditos para os pagamentos do período seguinte. Há um número elevado de situações que pode determinar, legitimamente, o adiamento de pagamentos previstos. No entanto, as Delegações da DGO estão atentas ao fenómeno, pela experiência própria e pelas recomendações do Tribunal, e quando podem, intervêm no sentido da redução das transferências ao mínimo necessário.

3.2.c) Atribuição e cessação do regime de autonomia administrativa e financeira

O Parecer conclui a análise deste ponto com a recomendação de que as «razões ponderosas» para a atribuição do regime extraordinário de autonomia administrativa e financeira a entidades que não cubram com receita própria 2/3 da despesa não co-financiada pela União Europeia, devem constar de lei.

Salvo o respeito por opinião contrária, é esse o caso da Escola Portuguesa de Moçambique (EPM), citada no Quadro III.4 do Parecer.

No preâmbulo do DL 214/99, de 25 de Junho, o legislador defende que "tratando-se de uma instituição pública portuguesa que irá funcionar no estrangeiro [Moçambique], a milhares de quilómetros de Portugal, procurou-se, através do presente diploma, dotá-la

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

351 218824962
002 04/12 2007 TER 18:12 FAX 351 218824962 DGCA-GAB.DIR.GERAL

S. R.

dos meios que lhe permitam promover uma gestão eficaz e eficiente com vista à realização dos seus objectivos educativos e culturais".

O Instituto de Gestão das Lojas do Cidadão (IGLC) foi criado pelo DL 302/99, de 6 de Agosto, segundo o preâmbulo desse diploma, «Enquanto institucionalização de um instrumento de modernização da Administração Pública [...] procura a agilidade de organização e funcionamento que lhe permitam ser também um factor indutor de simplicidade e de desburocratização; a preservação da qualidade dos serviços prestados num espaço que congrega, inicialmente, cerca de 30 serviços públicos e empresas, e a coordenação e articulação das várias lojas do cidadão nos mesmos elevados níveis de desempenho, justificam, por si só e independentemente de quaisquer outros critérios, a adopção do modelo de autonomia administrativa e financeira que o diploma consagra. O IGLC adopta um regime jurídico de sujeição subsidiária ao regime das empresas públicas, tendo em vista assegurar o desempenho eficaz das suas atribuições e garantir a maior operacionalidade nos planos gestionário e financeiro.»

Nesse caso houve também uma declaração expressa das razões do legislador pela opção pelo modelo extraordinário de gestão financeira, o qual, aliás, foi mantido no organismo que sucedeu ao IGLC, a AMA, IP, "instituto público de regime especial integrado na administração indirecta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio " e "equiparada a entidade pública empresarial, para efeitos de desenvolvimento e gestão de redes de lojas para os cidadãos e para as empresas". (DL 116/2007, de 27 de Abril)

Dos três casos assinalados no Quadro III.4, apenas um não tem expressa declaração preambular que justifique a opção pela autonomia financeira no diploma que o criou: o SIEDM. O DL 254/95, de 30 de Setembro, regulou o SIEDM sem uma justificação pelo modelo de autonomia administrativa e financeira, e o SIEDM foi criado – ainda sob a designação de SIED – pela Lei Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa – SIRP – Lei n.º 30/84, de 5 de Setembro. Ora, nessa lei, o SIS e o SIED foram criados com mera autonomia administrativa.

Como se sabe, a lei quadro do SIRP foi objecto de alterações e republicada pela Lei Orgânica nº 4/2004, de 6 de Novembro, onde se determina, no seu novo art.16.º, que o SIS e o SIED gozam de autonomia administrativa e financeira. Ora, uma dessas alterações ocorre logo na regulamentação do SIS, pelo DL 225/85, de 4 de Julho, que dedica à justificação do regime de administração financeira o parágrafo 8 do preâmbulo:

> «8. Por último, não poderá deixar de aceitar-se que é ainda a especificidade institucional que justifica e impõe que o SIS seja criado como serviço dotado de autonomia administrativa e financeira. Algumas disposições especiais respeitantes à administração financeira e patrimonial, à aquisição de bens e serviços, à classificação e ao processamento das despesas surgem como consequência natural da necessidade de

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 40 60
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

04/12 2007 TER 18:13 FAX 351 218824962 DGCA-GAB.DIR.GERAL 003

S. R.

adoptar, em relação a um serviço deste tipo, uma grande flexibilidade, sob pena de, logo à partida, poderem verificar-se bloqueamentos paralisantes de uma actividade que não pode deixar de caracterizar-se pelo dinamismo e pela operacionalidade.»

Parece legítimo admitir que as razões expressas quanto a um, sejam válidas para o outro serviço de informações, criados pela mesma lei quadro.

3.3 – Evolução da Despesa

Quanto à análise dos FSA (pág.III.19), sugere-se que o Parecer faça referência a que os valores que reproduz e cuja fonte bem indica, o SIGO, são valores não consolidados. Deste facto decorre, para um leitor menos prevenido, o risco de não detectar algumas duplicações de valores, como por exemplo no Ministério da Saúde, o valor do OE afecto ao SNS, no orçamento privativo do ex-IGIF e nos estabelecimentos de saúde por ele financiados.

Quanto à análise das situações do Quadro III.6 – SFA com execução orçamental superior à dotação corrigida, deduzida de cativos, a DGO acompanha a preocupação do Parecer. A DGO controla a informação existente no «mês 12 – Dezembro», no encerramento do ano e verifica o equilíbrio entre as despesas autorizadas e os pagamentos. Porém, quando alguns SFA inserem a informação na conta de gerência, «mês 13», verifica-se o desequilíbrio, em regra porque não elaboraram as alterações orçamentais convenientes em tempo oportuno. Assim, quando a situação é detectada, a DGO já não pode reagir tempestivamente. *A DGO detectou situações em que, embora os pagamentos se limitem ao total das autorizações de despesa, há incorrecções detectáveis ao nível das dotações por rubrica de despesa.*

Quanto à redução dos activos financeiros em 2006 (pág.III.30 do Parecer), a DGO esclarece que, de acordo com o critério de contabilização de activos financeiros estabelecido pela DGO em Janeiro de 2003, para evitar a imagem empolada do património, "apenas devem ser contabilizados os rendimentos ou as mais valias associados à renovação das aplicações financeiras, bem como as eventuais aplicações em novos produtos financeiros de que estes sejam objecto, por se entender que as reaplicações do mesmo capital investido e já orçamentado originam um empolamento da receita e despesa".

Em 2006, a CMVM passou a contabilizar as renovações de aplicações financeiras apenas pelas mais-valias, aderindo àquele critério proposto pela DGO e diferente do critério que anteriormente seguia, em que contabilizava essas reaplicações pela totalidade dos montantes envolvidos. Assim, a redução de activos na CMVM resulta essencialmente da alteração da forma da sua contabilização.

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 862 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

351 218824962
04/12 2007 TER 18:13 FAX 351 218824962 DGCA-GAB.DIR.GERAL 004

S. R.

3.3.4 – Conferência dos «mapas de despesa»

O Parecer destaca divergências encontradas, entre outros, nos serviços do Ministério da Educação, sendo que neste caso as situações se referem sobretudo às Escolas objecto de conferência (330 num universo de 1318). Porque essas divergências identificadas pelo Tribunal de Contas se prendem com as "reposições abatidas nos pagamentos", a DGO quer registar os passos já dados para a resolução de uma importante causa do problema – que se relaciona com a segunda situação a pág.III.31-32, que é a demora na recepção pela DGO dos duplicados comprovativos do pagamento das guias na Tesouraria do Estado.

No ano de 2006, a Delegação da DGO correspondente ao Ministério da Educação utilizou dois funcionários e uma aplicação informática para registar todas as guias (5116 que ascenderam a € 2 821 080,37) das Escolas (1318) e, após a conferência, os registos foram transferidos para os SIC das Escolas. A conferência foi encerrada no decorrer de Abril de 2006.

Os serviços enviaram os "mapas da despesa" ao Tribunal de Contas até ao final do mês de Março de 2007, o que obrigou a que as certidões de receita tenham sido passadas antes de concluída a conferência, não incluindo portanto, em muitos casos, os montantes das reposições devidamente conferidos e correctos. É convicção da DGO que foi sobretudo esse desfasamento que originou um tão elevado número de divergências.

Para minimizar estas situações, a DGO pediu um reforço da cooperação por parte da DGCI para que as tabelas sejam enviadas à DGO mais cedo. Em 2007, de uma maneira geral, as tabelas estão a dar entrada na Delegação até ao final do mês a que respeitam o que, com o esforço da Delegação, está a permitir registar no SIC as reposições conferidas apenas com dois meses após o seu pagamento. Se os Serviços de Finanças conseguir manter este ritmo, as reposições de Dezembro poderão vir a estar conferidas até ao fim de Fevereiro de 2008, o que seria uma grande mais valia neste trabalho de aperfeiçoamento contabilístico.

Com os melhores cumprimentos, e estima pessoal

O Director-Geral

DGTC 05 12'07 22917

Luís Morais Sarmento

c/c CGSEAO

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

351 218824962
04/12 2007 TER 18:14 FAX 351 218824962 DGCA-GAB.DIR.GERAL 005

CAPÍTULO IV

Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Pº DA III – 15008	**04-10-2007**	20863	

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Análise de execução do PIDDAC**

Caro Dr. José Tavares,

No âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, há três pontos do Anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas que nos merecem observações.

Recomendação 1
Pontos 4.2.3 e 4.2.6.2 da análise –Fontes de informação do PIDDAC

O parecer reitera a recomendação de estudo e eliminação das causas que conduziram à não consolidação de dados definitivos e fidedignos, nos Mapas II, XV, 17 e 19 da CGE, «devendo ser registados na CGE apenas os [dados] respeitantes à execução definitiva».

A DGO chama a atenção, como o anteprojecto, aliás, assinala no ponto 4.2.3, que o Mapa XV – PIDDAC por Fontes de Financiamento, Ministérios e Programas Orçamentais – é elaborado com base na informação residente no SIPIDDAC e representa a execução financeira efectiva, na óptica do então Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP).

Por outro lado, o Mapa II – Despesas dos Serviços Integrados, por classificação orgânica, e os Mapas 17 e 19 da CGE – respectivamente o Desenvolvimento das despesas, e os Pagamentos efectivos do PIDDAC, especificadas por capítulos – contemplam os pagamentos dos serviços integrados e as transferências do OE para os serviços e fundos autónomos (SFA), não representando tais transferências a execução financeira do PIDDAC, porque os serviços, por razões várias, poderão não efectuar todos os pagamentos ou os respectivos registos no SIPIDDAC até final do período de execução anual,.

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 00 / 02 / 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

DGTC 22 10'07 20583

S. R.

Assim, em termos gerais, as causas da informação diferente daqueles mapas estão identificadas, sendo potenciadas pela utilização de mais que um sistema de informação contabilística e de definições diferentes em diversos mapas da CGE – uns registam despesa efectiva, outros saídas de fundos da tesouraria do Estado, que podem não se traduzir imediatamente em despesa.

A DGO continua a agir junto de todos os serviços para obter os dados definitivos da execução nos prazos regulamentares, nomeadamente quanto às datas em que os pagamentos e anulações devem ser registados no SIPPIDAC e nos sistemas de informação de suporte à contabilidade orçamental.

Recomendação 2
Ponto 4.2.4 – Princípios gerais de enquadramento do PIDDAC

O parecer recomenda que o Mapa XV da CGE obedeça à estrutura do correspondente Mapa XV do OE, e ainda a articulação expressa com a lei das Grandes Opções do Plano (GOP), com o Quadro Comunitário de Apoio (QCA), isto é, com o quadro de programação de desenvolvimento estrutural plurianual aprovado no âmbito da União Europeia e as respectivas as fontes de financiamento, bem como a repartição regionalizada dos Programas e Medidas ao nível das NUT II.

A DGO recorda que todos esses dados existem, em termos de OE, por estarem previstos no módulo inicial do SIPPIDAC mas que o módulo Executado do mesmo sistema de informação não permite obter os dados com idêntica estrutura. Assim, não é possível garantir a identidade entre os Mapas XV do OE e da CGE. A alteração do sistema, por razões de tempo e de custo, não é adequada ao quadro de reforma da administração orçamental em curso.

Recomendação 7
Ponto 4.2.6.1 da análise – Análise da execução do PIDDAC Global

O Parecer recomenda o cumprimento integral da Lei de Bases da Contabilidade Pública (Lei nº 8/90, de 20 de Fevereiro) e do Regime da Administração Financeira do Estado (RAFE – DL 155/92, de 28 de Julho), nomeadamente quanto à aplicação dos distintos regimes de administração directa (autonomia administrativa) e regime excepcional de autonomia financeira.

A DGO reconhece que há, nos dados oriundos do SIPIDDAC, cerca de M€ 697,3 executados pelos Serviços Integrados que foram classificados em fontes de

S. R.

financiamento próprias dos Serviços e Fundos Autónomos, quer de financiamento comunitário, quer de auto-financiamento. (parágrafo 1 do ponto 4.2.6.1)

A DGO tem vindo a verificar a situação referida pelo TC, sendo este procedimento consistente há muitos anos no Mapa XV, oriundo do SIPIDDAC, no âmbito dos actuais MOPTC e MTSS. Assim, as verbas inscritas nos serviços integrados incluem as transferências com que o OE financia os programas e as medidas executados por entidades do sector empresarial público ou por organismos do subsector da Segurança Social, mas também as verbas das fontes de financiamento comunitário e de autofinanciamento que essas entidades tenham inscrito nas respectivas fichas de projecto, quando complementam aquelas transferências.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

CAPÍTULO V

Subsídios, Créditos e Outras Formas de Apoio Concedidas pelo Estado

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
DA I – 17109	**19-11-2007**	**23391**	**26-11-2007**

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Cap. 5.1, Concessão de apoios não reembolsáveis**

Caro Dr. José Tavares,

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, o anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas em assunto suscita as seguintes observações quanto a algumas das Considerações Gerais (ponto 5.1.1).

Tem havido uma conjugação de esforços no sentido da melhoria da orçamentação e da transparência na regularização de passivos das entidades públicas, o que permite que a proposta de lei do OE 2008 já não contenha a previsão de realização de despesa efectiva (no domínio da concessão de apoios ou de quaisquer outros) por operações específicas do Tesouro.

Quanto à identificação das entidades orçamentais e dos regimes financeiros aplicáveis, a DGO acompanha a observação do Parecer no sentido de que algumas entidades, dotadas de estatutos específicos, estão legalmente ou de facto fora do regime de acompanhamento orçamental pela DGO dos fundos e serviços autónomos, através dos sistemas informáticos de contabilidade existentes.

Quanto às discrepâncias emergentes do conceito legalmente impreciso de «particulares» (alíneas b) e c) do artigo 76º da LEO, em vigor), a DGO reafirma o que já teve ocasião de informar ao Tribunal de Contas (of. 22112, de 08-11-2007):

> *Para obviar a erros de interpretação quanto ao universo que deve ser especificado nos Mapas 2 e 3 da CGE, a DGO estabeleceu como doutrina, aliás como é acepção corrente e dicionarizada, que o conceito «particulares» deve abranger todas as rubricas do classificador económico da despesa em que os destinatários assumam a forma de pessoas singulares ou colectivas não pertencentes à Administração Pública. Este entendimento foi divulgado através do nº 5.3 da II parte da Circular nº 1335-A, com as demais instruções para a preparação do OE 2008.*

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 02 / 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

Naturalmente que, como o Parecer sublinha noutro ponto (pág.V.1), a informação fidedigna destes Mapas Informativos continua a depender «da correcta classificação económica das despesas, o que nem sempre se tem verificado (...)».

As Delegações já tinham sido advertidas para estarem atentas a erros nestes e noutros domínios identificados no Parecer sobre a CGE 2005 (Despacho do DGO de 30-04-2007 sobre a Informação nº 2 da DSC) e continuam disponíveis para esclarecer as dúvidas de contabilidade pública que os serviços responsáveis lhes coloquem, única forma de prevenir a ocorrência de erros de interpretação e de classificação.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

c/c CG/SEAO

DGTC 30 11'07 22654

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Pº DA II – 15110	**10-10-2007**	21113	18. OUT 2007

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Capítulo V – Benefícios fiscais**

Caro Dr. José Tavares,

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, nada há a observar ao Projecto de Relatório do Tribunal de Contas, nomeadamente às conclusões e recomendações.

Com os melhores cumprimentos, a estima pessoal

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
DGTC 19 10:07 20522
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

DIRECÇÃO - GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

OFÍCIO Nº. DATA

00375 24/10'07

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage,61

1069 - 045 LISBOA

ASSUNTO: ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO DE 2006 – ÁREA DOS BENEFÍCIOS FISCAIS

Em cumprimento do despacho do Senhor Director-Geral dos Impostos, junto envio a V. Ex.ª, cópias das Informações n.ºs 14-GAB/2007, de 22.10.2007, e 6776 de 22.10.2007, elaboradas respectivamente, pelo Gabinete do Senhor Subdirector-Geral do IR e Direcção de Serviços de Reembolsos, sobre o assunto acima referenciado.

Com os melhores cumprimentos.

O Coordenador do Gabinete,

Luís Oliveira Maia
(Inspector Tributário Assessor Principal)

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO GERAL
24 OUT. 2007
RECEPÇÃO

DGTC 24 10'07 20785

Rua da Prata, 10-2.º • 1149-027 LISBOA
Telefs. 218 812 992 / 218 812 993 • Fax 218 812 938

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

Sec. Apoio Gabinete do Director Geral
Entrada N.º 21951 | Saída
Em 23.10.2007 | Código
Rúbrica | Rúbrica

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE REEMBOLSOS

DRIVA - Divisão de Reembolsos do IVA e Despesa

Despacho n.º

Data

Anotações

Despacho:

Visto.
Transmita-se ao Tribunal de Contas
23/10/2007

JOSÉ ALBERTO AZEVEDO PEREIRA
DIRECTOR-GERAL

Parecer n.º

Data

Anotações

Parecer:

Visto
Remeta-se ao gabinete de Exmo director geral
Reafirma-se a dificuldade de estimar a despesa fiscal de IVA em virtude da diversidade dos sujeitos passivos e do lapso de tempo concedido para a formulação dos pedidos
2007.10.22

INFORMAÇÃO
N.º 6776
Data 22.10.07
Proc.
Contribuinte
Técnico Responsável

Assunto:
Parecer sobre a conta Geral do Estado de 2006 - Capítulo V - Benefícios Fiscais

Nos seus contactos com a Administração Fiscal, por favor mencione sempre o nome, a referência do documento, o N.º de Identificação Fiscal (NIF) e o domicílio fiscal

Av. João XXI, 76 - 5º Lisboa - 1094-065 LISBOA
Email: dsdsr@dgci.min-financas.pt
Tel: (+351) 707 206 707
Fax: (+351) 217 938 133
www.e-financas.gov.pt

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE REEMBOLSOS

DRIVA - Divisão de Reembolsos do IVA e Despesa

Para efeitos estabelecidos no art.º 13º da Lei nº 98/97 de 26/08 e nº 3 da Lei nº 91/2001 de 20/08, com as alterações introduzidas pela Lei nº 48/2004 de 24/08, no âmbito do anteprojecto de Parecer sobre o assunto em epígrafe, tecem-se sobre o Imposto sobre o Valor Acrescentado as seguintes considerações:

1. As oscilações constatadas a nível da quantificação da despesa fiscal, no que se refere às restituições de IVA, (Representações Diplomáticas, Igreja Católica, IPSS, Associações e Corporações de Bombeiros e Partidos Políticos), atendendo as entidades em causa, a estimativa anual baseia-se, nos valores pagos no ano anterior e em critérios de crescimento, associadas a taxa de IVA e taxa de inflação. No entanto tem-se constatado que, esta mensuração é bastante variável aliada a factores que consideramos exógenes, apenas se tem deles conhecimento no decurso do exercício em que são formalmente requeridas as restituições do IVA, não esquecendo todavia que os pedidos poderão ser formalizados no prazo de um ano sobre a data de exigibilidade do imposto.

   Temos como exemplos, no âmbito do Dec-Lei nº 20/90 de 13/01, Igreja Católica, a construção da nova igreja pertencente ao Santuário de Fátima, que no exercício de 2007, afectará significativamente o montante anual das restituições nesta rubrica.

   Outro exemplo são os pedidos em 2007, de restituição de IVA, especialmente da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, Santa Casa da Misericórdia da Horta e Penela, devido à restauração e revalorização de imóveis da sua propriedade, respectivamente na baixa Lisboa e hospitais.

   A nível do Dec-Lei nº 113/90, Forças Armadas, assiste-se a um aumento de pedido de restituição de IVA, pela aquisição de material bélico e combustível, que não têm sido uniformes nos anos em curso.

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE REEMBOLSOS
DRIVA – Divisão de Reembolsos do IVA e Despesa

2. Neste contexto, face aos elementos elencados nestas 3 rubricas, espera-se vir a superar o valor estimado para o exercício de 2007 (no montante de 81,5 M€), mesmo admitindo uma taxa média de indeferimento de 7% do número de pedidos e 20% do valor.

À consideração superior,

A Directora de Serviços,

(Maria de Lourdes Amâncio)

Tec. Ec. Pr.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

Sec. Apoio Gabinete ... Geral
Entrada Nº 21937
Em 23/10/07
Rúbrica Cristo

GABINETE DO SUBDIRECTOR-GERAL DO IR

Visto.
Transmita-se ao Tribunal de Contas.
23.10.2007

JOSÉ A. DE AZEVEDO PEREIRA
DIRECTOR-GERAL

Visto.
Nada a opôr.
A' consideração superior
23.10.07
O Subdirector-Geral

(Manuel Sousa Meireles)

ASSUNTO: ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO DE 2006 – ÁREA DOS BENEFÍCIOS FISCAIS

Informação n.º 14-GAB/2007

O Tribunal de Contas, em cumprimento do despacho do Senhor Conselheiro Relator, de 08/09/2004, citou esta Direcção Geral para, querendo, tecer comentários ao anteprojecto de parecer sobre a CGE/2006 – Área dos Benefícios Fiscais até ao dia 25 de Outubro.

Relativamente ao **IRS** de um modo geral, *concorda-se com as conclusões enunciadas pelo Tribunal de Contas*, nomeadamente, no que diz respeito:

1. ao valor total da despesa fiscal de *272,7 milhões de euros*, registado em 2006, que representou um decréscimo de 51,6% relativamente ao ano anterior;

2. a quebra de € 318,3 Milhões nos benefícios atribuídos aos planos poupança reforma (PPR) e contas poupança habitação (CPH), na sequência da alterações legislativas introduzidas pela Lei do OE para 2005 (Lei nº 55-B/2004, de 30 de Dezembro);

Av.ª Engenheiro Duarte Pacheco, 28 18.º - 1070-810 LISBOA
Tel.: 213834962 Fax: 213834970

Gab. ... 41026
22.10.07
A.S.

3. a quase supressão da despesa fiscal relativa a "despesas com aconselhamento e patrocínio jurídico" e a "IVA suportado" em virtude da eliminação destes benefícios no citado diploma;

4. o incremento verificado na rubrica "deficientes" que face à extinção dos benefícios relativos a PPR's e CPH's passou a representar 60,2% do total da despesa fiscal em IRS;

5. aos valores publicados na CGE, os quais são coincidentes com os fornecidos directamente ao Tribunal pela DGCI;

6. ao confronto dos valores da CGE com os das previsões e estimativas, verificou-se que os desvios face às previsões resultaram essencialmente do facto de terem sido liquidadas em 2006 um número muito significativo de declarações de exercícios anteriores a 2005, como consequência das acções de controlo de faltosos levadas a efeito pela DGCI.

No que se refere ao **IRC**, de um modo geral, *concorda-se com as conclusões enunciadas pelo Tribunal de Contas*, no entanto, o montante global da despesa fiscal é de 251.1 Milhões de Euros uma vez que, ao montante de 255,8 M € que consta da CGE 2006, há que deduzir o montante de 4,7 M. € proveniente do mecanismo de limitação aos benefícios fiscais introduzido no artº 86º do CIRC pela Lei nº 55-B/2004, de 30 de Dezembro.

Neste momento, já foram apurados os montantes da despesa fiscal do IRC, do ano de 2006, discriminada por rubricas, conforme consta no quadro seguinte:

DEDUÇÕES AO RENDIMENTO	**89.1**
Divid. das Acções Cotadas em Bolsa	0.0
50% dos Divid. das Acções de Privatizações	0.2
20% Rend. da Divida Publica	0.0
Rend. Obrig. , Tit. Part. Cert. cons.	0.0
Fundos de Investimento	0.0
Majorações do Estatuto do Mecenato	2.2
Majoração à Criação de Emprego	46.3
Majoração de Quotizações Empresariais	2.4
Outras Deduções ao Rendimento	38.0

Av.ª Engenheiro Duarte Pacheco, 28 18.º - 1070-810 LISBOA
Tel.: 213834962 Fax: 213834970

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO SUBDIRECTOR-GERAL DO II

REDUÇÃO DE TAXA	**42,5**
Estabelecimentos de ensino particular (Art 47º do EBF)	1.2
Juros de depósitos e outros rend. capitais (CVR) (art. 49º do EBF)	0.3
Incentivos fiscais à interioridade (art 46º da Lei 87-B/98 de 31/12)	28.6
Estatuto fiscal cooperativo (nº 3 do artº nº7 da Lei 85/98 de 16/12)	4.8
Região Autónoma da Madeira (Dec. Leg. Regional nº 2/2001/M de 20/02)	4.6
Outros	2.9
ISENÇÃO DEFINITIVA	**25.1**
Não preenchido	0.3
Actividades culturais	0.8
Cooperativas	7.2
Estado	0.2
Outros	13.6
PCUP	2.9
ISENÇÃO TEMPORARIA	**1 356.3**
CÓDIGO NÃO PREENCHIDO Total	0.4
OUTROS Total	46.9
ZONA FRANCA DA MADEIRA E DA ILHA DE SANTA MARIA Total	1 309.0
DEDUÇÕES À COLECTA	**97.8**
Grandes projectos de Investimento	9.4
Projectos de Investimento à Internacionalização	0.3
Despesas com Investigação e Desenvolvimento (DL292/97)	2.6
Outras deduções à colecta	85.5

À consideração superior

Gabinete do Subdirector-Geral do IR, 22 de Outubro de 2007

A Inspectora Tributária Principal

(Fernanda Maria Sombreireiro)

Av.ª Engenheiro Duarte Pacheco, 28 18.º - 1070-810 LISBOA
Tel.: 213834962 Fax: 213834970

QUA 14:45 FAX 2703 DSIEC 2703

Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
Direcção de Serviços dos Impostos Especiais sobre o Consumo

Divisão do Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos

Para:		Fax nº:
Direcção-Geral do Tribunal de Contas - A/c Dr.ª Maria Augusta Alvito		21 793 60 33
De:		
Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo		
Cc:		
Data:	Nº saída:	Operador: Nº páginas:
2007.10.24	1012	1 + 0
Nossa referência:		Vossa referência: Ofício 15112, de 10.Outubro.2007

Assunto:
Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 - Capítulo V - Benefícios Fiscais

Em resposta ao solicitado através da V/ comunicação em referência, informo V. Ex.ª que no ponto 5.2.2.5 – Imposto Automóvel, no quadro V.6, relativo à despesa fiscal em IA, a rubrica das «Transferências de residência da UE» é mencionada em duplicado, sem interferência no «Total», pelo que há que retirar uma das referências.

Quanto aos restantes pontos do anteprojecto de Parecer, não de afiguram de tecer quaisquer comentários.

Com os melhores cumprimentos.

O Director-Geral

(Luís Laço)

DGTC 24 10°07 20799

Rua da Alfândega, n.º 5 r/c 1149-006 LISBOA
diom@dgaiec.min-financas.pt
Tel. 218 813 722
Fax 218 813 982

Mod. 37.4016

CAPÍTULO VI

Dívida Pública

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria
e do Crédito Público, I.P.

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

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

N/ Ofício nº 8492
Lisboa, 16 de Outubro de 2007

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo ao "Movimento da dívida directa do Estado e operações de gestão da dívida"

Não nos merece qualquer reparo o anteprojecto de Parecer referido em epígrafe, remetido por V. Exa. através do ofício n.º 15167, de 11 de Outubro.

Permito-me apenas observar que a operação de reporte de € 68,5 milhões realizada no final de 2006, e mencionada por V. Exas. na página VI.9 não implicou qualquer prejuízo financeiro para o Estado, tendo diminuído as necessidades de financiamento no período complementar.

Com os melhores cumprimentos,

Alberto Soares
Presidente do Conselho Directivo

DGTC 17 10'07 20327

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Pº DA I – 15168	**11-10-2007**		

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Cap.VI – Dívida directa do Estado**

Caro Dr. José Tavares,

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, nada há a observar ao anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas, nomeadamente quanto aos pontos 6.3 e 6.4 relativos à dívida directa do Estado.

Com os melhores cumprimentos, a estima pessoal

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

DGTC 23 10°07 20699

Rua da Alfândega, 5 - 2°
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 02 / 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

22.OUT07 02869

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

Sua referência	Sua Comunicação	Nossa referência

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo à "Aplicação do produto de empréstimos"

Exmº Senhor Caro Dr. Jose Tavares,

Na sequência da remessa do anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006, na parte relativa à "Aplicação do produto de empréstimos", e em resultado da análise que o mesmo mereceu, encarrega-me S. E. o Ministro de Estado e das Finanças de lhe transmitir os seguintes comentários:

1. Verificamos que o Tribunal de Contas decidiu, não obstante o intenso esforço realizado pelo Governo, em 2006, no sentido do cabal esclarecimento da situação, voltar a insistir na qualificação das operações de regularização de responsabilidades e de assunções de passivos como operações de desorçamentação.

2. A este respeito, o Governo dá aqui por reproduzidos os argumentos já anteriormente apresentados ao Tribunal de Contas e a seguir resumidos:

   a. Nunca existiu, da parte deste Governo, qualquer intenção ou prática de desorçamentação;

   b. A consagração do mecanismo de regularização de responsabilidades na Lei do Orçamento do Estado para 2006, aprovada pela Assembleia da República, habilitou o Governo ao pagamento das obrigações expressamente previstas no articulado.

DGTC 25 10'07 20863

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

3. Contudo, e na medida em que as análises que têm vindo a ser produzidas pelo Tribunal de Contas sobre esta matéria assinalam que o recurso ao mecanismo de regularização de situações do passado não constituem uma solução adequada, o Ministério das Finanças e da Administração Pública chama a atenção para o facto de na Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2008, já submetida à apreciação da Assembleia da República:

   a. A assunção de passivos e responsabilidades de entidades públicas se encontrar limitada a um número restrito de situações, (artigo 95.º da Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2008);

   b. O financiamento dessas operações ser assegurado por dotação orçamental inscrita no Capítulo 60.º do Ministério das Finanças e da Administração Pública (artigo 96.º da Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2008);

   c. A utilização dos saldos do Capítulo 60.º ficar limitada quanto ao objecto e ao prazo de utilização (artigo 103.º da Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2008).

4. A decisão acima referida não representa uma inversão da posição continuadamente reafirmada a respeito do cumprimento das leis orçamentais aprovadas pela Assembleia da República, mas tão só um passo no sentido de ultrapassar esta controvérsia, a qual tem ofuscado uma apreciação objectiva e verdadeira sobre a transparência das contas públicas e qualidade do processo de consolidação orçamental prosseguido pelo Governo.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

(Gonçalo Castilho dos Santos)

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Pº CGE 2006 of. 14248	**2007-09-21**	20246	18.OUT 2007

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a CGE 2006 – Aplicação do produto de empréstimos**

Caro Dr. José Tavares,

Agradeço o deferimento do termo do prazo para envio das presentes observações para 19 de Outubro, que foi concedido pelo Senhor Juiz Conselheiro da Área.

As observações constantes do anteprojecto inserem-se em especial na área do Tesouro (em 2006 a DGT e actualmente nas atribuições do IGCP) e na esfera da acção governativa.

No entanto, na medida em que a análise feita pelo Tribunal assinala que «o recurso ao mecanismo de regularização por operações extra-orçamentais [...] não é a solução adequada para o problema da insuficiência das dotações orçamentais» (pág.VI.6), a DGO assinala que, da conjugação de esforços no sentido da melhoria da orçamentação e de formas transparentes de regularização de passivos das entidades públicas, a partir do OE 2008:

- A assunção de passivos e responsabilidades de entidades públicas estará limitada a um número restrito de situações, enquadradas por uma norma da LOE (art.95º da Proposta de LOE 2008);
- O financiamento dessas operações será assegurado por via orçamental, designadamente através de dotação a inscrever no Capítulo 60 do Ministério das Finanças e da Administração Pública (art.96º da Proposta de LOE 2008);
- A utilização de saldos do Capítulo 60 ficará limitada quanto ao objeto e ao prazo de utilização (art.103º da Proposta de LOE 2008).

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 02 / 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

DGTC 19 10°07 20552

S. R.

Trata-se de um passo muito importante no reforço da qualidade da orçamentação e da transparência das contas públicas, na linha das Recomendações do Tribunal de Contas nesta matéria em anos anteriores.

Com os melhores cumprimentos, e estima pessoal

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

C/C – CG/SEAO

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria
e do Crédito Público, I.P.

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

À
Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

N/ Ofício nº 7671/SOC
Lisboa, 28 de Setembro de 2007

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo à "Aplicação do produto de empréstimos"

Tendo presente o assunto em epígrafe e em resposta ao v/ofício n.º 14247, de 21 do corrente, cumpre-nos informar o seguinte, quanto ao ponto 6.6.2, último parágrafo.

Em sede da elaboração da conta o IGCP presta informação, à Direcção-Geral do Orçamento e da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, sobre a origem dos créditos efectuados na conta de OET "Produto de Empréstimo", de acordo com a natureza da dívida emitida.

Essa informação permitiu, à DGO, no âmbito do encerramento da Conta Geral do Estado de 2006, afectar o produto da dívida às respectivas rubricas do capítulo 12 – "Passivos Financeiros", classificando-o em "Títulos a curto prazo" (Sociedades Financeiras ou Administrações Públicas) ou em "Títulos a médio e longo prazo" (Sociedades Financeiras ou Famílias).

A informação disponível permite assim identificar as fontes de financiamento como pretendem V. Exas..

Com os melhores cumprimentos,

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO GERAL
02 OUT. 2007
1535
RECEPÇÃO

António Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

10'07 19386

S. R. URGENTE

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

014137
23 OUT. 2007

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

V/Ref:
Ofício n.º 14249, de 21.09
Parecer CGE/2006-DA I
Fax n.º 732/2007-DA I

N/Ref:
GAC/DSRF/DLR/2007

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo à "Aplicação do produto de empréstimos"

Em complemento do nosso ofício n.º 13953, de 19 de Outubro do corrente, e na sequência de orientações recebidas do Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças no sentido de promover directamente a resposta a esse Tribunal, relativamente ao anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006, na parte relativa à "Aplicação do produto de empréstimos", tecem-se os seguintes comentários:

I – De carácter geral:

1. A questão essencial versada no presente anteprojecto prende-se com a utilização do mecanismos de "Aquisição de activos e assunção de passivos" e de "Regularização de responsabilidades", os quais o Tribunal de Contas considera que constituem pagamentos à margem do orçamento.

2. Relativamente à afirmação que se prende com a regularização de responsabilidades, refira-se, de uma forma genérica, que se considera que a consagração deste mecanismo na LOE habilita o Governo em exercício ao pagamento das obrigações originadas em anos anteriores que se encontram expressamente consagradas no articulado orçamental.

DGTC 24 10°07 20800

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

3. Salienta-se, neste contexto, que no cumprimento do principio da especialização do exercício e de acordo com as regras do SEC 95 as despesas têm que ser imputadas ao ano em que se constituiu a respectiva obrigação e não àquele em que se verificou o seu pagamento.

4. O recurso sucessivo a este mecanismo para a regularização de responsabilidades geradas em anos anteriores surge assim como a melhor opção para garantir o pagamento num determinado ano de responsabilidades geradas em exercícios anteriores.

5. Efectivamente, a inclusão deste conjunto de artigos na LOE obriga a que de uma forma clara sejam expressamente mencionadas todas as responsabilidades que um determinado orçamento vai suportar por conta de obrigações geradas em exercícios anteriores e para as quais, na generalidade dos casos, se desconhece à partida o valor exacto dos pagamentos a efectuar.

6. Desta forma, é estabelecido um limite máximo para o conjunto de todos os pagamentos a efectuar cujo financiamento é assegurado pela emissão de igual montante de dívida pública.

7. O mecanismo de "Regularização de Situações do Passado", concretamente no ano de 2006, tem assim a necessária previsão na LOE, quer em termos de base legal habilitante (art.ºs 71.º e 72.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30.12), quer em termos da definição do respectivo financiamento por recurso ao produto da emissão de dívida pública (art.º 83º).

8. Acresce que, durante a vigência de cada LOE, a Administração encontra-se vinculada ao respectivo cumprimento pelo que deve executar todos os pagamentos previstos nos citados artigos, conforme sucedeu no exercício orçamental de 2006.

II – Em particular:

6.6.3.1.1. – Casa da Música/Porto 2001

O reembolso antecipado dos empréstimos da Casa da Música, efectuado no ano 2006, teve origem na deliberação tomada por deliberação unânime por escrito dos

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

accionistas da sociedade de Agosto de 2006, que determinou a transmissão antecipada para o Estado do edifício da Casa da Música por contrapartida da assunção dos dois empréstimos com garantia do Estado. Por outro lado, houve que ter em consideração o facto do reembolso só poder ocorrer, de acordo com as cláusulas contratuais, na data de vencimento de juros.

6.6.3.1.2. – Gestnave – Prestação de Serviços Industriais

Ao contrário do que defende o Tribunal de Contas, o mecanismo previsto no artigo 71.º permite que o Estado assuma passivos e responsabilidades, não só de anos anteriores como, igualmente, do próprio ano. Por outro lado, discorda-se do entendimento do Tribunal de Contas que qualifica os pagamentos relativos ao financiamento do Fundo de Pensões da Gestnave como despesas correntes, termos em que seriam efectuados através do capítulo 60 do MFAP, ou seja com base no n.º 2 do artigo 81.º. A este propósito importa referir que esta última norma apenas constitui base legal para a DGTF a efectuar ao abrigo da mesma o pagamento de despesas estritamente necessárias à conclusão do processo de liquidação das entidades, em conformidade com o que a respectiva dotação apresenta anualmente reduzida expressão, manifestamente insuficiente, portanto, para fazer face a pagamentos desta natureza.

6.6.3.2.1 – Ex-Instituto de Gestão e Estruturação Fundiária

No caso do extinto IGEF (pagamento a Andrés, Ventura e Pedrosa, Lda.) e tendo em conta, por um lado, a existência de Despacho do Ministro das Finanças que indeferiu o pedido de pagamento por dotação provisional[1] na sequência de comunicação relativa a ausência de dotação financeira disponível por parte da Secretaria-Geral do Ministério do Agricultura, e, por outro, a existência de base legal habilitante, foi o mencionado pagamento efectuado por recurso ao mecanismo previsto no artigo 71.º alínea a). Assinala-se, por outro lado a existência no processo do documento que atesta o compromisso de desistência da acção por parte da empresa Andrés, Ventura e Pedrosa, Lda., bem como o respectivo comprovativo, do qual se junta cópia.

[1] Recorde-se que a Secretaria-Geral do MFAP solicita os correspondentes reforços na rubrica respectiva para efeitos de efectuar os pagamentos ao abrigo do Decreto-Lei n.º 74/70, por recurso à dotação provisional.

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

6.6.3.2.2.1 – António de Aguiar

No que diz respeito ao pagamento de montantes em cumprimento de sentenças transitadas em julgado e que, no entender do Tribunal de Contas deveriam ter sido pagos ao abrigo do disposto no DL n.º 74/70, de 2 de Março, refira-se que no caso do processo do Sr. António de Aguiar, parte da sentença tinha já sido cumprida por esta Direcção-Geral em 9 de Maio de 2000, por recurso ao mesmo mecanismo, pelo que estando em causa o pagamento de indemnização por danos patrimoniais, no âmbito do mesmo processo, se entendeu que igual procedimento devia ser adoptado

6.6.3.2.2.2. e 6.6.3.2.2.3 Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e banco Comercial Português

Por se reconhecer o carácter continuado destes pagamentos, as situações em causa foram já objecto de tratamento adequado, na sequência da introdução do artigo 139.º na Lei do OE para 2007, através da inscrição da necessária dotação orçamental no Capítulo 60º do OE.

6.6.3.2.7 – Brisa-Auto-estradas de Portugal

O não pagamento da quantia solicitada pela BRISA a este título, deveu-se ao facto desta Direcção-Geral ter entendido que seria necessário solicitar à Inspecção-Geral de Finanças a certificação dos montantes indicados pela empresa a título de juros atendendo às dúvidas existentes quanto às datas de início[2] de contagem dos juros, preocupação que teve o precisamente o objectivo de defender o erário público.

6.6.3.2.8 - IFADAP

A DGTF não foi, até ao momento, ressarcida do montante de 109.461.699,27, conforme prevê o Despacho n.º 1552/06-SETF.

[2] Considerando que se verificavam divergências relevantes entre a data de certificação dos montantes por parte da Inspecção-Geral de Finanças e a data em que tais certificações chegavam à DGTF para efeito de pagamento.

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

6.6.3.2.9 INGA/IFADP

O pagamento em apreço não constituiu uma assunção por parte da DGTF de responsabilidades do IFADAP/INGA, tratando-se, sim, de uma regularização de responsabilidades que eram daquele Instituto, pelo que não foi previsto o respectivo reembolso.

6.6.3.2.12 - União Europeia

A regularização desta verba através do OE2006, veio dar corpo à determinação da Assembleia da República que, através da Lei Orçamental, aprovou tal procedimento. Aliás, tal caminho era o único possível para a regularização daquele montante tendo em conta o curto período de tempo entre a data em que a responsabilidade foi conhecida – 18 de Novembro –, e a data imposta pela Comunidade para a sua liquidação – 2 de Dezembro –, tendo parte da dívida sido liquidada de imediato, por recurso às verbas disponíveis na dotação orçamental até à sua completa utilização.

O fundamento substantivo para o tratamento orçamental desta verba através de regularização de situações do passado, e de assim terem sido consideradas em termos de Contas Nacionais, reside no facto de a mesma se reportar a correcções da contribuição financeira do Estado Português efectuadas nos anos de 1995 a 2004.

Neste contexto, foram adoptadas todas as medidas necessárias para que o pagamento ocorresse no 1.º dia útil de 2006, minimizando o montante de juros moratórios a suportar.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral,

(Carlos Durães da Conceição)

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO GERAL
24 OUT 2007
1543
RECEPÇÃO

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 LISBOA CODEX Tel.: 8880631 Telex:12764/ 15616 Fax: 8877580

29/10 '07 13:43 FAX 351218846929 MF-DGT/DR 003 002
06 QUI 15:22 FAX 24[illegible] 351218846929

1 324
324

Tribunal Judicial da Marinha Grande
3º Juízo
Av. José Gregório - 2430-275 Marinha Grande
Telef: 244502906 Fax: 244569403 Mail: correio@margrande.te.mj.pt

1432094
381-A/2000

CONC. - 20-06-2006

=CLS=

Fls. 340: Nos autos, considerando-se ratificado o processado.

*

Fls. 337: Visto.

*

Nos presentes autos de execução com forma de processo comum que Andrés, Ventura & Pedrosa, Lda intentou contra o Estado Português, veio a Exequente desistir do pedido conforme fls. 334 e segs..

Assim, e de harmonia com o disposto no art. 293/1, 295/1, 296/2, 299 e 300/1 e 3 do Código de Processo Civil, julgo válida, quer objectiva quer subjectivamente, a desistência apresentada, desistência que homologo pela presente sentença, declarando extinto o direito que pretendia fazer valer contra o Executado.

Custas pela Exequente (art. 451 do Código de Processo Civil), Levando-se, porém, em conta o disposto no art. 66 da Lei 60-A/2005, de 30-12.

Registe e notifique.

*

Determino o levantamento das penhoras efectuadas a ocorrer após trânsito.

Marinha Grande, 20-06-2006

29/06 '06 QUI 15:17 [S/ TR/RE 6932] 002

29/10 '07 13:42 FAX 351218846929 MF-DGT/DR 002 001
29/06 2006 QUI 15:22 FAX 244 351218846929

DNR (RC) Comunicar à SGMADRP 2006.06.29

Serviços do Ministério Público de Leiria
Procuradoria
Largo da República - 2414-007 Leiria
Telef: 244848840 Fax: 244815919 Mail: correio@leiria.mp.mj.pt

732037

262/06.0TALRA
Exmo(a). Senhor(a)
Direcção Geral do Tesouro - Lisboa
Drª Isabel Ressurreição
Rua da Alfândega, N.º 5, 1º
Lisboa
1194-008 Lisboa

VIA FAX

Processo: 262/06.0TALRA	Proc. Administrativo	N/Referência: 732037 Data: 29-06-2006
Autor: Ministério Público Exequente: Andrés, Ventura & Pedrosa, Ldª		

Assunto: Envio de informação

Conforme conversa telefónica, junto tenho a honra de remeter a V, Exª, cópia da sentença.

Com os melhores cumprimentos.

O Procurador da República,

Albano Pinto

Solicita-se que na resposta seja indicada a referência deste documento e n.º de processo

Processado por computador

À DRR para proceder ofício dirigido à SG do MADRP.
29.06.06

29/06 '06 QUI 15:17 [S/ TR/RE 6932] 001

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
P.º DA I – 15536	**19-10-2007**	**21703**	**31-10-2007**

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Amortizações e Encargos da Dívida Pública**

Caro Dr. José Tavares,

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, o anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas suscita as observações seguintes quanto a alguns pontos do texto.

6.7.1. – Dotações orçamentais

O anteprojecto de parecer salienta que «nos últimos três anos, tem sido utilizada apenas uma classificação económica para os Passivos Financeiros e igualmente para os juros, não sendo feitas as distinções previstas (...) ao nível dos subagrupamentos e das rubricas (...).»

Como constava já da resposta do IGCP em relação a uma observação crítica semelhante do Tribunal sobre a CGE 2004:

> «A opção por um determinado instrumento de financiamento no momento em que é necessário emitir dívida inviabiliza o detalhe da identificação dos destinatários na orçamentação. Na apresentação da conta de gerência da dívida pública vamos elaborar um mapa que, na medida do possível, apresentará o tipo de destinatários.»

Por outras palavras, há dificuldades (referidas no anteprojecto na pág.VI.2), à data da orçamentação, porque «se desconhece o instrumento de financiamento a utilizar» e que «os pagamentos dos juros e amortizações da dívida são efectuados às centrais pagadoras (CVM, Euroclear) sendo os destinatários finais por nós desconhecidos».

DGTC 07 11'07 21303

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 02 / 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

A amortização de dívida pública por instrumento de financiamento consta do Quadro 70 do Relatório da CGE 2006. A DGO já incluiu no Relatório da CGE 2006 o Quadro 69 – Amortização da dívida pública por sectores institucionais – elaborado com base em informação do IGCP. O texto do Relatório (pág.125), referente ao Quadro 69 esplícita que « ...a seguinte distribuição, tendo presente a duração do empréstimo que lhe esteve subjacente e o sector institucional a que pertencia o tomador.». Trata-se, portanto, de uma imputação das amortizações por prazo e sector institucional com base no tomador no momento da emissão no mercado primário.

De facto, após esse momento não é possível, em geral, determinar com certeza o sector institucional a que pertence o detentor dos títulos no momento da sua amortização, uma vez que são efectuadas transações dos títulos no mercado segundário e o processamento do seu pagamento ocorre através de câmaras de compensação («clearing houses»). A determinação, com certeza, do sector institucional obrigaria a um acréscimo de informação sobre os detentores da dívida com custos desproporcionados à relevância contabilística dessa informação e obrigaria a formas nominativas de titularização, ao contrário do que tem sido a tendência dos mercados internacionais, com os consequentes aumento dos custos de financiamento.

A introdução dos valores do Quadro 69 no Mapas da Conta Geral do Estado parece-nos incorrecta uma vez que nos Mapas devem constar valores executados e não, independentemente do grau de aproximação, valores imputados que apenas têm relevância para efeitos estatísticos.

A DGO reconhece que há nesta matéria um desfasamento entre o classificador económico e a realidade que subjaz a este sector da actividade financeira do Estado e tê-lo-á em conta em futura revisão do Classificador.

6.7.2 – Análise comparativa entre os valores da CGE e do IGCP

O texto assinala, no segundo parágrafo, a diferença de valores entre as duas contas (CGE e conta de gerência do IGCP) e acrescenta uma nota de rodapé em que, citando uma resposta anterior da DGO, se diz que a DGO ainda não encontrou uma solução para essa diferença ou, pelo menos uma explicação.

Consideramos que a nota deverá ser corrigida, no seguinte sentido:

A DGO conhece, desde há anos, a razão da diferença entre os valores expressos nas duas contas. Na CGE, Capítulo 07 – Encargos com a dívida pública, figuram os valores das transferências do OE para o IGCP, pelos valores efectivamente requisitados com base na dívida vencida no respectivo período. Na conta de gerência do IGCP, figuram

S. R.

os valores efectivos dos pagamentos, com base nos saldos transitados do ano anterior e nos valores requisitados no ano, menos os valores vencidos e que ficam por pagar, que transitam como saldo para a gerência seguinte. As duas contas espelham metodologias diferentes. As diferenças entre os valores vencidos num mês e pagos são resultantes, em especial, da dificuldade de previsão pelo IGCP quanto ao momento em que os titulares de Dívida Materializada se apresentam para receber, devendo o IGCP estar preparado desde a data de vencimento da obrigação de pagar.

Com os melhores cumprimentos, *e estima pessoal*

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

c/c CG/SEAO

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria
e do Crédito Público, I.P.

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

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

N/ Ofício nº 9239/SOC
Lisboa, 26 de Outubro de 2007

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo ao ponto 6.7 - "Amortizações e encargos correntes da dívida".

Tendo presente o assunto em epígrafe e em resposta ao v/ofício n.º 15537, de 19 do corrente mês, cumpre-nos informar o seguinte:

Ponto 6.7.1

Reafirma-se relativamente a este ponto, a informação prestada no que se refere aos Pareceres às contas de 2004 e 2005 de que não é fidedigno, no âmbito de orçamentação adoptar o esquema previsto no código de classificação económica das despesas, pelo facto de àquela data se desconhecer o instrumento de financiamento a utilizar. Na apresentação da conta de gerência da dívida pública apresenta-se a despesa realizada, distribuída pela espécie de instrumentos existentes.

Reafirma-se ainda que os pagamentos dos juros e amortizações da dívida, são efectuados às Centrais Pagadoras (CMVM, Euroclear...), sendo os destinatários finais desconhecidos do IGCP.

A reposição dos valores requisitados a mais relativos a Juros e Outros encargos, que ascendeu a € 8.591,28, valor pouco expressivo face à dimensão do orçamento da Dívida (refira-se que a parcela mais significativa, € 841.555.778,06, foi reposta em 29/12/2006), ocorreu em 28/02/2007, pelo facto do apuramento depender de registos manuais dos fluxos inerentes à Dívida, que ocasionaram o atraso na reposição desses valores.

Ponto 6.7.3

O IGCP procede à contabilização individualizada de todos os fluxos financeiros gerados pela gestão da dívida pública, conforme é aliás referido no próprio relatório. Entende-se que este procedimento é suficiente para demonstrar a transparência das operações.

DGTC 30 10°07 21043

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria
e do Crédito Público, I.P.

Ponto 6.7.3.1

O Quadro VI.6 – Evolução dos CEDIC's, apresenta no ano 2001 para as Emissões um valor € 2.098.998.479,69 quando correctamente será € 2.098.998.481,17.

Ponto 6.7.3.2.2

Apesar do valor da comissão de gestão atribuída ao IGCP ter sido de € 10,2 milhões, foi efectuada reposição em 15 de Janeiro de 2007, no valor de € 5,8 milhões, aliás como é referenciado no próprio Anteprojecto, pelo que os recursos afectos ao funcionamento do IGCP tiveram um aumento pouco significativo, sendo que se gastaram € 4,779, € 4,545, € 4,314 e € 4,389 milhões, em 2003, 2004, 2005 e 2006 respectivamente.

Relativamente ao valor mencionado no segundo parágrafo *"...em 2006, ano em que os "Outros encargos correntes da dívida" totalizaram € 30.482,5 milhares."* deve ser rectificado para € 30.481,5 milhares.

Com os melhores cumprimentos,

António Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

26.JUL.07 10457

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

Exmª. Senhora
Dra. Leonor Corte-Real Amaral
Auditor- Coordenador
Tribunal de Contas
Avª. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

Sua referência	*Sua comunicação de*	*Nossa referência*
Parecer CGE/2006 (ofício n.º 11103)	17 JUL 07	DSAF/DGE

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo à "Dívida Garantida"

Em resposta ao ofício de V. Exa de 17 de Julho de 2007, sobre o assunto mencionado em epígrafe e relativamente ao ponto 6.8.3.2. do Anteprojecto, cumpre-me informar que face ao actual acompanhamento desta Direcção-Geral dos planos da dívida garantida dos diversos beneficiários, não se verificam incumprimentos na prestação de informação, mas apenas atrasos esporádicos no envio da mesma.

Acresce ainda referir, quanto à questão levantada no ponto 6.8.4 - referente às garantias do IAPMEI destinadas a apoiar as empresas que sofreram danos com os incêndios ocorridos em 2003 - que o processo encontra-se em estudo nesta Direcção-Geral tendo-se já constatado que face às desistências de alguns beneficiários o montante máximo das garantias a prestar pelo IAPMEI não será ultrapassado em relação ao estabelecido no Despacho Conjunto n.º 642/2004, de 18 de Outubro.

Com os melhores cumprimentos

O Director-Geral

José Castel-Branco

CC: Chefe de Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

DGTC 02 08'07 16458

IAPMEI

SAIDA 03.08.07 00060724

CONSELHO DIRECTIVO

Tribunal de Contas
A/c Exma. Senhora
Dra. Leonor Corte-Real Amaral
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

N/Refª DGOR-DPF/07.SP

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo à "Dívida Garantida"

Exma. Senhora,

Conforme solicitado no vosso ofício refª 11102, de 17 de Julho, e em complemento à informação prestada através do nosso fax 3461, de 17 de Julho (em anexo), serve o presente para enviar os comentários do Instituto.

Ao abrigo do Decreto-Lei nº 253/2003, de 18 de Outubro, que criou a Linha de Crédito Protocolada destinada a PME's afectadas pelos incêndios de 2003, foram recepcionadas e analisadas pelo IAPMEI 18 candidaturas, cujo valor global máximo dos empréstimos bonificados ascendia a € 1.002.996,28, cifrando-se o valor global máximo do aval a prestar em € 668.998,52.

Caso todas as candidaturas tivessem sido contratualizadas, teria sido necessário desencadear o processo tendente ao aumento do valor global dos avales a prestar neste âmbito, face ao limite de € 638.086,66 estipulado no Despacho Conjunto nº 624/2004. Contudo, veio a verificar-se que das 18 candidaturas analisadas, 7 não tiveram sequência, tendo sido formalmente encerradas em Julho de 2007. Deste modo, são efectivamente apoiadas no âmbito desta Linha de Crédito 11 candidaturas, cujo valor global dos empréstimos ascende a € 880.338,30, correspondendo a um valor máximo de avales de € 587.185,65 (detalhe em anexo).

Face ao exposto, considera-se que os avales prestados no âmbito da Linha de Crédito incêndios 2003 se encontram dentro dos limites estabelecidos.

Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento
Ministério da Economia e da Inovação

Rua Rodrigo da Fonseca, 73 - 1269-158 LISBOA
Telef.: 213 836 000 I Fax 213 836 211 / 213 836 234
E-mail:info@iapmei.pt I www.iapmei.pt

DGTC 08 08°07 16905

IAPMEI

Manifestando desde já a nossa disponibilidade para eventuais esclarecimentos adicionais, apresento os melhores cumprimentos.

O Vogal do Conselho Directivo

João Neves

IAPMEI

Linha de Crédito Protocolada destinada ao Apoio a PME's afectadas pelos incêndios de 2003

**** Decreto-Lei nº 253/2003 de 18 de Outubro ****

Apuramento do montante de aval a prestar pelo IAPMEI

(euros)

Empresas por Distrito	Montante máximo de empréstimo (A)	Aval a prestar pelo IAPMEI (B) = 66,7% x (A)
Distrito de Santarém		
António Emídio Louriceira, Lda.	58.731,62	39.173,99
Codeslar- Construções Unipessoal, Lda.	22.048,30	14.706,22
Lopes Reis & Filhos, Lda.	25.000,00	16.675,00
Nuno Alexandre Oliveira Gaudêncio	27.900,00	18.609,30
Probeira - Produtos Alimentares da Beira, Lda.	41.039,55	27.373,38
Total - Distrito de Santarém	174.719,47	116.537,89
Distrito de Castelo Branco		
António da Silva & Aldina Construções, Lda.	18.454,50	12.309,15
Castanheira & Lopes, Lda. / Alcino Lopes Castanheira & Filhos, Ind. Madeiras, Lda.	500.000,00	333.500,00
Domingos & Pereira, Lda.	57.789,27	38.545,44
Estrela da Beira, Soc. de Comércio e Transformação de Carnes, Lda.	48.375,06	32.266,17
Tramapi, Lda.	36.000,00	24.012,00
Total - Distrito de Castelo Branco	660.618,83	440.632,76
Distrito da Guarda		
A. Joaquim & Filhos-Transportes, Lda.	45.000,00	30.015,00
Total - Distrito da Guarda	45.000,00	30.015,00
Total	**880.338,30**	**587.185,65**

(1) - Alteração da designação social da empresa - passou para Alcino Lopes Castanheira & Filhos, Indústria de Madeiras, Lda.

(2) - Novo processo - Contrato assinado com o IAPMEI em 23-02-2007; Aval datado de 19-10-2006; Contrato com CGD datado de 04-12-2006.

Desistências	Montante máximo de empréstimo (A)	Aval a prestar pelo IAPMEI (B) = 66,7% x (A)
Distrito de Santarém		
Manuel José C. Trincão, Lda.	45.000,00	30.015,00
Mira e Barreira Construções, Lda.	2.250,00	1.500,75
Total - Distrito de Santarém	47.250,00	31.515,75
Distrito de Castelo Branco		
Autoficanovo - Comércio e Serviços de Automóveis, Lda .	728,36	485,82
Tomomecânica, Lda.	799,69	533,39
Total - Distrito de Castelo Branco	1.528,05	1.019,21
Distrito da Guarda		
Acácio Rego Pinhanços	17.370,00	11.585,79
Total - Distrito da Guarda	17.370,00	11.585,79
Distrito de Faro		
José de Sousa Barra & Filhos, Lda.	54.000,00	36.018,00
Joaquim António Duarte, Unipessoal, Lda.	2.509,93	1.674,12
Total - Distrito de Faro	56.509,93	37.692,12
Total	**122.657,98**	**81.812,87**

Total incluindo desistências	**1.002.996,28**	**668.998,52**

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

012977
21-9-07

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência
13964 Proc. Parecer CGE/2006	07.09.11	DAF/NGE Proc.º G/1

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo a "Responsabilidades do Estado por garantias prestadas no âmbito de seguros de crédito, de créditos financeiros, seguros-caução e seguros de investimento".

Em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, informo V. Ex.ª de que a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças não tem comentários a formular sobre o documento em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR-GERAL,

Carlos Durães da Conceição

C/C: Gabinete do Secretário de Estado
do Tesouro e Finanças

MS/MS

DGTC 24 09'07 18949

CONSELHO DE GARANTIAS FINANCEIRAS
À EXPORTAÇÃO E AO INVESTIMENTO

012976
21-9-07

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

~~Sua referência~~	~~Sua comunicação de~~	~~Nossa referência~~
13995 Proc. Parecer CGE/2006	07.09.12	CGFEI

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo a "Responsabilidades do Estado por garantias prestadas no âmbito de seguros de crédito, de créditos financeiros, seguros-caução e seguros de investimento".

Na sequência do ofício dessa Direcção-Geral, informa-se V. Ex.ª de que relativamente ao assunto em epígrafe, o referido documento não suscita quaisquer comentários do Conselho de Garantias Financeiras à Exportação e ao Investimento.

Com os melhores cumprimentos.

A PRESIDENTE,

Graça Montalvão

DGTC 24 09'07 18950

MS/MS

COSEC
COMPANHIA DE SEGURO DE CRÉDITOS, S.A.

CA/CE/0197/07

Miguel Gomes da Costa
Presidente

Exma. Senhora
Dra. Leonor Corte-Real Amaral
Auditor Coordenador do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1060-045 LISBOA

Lisboa, 18 de Setembro de 2007

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo às "Responsabilidades do Estado por garantias prestadas no âmbito de seguros de crédito, de créditos financeiros, seguro-caução e seguros de investimento"**

Exma Senhora Dra Leonor Corte-Real,

A COSEC – Companhia de Seguro de Créditos, SA, tendo sido citada para no prazo de dez dias remeter os seus comentários ao anteprojecto de parecer acima identificado, para efeitos do nº 3 do Artº 73º da Lei nº 91/2001 de 20 de Agosto, vem junto de V. Exa. informar que não tem comentários a fazer em relação ao mesmo.

Com os melhores cumprimentos.

A Presidente

DGTC 19 09'07 18772

CAPÍTULO VII

Património Financeiro

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Pº DA I – 15964	**25-10-2007**	**22112**	

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – 7.1. Património Financeiro**

Caro Dr. José Tavares,

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, o anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas em assunto suscita observações, nomeadamente quanto ao texto e recomendações do ponto *7.1.3 – Normas da Lei do Orçamento do Estado (LOE 2006) relativas ao património financeiro.*

O nº 2 do artigo 76º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) dispõe que devem integrar a Conta Geral do Estado (CGE) elementos informativos relativos a fluxos financeiros como é o caso dos previstos nas alíneas b) e c), Transferências e Subsídios, e Indemnizações a Particulares, que necessariamente integram a CGE, e a variações patrimoniais segundo formas específicas de redução ou anulação de créditos do Estado, como são as restantes alíneas.

O Mapa 2 – Montante global dos auxílios financeiros a particulares – foi construído a partir dos valores transmitidos pelos serviços e, para suprir lacunas de algumas respostas, foram retirados directamente do sistema de informação contabilística pelas Delegações responsáveis, registados nas rubricas correspondentes a Transferências correntes e de capital, e de Subsídios.

O Mapa 3 – Indemnizações pagas a particulares –pode apresentar alguma ambiguidade, porque pode ser considerado como um subconjunto incluído ou excluído do Mapa 1, por se tratar tecnicamente de Transferências ou mesmo de Subsídios, como alguns serviços consideraram em 2006. As Indemnizações por Cessação de Funções têm uma rubrica específica do classificador económico da despesa (01.02.12) e, portanto, não figuram neste mapa.

A DGO partilha o entendimento do Tribunal de Contas, em pareceres recentes sobre as Contas Gerais do Estado, que a designação de «auxílios financeiros a particulares»

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
DGTC Fax: 21 884 63 00/02/03 21 862 49 02 14.11.07 21710
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

apresenta problemas de interpretação, dada a inexistência do conceito «particulares» no classificador económico da despesa e no SEC95.

Para obviar a erros de interpretação quanto ao universo que deve ser especificado nos Mapas 2 e 3 da CGE, a DGO estabeleceu como doutrina, aliás como é acepção corrente e dicionarizada, que *o conceito «particulares» deve abranger todas as rubricas do classificador económico da despesa em que os destinatários assumam a forma de pessoas singulares ou colectivas não pertencentes à Administração Pública.* Este entendimento foi divulgado através do nº 5.3 da II parte da Circular nº 1335-A, com as demais instruções para a preparação do OE 2008:

> **5.3. AUXÍLIOS FINANCEIROS E INDEMNIZAÇÕES A PARTICULARES**
> No sentido de uniformizar o tratamento orçamental dos auxílios financeiros e indemnizações atribuídos a particulares, os serviços e organismos devem assegurar que todos os fluxos de verbas destinados a pessoas singulares ou colectivas não integradas nas administrações públicas sejam especificados através das classificações económicas:
>
> **04 ou 08 – «Transferências correntes» ou «Transferências de capital»:**
> - 01 - «Sociedades e quase sociedades não financeiras» (excepto rubricas 04.01.01 e 08.01.01);
> - 02 - «Sociedades financeiras»;
> - 07 - «Instituições s/ fins lucrativos»;
> - 08 - «Famílias»;
> - 09 - «Resto do mundo»;
>
> **05 – «Subsídios»:**
> - 01 - «Sociedades e quase sociedades não financeiras» (excepto rubricas 05.01.01 e 05.01.02)
> - 02 - «Sociedades financeiras»;
> - 07 - «Instituições s/ fins lucrativos»;
> - 08 - «Famílias».»

O Mapa 1 - Garantias pessoais do Estado, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social – tem correspondência em elementos de envio obrigatório ao Tribunal de Contas pela alínea e) do nº 3 das Instruções 2/2000, do Tribunal de Contas.

Os Mapas 4 a 8 correspondem a especificação da natureza jurídica da redução ou anulação de créditos do Estado ou de institutos públicos, cujos dados são controlados pelos elementos informativos descritos nas alíneas d) a f) do nº 3 das referidas Instruções 2/2000.

A inclusão dos Mapas 1 e 4 a 8 na CGE pela DGO depende da informação recebida dos serviços que processam essas operações de gestão com reflexo nos créditos do Estado, uma vez que a DGO não a acompanha, no que se refere aos institutos públicos, quer de regime geral, quer de regime especial.

O parecer sublinha que «a informação foi apenas solicitada por algumas das suas Delegações [da DGO]». A DGO tinha afirmado, no âmbito do contraditório do Parecer sobre a CGE 2005, que «iria sensibilizar os serviços por forma a que as futuras Contas do Estado incluam informação complementar tão completa quanto possível». Fê-lo em Março de 2007 a quase totalidade das delegações apesar da obrigação de informar por

S. R.

parte dos serviços decorrer directamente da lei, recordando-se a necessidade de enviar a informação e enviando um suporte para recolha da informação para os vários mapas.

Por outro lado, a Circular n.º 1333-A da DGO (Instruções complementares à execução do OE 2007) no ponto 1.3 da parte III, já solicitava de forma desagregada a informação relativa aos créditos objecto de extinção, sendo dado o prazo de 30 de Abril para o envio da informação.

Apesar disso, ter-se-á verificado omissão de informação por parte de alguns serviços.

Quanto aos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros e aos Serviços Sociais do Ministério das Finanças e da Administração Pública, não se conseguiu identificar na informação disponível os valores de € 204 e de € 743 que o parecer refere como anulações de créditos concedidos (pag. VII.5). No prazo disponível para a presente resposta, não foi possível averiguar a causa da divergência de informação recebida na DGO e no Tribunal de Contas. No entanto, oficiosamente aqueles dois serviços confirmaram que não tinham sido anulados quaisquer créditos em 2006.

Da análise da informação em falta no Mapa nº 8, assinalada no parecer e com materialidade financeira (pág.VII.6), conclui-se que elas resultam:

- de anulações de créditos por parte do Instituto de Turismo de Portugal no valor de € 7 095 129 e do IAPMEI no valor de € 56 993 049, relativas a reembolso de prémios de realização dos contratos de projectos e a reembolso de incentivos pagos no âmbito de contratos de várias medidas do PRIME, que aquelas instituições não interpretaram como sendo anulação de créditos no momento de enviar os dados à DGO para o Mapa 8, mas que foram adequadamente registados nas contas de Activos Financeiros (em despesa e, pelos reembolsos, em receita), bem como nas respectivas contabilidades patrimon iais;
- de anulações de créditos que não foram comunicadas à DGO por outros serviços autónomos.

A DGO não pode controlar este tipo de omissões porque não acompanha a gestão patrimonial dos SFA, sendo certo que, em muitos casos em que foi possível fazer o controlo de «não resposta», se verificou que os serviços só tinham que reportar valores nulos.

A DGO irá chamar a atenção dos serviços em que o Tribunal de Contas apurou falhas de informação, para que melhorem a qualidade de resposta quanto à informação para os Mapas 1 a 8 da CGE 2007.

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

A DGO continuará a lembrar aos serviços o dever de prestar aquela informação e a fornecer-lhes um suporte normalizado para a transmissão destes elementos informativos adicionais dos Mapas 1 a 8 da CGE.

Com os melhores cumprimentos, a estima pessoal

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

c/c CG/SEAO

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R. 014547

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 09 NOV. 2007
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

Exma. Senhora
Auditora Coordenadora
da Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Leonor Corte-Real Amaral
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

V/Ref:
Ofício n.º 15965, de 25.10
Parecer CGE/2006-DA I

N/Ref:
GAC/2007

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo ao Património financeiro – ponto 7.1.

Na sequência do envio do anteprojecto parcial de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006, na parte relativa ao "Património Financeiro- ponto 7.1", para os efeitos previstos no n.º 3 do artigo 73.º da Lei de Enquadramento Orçamental, informa-se V.Exa. do seguinte:

1. No ponto 7.1.3 é referido que: "*Para os créditos administrados pela Direcção-Geral do Tesouro, os valores referidos nos mapas n.º 7 e n.º 8 da Conta coincidem com os reportados ao Tribunal ao abrigo das Instruções. O valor referido no mapa n.º 4 não foi reportado, questionando-se a Direcção-Geral sobre a razão desta omissão.*"

2. O mapa n.º 4 refere-se aos créditos satisfeitos por dação em pagamento ou compensação, registando em 2006, relativamente à Direcção-Geral do Tesouro, actual Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), o montante de € 393.104,60, resultante de dações efectuadas pelas cooperativas CHE Boa Esperança e CHEAS, no valor de € 227.464,92 e € 165.639,68, respectivamente, para satisfação de créditos decorrentes de financiamentos contraídos pelas mesmas, junto do extinto Fundo de Fomento de Habitação (FFH).

DGTC 14 11'07 21707

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

3. Nos termos do Decreto-Lei n.º 410/87, de 31.12, a posição contratual do ex-FFH naqueles financiamentos foi assumida pelo Estado através desta Direcção-Geral, tendo sido delegada no Instituto Nacional de Habitação, actual Instituto da Habitação e de Reabilitação Urbana, a representação e gestão dos respectivos créditos, ao abrigo do mesmo diploma.

4. Conforme determinam as Instruções n.º 2/2000 – 2º secção, do Tribunal de Contas, "*as entidades abrangidas devem prestar informação sobre o património do Estado, cuja gestão se encontrava a seu cargo no ano de referência*".
Assim, não sendo a gestão dos referidos créditos assegurada pela DGTF, entendemos que não têm os mesmos que integrar a informação que anualmente é prestada por esta entidade ao Tribunal de Contas nos termos das referidas instruções, pelo que se considera não existir qualquer omissão.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral,

(Carlos Durães da Conceição)

/MLC/

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 LISBOA CODEX Tel.: 8880631 Telex:12764/ 15616 Fax: 8877580

13 Nov 07 16:52 Ineti 217127041 pá1
217127041

INETI
Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação, I.P.

GT PARTICIPADAS

Estrada do Paço do Lumiar
1649 – 038 Lisboa

Telefone: 21 716 72 43
Telefax: 21 716 36 88
Data 13/11/2007

PARA: Exma Srª Drª Rosa Sequeira – Tribunal de Contas

FAX Nº: 21 7936033

Nº. de Pag.: 1

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 – Capítulo VII "Património Financeiro" – Ponto 7.1

Exmª. Srª. Drª Rosa Sequeira,

Na sequência do nosso contacto telefónico e respondendo ao vosso fax de 31 de Outubro p.p. confirmamos a concordância do INETI quanto à redacção apresentada no Ponto 7.1.3..

Efectivamente, e de acordo com o que foi comunicado em Julho, confirma-se a anulação das dívidas às entidades ARGUS e JUSA no valor total de € 128.942,73 (*ARGUS* - € 81.646,73; *JUSA* - € 47.296), decorrente de situações de falência total de ambas as empresas.
Esta informação não foi prestada à Direcção-Geral do Orçamento, nos termos do nº 2 do artigo 76º da Lei de Enquadramento Orçamental, pois apesar de ter sido contabilizada no INETI, não foi considerada como dívida em termos de Orçamento.

Com os melhores cumprimentos,

DGTC 14 11'07 21745

Vitor Manuel Gomes Vasques

Coordenador do GT Participadas

ssgnr SERVIÇOS SOCIAIS

SERVIÇOS SOCIAIS DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA
REPARTIÇÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
SECÇÃO DE CONTABILIDADE E ORÇAMENTO

TRIBUNAL DE CONTAS
Departamento de Auditoria I-2

Av. Barbosa du Bocage, N.º 61
1069 – 045 Lisboa

Sua referência: Fax n.º 790 / 07 – DA I-2 Tribunal de Contas
Processo: CGE - 2006

Nossa referência N.º 13151 / RAF 7 /DIV

14. NOV. 2007

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Gera do Estado de 2006 – Capítulo VII "Património financeiro" – Ponto 7.1

Anexo:

1. Relativamente ao assunto em epígrafe, vêm estes Serviços Sociais da GNR, informar o Departamento de Auditoria I-2 do Tribunal de Contas, que estes Serviços não pretendem efectuar qualquer tipo de alteração, aos comentários do anteprojecto de parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006.
2. Mais se informa que, internamente, estes Serviços vão encetar as diligências necessárias para que a 2º Delegação da Direcção-Geral do Orçamento seja informada em tempo oportuno dos elementos informativos relacionados com a gestão do património financeiro para a elaboração da Conta Geral do Estado, respeitante ao presente ano económico.
3. Recorde-se que o montante referido no Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Gera do Estado de 2006, no valor de € 44.407,07, reporta-se à utilização do Fundo de Risco e a anulação de créditos provenientes a Dividas Incobráveis, no montante de € 18.091,23 e € 26.315,84, respectivamente.

Com os melhores cumprimentos,

NO IMPEDIMENTO
O VICE-PRESIDENTE

Vítor Manuel Calado Gomes dos Reis Casal
Tenente-Coronel de AM

António Manuel de Oliveira Bogas
Capitão AM

Rua Jardim do Tabaco, 13, 1149-039 LISBOA ☎ Tel.: 218 854 640 Fax: 218 865 308 @ ssgnr@ssgnr.pt www.ssgnr.pt NIF: 501433813

DGTC 15 11 07 21786

15/11 52 SEX 19:29 FAX 351217937521 ITP CONSELHO DIRECTIVO 001

351217937521

TURISMO DE PORTUGAL

Fax

Para: Exmo Senhor Dr. José Farinha Tavares - Director-Geral do Tribunal de Contas	De: Dr. Luís Manuel Patrão - Presidente do Conselho Directivo do Turismo de Portugal, I.P.
Entidade: Tribunal de Contas	Fax: 21 793 75 21
Fax: 21 793 60 33	N.º Ref.: 11/ 2007/SG
Data: 2007.11.16	N.º Pág.(s): 1 +

Assunto: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo ao "Património Financeiro dos serviços e fundos autónomos" - Ponto 7.1 e 7.3 Turismo de Portugal, I.P.**

Junto Director geral, caro Dr. José Tavares:

Junto se remetem a V.Exa os elementos que permitem habilitar esse Tribunal com os esclarecimentos das questões suscitadas no âmbito do anteprojecto de parecer identificado em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos. Também pessoais

O Presidente do Conselho Directivo

Luís Manuel Patrão

DGTC 20 11'07 22058

Turismo de Portugal, I.P.
Rua Ivone Silva, Lote 6
1050-124 Lisboa – Portugal

T. 21 781 00 00 F. 21 793 75 37 geral@turismodeportugal.pt www.turismodeportugal.pt www.visitportugal.pt

TURISMO DE PORTUGAL

Parecer:

Despacho:

Concordo com o teor proposto para resposta. Remeta-se ao Tribunal de Contas, nos termos legais

02.11.16 Luís Patrão Presidente do Conselho Directivo

Informação de Serviço Nº 100/2007/DAF
Assunto: Anteprojecto de parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo ao Património Financeiro dos Serviços e Fundos Autónomos.

Nos termos que constam do fax que se anexa, o Turismo de Portugal, I.P. recebeu, do Tribunal de Contas, o anteprojecto sobre o Parecer da Conta Geral do Estado de 2006, relativa ao património financeiro dos serviços e fundos autónomos, no sentido do Instituto poder analisar o respectivo teor e remeter, no prazo indicado, os comentários que o mesmo possa suscitar.

Analisado o conteúdo do mesmo, constata-se que, no referido documento, é feita referência, essencialmente, às seguintes questões:

1. **Anulação de Créditos em 2006, no montante de 7.095.129 €:**

   A anulação de créditos referida no presente *Parecer* em apreço, refere-se, essencialmente, às reduções dos saldos devedores dos empréstimos concedidos ao abrigo do SIME e do SIVETUR, por via da concessão dos respectivos prémios de reembolso, cujo montante representa 87,8% do total do valor identificado neste documento, ou seja, 6.230.168 €.

   As restantes reduções resultam da concessão das bonificações dos contratos celebrados ao abrigo do PROREST (334.799 € que representam 5,2% do montante global), da anulação de saldos de créditos de empresas insolventes, não cobertos pelo produto da venda dos respectivos activos (372.780 €, que correspondem a 5,3% do mesmo total), enquanto o remanescente, de 157.382 €, resulta de estornos e correcções (1,7%).

   Tal como é referido no mesmo documento, o Instituto informou a Direcção Geral do Orçamento das anulações efectuadas no ano em causa, de acordo com a grelha previamente fornecida pela DGO, onde eram solicitadas informações, apenas, sobre os créditos anulados por força de decisão judicial e, ainda, dos créditos extintos por confusão ou prescrição.

   Por esta razão, o Instituto não mencionou, na comunicação que enviou à DGO, as anulações resultantes da concessão dos prémios acima referidos, assim se justificando a discrepância entre os valores apurados tanto pelo Tribunal de Contas como pelo Instituto, de 7.095.129 €, e aqueles que foram enviados a esta Direcção Geral, no contexto acima caracterizado.

2

2. Falta de rigor na contabilização das Receitas e Despesas relacionadas com os fluxos financeiros inerentes à concessão e ao reembolso de suprimentos

Em 2006, este Instituto de Turismo de Portugal registou os seguintes movimentos de *Receita* e de *Despesa* provenientes de suprimentos:

a) – *Receita* – Foram recepcionados 12.500 € liquidados pela Sociedade Imobiliária do Autódromo FPS e 1.013.488 € liquidados pela Soc. Gestora do Autódromo FPS, resultantes de suprimentos concedidos em 2002 e em 2003, respectivamente.

b) – *Despesa* - Foram libertados 100.000 €, em 02 de Agosto de 2006, referentes ao suprimento concedido ao Centro Português de Design

No contrato celebrado com esta entidade, em 18 de Julho do mesmo ano, é referido, nas alíneas a), b) e c) da respectiva cláusula primeira, o seguinte:

" - *Montante: 100.000,00 cem mil Euros*
- *Fim: Apoio à Tesouraria*
- *Natureza: não reembolsável, salvo se e na medida em que ao reembolso possa vir a ser afecta parte do produto da venda de uma loja de que o CPD é proprietário, caso em que o prazo máximo de reembolso será de cinco anos, de corrido que seja um ano e meio contado da data da assinatura do presente contrato".*

Pelas razões expostas, constata-se que, tanto no caso em que o Instituto foi reembolsado dos suprimentos identificados na alínea a) anterior, como no caso do suprimento concedido ao CPD, o prazo decorrido entre o momento da entrega das verbas e do seu efectivo reembolso é sempre superior a um ano, assim se justificando a opção do Instituto pela inclusão destes movimentos, em ambos os casos, nas rubricas dos activos de médio e longo prazo, em detrimento dos activos de curto prazo.

Sendo estas as matérias que suscitaram os comentários supra, sugere-se que seja enviada uma cópia do presente documento ao Tribunal de Contas, em resposta ao fax que, sobre o mesmo assunto, foi enviado a este Instituto no dia 06 do corrente.

À consideração superior

Turismo de Portugal, I.P., 12 de Novembro de 2007
CC

S. R. 24.AGO.07 12317

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José F. Tavares
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069 – 045 LISBOA

V/Ref:
Ofício n.º 12168 de 27-07-2007
Proc. Parecer CGE/2006

N/Ref:
GAC/2007

Assunto: Relato e anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativos ao "Património Financeiro do Subsector dos Serviços Integrados do Estado"

Na sequência do ofício, em referência, e para os efeitos previstos no n.º 3 do artigo 73.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, vem esta Direcção-Geral informar o seguinte:

1. No que concerne ao ponto 7.2.2.1.1. – Empréstimos a cargo da DGT e da DGAERI, verifica-se a ausência de referência, no penúltimo parágrafo da página VII.3, à cobrança de 250 MUSD a título de juros de mora, no âmbito dos empréstimos concedidos à Hidroeléctrica de Cahora Bassa, não obstante a expressa referência a este respeito efectuada na página 3 do relato.

2. No âmbito do ponto relativo às unidades de participação de fundos de investimentos – ponto iii. das conclusões do relato -, mais precisamente no que se refere ao valor entregue ao Estado pelo FIQ PME Investimentos (612.794.98) em resultado de um operação de redução de capital, vem o Tribunal de Contas questionar sobre a sua não devolução ao FRDP (Fundo Regularização da Dívida Pública), tendo em conta que foi este que suportou a despesa relativa à regularização do capital. Embora esta Direcção-Geral tenha procedido segundo as indicações transmitidas pela Direcção-Geral do Orçamento para situações idênticas, dado que tecnicamente já não é possível proceder

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 LISBOA CODEX Tel.: 8880631 Telex:12764/ 15616 Fax: 8877580

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

ao respectivo estorno, de futuro, iremos acautelar devidamente o procedimento evidenciado por esse Tribunal sempre que situações semelhantes venham a surgir.

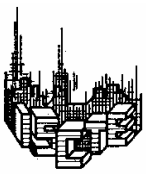
Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral do Tesouro e Finanças

Carlos Durães da Conceição

DGTC 27 08'07 17772

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 LISBOA CODEX Tel.: 8880631 Telex: 12764/ 15616 Fax: 8877580



INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS DO TRABALHO E DA EMPRESA

CR/AV

SAIDA 12 11:07 06002

Exmo Senhor
Director-Geral do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage n.º 61
1069-045 Lisboa

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 – Capítulo VII "Patrimínio financeiro" – Ponto 7.3.

Nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 73º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, e no que ao supra identificado anteprojecto se refere no âmbito do ponto 7.3.3.6 – Participações não societárias, vem o Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa responder e refutar os factos que lhe foram imputados nomeadamente os referentes à única infracção que vem a subsistir no anteprojecto de parecer – participação na Fundação ISCTE -, esclarecendo que a mesma se encontra abrangida pelos Estatutos homologados e publicados na Iª Série – B, n.º 205, através do Despacho Normativo n.º 37/2000, de 5 de Setembro, que por sua vez revoga os anteriores Estatutos (Despacho Normativo n.º 11/90) publicados em 7 de Fevereiro de 1990.

Com interesse para apreciação do presente anteprojecto, consideram-se assentes os seguintes factos:

i. Em 28 de Abril de 2006, foram aprovado pelo Senado a criação da Fundação ISCTE, bem como os respectivos Estatutos.

ii. Nos termos do n.º 3 do artigo 4º dos Estatutos do ISCTE, publicados em 5 de Setembro de 2000, na base do seu enquadramento institucional *"o ISCTE por si só ou por intermédio das suas unidades orgânicas, pode criar ou participar na constituição de pessoas colectivas de direito público ou de direito privado, de natureza institucional, associativa ou empresarial, desde que as suas actividades sejam compatíveis com as finalidades e interesses do ISCTE"*.

iii. De acordo com o aludido artigo 4º ficou expressamente consignado a faculdade conferida ao ISCTE de criar ou participar em sociedades, associações e fundações desde que as mesmas persigam uma actividade compatível com os fins da instituição de ensino superior.

iv. Com todo o respeito que o anteprojecto nos merece, deve considerar-se por incorrecta e inaplicável a menção ao Despacho Normativo n.º 11/90, de 7 de Fevereiro, por o mesmo se encontrar revogado, e como tal os requisitos que então subsistiam bem como a existência das formalidade essenciais de participação societária, à data de 1990, não podem produzir quaisquer efeitos.

v. É, pois, de salientar a validade do acto de participação do ISCTE na Fundação ISCTE, provando-se a inexistência de violação de lei.

Como resulta da matéria elencada não praticou o ISCTE qualquer acto susceptível de padecer do vício de violação de lei, pelo que não merece continuidade a matéria versada no anteprojecto.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do ISCTE

(Professor Doutor Luís Antero Reto)

Anexo: Um documento.

09231 '07·11·20

Universidade de Coimbra
ADMINISTRAÇÃO

Registada com
aviso de recepção

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, nº 61
1069 - 045 LISBOA

Sua Referência	Sua comunicação	Nossa Referência	Data

Assunto: **Património Financeiro – Outros activos financeiros**

Na sequência do pedido formulado por V. Exa., através do fax nº 784/07 – DA I.2, cumpre-nos informar o seguinte:

O valor relativo a depósito bancário, constante nos mapas anexos às Instruções nº 2/00 – 2ª Secção, remetidos a esse tribunal, diz respeito a um Fundo - Fundo Geraldes Freire/Prémio Latim Medieval - constituído pela doação inicial de €24.939,89, efectuada à Universidade de Coimbra, em 1999, assumindo esta Universidade o compromisso de o aplicar em conta bancária capitalizável, cuja rentabilização anual servirá, em 30%, para reforço do fundo e, nos restantes 70%, para atribuir um subsídio, a titulo de prémio, ao melhor aluno na disciplina de Latim Medieval, conforme regulamento anexo.

Deste modo, entendeu a Universidade ser seu dever zelar pela rentabilização deste fundo, de modo a cumprir o objectivo estabelecido pelo doador.

Com os melhores cumprimentos.

A Administradora

(Margarida Mano)

AV/PSR

DGTC 21 11'07 22152 05-03_B0

Palácio dos Grilos – Rua da Ilha – 3004-531 – Coimbra - Portugal
Telef. 00 351 239 859900 Fax 00 351 239 827994
E-mail: ucadmin@adm.uc.pt
http://www.uc.pt

FACULDADE DE LETRAS
UNIVERSIDADE DE COIMBRA
Tel. 859900 Fax - 836733
3000-447 COIMBRA - PORTUGAL
E-mail: flcd@ci.uc.pt

PRÉMIO DE LATIM MEDIEVAL
— REGULAMENTO —

I — INSTITUIÇÃO

O Prémio de Latim Medieval é instituído para promover na Faculdade de Letras de Coimbra o estudo do Latim Medieval no curriculum da Licenciatura, dado que é considerado como disciplina de opção, para todos os alunos da Faculdade. De facto, a cadeira tem sido escolhida sobretudo pelos alunos de Clássicas e de História.

II — FUNDO

O Fundo deste Prémio é constituído por cinco milhões de escudos (5 000 000$00), que são entregues à Faculdade de Letras para sua administração, Fundo doado pelo Prof. Doutor José Geraldes Freire, que durante vinte anos (1978-1998) foi professor desta disciplina, desde então oficialmente integrada nos planos da Reforma da Faculdade de Letras de Coimbra.

III — MONTANTE DO PRÉMIO ANUAL

O montante anual do Prémio é constituído pelos juros do Fundo, o qual será depositado segundo o melhor critério da Faculdade de Letras, juros que seguirão as normas de aplicação a seguir indicadas.

IV — REPARTIÇÃO DOS JUROS

Os juros do Fundo do Prémio serão divididos em duas partes:

— a primeira, que constará de setenta por cento (70%) dos juros anuais, destina-se a premiar o aluno mais classificado, em cada ano, na disciplina de Latim Medieval. Se a nota mais elevada for alcançada por mais de um aluno, o montante a atribuir será repartido pelo número de alunos que obtiveram a nota mais alta.

— a segunda parte, que constará dos restantes trinta por cento (30%), não será levantada, mas ficará como forma de revalorização anual do Fundo do Prémio, de modo que a desvalorização da moeda seja, pelo menos em parte, compensada.

V — COALESCÊNCIA

Se em algum ano, a primeira parte não for atribuída, os juros referentes a esse ano lectivo coalescerão totalmente para a revalorização do Prémio, de tal modo que na próxima atribuição do Prémio a quantia a entregar aos alunos será constituída pelos setenta por cento (70%) do Fundo revalorizado.

FACULDADE DE LETRAS
UNIVERSIDADE DE COIMBRA
Tel. 859900 Fax - 836733
3000-447 COIMBRA - PORTUGAL
E-mail: flcd@ci.uc.pt

VI — ÉPOCA DE DISTRIBUIÇÃO

O Prémio será atribuído no fim de cada ano lectivo (depois da época de exames de Setembro--Outubro), devendo o nome dos alunos premiados ser enviado pelo Professor da cadeira, no ano a que o prémio se reporta, com a respectiva nota de classificação, ao Conselho Directivo da Faculdade, o qual o distribuirá no dia e local que entender mais convenientes.

VII — MUDANÇA DE BENEFICIÁRIOS

Se o Latim Medieval, que é uma disciplina de opção, não funcionar durante dois anos seguidos, ou se esta disciplina for eliminada dos curricula universitários de Coimbra, o Fundo e o Prémio respectivos passarão a reverter, a partir do terceiro ano sem alunos, e nas mesmas condições, a favor da disciplina de Latim III, a qual também foi leccionada pelo Prof. Doutor José Geraldes Freire durante mais de vinte (20) anos.

VIII — AUMENTO DO FUNDO

A quantia inicial da dotação poderá ser reforçada, em anos subsequentes, pelo professor fundador do Prémio ou por outras pessoas que queiram estimular o ensino e aprendizagem do Latim Medieval.

IX — ACTUALIZAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

Entre a bibliografia de actualização do saber em Latim Medieval recomenda-se à Faculdade, ao Instituto de Estudos Clássicos ou ao Centro de Estudos Clássicos e Humanísticos a continuação da assinatura do anuário Medioevo Latino (Florença), de que existe e é doada a colecção completa, publicada até ao presente, e do mesmo modo se recomenda a continuação da revista Analecta Bollandiana (publicada semestralmente em Bruxelas), cuja existência na Faculdade remonta ao magistério do Prof. Doutor Pierre David e cuja colecção foi reconstituída, daí até ao presente, pelo professor de Latim Medieval, e que já se encontra na Faculdade.

X — DURAÇÃO DO FUNDO

O Fundo é constituído com a intenção de o Prémio de Latim Medieval ser continuamente atribuído, por tempo indeterminado. Se as disciplinas de Latim Medieval e de Latim III deixarem de funcionar, competirá ao Instituto de Estudos Clássicos (ou seu sucedâneo) indicar qual a entidade e pessoas que administrarão o Fundo e beneficiarão do Prémio, tendo em vista a finalidade da sua fundação, isto é, um ramo do saber filológico que mais se interessa pelo Latim Medieval, nomeadamente o Latim Tardio, o estudo dos documentos (Latim Notarial) e dos autores da Idade Média Latina, sobretudo em Portugal.

Aprovado em reunião ordinária do Conselho Directivo
da Faculdade de Letras em 27/07/1999

Coimbra, 11 de Novembro de 1999

O Doador

C.º José Geraldes Freire

(Prof. Doutor José Geraldes Freire)

O Presidente do Conselho Directivo

Francisco Oliveira

(Prof. Doutor Francisco de São José de Oliveira)

SAIDA 007681 15 11'07

SERVIÇOS SOCIAIS
POLÍCIA SEGURANÇA PÚBLICA
CONTABILIDADE

Ex.mo Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

S/ ref.	N/ ref.	Nº	Data
	Proc. N.º cont/CA.		

Assunto **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 – Capítulo VII "Património financeiro" – Ponto 7.3**

Em resposta ao v/ ofício 781/07 – DA I.2 de 31OUT2007 informo V. Exª. que, no que concerne à nota desse Tribunal de Contas referente à classificação do Activo Financeiro, o mesmo reflecte a situação descrita no n/ fax nº. 005946 de 16NOV2006 oportunamente enviado a esse Tribunal.

Com os melhores cumprimentos

O Secretário-Geral

José Emanuel de Matos Torres
Intendente

AMS/CONT/CA/SSPSP

Sede: Rua de Xabregas, 44
1949-017 Lisboa
Portugal

Tel. + 351 218 618 000
Fax + 351 218 618 099

servsociais@serv-sociais-psp-pt

DGTC 16 11'07 21874

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
P.º DA I.2 – 16326	**02-11-2007**	**23582**	**13-11-2007**

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Património Financeiro, Ponto 7.3**

Caro Dr. José Tavares,

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, o anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas em assunto suscita algumas observações.

O anteprojecto analisa no ponto **7.3.4.1 as divergências apuradas em 12 SFA**, entre os dados que constam na CGE e os que foram remetidos ao Tribunal de Contas pelos serviços, em execução das Instruções nº 2/2000 desse Tribunal.

Como é do conhecimento do Tribunal de Contas, a DGO não recebe cópia dos mapas informativos enviados ao Tribunal em execução daquelas Instruções, pelo que não pode verificar antecipadamente a coerência da informação enviada ao Tribunal sob responsabilidade dos serviços e da enviada à DGO.

Mesmo que tivesse aquela informação, a DGO não tem acesso aos documentos de suporte das despesas em causa, pelo que muito dificilmente se aperceberia de eventuais incorrecções resultantes de erros de classificação económica. A generalidade das diferenças detectadas pelo Parecer e confirmadas agora pelas Delegações, diz respeito precisamente a incorrecções desse tipo.

No caso específico da Caixa Geral de Aposentações (CGA), recorda-se que a divergência de valores verificada entre os montantes considerados na CGE e os apurados através da informação enviada ao TC ao abrigo das Instruções, resulta ainda do critério de contabilização de activos financeiros estabelecido em Janeiro de 2003 pela DGO, depois de análise da imagem empolada do património que resultaria da contabilização de todas as sucessivas aplicações do mesmo capital.

Foi estabelecido o critério, então transmitido aos serviços, que "apenas devem ser contabilizados os rendimentos ou as mais valias associados à renovação das aplicações financeiras, bem como as eventuais aplicações em novos produtos financeiros de que estes sejam objecto, por se entender que as reaplicações do mesmo capital investido e já orçamentado originam um empolamento da receita e despesa".

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 02 / 03
Fax: 21 882 49 62
DGTC 15 11'07 21779
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

A CGA confirmou agora informalmente à DGO que os valores contabilizados em 2006 dizem todos respeito a títulos de médio e longo prazos, pelo que não se justificará a referência do texto do projecto aos títulos de curto prazo.

A autonomia financeira dos serviços implica a maior responsabilização dos respectivos órgãos e serviços de contabilidade e as incorrecções cometidas no seu âmbito só poderão ser detectados em sede de auditoria.

O anteprojecto regista no ponto **7.3.4.2 a omissão de dois fundos autónomos** (SFA) na CGE.

Como é do conhecimento do Tribunal de Contas, a questão de todos eles já mereceu o estudo e proposta de revisão das respectivas bases jurídicas.

O **Fundo de renda vitalícia** (FRV) foi criado pelo art.1º do DL 43 453, de 30-12-1960, concomitantemente com o Fundo de regularização da dívida pública, com igualdade estatutária, e sobre cujo regime jurídico e orçamental apenas se dispunha, no art. 23º do DL 43 454, de 30-12-1960, que «terão escriturações próprias, que cumularão em balanços e contas de resultados independentes».

O DL 453/88, de 13 de Dezembro, atribuiu expressamente autonomia administrativa e financeira ao FRDP (art.1º) referindo que o orçamento anual do FRDP deve acompanhar como anexo o Orçamento do Estado (art. 8º). Não há norma semelhante quanto ao FRV. Os Estatutos do IGCP aprovados pelo DL 160/96, de 4 de Janeiro (com as alterações introduzidas pelos pelos DL 2/99, de 4 de Janeiro; 455/99, de 5 de Novembro; 273/2007, de 30 de Julho) referem efectivamente que cabe ao IGCP «gerir» o FRDP e «administrar» o FRV.

Pelo facto do IGCP ser o órgão de gestão de ambos os fundos, donde a obrigatoriedade de apresentar contas «independentes» da sua desde 1961, poderia concluir-se que as mesmas devem integrar o OE e a CGE. Porém, o legislador nunca conferiu expressamente o regime de autonomia administrativa e financeira que é um dos três requisitos para a qualificação de entes públicos como SFA, nos termos do nº 3 do art.2º da LEO (Lei 91/2001, alterada e republicada pela Lei 48/2004).

Neste quadro legislativo, nem o IGCP propôs a inclusão do FRV no OE e na CGE, nem a DGO o considera em falta.

O «**Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo** (FGCAM) é uma pessoa colectiva pública, dotada de autonomia administrativa e financeira e funcionando no Banco de Portugal» nos termos do art.1º do DL 345/98, de 9 de Novembro.

S. R.

A questão do Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo integrar o OE e consequentemente a CGE, foi algumas vezes estudada pela DGO, sem que tenha havido uma decisão superior no sentido de clarificar o respectivo regime orçamental.

Este Fundo, assim como o Fundo de Garantia de Depósitos e o Fundo de Contragarantia Mútuo funcionam junto do Banco de Portugal. Os diplomas orgânicos que os regulam qualificam-nos como pessoas colectivas de direito público dotadas de autonomia administrativa e financeira, nada esclarecendo relativamente à sua natureza jurídica, subsistindo dúvidas sobre a integração dos respectivos orçamentos no âmbito do OE. O Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Misto aproxima-se do ponto de vista regulamentar do Fundo de Garantia de Depósitos.

Neste quadro legislativo, nem o BP propôs a inclusão do FGCAM no OE e na CGE, nem a DGO o considera em falta, considerando que os fundos que funcionam junto do Banco de Portugal devem ter enquadramento semelhante no OE.

Com os melhores cumprimentos, a estima pessoal

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

c/c CG/SEAO

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL

INSTITUTO DE ACÇÃO SOCIAL
DAS FORÇAS ARMADAS

Rua Pedro Nunes, 8 - 1069-023 LISBOA
Telef. 21 319 46 00 - Fax 21 356 25 95

REPARTIÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS

PARA:
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS

Av. Barbosa du Bocage, n. 61
1069-045 Lisboa

Referência	N/Referência	Proc.	Data
V/Fax nº 779 de 02/11/07	08760		15.NOV 2007

ASSUNTO: ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO DE 2006 – CAPÍTULO VII "PATRIMÓNIO FINANCEIRO" – PONTO 7.3

Relativamente ao assunto em epígrafe, no que respeita ao v/fax em referência, este Instituto não tem propriamente qualquer comentário a fazer ao Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006, dado que a justificação das "divergências evidenciadas" no quadro VII. 13 está de acordo, no essencial, com o nosso esclarecimento, prestado na oportunidade (n/ofício n. 5593, de 25Jun07).

Contudo, dado alguns dos considerandos aí expressos, salvo melhor opinião, julga-se que tal justificação poderia tornar-se mais esclarecedora na forma que se passa a apresentar:

" IASFA – A diferença registada na receita (€ 169.073) é justificada pelo facto de terem sido incorrectamente classificadas no capítulo 11 "Activos Financeiros", ***como receita do exercício de 2006****, os juros de empréstimos concedidos (€ 145,4 milhares) e os prémios de risco (€ 20,2 milhares),* ***correspondentes a empréstimos concedidos em exercícios anteriores****, bem como pela inclusão de amortizações de empréstimos, recebidas indevidamente (€ 3,3 milhares)."*

(...)

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DO CONSELHO DE DIRECÇÃO

RUI ALBERTO FIDALGO FERREIRA
TENENTE GENERAL

DGTC 21 11'07 22079

6-11-07;10:46 ;E ;1 # 1/ 1

MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

FUNDO REMANESCENTE DE RECONSTRUÇÃO DO CHIADO

Ofício nº 0169 /FRRC/2007
Lisboa, 05-11-2007

Exmº Senhor
Drº José Fernandes Tomás
M.I Director Geral do Tribunal de Contas

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre Conta Geral do Estado de 2006- Capítolo VII "Património Financeiro"- Ponto 7.3

Ex.mo Senhor,

Em resposta ao Vosso Fax n.º 778/07-DA I.2 do passado dia 2 de Novembro, somos a informar que não se nos oferece qualquer comentário adicional ao anteprojecto de parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 na parte respeitante ao Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado, uma vez que, as justificações para o ocorrido se encontram expressas no parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2005.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Directivo,

João Biencard Cruz

Rua Nova do Almada nº 53 – 4º 1200-288 Lisboa | Telf. 21 326 41 00 | Fax: 21 346 07 68 | E-Mail: frrc@cm-lisboa.pt

DGTC 06 11'07 21257

13/11 07 TER 09:56 FAX 351 213836211 IAPMEI-ADMIN. 001

351 213836211

IAPMEI
Parcerias para o Crescimento

MENSAGEM TELEFAX N.º IA/07/I15359

Para :	Exma. Sra. Dra. Leonor Corte-Real Amaral Auditor-Coordenador do Tribunal de Contas	De:	Conselho Directivo
Nº de Fax:	21 793 60 33	Nº Págs:	1

Data:	08-11-2007
Referência:	DGOR/DPF.07/GOF

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 – Património Financeiro Público

Exma. Senhora,

Em resposta ao vosso fax n.º 777/07-DA I.2 de 31 de Outubro, relativamente ao assunto em epígrafe, vimos por este meio confirmar que, à semelhança de anos anteriores, o IAPMEI classificou os pagamentos de incentivos reembolsáveis no âmbito do QCA II como Transferências de Capital e não como Activos Financeiros, pelo que os reembolsos dos subsídios mencionados foram igualmente classificados como Transferências de Capital, justificando-se assim a diferença apurada no valor de € 20.647.894. Confirmamos igualmente que, por lapso, foram registados como activos financeiros € 5.800 respeitantes a juros.

Salienta-se que o tratamento contabilístico dado aos subsídios atribuídos no âmbito do QCA III já se encontra de acordo com as recomendações dadas pelos vossos Serviços.

O IAPMEI mantém-se à disposição de V. Exas. para qualquer eventual esclarecimento adicional que considere necessário.

Com os melhores cumprimentos.

O Vogal do Conselho Directivo

João Neves

DGTC 13 11'07 21622

Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação
Rua Rodrigo da Fonseca, 73 1269-158 Lisboa T. +351 21 383 60 00 F. +351 21 383 62 83 E-mail: info@iapmei.pt www.iapmei.pt

Ministério da Saúde

INSTITUTO NACIONAL DE SAÚDE
Dr. Ricardo Jorge

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

sua referência	Data	nossa referência	data
Fax 776/07 – DA I.2	Nov/2007	DSA	07 11 13 18590

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 – Capítulo VII "Património financeiro" – Ponto 7.3

Em referência ao assunto acima mencionado, informamos o seguinte:

O valor das unidades de participação do INSA no início de 2006 na ADITEC – Associação para o Desenvolvimento e Inovação Tecnológica, era de 22.445,91 Euros.
Quando se procedeu à alienação das unidades de participação, o INSA recebeu 15 923,37 euros, cujo valor foi contabilizado na conta do POCMS 769 – Outros reembolsos.
Quando da elaboração da conta de gerência de 2006 regularizou-se esta contabilização, creditando a conta 412 – Obrigações e títulos de participação na importância de 22 445,91 euros, por contrapartida das contas 769 no valor de 15 923,37 euros e 6941 – Perdas em Imobilizações, alienação de investimentos financeiros no montante de 6 522,54 euros, por se tratar de uma perda financeira para o INSA.

Com os melhores cumprimentos

O Presidente,

Prof. Doutor José Pereira Miguel

Rui Portugal
O Vogal do Conselho Directivo

INSTITUTO NACIONAL DE SAÚDE DR. RICARDO JORGE
Av.ª Padre Cruz
1649-016 Lisboa,
Tel. +351 217 519 200
Fax +351 217 526 400
info@insa.min-saude.pt
www.insarj.pt

DGTC 15 11°07 21781

serviços financeiros e património **universidade de aveiro** theoria poiesis praxis

sua referência
sua comunicação de
nossa referência
312-R/2007
2007/11/13

tel. +351 234 370 200
fax +351 234 370 090
campus universitário de santiago
3810-193 aveiro
portugal

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

V. Ref. Fax. 774/07 – DA I.2

Assunto: Anteprojecto de parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VII "Património Financeiro" – Ponto 7.3

Exmos. Senhores,

Recebemos o ofício acima identificado, dirigido à Universidade de Aveiro, solicitando comentários ao extracto do anteprojecto de parecer sobre a CGE de 2006, na parte que se refere à Universidade de Aveiro (UA) e ao seu Património Financeiro.

Em primeiro lugar, não podemos aceitar a afirmação de "falta de rigor", mesmo que na respectiva exemplificação não conste a UA. Também não consideramos fundada a afirmação de "incorrecta classificação de receitas e despesas relativas a activos financeiros em outras rubricas, ou de inscrição de receitas e de despesas não relacionadas com activos financeiros nessas rubricas", no caso concreto da UA, conduzindo a uma diferença registada na despesa de € 33.154 euros.

O registo efectuado na Contabilidade da UA respeita integralmente os princípios contabilísticos geralmente aceites e corresponde a um registo na Contabilidade da contraparte – a Associação AveiroDomus – em conformidade. Ou seja, ao registo em Activos Financeiros na Contabilidade da UA, correspondeu um registo no Capital Próprio – Outras Reservas da Associação AveiroDomus, no respeito pelo deliberado em Assembleia Geral, em decorrência do acordado pelas partes de o valor em causa dever ser um Activo da UA e, como tal, sujeito ao retorno do investimento.

A justificação documental do que se afirma consta dos documentos que anexamos e que solicitamos a Vª Exª tenha em devida consideração, no sentido de ser dado como correcto o registo efectuado nas contas da UA e, consequentemente, ficar sem efeito a alegada divergência de € 33.154 euros.

Ficamos inteiramente à disposição para qualquer esclarecimento adicional.

Com os melhores cumprimentos.

A Reitora,

(Profª. Doutora Maria Helena Nazaré)

DGTC 15 11'07 21835

UNIVERSIDADE DA BEIRA INTERIOR

NIPC/VAT PT502 083 514

Ex.mo Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-45 Lisboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
FAX Nº. 775	23.OCT.07	Div. Cont/Pat 8775	09 NOV. 2007

ASSUNTO:

Anteprojecto de parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 - Capítulo VII "Património financeiro" - Ponto 7.3

Em resposta á Mensagem Fax nº. 775/07 - DA I.2, de 2/Nov/2007, reconhecemos, de facto, ter havido lapso na classificação económica da despesa (€ 2.500) respeitante à realização da participação da Universidade na constituição da Associação PARKURBIS.

Muito embora já não seja possível corrigir na Conta Geral do Estado este montante, informamos que, uma vez que está em curso a obtenção da certificação das contas da UBI do ano de 2006, iremos proceder a esta correcção na contabilidade e no respectivo mapa de fluxos de caixa.

Com os nossos cumprimentos. Cordiais.

O Reitor

Manuel José Santos Silva

DGTC 14 11'07 21712

Tribunal de Contas – Direcção Geral
A/C Dra. Leonor Côrte-Real Amaral
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Porto, 21 de Novembro de 2007

Aci. 2731 22 NOV. 2007

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 – Capítulo VII "Património financeiro" – Ponto 7.3

U.PORTO

Exmos Senhores,

Acuso a recepção da mensagem de fax remetida por V. Exas. no passado dia 2, solicitando comentários sobre algumas passagens do anteprojecto de parecer referido em epígrafe, que a seguir se transcrevem:

"*Contudo, essa identificação encontra-se condicionada pela falta de rigor que continua a ser observada por alguns SFA na classificação das referidas operações de acordo com o tipo e natureza dos activos financeiros, designadamente … UP/ Reitoria.*"

"***UP** A diferença registada na despesa (€ 3.500) parece resultar de não estarem incluídas na CGE as despesas correctamente inscritas nos mapas de controlo orçamental e de fluxos financeiros apresentados ao Tribunal, na rubrica 09.07.02 "Activos Financeiros – Acções e outras participações – Soc e quase Soc não financeiras públicas", cujo valor corresponde ao da diferença, pelo que se questiona a DGO e a Universidade sobre a referida divergência.*"

Relativamente ao 1º parágrafo, parece-nos que a expressão "falta de rigor" será eventualmente um pouco forte para classificar o que sucedeu.

Quanto ao 2º parágrafo, confirmo o conteúdo do e-mail de 15 de Novembro remetido a V. Exas. e anexo as informações com esclarecimentos adicionais que solicitei à Administração Financeira e Patrimonial e à Auditoria e Controlo Interno, e com as quais estou de acordo.

Os meus melhores cumprimentos,

Pedro Silva Pinto

(Administrador)

UNIVERSIDADE DO PORTO. REITORIA
PRAÇA GOMES TEIXEIRA. 4099-002 PORTO
TEL +351 22 040 8000. FAX +351 22 040 8186/ 8187

DGTC 26 11'07 22318

U.PORTO

UNIVERSIDADE DO PORTO
REITORIA
Administração Financeira e Patrimonial

INFORMAÇÃO

A pedido do Sr. Administrador e na sequência do fax remetido pelo Tribunal de Contas no passado dia 2 de Novembro, relativamente à divergência de 3.500 Euros verificada na despesa na rubrica 09.07.02 "Activos financeiros – Acções e outras participações – sociedades e quase sociedades não financeiras – públicas" entre a Conta Geral do Estado e os mapas de controlo orçamental e de fluxos financeiros, cumpre-me informar que:

- O montante de 3.500 euros diz respeito à realização de capital da UPTEC - Associação de Transferência de Tecnologia da Asprela efectuada em 2006;
- A receita/ despesa foi alvo de inscrição, juntamente com outras receitas/ despesas, nomeadamente a relativa à candidatura de ampliação da Faculdade de Economia (FEP), na 11ª alteração orçamental, de 30 de Junho de 2006 (em anexo).
- Contudo, na 15ª alteração orçamental (em anexo), de 16 de Outubro, procedeu-se à redução integral da receita/ despesa inscrita na 11ª alteração orçamental relacionada com a candidatura da obra de ampliação da FEP, por termos tido conhecimento que a mesma não iria ser financiada.
- Supomos que por dificuldades técnicas relacionadas com as alterações relativas à candidatura da obra de ampliação da FEP incluídas no lançamento da 11ª e 15ª alterações orçamentais, o GEFCES (Dra. Célia Santos) solicitou a sua substituição por uma outra, que integrasse as duas alterações anteriores, facilitando assim a inscrição das receitas/ despesas por parte da DGO. A solicitação do GEFCES, foi entretanto satisfeita no dia 6 de Dezembro de 2006, tal como consta de e-mail em anexo, através do envio de uma nova alteração orçamental agregada;
- Posteriormente, voltamos a ser contactados telefonicamente pelo GEFCES (Dr. Fernando Simão) que nos informou da não autorização das alterações orçamentais (11ª, 15ª e a 11ª/15ª), pelo que estas não podiam ser inseridas no SIGO.

Em suma: A Universidade do Porto/ Reitoria elaborou as alterações orçamentais necessárias para inscrever as receitas/ despesas previstas, registou-as na contabilidade, assim como todos os movimentos decorrentes de factos patrimoniais e orçamentais ocorridos. Assim sendo, quer no mapa de fluxos de caixa, quer nos mapas de controlo orçamental se encontram correctos, correspondendo à realidade dos factos ocorridos. Por outro lado, a DGO apesar da correcção solicitada, acabou por não considerar a inscrição das receitas/ despesas evidenciadas na 11ª e 15ª alterações orçamentais no SIGO.

Em conclusão:

- A conta de gerência e os mapas de controlo orçamental da Reitoria estão correctos;
- A Conta Geral do Estado não estará por impossibilidade da inclusão no SIGO das alterações referidas.

Porto, 19 de Novembro de 2007

Zenaide Machado

Zenaide Machado

Administração Financeira e Patrimonial

De acordo com a análise efectuada, informamos que nada temos a acrescentar, pelo que concordamos com os factos propostos

Raquel Carvalho

21/11/2007

Auditoria e Controlo Interno

INSTITUTO SUPERIOR TÉCNICO

Conselho Directivo

Lisboa, 15 de Novembro de 2007
N/Refª: CD-299/CMF/am

Exma. Senhora
Drª Leonor Corte-Real Amaral
Auditor-Coordenador do
Tribunal de Contas
Avenida Bombosa du Bocage, 61
1050-189 Lisboa

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 – Capítulo VII "Património financeiro" – Ponto 7.3

Em resposta ao V/Pedido "Parecer CGE/2006", e por referência ao comentário que o anteprojecto de parecer vem a merecer, cumpre-me informar o seguinte:

IST/UTL – A receita apurada (14.893,00€), relativa à liquidação da associação AGILTEC, pareceu-nos correctamente inscrita no capítulo 05 "Rendimentos de propriedade", uma vez que, citando o decreto-lei, este capítulo abrange "as receitas provenientes do rendimento de activos financeiros". Foi entendido que este rendimento excepcional, resultante da liquidação da associação acima referida, deveria estar associado a um ganho em empresa associada. De referir que este movimento de liquidação da associação acima referida imputou-nos um custo financeiro de 27.649,74€ e um ajustamento na participação de 7.772,11€, de modo a anular a participação do Investimento Financeiro no total de 35.421,11€.
Constatando agora que não é este o entendimento perfilhado por esse Tribunal relativamente à classificação a dar a operações deste tipo, será tal entendimento acolhido para todas as operações futuras semelhantes à ocorrida.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Instituto Superior Técnico

Prof. Carlos Matos Ferreira

DGTC 19 11'07 22010

Av. Rovisco Pais
1049 - 001 Lisboa - Codex
Portugal
Tel 218 417 332 / 781
Fax 218 470 858

Mod. 55/Eco

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofício n.º 12.169	**27/07/2007**	**N.º 2007 / DSCO 10.04.01**	2007-08-01

17.105

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo ao "Património financeiro do Subsector dos Serviços Integrados".**

Em satisfação do solicitado, a Direcção-Geral do Orçamento é a informar, no âmbito das suas atribuições, que o Anteprojecto em apreço, não lhe merece quaisquer comentários em especial.

Ainda assim, quanto à observação inserta na folha VII.19, de ter sido considerada como receita geral do Estado uma receita consignada ao Fundo de Regularização da Dívida Pública (FDRP) e à qual está subjacente uma despesa que este suportou, em nossa opinião, não resta outra solução, a uma eventual regularização, como tem acontecido com tantas outras situações que não seja pelo recurso à figura contabilística de restituição, nos termos da legislação em vigor.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL,
Em Substituição
DO DIRECTOR-GERAL
(Luís Morais Sarmento)
(Eduardo Sequeira)

JH

DGTC 02 08'07 16470

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

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

Tribunal de Contas
Direcção-Geral
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

N/ Ofício nº AOP 5771/2007
Lisboa, 2007-08-09

Assunto : Anteprojecto de parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo ao "Património Financeiro do Subsector dos Serviços Integrados do Estado"

Em resposta ao ofício de V. Ex.a, referência 12170, de 27 de Julho passado, informamos que o conteúdo do extracto do documento enviado a este Instituto oferece-nos apenas o comentário de que a redução de capital havida no FIQ PME Investimentos não foi do conhecimento do FRDP.

Com os melhores cumprimentos.

Rui Nascimento
Coordenador da Área de Operações

DGTC 10 08'07 17213

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofício n.º 12.250	**30/07/2007**	**N.º 2007 / DSCO 16.04.01**	

P 7409 2007-08-02

ASSUNTO: **Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 – Operações no âmbito do património imobiliário do Estado.**

Em satisfação do solicitado, somos a informar que esta Direcção-Geral, no âmbito das suas atribuições e, em especial, não tem quaisquer comentários a fazer ao Anteprojecto de Parecer em apreço.

Quanto à observação, no início da página VII.11, de que a classificação económica das despesas passe a distinguir entre as aquisições e conservações ou reparações de imóveis, mais somos a informar que tendo em vista a sua eventual e futura satisfação, foram já dadas instruções aos serviços, através do ponto 5.4 do capítulo II da nossa Circular, Série A, n.º 1.335, de 30/07/2007 (Preparação do Orçamento do Estado para 2008), no sentido destas despesas com imóveis, que aumentam a respectiva vida útil, serem desdobradas pelas seguintes subalíneas, a saber:

- Aquisição; e
- Conservação ou reparação.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL,
Em Substituição
DO DIRECTOR-GERAL
(Luís Morais Sarmento)
(Eduardo Sequeira)

JH

DGTC 08 08'07 16928

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1149 - 004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 (http://www.dgo.pt) *Fax:* 21 882 49 62

SAGESTAMO

SOCIEDADE GESTORA DE PARTICIPAÇÕES SOCIAIS IMOBILIÁRIAS

Direcção Geral do Tribunal de Contas
À At. Exma Auditora Coordenadora
Sr.ª Dr.ª Maria Augusta Alvito
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

N/ Ref. 002047

Lisboa, 5 de Setembro de 2007

Assunto: Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 – Operação no âmbito do Património Imobiliário do Estado

Exma. Senhora,

Na sequência da carta enviada por V. Exas. em 30 de Julho em que a Sagestamo foi citada para, querendo, tecer os comentários ao anteprojecto do Parecer referido em epígrafe, vimos pelo presente dar o nosso contributo relativamente à questão levantada no ponto 75.3.1 em que aparece referenciada a SAGESTAMO.

Refere-se nomeadamente no anteprojecto de parecer que nos foi remetido:

"Apurou-se ainda que, nas alienações efectuadas àquela entidade, com excepção de dois processos, foram concedidos descontos injustificados, superiores aos 2% de desconto de pronto pagamento permitidos por lei,..."

Discordamos desta afirmação pelos seguintes motivos:

A referência a descontos para além do desconto de pronto pagamento deve ter a ver com a diferença entre o preço praticado pelo Estado na venda e o valor da avaliação a preços de mercado. De facto os imóveis objecto de contratos promessa de compra e venda, foram previamente avaliados por avaliadores credenciados pela CMVM contratados pela Direcção Geral do Património e pelo Grupo Sagestamo, avaliações essas que de acordo com as normas reflectem os preços de mercado ou seja os preços que um utilizador final está disposto a pagar pelos imóveis livres e devolutos, sem ónus de qualquer espécie e prontos a fazer escritura.

SAGESTAMO – Sociedade Gestora de Participações Sociais Imobiliárias, S.A.,
Pessoa Colectiva nº 504 653 687 Capital Social 137 000 000 euros
Nº Mat. Conservatória 10 964 Cons. Reg. Comercial de Lisboa
Sede: Rua Laura Alves n.º 4 – 9.º 1050-138 Lisboa
Telefone: 21 780 20 90/Fax: 21 795 05 21

DGTC 06 09'07 18201

SAGESTAMO

SOCIEDADE GESTORA DE PARTICIPAÇÕES SOCIAIS IMOBILIÁRIAS

Estes valores de avaliação para efeitos de venda a uma empresa imobiliária têm de sofrer um desconto, equivalente à margem bruta que essa empresa necessita para encontrar uma solução e clientes finais para o bem imobiliário. Acordou-se com o Estado que essa margem nas transacções com o grupo SAGESTAMO seja de 10%, muito inferior ao normal no mercado.

Saliento ainda que o Estado pode vender os imóveis a quem quiser, não necessita de vender ao Grupo SAGESTAMO, que contudo tem uma posição importante nas vendas realizadas pelo Estado por ser quem melhor paga.

De referir ainda que no caso de alguns dos prédios adquiridos que se mantêm temporariamente ocupados pelo Estado, acordou-se um desconto adicional correspondente a 5% por ano pela utilização dos mesmos, valor que é inferior às rendas praticadas no mercado para este tipo de investimento, que consoante as zonas do país varia entre os 7% e os 9%. Caso o Estado liberte o bem antes o Grupo Sagestamo paga ao Estado o valor correspondente aos meses de antecipação, pelo que este desconto é inexistente caso o Estado liberte o bem de imediato. Nestes casos celebrar um contrato de arrendamento com o Estado não fazia sentido, porque são situações de curto prazo e que se pretendem manter pelo tempo indispensável para os serviços, normalmente em extinção ou já com novas instalações aprazadas, se mudarem.

Esperando ter contribuído para o esclarecimento deste assunto, subscrevemo-nos, com os nossos melhores cumprimentos,

João Plácido Pires

Presidente

Anexo: Definição de preço de mercado e de valor indicativo de liquidação na avaliação de Património Imobiliário elaborada pela Luso-Roux, empresa certificada pela CMVM.

SAGESTAMO – Sociedade Gestora de Participações Sociais Imobiliárias, S.A.,
Pessoa Colectiva nº 504 653 687 Capital Social 137 000 000 euros
Nº Mat. Conservatória 10 964 Cons. Reg. Comercial de Lisboa
Sede: Rua Laura Alves n.º 4 – 9.º 1050-138 Lisboa
Telefone: 21 780 20 90/Fax: 21 795 05 21

Carlos Pires

De: Joao Rosa [jrosa@lisboa.luso-roux.pt]
Enviado: quarta-feira, 5 de Setembro de 2007 18:20
Para: Carlos.pires@sagestamo.pt
Assunto: Definição de valores

Exmos. Senhores,

Junto envio as definições de valor consideradas nas avaliações efectuadas ao património imobiliário.

a) O **VALOR DE MERCADO** corresponde ao montante que pode ser razoavelmente esperado pela transacção entre um comprador e um vendedor interessados, com equidade entre ambos, nenhum deles estando obrigado a vender ou a comprar e ambos estando conhecedores de todos os factores relevantes a uma determinada data.

Este é o valor de referência do mercado e calcula-se tendo por base a oferta e procura existentes. No caso da procura considera-se o consumidor final. No caso de negociação com intermediários o valor deverá ser menor, pois estes têm ganho na colocação no mercado de compradores/utilizadores do imóvel.

b) O **VALOR INDICATIVO DE LIQUIDAÇÃO** representa o valor do imóvel pressupondo a sua venda pública forçada após os melhores esforços de oferta, durante um curto período de tempo.

Este valor que difere do anterior no que se refere à liberdade de negociação, pois é uma venda forçada e ao período de tempo de colocação no mercado, que é menor do que no caso de vendas normais no mercado imobiliário. Por essas razões este valor é inferior ao valor de mercado, sendo tanto menor quanto mais especificas forem as características do imóvel face ao mercado em que se localiza, pois o numero de potenciais compradores diminui.

Com os melhores cumprimentos

João Rosa

Director do Departamento de Avaliação

Luso-Roux, S.A.

Edifício Diogo Cão

Doca de Alcântara (Norte)

1350-352 Lisboa

Tel: 21 393 13 70

Fax: 21 395 60 00

E-mail: jrosa@lisboa.luso-roux.pt

Skype: lr.jrosa

www.luso-roux.pt

S. R. 06.SET.07 12674

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José F. Tavares
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069 – 045 LISBOA

S/ Ref.	S/ Data	N/ Ref.	N/ Data
Ofício n.º 12248	30.07.2007	GAC/2007	

Assunto: Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 – Operações no âmbito do património imobiliário do Estado.

Na sequência da citação efectuada por esse Tribunal, no âmbito do assunto supra referenciado, ao abrigo e para os efeitos previstos no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e no n.º 3 do artigo 73.º da Lei n.º 91/2002, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças[1] vem apresentar a sua resposta, o que faz nos termos seguintes:

A) CONTABILIZAÇÃO DAS OPERAÇÕES

A). 1 - RECEITA RESULTANTE DA ALIENAÇÃO DE IMÓVEIS

1 - Alienação de imóveis por hasta pública

Refere o Tribunal que nos elementos fornecidos pela Direcção-Geral do Património (DGP) existem diferenças entre o valor da arrematação e o valor líquido e entre este e o recebido.

Tais divergências resultam dos seguintes factos:

[1] Com a entrada em vigor do Decreto Regulamentar n.º 21/2007, de 29 de Março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 273/2007, de 30 de Julho, que aprova a orgânica da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, esta passou a congregar as atribuições prosseguidas pela Direcção-Geral do Património ao nível da gestão patrimonial, em consequência da sua extinção, e consequente fusão, determinada pela alínea c) do n.º 2 do artigo 33º do Decreto-Lei n.º 205/2006, de 27 de Outubro.

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS - Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1149 008 LISBOA Tel.: 21 8846000 Fax: 21 884 6119 Email: tesouro@dgt.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

- O Despacho Normativo n.º 27-A/2001, de 31 de Maio, alterado pelos Despachos Normativos n.ºs 29/2002 e 30-A/2004, respectivamente, de 26 de Abril e de 30 de Junho, que regulamenta o procedimento da hasta pública, bem como do ajuste directo, prevê no n.º 2 do artigo 7.º que o adjudicatário que pague a pronto beneficia de um desconto de 2% sobre o valor da adjudicação do imóvel.
- A data da realização das hastas, pelo facto de terem ocorrido em Novembro e Dezembro, implica que o pagamento da totalidade do imóvel, se for efectuado a pronto, ocorra no ano seguinte.
- No decurso do procedimento da hasta pública e, uma vez terminada a licitação o imóvel é adjudicado, provisoriamente, a quem tiver oferecido o preço mais elevado, devendo ser pago, de imediato, 25% do valor da adjudicação, sendo, ainda, neste acto indicada a modalidade de pagamento. Assim, o remanescente do valor do imóvel é pago posteriormente, e se tiver sido solicitado e autorizado o pagamento em prestações, estas são semestrais, até ao máximo de quatro, o que tem como consequência o recebimento da totalidade do valor do imóvel em dois anos.

2 - Alienação de imóveis por cessão definitiva

Afirma o Tribunal que da análise efectuada não foi possível identificar a razão das diferenças verificadas entre o valor da avaliação e o da cessão e, por outro lado, entre o valor líquido e o recebido. Ora, a mencionada divergência advém do seguinte:

- As cessões a título definitivo só podem ter lugar verificando-se motivo de interesse público na utilização dos imóveis cedidos, ficando, ainda, a cessão sujeita à cláusula de reversão a favor do Estado, se não for dado ao imóvel o referido fim de interesse público que fundamentou a cessão, de acordo com o previsto no Decreto-Lei n.º 97/70, de 13 de Março, sendo que o valor da cessão reflecte estes condicionalismos.
- Estabelece o n.º 4 do artigo 3.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro (Orçamento do Estado para 2006) que as alienações de imóveis do Estado têm como referência o valor apurado em avaliação promovida pela DGP. Desta forma, a avaliação promovida pela DGP, nos termos daquele normativo,

apresenta um valor meramente referencial e não imperativo. Deste modo, as alienações poderão assentar em factores que conduzam a valores diversos, não exactamente coincidentes com os que foram apurados em sede de avaliação, exigindo-se, ainda, que seja fundamentada a decisão de alienar por valor inferior ao daquela.

- Numa óptica de máxima rentabilização do património do Estado, e ponderando cada caso em concreto, verificaram-se situações que foram alvo de intervenção a este nível, designadamente, por se tratar de entidades adquirentes com escassos recursos económicos, como sejam Instituições Particulares de Solidariedade Social, que ocupavam os imóveis alienados desde há longos anos.
- Nesta modalidade de alienação o cessionário tem a possibilidade de mediante despacho de autorização efectuar o pagamento do imóvel em prestações cujo número pode variar bastante (4; 8; 12; 18; 24), daí que o valor recebido no ano de 2006 pela alienação possa não ser igual ao valor líquido, uma vez o valor do imóvel vai sendo recebido ao longo dos anos, acrescido, necessariamente, dos respectivos juros, o que se verifica sempre que o pagamento é diferido.

De referir que, nesta modalidade de alienação não é efectuado qualquer desconto relativamente ao valor da adjudicação, daí que este valor seja igual ao valor líquido.

3 - Alienação de imóveis por venda extrajudicial

3.1. Afirma o Tribunal que relativamente à alienação por venda extrajudicial, a informação disponibilizada não permite apurar a razão da divergência entre o valor de avaliação e da adjudicação.
Relativamente a esta questão cumpre informar que a situação reflectida no Quadro VII.5, se refere a um imóvel, sito em Setúbal, no qual se encontra instalada a Biblioteca Municipal de Setúbal. Este imóvel foi cedido, em 1947 e, posteriormente em 1950, a título precário e gratuito ao Município de Setúbal, e encontrava-se, actualmente, registado, por usucapião a favor do referido Município. A fim de dirimir o conflito de propriedade do imóvel recorreu-se à via judicial, tendo posteriormente sido acordado uma transacção extrajudicial entre o Estado e o Município.

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

Através deste acordo o Estado Português reconheceu a propriedade do imóvel ao Município, sendo que, em contrapartida por este reconhecimento, o referido Município pagou ao Estado uma compensação pecuniária.
Esta compensação foi calculada com base na avaliação do imóvel, promovida pela DGP (€ 548.677,69) com dedução do montante já despendido pelo Município em obras (€ 515.085,84), donde resultou o total de € 33.915,86, valor este que foi arredondado para € 33.500,00, valor da adjudicação.

3.2. No que concerne às alienações efectuadas ao grupo SAGESTAMO, refere o Tribunal que: "*...com excepção de dois processos, foram concedidos descontos injustificados, superiores a 2% de desconto de pronto pagamento permitido por lei, o que impediu a entrada de receita nos cofres do Estado no montante de € 32.155.384, 30,...*".
Entendemos que esta conclusão não é correcta pois os referidos "descontos" não são verdadeiros descontos e, mesmo que assim sejam considerados, certamente não podem ser qualificados de injustificados, senão vejamos:

- O n.º 7 do artigo 3.º da Lei do Orçamento, prevê que as alienações de imóveis ao grupo SAGESTAMO podem ser efectuadas por ajuste directo;
- Os imóveis alienados a este Grupo foram previamente avaliados por avaliadores credenciados pela CMVM, contratados pela DGP e por aquela Sociedade, sendo que as avaliações resultantes reflectem os preços de mercado, ou seja, os preços que um utilizador final está disposto a pagar pelos imóveis livres e devolutos, sem quaisquer ónus ou encargos;
- Os imóveis alienados a este Grupo não têm, na sua maioria, a situação jurídica regularizada, não podendo nas circunstâncias em que se encontram, ser vendidos a particulares;
- A venda dos imóveis ao grupo SAGESTAMO, permite ao Estado realizar de imediato, um encaixe económico, que não ocorreria de outra forma dado que a sua regularização jurídica é, frequentemente, muito morosa;
- O valor de alienação dos imóveis reflecte as condições de venda do imóvel, ou seja, por um lado:

  i) a margem financeira do grupo SAGESTAMO, destinada a cobertura dos encargos com imobilização e comercialização do imóvel; e

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

ii) por outro, o valor de alienação tem em conta, ainda, em determinados casos o valor das rendas que seriam devidas correspondentes a um certo período[2], considerando que estão em causa imóveis ocupados por serviços públicos.

Não se vislumbrando, pois, qualquer razão para o TC qualificar tais situações como "descontos" e, sobretudo, injustificados.

A este propósito importa, ainda, esclarecer que nas alienações por ajuste directo não há lugar à celebração de escrituras, mas à passagem do respectivo título de alienação por ajuste directo, de acordo o previsto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 115/2000, de 4 de Julho, aplicado por força do disposto no n.º 2 do artigo 15.º do citado Despacho Normativo n.º 27-A/2001, de 31 de Maio.

3.3. Quanto à impossibilidade de desagregar a informação da classificação económica proveniente da DGP por serviços integrados e por serviços e fundos autónomos, por a mesma apresentar incoerências entre si, salienta-se que, efectivamente, a DGP forneceu todos os elementos que tinha disponíveis no momento, encontrando-se a ser desenvolvidos esforços no sentido de corrigir esta situação.

3.4. Prossegue o Tribunal indicando que não é clara a distribuição da receita proveniente da alienação de imóveis e a consignação da receita do Estado a diversas entidades verificando-se divergência entre os valores indicados pela DGP com os do sistema central de receitas e os da base de dados dos serviços e fundos autónomos.

A este propósito informa-se que a DGP indicou ao Tribunal de Contas a receita dos contratos que foi transferida para os serviços e fundos autónomos relativamente aos quais aquela Direcção-Geral teve intervenção. Quanto a outros contratos existentes na base de dados daqueles serviços e fundos a DGP não tem conhecimento, nem é responsável pela mesma.

[2] Período que se perspectiva que, em cada caso venha a ser necessário para reorganizar os serviços e libertar o imóvel.

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

A). 2 - DESPESA COM A AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS

Neste capítulo o Tribunal faz o mesmo reparo que efectuou relativamente às alienações pois refere que não foi possível fazer a correspondente classificação económica para todos os imóveis relacionados, apenas foi possível proceder-se à comparação da referida informação com a da CGE, no que respeita aos valores globais. Relativamente a esta questão reproduzem-se as considerações efectuadas a este respeito no ponto anterior.

Acrescenta que já em sede de Parecer sobre a CGE de 2005, a classificação económica das despesas deveria distinguir entre a aquisição e conservação ou reparação de imóveis e a DGO informou, em sede de contraditório, que esta questão iria ser objecto de análise interna, tendo em vista a sua satisfação em Contas de Estado futuras, verificando-se que na Conta Geral do Estado de 2006 não foi, ainda, dado acolhimento a esta recomendação. A questão não nos suscita qualquer comentário dado que se trata de matéria da competência da DGO.

B) RECENSEAMENTO DOS IMÓVEIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

As recomendações feitas assentam genericamente na necessidade, por um lado, de implementação de um sistema de registo centralizado e autonomizado de informação sobre o Património do Estado e, por outro, na conclusão do Cadastro e Inventário dos bens do Estado e dos serviços e fundos autónomos.

Tratando-se de preocupações recorrentes, é importante informar que as mesmas estão contempladas no planeamento de actividades da DGTF inerentes à implementação do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto, destacando-se, no caso, os artigos 112º a 120º (programa de inventariação e Inventário geral dos bens imóveis do Estado e dos institutos públicos).

Sobre o assunto ocorre ainda referir que para o PIDDAC 2008, a DGTF tem programada a realização de dois trabalhos fundamentais para a concretização dos objectivos traçados: a criação de uma plataforma electrónica de recolha de dados sobre o património imobiliário do Estado e um sistema de gestão documental.

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

O primeiro reporta-se a uma aplicação tecnológica que visa possibilitar a criação de um sistema de informação integrado, com disponibilização de serviços partilhados com todos os sectores da Administração do Estado, recorrendo a ferramentas Web. Contudo, o modelo a implementar, deverá também assegurar a disponibilização de serviços da Administração (cidadãos e empresas) por meios não presenciais, em particular com recurso à Internet, garantir a simplificação processual / organizacional, com reformulação de processos não apenas na DGTF, mas na AP em geral, e ainda, tornar disponíveis instrumentos facilitadores da gestão e monitorização do património imobiliário do Estado ao nível nacional. O segundo, procura a racionalização, a melhoria da qualidade e celeridade dos serviços prestados, necessariamente a simplificação processual/organizacional, e também o incremento da intercomunicabilidade electrónica da produção/prestação de informação, o que irá permitir aumentar a fiabilidade e um maior controlo da mesma.

Com os meus melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL

Carlos Durães da Conceição

18227

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO - Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1149 008 LISBOA Tel.: 21 8846000 Fax: 21 884 6119 Email: tesouro@dgt.pt

CAPÍTULO VIII

Operações de Tesouraria

Lisboa, 20 de Novembro de 2007

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

V. Refª : DA II – Ofício 16 889 de 13.11.2007

Assunto: Anteprojecto de parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIII – Ponto 8.2 – Contabilidade do Tesouro.

Na sequência da solicitação de V. Ex ª, apresento os meus comentários ao anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIII – Ponto 8.2 – Contabilidade do Tesouro, enquanto responsável pela gestão da Tesouraria do Estado durante aquele exercício orçamental.

Genericamente, parece de salientar que o exercício orçamental de 2006 correspondeu à última fase do processo de modernização e actualização dos sistemas contabilísticos do Tesouro. Neste exercício verificou-se a utilização plena do Sistema de Gestão do Tesouro (SGT) tendo-se concretizado a automatização do último grande bloco de contas relativo à movimentação de fundos no país; o das Caixas do Tesouro.

Sendo compreensível a crítica desse Tribunal quanto à duração do regime transitório previsto no artigo 50 do RTE, dever-se-á contudo, ter em atenção a extensão da reforma efectuada e a necessidade de garantir, permanentemente, a fiabilidade das contas e a operacionalidade dos serviços.

Os quadros VIII.1 e VIII.2 incluídos no parecer em análise reflectem esta realidade, quer em termos de número de registos contabilísticos, mais de 3, 8 milhões, quer em termos do respectivo valor global dando uma imagem da abrangência do trabalho efectuado.

Por outro lado, a evolução do ICA (Indicador de Contabilização Automática), apresentada na pág. 7 deste parecer permite aferir a gradual melhoria da qualidade dos registos verificada entre 2002 e 2006, fruto do nível de automatização atingido.

Idêntica conclusão pode ser extraída do ponto "8.2.4. – Avaliação" no qual está comprovado que o Tesouro ultrapassou largamente as metas exigidas pelo Tribunal de Contas quer quanto ao ICA em que o resultado de 92.1% obtido em 2006 superou largamente os 75% exigidos, quer quanto ao indicador global de fiabilidade que passou de 39% em 2002 para 83,4% em 2006.

Parece assim justificada a duração do período transitório previsto no RTE dado que se confirmou o êxito da estratégia adoptada baseada no desenvolvimento e na adopção gradual de novos sistemas informáticos e de novos procedimentos.

DGTC 22 11°07 22223

Conclui ainda este parecer, que se verificou o incumprimento sistemático dos prazos determinados pelo artigo 42º do RTE, quer quanto ao encerramento dos períodos mensais quer quanto ao anual. Deve-se contudo, procurar diferenciar as causas deste incumprimento de acordo com as áreas de actuação e as competências de cada organismo interveniente neste processo.

Constata-se, assim, que na parte dependente do Tesouro foi feito um esforço significativo de correcção desta insuficiência, apesar dos prazos impostos serem bastante mais exigentes face aos verificados antes do RTE.

Saliento ainda que de uma forma geral o Tesouro seguiu as recomendações apresentadas pelo Tribunal de Contas, tendo neste período apresentado diversas alterações decorrentes da sua adopção, conforme se encontra referido em vários pontos deste parecer, o que certamente terá contribuído para que o Tribunal conclua que o desempenho do Tesouro nesta área foi positivo.

Com os meus cumprimentos,

José Castel – Branco

C/C : DGTF, IGCP

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Pº DA II – 16888	**13-11-2007**	**23032**	26. NOV 2007

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Cap. 8.2, Contabilidade do Tesouro**

Caro Dr. José Tavares,

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, o anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas em assunto não suscita observações.

Com os melhores cumprimentos, e estima pessoal

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

c/c CG/SEAO

DGTC 26 11'07 22400

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 02 / 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Av. da República, 57- 6º
1050-189 Lisboa
PORTUGAL
Tel. 351 1 792 33 00
Fax 351 1 799 37 95

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

N/ Ofício nº 10583 /SOC
Lisboa, 27 de Novembro de 2007

Assunto : Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 - Capítulo VIII - Ponto 8.2 - Contabilidade do Tesouro

Na sequência da análise do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 - Capítulo VIII - Ponto 8.2 - Contabilidade do Tesouro junto se envia a Informação elaborada pelos serviços, sobre o assunto.

Com os melhores cumprimentos,

António Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO GERAL
27 NOV. 2007
1427
RECEPÇÃO

DGTC 27 11'07 22460

N.º INF: 649107

IGCP Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.	**INFORMAÇÃO**	Ref.ª UE: SOC-2007/54 e SCC-2007/56 Data: 26-11-2007
De: AOP/SOC e AOP/SCC	Para: CD C/c: Dra Ana Boto	
Doc. Relacionados:		

Assunto: Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006-Capítulo VIII-Ponto 8.2-Contabilidade do Tesouro

Parecer (Coord.)	Despacho (CD)
Concordo com os comentários constantes da presente informação salientando o reconhecimento do Tribunal de Contas pelo esforço desenvolvido quanto à automatização do processo contabilístico que atingiu no ano em causa cerca de 92% dos registos, não obstante todas as dificuldades decorrentes do ano de 2006 ter sido um ano de transição no que se refere às caixas do Tesouro. Refira-se por outro lado, relativamente às questões levantadas do ponto de vista legal, que o Regime de Tesouraria do Estado vai ser objecto de revisão no ano de 2008. Caso haja concordância superior, propõe-se o envio da presente informação ao Tribunal de Contas. A Consideração Superior. 2007.11.26	Concordo. Remeta-se ao Tribunal de Contas [illegible] 2007/11/27

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.

N.º INF: 649 / 07

Na sequência da análise do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 - Capítulo VIII - Ponto 8.2 - Contabilidade do Tesouro, realçamos os seguintes aspectos:

- O reconhecimento, pelo Tribunal de Contas, do esforço desenvolvido pela Direcção--Geral do Tesouro e Finanças, na melhoria da qualidade do sistema de Contabilidade e Controlo mencionando no presente relatório o seguinte "*... devem ser assinaladas e conhecidas como positivas, as medidas que a DGTF tem vindo a aplicar com o objectivo de reduzir o efeito da insuficiência de meios ao dispor da estrutura organizacional responsável pela contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado, através da reorganização de serviços, da informatização de operações e da actualização do respectivo manual de procedimentos*" ;

- A concretização do objectivo definido pelo Tribunal de Contas aquando da auditoria realizada à Contabilidade de 2005: "*A recomendação, do Tribunal para que a contabilização automática assegure, de forma estável e sustentada, 75% da movimentação, implica que este nível volte a ser atingido ou superado no âmbito da Contabilidade de 2006*" . Este objectivo foi claramente superado e evidenciado pelo Tribunal de Contas no Parecer em análise, da seguinte forma: "*O facto de em 2006 ter sido iniciada a transmissão automática da informação sobre a cobrança obtida pelos serviços com função de caixa, para a Contabilidade do Tesouro, eliminou uma das principais restrições operativas à fiabilidade e à tempestividade da contabilização dos fundos movimentados e do controlo a exercer sobre a mesma. Esta expansão da contabilização automática reflectiu-se no nível atingido pelo respectivo indicador (92,1%), para a Contabilidade de 2006, que supera o resultado mais elevado que tinha sido previamente apurado (81% para 2005) e volta a superar o nível a assegurar (75 %), de forma estável e sustentada, que tinha sido recomendado pelo Tribunal antes da referida expansão*". Consequentemente, o Tribunal de Contas conclui no presente relatório que "*... a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças voltou a ter um desempenho positivo relativamente à expansão da contabilização automática e à redução dos atrasos na contabilização e no controlo exercido sobre a mesma*";

- Como indicadores ilustrativos da progressiva aproximação da informação sobre a actividade financeira da Tesouraria do Estado à situação de fiabilidade tempestiva evidenciamos os seguintes:

  - O acréscimo considerável da informação contabilística original efectuada através do processo de contabilização automática (121,6% em nº de registos e 16,3 % em termos de valor movimentado);

- O decréscimo muito significativo no valor movimentado através de alterações (diário 04 e 84): -87,6% (débitos) e -87,3% (créditos) na classe 01-Disponibilidades e Aplicações e na na classe 03 – Resultados de Operações Financeiras -90,2% (débitos) e –35,0% (créditos);

➢ A indicação do Tribunal de Contas para o ano 2007, para que a apesar da melhoria verificada se voltem a atingir os mesmos padrões ou que os mesmos sejam superados, referindo para o efeito, "*O Tribunal recomenda que a contabilização automática assegure, de forma estável e sustentada, pelo menos 95% da movimentação, considerando ser este o nível adequado à satisfação de uma das condições essenciais para a informação prestada pela Contabilidade do Tesouro atingir uma situação de fiabilidade tempestiva*".

Decorrente da análise de questões pontuais colocadas pelo Tribunal de Contas, informamos o seguinte:

VIII – OPERAÇÕES DE TESOURARIA

8.2 – Contabilidade do Tesouro

8.2.1 – Conformidade ao regime jurídico (Pág.2)

Plano Oficial de Contabilidade Pública

A utilização do POCP como é do conhecimento do Tribunal ainda não se encontra difundida por todos os organismos da administração pública, situação que será ultrapassada na sequência do arranque de uma nova aplicação designada por *RIGORE*. Esta aplicação, encontra-se em desenvolvimento sob a coordenação da Direcção-Geral do Orçamento, reunindo as condições para a implementação do POCP em todos os organismos públicos.

Não obstante, decorrente do processo de integração da Gestão da Tesouraria do Estado com a Gestão da Dívida Pública e consequentemente da necessidade de consolidar a contabilidade da dívida com a contabilidade da tesouraria, iniciámos internamente um processo de elaboração de um Plano Oficial de Contabilidade Próprio em articulação com o Plano Oficial de Contabilidade Pública.

Regulamentação das condições de funcionamento e controlo das caixas e regime dos alcances

As condições de funcionamento e controlo das caixas estão definidas na Portaria 959/99, de 7 de Setembro. Aguarda-se no entanto, a definição do regime de alcances através de diploma autónomo, nos temos do nº 2 do artigo 40º do RTE.

Salienta-se porém, que o próprio Regime da Tesouraria do Estado vai ser objecto de revisão no decurso do próximo ano.

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.

N.º INF: 649 / 07

8.2.2 – Fiabilidade tempestiva da informação contabilística (Pág.3)

8.2.2.2 - Diários" (Pág.5 a 11)

Registo de informação original por contabilização manual (30 diários)

Atendendo ao facto, relativamente aos movimentos manuais associados às Secções de Cobrança dos Serviços de Finanças, do Tribunal de Contas ter referido que *"...o volume de registos e o valor movimentado ... já não justifica a manutenção de 22 diários mas apenas a utilização de um diário..."*, procederemos no ano 2008 à reestruturação desses diários, reflectindo num único todos os registos dessa natureza.

Registo de informação original por contabilização automática (Diário 84 – Batch após encerramento mensal)

Relativamente à menor tempestividade e à menor fiabilidade evidenciadas pelos registos efectuados no diário 84, no qual o diferimento médio verificado entre a data-valor e de registo foi de 96 dias, reafirmamos que os movimentos nele contidos derivam na sua quase totalidade de situações originais, cuja informação não foi reportada em devido tempo ao Tesouro (factores exteriores ao sistema de Contabilidade). Se analisarmos o tipo de movimentos efectuados neste diário, com base na informação do *quadro VIII.14 – Movimentação no Diário 84 com atraso na contabilização superior a 75 dias* (pág.VIII.30) concluímos que a maioria dos mesmos têm origem na informação disponibilizada pelas instituições de crédito relativamente ao depósito de cobranças e à devolução de cheques e pela DGITA e entidades intervenientes na rede de cobranças, a qual evidencia atrasos muito significativos não permitindo efectuar tempestivamente (dentro do prazo estabelecido no RTE para o encerramento mensal) a afectação às respectivas contas.

Durante o ano 2006 algumas instituições de crédito consideraram nos ficheiros de extractos electrónicos alguns códigos de movimento diferentes dos que tinham sido protocolados provocando problemas graves na Contabilidade do Tesouro. A resolução desta situação implicou a anulação dos registos já efectuados e execução dos movimentos incluídos nos novos ficheiros que, entretanto, nos foram reenviados. Apesar de termos envidado esforços junto das instituições de crédito no sentido destas nos enviarem correctamente e de forma atempada esses ficheiros, verificou-se que os mesmos foram reenviados após o encerramento mensal da Contabilidade do Tesouro, gerando um acréscimo significativo no volume de movimentos encaminhados para o diário 84.

Neste sentido alertámos todas as entidades intervenientes neste processo para a necessidade de procederem ao envio da informação de forma correcta e atempada para que seja substancialmente reduzido o número de registos encaminhados para o diário 84.

Registo de informação original por contabilização automática (Diário 4 – Estornos após fecho mensal)

O diário 4 é utilizado para efectuar a contabilização manual de movimentos que apresentam data-valor de meses encerrados, os quais podem assumir a figura de estorno, sendo efectuados com o objectivo de corrigir um movimento original ou poderão representar uma regularização tendo como finalidade suprir a falta de um registo manual que não foi efectuado em tempo útil, na maioria dos casos por falta de informação.

Neste sentido, aquando do registo de movimentos no diário em causa, é possível procedermos à identificação do movimento original, no caso de se tratarem de estornos mas torna-se inviável nas situações em que se tratam de registos originais.

Contudo, procedemos no corrente ano à alteração do *software* no sentido de tornar obrigatório o preenchimento do campo "Refer. Doc." para os registos efectuados nos diários 04 e 06, com o objectivo de incluir no mesmo a informação do documento a estornar, caso se trate de um estorno, ou a origem do suporte documental e data da recepção do mesmo, para as situações de registo de operações não efectuadas em tempo útil.

8.2.2.4 – Indicadores Globais (Pág.12 a 17)

Durante o ano 2006 os prazos legalmente determinados para o fecho da contabilidade foram integralmente cumpridos pelo que, os dias de atraso considerados pelo Tribunal de Contas no fecho provisório (2 dias no mês de Março e 1 dia no mês de Julho) não poderão ser considerados como reais, uma vez que a data limite para encerramento desses meses coincidiu com dias não úteis (15 de Abril-sábado e 15 de Agosto-feriado), efectuando-se esse procedimento no dia útil seguinte.

Relativamente ao "fecho definitivo" e aos indicadores elaborados pelo Tribunal de Contas para medir os níveis de fiabilidade e tempestividade da informação contabilística, em nosso entender os mesmos não deveriam ser analisados em termos mensais uma vez que o encerramento da conta é um procedimento anual, situação que é tanto mais evidente quando verificamos que, no final de cada ano a Direcção-Geral do Orçamento, solicita a realização de movimentos relativos a operações de regularização de escrita orçamental que alteram a informação contabilística dos meses já encerrados. Por outro lado, o próprio registo das operações de encerramento da Conta Geral do Estado (último registo do ano) efectuado com base no apuramento efectuado pela DGO, reflecte-se sempre após o encerramento legal para o mês de Dezembro (15 de Fevereiro).

Neste sentido, os valores constantes na contabilidade na data do encerramento mensal embora se aproximem significativamente dos valores definitivos estão sujeitos a alterações até ao encerramento da Conta Geral do Estado.

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.

N.º INF: 649 107

8.2.3 – Análise específica (Pág.17)

8.2.3.1 – Exercício da função de caixa por serviços da DGAIEC e da DGCI (Pág.18 a 29)

Contabilização do exercício da função de caixa por serviços da DGAEIC/DGCI

Quanto às questões levantadas relativamente à contabilização das operações decorrentes da regularização de cheques sem provisão, informamos que as mesmas se verificam pelo facto de legalmente a regularização de uma má cobrança poder ser efectuada no prazo de 30 dias. Neste âmbito, as caixas ou as próprias Instituições de Crédito contactam os contribuintes, dentro do prazo legal, o que origina a regularização de algumas más cobranças. Por vezes a caixa não efectua a anulação da cobrança (até pode desconhecer a situação).

Como os movimentos nos são remetidos através de ficheiros CBE (caixas) ou EXE (IC), de forma automática, a cobrança não sofre qualquer alteração. Só o ficheiro remetido pelo banco inclui esses movimentos. Assim, e dado que não obstante as nossas orientações no sentido de as cobranças serem alteradas em conformidade, nos casos em que esse procedimento não é cumprido, a solução terá que passar por uma regularização manual, mediante um credito negativo nas verbas depositadas pela caixa, tendo em atenção a impossibilidade da caixa efectuar os devidos registos no sistema com imputação à data – valor respectiva.

8.2.4 – Avaliação (Pág.34 a 36)

Controlo Interno

Como é do conhecimento do Tribunal, a iniciação do processo de automatização das caixas implicou esforços acrescidos de conciliação e controlo, que no curto prazo não surtiram os efeitos pretendidos devido às dificuldades decorrentes da implementação do próprio processo de automatização. No entanto, actualmente o controlo exercido sobre as caixas e sobre todas as contas de apoio à Tesouraria do Estado já é efectuado de forma atempada decorrente do facto do processo de automatização ter evoluído para uma situação mais estável.

Em relação ás contas de valores a regularizar, estas são alvo de análises periódicas cujos resultados são a solicitação atempada da regularização das situações incongruentes às IC.

Por outro lado, confirma-se que as quantias em falta da responsabilidade das caixas, encontram-se contabilizadas na respectiva rubrica de alcances. A generalidade dos valores registados em "Outros valores a Regularizar" diz respeito a débitos indevidamente efectuados pelas IC e encontram-se reflectidos em Bancos – Outros Valores a Regularizar (Os valores imputáveis às caixas nesta data, assumem um Saldo Credor de 30 cêntimos).

À Consideração Superior,

Edite Alves Gonçalves

Edite Alves Gonçalves
Coordenadora do SOC

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

DIRECÇÃO - GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

OFÍCIO Nº. DATA

00416 27/11'07

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage,61

1069 - 045 LISBOA

ASSUNTO: ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE DE 2006:

CAPÍTULO VIII – PONTO 8.2 – CONTABILIDADE DO TESOURO

CAPÍTULO IX – OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA - VOLUME II

Em cumprimento do despacho do Senhor Director-Geral dos Impostos, junto envio a V. Ex.ª, cópia da Informação n.º 52/2007, de 25.11.2007, da Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo, sobre o assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos.

O Coordenador do Gabinete,

Luís Oliveira Maia
(Inspector Tributário Assessor Principal)

DGTC 27 11'07 22479

DGTC 27 11'07 22470

Rua da Prata, 10-2.º • 1149-027 LISBOA
Telefs. 218 812 992 / 218 812 993 • Fax 218 812 938

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

INFORMAÇÃO

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO

J.16
Remeta-se ao Tribunal de Contas
26.11.2007

JOSÉ A. DE AZEVEDO PEREIRA
DIRECTOR-GERAL

Concordo.
Quanto ao tema "Contabilidade do Tesouro" e "Operações de encerramento da conta" as recomendações do TC. são dirigidas à DGT e DGO respectivamente, sendo certo que, em alguns desses aspectos, envolvem de forma indirecta a DGCI, nomeadamente quanto ao tratamento de cheques irregulares, alcance dos tesoureiros, assuntos que estão a ser tratados com vista à emissão de instruções às Secções de Cobrança.
Relativamente ao encerramento da conta, a DGCI concorda integralmente com o entendimento do Tribunal, segundo o qual a DGO deveria promover ela própria as regularizações no SGR da qual são proprietárias.
A consideração superior
2007.11.26

FERNANDO JORGE R. SOARES
(SUBDIRECTOR-GERAL)

INFORMAÇÃO
N.º 52/2007
Data: 25-11-2007

Assunto:
ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE DE 2006:
CAPÍTULO VIII - PONTO 8.2 - CONTABILIDADE DO TESOURO
CAPÍTULO IX - OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA
- VOLUME II

Técnico Responsável

Sec. Apoio Gabinete do Director Geral
Entrada Nº 24033
2007.11.26
Rúbrica
Saída
Código
Rúbrica

Av. João XXI, 76 - 8º 1049 - 065 Lisboa
Telf. 21 761 08 33/24/42/44 Fax 21 793 65 16 E-mail: dscc@dgci.min-financas.pt

1

Em resposta aos ofícios nºs. 16885 e 17357, de 13 e 21 de Novembro de 2007, provenientes da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, e tendo subjacente a análise do items dos Anteprojectos mencionados em epígrafe, realçamos os seguintes aspectos:

1. CAPÍTULO VIII – PONTO 8.2 – CONTABILIDADE DO TESOURO

A expansão dos procedimentos contabilísticos automatizados no Tesouro, associados também à comunicação automática dos fluxos financeiros gerados nos Serviços de Finanças – Secções de Cobranças, com funções de "caixa", implicou um esforço conjunto dos Serviços da DGCI e da DGT, pois pela primeira vez a conciliação da informação de cobrança desceu ao pormenor do identificador do "duc".

Por outro lado, passou a existir um acompanhamento mais rigoroso dos dados relativos aos depósitos das arrecadações realizadas pelas da Secções de Cobrança.

As alterações acima referidas têm permitido identificar as fragilidades dos sistemas de comunicação, nomeadamente, ao nível dos erros criados durante o processo de comunicação dos registos da cobrança, e implicado, necessariamente, o estudo de medidas específicas para correcção das anomalias.

Salientamos que está em curso a migração do sistema local de cobrança para ambiente WEB, estando prevista a integração de todas as Secções de Cobrança até ao final deste ano, tendo sido já concluído o plano de formação desencadeado para o efeito.

Esta nova arquitectura dará acesso ao desenvolvimento de novas aplicações, que irão permitir maior qualidade e rapidez na conciliação, bem como a eliminação da escrituração manual da cobrança destinada à INCM e a consignação do Fundo de Estabilização Tributária de parte da cobrança coerciva das receitas orçamentais.

No que concerne aos reparos efectuados pelo Tribunal aos saldos das contas dos nossos Serviços com funções de "caixa", observamos que a maioria dos casos está associada a atrasos registados no tratamento da informação relativa aos cheques irregulares, com origem nas comunicações desfasadas das entidades bancárias ou por lapso dos nossos funcionários.

Embora esta unidade orgânica nas acções de apoio aos Serviços de Finanças alerte para a necessidade do escrupuloso tratamento da informação acima referida, temos em curso a elaboração de Instruções com vista a abordar todas a vertentes associadas a irregularidades destes meios de pagamento, de modo a colmatarem-se lacunas e uniformização de procedimentos.

Quanto aos Alcances também está a ser alvo de estudo e iremos pedir a colaboração do Gabinete de Auditoria Interna, assim como do IGCP, de modo a podermos implementar os circuitos necessários que visem o seu acompanhamento e regularização.

2. CAPÍTULO IX – OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA – VOLUME II

No tocante às operações de encerramento recordamos que após a implementação do sistema de gestão de receitas (SGR), a DGCI passou a assumir os registos indispensáveis para permitir o encerramento da Conta, nas situações em que foi impossível apurar as discrepâncias entre os fluxos económicos e os financeiros.

Este assunto integrou o texto de algumas das nossas informações através das quais manifestávamos o entendimento defendido pelo Tribunal, tendo presente a inexistência das contas de regularização e atendendo a que a Conta do Estado é uma conta de "caixa".

Av. João XXI, 76 - 8º 1049 - 065 Lisboa
Telf. 21 761 08 33/24/42/44 Fax 21 793 65 16 E-mail: dscc@dgci.min-financas.pt

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO

Por outro lado, também identificamos para além da situação relatada no parágrafo inicial, os pedidos de estornos que envolvem lançamentos contabilísticos no SGR, desencadeados pela DGO às Direcções de Finanças, destinados a regularizações que não foram originados por erro de escrituração dos nossos Serviços (ex: reposições abatidas e não abatidas nos pagamentos).

Segundo temos constatado nos trabalhos do final do ano, é deveras confusa a articulação da DGO com os nossos Serviços, quando são detectados erros na execução dos estornos, tendo levado a DSCC a corrigir alguns movimentos para que fosse cumprido o prazo de encerramento, situação que poderia ser obviada caso fosse observada a recomendação do Tribunal.

À Consideração Superior,

O Director de Serviços,

André Vicente

Av. João XXI, 76 - 8º 1049 - 065 Lisboa
Telf. 21 761 08 33/24/42/44 Fax 21 793 65 16 E-mail: dscc@dgci.min-financas.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DA CONTA

Exmo. Senhor
Director de Finanças de Évora
Travessa do Caraça,nº.18
7004-502 Évora

DF ÉVORA ENTRADA N.º 13.644
DATA 07/11/12 PROC.º 159/122

O Director de Finanças
(regime substituição)

Sua referência | Sua comunicação de | Nossa referência Nº. DSCO-10.02.14 | Data 2007/11/12

Hilário Estevão C. Modas
Insp. Trib. Assessor Principal

2007-11-07

ASSUNTO: ESTORNO DE REPOSIÇÕES DO ANO DE 2007.

De acordo com uma conferência efectuada com as várias Delegações de Contabilidade da D.G.O. solicitamos a V. Ex.ª se digne mandar efectuar os seguintes estornos:

ABATER

Capº.17 - Operações Extra-Orçamentais
Grupo 03 - Reposições abatidas nos pagamentos
Artigo 01 - Reposições abatidas nos pagamentos
Subartº01 - Reposições abatidas nos pagamentos
Rubrica 13 - Ministério da Educação
Fevereiro(0990).....278,43 €

AUMENTAR

Capº.15 Reposições não abatidas nos pagamentos
Grupo 01- Reposições não abatidas nos pagamentos
Artigo 01- Reposições não abatidas nos pagamentos
Subartº99-Receitas gerais
Rubrica 13 - Ministério da Educação
Fevereiro(0990).....278,43 €

Na eventualidade de alguns dos estornos ora solicitados já terem sido efectuados por essa D.F, os mesmos deverão ser considerados sem efeito neste ofício.
Com os melhores cumprimentos

O DIRECTOR,

(JOÃO NUNES RODRIGUES)

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) Telf. 21 884 63 39 / 21 884 63 00 Fax: 21 884 64 91

7/11 '07 18:53 FAX 218813747 D.S.R.N.R.P.C. 218813747 001

Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
Direcção de Serviços da Receita Nacional e dos Recursos Próprios Comunitários
Divisão da Receita e dos Procedimentos Contabilísticos

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

V/ Ref.ª	Nº Saída	Processo	Data
DA II		Rec 2.11.2/07	2007.11.27

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006

Tendo sido recebidos os ofícios:

- N.º 16886, de 13-11-2007, relativo ao Capítulo VIII – ponto 8.2 – Contabilidade do Tesouro;
- N.º 17276, de 20-11-2007, relativo ao Capitulo II – pontos 2.1 a 2.3 e 2.5, posteriormente rectificado pelo ofício n.º 17494, de 22-11-2007;
- N.º 17356, de 21-11-2007, relativo ao Capítulo IX – Operações de encerramento da Conta – Volume II,

relativos ao Anteprojecto de Parecer referido no assunto, venho informar V.ª Exa. do seguinte:

1. Quanto ao relatado no Capítulo VIII – ponto 8.2 – Contabilidade do Tesouro, a DGAIEC não tem conhecimento das operações efectuadas entre as contas sedeadas no Tesouro, apenas é responsável por alguns dos movimentos referidos, pelo que pouco poderá acrescentar ao texto recebido.

   Porém, esta Direcção-Geral entende referir o seguinte:

   a) Confirma-se a existência de uma má cobrança, registada na Alfândega de Aveiro, no montante de 17.712,21, com data-valor de 29-12-2006 mas com data de rece-

Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS
IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
Direcção de Serviços da Receita Nacional e dos Recursos Próprios Comunitários
Divisão da Receita e dos Procedimentos Contabilísticos

bimento e processamento de 2007-01-17, conforme é alegado na coluna "Saldo Final", na linha "Conta = 0258077" do quadro VIII.10;

b) De acordo com o circuito de contabilização descrito no quadro VIII.9, o montante a crédito da conta "cobranças de caixas DGAIEC" deveria corresponder ao montante a débito da conta "Caixas – DGAIEC", abatido da devolução de cheques, à data do movimento.

No terceiro parágrafo da página seguinte (pg. VIII.20) refere-se este circuito de outra forma, como correspondente ao "*valor creditado nas cobranças de caixas DGAIEC deve ser igual ao debitado nas Caixas DGAIEC, abatido da diferença entre o valor creditado nessas caixas e o debitado nas contas bancárias recebedoras dessas caixas (devido à devolução de cheques)*".

Fazendo estas contas, obtém-se a diferença apontada pelo Tribunal (470.356,60) como indiciadora de "*incorrecções ou movimentos não previstos*".

Lendo o remanescente do ponto conclui-se que estas anomalias são devidas a:

A- Não terem sido repercutidas deduções ao valor debitado nessas Caixas, através de estornos no valor de 395.554,94 relativos a cobranças da DGCI por conta da DGAIEC;

B- Regularizações directamente aplicadas às contas de receita, no montante de 50.433,04;

C- Valores por regularizar nas caixas de 4.636,05;

D- Alcances em Braga (19.192,57 – assalto à Tesouraria) e no Jardim do Tabaco (540,00 – diferença entre o montante reputado como depositado pela Alfândega e reputado como recebido pelo banco) no valor global de 19.732,57.

A DGAIEC entende que são da sua responsabilidade as situações descritas em D, que terão a resolução adequada. Porém até este momento desconhece se lhe poderá ser imputada alguma responsabilidade relativa às situações A e C, enten-

Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
Direcção de Serviços da Receita Nacional e dos Recursos Próprios Comunitários
Divisão da Receita e dos Procedimentos Contabilísticos

dendo, salvo melhor opinião, que não tem qualquer influência sobre a situação em B.

Com efeito, as situações A e C poderão ser minimizadas ou mesmo anuladas com as informatizações do circuito das execuções fiscais (que terá impacto na situação A) e a dos movimentos escriturais (onde também se inclui, por facilidade de agendamento com a DGITA, a comunicação automática, ao IGCP, dos depósitos efectuados pelas caixas da DGAIEC, que terá impacto na situação C), agendadas para 2008 junto da DGITA.

c) Irá ser investigada, pelos Serviços, a existência de saldos devedores nas contas de cobranças de caixas da DGCI para a DGAIEC (cobranças em execução fiscal) atribuídas à Alfândega de Faro e da Delegação Aduaneira da Covilhã, referidos na página VIII.33.

2. Quanto ao relatado no Capítulo II – pontos 2.1 a 2.3 e 2.5. a DGAIEC concorda, na generalidade, com o texto que lhe foi apresentado, entendendo referir, no entanto, o seguinte:

a) No último parágrafo da página II.2 é referido o incumprimento, pela DGAIEC, do disposto no n.º 2 do artigo 6.º das normas aprovadas em anexo à Portaria n.º 1122/2000 (2.º série), de 11 de Julho. Conforme já referido em anteriores ocasiões, a DGAIEC mantém agendado, junto da DGITA, um projecto informático (interface SCA-SGR) que lhe permitirá vir a cumprir esse preceito legal, que permanece adiado, alegadamente por falta de recursos do prestador de serviços. A este mesmo assunto se reporta o Anteprojecto de parecer, no segundo *bullet* da página II.10, assim como dos parágrafos seguintes.

b) Continua a verificar-se que os saldos de liquidação à responsabilidade das entidades administradoras de receita, que não tenham movimento no ano em questão, não são relevados nem pelo SGR (apesar de constarem neste sistema, se for pedido o saldo por classificação orçamental) nem pelo SCR (a acreditar que os dados constantes do quadro II.3 – ciclo da liquidação terão sido extraídos deste sistema). Assim, tanto o saldo em 01-01-2006 como o saldo em 31-12-2006, à

Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
Direcção de Serviços da Receita Nacional e dos Recursos Próprios Comunitários
Divisão da Receita e dos Procedimentos Contabilísticos

ordem da DGAIEC, constantes da linha "DGAIEC" deveriam ser, respectivamente, 212.496.522,11 e 180.486.287,94, de acordo com o seguinte:

Classificação Orçamental	Saldo em 01-01-2006	Saldo em 31-12-2006
Saldos apresentados pelo SGR	212.428.215,41	180.417.981,24
02.01.99.01.99 – Impostos diversos sobre o consumo	55.023,90	55.023,90
14.01.02.01.99 – Direitos niveladores e taxas compensatórias de importação	8.829,59	8.829,59
14.01.02.03.99 – MCM – montantes compensatórios monetários s/ produtos agrícolas 3.º países	2.793,42	2.793,42
14.01.02.05.99 – MCA – montantes compensatórios de adesão	1.659,79	1.659,79
Saldos apresentados pela DGAIEC (e constantes do SGR)	212.496.522,11	180.486.287,94

3. Quanto ao relatado no Capítulo IX – Operações de Encerramento da Conta – Volume II, a DGAIEC anotou mais uma referência à necessidade de uma maior e melhor informatização do sistema próprio de contabilização das receitas. Como já anteriormente referido, esta preocupação não é de hoje, os projectos estão agendados com o prestador de serviços, aguardando-se o desenvolvimento dos mesmos, que se espera venha a acontecer em breve.

Com os melhores cumprimentos,

Ø Director-Geral,

(Luis Laço)

J. Martins
Subdirector-Geral

Universidade do Minho
Direcção Financeira e Patrimonial

tel.: +351 253 601 141
fax: +351 253 601 163

dfp@adm.uminho.pt

EXM°(S) SENHOR (S)
DIRECÇÃO – GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS
AV^a. BARBOSA DU BOCAGE, 61
1069-045 - LISBOA

sua referência	sua comunicação de	nossa referência	data
		D.F.P. – 222/2007	09/10/2007

assunto

Parecer sobre Operações de Tesouraria da UM

mensagem

Em resposta ao vosso ofício n° 14585, datado de 28/09/2007, informa-se que relativamente ao ponto 8.3.8 do anteprojecto de Parecer, de facto, por lapso, não se verificou o envio de uma pasta com Reconciliações Bancárias que perfazem o montante por identificar.
Aproveitamos a oportunidade para remeter a referida pasta.

Com os melhores cumprimentos.

O Director de Serviços

Fernando Lavrador Ventuzelos Reitor

DGTC 11 10°07 19870

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO GERAL
11 OUT. 2007
RECEPÇÃO

Universidade de Lisboa
FACULDADE DE LETRAS

Ofício nº
Registado nº RO 6317 2537 7 PT

Tribunal de Contas
Direcção-Geral
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

V/ Refª.: *DA II, 28. SEP`07 14577*

Assunto: Pronúncia sobre Ante-projecto de parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIIII – Operações de Tesouraria

Exmo. Senhor Director-Geral,

No exercício do direito do contraditório, previsto no art.º 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto vem a Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa pronunciar-se sobre o "*Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIII – Operações de Tesouraria*", relativo à avaliação do seu grau de execução do Regime de Tesouraria do Estado (RTE)[1], no âmbito da unidade de tesouraria, nos seguintes termos:

i) A integral aplicação do art.º 2º do RTE às instituições de ensino superior público[2], não mereceu acolhimento do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP)[3], assim como da Universidade de Lisboa[4], da qual a Faculdade de Letras é uma unidade orgânica e sujeita à sua superintendência[5], por não observar a autonomia universitária consagrada constitucionalmente no art.º 76º nº 2[6], desenvolvida pela Lei da Autonomia das Universidades então em vigor[7], sendo ambas concretizadas e disciplinadas, na área financeira, pelo Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro;

ii) Este último diploma regula e concretiza o exercício da autonomia administrativa e financeira das universidades, constituindo **direito especial** e, por isso, **prevalecendo sobre as normas gerais em sentido contrário** (Cfr. art.º 1º e 2º);

---

[1] Decreto-lei nº 191/99, de 5 de Junho.
[2] Implicando, nos termos do Anteprojecto em apreço, "*a manutenção das disponibilidades e excedentes de tesouraria destes organismos públicos em contas do Tesouro das quais sejam titulares, cabendo à DGTF, por contrapartida, efectivar a cobrança das respectivas receitas e o pagamento das respectivas despesas e assegurar a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária nas mesmas condições de eficiência*".
[3] Conforme cópia de ofício nº 134-CRUP/02, de 18-12-02, em anexo I.
[4] Conforme cópia de ofício nº R-368-2002, de Dezembro de 2002, em anexo II.
[5] Art.º 20º alínea e) da Lei nº 108/88, de 24 de Setembro e art.º 1º dos Estatutos da FLUL, publicados por Despacho nº 10139-A/2003 (2ª série), Diário da República nº 117, de 21 de Maio de 2003.
[6] "*As universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira, sem prejuízo de adequada avaliação da qualidade do ensino.*"
[7] Lei nº 108/88, de 24 de Setembro.

iii) Observe-se que, no nº 1 do art.º 8º do diploma em análise, se encontra consagrada a **liberdade de depósito em qualquer instituição bancária de todas as receitas arrecadadas pelas Universidades, assim como,**

iv) **A liberdade de gestão anual das referidas receitas através dos respectivos orçamentos privativos, de acordo com os critérios que as próprias Universidades definam**;

v) A excepção à referida regra é apenas contemplada para as dotações transferidas do Orçamento do Estado, as receitas provenientes do pagamento de propinas pela formação inicial e os saldos das contas de gerência provenientes das dotações concedidas pelo Orçamento de Estado.

vi) Quanto aos termos da disponibilização para as Universidades do produto do pagamento de propinas pela formação inicial, o nº 2 do art.º 8 do mesmo diploma remete para regulamentação protocolar a celebrar entre o Governo e o CRUP (Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas), **o que nunca veio a suceder**.

vii) Tais são os fundamentos que sustentam a posição da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa em face da análise ao seu cumprimento do estabelecido pelo art.º 2º do RTE e vertidos no Anteprojecto em apreço, reportado ao final do ano económico de 2006.

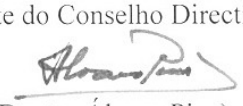
viii) Sublinhe-se, em abono do referido entendimento, que a argumentação aduzida e há muito defendida pelo CRUP e pela Universidade de Lisboa e igualmente acolhida por esta Faculdade, obteve acolhimento na recente Lei nº 62/2007, de 10 de Setembro (Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior), no art.º 115º nº3, que ora se transcreve:

> *"Com excepção das dotações transferidas do Orçamento do Estado e dos saldos das contas de gerência provenientes das dotações concedidas pelo Orçamento do Estado, podem as instituições de ensino superior públicas depositar em qualquer instituição bancária todas as demais receitas que arrecadem."*

Subscrevo-me apresentando os meus cumprimentos,

Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, 09 de Outubro de 2007,

O Presidente do Conselho Directivo,



(Prof. Doutor Álvaro Pina)

Em anexo: o referido.

071008cd1cjg oficio resposta Tribunal de Contas - CGE - 2006.doc

DGTC 12 10'07 20013

CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES PORTUGUESAS
CRUP

PRESIDÊNCIA

ANEXO I

Sua Excelência
O Ministro da Ciência e do Ensino Superior
Prof. Doutor Pedro Lynce
Palácio das Laranjeiras, 197-205
1649-018 LISBOA

Sua Referência	Sua Comunicação de	Nossa Referência	Data
Entr.ª n.º 8181 Proc.ª 48.5/02.1479 – Of. 5194	9-12-02	134-CRUP/02	18-12-02

Assunto: PROTOCOLO CRUP/GOVERNO – ADESÃO DAS UNIVERSIDADES À TESOURARIA CENTRAL DO ESTADO.

Na sequência do ofício de Vossa Excelência, o Conselho de Reitores, em reunião plenária no dia 17 de Dezembro, decidiu transmitir o seguinte:

1. O CRUP reitera o seu entendimento de que o conteúdo do ponto 1 dos "Tópicos para o texto do protocolo", a celebrar entre o CRUP e o Governo (através do Ministério da Ciência e do Ensino Superior e do Ministério das Finanças), constitui parte integrante e essencial do mesmo, por nele se reflectir matéria fundamental da autonomia universitária constitucional e legalmente consagrada, e indissociável de uma boa gestão, com sentido de responsabilidade.

2. Não obstante, o CRUP manifesta a sua disponibilidade para, em sede política, encontrar as formulações mais ajustadas e aceitáveis de boa mente pelas partes.

3. Porque esta pendência, a perdurar, vem contribuindo para turvar um ambiente de relacionamentos e trabalho, já por outras razões bastante perturbado, deliberou o CRUP solicitar, uma vez mais (a terceira), uma audiência urgente com Sua Excelência o Primeiro Ministro, com o objectivo de proporcionar um conhecimento mútuo mais rigoroso das situações e de prevenir atempadamente um preocupante conjunto de problemas em desenvolvimento no Ensino Superior Universitário Público em Portugal.

Sede: Quinta de S. Miguel dos Arcos - Rua Visconde de Porto Salvo, nº 24 - 2780-683 Paço d'Arcos - Portugal - Tel: 214 402 200 - Fax: 214 402 2
URL: www.crup.pt E-mail: crup@crup.pt
Presidência: Universidade do Algarve – Campus da Penha – 8000-117 Faro – Portugal - Tel: 289 800 120 - Fax: 289 801 575 – E-mail: reitor@ualg

CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES PORTUGUESAS
CRUP

PRESIDÊNCIA

4. Acresce que, parecendo verificar-se divergências entre Departamentos do Estado relativamente ao alcance e aplicação de resoluções do Conselho de Ministros à gestão das Universidades Públicas, caberá naturalmente ao Senhor Primeiro Ministro, nos termos do Código do Procedimento Administrativo, esclarecer, em primeira instância, o diferendo.

Com os melhores cumprimentos e consideração pessoal do

O Presidente do CRUP

Adriano Lopes Gomes Pimpão

Sede: Quinta de S. Miguel dos Arcos - Rua Visconde de Porto Salvo, nº 24 - 2780-683 Paço d'Arcos - Portugal - Tel: 214 402 200 - Fax: 214 402 25
URL: www.crup.pt E-mail: crup@crup.pt
Presidência: Universidade do Algarve - Gambelas - 8000-117 Faro - Portugal - Tel: 289 800 120 - Fax: 289 801 525 - E-mail: reitor@ualg.p

Sra Administrador

41
ANEXO II

R. P.

UNIVERSIDADE DE LISBOA
Gabinete do Reitor

Exma. Senhora
Presidente do Conselho Directivo
da Faculdade de Belas Artes, Letras, Direito, M
Largo Academia Nacional Belas Artes, nº 2 Psic. Cie
1249-058 Lisboa ; Med. Dentária ; Ciências ; Fa
Inst. C. Sociais ; Camara Pedr
I.O.P. ; Serv. Acc. Social.

Sua referência:	Sua comunicação de:	Nossa referência:	Data:
		R-368-2002	02 DEC 03 09305

ASSUNTO: **PROTOCOLO CRUP/GOVERNO – ADESÃO DAS UNIVERSIDADES À TESOURARIA CENTRAL DO ESTADO**

Por orientação do Senhor Reitor, envio cópia de ofícios do CRUP e do Ministério da Ciência e do Ensino Superior relativos ao assunto em epígrafe.

Mais se informa que a posição da Universidade de Lisboa se mantém em relação a este assunto, i.e., - estando em fase de aprontamento a celebração do protocolo entre o CRUP e o Governo, a Universidade de Lisboa utilizará o "homebanking" para pedir a transferência da dotação orçamental – Cap. 03 da Direcção-Geral do Tesouro para a Caixa Geral de Depósitos/Banco onde se movimentam as nossas disponibilidades.

Com os melhores cumprimentos,

A Administradora

(Maria Luísa Machado Cerdeira)

CJ

Alameda da Universidade, Cidade Universitária
1649-004 Lisboa
Tel. 21 793 36 74 / Fax. 21 794 19 90

15:09 CRUP-CONS REITORES

URGENTE

CRUP

Exmo. Senhor
Comandante Rui Trigoso
Chefe de Gabinete de Sua Excelência o
Ministro da Ciência e do Ensino Superior
Estrada das Laranjeiras, 197-205
1649-018 LISBOA

Sua Referência	Sua Comunicação de	Nossa Referência	Data
		117-CRUP/02	29-10-02

Assunto: Protocolo CRUP/Governo.

Junto remeto a V. Exª uma proposta de protocolo que será objecto de apresentação amanhã, durante a audiência com o Senhor Ministro da Ciência e do Ensino Superior.

Como é do conhecimento de V. Exª, estão em curso os trabalhos de elaboração de um protocolo entre o CRUP e o Governo, através do Ministério das Finanças (DGT), sobre a adesão das Universidades à Tesouraria Central do Estado.

Trata-se de uma questão que não é meramente técnica, havendo necessidade de um acordo político que tutele este protocolo, chamando-se a especial atenção para o ponto 1 da referida proposta (não aplicabilidade às Universidades da RCM nº 115/2002).

Com os melhores cumprimentos e a consideração

O Presidente do CRUP

Adriano Lopes Gomes Pimpão

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DO ENSINO SUPERIOR
GABINETE DO MINISTRO
ENT. Nº 8181 DATA 6-12-02
PROC. Nº 48.5-102.1479
ENVIAR A:
O Chefe do Gabinete

Sede: Quinta de S. Miguel dos Arcos - Rua Visconde de Porto Salvo, nº 24 - 2780-683 Poço d'Arcos - Portugal - Tel: 214 402 200 - Fax: 214 402 252
URL: www.crup.pt E-mail: crup@crup.pt
Presidência: Universidade do Algarve - Campus da Penha - 8000-117 Faro - Portugal - Tel: 289 800 120 - Fax: 289 801 535 - E-mail: reitor@ualg.pt

12-02 15:08 CRUP-CONS REITORES ID=351 1 4462232 44 77

S. R.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E DO ENSINO SUPERIOR
Gabinete do Ministro

- CRUP -
Entrada N.º 2016
Data 02/12/12

C/C:

– SETF

Exmº Senhor

Presidente do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas
Quinta de S. Miguel dos Arcos
Rua Visconde de Porto Salvo, n.º 24
2780-683 PAÇO D'ARCOS

S/ Refª: S/ Data: N/ Referência: -9 DEZ. 02-005194
Ent.ª n.º: 8181
Proc.º: 48.5/02.1479

Assunto: PROTOCOLO CRUP/GOVERNO – ADESÃO DAS UNIVERSIDADES À TESOURARIA CENTRAL DO ESTADO

Relativamente ao assunto em epígrafe, junto envio a V. Ex.ª cópia do vosso ofício n.º 117–CRUP/02, de 29/10/02, sobre o qual o Senhor Ministro da Ciência e do Ensino Superior exarou o seguinte despacho:

"Ao Sr. Presidente do CRUP.
1. Face à existência de pareceres jurídicos contraditórios no que se refere ao ponto 1 do documento anexo, sugiro a aceitação por parte do CRUP do compromisso de suscitar este problema quando da revisão da LAU.
2. C/c ao SETF.
02.12.06
a) Pedro Lynce de Faria"

Com os melhores cumprimentos,

O CHEFE DO GABINETE,

(Rui Miguel Trigoso)

NC/OB

Estrada das Laranjeiras, 197 - 205 - 1649-018 Lisboa
Telef.: 21 723 10 92 / 21 723 10 44 / 21 726 88 88 - Fax: 21 727 14 57

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Gabinete Secretária-Geral

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro José Farinha Tavares
Director–Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, nº 61
1069-045 LISBOA

Ofício nº 961 / GABSG / 2007 **Data: 11 de Outubro**

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIII – Operações de Tesouraria

Encarrega-me o Conselho de Administração da Assembleia da República, em referência ao extracto do Anteprojecto de Parecer identificado em epígrafe, enviado pelo ofício nº 14579, de 28/09/07, dessa Direcção-Geral do Tribunal de Contas, de remeter a V. Exa. os comentários, subscritos por todos os membros do referido Conselho de Administração, que o mencionado extracto lhe merece, ao abrigo e para os efeitos previstos no artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, e no nº 3 do artigo 73º da Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei nº 48/2004, de 24 de Agosto.

Com os meus melhores cumprimentos, e estima pessoal

A SECRETÁRIA-GERAL

Conselheira Adelina Sá Carvalho

DGTC 12 10°07 20006

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Conselho de Administração

RESPOSTA AO TRIBUNAL DE CONTAS

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIII – Operações de Tesouraria

I – NOTA PRÉVIA

1 – Os membros do Conselho de Administração da Assembleia da República, tendo tomado conhecimento do extracto do anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2006 – Capítulo VIII – Operações de Tesouraria, deliberaram por unanimidade, subscrever os comentários que, em sede de contraditório, lhes suscita o referido anteprojecto de Parecer, de que foram notificados em 28 de Setembro de 2007.

2 – Os comentários constantes do ponto II são formulados num quadro de considerações gerais relativas ao regime constitucional, jurídico-financeiro, e orçamental detido pela Assembleia da República, enquanto órgão de soberania, dele decorrendo a sua não sujeição aos regimes de Tesouraria do Estado e de Administração Financeira do Estado, contidos nos Decretos-Lei nº191/99, de 5 de Junho e nº 155/92, de 28 de Julho.

II – COMENTÁRIOS

A Assembleia da República, conforme é reconhecido e registado no ponto 8.3.5 do extracto do anteprojecto do Parecer do Tribunal de Contas, "é um órgão de soberania que, nos termos da Lei nº28/2003, de 30 de Julho (Lei de Organização e Funcionamento da Assembleia da República – LOFAR), tem um regime financeiro privativo, sendo dotado de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e património próprio".

Por outro lado, sublinha-se que a Unidade de Tesouraria, cuja implementação é objecto de análise neste anteprojecto de Parecer, de acordo com o assinalado no respectivo ponto 8.1 (3.º parágrafo), encontra-se definida no artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado (RTE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, tendo sido ainda considerado para essa análise e relativamente ao ano de 2006, o disposto nos artigos 74.º e 75.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2006 e nos artigos 28.º e 31.º do Decreto-lei n.º 50-A/2006, de 10 de Março, que estabelece as normas de execução desse Orçamento.

Deste modo, atenta a citada definição de Unidade de Tesouraria, invocada como suporte normativo do objecto da análise em referência, é de registar, desde logo e como ponto prévio, entender-se que o Regime de Tesouraria do Estado e demais disposições legais consideradas para o efeito pretendido, não são aplicáveis à Assembleia da República.

Efectivamente, não pode a Assembleia da República subsumir-se no conceito de "serviços e fundos autónomos", não integrando o Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA), não sendo, portanto, um serviço tutelado pelo Governo, mas um órgão de soberania que, entre outras competências, aprova o Orçamento do Estado e a Conta Geral do Estado, precedendo Parecer do Tribunal de Contas.

A autonomia da Assembleia da República face aos demais órgãos de soberania, com relevo, no caso, para os serviços na dependência do Governo, decorre de um imperativo constitucional e nesta matéria caracteriza-se, nos termos da Lei n.º 28/2003, de 30 de Julho e em reforço do anteriormente citado, por possuir um regime financeiro privativo, com uma específica autonomia financeira, dispondo de normas privativas em matéria orçamental, sendo dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e património próprio (cfr. n.º 2 do artigo 1.º da mesma Lei).

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Conselho de Administração

Daí que se encontra expressamente afastada, através da mencionada Lei (cfr. n.º 2, do artigo 62.º), a aplicação à Assembleia da República do regime de administração financeira do Estado, fixado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, ou seja, do regime relativo aos serviços e fundos autónomos, bem como, por força do próprio âmbito subjectivo definido pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, se encontra igualmente afastada a respectiva aplicação à Assembleia da República.

Acresce referir que a fiscalização orçamental da Assembleia da República compete, nos termos igualmente previstos na Lei n.º 28/2003, de 30 de Julho, ao Plenário da AR, que para o efeito aprova o Relatório e a Conta de Gerência da AR, na sequência do Parecer do Tribunal de Contas, sendo que, especificamente no âmbito de prestação de contas, a Assembleia da República é anualmente auditada por esse Tribunal.

Cabe, por último, ter em conta que apenas para efeitos de integração da Conta da Assembleia da República na Conta Geral do Estado é que a mesma é enviada ao Governo, conforme previsto na Lei do Enquadramento Orçamental (cfr. artigo 78.º desta Lei, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto).

O Conselho de Administração

José Manuel Lello Ribeiro de Almeida
Presidente

Jorge Fernando Magalhães da Costa
Representante do GP do PPD/PSD

José Batista Mestre Soeiro
Representante do GP do PCP

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Conselho de Administração

João Guilherme Nobre Prata Fragoso Rebelo
Representante do GP do CDS-PP

Helena Maria Moura Pinto
Representante do GP do BE

Francisco Miguel Baudoin Madeira Lopes
Representante do GP do PEV

Maria Adelina de Sá Carvalho
Secretária-Geral da AR

Vitor Manuel Leal Madeira
Representante dos Funcionários Parlamentares

CONSELHO DIRECTIVO
FCTUC FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA
Polo II, Rua Sílvio Lima 3030-790 Coimbra, Portugal
Tel.: +351 239 700 613 Fax: +351 239 720 590
www.fctuc.pt

Exmº Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas
a/c Auditor Coordenador
Drª Maria Augusta Alvito
Av Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	Nossa comunicação
DAII		2007-CD/292	11.Outubro.2007

Assunto: **Audição sobre o Anteprojecto de parecer sobre a CGE de 2006 – Cap. VIII – Operações de Tesouraria**

Dirijo-me a V. Exª na sequência da notificação acima identificada para efectuar os comentários relativos às matérias apresentadas.

Após análise do anteprojecto de parecer sobre a CGE de 2006 que nos foi remetido para apreciação, venho apresentar a V.ª Ex.ª as seguintes informações, que se entendem como complementares à análise efectuada por V.ª Exas., a qual corresponde à realidade da movimentação de fundos verificada pela Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra (FCTUC), no ano de 2006, com as ressalvas que a seguir se apresentam.

1) A movimentação de fundos realizada em 2006 através das contas à ordem na Direcção Geral do Tesouro (DGT) foi de forma consistente superior a uma taxa média anual de 70,49% durante o ano (cf. quadro com totais mensais de movimentos por bancos do ano de 2006); a taxa anual calculada de 66,51% é fortemente ponderada pelo mês de Dezembro, com movimentação reduzida, o que resulta do facto de ter sido necessário recorrer a bancos comerciais para concretização de pagamentos ao estrangeiro, em tempo útil, dado o prazo de execução pela DGT para emissão de cheques ao estrangeiro ser, nesta altura do ano, superior a 30 dias;
2) A FCTUC cobra as propinas dos seus alunos, maioritariamente, através do sistema multibanco pela criação de referências especificas, facultadas aos alunos, relativas ao pagamento de cada prestação da propina, sendo que a dificuldade de identificação do ordenante pelo Banco do Tesouro conduz à necessidade de recebimento através da banca comercial;
3) As condições de pagamento de propinas fixadas pela FCTUC concentram-se no mês de Novembro (até ao dia 30 a 1ª Prestação); Fevereiro (até ao último dia do mês de Fevereiro a 2ª Prestação); e até ao último dia do mês de Maio (3ª Prestação). Verifica-se que no término do pagamento e mês seguinte, devido a atrasos de pagamentos pelos alunos, se regista um movimento de fundos acrescido, a débito, na entidade bancária Caixa Geral de Depósitos, o que influencia a taxa de movimentação de fundos, razão pela qual a percentagem de

CONSELHO DIRECTIVO
FCTUC FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

disponibilidades no Tesouro aferida a 31 de Dezembro não traduz por completo a realidade do ano económico;

4) Os movimentos de fundos efectuados em outras instituições bancárias, nomeadamente, na Caixa Geral de Depósitos, em geral, são-no por razão da necessidade de efectuar depósitos de valores em dinheiro e cheques recebidos, directamente, na Tesouraria da FCTUC.

   Regista-se que este é um serviço não prestado pela DGT, cujos fluxos monetários influenciam a taxa calculada de movimentos de entradas e saídas de fundos de bancos;

5) A análise efectuada não tem em conta as transferências entre contas bancárias abertas na mesma instituição bancária pelo que prefigura um sobreavalização dos movimentos de fundos. A titulo de exemplo a FCTUC regista, no mês de Março de 2006, na entidade bancária Millenium BCP, uma entrada de fundos no valor de 528.114,48€, para a conta n.º 7716836, com origem na conta n.º 26800010303 do mesmo banco, pelo que a movimentação de fundos está sobreavaliada neste montante;

6) A FCTUC transferiu, de forma continuada, durante o ano de 2006, os excedentes e disponibilidades de tesouraria para contas abertas na DGT em cumprimento do princípio da unidade de tesouraria. A título de exemplo registam-se as seguintes movimentações de fundos:

   A 21/03/2006 a FCTUC transferiu de receita própria para contas abertas na DGT com origem em contas abertas na CGD o valor de 2.080.732,38€ (conta n.º 0817004000930) e de 192.947,86€ (conta n.º 0817004411930), aumentando os movimentos de saída na CGD e de entrada para a DGT.

   A 26/06/2006 a FCTUC transferiu para contas abertas na DGT, com origem em contas abertas na CGD, os valores de 1.417.064,96€ (conta n.º 0817004000930), de 212.597,93€ (conta n.º 0255193589630) e de 422.379,93€ (conta n.º 057696737).

   A 28/08/2006 regista-se uma transferência de 448.363,41€ (conta n.º 0817004000930) e de 156.602,12€ (conta n.º 0817004411930) da CGD para a DGT.

   A 8/12/2006 regista-se a transferência dos seguintes montantes: 359.384,08€; 432.738,82€; 522.497,77€ e de 141.840,07€ (conta n.º 0255193589630) da CGD para a DGT

Em média, as disponibilidades em contas abertas na DGT, durante o ano de 2006, ascenderam a uma taxa média anual de 70,49%, taxa esta muito superior aos 21,56% registados no mês de Dezembro, a qual apenas reflecte uma análise estática da realidade de movimentação de fundos e do cumprimento do principio de unidade de tesouraria. A serem expurgados os movimentos de transferências para a DGT de contas abertas em outras instituições bancárias, e os movimentos entre contas da mesma instituição bancária, a taxa de movimentação de fundos da FCTUC através da DGT é, seguramente, superior, calculando-se 75,90%. Mais se informa que no corrente ano esta percentagem foi significativamente incrementada, através de uma maior frequência das transferências de disponibilidades para o Tesouro.

Com os melhores cumprimentos.

O Presidente do Conselho Administrativo

(Prof. Doutor João Gabriel Monteiro Carvalho e Silva)

DGTC 12 10°07 20017

CONSELHO DIRECTIVO
FCTUC FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Quadro: totais mensais de movimentos por bancos do ano de 2006

Entidade Banco	Período Contabilístico	Meses	EF	SF	SS	S	MF=EF+SF	%
			Débito	Crédito	Saldo			
DIRECÇÃO GERAL TESOURO	1	Janeiro	1.832.001,88	1.833.257,21	1.255,33	C	3.665.259,09	59,04%
	2	Fevereiro	2.253.686,62	2.084.524,31	169.162,31	D	4.338.210,93	68,56%
	3	Março	4.568.825,50	2.081.696,31	2.487.129,19	D	6.650.521,81	48,98%
	4	Abril	1.985.815,82	407.012,56	1.578.803,26	D	2.392.828,38	77,48%
	5	Maio	1.993.400,83	4.203.820,47	2.210.419,64	C	6.197.221,30	79,06%
	6	Junho	5.148.559,82	3.650.028,18	1.498.531,64	D	8.798.588,00	66,45%
	7	Julho	2.225.777,53	2.534.777,26	308.999,73	C	4.760.554,79	79,93%
	8	Agosto	2.962.737,17	2.977.168,64	14.431,47	C	5.939.905,81	74,21%
	9	Setembro	2.123.040,24	2.508.833,96	385.793,72	C	4.631.874,20	81,42%
	10	Outubro	2.137.292,87	2.695.662,02	558.369,15	C	4.832.954,89	76,17%
	11	Novembro	3.647.861,01	5.789.616,56	2.141.755,55	C	9.437.477,57	81,65%
	12	Dezembro	5.602.491,51	6.935.407,05	1.332.915,54	C	12.537.898,56	52,89%
		Total	**36.481.490,80**	**37.701.804,53**	**1.220.313,73 €**	**C**	**74.183.295,33**	**66,51%**
DEPÓSITOS À ORDEM - CGD	1	Janeiro	55.160,69	57.000,58	1.839,89	C	112.161,27	1,81%
	2	Fevereiro	735.792,60	122.654,19	613.138,41	D	858.446,79	13,57%
	3	Março	1.326.589,23	2.732.975,00	1.406.385,77	C	4.059.564,23	29,90%
	4	Abril	357.212,22	35.338,83	321.873,39	D	392.551,05	12,71%
	5	Maio	345.427,16	74.985,32	270.441,84	D	420.412,48	5,36%
	6	Junho	1.117.701,67	2.191.244,74	1.073.543,07	C	3.308.946,41	24,99%
	7	Julho	426.068,94	47.882,66	378.186,28	D	473.951,60	7,96%
	8	Agosto	431.807,94	814.970,92	383.162,98	C	1.246.778,86	15,58%
	9	Setembro	211.685,80	44.405,47	167.280,33	D	256.091,27	4,50%
	10	Outubro	357.736,01	72.385,27	285.350,74	D	430.121,28	6,78%
	11	Novembro	522.562,51	107.397,83	415.164,68	D	629.960,34	5,45%
	12	Dezembro	4.425.534,61	3.738.396,84	687.137,77	D	8.163.931,45	34,44%
		Total	**10.313.279,38**	**10.039.637,65**	**273.641,73 €**	**D**	**20.352.917,03**	**18,25%**
DEPÓSITOS À ORDEM - BPI	1	Janeiro	925,68	0	925,68	D	925,68	0,01%
	2	Fevereiro	6.836,19	259.976,27	253.140,08	C	266.812,46	4,22%
	3	Março	67.030,95	445,75	66.585,20	D	67.476,70	0,50%
	4	Abril	12.919,07	0	12.919,07	D	12.919,07	0,42%
	5	Maio	57.443,69	0	57.443,69	D	57.443,69	0,73%
	6	Junho	24.971,22	0	24.971,22	D	24.971,22	0,19%
	7	Julho	141.752,25	3.661,85	138.090,40	D	145.414,10	2,44%
	8	Agosto	16.015,62	5.960,00	10.055,62	D	21.975,62	0,27%
	9	Setembro	115.417,35	1.500,00	113.917,35	D	116.917,35	2,06%
	10	Outubro	24.472,00	0	24.472,00	D	24.472,00	0,39%
	11	Novembro	242.293,32	4.545,00	237.748,32	D	246.838,32	2,14%
	12	Dezembro	298.598,60	266.624,26	31.974,34	D	565.222,86	2,38%
		Total	**1.008.675,94**	**542.713,13**	**465.962,81 €**	**D**	**1.551.389,07**	**1,39%**
DEPÓSITOS À ORDEM - BCP/MILENIUM	1	Janeiro	0	0	0		0,00	0,00%
	2	Fevereiro	434,65	296.809,79	296.375,14	C	297.244,44	4,70%
	3	Março	731.529,20	528.114,48	203.414,72	D	1.259.643,68	9,28%
	4	Abril	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00%
	5	Maio	130.446,09	54,33	130.391,76	D	130.500,42	1,66%
	6	Junho	83.902,38	0	83.902,38	D	83.902,38	0,63%
	7	Julho	39.278,71	119,6	39.159,11	D	39.398,31	0,66%
	8	Agosto	3.304,59	544,5	2.760,09	D	3.849,09	0,05%
	9	Setembro	12.670,00	0	12.670,00	D	12.670,00	0,22%
	10	Outubro	216.323,24	374,6	215.948,64	D	216.697,84	3,42%
	11	Novembro	400.808,00	0	400.808,00	D	400.808,00	3,47%
	12	Dezembro	261.476,63	460.709,75	199.233,12	C	722.186,38	3,05%
		Total	**1.880.173,49**	**1.286.727,05**	**593.446,44 €**		**3.166.900,54**	**2,84%**
CAIXA/ TESOURARIA	1	Janeiro	807.243,31 €	1.622.464,47 €	815.221,16 €	C	2.429.707,78 €	39,14%
	2	Fevereiro	275.054,22 €	291.793,95 €	16.739,73 €	C	566.848,17 €	8,96%
	3	Março	759.831,23 €	779.798,97 €	19.967,74 €	C	1.539.630,20 €	11,34%
	4	Abril	151.106,58 €	138.715,94 €	12.390,64 €	D	289.822,52 €	9,39%
	5	Maio	545.025,79 €	487.542,98 €	57.482,81 €	D	1.032.568,77 €	13,17%
	6	Junho	501.249,90 €	522.628,33 €	21.378,43 €	C	1.023.878,23 €	7,73%
	7	Julho	269.667,56 €	267.019,07 €	2.648,49 €	D	536.686,63 €	9,01%
	8	Agosto	390.965,24 €	400.574,52 €	9.609,28 €	C	791.539,76 €	9,89%
	9	Setembro	312.599,57 €	359.036,51 €	46.436,94 €	C	671.636,08 €	11,81%
	10	Outubro	418.951,27 €	421.601,49 €	2.650,22 €	C	840.552,76 €	13,25%
	11	Novembro	441.923,42 €	401.809,83 €	40.113,59 €	D	843.733,25 €	7,30%
	12	Dezembro	786.954,06 €	928.656,00 €	141.701,94 €	C	1.715.610,06 €	7,24%
		Total	**5.660.572,15 €**	**6.621.642,06 €**	**961.069,91 €**		**12.282.214,21 €**	**11,01%**

Nota: o mapa apresentado permite uma análise mensal dos movimentos de fundos e não contempla o impacto que o expurgo dos movimentos acima registados teria, no cálculo da taxa de movimentos de fundos na DGT.

Lisboa, 9 de Outubro de 2007

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

V. Refª : DA II – Ofício 14 572 de 28.09.2007

Assunto: Anteprojecto de parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIII – Operações de Tesouraria.

Na sequência da solicitação de V. Exª, apresento os meus comentários ao anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIII – Operações de Tesouraria, enquanto responsável pela gestão da Tesouraria do Estado durante aquele exercício orçamental.

1. No triénio 2004/2006 verificou-se uma subida acentuada da utilização das contas no Tesouro reflectida no presente anteprojecto de relatório:
    a. + 40,74% nos valores movimentados anualmente nas contas de TROF (654,9 Mil Milhões de Euros);
    b. 80,51% nos fundos dos SFA depositados no Tesouro (4,8 Mil Milhões de Euros);
    c. + 42,25% no saldo final das contas de TROF (3,2 Mil Milhões de Euros) sendo 23,57% o crescimento relativamente a 2005
2. Os resultados alcançados reflectem a prioridade atribuída pela DGTF à consolidação do Regime da Tesouraria do Estado.
3. A prestação de serviços bancários por parte da DGTF, com níveis de qualidade equivalentes aos da banca comercial, foi limitada àqueles serviços que quer pelo seu nível de eficácia quer pelas suas características são economicamente vantajosos para o Estado. Neste conjunto não se inclui, por exemplo, a movimentação em numerário, que é um meio de pagamento cuja utilização é desincentivada e que obriga à movimentação física de valores não compatível com um organismo centralizado e de reduzida dimensão como a Tesouraria do Estado.

    Assim, permanecerão sempre situações de excepção à aplicação do Regime da Tesouraria do Estado. A prática da DGTF foi a da sua identificação e justificação na medida em que eram solicitadas.

Com os meus cumprimentos.

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO GERAL
12 OUT. 2007
09,36

José Castel – Branco

C/C : DGTF, IGCP

DGTC 12 10°07 20015

Caixa Geral de Aposentações

Exma. Senhora
Coordenadora do Departamento de Auditoria I da
Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

SUA REFERÊNCIA	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
Ofício n.º 14574, de 2007.09-28	GAC-1	CGA '07 10 10 2441

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIII – Operações de Tesouraria**

Em resposta ao ofício em epígrafe, cumpre observar o seguinte relativamente ao anteprojecto de parecer sobre a CGE de 2006:

1. Por força do despacho do Senhor Secretário de Estado do Orçamento, de 2002.02.27, c/c à Senhora Ministra de Estado e das Finanças e Senhor Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, a Caixa Geral de Aposentações (CGA) foi excepcionada da obrigação prevista no n.º 3 do artigo 50.º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho;
2. Durante o ano de 2006, a CGA não movimentou nem manteve fundos no Tesouro, mas em contas de Depósitos à Ordem na Caixa Geral de Depósitos, sendo que, no final do ano, estas contas totalizavam € 102 876 324.91, dos quais € 4 597 980.04 em contas de Depósitos à Ordem afectas às Reservas Especiais, criadas no âmbito de transferências de responsabilidades por encargos com pensões de diversas entidades;
3. Os saldos da gerência anterior e para a gerência seguinte são superiores aos correspondentes valores de balanço porque incluem, designadamente, os valores dos descontos a favor de entidades diversas na posse do serviço de que se destaca o IRS retido nas pensões a favor da DGCI.

Com os melhores cumprimentos.

O Director Central

Serafim R. Amorim

TRIBUNAL DE CONTAS
DIR... GERAL
11 OUT. 2007
1615
RECEPÇÃO

DGTC 12 10 07 20016

Atendimento linha azul: 217 807 807 das 8.30 às 16.30 (dias úteis) . Atendimento presencial: na Sede das 8.30 às 15 horas (dias úteis)
Av. 5 de Outubro, 175 . 1069-307 Lisboa . ☎ Geral 217 918 000 . Fax 217 807 781 . E-mail cga@cgd.pt . www.cga.pt

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria
e do Crédito Público, I.P.

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

Exmo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, nº 61
1069 – 045 Lisboa

N/ Ofício nº 8285
Lisboa, 11 de Outubro de 2007

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2006-Capítulo VIII – Operações de Tesouraria

Como é do conhecimento de V. Exª, na sequência do Decreto-Lei nª 273/2007, de 30 de Julho, passou a matéria relativa à tesouraria do Estado a ser cometida a este Instituto. Tal veio a verificar-se a partir de 1 de Setembro, nos termos do Despacho nº 946/2007, de 27 de Setembro, do Senhor Secretário de Estado do Tesouro e Finanças.

Assim, e no âmbito do procedimento do contraditório, relativo ao anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2006-Capítulo VIII – Operações de Tesouraria, apresentam-se os comentários que sobre o mesmo se entendeu conveniente efectuar.

Nos termos da legislação em vigor em 2006 competia à Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) a prestação de serviços bancários que permitam ao universo dos clientes do banco do Estado a movimentação das respectivas operações de cobrança e de pagamento e o depósito dos excedentes e disponibilidades de tesouraria, em contas bancárias aí domiciliadas.

Nestes termos, ao longo dos vários anos, a DGTF divulgou esses serviços, através designadamente de: acções de formação, reuniões parcelares com os organismos, divulgação de avisos informativos no seu HomeBanking (HB), contactos diários através dos gestores de conta, distribuição maciça de folhetos de divulgação do HB e dos circuitos de arrecadação de receitas e a promoção de melhorias contínuas das funcionalidades disponibilizadas aos organismos públicos, em função das necessidades por eles evidenciadas.

Deste esforço e empenho, iniciado em 1999, resultou uma evolução positiva do cumprimento do princípio da unidade da tesouraria do Estado por parte dos organismos da Administração Pública, conforme já reconhecido pelo próprio Tribunal de Contas.

Refira-se, a nível particular, que a alegação efectuada pelo Tribunal de Contas (TC) de que não foi prestada informação sobre a totalidade das contas não se reporta correcta. A informação sobre as restantes contas foi incluída no ficheiro da contabilidade também enviado na mesma data que o ficheiro dos saldos do HB, situação que, aliás, permitiu ao TC emitir as conclusões agora

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria
e do Crédito Público, I.P.

apresentadas. O ficheiro dos saldos das contas no HB, começou a ser produzido a pedido do TC deste 2004, sem nunca ter sido formulada pelo Tribunal a necessidade de inclusão no mesmo dos restantes balcões, a qual vem agora a ser expressa através do presente projecto de relatório.

A Contabilidade da Tesouro de 2006, à semelhança do que ocorreu noutros anos, incluiu a totalidade das contas abertas pelos organismos, mesmo as que não apresentaram qualquer movimento ao longo do ano. No entanto, considerando que essas contas não foram movimentadas não tiveram expressão em termos de "Tabela de Entradas e Saídas de Fundos na Tesouraria do Estado".

Importa mencionar que foram desencadeadas, junto dos organismos que apresentaram contas sem movimentação, diversas acções questionando-os sobre a necessidade de se manterem essas contas nessas circunstâncias. Deste trabalho resultou o encerramento de diversas contas no balcão 0112.

Relativamente à questão da designação dos organismos, iremos providenciar no sentido da normalização das mesmas.

Com os melhores cumprimentos,

Alberto Soares
Presidente do Conselho Directivo

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO GERAL
12 OUT. 2007
1600
RECEPÇÃO

DGTC 15 10'07 20023

Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas

IVDP,IP
Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto, I.P.

Rua de Ferreira Borges, 27 - 4050-253 PORTO - PORTUGAL

Telefone: +351-22 207 16 00 * Fax: +351-22-207 16 99 * e-mail: ivdp@ivdp.pt

N/ Refª (Our Ref.): 007493

De (From):	Presidência	
Para (To):	Tribunal de Contas Exmª Senhora Auditora Coordenadora Drª Maria Augusta Alvito	**Fax Nº: 21 794 05 67**
Data (Date):	2007-10-12	**Nº de Páginas** (Nº of Pages): 3+13
Assunto (Subject):	**Anteprojecto de parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIII - Operações de Tesouraria.**	

Mensagem (Message):

Em resposta ao V. Ofício de 28 de Setembro do corrente ano, relativo ao assunto em epígrafe, vimos apresentar os seguintes comentários:

i) Página VIII.23 – Quadros VIII.1 e VIII.3

Refere-se em "8.3 – Análise Específica" tratar-se da "*análise (…) no final de 2006*" apresentando no quadro VIII.1, na linha correspondente ao IVDP o valor de 14.103.970,17 euros.

Ora este valor, reportado pela DGO, foi obtido com base num balancete provisório enviado em 02.02.2007 sendo que o balancete sintético final enviado a esse Tribunal e á DGO em 30.05.2007, refere o montante de 12.231.547,76 euros de disponibilidades totais, das quais apenas **6.213.528,77 euros se encontram em contas à ordem fora do Tesouro**.

Desta forma sugere-se que aquele valor de 14.103.970,17 constante nos dois quadros seja corrigido para 6.213.528,77 euros.

ii) Página VIII.24 – Quadro VIII.4 – Disponibilidades e Aplicações dos SFA seleccionados

Nota prévia: Contrariamente aos quadros anteriores, cujos valores julgamos terem sido obtidos a partir dos balancetes, já neste quadro os valores terão sido obtidos a partir dos extractos bancários. Tal poderá conduzir a valores diferentes.

Ao considerar o valor que resulta da leitura do balancete sintético remetido em 30.05.2007 (6.213.528,77 euros) haveria que se retirar o montante de 6.008.376,15 euros depositados no BPN e CGD, correspondentes a valores que **não constituem fundos públicos nos termos** do art. 1º/1 do RTE, aprovado pelo DL 191/99, de 5 de Junho.

Estes fundos correspondem aos designados por conta produtores.

Na verdade os fundos da **conta produtores** pertencem aos viticultores, desempenhando neste caso o IVDP a função de mero depositário e intermediário nos pagamentos, na sequência de um acordo interprofissional, estabelecido no Comunicado de Vindima.
Precise-se que uma deliberação do Conselho Interprofissional do IVDP seria bastante para a dispensa dos compradores em efectuarem o pagamento, através desta conta, em consequência da qual a totalidade daquele valor seria libertada.

DGTC 15 10°07 20143

Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas

IVDP,IP
Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto, I.P.

Rua de Ferreira Borges, 27 - 4050-253 PORTO - PORTUGAL

*Telefone: +351-22 207 16 00 * Fax: +351-22-207 16 99 * e-mail: ivdp@ivdp.pt*

Ora em 31 de Dezembro de 2006, aquele saldo de 6.008.376,15 euros, decompunha-se, por instituição financeira, da seguinte forma:

	Vindima do ano	Vindimas de anos anteriores
CGD	5.727.941,04	122.412,79
BPN		158.022,32

Conforme já referido no Anexo às Demonstrações Financeiras da Gerência de 2006, este procedimento relativo aos pagamentos do comércio à lavoura era feito, desde 1936, através da Casa do Douro tendo sofrido, ao longo dos tempos, várias alterações, nomeadamente, a partir de 1998, em que passou a contar também com a intervenção da CIRDD - Comissão Interprofissional da Região Demarcada do Douro. A partir de 2004, a responsabilidade da gestão dos pagamentos de vindima passou a ser da exclusiva responsabilidade do IVDP, o qual optou por não abandonar esta prática cujo objectivo histórico visava garantir o efectivo pagamento desta transacção comercial entre quem compra (regra geral um comerciante de Vinho do Porto) e quem vende (regra geral um pequeno viticultor).

Assim, os saldos dessas contas de depósitos à ordem eram consignados aos pagamentos a efectuar aos produtores a título das vendas que realizam de uvas, mosto e vinho generoso, no âmbito de cada vindima, não constituindo, por isso, receita ou despesa deste instituto cuja função se resume à de intermediário em resultado da sua competência de controlo das Denominações de Origem da Região Demarcada do Douro, não se tratando, por isso, de excedentes e/ou disponibilidades de tesouraria do IVDP.

Adicionalmente refira-se que as contas relativas às vindimas 2000, 2001, 2002 e 2003 são movimentadas – de acordo com informação obtida junto do BPN – com 2 assinaturas sendo uma de um representante do IVDP e a outra de um representante da Casa do Douro (condição esta que transitou para o IVDP aquando da fusão com a CIRDD).

Desta forma no quadro "VIII.4 – Disponibilidades e Aplicações dos SFA seleccionados" haverá que proceder à sua correcção na coluna "Total" pois onde figura 20.324.032,56 deverá figurar 6.438.373,91 euros, atenta a natureza da conta produtores, que não constitui um fundo público. Neste caso o IUTE seria de 96,61%.

iii) Página VIII.25 - Quadro VIII.5 – Situação Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto

a) Refere-se neste ponto "que a conta de gerência não integrou qualquer balancete" o que não será de todo verdade dado que os documentos remetidos em 30.05.2007 integravam um balancete sintético.

b) Analisado o quadro em causa e em função da argumentação acima apresentada somos de opinião que o valor de 12.231.547,76 euros constante da coluna "SS" linha "Total" seja corrigido retirando-se o montante correspondente à conta produtor, pelo que deverá ser de 6.223.171,61 euros, correspondendo-lhe assim um IUTE de 96,70%.

Nota complementar: Não obstante não se tratar, no nosso entendimento, de um fundo público, mas sim de um fundo privado, propriedade dos viticultores o IVDP, IP, após negociação de procedimentos excepcionais com o Tesouro, visando responder à especificidade desta conta e do especial relacionamento com os viticultores, abriu neste organismo uma conta, conforme consta já do Comunicado de Vindima de 2007, pelo que estas verbas resultantes de operações de natureza comercial entre privados, passaram a ser depositadas na DGT.
Em resultado, nesta data, os saldos naquelas instituições representam um total de apenas 474.660,27 euros, assim distribuído:

	Vindima de 2006	Vindimas de anos anteriores
CGD	142.263.57 €	249.454,89 €
BPN		82.941,81 €

Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas

IVDP,IP
Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto, I.P.

Rua de Ferreira Borges, 27 - 4050-253 PORTO - PORTUGAL

Telefone: +351-22 207 16 00 * Fax: +351-22-207 16 99 * e-mail: ivdp@ivdp.pt

iv) Página VIII.25 – 8.3.11 - Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto – penúltimo parágrafo

Conforme já explicitado o valor de € 14,1 milhões referido como reportado pela DGO deve-se à leitura de um balancete provisório e não o definitivo remetido em 30.05.2007, integrado nos documentos de prestação anual de contas relativos à gerência de 2006.

v) Página VIII.25 – 8.3.11 - Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto – último parágrafo

Conforme já exposto as contas abertas em 3 IF são de apoio a 5 espaços comerciais abertos ao público, com horários alargados (o encerramento dos solares verifica-se à meia noite) localizados em Lisboa, Porto, Maia e Régua, justificando-se a sua existência pelo facto de se tratar de agências próximas daqueles estabelecimentos e ainda pela existência de recebimentos via terminais POS, funcionalidade esta ainda não disponível através do Tesouro.
No entanto, para contrariar a existência de saldos elevados nas referidas contas, encontra-se instituído o procedimento de transferência semanal, desses montantes, para a conta da DGT.

Os seus saldos, a 31 de Dezembro de 2006, eram de:

Caixa Geral de Depósitos	21.739,68 €
Santander / Totta	15.060,86 €
Banco Português de Investimento	7.044,82 €

Com os melhores cumprimentos.

Jorge Monteiro
Presidente

Anexos:

1º Balancete sintético remetido a esse Tribunal em 30.05.2007
2º Balancete analítico (classe 1)
3º Cópia do ponto "2.39.5. Conta Produtores – Depósitos em Instituições Financeiras e Outros Credores", do Anexo às Demonstrações Financeiras / gerência de 2006.

ANEXO 1.º

BALANCETE DE CONTAS PLANO-1
(DIÁRIO-RAZÃO-BALANCETE)
Valores na 1ª Moeda Oficial EUR

Página : 1\2
Data : 2007/05/29
Hora : 13:17:06
Utilizador : TERESA

INSTITUTO DOS VINHOS DO DOURO E DO PORTO, I.P.
CT2ECBL11

INSTITUTO DOS VINHOS DO DOURO E DO PORTO (Contrib. Nr.501176080)

Período Contabilístico : 200698 - Apuram. Result. C/ Saldos Bipolares : N Contas Plano-1 entre : 11 e 88

		DIÁRIO		RAZÃO		BALANCETE			
		MOVIMENTO PERÍODO		MOVIMENTO ANTERIOR		MOVIMENTO GERAL		SALDO	
CONTA	DESCRIÇÃO	DÉBITO	CRÉDITO	DÉBITO	CRÉDITO	DÉBITO	CRÉDITO	DEVEDOR	CREDOR
11	CAIXA	0.00€	0.00€	10,238,560.88€	10,077,253.62€	10,238,560.88€	10,077,253.62€	161,307.26€	0.00€
12	DEPÓSITOS EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS	0.00€	0.00€	125,693,894.41€	119,641,672.90€	125,693,894.41€	119,641,672.90€	6,052,221.51€	0.00€
13	CONTAS NO TESOURO	0.00€	0.00€	20,979,446.37€	18,997,789.38€	20,979,446.37€	18,997,789.38€	1,981,656.99€	0.00€
15	TITULOS NEGOCIAVEIS	0.00€	0.00€	10,531,120.00€	6,494,758.00€	10,531,120.00€	6,494,758.00€	4,036,362.00€	0.00€
19	PROVISOES PARA APLICACOES DE TESOURARIA	0.00€	0.00€	7,481.96€	7,481.96€	7,481.96€	7,481.96€	0.00€	0.00€
21	CLIENTES, CONTRIBUINTES E UTENTES	0.00€	0.00€	24,815,912.63€	24,466,536.11€	24,815,912.63€	24,466,536.11€	533,852.38€	184,475.86€
22	FORNECEDORES	0.00€	0.00€	16,873,967.90€	17,047,973.37€	16,873,967.90€	17,047,973.37€	1,425.64€	175,431.11€
24	ESTADO E OUTROS ENTES PUBLICOS	0.00€	0.00€	2,399,676.71€	2,503,184.32€	2,399,676.71€	2,503,184.32€	0.00€	103,507.61€
25	DEVEDORES E CREDORES P/ EXEC ORÇAMENTA	0.00€	0.00€	64,508,868.98€	64,508,868.98€	64,508,868.98€	64,508,868.98€	2,134,153.63€	2,134,153.63€
26	OUTROS DEVEDORES E CREDORES	0.00€	0.00€	130,039,889.84€	132,445,500.70€	130,039,889.84€	132,445,500.70€	3,812,929.52€	6,218,540.38€
27	ACRESCIMOS E DIFERIMENTOS	0.00€	0.00€	921,947.05€	1,894,141.63€	921,947.05€	1,894,141.63€	98,029.75€	1,070,224.33€
29	PROVISOES	0.00€	0.00€	0.00€	228,251.32€	0.00€	228,251.32€	0.00€	228,251.32€
31	COMPRAS	0.00€	0.00€	1,413,091.28€	1,413,091.28€	1,413,091.28€	1,413,091.28€	0.00€	0.00€
32	MERCADORIAS	0.00€	0.00€	1,023,241.42€	733,474.21€	1,023,241.42€	733,474.21€	289,767.21€	0.00€
36	MATERIAS-PRIMAS, SUBSID. E DE CONSUMO	0.00€	0.00€	779,967.29€	642,109.24€	779,967.29€	642,109.24€	137,858.05€	0.00€
38	REGULARIZACOES DE EXISTENCIAS	0.00€	0.00€	47,542.56€	47,542.56€	47,542.56€	47,542.56€	0.00€	0.00€
39	PROVISÕES PARA DEPRECIAÇÃO DE EXISTÊNCI	0.00€	0.00€	0.00€	35,073.64€	0.00€	35,073.64€	0.00€	35,073.64€
41	INVESTIMENTOS FINANCEIROS	0.00€	0.00€	15,498.65€	0.00€	15,498.65€	0.00€	15,498.65€	0.00€
42	IMOBILIZACOES CORPOREAS	0.00€	0.00€	12,656,748.70€	1,633,881.59€	12,656,748.70€	1,633,881.59€	11,022,867.11€	0.00€
43	IMOBILIZACOES INCORPOREAS	0.00€	0.00€	69,288.55€	0.00€	69,288.55€	0.00€	69,288.55€	0.00€
44	IMOBILIZACOES EM CURSO	0.00€	0.00€	89,282.98€	32,097.87€	89,282.98€	32,097.87€	57,185.11€	0.00€
48	AMORTIZACOES ACUMULADAS	0.00€	0.00€	799,618.93€	6,748,655.81€	799,618.93€	6,748,655.81€	0.00€	5,949,036.88€
49	PROVISOES PARA INVESTIMENTOS FINANCEIRO	0.00€	0.00€	0.00€	7,481.96€	0.00€	7,481.96€	0.00€	7,481.96€
51	PATRIMONIO	0.00€	0.00€	5,142,530.48€	17,281,862.20€	5,142,530.48€	17,281,862.20€	0.00€	12,139,331.72€
56	RESERVAS DE REAVALIACAO	0.00€	0.00€	60,607.54€	60,607.54€	60,607.54€	60,607.54€	0.00€	0.00€
57	RESERVAS	0.00€	0.00€	1,600,619.79€	1,600,619.79€	1,600,619.79€	1,600,619.79€	0.00€	0.00€
59	RESULTADOS TRANSITADOS	0.00€	0.00€	0.00€	1,021,875.93€	0.00€	1,021,875.93€	0.00€	1,021,875.93€
61	CUSTO DAS MERCAD.VEND. E DAS MATER.CONS	0.00€	1,321,944.25€	1,321,944.25€	0.00€	1,321,944.25€	1,321,944.25€	0.00€	0.00€
62	FORNECIMENTOS E SERVIÇOS EXTERNOS	0.00€	3,643,116.89€	3,765,755.09€	122,638.20€	3,765,755.09€	3,765,755.09€	0.00€	0.00€
64	CUSTOS COM O PESSOAL	0.00€	4,070,706.74€	4,214,191.68€	143,484.94€	4,214,191.68€	4,214,191.68€	0.00€	0.00€
65	OUTROS CUSTOS E PERDAS OPERACIONAIS	0.00€	123,791.50€	141,158.16€	17,366.66€	141,158.16€	141,158.16€	0.00€	0.00€
66	AMORTIZACOES DO EXERCICIO	0.00€	538,387.29€	539,110.93€	723.64€	539,110.93€	539,110.93€	0.00€	0.00€
67	PROVISOES DO EXERCICIO	0.00€	53,516.66€	53,516.66€	0.00€	53,516.66€	53,516.66€	0.00€	0.00€
68	CUSTOS E PERDAS FINANCEIRAS	0.00€	21,466.35€	21,476.27€	9.92€	21,476.27€	21,476.27€	0.00€	0.00€
69	CUSTOS E PERDAS EXTRAORDINARIOS	0.00€	164,845.14€	740,491.44€	575,646.30€	740,491.44€	740,491.44€	0.00€	0.00€
71	VENDAS E PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS	4,332,666.90€	0.00€	22,735.71€	4,355,402.61€	4,355,402.61€	4,355,402.61€	0.00€	0.00€
72	IMPOSTOS E TAXAS	6,017,193.63€	0.00€	363,308.86€	6,380,502.49€	6,380,502.49€	6,380,502.49€	0.00€	0.00€
73	PROVEITOS SUPLEMENTARES	5,682.96€	0.00€	0.00€	5,682.96€	5,682.96€	5,682.96€	0.00€	0.00€
74	TRANSF. E SUBSÍDIOS CORRENTES OBTIDOS	360,040.45€	0.00€	0.00€	360,040.45€	360,040.45€	360,040.45€	0.00€	0.00€
76	OUTROS PROVEITOS E GANHOS OPERACIONAIS	83,293.71€	0.00€	19,096.28€	102,389.99€	102,389.99€	102,389.99€	0.00€	0.00€
78	PROVEITOS E GANHOS FINANCEIROS	90,001.08€	0.00€	13,919.41€	103,920.49€	103,920.49€	103,920.49€	0.00€	0.00€

Anexo 1:

BALANCETE DE CONTAS PLANO-1

(DIÁRIO-RAZÃO-BALANCETE)

Valores na 1ª Moeda Oficial EUR

Página : 2\2
Data : 2007/05/29
Hora : 13:17:06
Utilizador : TERESA

INSTITUTO DOS VINHOS DO DOURO E DO PORTO, I.P.
CT2ECBL11

Período Contabilístico : 200698 - Apuram. Result. C/ Saldos Bipolares : N Contas Plano-1 entre : 11 e 88

CONTA	DESCRIÇÃO	DIÁRIO MOVIMENTO PERÍODO DÉBITO	DIÁRIO MOVIMENTO PERÍODO CRÉDITO	RAZÃO MOVIMENTO ANTERIOR DÉBITO	RAZÃO MOVIMENTO ANTERIOR CRÉDITO	BALANCETE MOVIMENTO GERAL DÉBITO	BALANCETE MOVIMENTO GERAL CRÉDITO	SALDO DEVEDOR	SALDO CREDOR
79	PROVEITOS E GANHOS EXTRAORDINARIOS	185,915.08€	0.00€	35,485.66€	221,400.74€	221,400.74€	221,400.74€	0.00€	0.00€
81	RESULTADOS OPERACIONAIS	10,798,877.65€	10,798,877.65€	0.00€	0.00€	10,798,877.65€	10,798,877.65€	0.00€	0.00€
82	RESULTADOS FINANCEIROS	90,001.08€	90,001.08€	0.00€	0.00€	90,001.08€	90,001.08€	0.00€	0.00€
83	RESULTADOS CORRENTES	1,115,949.05€	1,115,949.05€	0.00€	0.00€	1,115,949.05€	1,115,949.05€	0.00€	0.00€
84	RESULTADOS EXTRAORDINARIOS	185,915.08€	185,915.08€	0.00€	0.00€	185,915.08€	185,915.08€	0.00€	0.00€
88	RESULTADO LIQUIDO DO EXERCICIO	0.00€	1,137,018.99€	810,053.17€	810,053.17€	810,053.17€	1,947,072.16€	0.00€	1,137,018.99€
TOTAL GERAL:		23,265,536.67€	23,265,536.67€	442,771,048.47€	442,771,048.47€	466,036,585.14€	466,036,585.14€	30,404,403.36€	30,404,403.36€

2º ANEXO

BALANCETE SOMENTE CONTAS PLANO1
(Formato Pré-definido #1)
Valores na 1ª Moeda Oficial (EUR)

Página : 1 / 18
Data : 2007/10/12
Hora : 10:01:27
Utilizador : SÍLVIA

INSTITUTO DOS VINHOS DO DOURO E DO PORTO, I.P.
CT2BLC

Período Contabilístico: 2006/12 - Dezembro **Período de Gerência:** Com Período Complementar

CONTA PLANO1	DESCRIÇÃO	MOVIMENTO ANTERIOR DÉBITO	MOVIMENTO ANTERIOR CRÉDITO	MOVIMENTO PERÍODO DÉBITO	MOVIMENTO PERÍODO CRÉDITO	MOVIMENTO ACUMULADO DÉBITO	MOVIMENTO ACUMULADO CRÉDITO	SALDOS DEVEDOR	SALDOS CREDOR
1	DISPONIBILIDADES	151,426,047.08€	139,764,730.86€	16,024,456.54€	15,454,225.00€	167,450,503.62€	155,218,955.86€	12,231,547.76€	0.00€
11	CAIXA	9,540,901.69€	9,527,275.17€	697,659.19€	549,978.45€	10,238,560.88€	10,077,253.62€	161,307.26€	0.00€
111	Caixa - Porto	4,234,225.41€	4,232,608.52€	400,803.71€	277,234.59€	4,635,029.12€	4,509,843.11€	125,186.01€	0.00€
112	Caixa - Solar do Porto	152,972.48€	152,681.39€	12,183.47€	12,130.29€	165,155.95€	164,811.68€	344.27€	0.00€
113	Caixa - Solar de Lisboa	408,214.89€	407,333.17€	25,783.84€	24,186.59€	433,998.73€	431,519.76€	2,478.97€	0.00€
114	Caixa - Stand de Lisboa	423,119.63€	422,103.68€	39,017.43€	38,439.58€	462,137.06€	460,543.26€	1,593.80€	0.00€
116	Caixa - Stand de Porto	206,001.10€	205,593.50€	5,706.41€	5,527.63€	211,707.51€	211,121.13€	586.38€	0.00€
117	Caixa - Régua	4,061,051.54€	4,052,763.14€	209,413.72€	189,101.11€	4,270,465.26€	4,241,864.25€	28,601.01€	0.00€
118	Caixa - Solar da Régua	55,316.64€	54,191.77€	4,750.61€	3,358.66€	60,067.25€	57,550.43€	2,516.82€	0.00€
12	DEPÓSITOS EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS	112,269,134.52€	107,008,321.19€	13,424,759.89€	12,633,351.71€	125,693,894.41€	119,641,672.90€	6,052,221.51€	0.00€
121	DEPÓSITOS À ORDEM	112,269,134.52€	107,008,321.19€	13,424,759.89€	12,633,351.71€	125,693,894.41€	119,641,672.90€	6,052,221.51€	0.00€
12101	C.G.D.-C/651360322-626	470,110.47€	402,138.37€	29,378.03€	75,610.45€	499,488.50€	477,748.82€	21,739.68€	0.00€
12103	SOTTO MAYOR C/6937.0	4,207.63€	4,207.63€	0.00€	0.00€	4,207.63€	4,207.63€	0.00€	0.00€
12104	B.T.e A.C/5674256-001	653,613.43€	652,253.27€	44,115.45€	30,414.75€	697,728.88€	682,668.02€	15,060.86€	0.00€
12105	B.P.I. C/8668299	2,851,604.81€	2,658,712.11€	211,370.65€	397,218.53€	3,062,975.46€	3,055,930.64€	7,044.82€	0.00€
12111	B.P.A. C/45696480-102	76,657.25€	76,657.25€	0.00€	0.00€	76,657.25€	76,657.25€	0.00€	0.00€
12116	TESOURO (F.GARANTIA) C/01120011468	40,080.00€	40,080.00€	0.00€	0.00€	40,080.00€	40,080.00€	0.00€	0.00€
12117	TESOURO-PROJ AGRO MED.9-9.1	17,415.53€	17,415.53€	0.00€	0.00€	17,415.53€	17,415.53€	0.00€	0.00€
12118	BPN - Produtores 1999	254,165.21€	0.00€	0.00€	222,954.82€	254,165.21€	222,954.82€	31,210.39€	0.00€
12119	CGD - Conta Prod.Vindima	107,901,280.19€	103,156,857.03€	12,890,671.04€	11,907,153.16€	120,791,951.23€	115,064,010.19€	5,727,941.04€	0.00€
12120	CGD - Vindimas Anteriores	0.00€	0.00€	122,412.79€	0.00€	122,412.79€	0.00€	122,412.79€	0.00€
12121	BPN - Produtores 2000	0.00€	0.00€	5,928.61€	0.00€	5,928.61€	0.00€	5,928.61€	0.00€
12122	BPN - Produtores 2001	0.00€	0.00€	37,047.53€	0.00€	37,047.53€	0.00€	37,047.53€	0.00€
12123	BPN - Produtores 2002	0.00€	0.00€	43,136.95€	0.00€	43,136.95€	0.00€	43,136.95€	0.00€
12124	BPN - Produtores 2003	0.00€	0.00€	40,698.84€	0.00€	40,698.84€	0.00€	40,698.84€	0.00€
13	CONTAS NO TESOURO	19,577,408.91€	17,226,894.54€	1,402,037.46€	1,770,894.84€	20,979,446.37€	18,997,789.38€	1,981,656.99€	0.00€
131	DESP.FUNCIONAMENTO-C/6091	18,657,083.22€	16,982,045.75€	1,346,284.32€	1,712,068.66€	20,003,367.54€	18,694,114.41€	1,309,253.13€	0.00€
132	FSE - C/6339	40,506.91€	0.00€	5,149.00€	0.00€	45,655.91€	0.00€	45,655.91€	0.00€
133	PROJ AGRO MED 9-9.1 C/01120011629	526,321.90€	228,834.72€	0.00€	47,520.33€	526,321.90€	276,355.05€	249,966.85€	0.00€
134	IVDP ORIGINE C/01120011346	259,198.67€	0.00€	50,179.84€	0.00€	309,378.51€	0.00€	309,378.51€	0.00€
135	(F.GARANTIA) C/01120011468	40,080.00€	0.00€	0.00€	0.00€	40,080.00€	0.00€	40,080.00€	0.00€
136	CONG.AIDV-c/01120012096	54,218.21€	16,014.07€	424.30€	11,305.85€	54,642.51€	27,319.92€	27,322.59€	0.00€
15	TITULOS NEGOCIAVEIS	10,031,120.00€	5,994,758.00€	500,000.00€	500,000.00€	10,531,120.00€	6,494,758.00€	4,036,362.00€	0.00€
153	TITULOS DA DIVIDA PUBLICA	10,031,120.00€	5,994,758.00€	500,000.00€	500,000.00€	10,531,120.00€	6,494,758.00€	4,036,362.00€	0.00€
1533	Outros	10,031,120.00€	5,994,758.00€	500,000.00€	500,000.00€	10,531,120.00€	6,494,758.00€	4,036,362.00€	0.00€
19	PROVISOES PARA APLICACOES DE TESOURARIA	7,481.96€	7,481.96€	0.00€	0.00€	7,481.96€	7,481.96€	0.00€	0.00€
195	TITULOS NEGOCIAVEIS	7,481.96€	7,481.96€	0.00€	0.00€	7,481.96€	7,481.96€	0.00€	0.00€
1951	ACCOES	7,481.96€	7,481.96€	0.00€	0.00€	7,481.96€	7,481.96€	0.00€	0.00€
19511	SPIDOURO	7,481.96€	7,481.96€	0.00€	0.00€	7,481.96€	7,481.96€	0.00€	0.00€
2	TERCEIROS	209,466,080.96€	212,603,504.80€	30,094,182.15€	30,490,951.63€	239,560,263.11€	243,094,456.43€	6,580,390.92€	10,114,584.24€
21	CLIENTES, CONTRIBUINTES E UTENTES	21,618,493.37€	21,860,386.96€	3,197,419.26€	2,606,149.15€	24,815,912.63€	24,466,536.11€	533,852.38€	184,475.86€

3.º ANEXO
1/7

f) A percentagem do produto das coimas aplicadas, bem como da venda de bens apreendidos, nos termos a fixar em legislação própria, revertendo sempre 60% para o Estado;

g) Quaisquer outras receitas que por lei, contrato ou qualquer outra forma lhe sejam atribuídas.

2.39.4 Os principais custos do IVDP têm as seguintes características funcionais:

- Custos com pessoal
- Publicidade e propaganda
- Imobilizações corpóreas

2.39.5. **Conta Produtores – Depósitos em Instituições Financeiras e Outros Credores**

I. O IVDP é titular de sete contas, que agregam os pagamentos realizados à ordem dos viticultores das vindimas de 1998 a 2006 (os anos de 1998, 2004, 2005 e 2006 na CGD e os de 1999 a 2003 no BPN) que não constavam dos balanços da CIRDD, enquanto esta entidade tinha intervenção, nem dos balanços do IVDP. A Casa do Douro foi, juntamente com a então CIRDD, co-titular das contas de 1998 a 2003.

II. Os saldos destas contas de depósitos à ordem estão consignados aos pagamentos a efectuar aos produtores a título das vendas que realizam de uvas, mosto e vinho generoso, no âmbito de cada vindima.

III. De acordo com o nº 1 do Artº 20º do Regulamento da Denominação de Origem Vinho do Porto, anexo ao Decreto-Lei nº 166/86, de 26 de Junho, "todas as pessoas singulares ou colectivas que se dediquem à venda do vinho do Porto ficam obrigadas a fazer a sua inscrição em registo apropriado" existente no IVDP.

IV. O procedimento dos pagamentos do comércio à lavoura através da CD faz-se há muitos anos, podendo comprovar-se da leitura da Nota Oficiosa do Instituto do Vinho do Porto de 24 de Agosto de 1936:

"... as compras a efectuar na próxima vindima ... deverão obedecer às seguintes normas:

...

2/7

2º Para que todos os pagamentos produzam os seus efeitos, devem ser efectuados por intermédio da Casa do Douro, que passará recibos de modelo especial.
As entregas de dinheiro podem ser feitas na Tesouraria da Casa do Douro ou na Filial do Porto da Caixa Geral de Depósitos Crédito e Previdência, em conta "Operações Financeiras nº 30'".

Este procedimento foi sofrendo alterações ao longo dos tempos. O Comunicado de Vindima reflecte essas alterações pormenorizando, ano a ano, as condições de transacção das uvas, mostos e vinhos generosos (no seu capítulo IV " Normas de Compra").

Mais recentemente, nos anos a que respeitam aqueles saldos bancários, o procedimento e a sua evolução foram os seguintes:

A. Em 1998, foi celebrado um protocolo entre a CD e a CIRDD (em 15 de Setembro) que contemplava o seguinte:

"*Procedimentos acordados interprofissionalmente para efeitos dos pontos nºs. 20 e 21 das Normas de Compra do Comunicado de Vindima de 1998, em Conselho Geral de 98.09.14:*

1 – A Comissão Executiva da CIRDD abre uma conta denominada "Conta Região do Douro – Produtores" em instituição bancária na Régua próxima do edifício da Casa do Douro, com as seguintes condições de movimentação:
- Só pode ser debitada para pagamento a Produtores constantes da lista que for enviada pela CIRDD, com o nº. de produtor, nome, morada e valor a pagar;
- O pagamento é feito através de cheque emitido pela instituição bancária à ordem do titular do recibo validado pela Casa do Douro e entregue ao seu portador.

2 – Os Comerciantes enviam
à CIRDD
- O cheque emitido à ordem da conta atrás referida, ou talão de depósito ou confirmação de transferência bancária para essa conta;

B/7

- A listagem dos produtores a pagar por essa conta, com o nº. de produtor, nome, morada, quantitativo em litros e valor a pagar (em papel ou em suporte magnético), designada por Confirmação de Pagamentos.

à Casa do Douro

- Cópia da Confirmação de Pagamentos enviada à CIRDD

- Os recibos a assinar pelos produtores (Cinco vias, original para o Comerciante, uma via para o produtor, outra para a CIRDD, outra para a instituição bancária e outra para a Casa do Douro), não sendo válidos os recibos em uso anteriormente.

3 – A CIRDD confirma, à Casa do Douro, a recepção do cheque do comerciante e o seu valor, ou do talão de depósito e seu valor ou a confirmação da transferência bancária e o seu valor.

4 – A Casa do Douro confirma à CIRDD, dentro do prazo máximo de oito dias, a listagem enviada.

5 – A CIRDD deposita o cheque do comerciante na conta atrás referida após essa confirmação, ou ao fim de oito dias se a Casa do Douro entretanto a não tiver enviado à CIRDD.

6 – A Casa do Douro:

-confirma a titularidade dos produtores que se apresentem para receber

-faz assinar os respectivos recibos pelos produtores

-valida o original do recibo e mais duas vias

-entrega uma via validada ao produtor para se dirigir à instituição bancária

-envia o original e uma via validados à CIRDD

7 – A CIRDD após a sua recepção:

-faz o movimento da conta corrente do produtor para a conta corrente do Comerciante

-envia o original do recibo, validado pela Casa do Douro, ao Comerciante, o que significa que o movimento de contas correntes foi já executado pela CIRDD

Peso da Régua, 15 de Setembro de 1998 "

4/7

É de referir que houve, desde logo, alguns ajustes, de comum acordo com os serviços técnicos de ambas as instituições, no sentido de agilizar o procedimento protocolado. Assim: no ponto 2, o comerciante passa a entregar toda a documentação necessária (confirmação de pagamentos e listagem dos produtores) na CIRDD que, por sua vez, após validação, remete para a CD (confirmação de pagamentos e os recibos); nos pontos 3 a 5, a CD, após validar, entrega a cópia da confirmação de pagamentos à CIRDD para que esta proceda ao depósito do cheque na conta; no ponto 6, a via do recibo da CIRDD era entregue validada pelo banco e não pela CD.

B. Nos anos seguintes, 1999 a 2003, novos ajustes técnicos foram feitos ao protocolo. Com a conta no BPN, a CIRDD deixou de fazer depósitos na conta pelo que, após validação dos dados, entregava tudo, inclusive o cheque, à CD (a uma cópia do cheque era anexada a Confirmação de Pagamentos validada pela CD).

Passou também a ser a CD a responsável pelo envio, ao comerciante, dos originais dos recibos (a sua validação (identificação do viticultor) sempre foi da Casa do Douro).

C. A partir de 2004, já com o IVDP, todo o sistema de Pagamentos foi alterado. Para descrever este novo sistema transcrevem-se excertos de alguns pontos do IV Capítulo ("Normas de Compra") do Comunicado de Vindima de 2004:

Ponto nº 10: "*Todos os viticultores que produzam uvas/mosto e os produtores de vinho ficam obrigados a entregar no IVDP, até ao dia 15 de Novembro, as respectivas Declarações de Colheita e Produção e seus Anexos ...*".

Ponto nº 30: "*Nos limites das atribuições e competências do IVDP legalmente estabelecidas ... a modalidade de pagamento é definida da seguinte forma:*

a) Os comerciantes efectuarão os seus pagamentos no IVDP através da entrega do meio de pagamento e listagem dos valores a pagar a cada um dos viticultores, indicando:

- *Número e nome do Viticultor;*
- *Tipo de produto;*

5/7

- *Tipo de pagamento (adiantamento / prestação / liquidação);*
- *Preço por pipa e quantidade a liquidar (apenas nas liquidações);*
- *Eventuais deduções por pagamento de quotas, taxas, etc. (observações);*
- *Valor total a pagar.*

b) O Conselho Interprofissional do IVDP abre conta na Caixa Geral de Depósitos para pagamento aos viticultores, cuja movimentação é assegurada pela sua direcção.

c) Os viticultores que vendem a sua produção de uvas, mosto generoso ou vinho Generoso a Comerciantes, deverão comunicar ao IVDP o seu NIB autenticado pelo banco, para efeito de recebimento dos pagamentos dos comerciantes.

d) Os pagamentos a efectuar pelo IVDP aos viticultores, serão realizados através de transferência bancária na conta referida na alínea anterior (NIB).

e) A título excepcional, os viticultores que não disponham de NIB, poderão receber o pagamento das uvas, mostos ou vinhos, por cheque da conta acima referida emitido à sua ordem.

f) No caso de o comerciante pretender efectuar adiantamentos deverá proceder à entrega do respectivo meio de pagamento ao IVDP. A entrega do valor do adiantamento aos viticultores apenas será processada após comunicação, por este ao IVDP, do seu NIB."

Este procedimento, descrito no Comunicado de Vindima de 2004, exigiu ao IVDP o desenvolvimento de uma aplicação informática que, conectada ao programa das DCP's, simplificasse, validasse e permitisse a importação directa do ficheiro dos pagamentos para o nosso Sistema Central.

O pagamento aos viticultores na Vindima de 2004, permitiu que o viticultor pudesse receber uma carta/recibo no seu domicílio e proceder ao levantamento do valor referido no documento através de identificação em qualquer dependência da CGD ou, no caso de possuir NIB, ser realizada pelos serviços do IVDP uma transferência bancária directamente na sua conta.

30

6/7

O Comunicado de Vindima de 2006 insere uma derrogativa à obrigatoriedade dos pagamentos através da conta de Produtores, se as partes acordarem na elaboração de um contrato com conteúdos mínimos estabelecidos em anexo ao Comunicado e o mesmo seja apresentado no prazo estabelecido aos serviços do IVDP.

V. Em suma e na prática:

I -a) os compradores e os produtores declaram ao IVDP, além do mais, as respectivas transacções, em termos de quantidades e de valores; b) os compradores depositam o respectivo valor da compra na conta bancária, expressamente aberta para o efeito em nome do IVDP e c) os vendedores recebem idêntico valor mediante a utilização das quantias assim depositadas, ou por transferência bancária, ou por levantamento no banco do dinheiro com a apresentação de documento específico passado pelo IVDP ou

II - o pagamento através da conta Produtor pode ser substituído pela apresentação de um contrato válido assinado pelas partes e com conteúdo mínimos estabelecidos no anexo do Comunicado de Vindima de 2006

VI. Assim, o saldo das contas bancárias tem de ser, exactamente, de montante igual ao dos créditos dos vendedores.

VII. Em 31 de Dezembro de 2006 o valor dos saldos das contas de depósitos à ordem era de 6.008.376,15 euros com a seguinte distribuição por bancos a que correspondem idênticos valores no passivo na conta Credores Diversos:

7/7

Caixa Geral de Depósitos	
2006	5.497.101,91 €
2005	224.105,00 €
2004	118.380,30 €
1998	10.766,62 €
Total CGD	**5.850.353,83 €**
Banco Português de Negócios (BPN)	
2003	40.698,84 €
2002	43.136,95 €
2001	37.047,53 €
2000	5.928,61 €
1999	31.210,39 €
Total BPN	**158.022,32 €**
Total Global	**6.008.376,15 €**

VIII. Estas contas bancárias têm sido e continuam a ser utilizadas, em detrimento de contas abertas na Direcção-Geral do Tesouro, dada a necessidade de os produtores poderem usar entidade bancária com balcões muito disseminados (como é o caso da CGD). Para se ter uma ideia, relativamente às contas de 2005 e 2006, foram efectuados levantamentos, por parte dos viticultores, a partir de mais de 300 balcões da CGD. As contas relativas aos anos de 1998 a 2003 têm uma gestão conjunta do IVDP e da Casa do Douro.

IX. Quando são efectuados os pagamentos aos produtores, os bancos, em algumas daquelas contas (p.ex., as correspondentes aos anos de 2004, 2005 e 2006 da CGD), para além do montante do preço a receber, efectuam o pagamento de juros, conforme o protocolo assinado entre a Entidade Bancária e o IVDP; deste modo, nenhuma parcela dos rendimentos das contas bancárias é considerada proveito do IVDP.

X. Desde Maio de 2006, e com procedimento anual, o IVDP faz um mailing a todos os viticultores que mantêm valores ainda por levantar no sentido de diminuir os saldos das contas bancárias dos anos de 1998 a 2006, solicitando aos produtores o levantamento das importâncias a que têm direito. Como resultado deste primeiro mailing verificou-se a redução de cerca 54,9% da verba que se encontrava em dívida (relativa às vindimas de 1998-2004).

UNIVERSIDADE de AVEIRO • SERVIÇOS de ACÇÃO SOCIAL
Campus Universitário de Santiago - 3810-193 AVEIRO - PORTUGAL
Telefones: 234 370 200 - Geral • 234 370 348 - Administração
234 370 312 - Serviços Administrativos • 234 370 310 - Serviço de Apoio ao Estudante
Fax: 234 429 116 www.sas.ua.pt E-mail: sas@ua.pt

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

Sua Referência
Sua Comunicação N.º 14583, de 28.09.07
Nossa Referência DAII
Aveiro, 12.OUT.2007 4235

Assunto **Anteprojecto de parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIII – Operações de Tesouraria.**

Recebemos o ofício acima identificado, dirigidos aos Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro, solicitando comentários ao extracto do anteprojecto de parecer referido em epígrafe, que foi também remetido em anexo.

Desta forma, cumprindo com o solicitado, vem o Conselho Administrativo dos Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro reconhecer os valores apresentados no mapa anexo, não obstante o esforço que vem sendo feito no sentido do cumprimento integral do princípio da Unidade de Tesouraria – em grande parte bem sucedido. Persistem ainda algumas dificuldades da compatibilização dos sistemas dos Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro e da Direcção Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), que importa ultrapassar. Nesse sentido foram já estabelecidos contactos informais com os gestores de conta da Direcção Geral do Tesouro no sentido de se encontrarem as melhores soluções, sendo nosso desejo que o mais breve possível se consiga a necessária articulação de sistemas.

Na oportunidade os Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro tiveram ensejo de apresentar ao Conselho de Reitores e este ao Ministério das Finanças um Memorando revelando a situação especial dos SAS, resultante de Protocolos celebrados com entidades bancárias, cujas contrapartidas financeiras e não financeiras se apresentavam substancialmente vantajosas para o Estado e para os Serviços de Acção Social (designadamente máquinas automáticas de venda de senhas de refeição sem custos operacionais, prémios escolares, bolsas de mérito, estágios profissionais, apoio às actividades desportivas e culturais, máquinas ATM e equipamentos TPA), na circunstância difíceis de preencher pela DGTF, tal como foi expressamente referido durante a sessão de apresentação do homebanking que decorreu no citado Ministério das Finanças.

DGTC 16 10°07 20223

Acresce, ainda e a propósito, que os rendimentos de propriedade resultantes das consultas efectuadas e que sempre contemplaram a DGTF (que respondeu com a sua proposta de taxa) têm resultado em situações muito favoráveis ao Estado e aos Serviços de Acção Social.

De tudo o expendido resulta, também, que neste momento ainda não é possível estabelecer a ligação dos terminais ATM à DGTF (Cantinas, Livraria, Papelaria, Pavilhão, Residências, etc) em virtude deste serviço ainda não se encontrar disponível. O mesmo sucedia até há pouco tempo com os depósitos em numerário que eram efectuados transitoriamente na Caixa Geral de Depósitos e posteriormente transferidos para a DGTF.

Por fim, no intuito do cumprimento integral da lei, refira-se, de novo, que têm vindo a ser mantidos contactos entre os Serviços de Acção Social e a DGTF, o que nos permite assumir que o mais breve possível se consiga a necessária articulação dos sistemas.

Com os respeitosos cumprimentos,

Pelo Conselho Administrativo

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

288 R/2007
2007-10-12

Assunto: Anteprojecto de parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIII – Operações de Tesouraria.
V. Ref. DAII

Recebemos o ofício acima identificado, dirigido à Universidade de Aveiro, solicitando comentários ao extracto do anteprojecto de parecer referido em epígrafe, que foi também enviado em anexo.

Desta forma, cumprindo com o solicitado, vem a Universidade de Aveiro reconhecer os valores apresentados no mapa anexo, não obstante o esforço que vem sendo feito no sentido do cumprimento integral do princípio da Unidade de Tesouraria – em grande parte bem sucedido, ao contrário do que possa fazer crer uma percentagem calculada num único momento do tempo. Persistem ainda algumas dificuldades da compatibilização dos sistemas da Universidade de Aveiro e da Direcção Geral do Tesouro, nomeadamente no que se refere aos pagamentos por cheque e aos movimentos de cobrança de receitas, que importa ultrapassar. Nesse sentido foram já estabelecidos contactos informais entre os Serviços Financeiros da UA e os gestores de conta da Direcção Geral do Tesouro no sentido de se encontrarem as melhores soluções, sendo nosso desejo que o mais breve possível se consiga a necessária articulação de sistemas.

Com os melhores cumprimentos,

A Reitora,

(Profª Doutora Maria Helena Nazaré)

DGTC 16 10'07 20224

IAPMEI
Parcerias para o Crescimento

SAIDA 16.10.07 00062816

Exma. Senhora
Dra. Maria Augusta Alvito
Auditor – Coordenador do Tribunal de Contas
Direcção Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 Lisboa

DGOR-DPF.07/16.10-GF

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIII – Operações de Tesouraria

Em resposta ao v/ Ofício, com refª DAII de 28 de Setembro de 2007 sobre o assunto em epígrafe, serve o presente para prestar a seguinte informação.

As contas que o IAPMEI detém na banca comercial, que têm vindo a ser progressivamente encerradas, decorrem (i) de acordos e protocolos anteriormente estabelecidos (assumidos no âmbito da concessão de incentivos) e (ii) da maior operacionalidade oferecida pelo sector privado, designadamente transacções com cheques e disponibilização sem custo associado de borderaux individualizados das transferências bancárias efectuadas.

Ficando à disposição de V. Exa. para prestar mais esclarecimentos que entendam necessários.

O Vogal do Conselho Directivo

João Neves

Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação
Rua Rodrigo da Fonseca, 73 1269-158 Lisboa T. +351 21 383 60 00 F. +351 21 383 62 83 E-mail: info@iapmei.pt www.iapmei.pt

DGTC 18 10°07 20422

8418 25.7-10

Universidade de Coimbra
REITORIA

À
Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 - 045 Lisboa

Sua Referência	Sua comunicação	Nossa Referência	Data
DA II	28-09-2007		

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2006 – Capítulo VIII – Operações de tesouraria

Sobre o assunto mencionado em epígrafe, e em resposta ao solicitado por V. Ex.ª, cumpre-me informar que, no período em análise, foi entendimento da Universidade de Coimbra o princípio da unidade de tesouraria não ser aplicável às Universidades Portuguesas, enquanto Institutos Públicos de Regime Especial relativamente às quais o Governo apenas exerce poderes de tutela através do "departamento governamental com responsabilidade pelo sector". Em consequência, foi também nosso entendimento beneficiarem não só de autonomia reforçada constitucionalmente (artigo 76º, nº 2) mas também de derrogações ao regime geral dos serviços e fundos autónomos por força nomeadamente no disposto na LEO (artigo 94º), na Lei de Bases da Contabilidade Pública (artigo 6º), nº3), na Lei Quadro dos Institutos Públicos (artigo 48º, nº 1 alínea a)), na Lei de Bases do Sistema Educativo (artigo 45º, nº 8), Lei da Autonomia Universitária (artigos 3º, nºs 1, 6 e 7, 5º,nº 1, 8º,nº 2, 10º, 11º,nºs 3, 5 e 6,15º,16º, nº 2), na Lei do Financiamento do Ensino Superior (artigos 3º, nº 1, alínea a) e nº 2, alíneas c), g), e i)) e no Decreto-Lei nº 252/97, de 26 de Setembro.

Relativamente aos números mencionados no Quadro VIII.5 – Situação da Universidade de Coimbra, aos €7.129.379,01 apresentados como Entradas e Saída de Fundos do Tesouro, deverão acrescer os €64.867.063,10 contabilizados nas contas do grupo 12180 – "Tesouro". Com esta alteração, o total de EF e SF será de € 71.996.442,11 correspondendo a um IUTE a 31,6%. Releva-se que os valores contabilizados nestas contas de tesouraria incluem movimentos internos de regularização efectuados no decorrer do exercício económico.

Com os melhores cumprimentos,

O Reitor

(Fernando Seabra Santos) (vice-Reitor)

Paço das Escolas - 3004-531 Coimbra
Tel.: +351 239 859 800/+351 239 859 900 Fax: +351 239 859 813
E-mail: gbreitor@ci.uc.pt

DGTC 22 10'07 20589

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Pº DA II – 14500	2007-09-28	20526	

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Cap. VIII – Operações de Tesouraria**

Caro Dr. José Tavares,

Agradeço o diferimento do termo do prazo para envio das presentes observações para 18 de Outubro, que foi concedido pelo Senhor Juiz Conselheiro da Área.

No âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, há que formular algumas observações a este capítulo do anteprojecto de Parecer sobre a CGE 2006.

8.1 – Considerações gerais
8.2.1 – Conformidade ao regime legal

«O Tribunal tem concluído que as medidas determinadas para prossecução do princípio da unidade de tesouraria, nomeadamente nas sucessivas leis orçamentais e respectivos decretos de execução orçamental (…) não têm vindo a assegurar o cumprimento do disposto no Regime de Tesouraria do Estado (RTE) por parte dos Fundos e Serviços Autónomos (FSA). (…) Perante esta situação, o Tribunal de Contas tem vindo a recomendar de forma reiterada que seja obtida pela DGTF em conjugação com a DGO informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria.»

A DGO vinha observando esse fenómeno e insistindo junto das entidades orçamentais pelo cumprimento do princípio da unidade de tesouraria. Até ao final de 2007 não será possível cumprir o desiderato de reformular o RTE e os meios de estímulo, acompanhamento e coerção do princípio da unidade de tesouraria do Estado, mas tal acha-se previsto para 2008, para o que se incluiu na Proposta de LOE 2008:

- Uma norma de reforço do princípio da unidade de tesouraria, nomeadamente quanto ao seu âmbito sectorial (art.99º);
- Uma norma de autorização legislativa (art.100º).

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 02 / 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

DGTC 22 10°07 20590

S. R.

8.2.2 – Informação sobre a unidade da tesouraria do Estado

Não comentando as observações formuladas a este respeito pela DGTF, informa-se que a DGO dispõe de tabela em que todas as entidades orçamentais estão classificadas em função do seu estatuto jurídico, nomeadamente se são serviços integrados, serviços ou fundos autónomos, entidades públicas empresariais, ou de outra natureza.

Admite-se que há um número de situações difíceis de classificar, pela especialidade de que se revestem os regimes jurídicos de algumas entidades. A DGO irá elaborar, em 2008, uma proposta para revisão dos critérios de classificação dos organismos públicos.

8.2.3 – Titularidade dos fundos na tesouraria do Estado
8.2.4 – Identificação dos titulares de contas no Tesouro

Na sequência do levantamento a que as Delegações da DGO procederam, correspondendo à solicitação do Tribunal de Contas, o Tribunal apurou divergências entre designações de entidades orçamentais na DGO e na DGTF que, se são compreensíveis quanto à diferente origem e finalidade dos respectivos sistemas de informação, dificulta o controlo externo e pode estar na base de erros de informação.

O Tribunal refere (no ponto 8.2.6 – Disponibilidades e aplicações dos SFA) que a informação prestada pela DGO não era definitiva, nem integral quanto ao universo de organismos reportado. A DGO observa que, naquela circunstância, apenas pode fornecer as informações prestadas pelas entidades ao questionário emitido pelo Tribunal e que não dispunha de meios coercivos eficazes para obter as respostas em falta.

Quanto a isso, informa-se que, nos trabalhos preparatórios para a elaboração de cada OE, a DGO revê a classificação orgânica de todos os serviços e organismos, de acordo com o seu regime jurídico, e deverá ser essa a identificação a ser considerada.

8.2.6 – Disponibilidades e aplicações dos SFA

A DGO tem analisado o ficheiro dos saldos das contas de depósitos à ordem e das aplicações dos clientes recebido da DGTF, efectuando a reconciliação com as disponibilidades evidenciadas nos balancetes apresentados pelos organismos autónomos. Nos casos em que são apurados desvios, é enviada a respectiva informação à DGTF.

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

Relativamente à aplicação das sanções previstas na lei, a DGO recorda que têm sido aplicadas aos organismos incumpridores da Unidade da Tesouraria do Estado, excepto àqueles que não dependem do Orçamento de Estado, por a sanção extrema de retenção da transferência do OE não ser exequível pela sua repercussão sobre terceiros.

Refira-se, ainda, que quanto à omissão de informação sobre a tesouraria de algumas entidades, a Assembleia da República e as autoridades de supervisão financeira consideram não estar abrangidas pelas mesmas regras de disciplina orçamental definidas para os organismos da Administração Central. Quanto a casos pontuais de erros de classificação sectorial de entidades, remete-se para a observação sobre o ponto 8.2.2.

Ponto 8.3.1 – Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (IGFPJ)

Relativamente à divergência entre os valores apresentados pela DGO e os elementos informativos constantes da Conta de Gerência do IGFPJ, esclarece-se que:

- A informação remetida ao TC baseou-se num mapa resumo recebido do IGFPJ e transcrito para um quadro com dados compilados para remessa ao TC;
- A comparação entre estes dados e os valores constantes dos balancetes analíticos emitidos em 17-01-2007 são os seguintes:

	Informação remetida ao Tribunal Contas	Balancetes 17/01	diferença	Conta de Gerência
IGFPJ	**578.538.416,41**	37.953.967,14	540.584.449,27	38.050.107,93
CCNF	38.598.513,69	37.842.479,61	756.034,08	38.475.749,95
CGTR	9.673.527,28	584.939.645,34	-575.266.118,06	573.210.142,82
FG	**30.570.470,32**		30.570.470,32	
SOMA	657.380.927,70	660.736.092,09	-3.355.164,39	649.736.000,70

IGFPJ+FG **609.108.886,73**

- Estes dados indiciam claramente que o valor de 609,11 milhões de euros transcrito no anteprojecto de Parecer (pag.VIII.25 e VIII.36) como valor reportado pela DGO, se refere ao somatório do IGFPJ e dos Cofres do MJ, como se demonstra pelas verbas envolvidas e não ao Instituto.

8.3.2 – Caixa Geral de Aposentações (CGA)

Por despacho do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, de 27-09-2002, sobre uma exposição do conselho de administração da CGA, de 27-03-2002, foi excepcionada do disposto no nº 3 do artigo 50º do DL 191/99, de 5 de Junho, e do nº 2 do art.62º da LOE 2002, tendo em conta a especificidade das atribuições da CGA em matéria de pensões, análogo ao regime geral da segurança social pelo nº 5 do art.1º do DL 191/99.

S. R.

A DGO não dispõe de informação específica sobre a tesouraria da CGA.

8.3.6 a 8.3.10, 8.3.12 e 8.3.13 - Universidades

A generalidade das Instituições de Ensino Superior não cumpria o princípio da Unidade de Tesouraria do Estado, nem a obrigatoriedade de entrega nos cofres do Estado dos juros das contas bancárias fora do Tesouro.

A Lei 62/2007, de 10 de Setembro, veio regular a questão nos nºs 2, 3, 4 e 5 do artigo 115º, admitindo uma excepção parcial ao princípio da unidade de tesouraria do Estado, atendendo a algumas limitações técnicas que o Tesouro ainda apresenta em relação à banca comercial, aliás referidas noutro ponto do Parecer do Tribunal.

A Proposta de LOE 2008 recorda a necessidade do seu cumprimento (nº 2 do art.99º) e a DGO continuará a exercer o controlo nos termos da lei aplicável.

A **questão da divergência entre os saldos** de disponibilidades no Balanço e os saldos dos mapas de fluxos de caixa, na apresentação de contas de 2006, foi suscitada pela Delegação a todas as instituições em que isso se verificava, tendo sido feita a compatibilização possível dos dados e a correspondente correcção dos mapas. Na maioria dos casos, era invocado o argumento de que as contas já estavam entregues no Tribunal de Contas pelo que não iriam substituir mapas ou questões resultantes de diferenças metodológicas.

Refira-se, ainda, que em todas as instituições que foram analisadas pelo Tribunal de Contas no âmbito do Parecer sobre a CGE 2006, as incorrecções identificadas já tinham sido reportadas, pela Delegação, às próprias entidades.

A Delegação que acompanha o Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior, elabora um mapa trimestral com os saldos bancários destas instituições no Tesouro, remetidos pela DGTF (agora, IGCP), acrescidos dos saldos depositados noutras instituições bancárias, fornecidos pelas próprias Instituições de Ensino Superior. Efectua-se também a comparação entre os valores dos saldos da execução calculados no período em análise, pela diferença entre a receita total e a despesa total constante da aplicação SIGO.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

CAPÍTULO IX

Operações de Encerramento da Conta

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Av. da República, 57- 6º
1050-189 Lisboa
PORTUGAL
Tel. 351 1 792 33 00
Fax 351 1 799 37 95

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

N/ Ofício nº 10582 /SOC
Lisboa, 27 de Novembro de 2007

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 - Capítulo IX - Operações de Encerramento - Volume II

Na sequência da análise do Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 - Capítulo IX - Operações de Encerramento - Volume II junto se envia a Informação elaborada pelos serviços, sobre o assunto.

Com os melhores cumprimentos,

António Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO-GERAL
27 NOV 2007
RECEP

Instituto Público
Pessoa Colectiva nº 503 756 237

DGTC 27 11'07 22461

N.º INF: 648 / 07

IGCP Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.	**INFORMAÇÃO**	**Ref.ª UE:** AOP/SOC – 2007/55 **Data:** 26-11-2007
De: AOP/SOC	**Para:** CD **C/c:** Dra Ana Boto	
Doc. Relacionados:		
Assunto: Anteprojecto de Parecer s/Conta Geral do Estado 2006-Cap.IX-Operações Encerramento-Vol. II		

Parecer (Coord.)	Despacho (CD)
Concordo com os comentários ao anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas sobre o processo de Encerramento, constantes da presente informação. À Consideração superior. 2007.11.26	Concordo. Remeta-se ao Tribunal de Contas 10 - 2007/11/27.

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria
e do Crédito Público, I.P.

N.º INF: 648 / 07

Na sequência da análise do Anteprojecto de Parecer sobre Conta Geral do Estado de 2006 - Capítulo IX – Operações de Encerramento - Volume II, informamos o seguinte:

IX – Operações de Encerramento da Conta

9.1 – Encerramento da Conta (Pág.1 a 6)

Por parte da DGT, no ano 2006, foi dado cumprimento à recomendação do Tribunal de Contas formulada no parecer sobre a CGE de 2005, no sentido de as operações de encerramento da CGE serem evidenciadas autonomamente, na Contabilidade do Tesouro, face aos restantes movimentos escriturais que afectam a Receita do Estado.

Tem sido entendimento, do Tribunal de Contas, de que as operações realizadas em execução do orçamento das Receita do Estado deverão ser registadas, no SGR, pela entidade directamente envolvida na realização das mesmas. Este argumento tem conduzido à formulação da recomendação, em pareceres à CGE de anos anteriores, de que deveria ser assumido pela DGO o registo, no SGR, das operações de encerramento da CGE em detrimento do registo que tem sido efectuado pela DGT nessa aplicação.

À Consideração Superior,

Edite Alves Gonçalves
Coordenadora do SOC

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

DIRECÇÃO - GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

OFÍCIO Nº. DATA

00416 27/11'07

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage,61

1069 - 045 LISBOA

ASSUNTO: ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE DE 2006:

CAPÍTULO VIII – PONTO 8.2 – CONTABILIDADE DO TESOURO

CAPÍTULO IX – OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA - VOLUME II

Em cumprimento do despacho do Senhor Director-Geral dos Impostos, junto envio a V. Ex.ª, cópia da Informação n.º 52/2007, de 25.11.2007, da Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo, sobre o assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos.

O Coordenador do Gabinete,

Luís Oliveira Maia
(Inspector Tributário Assessor Principal)

DGTC 27 11'07 22479

DGTC 27 11'07 22470

Rua da Prata, 10-2.º • 1149-027 LISBOA
Telefs. 218 812 992 / 218 812 993 • Fax 218 812 938

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

INFORMAÇÃO

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO

J.26
Remeta-se ao Tribunal de Contas
26.11.2007

JOSÉ A. DE AZEVEDO PEREIRA
DIRECTOR-GERAL

Concordo.
Quanto ao tema "Contabilidade do Tesouro" e "Operações de Encerramento da Conta" as recomendações do T.C. são dirigidas à DGT e DGO respectivamente, sendo certo que, em alguns desses aspectos, envolvem de forma indirecta a DGCI, nomeadamente quanto ao tratamento de cheques irregulares, alcance dos tesoureiros, assuntos que estão a ser tratados com vista à emissão de instruções às Secções de Cobrança.
Relativamente ao encerramento da conta, a DGCI concorda integralmente com o entendimento do Tribunal, segundo o qual

INFORMAÇÃO
N.º 52/2007
Data: 25-11-2007

Assunto:
ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE DE 2006:
CAPÍTULO VIII - PONTO 8.2 - CONTABILIDADE DO TESOURO
CAPÍTULO IX - OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA
- VOLUME II

Técnico Responsável

a DGO deveria promover ela própria as regularizações no SGR da qual são proprietárias.
À consideração superior
2007.11.26

Téc. Apoio Gabinete do Director Geral
Entrada Nº 24033
2007.11.26
Rubrica

Saída
Código
Rúbrica

FERNANDO JORGE R. SOARES
(SUBDIRECTOR-GERAL)

Av. João XXI, 76 - 8º 1049 - 065 Lisboa
Telf. 21 761 08 33/24/42/44 Fax 21 793 65 16 E-mail: dscc@dgci.min-financas.pt

Em resposta aos ofícios nºs. 16885 e 17357, de 13 e 21 de Novembro de 2007, provenientes da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, e tendo subjacente a análise do items dos Anteprojectos mencionados em epígrafe, realçamos os seguintes aspectos:

1. CAPÍTULO VIII - PONTO 8.2 - CONTABILIDADE DO TESOURO

A expansão dos procedimentos contabilísticos automatizados no Tesouro, associados também à comunicação automática dos fluxos financeiros gerados nos Serviços de Finanças - Secções de Cobranças, com funções de "caixa", implicou um esforço conjunto dos Serviços da DGCI e da DGT, pois pela primeira vez a conciliação da informação de cobrança desceu ao pormenor do identificador do "duc".

Por outro lado, passou a existir um acompanhamento mais rigoroso dos dados relativos aos depósitos das arrecadações realizadas pelas da Secções de Cobrança.

As alterações acima referidas têm permitido identificar as fragilidades dos sistemas de comunicação, nomeadamente, ao nível dos erros criados durante o processo de comunicação dos registos da cobrança, e implicado, necessariamente, o estudo de medidas específicas para correcção das anomalias.

Salientamos que está em curso a migração do sistema local de cobrança para ambiente WEB, estando prevista a integração de todas as Secções de Cobrança até ao final deste ano, tendo sido já concluído o plano de formação desencadeado para o efeito.

Esta nova arquitectura dará acesso ao desenvolvimento de novas aplicações, que irão permitir maior qualidade e rapidez na conciliação, bem como a eliminação da escrituração manual da cobrança destinada à INCM e a consignação do Fundo de Estabilização Tributária de parte da cobrança coerciva das receitas orçamentais.

No que concerne aos reparos efectuados pelo Tribunal aos saldos das contas dos nossos Serviços com funções de "caixa", observamos que a maioria dos casos está associada a atrasos registados no tratamento da informação relativa aos cheques irregulares, com origem nas comunicações desfasadas das entidades bancárias ou por lapso dos nossos funcionários.

Embora esta unidade orgânica nas acções de apoio aos Serviços de Finanças alerte para a necessidade do escrupuloso tratamento da informação acima referida, temos em curso a elaboração de Instruções com vista a abordar todas a vertentes associadas a irregularidades destes meios de pagamento, de modo a colmatarem-se lacunas e uniformização de procedimentos.

Quanto aos Alcances também está a ser alvo de estudo e iremos pedir a colaboração do Gabinete de Auditoria Interna, assim como do IGCP, de modo a podermos implementar os circuitos necessários que visem o seu acompanhamento e regularização.

2. CAPÍTULO IX - OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA - VOLUME II

No tocante às operações de encerramento recordamos que após a implementação do sistema de gestão de receitas (SGR), a DGCI passou a assumir os registos indispensáveis para permitir o encerramento da Conta, nas situações em que foi impossível apurar as discrepâncias entre os fluxos económicos e os financeiros.

Este assunto integrou o texto de algumas das nossas informações através das quais manifestávamos o entendimento defendido pelo Tribunal, tendo presente a inexistência das contas de regularização e atendendo a que a Conta do Estado é uma conta de "caixa".

Av. João XXI, 76 - 8º 1049 - 065 Lisboa
Telf. 21 761 08 33/24/42/44 Fax 21 793 65 16 E-mail: dscc@dgci.min-financas.pt

finanças
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO

Por outro lado, também identificamos para além da situação relatada no parágrafo inicial, os pedidos de estornos que envolvem lançamentos contabilísticos no SGR, desencadeados pela DGO às Direcções de Finanças, destinados a regularizações que não foram originados por erro de escrituração dos nossos Serviços (ex: reposições abatidas e não abatidas nos pagamentos).

Segundo temos constatado nos trabalhos do final do ano, é deveras confusa a articulação da DGO com os nossos Serviços, quando são detectados erros na execução dos estornos, tendo levado a DSCC a corrigir alguns movimentos para que fosse cumprido o prazo de encerramento, situação que poderia ser obviada caso fosse observada a recomendação do Tribunal.

À Consideração Superior,

O Director de Serviços,

André Vicente

Av. João XXI, 76 - 8º 1049 - 065 Lisboa
Telf. 21 761 08 33/24/42/44 Fax 21 793 65 16 E-mail: dscc@dgci.min-financas.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DA CONTA

Exmo. Senhor
Director de Finanças de Évora
Travessa do Caraça,nº.18
7004-502 Évora

DF ÉVORA ENTRADA N.º 13.644
DATA 07/11/12 PROC.º 159/122

O Director de Finanças
(regime substituição)

Sua referência | Sua comunicação de | Nossa referência Nº. DSCO-10.02.14 | Data 07/11/12

Hilário Estevão C. Modas
Insp. Trib. Assessor Principal

2007-11-07

ASSUNTO: ESTORNO DE REPOSIÇÕES DO ANO DE 2007.

De acordo com uma conferência efectuada com as várias Delegações de Contabilidade da D.G.O. solicitamos a V. Ex.ª se digne mandar efectuar os seguintes estornos:

ABATER

Capº.17 - Operações Extra-Orçamentais
Grupo 03 - Reposições abatidas nos pagamentos
Artigo 01 - Reposições abatidas nos pagamentos
Subartº01 - Reposições abatidas nos pagamentos
Rubrica 13 - Ministério da Educação
Fevereiro(0990).....278,43 €

AUMENTAR

Capº.15 Reposições não abatidas nos pagamentos
Grupo 01- Reposições não abatidas nos pagamentos
Artigo 01- Reposições não abatidas nos pagamentos
Subartº99-Receitas gerais
Rubrica 13 - Ministério da Educação
Fevereiro(0990).....278,43 €

Na eventualidade de alguns dos estornos ora solicitados já terem sido efectuados por essa D.F, os mesmos deverão ser considerados sem efeito neste ofício.
Com os melhores cumprimentos

O DIRECTOR,

(JOÃO NUNES RODRIGUES)

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) Telf. 21 884 63 39 / 21 884 63 00 Fax: 21 884 64 91

11 07 18:53 FAX 218813747 D.S.R.N.R.P.C. 001
218813747

Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
Direcção de Serviços da Receita Nacional e dos Recursos Próprios Comunitários
Divisão da Receita e dos Procedimentos Contabilísticos

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

V/ Ref.ª	Nº Saída	Processo	Data
DA II		Rec 2.11.2/07	2007.11.27

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006

Tendo sido recebidos os ofícios:

- N.º 16886, de 13-11-2007, relativo ao Capítulo VIII – ponto 8.2 – Contabilidade do Tesouro;
- N.º 17276, de 20-11-2007, relativo ao Capítulo II – pontos 2.1 a 2.3 e 2.5, posteriormente rectificado pelo ofício n.º 17494, de 22-11-2007;
- N.º 17356, de 21-11-2007, relativo ao Capítulo IX – Operações de encerramento da Conta – Volume II,

relativos ao Anteprojecto de Parecer referido no assunto, venho informar V.ª Exa. do seguinte:

1. Quanto ao relatado no Capítulo VIII – ponto 8.2 – Contabilidade do Tesouro, a DGAIEC não tem conhecimento das operações efectuadas entre as contas sedeadas no Tesouro, apenas é responsável por alguns dos movimentos referidos, pelo que pouco poderá acrescentar ao texto recebido.

   Porém, esta Direcção-Geral entende referir o seguinte:

   a) Confirma-se a existência de uma má cobrança, registada na Alfândega de Aveiro, no montante de 17.712,21, com data-valor de 29-12-2006 mas com data de rece-

Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
Direcção de Serviços da Receita Nacional e dos Recursos Próprios Comunitários
Divisão da Receita e dos Procedimentos Contabilísticos

bimento e processamento de 2007-01-17, conforme é alegado na coluna "Saldo Final", na linha "Conta = 0258077" do quadro VIII.10;

b) De acordo com o circuito de contabilização descrito no quadro VIII.9, o montante a crédito da conta "cobranças de caixas DGAIEC" deveria corresponder ao montante a débito da conta "Caixas – DGAIEC", abatido da devolução de cheques, à data do movimento.

No terceiro parágrafo da página seguinte (pg. VIII.20) refere-se este circuito de outra forma, como correspondente ao "*valor creditado nas cobranças de caixas DGAIEC deve ser igual ao debitado nas Caixas DGAIEC, abatido da diferença entre o valor creditado nessas caixas e o debitado nas contas bancárias recebedoras dessas caixas (devido à devolução de cheques)*".

Fazendo estas contas, obtém-se a diferença apontada pelo Tribunal (470.356,60) como indiciadora de "*incorrecções ou movimentos não previstos*".

Lendo o remanescente do ponto conclui-se que estas anomalias são devidas a:

A- Não terem sido repercutidas deduções ao valor debitado nessas Caixas, através de estornos no valor de 395.554,94 relativos a cobranças da DGCI por conta da DGAIEC;

B- Regularizações directamente aplicadas às contas de receita, no montante de 50.433,04;

C- Valores por regularizar nas caixas de 4.636,05;

D- Alcances em Braga (19.192,57 – assalto à Tesouraria) e no Jardim do Tabaco (540,00 – diferença entre o montante reputado como depositado pela Alfândega e reputado como recebido pelo banco) no valor global de 19.732,57.

A DGAIEC entende que são da sua responsabilidade as situações descritas em D, que terão a resolução adequada. Porém até este momento desconhece se lhe poderá ser imputada alguma responsabilidade relativa às situações A e C, enten-

Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
Direcção de Serviços da Receita Nacional e dos Recursos Próprios Comunitários
Divisão da Receita e dos Procedimentos Contabilísticos

dendo, salvo melhor opinião, que não tem qualquer influência sobre a situação em B.

Com efeito, as situações A e C poderão ser minimizadas ou mesmo anuladas com as informatizações do circuito das execuções fiscais (que terá impacto na situação A) e a dos movimentos escriturais (onde também se inclui, por facilidade de agendamento com a DGITA, a comunicação automática, ao IGCP, dos depósitos efectuados pelas caixas da DGAIEC, que terá impacto na situação C), agendadas para 2008 junto da DGITA.

c) Irá ser investigada, pelos Serviços, a existência de saldos devedores nas contas de cobranças de caixas da DGCI para a DGAIEC (cobranças em execução fiscal) atribuídas à Alfândega de Faro e da Delegação Aduaneira da Covilhã, referidos na página VIII.33.

2. Quanto ao relatado no Capítulo II – pontos 2.1 a 2.3 e 2.5, a DGAIEC concorda, na generalidade, com o texto que lhe foi apresentado, entendendo referir, no entanto, o seguinte:

a) No último parágrafo da página II.2 é referido o incumprimento, pela DGAIEC, do disposto no n.º 2 do artigo 6.º das normas aprovadas em anexo à Portaria n.º 1122/2000 (2.º série), de 11 de Julho. Conforme já referido em anteriores ocasiões, a DGAIEC mantém agendado, junto da DGITA, um projecto informático (interface SCA-SGR) que lhe permitirá vir a cumprir esse preceito legal, que permanece adiado, alegadamente por falta de recursos do prestador de serviços. A este mesmo assunto se reporta o Anteprojecto de parecer, no segundo *bullet* da página II.10, assim como dos parágrafos seguintes.

b) Continua a verificar-se que os saldos de liquidação à responsabilidade das entidades administradoras de receita, que não tenham movimento no ano em questão, não são relevados nem pelo SGR (apesar de constarem neste sistema, se for pedido o saldo por classificação orçamental) nem pelo SCR (a acreditar que os dados constantes do quadro II.3 – ciclo da liquidação terão sido extraídos deste sistema). Assim, tanto o saldo em 01-01-2006 como o saldo em 31-12-2006, à

Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
Direcção de Serviços da Receita Nacional e dos Recursos Próprios Comunitários
Divisão da Receita e dos Procedimentos Contabilísticos

ordem da DGAIEC, constantes da linha "DGAIEC" deveriam ser, respectivamente, 212.496.522,11 e 180.486.287,94, de acordo com o seguinte:

Classificação Orçamental	Saldo em 01-01-2006	Saldo em 31-12-2006
Saldos apresentados pelo SGR	212.428.215,41	180.417.981,24
02.01.99.01.99 – Impostos diversos sobre o consumo	55.023,90	55.023,90
14.01.02.01.99 – Direitos niveladores e taxas compensatórias de importação	8.829,59	8.829,59
14.01.02.03.99 – MCM – montantes compensatórios monetários s/ produtos agrícolas 3.º países	2.793,42	2.793,42
14.01.02.05.99 – MCA – montantes compensatórios de adesão	1.659,79	1.659,79
Saldos apresentados pela DGAIEC (e constantes do SGR)	212.496.522,11	180.486.287,94

3. Quanto ao relatado no Capítulo IX – Operações de Encerramento da Conta – Volume II, a DGAIEC anotou mais uma referência à necessidade de uma maior e melhor informatização do sistema próprio de contabilização das receitas. Como já anteriormente referido, esta preocupação não é de hoje, os projectos estão agendados com o prestador de serviços, aguardando-se o desenvolvimento dos mesmos, que se espera venha a acontecer em breve.

Com os melhores cumprimentos,

Ø Director-Geral,

(Luis Laço)

J. Martins
Subdirector-Geral

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
DA II – 17359	21-11-2007	23557	19-11-2007

ASSUNTO: Parecer sobre a CGE 2006 – Cap. 9, Operações de Encerramento da Conta

Caro Dr. José Tavares,

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), o anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas em assunto suscita as seguintes observações.

O Tribunal Contas (TC) reitera a recomendação inserta em Pareceres sobre a CGE dos anos anteriores para que as operações de encerramento da CGE sejam assumidas pela DGO, não acolhendo a argumentação anteriormente exposta pela DGO.

O não acolhimento pelo TC das razões expostas pela DGO baseia-se, no entendimento de que apesar de a DGO não ser responsável pela Tesouraria do Estado, tal não a deveria inibir de realizar a contabilização das operações de encerramento. Em seu favor, o TC acrescenta que se tal facto fosse inibidor, então a DGT deveria contabilizar toda a receita do Estado, situação liminarmente desmentida pela realidade. Salvo melhor opinião, o TC está a fazer uma leitura incompleta dos normativos que regulam a Tesouraria e a contabilização das receitas do Estado.

É verdade que parte da receita do Estado é contabilizada pela DGAIEC e a pela DGCI, uma vez que são entidades administradoras da receita e que, de acordo com o nº1 do art.º 2º d Decreto-Lei 301/91, de 5 de Agosto, "...zelam pela cobrança, tendo igualmente a seu cargo a responsabilidade pela respectiva contabilização". Ora, a DGO não é entidade administradora de receita e mesmo que o fosse apenas deveria contabilizar as receitas sob a sua responsabilidade.

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
Tel: 21 884 63 00 / 02 / 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgu@dgo.pt

351 218824962
DGCA-GAB.DIR.GERAL
8/1 2007 QUI 18:11 FAX 351 218824962

S. R.

De facto, o Regime da Tesouraria do Estado (RTE) no nº 1 do artigo 1º estabelece que cabe à DGT a gestão global dos movimentos de fundos públicos quer por execução do OE quer por OET, e a correspondente relevação contabilística.

Como resulta claro, nenhum destes diplomas atribui à DGO a responsabilidade pela contabilização de operações de passagem de OET para contas orçamentais ou vice-versa. A responsabilidade da DGO é a de coordenação e centralização da informação contabilística e de emissão de normas.

É verdade que as operações de encerramento são escriturais e que o seu apuramento é efectuado pela DGO. No entanto, são operações escriturais como o são todas as operações contabilísticas entre OET e fundos orçamentais e têm o mesmo valor das operações que envolvem a movimentação de fundos. Parece-nos claro que, de acordo com o art.º 1º do RTE, a responsabilidade por estes movimentos cabe unicamente à DGT. Acresce, ainda, que mesmo que a DGO viesse a efectuar o registo destas operações contabilísticas, isso não evitaria que a DGT não tivesse que efectuar o correspondente registo de contrapartida na contabilidade do Tesouro. Assim, parece-nos aconselhável concentrar na mesma entidade a coordenação destes dois registos.

Pelas razões expostas não vislumbramos quais as vantagens que o TC antevê na passagem desta responsabilidade para a DGO, nem a forma processual de garantir a compatibilização destas operações com a contrapartida na contabilidade do Tesouro, nem mesmo o normativo em que o TC baseia esta sua recomendação, uma vez que nos parece contrária ao exposto nos diplomas citados.

De acordo com o RTE, a DGT tem que enviar até 15 de Fevereiro do ano seguinte, ao que respeita a execução, os elementos contabilísticos necessários à elaboração da CGE, o que segundo o Tribunal implicaria o encerramento da contabilização da referida execução orçamental até essa data. Este encerramento nunca aconteceu, desde que a RTE entrou em vigor, antes do mês de Maio. O Tribunal considera que este incumprimento não pode ser imputado à entidade responsável pela gestão da Tesouraria do Estado e pela Contabilidade do Tesouro porque não depende apenas dela o encerramento desta Contabilidade. Assim, o Tribunal sugere que tendo a DGT que aguardar pelas instruções da DGO, a responsabilidade pelo atraso é imputável à DGO e a passagem da responsabilidade da contabilização das operações de encerramento para a DGO tornaria esta responsabilidade clara.

O atraso no encerramento da Contabilidade do Tesouro seria imputável à DGO se, os valores comunicados até dia 15 de Fevereiro viessem deste logo devidamente reconciliados. Ora, uma vez que tal não acontece, a DGO verifica a existência de divergências e comunica-as às entidades intervenientes para procederem à reconciliação

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

351 218824962
DGCA-GAB.DIR.GERAL
29/11 2007 QUI 18:12 FAX 351 218824962

S. R.

definitiva. Só após os valores serem reconciliados definitivamente, pode a DGO comunicar à DGT a necessárias operações de encerramento da CGE.

Com os melhores cumprimentos, a estima pessoal

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

c/c CG/SEAO

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

DGT 30 11'07 22677
351 218824962
DGCA-GAB.DIR.GERAL
29/11 2007 QUI 18:12 FAX 351 218824962

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
DA I – 17100	**16-11-2007**	**23294**	**20-11-2007**

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Cap. 9.1, Encerramento da Conta**

Caro Dr. José Tavares,

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, o anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas em assunto suscita um esclarecimento quanto aos procedimentos de retroacção de reposições de dinheiros públicos.

O artigo 6º do Decreto-Lei nº 324/80, de 25 de Agosto, estabelecia que as reposições devem ser contabilizadas em conta do ano em que forem efectuadas, com excepção da sua retroacção ao ano da realização da despesa «quando indispensável ao acerto das respectivas autorizações e pagamentos», e a correcção por estorno de reposições não abatidas em abatidas, no caso de se verificar excessos de pagamentos que não seja possível regularizar de outra maneira.

Aquela norma permanente de contabilidade pública foi revogada pelo Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho, mas vinha sendo repristinada de forma recorrente pelos diversos diplomas de execução orçamental, pelo que a sua doutrina se manteve na prática dos serviços. Isso já não sucedeu em 2005 e 2006, tendo o legislador estabelecido para o OE 2005 (nº 1 do art. 28º do DL 57/2005) e também para o OE 2006 (nº 1 do art. 25º do DL 50-A/2006) que «A escrituração das reposições deve efectuar-se de acordo com as instruções a emitir pela DGO.» Como bem observa o Tribunal de Contas, a DGO não emitiu Circular com essas instruções, tendo aprovado «a retroacção de reposições».

Quanto ao número e à relevância das retroacções aprovadas, a análise feita no parecer demonstra por si que a DGO fez uma aplicação rigorosa do critério de excepcionalidade de tais autorizações (3 casos) e que o total das operações envolvidas (€ 3921,57) não tem expressão significativa nas contas públicas.

Quanto à competência legal para as autorizações, ela radica na norma citada, nº 1 do art. 25º do Decreto-Lei nº 50-A/2006, de 10 de Março (decreto de execução orçamental para 2006) que o parecer, aliás, refere, bem como das atribuições da DGO para elaborar a

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 02 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http: www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

CGE e superintender na elaboração e divulgação de normas de contabilidade pública. Podendo a DGO definir os critérios, pode o menos, isto é, aplicá-los.

Quanto à definição substancial dos critérios, a DGO fê-lo já no período de operações de encerramento *da CGE 2005*, face à existência de alguns casos, designadamente:

- Que as reposições e as guias de pagamento cuja cobrança tenha dado origem a processo de execução sejam contabilizadas em conta do ano em que forem efectuadas, podendo a sua escrituração, mediante despacho do director-geral do Orçamento e quando indispensável ao acerto das respectivas autorizações e pagamentos, ser retrotraída ao ano da realização da despesa.
- Que, verificando-se excessos de pagamentos que não seja possível regularizar pela forma atrás indicada, nomeadamente no caso em que o montante da reposição fique abaixo do mínimo de reposição [€ 25; cf. Nº 2 do art. 28º do DL 57/2005], o director-geral do Orçamento poderá autorizar a sua correcção por estorno de reposições não abatidas dentro do mesmo ano económico.

Esta orientação mereceu despacho de «Concordo, proceda-se em conformidade. 23-03-2006 (a) Emanuel Santos, Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento» sobre a Nota Jurídica nº 38/2006, de 20 de Março, da Consultadoria Jurídica da DGO.

Como se informou no Relatório da CGE 2006 (pág.60), a DGO seguiu instruções por si emitidas às Delegações, nomeadamente as «Instruções para a escrituração das reposições a vigorarem a partir do ano económico de 2006» constam da Informação nº 6/DSC, de 16-01-2007, elaboradas em execução do referido despacho governamental de 23-03-2006, aprovadas por despacho do Director-Geral do Orçamento de 07-02-2007, com fundamento no citado nº 1 do art. 25º do DL 50-A/2006.

Assim, quer no encerramento da CGE 2005, quer no encerramento da CGE 2006 em apreço, foram seguidos aqueles critérios, aliás na continuidade da prática anterior. Por isso, e atendendo à excepcionalidade das situações a contemplar, tinha-se entendido ser suficiente a aprovação interna de instruções. Na sequência da observação feita no Parecer, a DGO irá incluir aquela orientação em Circular Série A para assegurar uma melhor base formal daquele procedimento contabilístico excepcional.

Com os melhores cumprimentos, e estima pessoal

O Director-Geral

DGTC 26 11'07 22340

Luís Morais Sarmento

Luís Morais Sarmento

c/c CG/SEAO

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

CAPÍTULO X

Fluxos Financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
DA I – 17153	**19-11-2007**	**23393**	**26-11-2007**

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Cap. 10, Fluxos entre OE e SPE**

Caro Dr. José Tavares,
Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, o anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas em assunto suscita as seguintes observações, nomeadamente quanto às Considerações Gerais (ponto 10.1).

Naturalmente que, como o Parecer sublinha noutro ponto (pág.V.1), a informação fidedigna destes Mapas Informativos continua a depender «da correcta classificação económica das despesas, o que nem sempre se tem verificado (...)».

As Delegações já tinham sido advertidas para estarem atentas a erros nestes e noutros domínios identificados no Parecer sobre a CGE 2005 (Despacho do DGO de 30-04-2007 sobre a Informação nº 2 da DSC) e continuam disponíveis para esclarecer as dúvidas de contabilidade pública que os serviços responsáveis lhes coloquem, única forma de prevenir a ocorrência de erros de interpretação e de classificação.

Com os melhores cumprimentos, a estima pessoal

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

DGTC 30 11'07 22655

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 02 / 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R. 015399 29 NOV. 2007

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

Exma. Senhora
Auditora Coordenadora
da Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Maria Augusta Alvito
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

V/Ref:
Ofício n.º 17152, de 19.11
Parecer CGE/2006

N/Ref:
GAC/2007

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo aos "Fluxos financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial" .

Na sequência do envio do anteprojecto acima identificado, em resultado da análise que o mesmo mereceu e para os efeitos previstos no n.º 3 do artigo 73.º da Lei de Enquadramento Orçamental, informa-se V.Exa. do seguinte:

No ponto 10.2.2 – Outras operações

Relativamente à questão da alegada ilegalidade destas operações remete-se para os comentários produzidos no ofício n.º 14137, de 23 de Outubro, a propósito do Capítulo relativo à "Aplicação do produto de empréstimos".

Ainda no âmbito deste ponto, relativamente ao Quadro X.10 "Variação dos fluxos financeiros e das garantias prestadas", verifica-se que no ano de 2005 não foram consideradas as regularizações de responsabilidades referentes a bonificações de juros pagas à Caixa Geral de Depósitos no montante de 47,3 M€, enquanto que no ano de 2006 tais regularizações foram consideradas, conforme se constata pela análise do Quadro X.8. Este facto tem reflexos na variação percentual apresentada que, desta forma, está empolada não representando a realidade.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral,

(Carlos Durães da Conceição)

/MLC/

DGTC 30 11'07 22676

INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Exmo Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 - 045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência
		862/CD-IEFP/2007-11-27

Av. José Malhoa, 11 - 1099-018 LISBOA
Tel. 21 722 70 00 Fax. 21 722 70 13

Rua de Xabregas, 52 - 1949-003 LISBOA
Tel. 21 861 41 00 Fax. 21 861 46 12

ASSUNTO: **Comentário ao Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo aos "Fluxos Financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial" (ponto 10.4)**

Em resposta ao fax nº 820/07 – DA I-Tec, datado de 20 de Novembro e no âmbito do que se encontra previsto no nº 3 do artº 73 da Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto cumpre-nos informar de que o valor de € 25,4 milhares referidos como tendo sido processados para entidades que não fazem parte do SPE, corresponde a duas situações diferenciadas:

1. O valor de € 3.822,69 diz respeito a uma transferência para uma entidade privada, facto que, no corrente ano já tinha sido detectado e, consequentemente, corrigido.

2. O valor de € 21.580,97 corresponde a uma transferência para a entidade **Hospital da Trofa, SA** que julgamos encontrar-se correctamente enquadrada no Sector Público Empresarial.

Com os melhores cumprimentos,

O VOGAL DO CONSELHO DIRECTIVO

(Realinho de Matos)

...../.....

DGTC 03 12'07 22793

S. R.

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

Exma. Senhora
Dra. Leonor Côrte-Real Amaral
Auditora Coordenadora do
Departamento de Auditoria I
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

070259 NOV 29 '07

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo aos "Fluxos financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial" (pontos 10.4 e 10.4.1).

Na sequência do fax n.º 822/07-DA I-Tec, sobre o assunto em epígrafe, informa-se V. Exa. que, atento o papel desempenhado pela ADI no âmbito da execução operacional derivada das estratégias que integram a política de C&TI, e dado também o desempenho atribuído à FCT nesta matéria, o acompanhamento por parte desta instituição em relação à execução orçamental é realizado numa base semestral, integrável no correspondente mapa de execução material do PIDDAC, referente a idêntico período de tempo.

Em anexo, remetem-se cópias da execução material relativas ao ano de 2006 e 1.º semestre de 2007.

Com os melhores cumprimentos.

Pel'O Presidente
João Sentieiro
LÍGIA AMÂNCIO
Vice-Presidente

DGTC 03 12'07 22813

Av. D. Carlos I, 126 1249-074 LISBOA PORTUGAL
Tel.:351 213924300 Fax: 351 213907481 NIF: 503904040 sga@fct.mctes.pt www.fct.mctes.pt

Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

Gabinete de Gestão Financeira da Ciência e do Ensino Superior

PIDDAC 2006
EXECUÇÃO MATERIAL

QUADRO I

ANUAL

ORGANISMO: **FUNDAÇÃO PARA A CIÊNCIA E TECNOLOGIA**

PROGRAMA: **Investigação Científica, Tecnológica e Inovação** Cod.DPP: **P002**

MEDIDA: **Promover a produção científica, desenvolvimento tecnológico e inovação** Cod.DPP: **M005**

Cod. DPP/Act	PROJECTO		PROGRAMAÇÃO (1)			EXECUÇÃO (3)		OBSERVAÇÕES (6)
			OBJECTIVOS	INDICADORES	METAS(2)	AVALIAÇÃO DOS INDICADORES (4)	ACÇÕES (5)	
	2084 - Apoio à Inovação	1	Divulgar os apoios existentes	Aumentar as acções de divulgação efectuadas	Aumento de 20% face ao ano anterior (94)	79 acções de divulgação (objectivo atingido a 83%)	Participação e organização de seminários, conferências, mailing, newsletter, feiras tecnológicas e de empreendedorismo e internacionalização.	
		2	Aumentar o número de entidades candidatas a apoios	Aumentar o número de entidades candidatas apoios	Aumento de 15% face ao ano anterior (542)	Foram recebidas 884 candidaturas (objectivo superado: 163%)	Reuniões com empresas, visitas a empresas, divulgação dos Programas de apoio no site ADI e nos Media e acções de divulgação dirigidas ao público-alvo	
		3	Aumentar o número de projectos apoiados	Aumento do número de projectos financiados/aprovados	Aumento de 15% face ao ano anterior (342)	567 projectos foram apoiados/aprovados (objectivo superado: 165%)	Divulgação do Sistema de Incentivos, abertura de concursos, recepção e análise de candidaturas, preparação do processo de avaliação, celebração de Contratos de Financiamento, processamento dos pagamentos, acompanhamento técnico e financeiro dos projectos	
		4	Aumentar o número de empresas de base tecnológica	Aumento do número de empresas de base tecnológica	Aumento de 383% face ao ano anterior (23)	43 novas empresas de base tecnológica iniciaram actividade (objectivo superado: 187%)	Motivação e sensibilização das empresas para a necessidade e oportunidade de valorização económica da investigação tecnológica	
		5	Acompanhamento dos projectos financiados	Aumento do número de projectos acompanhados / fiscalizados	Aumento de 15% face ao ano anterior (622)	762 projectos de I&D+i encontram-se em processo de acompanhamento (objectivo superado: 122%)	Reuniões e visitas efectuadas às entidades Promotoras de projectos de I&D+i, realizadas conjuntamente por quadros da ADI e Peritos, para verificação da execução dos projectos e avaliação dos resultados obtidos	

(1) A programação é a que consta das Fichas de Caracterização dos Projectos.

(2) Valor da meta que consta no Quadro II - Objectivos e Indicadores Associados ao Projecto das Fichas de Caracterização, para 2006

(3) Através da medição dos Indicadores definidos deverá ser apresentado o grau de realização dos objectivos, bem como ser evidenciadas as acções realizadas.

(4) Valor da meta atingida no final do ano 2006

(5) Deverão ser descritas as acções realizadas, tendo em conta as previstas no Quadro VI -Programação Material no Ano do Orçamento

(6) Justificação dos desvios significativos face ao que seria a execução esperada.

Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais

PIDDAC 2007
EXECUÇÃO FÍSICA

QUADRO I

1º SEMESTRE

ORGANISMO: FUNDAÇÃO PARA A CIÊNCIA E TECNOLOGIA

PROGRAMA: Investigação Científica, Tecnológica e Inovação — **Cod.DPP:** P002

MEDIDA: Promover a produção científica, desenvolvimento tecnológico e inovação — **Cod.DPP:** M005

	2084 - Apoio à Inovação	1	Divulgar os apoios existentes	Acções de divulgação efectuadas	Nota E (Ano 2007:60)	37 acções de divulgação	Participação e organização de seminários, conferências, feiras tecnológicas e de empreendedorismo e internacionalização, divulgação através de newsletter da ADI	Nota A
		2	Aumentar o número de entidades candidatas a apoios	Número de entidades candidatas a apoio financeiro	Nota E (Ano 2007:400)	212 entidades apresentaram candidaturas	Reuniões com empresas, visitas a empresas, divulgação dos Programas de apoio no site ADI e nos Media e acções de divulgação dirigidas ao público-alvo	Nota A
		3	Aumentar o número de projectos apoiados	Número de projectos financiados/aprovados	Nota E (Ano 2007: 250)	97 novos projectos aprovados e 386 projectos financiados	Divulgação do Sistema de Incentivos, abertura de concursos, recepção e análise de candidaturas, preparação do processo de avaliação, celebração de Contratos de Financiamento, processamento dos pagamentos, acompanhamento técnico e financeiro dos projectos	Nota A
		4	Aumentar o número de empresas de base tecnológica	Número de empresas de base tecnológica constituídas	Nota E (Ano 2007: 20)	12 empresas de base tecnológica constituídas	Motivação e sensibilização das empresas para a necessidade e oportunidade da valorização económica da investigação tecnológica	Nota A
		5	Acompanhamento dos projectos financiados	Número de projectos acompanhados / fiscalizados	Nota E (Ano 2007: 950)	861 projectos de I&D+I encontram-se em fase de acompanhamento	Reuniões e visitas efectuadas às entidades Promotoras de projectos de I&D+I, realizadas conjuntamente por quadros da ADI e Peritos, para verificação da execução dos projectos e avaliação dos resultados obtidos	Nota A
		6	Aumentar o investimento em I&D empresarial	Número de empresas candidatas ao Sistema de Incentivos Fiscais à I&D	Nota E (Ano 2007: 260)	212 empresas apresentaram candidatura ao SIFIDE	Campanhas de informação e sensibilização das empresas, através de divulgação generalizada nos Media (Jornais, Rádio, Internet (portais de informação de negócios e financeira), distribuição de brochuras (Feiras de Negócios, Conferências, entre outros)	Nota B
		7	Reforço da Protecção Europeia e Internacional da Propriedade Industrial	Número de Patentes Europeias e Internacionais apoiadas	Nota E (Ano 2007: 20)	n.a.	Campanhas de divulgação deste Sistema de Incentivos e sensibilização e informação a empresas e investigadores para a importância da Protecção Europeia e Internacional da Propriedade Industrial, recepção, análise e avaliação das candidaturas	Nota C
		8	Aumentar a I&D em consórcio de empresas e entidades do SCTN	Número de projectos de I&D em consórcio apoiados financeiramente	Nota E (Ano 2007: 80)	n.a.	Divulgação do Sistema de Incentivos, abertura de concursos, recepção e análise de candidaturas, preparação do processo de avaliação, celebração de Contratos de Financiamento, processamento dos pagamentos, acompanhamento técnico e financeiro dos projectos	Nota D

(1) A programação é a que consta das Fichas de Caracterização dos Projectos.

(2) Valor da meta que consta no Quadro II - Objectivos e Indicadores Associados ao Projecto das Fichas de Caracterização, para 20(

(3) Através da medição dos Indicadores definidos deverá ser apresentado o grau de realização dos objectivos, bem como ser evidenciadas as acções realizadas no 1º semestre de 2007

(4) Valor da meta atingida no final do 1º semestre

(5) Deverão ser descritas as acções realizadas, tendo em conta as previstas no Quadro VI -Programação Material no Ano do Orçame

(6) Justificação dos desvios significativos face ao que seria a execução esperada.

NOTAS:

(A) As metas para o ano de 2007 basearam-se no facto de este ser um ano de transição do QCA III para o QREN (2007-2013), pelo que a abertura de novos concursos ocorrerá apenas no 2º trimestre do ano

(B) O ano de referência do SIFIDE é 2003 (último ano em que vigorou este Regime de Incentivos Fiscais)

(C) "Ciência-Valor" - Novo Programa do Ministério da Ciência, Tecnologia e do Ensino Superior, gerido pela Agência de Inovação - Previsão abertura concurso 2º semestre de 2007

(D) "Ciência-Valor" - Novo Programa de Apoio à I&D em Consórcio do Ministério da Ciência, Tecnologia e do Ensino Superior, independente do outros geridos pelo POCI 2010, POSC e PRIME, gerido pela Agência de Inovação
Previsão abertura concurso 2º semestre de 2007

(E) Não foram estabelecidas metas para o 1º semestre de 2007 (As metas são estabelecidas para todo o ano de 2007)

UMIC
Agência para
a Sociedade
do Conhecimento

Taguspark, Edifício Inovação I, 2º, sala 124, - 2740-122 Porto Salvo - Portugal
Telefone: +351 21 1119609 Fax: +351 21 1119648
umic@umic.pt www.umic.pt

de / from: Professor Luís T. Magalhães
Presidente da
UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento, IP.

para / to: Dra. Leonor Corte-Real Amaral
Auditor Coordenador da
Direcção-Geral do Tribunal de Contas

empresa / company: Tribunal de Contas

fax / fax number: 21 7936033

data: 22 de Novembro de 2007

nº de páginas incluindo o rosto / no. of pages including cover: 1+

01070

Assunto: Anteprojecto de parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo aos "Fluxos financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial" (pontos 10.4 e 10.4.2)

Em resposta ao fax n.º 821/07-DA I-Tec, de 20-11-2007, referente ao Processo: Parecer CGE/2006, serve o presente para confirmar que os valores impressos a este Instituto, correspondem aos que se encontram registados no Sistema de Gestão Orçamental em utilização por estes serviços, e fazem parte integrante da Conta de Gerência do ano em apreço.

Luis T. Magalhães
Presidente

DGTC 22 11'07 22233

/ml

/2007 16:09 NUM943 P01

Instituto Politécnico de Castelo Branco
Escola Superior de Saúde
Dr. Lopes Dias

FAX

Mod. ESALD - SEC 03

Fax n.º (TELECOPY)	3/11		
De: (FROM)	Director	Para: (TO)	Departamento de Auditoria I
Data: (DATE)	2007-11-22		Director-Geral
N.º Total de Folhas: (TOTAL NUMBER OF PAGES)	7	C/C: (ATTENTION)	
Assunto: (SUBJECT)	**Comentários ao anteprojecto de parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006, relativo aos "Fluxos Financeiros entre o orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial"**		

No seguimento do vosso fax, refª 816/07 - DA- I -Tec, cumpre-me informar que o valor de 300,00 €, provenientes da Associação Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica, consistiu num acréscimo de receita do ano 2006 e por conseguinte a obrigatoriedade de efectuar uma alteração ao orçamento, sendo o despacho de autorização desta alteração da competência do Ministro de Estado e das Finanças, nos termos do artigo 4º do Decreto-Lei nº 71/95, de 15 de Abril, artigo 56º da Lei 91/2001, de 20 de Agosto e do artigo 5º do Decreto-Lei nº 50-A/2006, de 10 de Março. Foi preconizado inicialmente a integração desta receita como oriunda de um Serviço e Fundo Autónomo. O serviço de Contabilidade foi contactado via telefone pela Direcção Geral do Orçamento, para informar que a classificação dessa receita estaria incorrecta, e que se deveria proceder à reclassificação na classificação económica 060101. Para diligenciar procedimentos, e por mútuo acordo entre ambos os serviços, procedeu-se ao envio por e-mail da atrás mencionada alteração orçamental, conforme se anexa comprovativo de envio. No seguimento do processo, a referida alteração orçamental foi autorizada por despacho de Suas Excias, o Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, e o Sr. Secretario de Estado Adjunto e do Orçamento, conforme se anexa a respectiva autorização.

Face ao exposto, e até à Vossa notificação, era nossa plena convicção de que o procedimento adoptado estava correcto, uma vez que fomos alertados para proceder à correcção da alteração orçamental, por uma entidade de controlo. Nesse sentido, e para uma melhoria da qualidade dos serviços que prestamos, solicitamos uma clarificação acerca da classificação correcta a efectuar neste caso, uma vez que existem indicações contraditórias.

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR

Carlos Manuel Leitão Maia
(Prof. Coordenador)

/AL

DGTF 22 11 07 22234

Largo Dr. José Lopes Dias – Apartado 38 6001 – 909 Castelo Branco
Telef. 272 340 550 Fax: 272 340 568

Ex.mo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069 - 045 Lisboa

SAIDA 001999 22.11.07 09:46

S/ Referência	S/ Comunicação	N/ Comunicação	Data
Fax nº/07-DAI-Tec	**2007-11-20**		**21-11-2007**
Departamento de Auditoria I		Proc.º: **0087**	

ASSUNTO: ***Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo aos Fluxos Financeiros entre Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial***

Na sequência do Fax supra referido, proveniente desse Organismo, informo V.Ex:ª de que tomámos conhecimento do valor da receita indevidamente classificada, pelo que, no futuro, teremos mais cuidado no que respeita à classificação das receitas.

Informo, no entanto, V.Exª de que, a integração desta receita no Orçamento da Escola Superior de Viseu foi objecto de um processo de alteração orçamental que colheu autorização do Ministério das Finanças, conforme cópias do processo que se anexam.

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente do Conselho Directivo,

Doutora Maria de Jesus Martins Fonseca
(Professora Adjunta)

DGTC 26 11'07 22328

Rua Maximiano Aragão – 3504_501 Viseu - Portugal – Telefone 232 419 000 /Fax 232 419 002 /email: esev@esev.ipv.pt
CS/ISPV/2007/4830

Ministério da Saúde

27.NOV.2007 6336

Hospital Júlio de Matos
...CORPO, PESSOA E AFECTOS

Ex.mo Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage, nº 61
1069-045 LISBOA

Vossa Referência	*Data*	*Nossa Referência*	*Data*
Msg Fax 813/07-DA I-Tec	*07/11/21*		

Assunto: *Anteprojecto de parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006, relativo aos "Fluxos Financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial" (ponto 10.5)*

Na sequência do vosso fax do passado dia 20 do corrente mês de Novembro, somos a informar o seguinte:

1 – O valor de 99.125 €, consta como contabilizado na conta "7.4.3. – Subsídios Correntes Obtidos – Outros Entes Públicos", do POCMS.

2 – Em termos de Contabilidade Pública e no mapa "7.2.", referente à execução orçamental/receita, aparece indevidamente registada, sem receita emitida na rubrica "06.01.01 – Transferências Correntes – Sociedades e quase sociedades não financeiras – públicas".

3 – Porém, registados no mesmo mapa "7.2"de execução orçamental/receita, com valor cobrado no próprio ano, foi considerado correctamente na rubrica "06.03.07 - Transferências Correntes – Administração Central – Serviços e Fundos Autónomos".

4 – Perante a apontada e reconhecida desconformidade de critérios de registos, e conforme sugerido por V.Exas., teremos de futuro um maior cuidado na classificação económica deste tipo de receitas.

Com os melhores cumprimentos,

O Conselho de Administração

Isabel Paixão
Conselho de Administração
(Vogal Executiva)

DGTC 28 11'07 22510

MC Avenida do Brasil, nº. 53-1749-002 Lisboa -Telefone-217917002/Fax -217952989;
E.mail:administracao@hjmatos.min-saude.pt

ARSC ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE SAÚDE DO CENTRO, I.P.
www.arsc.online.pt

Exmo(a). Senhor(a)
Director(a)-Geral do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

015921 '07 11-28 14:53

Sua referência	Data	Nossa referência	Data
Fax n.º 809/07 – DA I - Tec	**20.11.07**	**DGF**	

Assunto: Anteprojecto de parecer sobre a CGE 2006 relativo aos "Fluxos Financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial" (ponto 10.5)

Relativamente ao assunto em epígrafe e na sequência dos esclarecimentos prestados através do N/Ofício n.º 13173, de 18 de Setembro de 2007 e de contacto telefónico, vimos informar V. Exa. que o montante em questão, de 58.208 euros, se decompõe em duas parcelas, uma de 5.500 euros relativos à Direcção-Geral da Saúde e outra de 52.708 euros relativos ao I.E.F.P. e foi contabilizado na rubrica 7429 – Outras transferências correntes obtidas (P.O.C.M.S.). A esta rubrica do P.O.C.M.S. equivale a rubrica P.O.C.P. 06.01.01 – Transferências Correntes – Sociedades e quase sociedades não financeiras – Públicas.

De notar que pelo sistema informático (S.I.D.C.) utilizado na ARS Centro, I.P. e fornecido pela ACSS, IP (ex-IGIF Saúde) a uma rubrica de execução orçamental do POCMS apenas pode corresponder uma rubrica P.O.C.P. e esta parametrização não pode ser alterada pelas Instituições utilizadoras do S.I.D.C. para que os mapas de execução orçamental sejam comparáveis entre Instituições (Mapas 7.1 e 7.2 da execução orçamental e Mapas das alterações orçamentais 8.3.1.1 e 8.3.1.2).

Mais se informa que a rubrica 7.4.2.9 num período inferior a dois anos (entre 2004 e 2006) mudou de rubrica do P.O.C.P. três vezes (de 06.03.07 para 06.05.01 e finalmente para 06.01.01), conforme instruções emanadas pela ACSS, IP (ex-IGIF Saúde) através de Notas Técnicas do S.I.D.C..

Alameda Júlio Henriques – Apartado 1087 – 3001-553 Coimbra – Tel. 239 796 800 – Fax 239 796 861 - 239 796 815
E-mail: geral@arscentro.min-saude.pt

ARSC ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE SAÚDE DO CENTRO, I.P.
www.arsc.online.pt

As equivalências das rubricas do P.O.C.P. face aos desdobramentos da rubrica 7.4 do P.O.C.M.S. são as que constam da listagem obtida da aplicação informática SIDC e que se anexa (a situação é idêntica para os anos de 2006 e 2007).

Da análise dessa listagem facilmente se pode constatar que a rubrica mais indicada (embora não esteja correcta) para a contabilização das verbas transferidas pelo I.E.F.P. (excluindo as do F.S.E.) será a 7429 – Outras transferências correntes obtidas.

Assim, e não obstante, o montante de 5.500 euros transferido pela D.G.S., pudesse estar melhor classificado na rubrica 743 – Subs. Correntes obtidos – Outros entes públicos (06.03.07 – P.O.C.P.), o montante de 52.708 euros está contabilizado da melhor forma possível face às alterações existentes.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Directivo,

(Dr. João Pedro Pimentel)

Dr.ª Rosa Reis Marques
Vice-Presidente do Conselho Directivo
da ARS Centro, I.P.

Anexo: 1 listagem

RT/MAC

DGTC 29 11'07 22599

Alameda Júlio Henriques – Apartado 1087 – 3001-553 Coimbra – Tel. 239 796 800 – Fax 239 796 861 - 239 796 815
E-mail: geral@arscentro.min-saude.pt

ARSC - 02 CONFORME

ACSS *MINISTÉRIO DA SAUDE*

Administraçao Regional Saúde do Centro

PLANO DE CONTAS

POR CODIGO DE CONTA

Código	Designação	Execuç.Orçam.	Tipo Orçamento
74	**TRANSF E SUBSIDIOS CORRENTES OBTIDOS**		
741	Transferências - tesouro	06.03.01	O. Exploração
742	**TRANSFERÊNCIAS CORRENTES OBTIDAS**		
7421	Do IGIF	06.03.07	O. Exploração
7422	**PIDDAC**		
74221	Estado	06.03.01	O. Exploração
74222	Estado - Part. Port. Proj Co-Financ.	06.03.05	O. Exploração
74224	Serviços e Fundos Autónomos	06.03.07	O. Exploração
74225	S.F.A. - Part Port Proj Co-Financ	06.03.10	O. Exploração
74228	U.E. - Fundos Comunitários	06.09.01	O. Exploração
7423	UE-Fundos Comunitários-Proj co-financiad	06.09.01	
7424	**QUOTAS DE FINANCIAMENTO**		
74241	Do Sector Público Administrativo	06.03.07	O. Exploração
74242	Sacep	06.01.02	O. Exploração
7429	Outras transferências correntes obtidas	06.01.01	O. Exploração
743	SUB CORRENTES OBTIDOS - OUTROS ENTES PUB	06.03.07	O. Exploração
749	**SUB CORRENTES OBTIDOS - DE OUTRAS ENTID**		
7491	Instituições sem fins lucrativos	06.07.01	O. Exploração
7499	Outros	06.01.02	O. Exploração

PContas02 26-Nov-2007 13:08:27

MINISTÉRIO DA SAÚDE

I.D.T., I.P.
Instituto da Droga e da Toxicodependência, I.P.

SERVIÇOS CENTRAIS

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro
Dr. José Fernandes Farinha Tavares
Av.ª Barbosa do Bocage, n.º 61
1061-045 Lisboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO	NOSSA REFERÊNCIA	DATA:
Parecer CGE/2006	Fax 824/07 DA I-Tec	DPAG/NGEF Oficio N.º 741/2007	

07 NOV 27 08264

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo aos "Fluxos Financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial"

Na sequência do Vosso fax supracitado, temos a honra de informar V. Exa. que a receita Orçamental incorrectamente aplicada, conforme parecer do Tribunal de Contas, evidenciado no Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006, corresponde à comparticipação do FEDER ao projecto "Estudos da Eficácia do Tratamento Combinado e por Etapas", iniciado em anos anteriores e concluído em 2007 e transferido pela Saúde XXI.

Anexa-se a este ofício, a justificação apresentada pelo Centro Regional de Alcoologia de Lisboa, que inclui, os extractos de contas da aplicação informática de contabilidade SIDC, o Plano de Contas da conta 74 e outros documentos relevantes.

Ficando à disposição de Vossa Excelência para qualquer ulterior esclarecimentos que entenda por necessário.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Directivo

João Castel-Branco Goulão

Praça de Alvalade, n.º 7, 12º 1700-036 Lisboa
Tel. 21 111 90 00
e-mail: idt@idt.min-saude.pt
www.idt.pt

DGTC 29 11'07 22592

20/11 07 SEG 10:56 FAX 0217238681 IDT-DRLVT-APROVISIONAM. 001

MINISTÉRIO DA SAÚDE

I.D.T., I.P.
Instituto da Droga e da Toxicodependência, I.P.

Delegação Regional de Lisboa e Vale do Tejo
UNIDADE DE ALCOOLOGIA

SUA REFERÊNCIA:
DATA:
NOSSA REFERÊNCIA: 001055
DATA: 21.NOV.2007

Exmo. Senhor
Delegado Regional de Lisboa e Vale do Tejo do
Instituto da Droga e da Toxicodependência
Avª Columbano Bordalo Pinheiro, 87 - 2.º, 3.º e 4.º
1070 - 062 Lisboa

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 relativo aos "Fluxos Financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial"

Relativamente ao teor do V/ fax de 20 de Novembro de 2007, cumpre-me informar V. Exa. que a Receita Orçamental incorrectamente aplicada conforme parecer do Tribunal de Contas é correspondente à comparticipação da FEDER ao projecto "Estudo da Eficácia do Tratamento Combinado e por Etapas" iniciado em anos anteriores e concluído em 2007, transferida pela Saúde XXI.

A classificação orçamental ou Pública (06.01.01) é automática já que a classificação económica mais adequada do POCS é 7429 "Outras Transferências Correntes" que não é subdividida e que, no nosso entender, é a classificação possível.

Junto enviamos fotocópias dos processos da regularização da receita, dos extractos das contas económicas e financeiras, da certidão da Saúde XXI, constante na Conta de Gerência e do Plano de Contas do POCS (74 e suas subdivisões).

Com os melhores cumprimentos,

O Director da Unidade de Alcoologia

(Prof. Doutor Domingos Neto)

Of27094

I.D.T.,IP-D.R.L.V.T.- UNIDADE DE ALCOOLOGIA
AV. do Brasil, 53 A – Parque da Saúde
1749-006 LISBOA
Telf: 21 795 80 30 FAX 217940427

CENTRO HOSPITALAR DE LISBOA CENTRAL, EPE

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

01648428-11-07

Assunto: Pedido de elementos no âmbito da emissão de Parecer sobre a Conta Geral do Estado para o ano de 2006

Vossa referência: Processo Parecer CGE/2006 – Departamento de Auditoria I

Dando cumprimento ao solicitado no vosso Fax datado de 20 do corrente mês, vimos pelo presente enviar a V. Ex.ª os documentos comprovativos das transferências solicitados no mesmo.
Mais se informa, que no passado dia 19 de Setembro já tínhamos enviado os mesmos documentos a V.Exas.

Com os melhores cumprimentos,

O Conselho de Administração

ANA ISABEL GONÇALVES
Vogal Executivo

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO GERAL
28 NOV. 2007
RECEPÇÃO

DGTC 28 11'07 22552

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

N. Refª
Of. Cont.10 417
2007.11.29

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta
Geral do Estado para o ano de 2006
Processo CGE/2006

De acordo com o vosso Fax nº 810 /07- DA I – Tec, de 20 de Novembro de 2007, tomamos conhecimento do Parecer de V. Exª da classificação económica sobre o assunto supracitado. Como originou dúvidas sobre a mesma, e, de modo a evitar situações futuras, agradecíamos que nos informassem a classificação correcta.

Com os melhores cumprimentos.

P/ Administradora dos Serviços Financeiros

(Maria Celeste Silva)

DGTC 03 12°07 22792

CAPÍTULO XI

Fluxos Financeiros com a União Europeia

IFDR
INSTITUTO FINANCEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL, IP

Exmº Senhor

Director Geral
Direcção Geral do Tribunal de Contas
A/C Dr. Abílio Augusto Pereira de Matos
Auditor Coordenador
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Nossa referência
UCFin NPMF 08.05.02 00003967 07-11-02

Assunto:

Análise Global dos Fluxos Financeiros com a UE, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006

Na sequência do V/ ofício nº 15501 – DA III de 18 de Outubro de 2007, e relativamente ao anteprojecto parcial do Parecer sobre a CGE 2006, envia-se em anexo os nossos comentários ao documento "Fluxos Financeiros com a UE – Cap. XI – Pontos 11.1, 11.2 e 11.3", dividido em duas partes: a primeira relativa aos comentários sobre a análise efectuada aos Fundos Estruturais QCA III e a segunda relativa à análise ao Fundo de Coesão.

Segue, igualmente, em anexo um exemplar do Relatório 2006 do Fundo de Coesão. Este documento encontra-se disponível no endereço *http://www.qca.pt/publicacoes/default.asp*.

Mais se informa que nesta mesma data os documentos citados foram remetidos para o endereço electrónico indicado no V. Ofício.

Por último, agradecíamos que nos fosse dado conhecimento dos resultados aos comentários agora enviados.

Com os melhores cumprimentos,

José Santos Soeiro

Presidente

DINA FERREIRA
Vice-Presidente

DGTC 02 11'07 21178

Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional
Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, IP - Financial Institute for Regional Development, PI - Rua de S. Julião, 63 1149-030 Lisboa PORTUGAL
Tel.: +351 218 814 000 Fax: +351 218 881 111 - ifdr@ifdr.pt - www.qca.pt - NIF 508144663

Comentários à Análise Global dos Fluxos Financeiros com a UE a inserir no Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2006

Comentários à análise aos Fundos Estruturais – QCA III

Ponto 11.1 - Considerações Gerais

- Quadro XI.1 – Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia – 2006: as previsões de transferências que constam do quadro foram apresentadas pela ex-DGDR ao ex-DGAERI em Julho de 2005, no âmbito da preparação do OE 2006.

A antecedência com que são solicitadas as previsões de execução às Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais do QCA III limita o grau de aproximação destas à execução efectiva.

Por essa razão, o IFDR procede periodicamente a actualizações destes exercícios. De notar que em Setembro de 2006 e no âmbito da preparação do OE de 2007 foi remetida à ex-DGAERI informação com valores mais aproximados dos que se viriam a realizar.

Os valores de transferências registados na DGT são ligeiramente diferentes dos do IFDR (facto que ocorre em todos os quadros com dados de transferências). Sobre esta matéria, reiteramos a informação de que o critério utilizado pelo IFDR é o da afectação da transferência por data valor, ou seja, as transferências são associadas ao ano em que as mesmas foram creditadas em conta.

- Página XI.2 – no 4º § consideramos que deveria ser utilizada a expressão "desvio" ao invés de "quebras", uma vez que se estão a comparar valores previsionais com valores realizados.

- Página XI.3 – no 2º § e relativamente à observação "...os dados oriundos da Comissão de Gestão do QCA se limitaram à informação financeira." Recorda-se que foi igualmente fornecido em Outubro de 2007, para além da informação

financeira, a Decisão COM 2006 3424 – Regras de encerramento do QCA III e a Deliberação da Comissão de Coordenação do QCA III relativa ao encerramento do período de candidaturas do QCA III.

Ponto 11.3 - Fluxos financeiros da UE para Portugal

- Página XI.15 – no 1º §, a leitura das relações entre as previsões de transferências e as transferências efectivas deve ser expressa através de expressões como "desvio", uma vez que se trata de um desvio entre as Previsões de Transferências e os montantes efectivamente transferidos pela UE. Ainda nesta página, mas no 2º §, a expressão "...ficaram por transferir..." não nos parece a mais adequada, uma vez que os montantes resultantes da diferença não chegaram a ser solicitados.
A mesma observação é aplicada na página XI.26 relativamente ao 1º § do ponto 4), na expressão "representaram um decréscimo de".
Ainda na página XI.15, mas no 3º §, a pouca consistência das previsões governamentais apontada não coloca em causa a realização da regra "n+2". Esta regra é aferida através do montante de despesa certificada no ano não sendo afectada pelos montantes previstos.
A mesma observação se aplica na página XI.26, no 2º § do ponto 4).

- Página XI.16 – no 4º §, quando se diz "O FEOGA-O foi o que teve maior execução comunitária" deve ser dito que "O FEOGA foi o que teve maior taxa de execução fundo", uma vez que a expressão "maior execução" induz numa apreciação em termos de valores absolutos.

- Quadro XI.12 – Transferências da EU no período de programação 2000-2006: o valor de Programação para 2000/2006 deve ser corrigido pelos valores utilizados no Quadro XI.13, totalizando 20.504,2 milhões €.

- Página XI.20 – no 2º §, a expressão "encontra-se prevista a execução" não será a mais adequada porque o que está em causa é efectivamente a programação financeira que corresponde à seguinte definição: "Parte

integrante da decisão de aprovação de uma intervenção operacional, que detalha para cada Programa Operacional/eixo prioritário, numa base anual, o montante do envelope financeiro previsto para a participação dos diferentes fundos e das correspondentes fontes de financiamento nacional (públicas e privadas) associadas (vide REG 1260/1999, 18º c)".

- Página XI.21 – no 1º §, a expressão "despesa total executada" deve ser substituída por "despesa pública total executada", no sentido de evitar qualquer confusão com a expressão "Custo Total" que incluí investimento elegível de natureza privada.

Comentários à Análise Global dos Fluxos Financeiros com UE a inserir no Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2006 (Fundo de Coesão)

Quadro XI.1 Fluxos Financeiros entre Portugal e a UE 2006

Confirmam-se os dados de execução relativos ao Fundo de Coesão I e II **203,5 M€.**

As Transferências para o FCII atingiram **187,5 M€.**

As transferências para o FCI atingiram **15,9 M€**, tendo em conta a devolução de **1,8 M€** as transferências líquidas de devoluções atingiram no FCI **14,1 M€** (é este último montante que consta do Relatório do Fundo de Coesão 2006).

11.3.3.2 Execução do Fundo de Coesão

No parágrafo relativo ao ponto acima a chamada no "Fundo de Coesão II [4]" refere em p.pág. uma entrada de fluxos da UE de € 0,2 milhões para o FCI quando o valor correcto é de 15,9 M€.

11.3.4.1 Fluxos Financeiros da UE, por fundo comunitário

Quadro XI.12 – Transferências da UE no período de programação 2000-2006

Relativamente a este quadro mantêm-se as diferenças já apontadas na nossa contribuição para análise da Conta Geral do Estado de 2005.

A consulta do quadro resumo constante da pág. 7 do Anexo VI do Relatório 2006 permite esclarecer estas discrepâncias.

S. R.

014432

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

02 NOV. 2007

Exmo. Senhor
Auditor Coordenador
da Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Abílio Augusto Pereira de Matos
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

V/Ref:
Ofício n.º 15498, de 18.10
Parecer CGE/2006-DA III

N/Ref:
GAC/2007

Assunto: Análise Global dos Fluxos Financeiros com a EU, a inserir no parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006.

Na sequência do envio do anteprojecto parcial de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006, na parte relativa à "Análise Global dos Fluxos Financeiros com a UE", informa-se V.Exa. do seguinte:

A audição da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças justificava-se enquanto entidade na qual se encontravam abertas as contas bancárias[1] relativas aos organismos públicos e ao QUA III, tituladas pela Comissão Europeia, pelas Autoridades de pagamento de fundos estruturais e pelos Gestores de programas operacionais.

No entanto, face à passagem das atribuições relativas à gestão da tesouraria central do Estado para o Instituto de Gestão de Tesouraria e do Crédito Público, I.P. concretizada pelo Decreto-Lei n.º 273/2007, de 30 de Junho, o respectivo arquivo, foi igualmente objecto de transferência, o que inviabiliza, face à ausência de elementos, a análise detalhada do teor do anteprojecto parcial de Parecer da Conta Geral do Estado de 2006 agora remetido.

[1] Em cumprimento do estipulado no Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho que aprovou o Regime da Tesouraria do Estado.

DGTC 05 11'07 21255

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS

Por esse motivo foi, através do ofício n.º 14257, de 29 de Outubro, remetida cópia do documento em apreço àquele Instituto para os devidos efeitos.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral,

(Carlos Durães da Conceição)

/MLC/

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 LISBOA CODEX Tel.: 8880631 Telex: 12764/ 15616 Fax: 8877580

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

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

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Pº DA III – 15499	18-10-2007	21622	31-10-2007

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE 2006 – Fluxos Financeiros com a UE**

Caro Dr. José Tavares,

Informo V.Exa. que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, o anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas em assunto suscita algumas observações, nomeadamente quanto a algumas das suas conclusões e recomendações.

11.1 – Considerações gerais, e Recomendação a.1

O anteprojecto de parecer recomenda que a CGE especifique a despesa pública segundo a sua cobertura por cada um dos fundos estruturais e outros instrumentos de co-financiamento de despesas de investimento da União Europeia, o que tem constituído uma limitação para a análise por parte do Tribunal de Contas.

Como o anteprojecto de parecer regista, essa informação já existe, «disseminada pelas várias rubricas de classificação económica relativas à execução dos vários organismos que a integram» (ponto 11.1, penúltimo parágrafo), o que é suficiente para garantir o cumprimento da consignação da receita à respectiva finalidade, mas os mapas que integram a Conta apresentam esses fluxos financeiros com um nível maior de agregação.

A quantificação dos fluxos financeiros que aparece nos itens específicos do Relatório da CGE 2006 é a que foi transmitida à DGO pela DGT, como entidade responsável pela Tesouraria do Estado em 2006.

A Recomendação do Tribunal de Contas quanto à disponibilização de informação sistematizada da despesa efectiva, com financiamento por cada um dos fundos comunitários, tem sido objecto de atenção por parte desta direcção-geral e espera-se que possa vir a constar no Relatório da CGE de 2007.

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 02 / 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

11.2 – Fluxos financeiros para a UE, e Recomendação a.3

O anteprojecto de parecer recomenda que os pagamentos das contribuições financeiras à UE sejam objecto de orçamentação e que sejam efectuados nas datas regulamentares para não onerar o Estado com o pagamento de juros.

Embora a questão ultrapasse a esfera de actuação própria da DGO, sabe-se que a situação reportada no anteprojecto de parecer ocorreu num quadro excepcional de revisão das contribuições nacionais devidas pelos Estado-Membros, em função da revisão do PNB de anos anteriores, ocorrida no início do último trimestre de 2005. Essa situação e a indisponibilidade de fundos suficientes da dotação provisional, no final do ano, não permitiram efectuar o pagamento do acréscimo de contribuição senão em Janeiro de 2006. Esse pagamento foi efectuado com o recurso a operações específicas do Tesouro (OET), como observado no anteprojecto de parecer.

A DGO regista que, para o período orçamental de 2008, não há previsão de recorrer a OET para a regularização de situações do passado, que passarão a ser feitas por despesa orçamental o que tem subjacente uma alteração de fundo, traduzindo o empenho do Governo em resolver a questão em consonância com anteriores recomendações do Tribunal de Contas, tal com consta do Relatório do OE 2008 em apreciação na Assembleia da República:

> "A despesa do subsector Estado para 2008 tem subjacente duas alterações de natureza jurídica e contabilística, as quais têm associados montantes significativos, e que condicionam, em grande medida, a respectiva análise face aos anos anteriores:
> O Orçamento do Estado para 2008 procede, em consonância com as recomendações do Tribunal de Contas sobre a matéria, à orçamentação de montantes destinados à regularização de situações do passado e de assunção de passivos e respeitam a um conjunto de situações de diferente natureza económica, afectando, assim, diversas rubricas de despesa, como será adiante referido. Recorde-se que, em anos anteriores, estas regularizações eram satisfeitas por recurso directo à emissão de dívida (…)."(Relatório, proposta de OE 2008; final da página 116)

11.2.3 – Recursos próprios não tradicionais

Na página XI.12, faz-se uma comparação dos montantes transferidos a título dos recursos próprios nos anos de 2005 e 2006. Tratando-se de montantes efectivamente transferidos, a referência no último parágrafo à não comparabilidade dos valores por corresponderem a fases diferentes do Processo Orçamental não faz sentido, bem como a explicação subsequente, referente a valores orçamentados em fases diferentes. No Quadro XI.8, nos dois anos, estão valores de Pagamentos (ver Quadro XI.7) de exercícios concluídos e, portanto, da mesma fase do processo.

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

Assim, propõe-se a correcção ou eliminação do último parágrafo.

11.3.3 – Execução de fundos comunitários, e Recomendação a.2

O Parecer recomenda que o Mapa XV da CGE evidencie, por fundo comunitário, a informação relativa a execução orçamental das verbas de transferências por cada fundo comunitário.

O módulo Inicial do SIPIDDAC (aplicação residente no então Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP), permite a elaboração do Mapa XV – PIDDAC por Fontes de Financiamento, Ministérios e Programas Orçamentais – segundo as Grandes Opções do Plano (GOP), os programas do Quadro Comunitário de Apoio (QCA), e as respectivas fontes de financiamento, bem como a repartição regionalizada dos Programas e Medidas ao nível das NUT II, no Orçamento do Estado.

No entanto, o módulo Executado do mesmo sistema de informação não permite obter os dados com idêntica estrutura, para efeitos da Conta Geral do Estado. Admite-se que a alteração daquele sistema de informação, por razões ligadas à respectiva base tecnológica, bem como de tempo e de custo, não é adequada ao quadro de reforma da administração orçamental em curso.

A informação de base contém a desagregação referida pelo Tribunal de Contas e pode ser acedida pelos utilizadores do SIPIDDAC, mas não é possível obter um mapa com a referida estrutura por procedimento automático, nem por apuramento manual, tendo em conta o volume de informação. Daí a necessidade de continuar a recorrer aos dados contabilísticos da Tesouraria do Estado.

11.3.3 – Execução de fundos comunitários, e Recomendação a.4

O Tribunal recomenda a melhoria das previsões de execução de cada programa operacional.

Embora a questão ultrapasse a esfera de actuação própria da DGO, sabe-se que a situação reportada no parecer ocorreu também na generalidade dos Estados-Membros. A Comissão refere que o projecto de conclusão 6 sobre a qualidade das previsões de pagamentos dos Estados-Membro em 2006 é que elas foram consistentemente sobreavaliadas. Para todos os fundos, isso atingiu cerca de 37% comparados com 28% em 2005. Só um Estado-Membro subavaliou os pagamentos e só cinco tiveram um erro inferior a 10% (CE, "Report on budgetary and finantial management 2006", capítulo relativo aos fundos estruturais).

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

Essa situação levou também o Conselho da ECOFIN a encorajar a Comissão e os Estados-Membros a prosseguirem os seus esforços para apresentarem melhores previsões ("Orientações orçamentais para 2008" aprovadas no Conselho ECOFIN, Março de 2007).

Com os melhores cumprimentos, e estima

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento

c/c CG/SEAO

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
DGTC 07 11°07 21338
21 884 65 02 / 21 884 65 03
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria
e do Crédito Público, I.P.

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

Exmo. Senhor
Director-Geral
Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Departamento de Auditoria III
Av. Barbosa du Bocage, 61
1269-045 Lisboa

N/ Ofício nº 10065/SGC
Lisboa, 15 de Novembro de 2007

V/Refª. DA III, de 5.11.2007

Assunto : Análise Global dos Fluxos Financeiros com a UE , a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006

Na sequência do v/ofício em referência sobre o assunto mencionado em epígrafe, informa-se V. Exa. de que o IGCP nada tem a acrescentar.

No entanto, relativamente às "Conclusões e Recomendações" parágrafos 3 e 4 do ponto 3, no que se refere aos pagamentos de € 201,6 milhões e respectivos juros (€ 743,3 milhares) referentes a pagamentos correspondentes à rectificação da contribuição financeira de Portugal para a UE no período de 1989 a 2004, em função da revisão do PNB, junto se envia documentação justificativa dos movimentos executados, no âmbito das autorizações proferidas pelo SETF.

Com os melhores cumprimentos,

Alberto Soares
Presidente do Conselho Directivo

DGTC 15 11'07 21842

Anexos: cópia de 2 informações

14/11 '07 16:07 FAX 351218846929 MF-DGT/DR 002

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

De: DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
INFORMAÇÃO Nº 2041/05
DATA ___/___/_____

Para: SECRETÁRIO DE ESTADO DO TESOURO E FINANÇAS

PARECER

Concordo
À consideração do Sr. Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, referindo que o montante indicado poderá não incluir os custos financeiros adicionais, tanto para efeito da D.G.T. assegurado junto do IGCP que a rubrica "Projecto de orçamento 2006" inclui também o efeito
05.12.30

Concordo.
Ao abrigo do disposto no art.º 72º, al. p) e 85º da Lei nº 60-A/2005, de 30.12, solicita-se autorização superior para o pagamento à Comissão Europeia, no dia 2.01.2006, da quantia de € 201 639 674,07, a título de Contribuição Financeira resultante da Revisão do PNB de anos anteriores (1989-2004).
A consideração superior.
30.12.05

Isabel M. Silva Ressureição
Subdirectora-Geral

DESPACHO

DESPACHO N.º 934/05-SETF

Visto. Autorizo.
Conhecimento ao Senhor SEAO e a Sr.ª Dr.ª Chefe de Gabinete.
Conhecimento ao IGCP.
30.12.05

Carlos Costa Pina
Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

JOSE CASTEL-BRANCO
DIRECTOR-GERAL

SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E FINANÇAS
Ent.ª 5483 de 30/12/05
Pº 3200/40
DGT ☐ IGCP ☐ SG ☐
DGP ☐ PARP ☐ ☐
IGF ☐ PGADM ☐ ARQ. ☐
Dist. D2 Ines S. Neves
O Chefe do Gabinete
(Eduardo Silva Lima)
Saída Nº 004949 DGT
Pº 31-12-05

N/ Ref.: Inf. DRR n.º 284/AA de 30.12.2005 (Nota NCC n.º 455 de 28.12.2005)
V/ Ref.:
ASSUNTO: Rectificação da contribuição financeira de Portugal para a UE do período de 1989 a 2004, em função da revisão do PNB dos anos anteriores

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
GCI ☒ DTCE ☐ DIE ☐
DPGF ☒ DSIA ☐ GAT ☐
02 JAN 06 000101
PARA INFORMAÇÃO ☐
EXECUÇÃO ☒
COMENTÁRIO ☐
06.01.02
JOSE CASTEL-BRANCO

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO - Rua da Alfândega, 5 - P - 1149-060 LISBOA - Tel. 21 884 6000 - Fax: 21 884 6119 - E-mail: dgt.sg@mf.gov.pt

S. R.
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º 2041/05

I – OBJECTIVO

Propor o pagamento do montante correspondente à rectificação da contribuição financeira de Portugal para a UE do período de 1989 a 2004, em função da revisão do respectivo PNB, no valor de € 201.639.674,07 através da rubrica "Produto de Empréstimos 2006", ao abrigo das disposições conjugadas da alínea p) do artigo 72º e do artigo 83º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, Orçamento do Estado para 2006. **(Anexo)**

II - QUESTÃO EM APREÇO

1. Na sequência da rectificação por parte da Comissão Europeia do PNB referente aos anos de 1989 a 2004, foram apurados montantes adicionais de contribuição financeira referente a Recursos Próprios IVA e PNB, no montante total de € 201.639.674,07 tendo o Estado português sido notificado para proceder àquele pagamento até 01.12.2005.
2. Estamos assim perante uma situação de regularização de responsabilidades do Estado português no âmbito da sua contribuição financeira para a União Europeia.

IV – APRECIAÇÃO

3. Dada a insuficiência orçamental do Orçamento de Estado de 2005 para este efeito, foi pedido um reforço das rubricas orçamentais por forma a assegurar o pagamento até 01.12.2005.
4. No entanto, e face às restrições orçamentais, por despacho do Senhor Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 30.11.2005, exarado na Informação DGT n.º 1764/2005, de 21.11.2005, foi determinado que o pagamento do montante de € 201.639.674,07 deverá ser suportado pelo Orçamento de Estado de 2006, por via das regularizações de responsabilidades decorrentes de situações do passado. **(Vide Anexo)**
5. A Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, Orçamento do Estado para 2006, no seu artigo 72.º, referente a regularização de responsabilidades, refere que "Fica o Governo autorizado, através do Ministro de Estado e das Finanças, com a faculdade de delegação, a regularizar responsabilidades decorrentes de situações do passado, designadamente as seguintes: ... p) Regularização de responsabilidades no âmbito das transferências para a União Europeia, na sequência da revisão do PNB de anos anteriores.".

S. R.
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º 2041/05

6. O artigo 83º da mesma lei, refere que para financiamento das operações de regularização de responsabilidades ao abrigo do estabelecido no artigo 72.º, fica o Governo autorizado, a aumentar o endividamento líquido global directo, para além do que é indicado no artigo 82.º, até ao limite de € 1600 milhões.

7. Conclui-se assim que o pagamento deste valor já se encontra previsto no Orçamento do Estado para 2006.

8. Refira-se que o não pagamento desta verba até 01.12.2005 acarreta penalizações por parte da Comissão Europeia, pelo que é de propor o seu pagamento imediato, aguardando-se a posterior notificação quanto a juros a pagar.

9. Para execução deste pagamento dever-se-á recorrer ao saldo existente na rubrica "Produto de Empréstimos 2006", nos termos da alínea p) do artigo 72º e do artigo 83º do Orçamento do Estado para 2006, informando-se o Instituto de Gestão do Crédito Público dessa operação.

10. Segundo informação constante da Nota Informativa n.º 455 do Núcleo de Contas de Clientes, a referida rubrica apresenta saldo disponível para o efeito. **(Vide Anexo)**

V – PROPOSTA

Face ao exposto propõe-se que seja autorizado o pagamento do montante de € 201.639.674,07 correspondente à rectificação da contribuição financeira de Portugal para a União Europeia, no período de 1989 a 2004, em função da revisão do PNB, transferindo esse valor para a conta da Comissão das Comunidades Europeias - Recursos Próprios NIB 0781 0112 00000006360 03, por contrapartida do saldo existente na conta Produto de Empréstimos 2006 – NIB 0781 0010 00100001726 60, nos termos da alínea p) do artigo 72º e do artigo 83º do Orçamento do Estado para 2006.

À consideração superior,

30.12.2005

António Almeida
Técnico Superior

14/11 '07 16:08 FAX 351218846929 MF-DGT/DR 005

Secretaria de Estado do Tesouro e Finanças
Destino: Chefe Gab. S.E.Adj. e
Saída nº 897 Orçamento
de 10.MAR 2006 Pº 3300/40

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
GDGT ☒ DTCE ☐ DIFE ☒
DRRF ☐ DSIA ☐ GAI ☐
GCP ☐ GAJ ☐

06-03-10 007344

PARA: INFORMAR ☒ EXECUTAR ☐ CONHECIMENTO ☐
06.03.10

DE: DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO	PARA: GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DO TESOURO E FINANÇAS
INFORMAÇÃO Nº 289/06	JOSÉ CASTEL-BRANCO
DATA 06/02/23	

PARECER	DESPACHO nº 271/2006-SETF
Concordo A consideração do Senhor Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, dado estarem reunidos as condições necessárias para a realização deste pagamento. 06.02.23 JOSÉ CASTEL-BRANCO DIRECTOR-GERAL À consideração superior com o meu acordo. 20.02.06 Isabel M. Silva Ressureição *Isabel M. Silva Ressureição* Subdirectora-Geral A consideração superior, com a minha concordância, solicitando-se autorização para o pagamento à União Europeia, da importância de €743249,36, referente a juros de mora no atraso do pagamento, ao abrigo das disposições conjugadas dos artºs 72º, alínea p, e 83º da LOE/2006. Salienta-se que o pagamento terá que ser efectuado impreterivelmente até ao dia 31 de Março. Isabel Cat 2006.02.15 M. Isabel Cabrita Directora	Autorizo, nos termos proposto, o pagamento E VE. 10.3.06 Carlos Costa Pina Secretário de Estado do Tesouro e Finanças E.T. Conhecimento ao Senhor SEAO. SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E FINANÇAS Entº 742 de 23-2-06 Pº 3300/40 DGT ☐ IGCP ☐ SG ☐ DGP ☐ PARP. ☐ ☐ IGF ☐ DGAERI ☐ ARQ. ☐ Dist.: Dalmis Ribeiro O Chefe do Gabinete Silva Lima (Eduardo Silva Lima) Saída Nº 896 - DGT de 10.MAR 2006

N/ Ref.: DRR - Informação nº 31/RC/2006, de 14 de Fevereiro

V/ Ref.:

ASSUNTO: **Regularização de encargos decorrentes da rectificação da Contribuição Financeira de Portugal para a União Europeia, em função da revisão do PNB e IVA dos anos de 1989 a 2004 - Pedido de Juros de Mora.**

DGT
Gabinete Director-Geral
Entrada nº 322
Data 18.02.06

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO - Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1149-008 LISBOA Tel.: 21 884 6000 Fax: 21 884 6119 Email: tesouro@dgt.pt

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º 289 06

I - Objectivo

Submeter à autorização superior o pagamento de € 743.249,36, referente a juros de mora devidos pelo Estado Português por atrasó na transferência para a conta da União Europeia da verba de € 201.639.674.07 referente à rectificação da contribuição financeira de Portugal, de acordo com a notificação recebida da Comissão Europeia e constante do ***Anexo 1***.

II - Apreciação

1. Na sequência da rectificação por parte da Comissão Europeia do PNB referente aos anos de 1989 a 2004, foram apurados montantes adicionais de contribuição financeira referente a Recursos Próprios IVA e PNB, no montante total de € 201.639.674,07, que deveria ter sido pago pelo Estado Português até 1 de Dezembro de 2005.

2. O atraso na disponibilização daquele montante verificou-se por insuficiência orçamental do ano de 2005, tendo sido efectuado o seu pagamento em 2 de Janeiro do corrente ano, por recurso ao mecanismo de regularização de responsabilidades decorrentes de situações do passado, cuja cobertura financeira foi assegurada por utilização do produto de emissão de dívida pública, de acordo com o Despacho do Senhor Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças nº 934/05-SETF, de 30 de Dezembro (***Anexo 2***), sendo a decomposição dos valores da contribuição financeira a seguinte:

- Recursos Próprios IVA ..... € 65.792.863,40
- Recurso Complementar PNB ..... € 135.846.810,67

€ 201.639.674,07

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º 289 / 06

3. Assim e de acordo com o estabelecido no artigo 11º do Regulamento (CE, Euratom) nº 1150/2000 do Conselho, o qual prevê o pagamento de juros em caso de atrasos em quaisquer pagamentos, veio a Comissão Europeia solicitar ao Estado Português o pagamento até ao último dia útil do mês de Março, dos juros de mora devidos pelo atraso na regularização da rectificação da contribuição financeira referente aos ajustamentos das bases IVA/PNB-RNB dos anos de 1989 a 2004, no valor de € 743.249,36.

4. Ao abrigo da alínea p) do artigo 72º da Lei nº 60-A/2005, de 30 de Dezembro (Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2006), está o Governo autorizado, através do Ministro das Finanças, que terá a faculdade de delegar, a regularizar responsabilidades no âmbito das transferências para a União Europeia, na sequência da revisão do PNB de anos anteriores, tendo como contrapartida financeira a utilização de Dívida Pública emitida com essa finalidade, ao abrigo do artigo 83º da citada Lei nº 60-A/2005 (***Anexo 3***).

V - Proposta

Em face do que precede, **afigura-se de submeter à consideração superior a autorização para, ao abrigo da alínea p) do artigo 72º e do artigo 83º da Lei nº 60-A/2005, de 30 de Dezembro**, proceder ao pagamento de € 743.249,36, correspondente aos juros de mora devidos pelo Estado Português à Comissão Europeia, por atraso na transferência da contribuição financeira relativa ao ajustamento das bases IVA/PNB-RNB, dos anos de 1989 a 2004.

À consideração superior.

Direcção de Regularização de Responsabilidades, em 14 de Fevereiro de 2006

A Técnica de Fazenda

Rosário Castaño

Rosário Castaño

CAPÍTULO XII

Segurança Social

12-2007 - II, I.P

RECEBIDO
Departamento de Auditoria VII
Em 13/12/07

MTSS
MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL

INSTITUTO DE INFORMÁTICA, I.P.

Exmo. Sr.
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua Referência	Sua Comunicação	Nossa Referência	Data
17497 de 22/11/2007			07/12/2007

Assunto: **Parecer da Conta da Segurança Social de 2006**

Na sequência do ofício referenciado, que anexa o anteprojecto de Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2006, vimos remeter a V. Exa. os esclarecimentos que o II, IP considera pertinente proferir relativamente a alguns pontos do referido anteprojecto:

Pág. 8 - a.2) Alterações orçamentais

"...Este processo desencadeia, com particular incidência no ISS, dada a sua estrutura de organização e funcionamento (por 20 subentidades no SIF), um conjunto de ineficiências, designadamente a falta de agilização dos procedimentos no SIF face à definição da matriz de competências para autorização e execução de alterações orçamentais e consequente centralização de procedimentos de contabilização no IGFSS"

Por outro lado... dificulta a gestão do orçamento por parte do ISS, dado que uma simples transferência de verbas entre rubricas num CDSS ou entre CDSS exige uma ou mais alterações orçamentais, com a intervenção do IGFSS, reflectindo-se ao longo do ano num número muito considerável de alterações orçamentais..."

Sobre este ponto importa realçar que o procedimento adoptado pelo SIF resulta da mera execução de uma transacção de transferência, para haver agilização neste processo a intervenção terá que ser realizada a montante da aplicação, ou seja no procedimento administrativo que suporta as alterações necessárias e que não depende da ferramenta SIF.

Pág.18 - b.4) Facilidade dos Sistemas de Controlo Interno

"...Alteração sucessiva dos dados financeiros fornecidos, mensalmente, ao IGFSS pelas instituições da Segurança social (dados do SIF mais dados não contabilizados), uma vez que não tem sido possível fazer o acompanhamento por via do SIF (a informação aí disponível não é completa), impelindo o IGFSS a efectuá-lo recorrendo a procedimentos extra contabilísticos (folhas de cálculo)"

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, 17, Ed. Ciência I -Taguspark • 2744-002 PORTO SALVO • Tel. + 351 214 230 000 • Fax. + 351 214 230 001
E-mail: ii@seg-social.pt • www.seg-social.pt

Importa sublinhar que não existe nenhuma razão de natureza técnica para a informação não estar completa no SIF. Esse constrangimento está relacionado com o atraso na introdução dos dados no Sistema e, eventualmente, poderá ter que ver com algumas deficiências na utilização da aplicação.

Pág.20 - *3. Balanço e Demonstração de resultados a.1) Sistema de Informação*

"*...dificuldades de adaptação na utilização da interface SICC – Prestações/SIF que, face à sua utilização massiva, levantou um conjunto de problemas de difícil resolução que requereu a implementação de optimizações ao sistema em causa*"

Este constrangimento já se encontra ultrapassado. Com efeito, a interface SICC-Prestações/SIF está completamente operacional, com todas as correcções identificadas, tendo entrado em produção no dia 18 de Abril de 2007.

"...inexistência de interligação entre o SEF, o SGC e o SIF, que implicou lançamentos contabilísticos manuais com todos os riscos daí decorrentes..."

No âmbito da implementação do Novo Sistema de Informação da Segurança Social, o II, IP, em 2006, desenvolveu uma nova aplicação para Gestão das Contribuições (GC), que se encontra em produção desde o início do corrente ano, e que conduziu à desactivação do SGC, o qual tinha sido desenvolvido para responder a necessidades específicas do IGFSS e implementado numa arquitectura diferente da adoptada para o Novo Sistema de Informação da Segurança Social.

Este ano o II, IP iniciou o desenvolvimento de uma nova versão do SEF, já completamente integrada com a arquitectura do Novo Sistema de Informação da Segurança Social e incorporando novas funcionalidades de acordo com as necessidades do "negócio". Esta aplicação entrará em produção até ao final do corrente ano.

Estão assim reunidas todas as condições para que essa interligação seja uma realidade a curto prazo, de modo a que os lançamentos contabilísticos sejam realizados de forma automática.

Pág. 48 - b.2) Fiabilidade dos sistemas de controlo Interno

"A transparência e veracidade das dívidas relevadas em "Contribuintes c/c" está fortemente dependente da conclusão dos sistemas que interagem na sua gestão e controlo...não existe garantia que as dívidas de contribuintes correspondem ao seu efectivo valor"

Conforme referido em comentário anterior, encontra-se em produção desde o início do ano o sistema GC, que permite gerir a conta corrente das pessoas colectivas. Posteriormente, em meados do corrente ano, entrou em funcionamento a interface daquela aplicação com o SIF. Entretanto, foi concluído o processo de recuperação da contabilização dos movimentos em SIF, encontrando-se agora numa fase de produção onde se está a analisar e corrigir situações anómalas inerentes a esta fase inicial de produção.

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, 17, Ed. Ciência I -Taguspark • 2744-002 PORTO SALVO • Tel. + 351 214 230 000 • Fax. + 351 214 230 001
E-mail: ii@seg-social.pt • www.seg-social.pt

MTSS MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL

INSTITUTO DE INFORMÁTICA, I.P.

Capítulo XII- SEGURANÇA SOCIAL

Pág 2 - 12.1.2 Condicionantes e limitações

"As operações de consolidação foram asseguradas em processos alternativos...."

O módulo de Consolidação está concluído desde o ano de 2004. No entanto, têm sido sentidas dificuldades ao nível operacional com incidência processual relacionadas com a necessidade de eliminação das compensações entre as empresas (subentidades contabilísticas).

"...O recurso sistemático dos serviços de segurança social a procedimentos extra-contabilísticos..."

Conforme referido anteriormente, com o funcionamento em pleno da interface SICC-Prestações/SIF, desde 18 de Abril de 2007, não se vislumbram razões de ordem técnica que motivem a necessidade de realizar lançamentos manuais e extra-contabílisticos.

Pág. 81 - *12.4 Demonstrações financeiras Consolidadas*

"...Salienta-se o preconizado pelo IGFSS relativamente aos objectivos do projecto, em desenvolvimento pelo Instituto de Informática, o qual visa assegurar que...Face aos constrangimentos referidos as operações de consolidação..."

No que concerne a este ponto, importa referir que este projecto foi por ordem do IGFSS e ISS suspenso, após a apresentação do "piloto" em Abril de 2007.

Os dois institutos deram instruções ao II, IP para suspender o projecto dado que entendiam ser mais eficaz, fazer alterações aos processos contabilísticos mais motivadores das diferenças que existiam para compensar entre as empresas em sede da consolidação de final de ano.

Pág. 94 – Juízo global sobre a consolidação efectuadas

"3. O módulo de consolidação do SIF continua a não estar disponível...."

Conforme referido anteriormente, o módulo da Consolidação está disponível desde o ano de 2004 e encontra-se em condições de ser utilizado. Este identifica apenas as diferenças de consolidação, e o que deve ser efectuado para as eliminar.

Pág. 210 - 12.4.3 Principais reservas às demonstrações financeiras consolidadas

As principais reservas apontadas decorrem da falta de conclusão das interfaces, designadamente no referido anteriormente na página 20 do Relatório "*Balanço e Demonstração de resultados a.1) Sistema de Informação*", acima transcrito, e cuja a resposta se encontra na página anterior, onde se diz que a interface SICC-Prestações/SIF está em pleno funcionamento desde Abril do corrente ano e que se perspectiva para breve a interligação do SEF com o SIF.

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, 17, Ed. Ciência I -Taguspark • 2744-002 PORTO SALVO • Tel. + 351 214 230 000 • Fax. + 351 214 230 001
E-mail: ii@seg-social.pt • www.seg-social.pt

MTSS
MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL

INSTITUTO DE INFORMÁTICA, I.P.

Na expectativa que os esclarecimentos prestados vão de encontro às necessidades do Tribunal de Contas, subscrevemo-nos com elevada consideração.

O Presidente do Conselho Directivo

(*Manuel da Cruz Pires*)

Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, 17, Ed. Ciência I -Taguspark • 2744-002 PORTO SALVO • Tel. + 351 214 230 000 • Fax. + 351 214 230 001
E-mail: ii@seg-social.pt • www.seg-social.pt

IGFSS / 07-12-2007 /S 19267

SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP

RECEBIDO
Departamento de Auditoria VII
Em 10/12/07

SERVIÇO: DOC

Ex.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Av.ª Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

Sua Referência	Sua Comunicação	Nossa Referência	Data
		DOC/DC 20576/2007	07/12/2007

Assunto: **Parecer sobre a CSS/2006.**

Sobre o anteprojecto de Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2006 elaborado pelo Tribunal de Contas, afigura-se-nos de referir, relativamente a:

I – Execução orçamental

1. *"A reconciliação entre os saldos consolidados de execução orçamental iniciais constantes da conta consolidada de execução orçamental indicados no mapa de fluxos de caixa consta a evidência de diferenças, ainda que de valor reduzido, derivadas de situações originadas em exercícios anteriores e do próprio ano, ainda não dirimidas" (pág. 18 – Título 3 e pág. 79 de XII)."*

Sobre este entendimento do Tribunal de Contas importa referir que no final do exercício de 2006, os saldos de execução orçamental evidenciados nos mapas de execução orçamental e no mapa de fluxos de caixa são efectivamente coincidentes, encontrando-se dirimidas todas as diferenças de reconciliação, ainda que de valor não significativo, apresentadas em contas anteriores.

Com efeito, encerrada a conta consolidada do exercício de 2005, com saldo orçamental por reconciliar, evidenciados nos referidos mapas, no valor de 108.218,02 euro (vide nota 39.4 dos "anexos ás demonstrações financeiras e orçamentais consolidadas" da CSS/2005) procedeu-se às seguintes correcções (vide nota 39.9 dos "anexos ás demonstrações financeiras e orçamentais consolidadas" da CSS/2006) :

	(em euro)
- Saldo orçamental de encerramento do exercício de 2005 por reconciliar	108.218,02
- Correcção ao saldo orçamental de encerramento de 2005 inscrito nos mapas de execução orçamental	- 25.889,44
- Correcção ao saldo orçamental de encerramento de 2005 inscrito no mapa de fluxos de caixa	300,00
- Operações registadas no exercício de 2006, nas contas individuais.....	- 82.628,58
- Saldo orçamental de encerramento do exercício de 2006 por reconciliar	Valor nulo

DGTC 10 12:07 23256

Assim, somos de parecer que a referida conclusão do Tribunal de contas inserta no Ante projecto de parecer à conta consolidada da segurança social de 2006, deverá ser reformulada.

2. *"Da análise dos elementos anteriores, constata-se que a correcção ao saldo de abertura dos mapas de execução orçamental não contemplou o valor da correcção efectuada no MFC da RAA, o que implica que aquele valor seja de € 1.603.481.222,53 e não de € 1.603.480.922,53"* (página 53, vol II). Conforme exposto na alínea c) do ponto nº 1 da nota 39.9 dos Anexos às demonstrações financeiras e orçamentais consolidadas, a correcção ao saldo orçamental de abertura no valor de 300 euro recaiu apenas no MFC. Trata-se de uma rectificação a movimento do exercício de 2003, movimento esse efectuado entre instituições da Região Autónoma dos Açores e nessa medida já eliminado nos mapas de execução orçamental consolidados. Na referida nota, dá-se a conhecer as correcções ao saldo orçamental que transitou do exercício de 2005, que afectaram o MFC e os mapas de execução orçamental. Consta do quadro inserto no ponto 2 da citada nota aos Anexos da CSS/2006 o valor de € 1.603.481.222,53 e não o valor que decorreu da análise exposta no Ante projecto de parecer.

3. *"No que respeita às parcelas que integram este subsistema, o Tribunal de Contas tomou uma posição no sentido de, numa óptica de transparência e inteligibilidade, se proceder à inscrição, no mapa legal acima exposto (e no referente às despesas do Subsistema previdencial – Repartição), de um capítulo (e respectivos grupos) onde fossem visíveis os montantes transferidos para capitalização, efectuados ao abrigo dos n.º 1,2 e 3 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, mesmo que, conforme foi alegado pelo IGFSS, esses valores se anulem no processo de consolidação. Como é visível, até à presente data, a situação persiste inalterada, factor que resulta na omissão da visibilidade desses valores, impossibilitando uma mais real imagem das receitas arrecadadas por um subsistema cujo financiamento é, em grande medida, feito por essa via."* (pág 36 do ponto XII).

Sobre a recomendação do Tribunal de Contas formulada no sentido de inscrever no mapa legal um "Capítulo" e respectivos "Grupos" onde se registassem as transferências internas obtidas do Subsistema Previdencial – Repartição, afigura-se-nos de referir que:

- A criação, no âmbito do Classificador Económico de Receitas e Despesas Públicas, na Receita, de um "Capítulo" e dos respectivos "Grupos" e na Despesa, de um "Agrupamento" e dos respectivos "Subagrupamentos", implicaria uma alteração ao Decreto-Lei n.º 26/2002 de 14 de Fevereiro, matéria a expôr junto da DGO;

- A inclusão da espécie de receitas em causa, porque não prevista na especificação do mapa X aprovado pela Assembleia da República – Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, apenas, poderia ter sido concretizada se a correspondente alteração orçamental tivesse sido objecto de aprovação prévia por parte da Assembleia da República;

- O facto de as transferências obtidas pelo Subsistema Previdencial – Capitalização com origem nas receitas de imóveis e saldos do Subsistema Previdencial – Repartição em nada impossibilita "(...) uma mais real imagem das receitas arrecadadas por um Subsistema cujo financiamento é, em grande medida, feito por essa via" porque as mesmas estão discriminadas nos mapas da CSS/2006 elaborados de acordo com a Lei de Bases do

Sistema de Segurança Social, tal como o Tribunal de Contas refere mas apenas em nota de rodapé da página 36 do "Anteprojecto de Parecer sobra a Conta da Segurança Social.

Recorde-se que, nos termos dos números 2 e 3 do artigo 114.º da Lei n.º 32/2002 de 20 de Dezembro:

> 2 – "O orçamento da segurança social prevê as receitas a arrecadar e as despesas a efectuar, desagregadas pelas diversas modalidades de protecção social, designadamente as eventualidades cobertas pelos subsistemas previdencial de solidariedade, de protecção familiar e de acção social".
>
> 3 - "A conta da segurança social apresenta uma estrutura idêntica à do orçamento da segurança social".

Assim, quer os mapas legais – elaborados de acordo com a Lei do Enquadramento Orçamental – quer os mapas elaborados de acordo com a Lei de Bases do Sistema de Segurança Social, constituem peças que consideramos de idêntica dignidade e de cuja análise conjunta se obtém efectivamente e com transparência a informação sobre os resultados da gestão do Orçamento da Segurança Social de 2006.

4. *" O consecutivo crescimento do peso relativo das transferências do orçamento de estado, verificado ao longo da década em análise, traduz a crescente necessidade de financiamento da segurança social por aquela via, colmatando a quebra relativa registada na receita em contribuições ...)* (pág 72).

Sobre esta matéria importa clarificar que o crescimento relativo e em valores absolutos do Orçamento do Estado nos últimos anos decorre efectivamente da assumpção, nos termos da legislação aplicável, gradual por parte do OE do encargo no financiamento das despesas com protecção social garantida aos cidadãos nacionais (podendo tornar-se extensivo a refugiados, apátridas e estrangeiros com residência em Portugal), no âmbito dos Subsistemas de Solidariedade e de Protecção Familiar e no Sistema de Acção Social, com base na solidariedade de toda a comunidade – Lei de Bases do Sistema de Segurança Social.

Mais, a quebra no crescimento da receita de contribuições registada no período de 2002 a 2005 foi superada nomeadamente nestes últimos anos, enquanto fonte de financiamento das prestações devidas aos beneficiários dos regimes contributivos (Subsistema Previdencial) pela integração de saldos de anos anteriores do referido subsistema.

B – Demonstrações financeiras consolidadas

1- Reconciliação de saldos e operações internas ao sistema de segurança social

Regista-se a opinião do Tribunal de Contas sobre a melhoria da qualidade da informação transmitida pelas demonstrações financeiras e respectivo relatório, num contexto ainda de conclusão e aperfeiçoamento dos sistemas informáticos que alimentam a informação contabilística, não permitindo contudo, ultrapassar a integral reconciliação de saldos e movimentos entre as entidades consolidantes, apesar dos assinaláveis progressos registados no exercício de 2006 (refira-se que do total dos movimentos efectuados em sede de consolidação no valor de 18.685.625.822,54 euro foram lançados à conta "saldos internos ao sistema de segurança social por reconciliar" o valor de 6.423.813,21 euro, o que representa cerca de 0,03% do total). Trata-se de operações que se

encontram por reconciliar cuja proveniência ocorreu nesse mesmo exercício, como de outras, em maior número, que remontam a exercícios económicos anteriores, tendo constituído enorme motivo de preocupação, mas cuja resolução se tem afigurado de difícil conclusão (ao invés dos saldos orçamentais, os quais tal como referido no ponto 1.1, encontram-se totalmente reconciliados).
Relativamente à opinião do Tribunal de Contas inserta na página 21, Vol I " *Tendo em conta as diferenças de consolidação apuradas no exercício de 2005, que evidenciaram um saldo credor de €(-) 3.151.180, 39, em 2006, o "valor não conciliado" – saldo devedor de € 6.423.813,21 contraria a tendência para a situação normal no sentido do decréscimo nas diferenças de consolidação (...)"* afigura-se que a análise é certamente mais complexa, para o efeito basta atentar que o valor que se encontrava por reconciliar referente à transferência do IGFSS para o IGFCSS do lote de acções da Portugal Telecom, SGPS,SA, no montante de 80.980.477,52 euro foi dirimido no exercício de 2006, após a obtenção do parecer da CNCAP, tendo sido levado nos exercício anteriores à conta "saldos internos ao sistema de segurança social por reconciliar".

2- Relativamente ao projecto transcrito na página 82, vol II, refira-se que o seu desenvolvimento foi suspenso porquanto foi acordado um conjunto de acções de cuja implementação é espectável a diminuição significativa das diferenças de consolidação. Nesse sentido, informa-se que se avançou, no decorrer do ano de 2007, com uma progressiva implementação de processos dos quais alguns já ultrapassaram a fase de testes, enquanto outros se prevê que entrem em produtivo no próximo exercício económico. De referir ainda, que a implementação progressiva do projecto da tesouraria única da segurança social irá igualmente contribuir para os objectivos então traçados.

3 – Consolidação do ISS,IP
Quanto à observação do Tribunal de Contas *"Porém, da análise efectuada, verificou-se a existência de valores não disponíveis (N/D) no Diário de consolidação de diversas entidades ao nível de algumas das DF, não sendo possível identificar em que medida tal influencia o montante a consolidar"* (página 87, vol II) de referir que tal anotação inserta "nos mapas de trabalho" (como outras anotações a cores), foi inscrita no decorrer do processo de consolidação do ISS, não tendo sido, por lapso, eliminada no ficheiro remetido ao Tribunal de Contas. Esclarecido este lapso, pensa-se que, salvo melhor opinião, será de eliminar tal comentário no Parecer à conta consolidada da segurança social.

4. IGFCSS.IP – Lote de acções da Portugal Telecom, SGPS,SA
Relativamente "(...) *com este movimento o IGFCSS regularizou nas suas contas a situação que vinha sendo corrigida no processo de consolidação desde a CSS de 2002 a 2005 relativa ao saldo que se encontrava por reconciliar na conta 577- Reservas decorrentes de transferências de activos entre o IGFCSS e o IGFSS em virtude da desvalorização efectuada no lote de acções da Portugal Telecom, SGPS,SA"* (página 115, II), de referir que a regularização decorrente do parecer da CNCAP, devido à data em que foi obtido, foi efectuada em sede de consolidação da CSS/2006 (vide nota 39.4 do Anexos às demonstrações financeiras e orçamentais consolidadas).

5. Sobre a reavaliação do activo imobilizado corpóreo, página 125 do ante projecto parece do Tribunal de Contas informa-se que o IGFSS obteve parecer da ex-Direcção-Geral do Património, já no ano de 2007, tendo subsequentemente oficiado à Comissão Normalização Contabilística da Administração Pública no sentido de obter esclarecimentos adicionais daquela Comissão.

6. Provisões
Relativamente às provisões para cobranças duvidosas de dívidas de contribuintes, de referir que desde 2002 se aguarda a migração de saldos de modo a garantir o conhecimento efectivo da antiguidade da dívida de contribuintes. Com a entrada em produtivo da nova aplicação SICC- GC, espera-se obter informação qualificada que permita ainda no âmbito do fecho de contas do exercício de 2007, a reunião dos requisitos necessários à implementação do processo de constituição/reforço/anulação das referidas provisões.

SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP

7. Sobreavaliação do activo

Relativamente ao entendimento "Em resposta ao Tribunal o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP) informou que desconhece o saldo em dívida de € 90.545.361,26, relevado em "acréscimos de proveitos" na conta do IGFSS, situação que, a confirmar-se leva a concluir que, em 2006, o Activo e os resultados transitados do IGFSS e, consequentemente, o Balanço da conta consolidada estão sobreavaliados" (página 157, Vol II) de referir que não existem elementos que permitam inferir que o activo se encontre sobreavaliado, dado que a dívida do IFAP foi obtida com base no apuramento elaborado pela área dos contribuintes.

8.Pensões

É referido na página 215, vol II do Anteprojecto parecer "*Desde 2002 que o peso das pensões no total das despesas correntes tem vindo a crescer, situando-se em 2006 nos 61,36%. A mesma tendência de subida se verifica em termos do peso no total das contribuições e cotizações face ás pensões, o que permite concluir, nesta estrita apreciação, que o sistema tem vindo gradualmente a perder capacidade financeira*" e na página seguinte "*procedendo à analise da parcela das receitas de contribuições e cotizações necessária para cobrir os gastos com pensões, verifica-se que enquanto em 2002 cerca de 83%, das receitas das contribuições e cotizações dariam para pagar os gatos com Pensões, em 2006 já são necessários 98,41% dessas receitas*". Ora, é sabido que no actual quadro legal de financiamento a afectação assente no princípio da contributividade (artigo 30.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro) de recursos financeiros provenientes das cotizações dos trabalhadores e contribuições das entidades empregadoras às pensões só se encontra prevista no subsistema previdencial, sendo as pensões e complementos do subsistema de solidariedade financiadas pelas transferências do OE, sendo tripartido o financiamento no subsistema de protecção familiar e politicas activas de emprego e formação profissional (sobre esta matéria vide página 227 e seguintes do Relatório da Conta da Segurança Social).

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Directivo

José Augusto Antunes Gaspar

TRIBUNAL DE CONTAS
DIRECÇÃO GERAL
10 DEZ. 2007

SAI.40863 * 07-12-2007

RECEBIDO
Departamento de Auditoria VII
Em 13/12/07

SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, I.P.
CONSELHO DIRECTIVO

Exmo. 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 VII	OF.º 17499 de 22/11/2007	SC/DGF	

Assunto: **Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2006**

Em resposta ao solicitado no V/Ofício n.º 17.499, de 22/11/2007, a respeito do anteprojecto de Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2006, passa-se a informar:

I – Consolidação

A respeito das matérias relativas à Consolidação, incertas a pp 2, 84, 94, 164, 194 e 211 do anteprojecto de Parecer, importa referir que o ISS, IP é uma única entidade contabilística, tendo a particularidade de ser composta por 20 subentidades contabilísticas. Existem orientações internas no sentido de acompanhamento e conferência das operações internas entre estas subentidades, sendo que estas resumem-se a movimentos contabilísticos decorrentes da transferência de saldos no âmbito da compensação de dívidas de prestações sociais de beneficiários de outras subentidades. Esta situação verifica-se por via da aplicação SICC ter passado a permitir a recuperação de dívidas por via da sua compensação com prestações sociais a pagar.

Conforme referido a pp. 15 e 210 do parecer em apreço verificaram-se uma série de dificuldades e grandes constrangimentos técnicos no *interface* SICC-SIF, que conduziram a atrasos significativos nos registos contabilísticos em SIF, levando o ISS, IP a encerrar as suas contas de 2006 apenas no final do mês de Abril de 2007. De referir que o *interface* não registava automaticamente nas duas subentidades contabilísticas os movimentos de transferência de saldos, tendo sido entretanto o pedido do ISS, IP sido satisfeito pelo Instituto de Informática, IP.

Esta situação de atraso não permitiu uma análise aprofundada e detalhada do equilíbrio nos movimentos contabilísticos decorrentes da transferência de saldos entre subentidades do ISS, IP, pelo que em 2006 poderá existir um ou outro movimento que não tenha tido reflexo em ambas as subentidades, não reconhecendo o montante indicado no anteprojecto de Parecer cuja fonte é o IGFSS, IP.

De referir que se verificaram no exercício de 2007 melhoramentos significativos ao nível do *interface* SICC-SIF, tendo permitido uma recuperação nos registos contabilísticos no ISS, IP face a exercícios anteriores, para além da transacção de transferência de saldos entre subentidade ter passado a ser automática, pelo que na conta de 2007 o equilíbrio intra ISS, IP será uma realidade.

Acresce que está em curso a automatização da contabilização das prestações sociais de RSI, Doença, Desemprego e Prestações Familiares, o que irá permitir uma nova dinâmica de gestão, com ganhos de economia, eficácia e eficiência, conduzindo à redução de incorrecções por via de registos contabilísticos manuais.

Mais se informa que se encontra a decorrer um processo de centralização, que irá permitir em 2008 a existência de um único orçamento numa única empresa SIF. Esta situação possibilitará um maior controlo e uma maior racionalização de processos, eliminando a existência de quaisquer operações internas no ISS, IP.

Este foi um processo moroso, com início em Janeiro de 2007 com a centralização da rubrica D.01 – Despesas com Pessoal, tendo-se alargado progressivamente ao longo de 2007 a outras rubricas da D.02 – Aquisição de bens e serviços. Em Dezembro de 2007, já se procedeu à centralização integral do orçamento de administração.

II – Imobilizado

No que diz respeito ao Património Imobiliário, identificado na página 108, há a referir que, tratando-se de Reavaliações, a Portaria nº 671/2000, de 17 de Abril de 2000, enuncia:

> *1 – Os bens do activo imobilizado de natureza corpórea só poderão ser objecto de reavaliação em momento e condições a definir pela Direcção-Geral do Património.*

Rua Rosa Araújo, nº43 • 1250-194 LISBOA • Tel. + 351 213 102 000 • Fax. + 351 213 102 090
www.seg-social.pt

2 – Entende-se por "reavaliação", para efeitos do CIBE, a correcção tendente a reflectir fielmente o efeito das relações da depreciação ou desvalorização da moeda e o valor contabilístico dos bens patrimoniais inventariados.

No que diz respeito ao preconizado no POCISSSS, página 558, tenha-se presente a seguinte orientação no ponto 4.1.11 dos critérios de valorimetria – Imobilizações: *"Como regra geral, os bens do imobilizado não são susceptíveis de reavaliação, salvo se existirem normas que autorizem e que definam os respectivos critérios de valorização".*

Questionado o IGFSS sobre esta matéria, o mesmo responde através de ofício nº 22809 de 08/11/2004, ao pedido de esclarecimento efectuado por nós acerca das avaliações e reavaliações, referindo que: *"Os activos imobilizados de natureza corpórea só poderão ser objecto de reavaliação em momento e condições previstas em disposição legal aplicável. (...) "*

Relativamente ao referido na página 105, a propósito da regularização das amortizações dos imóveis, o ISS efectuou um pedido ao Instituto de Informática, IP no decurso de 2005, o qual não foi satisfeito até à data.

A respeito das observações referidas no relatório e no que concretamente se refere à situação patrimonial dos imóveis, é nosso entendimento prestar os seguintes esclarecimentos:

Aquando da realização da auditoria foram encontrados sem registo de titularidade do ISS algumas dezenas de imóveis, quer no Centro Distrital de Lisboa, quer no Centro Distrital do Porto. Ora, esta situação, que aliás já foi sobejamente explicada, devia-se ao facto do ISS, IP, resultar de integrações de outros organismos que, quer pela complexidade do seu património, quer pela disparidade de situações com que se confronta, não permitiu regularizar atempadamente todas as situações.

Não obstante o esforço que tem sido desenvolvido para regularizar o património nos seus múltiplos aspectos, o facto é que não foi ainda possível completar esta tarefa a todos os níveis. Podemos, no entanto afirmar que o património imobiliário do ISS está controlado fisicamente.

Rua Rosa Araújo, nº43 • 1250-194 LISBOA • Tel. + 351 213 102 000 • Fax. + 351 213 102 090
www.seg-social.pt

Por outro lado, e na sequência da aplicação do Decreto-Lei 112/2004, que prevê a transferência para o IGFSS de todos os imóveis que não são utilizados pelos serviços ou não estão afectos a fins sociais, foi acordado entre o ISS, IP e o IGFSS, IP que seria este último a proceder à regularização definitiva nas conservatórias, com o objectivo de evitar a não duplicação de tarefas e os respectivos custos de registos. Só por este motivo é que aquela data se encontravam por regularizar alguns imóveis.

A globalidade dos imóveis do ISS, IP, já se encontra registada nas Repartições de Finanças e tem sido feito um grande esforço na regularização nas Conservatórias do Registo Predial, se bem que, nestas últimas, tem-se encontrado algumas resistências em efectuar o registo, dado o desigual entendimento que os senhores procuradores vêm dando a situações similares.

III - RSI

No que se refere ao Quadro XII.131 constante na página 239 do anteprojecto de Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2006 do Tribunal de Contas, verificámos que o cálculo da taxa de recuperação encontra-se efectuado com os débitos e créditos acumulados da conta 265 – Prestações sociais a repor, no que se refere a RMG e RSI. Ora os débitos e créditos acumulados não representam unicamente a criação da dívida e recebimentos respectivamente, dado que incluem transferências entre contas, regularizações e principalmente os registos relativos aos recebimentos decorrentes da aplicação SIF referentes aos denominados *"comboios"*, pelo que a taxa de recuperação não pode ser calculada nos moldes efectuados.

No que se refere aos *"comboios"* acima referidos importa esclarecer a movimentação contabilística inerente e imposta pela aplicação SIF através de um exemplo de forma a clarificar a situação.

A) Dados

Saldo inicial da conta 265 - Prestações sociais a repor de 1.000 u.m.
Recebimento de 100 u.m.

Rua Rosa Araújo, nº43 • 1250-194 LISBOA • Tel. + 351 213 102 000 • Fax. + 351 213 102 090
www.seg-social.pt

SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, I.P.

CONSELHO DIRECTIVO

B) Plano de contabilização

P/Liquidação

Débito: 265 - Prestações sociais a repor	900 u.m.
Débito: 25* - Devedores e credores por execução do orçamento	100 u.m.
Crédito: 265 - Prestações sociais a repor	1.000 u.m.

P/Recebimento

Débito: 1* - Disponibilidades	100 u.m.
Crédito: 25* - Devedores e credores por execução do orçamento	100 u.m.

Analisando a conta 265 - Prestações sociais a repor tem-se:

Saldo inicial	1.000 u.m.
Débitos acumulados	1.900 u.m.
Créditos acumulados	1.000 u.m.
Saldo final	900 u.m.

Aplicando a mesma metodologia do relatório para o cálculo da taxa de recuperação, resulta uma percentagem de 53%, o que não corresponde à realidade, pois na verdade a taxa de recuperação efectiva para o exemplo apresentado situa-se nos 10%.

Esta situação já foi alvo de intervenção deste instituto junto do Instituto de Informática, IP que nos informou que o registo é "standard" da aplicação SIF não sendo possível a sua alteração, ficando assim bastante dificultada a análise à conta 265 – Prestações sociais a repor face ao enorme volume de movimentos existentes.

Com os melhores cumprimentos,

O Conselho Directivo

DGTC 13 12°07 23519

Edmundo Martinho
Presidente
Luísa Guimarães
Vice-Presidente
(Em substituição do
do Presidente do CD)

Rua Rosa Araújo, nº43 • 1250-194 LISBOA • Tel. + 351 213 102 000 • Fax. + 351 213 102 090
www.seg-social.pt

CAIXA 2

Dívida não Financeira

PORTUGAL 2007

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

11. DEZ 07 03210

Exmo Senhor
Dr Guilherme de Oliveira Martins
M.I. Presidente do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, nº 61
1060-045 LISBOA

A/c Sr. Presidente do Tribunal de Contas

Lisboa, 11 de Dezembro de 2007

Exmo Senhor,

A carta enviada a V.Exa, a qual acompanhava a Conta Geral do Estado (CGE) de 2006, elencava um conjunto de acções que foram entretanto tomadas no sentido de responder positivamente às recomendações do Tribunal de Contas.

Tal como referido na mencionada carta, apenas foi possível responder na CGE de 2006 a um conjunto limitado de recomendações e observações do Tribunal. No entanto, o Governo quer, mais uma vez, reafirmar o seu empenho na resolução das questões que têm sido levantadas pelo Tribunal de Contas a respeito da Conta Geral do Estado.

Um passo claro nesse sentido foi dado com as respostas do Governo ao seguimento das recomendações do Tribunal de Contas à Conta Geral do Estado de 2004. Destaca-se a este nível a aceitação por parte do Governo da não inclusão de qualquer norma que permita a regularização de situações do passado através do mecanismo das Operações Específicas do Tesouro, consubstanciada na proposta de lei do Orçamento do Estado para 2008.

Gabinete do Presidente
Registo Nº 214
11/12/2007

Relativamente a estas situações, é possível que, já durante a execução orçamental de 2007, seja contabilizada a regularização de situações do passado como despesa orçamental. No entanto, para que tal venha a ocorrer, importa, naturalmente, recolher a devida autorização para o correspondente acréscimo das respectivas dotações orçamentais no montante previsto para as respectivas Operações Específicas do Tesouro.

Relativamente à evolução da designada dívida não financeira do Estado, e reconhecendo que os atrasos nos pagamentos referentes a transacções comerciais são susceptíveis de gerar repercussões negativas sobre a actividade dos agentes económicos, o Governo apresentou já um programa de redução dos prazos de pagamentos das Administrações Públicas. Este programa visa o estabelecimento de objectivos de redução de prazos de pagamento para os organismos públicos, a monitorização e publicitação da evolução dos prazos médios de pagamento, a criação de incentivos associados ao grau de cumprimento desses objectivos e a responsabilização dos diferentes organismos pelo esforço financeiro a empreender.

Também no sector da saúde - e ainda neste domínio - tem-se vindo a proceder à adequação do valor dos adiantamentos mensais por conta dos contratos programa com eles celebrados, de forma a ajustá-lo ao valor real de facturação, contribuindo, assim, para uma melhoria da sua gestão de tesouraria, a qual deverá repercutir-se de forma positiva sobre a gestão da dívida de curto prazo. Foi igualmente já promovida, no início de Dezembro, a concretização de um processo de regularização de dívidas entre hospitais e administrações regionais de saúde, contribuindo para o reforço da tesouraria dos primeiros que, ainda em 2007, canalizarão essas verbas para a regularização de dívidas a fornecedores de bens e serviços externos.

Contudo, concordando com a perspectiva de que as contas públicas devem dar uma imagem fiel e transparente daquela situação em todos os aspectos materialmente relevantes, o Governo não pode deixar de notar a existência de algumas fragilidades na metodologia adoptada pelo Tribunal de Contas no

apuramento da dívida não financeira do Estado, destacando-se aqui o facto de, ao contrário da intenção prosseguida, o Tribunal de Contas, na análise efectuada para a evolução registada em 2006, incluir dívida não relacionada com o fornecimento de bens e serviços (por exemplo, uma parte substancial da dívida até 2007 paga através do mecanismo de regularização de situações do passado), ou que se encontra sujeita a procedimentos específicos de controlo e validação (não obstante se salientar o cuidado sinalizado pelo Tribunal de Contas em não considerar a dívida relacionada com a concessão de bonificação de juros de crédito à habitação).

Ainda no sector da saúde, e tendo em vista a melhoria da qualidade das finanças públicas e do controlo exercido sobre o sector empresarial do Estado na área da saúde, o Governo tem vindo a proceder à implementação de um processo de planeamento estratégico no âmbito dos hospitais, através da definição, para cada hospital, de planos de médio prazo, os quais englobam a definição de objectivos, principais linhas de actuação, planos de investimento e projecções económico-financeiras para o período em análise.

Este processo de planeamento materializa-se sob a forma de celebração de contratos programa, assegurando-se que cada hospital possa programar atempadamente a sua actividade, tendo em atenção os objectivos e os meios financeiros acordados, comprometendo-se as respectivas administrações a procurar implementar as melhores práticas em termos de eficácia, eficiência e qualidade na prestação de cuidados clínicos.

A alteração do paradigma de financiamento só é possível com as melhorias entretanto introduzidas no sistema de monitorização do desempenho operacional e económico-financeiro dos hospitais, permitindo-se que, actualmente, seja possível dispor de informação de gestão de forma atempada, sistematizada e, consequentemente, útil na vertente de apoio à decisão, não obstante se reconhecer que há ainda muito a fazer neste domínio.

PORTUGAL 2007

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ainda no âmbito do processo de melhoria da qualidade da informação, encontram-se já a ser aprofundados os trabalhos referentes aos procedimentos a seguir na consolidação das contas das várias entidades que integram o Serviço Nacional de Saúde, estando prevista a definição de um conjunto de regras a ser submetidas à apreciação da Comissão de Normalização Contabilística das Administrações Públicas.

.

Com os meus melhores cumprimentos, e estima pessoal

O Ministro de Estado e das Finanças

Fernando Teixeira dos Santos

Av. Infante D. Henrique, nº 1 – 1149-009 LISBOA - PORTUGAL

Ofício N.: 11225
Data: 12-12-2007

MINISTÉRIO DA SAÚDE
GABINETE DO MINISTRO

Exmo. Senhor
Dr. José Tavares
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência	**Sua comunicação**	**Nossa referência** Entrada - 14729 Processo – 405/07

ASSUNTO: **Relatório do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado 2006**
Dívida não Financeira do Estado

Em referência ao vosso ofício nº. 17937 de 5-12-2007, encarrega-me Sua Excelência o Ministro da Saúde de enviar nota sobre a análise do relatório supra mencionado, elaborada pela Administração Central do Sistema de Saúde, IP.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

(Teresa Oleiro)

DGTC 12 12'07 23512

Administração Central
ACSS
do Sistema de Saúde

1. Concordo
2. Comunique-se ao Tribunal de Contas.
12.XII.07

Relatório do Tribunal de Contas
Dívida não financeira do Estado
Lisboa, 11 de Dezembro de 2007

Respeita-se, como é natural, a metodologia seguida pelo Tribunal de Contas para elaboração do estudo sobre a dívida não financeira do Estado. Contudo, em relação ao universo do Ministério da Saúde constante da amostra analisada no Relatório colocam-se as seguintes questões que pensamos merecem ponderação e de alguma forma expressão no texto:

i. O processo de conferência de facturas de produtos vendidos por farmácias e convencionados é complexo e moroso, estando o prazo de pagamento definido contratualmente (em termos de Protocolo ou acordo), situando-se em 40 dias no caso das farmácias (correspondente a dois meses de facturação) e 180 dias nalguns convencionados.

ii. O facto referido no ponto anterior assume particular importância quando o sistema tem volumes de tesouraria relevantes, cuja aplicação (liquidação da dívida) aguarda a conferência de facturação ou a passagem do prazo contratual;

iii. Verificados os pontos i. e ii., uma forma de aclarar a situação devedora do Sistema consiste na determinação da dívida liquida das disponibilidades na posse das instituições[1]. Caso contrário as inferências entre a relação da evolução do stock da dívida e a situação orçamental são erróneas e distorcidas.

Aplicando o proposto em iii. a evolução da dívida liquida do universo da Saúde analisado pelo Tribunal de Contas é a constante no quadro seguinte:

[1] A determinação da dívida líquida de disponibilidades por instituição afasta da análise as disponibilidades existentes na tesouraria central do sistema, dando assim uma imagem não inteiramente rigorosa da situação patrimonial do universo total.

Administração Central
ACSS
do Sistema de Saúde

Evolução da Divida Liquida - Universo Tribunal de Contas

UN: Milhões de Euros

	2005	2006	Var. 05/06 em valor	Var. 05/06 em %
Valores do Tribunal de Contas	877	1.245	368	42,0%
Disponibilidades	463	881	418	90,3%
Divida - Disponibilidades (Divida Liquida) *	**471**	**529**	**59**	**12,5%**

(*) Para as Instituições que apresentavam Disponibilidades Superiores às Dividas, considerou-se uma dívida nula

Somos de parecer que neste sentido deveriam ser corrigidas ou contextualizadas as afirmações constante do 4º e 5º parágrafos da **Identificação das entidades devedoras e caracterização das respectivas dívidas,** quando se afirma que: ("…O peso relativo da dívida por área ministerial, realça um predomínio muito acentuado de entidades ligadas ao Ministério da Saúde, com 66% do total da dívida") e ("…As áreas ministeriais que mais contribuíram para este aumento foram: Saúde – €352,5 milhões"), repetido no penúltimo parágrafo das **Notas Finais**.

Caso generalizássemos a análise a todo o universo do Serviço Nacional de Saúde a evolução da dívida total líquida de disponibilidades seria a constante do quadro seguinte:

Administração Central
ACSS
do Sistema de Saúde

Evolução da Divida Liquida SNS

UN: Milhões de Euros

	2004	2005	2006	Var. 05/06	
				em valor	em %
Dívida agregada SNS	2.154	1.644	2.051	407	24,8%
Dívida expurgada de fluxos inter instituições do SNS	1.749	1.364	1.714	350	25,7%
SNS s/ fluxos inter SNS - Disponibilidades (Divida Liquida)	**1.189**	**1.084**	**1.164**	**80**	**7,4%**
Tesouraria Central do SNS (saldo disponivel)	0	0	110	110	
Dívida final líquida	**1.189**	**1.084**	**1.054**	**-30**	**-3%**

Utilizando o indicador evolução da dívida líquida[2], corrigido das transacções inter SNS, conclui-se por uma evolução positiva o que contrasta de uma forma muito significativa com a situação verificada nos anos anteriores que exigia de forma sistemática o recurso a orçamentos rectificativos.

[2] Determinada utilizando os saldos devedores inscritos em balanço das instituições.

Administração Central
ACSS
do Sistema de Saúde

ANEXO

Divida a Terceiros (Valores de Balanço) - 2004

UN:Euro

Instituições	2004							
	221 Fornecedores , c/c	2611 Fornecedores imobilizado, c/c	262/3/4+267/8 Outros Credores	Total (1)	Consolidação (Dividas Inter SNS) (2)	Dividas a Fornecedores Externos (3) = (1) - (2)	Disponibilidades (4)	Dívida Líquida (5) = (3)-(4)
Centro Hospitalar do Alto Minho, SA	10.218.307	265.484	7.087.030	17.570.821	4.252.218	13.318.603	6.296.089	7.022.514
Hospital Padre Americo - Vale do Sousa, SA	6.016.517	388.120	5.433.563	11.838.201	1.581.671	10.256.530	7.807.386	2.449.144
Centro Hospitalar Vila Real/Peso Regua, SA	10.133.859	1.029.697	4.359.578	15.523.134	3.760.832	11.762.302	17.417.916	0
Hospital Distrital Bragança, SA	2.370.902	524.117	2.886.742	5.781.761	628.455	5.153.307	3.439.773	1.713.533
Hospital Distrital S.Maria Maior, SA - Barcelos	3.236.219	283.443	1.411.699	4.931.361	1.341.264	3.590.098	7.075.749	0
Hospital Geral S.Antonio, SA	30.978.736	1.691.124	10.752.255	43.422.117	10.241.388	33.180.729	17.546.302	15.634.427
Hospital N*Sra.Oliveira, SA - Guimaraes	3.885.063	718.759	10.566.045	15.169.867	9.381.297	5.788.570	22.226.590	0
Unidade Local de Saúde de Matosinhos, SA	15.016.385	122.568	24.717.398	39.856.351	13.309.299	26.547.052	45.801.951	0
Hospital S.Goncalo, SA - Amarante	520.715	377.883	2.042.142	2.940.740	574.277	2.366.464	3.356.408	0
Hospital S.Joao de Deus, SA - V.N.Famalicao	4.547.376	324.833	1.227.962	6.100.170	1.217.557	4.882.613	6.559.732	0
Instituto Portugues de Oncologia do Porto, SA	6.054.763	286.668	2.496.968	8.838.400	1.227.618	7.610.782	26.333.731	0
Centro Hospitalar Medio Tejo, SA	22.893.510	652.837	106.160	23.652.506	0	23.652.506	8.630.012	15.022.494
Hospital Distrital Santarem, SA	5.688.206	764.387	12.333.074	18.785.667	5.475.935	13.309.732	20.531.658	0
Hospital Egas Moniz, SA	39.192.606	1.233.784	9.846.338	50.272.729	1.794.500	48.478.229	21.371.881	27.106.349
Hospital Garcia de Orta, SA - Almada	45.551.271	1.760.091	7.691.706	55.003.068	3.182.980	51.820.088	28.684.493	23.135.594
Hospital N*Sra. Rosario, SA - Barreiro	10.814.145	1.253.411	11.262.532	23.330.087	6.109.600	17.220.487	16.408.367	812.120
Hospital Pulido Valente, SA	24.044.289	608.837	7.518.167	32.171.292	2.227.761	29.943.531	15.306.821	14.636.711
Hospital S.Bernardo, SA - Setubal	64.341.152	1.054.009	181.687	65.576.848	0	65.576.848	22.833.342	42.943.505
Hospital S.Francisco Xavier, SA	40.349.531	6.441.639	3.253.675	50.044.845	0	50.044.845	37.713.130	12.331.715
Hospital Santa Cruz, SA	20.790.117	1.081.743	4.961.339	26.853.198	4.835.427	22.017.771	17.427.279	4.590.493
Hospital Santa Marta, SA	26.464.106	871.027	2.407.443	29.742.578	0	29.742.578	30.287.290	0
Instituto Portugues de Oncologia de Lisboa, SA	8.985.975	1.794.732	1.754.212	12.534.919	2.062.130	10.472.789	42.908.582	0
Centro Hospitalar Cova da Beira, SA	11.245.120	1.394.716	5.007.942	17.647.778	3.109.225	14.538.553	5.271.950	9.266.603
Hospital Distrital Figueira da Foz, SA	7.367.887	701.945	3.555.793	11.625.625	3.539.773	8.085.853	16.658.986	0
Hospital Infante D.Pedro, SA - Aveiro	3.760.312	435.899	7.976.493	12.172.704	4.644.802	7.527.902	19.786.972	0
Hospital S.Sebastiao, SA - Feira	3.540.063	665.144	4.335.012	8.540.220	2.753.636	5.786.583	30.666.663	0
Hospital S.Teotonio, SA - Viseu	11.881.333	632.203	5.975.249	18.488.785	5.633.196	12.855.589	26.891.427	0
Hospital Santo Andre, SA - Leiria	3.956.296	1.650.847	8.498.112	14.105.255	8.039.310	6.065.945	35.785.361	0
Instituto Portugues de Oncologia de Coimbra, SA	6.647.296	370.836	653.272	7.671.406	55.608	7.615.798	24.495.449	0
1033-Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio SA	21.825.782	852.765	12.053.154	34.731.702	7.231.892	27.499.809	996.558	26.503.251
1032-Centro Hospitalar do Baixo Alentejo SA	4.838.865	579.249	7.160.001	12.578.114	4.296.000	8.282.114	1.471.927	6.810.187
Hospital Curry Cabral	17.675.256	3.614.606	8.731.399	30.021.262	4.184.926	25.836.336	1.336.284	24.500.053
Instituto de Oftalmologia Dr. Gama Pinto	564.779	9.854	410.087	984.719	403.447	581.272	207.277	373.995
Hospital D. Estefania	10.158.807	481.598	3.707.294	14.347.699	3.434.745	10.912.955	2.894.770	8.018.184
Hospital Joaquim Urbano	6.524.488	0	4.151.830	10.676.318	0	10.676.318	11.816	0
Hospital das Criancas Maria Pia	1.647.157	16.354	3.032.380	4.695.891	1.819.428	2.876.463	759.797	2.116.666
Centro Hospitalar de Coimbra	15.476.804	327.423	12.165.701	27.969.927	11.114.038	16.855.890	1.494.565	15.361.325
Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia	28.674.884	2.007.371	4.727.931	35.410.186	2.836.758	32.573.428	3.220.555	0
Hospitais da Universidade de Coimbra	29.567.007	536.139	13.691.361	43.794.507	12.745.321	31.049.186	2.096.758	28.952.428
920-Centro Hospitalar de Lisboa (1)	51.115.335	2.126.591	28.753.709	81.995.635	17.252.225	64.743.409		64.743.409
Hospital Distrital de Alcobaca	529.237	0	1.659.423	2.188.660	1.659.423	529.237	0	529.236
Hospital Distrital de Anadia	129.398	29.904	1.866.606	2.025.907	1.801.396	224.511	225.829	-1.317
Hospital Litoral Alentejano (2)	1.556.572	0	603.737	2.160.310	195.031	1.965.278	448.772	1.516.507
Hospital Distrital de Cantanhede	90.238	134.898	791.391	1.016.527	783.868	232.659	17.764	214.895
Hospital Nossa Senhora Ajuda - Espinho	0	0	358.056	358.056	358.056	0	63	-63
Hospital Visconde Salreu - Estarreja	257.317	16.149	540.728	814.194	532.618	281.576	22.693	258.883
Hospital Distrital de Fafe	925.810	112.236	956.489	1.994.535	834.223	1.160.312	68.909	1.091.403
Hospital Distrital de Montijo	1.072.396	0	494.900	1.567.296	1.664	1.565.631	20.316	0
Hospital Dr. Francisco Zagalo - Ovar	0	0	322.761	322.761	310.171	12.590	350.712	0
Hospital de Sao Pedro Goncalves Telmo - Peniche	327.565	1.654	1.739.429	2.068.647	1.738.653	329.994	0	329.994
Hospital Distrital de Pombal	661.028	15.831	965.903	1.642.763	796.263	846.500	32.737	813.763
Centro Hospitalar Póvoa de Varzim/Vila do Conde	2.651.172	50.760	5.247.112	7.949.044	709.574	7.239.470	557.325	6.682.145
Hospital de Nossa Senhora da Assuncao - Seia	494.326	3.294	1.997.860	2.495.480	1.978.036	517.444	8.917	508.527
Hospital Distrital de Santo Tirso	2.531.243	58.429	3.240.598	5.830.270	3.163.412	2.666.858	370.312	2.296.547
Hospital Candido de Figueiredo - Tondela	12.839	0	2.979.162	2.992.001	2.084.271	907.730	320.924	586.806
Hospital Distrital de Valongo	89.566	674	2.707.549	2.797.789	798.146	1.999.643	12.908	1.986.735
Hospital Distrital de Aguada	1.079.792	621.816	1.925.959	3.627.568	1.649.353	1.978.214	115.529	1.862.685
Hospital de Sao Marcos Braga	19.654.208	396.173	8.523.682	28.576.064	5.159.384	23.416.679	5.363.693	0
Centro Hospitalar das Caldas da Rainha	5.610.411	319.607	6.109.316	12.039.334	6.109.316	5.930.018	0	5.930.018
Hospital Distrital de Castelo Branco	1.812.654	72.238	5.759.687	7.644.580	5.358.670	2.285.910	237.042	2.048.868
Hospital Distrital de Chaves	2.945.628	288.908	3.782.257	7.016.794	3.777.394	3.239.399	515.597	2.723.802
Centro Hospitalar de Cascais	9.532.262	1.132.974	7.001.480	17.666.716	6.732.022	10.934.694	4.124.628	6.810.066
Maternidade Julio Dinis	2.113.433	314.475	799.183	3.227.092	723.881	2.503.211	296.846	2.206.365
Hospital Santa Luzia de Elvas	1.980.148	85.878	3.948.645	6.014.672	3.145.800	2.868.872	494.780	2.374.092
Hospital do Espirito Santo - Evora	14.956.156	673.524	8.748.254	24.377.944	8.533.444	15.844.501	9.842.905	0
Hospital Distrital de Faro	18.611.032	961.060	11.646.526	31.218.618	5.026.118	26.192.499	0	26.192.499
Hospital de Sousa Martins - Guarda	4.229.020	110.226	6.308.832	10.648.078	6.294.687	4.353.391	568.815	3.784.576
Hospital Distrital de Lamego	356.644	63.427	1.722.598	2.142.669	1.234.952	907.716	381.765	525.952
Maternidade Alfredo da Costa	2.696.705	384.856	3.194.818	6.276.378	2.098.570	4.177.808	2.381.135	0
Hospital Distrital de Sao Joao Madeira	443.230	19.649	1.555.634	2.018.513	1.543.671	474.842	34.251	440.592
Hospital Distrital de Oliveira Azemeis	119.654	0	1.118.070	1.237.724	0	1.237.724	104.848	1.132.876
Hospital Dr. Jose Maria Grande - Portalegre	4.798.981	318.497	4.894.045	10.011.522	1.996.337	8.015.185	1.040.991	6.974.195
Centro Hospitalar de Torres Vedras	7.632.890	127.439	8.556.178	16.316.507	8.323.467	7.993.040	1.291.153	6.701.887
Hospital Reinaldo dos Santos - Vila Franca de Xira	3.151.768	1.377	5.702.577	8.855.722	5.643.917	3.211.805	526.207	2.685.598
Hospital Rovisco Pais	39.231	468.397	43.778	551.406	0	551.406	465.303	0
Administracao Regional de Saude do Norte	5.810.365	3.601.711	252.634.526	262.046.601	8.549.690	253.496.911	4.323.917	249.172.994
Administracao Regional de Saude do Centro	3.752.084	2.663.529	164.884.943	171.320.557	44.495.853	126.824.704	8.745.140	118.079.563
Administracao Regional de Saude de Lisboa e VT	1.121.171	22.994	233.720.220	234.864.385	58.435.821	176.428.564	13.721.277	162.707.286
Administracao Regional de Saude do Alentejo	430.729	75.627	35.661.500	36.167.856	5.671.092	30.496.764	4.240.317	26.256.447
Administracao Regional de Saude do Algarve	2.705.710	1.697.584	28.329.673	32.732.967	7.098.168	25.634.799	1.542.323	24.092.476
Instituto de Genetica Medica	401.263	30.641	1.101	433.005	0	433.005	68.363	0
Centro Histocompatibilidade Norte	0	0	0	0	0	0	321.256	0
Centro Histocompatibilidade Centro	0	0	0	0	0	0	152.526	0
Centro Histocompatibilidade Sul	0	0	0	0	0	0	1.506.984	0
Instituto Nacional Saude Dr. Ricardo Jorge - Lisboa	1.555.943	311.758	256.706	2.124.407	0	2.124.407	1.410.998	0
Instituto Portugues de Sangue	15.963.973	339.675	4.169.501	20.473.149	1.645.985	18.827.163	3.797.080	0
Instituto Gestao Informatica e Financeira da Saude	1.076.042	0	22	1.076.065	0	1.076.065	6.403.430	0
Instituto Qualidade em Saúde	0	0	0	0	0	0	712.550	0
Centro Regional de Alcoologia do Norte	82.445	380.157	13.413	476.014	0	476.014	239.330	0
Centro Regional de Alcoologia do Centro	3.115	0	9.834	12.949	0	12.949	19.997	0
Centro Regional de Alcoologia do Sul	106.169	0	346.945	453.114	5.731	447.383	39.092	0
Hospital Magalhaes de Lemos	22.341	0	6.105.136	6.127.477	0	6.127.477	2.892.962	0
Hospital Psiquiatrico do Lorvao	261.909	0	1.197.349	1.459.259	390.297	1.068.962	1.143.236	0
Hospital Sobral Cid	231.466	0	2.271.746	2.503.212	0	2.503.212	1.747.079	0
Centro Psiquiatrico - Arnes	0	0	356.724	356.724	0	356.724	963.031	0
Hospital Julio de Matos	2.471.090	456.022	4.641.777	7.568.888	1.301.612	6.267.277	1.116.220	5.151.057
Hospital Miguel Bombarda	1.256.265	28.102	3.769.300	5.053.668	3.305.972	1.747.695	320.731	1.426.964
Hospital Distrital de Mirandela	895.135	86.587	2.154.683	3.136.405	1.292.810	1.843.595	349.778	1.493.818
Hospital de Sao Joao	63.015.558	3.884.030	16.722.767	83.622.356	10.033.660	73.588.696	2.435.529	71.153.167
Hospital de Santa Maria	59.644.815	3.742.372	26.000.178	89.387.365	4.799.061	84.588.304	2.861.383	81.726.921
Hospital Ortopedico Sant' Iago do Outao	1.164.301	71.777	1.979.828	3.215.907	926.510	2.289.397	99.891	2.189.506
Hospital Distrital de Macedo de Cavaleiros	1.687.869	1.537.206	1.668.568	4.893.646	34.841	4.858.805	2.190.319	2.668.486
TOTAL	915.313.542	65.668.863	1.173.614.107	2.154.596.511	405.381.433	1.749.215.078	693.420.003	1.189.371.518

(1) valor agregado em 2004 do H. José com H dos Capuchos

(2) valor agregado em 2004 do H. Litoral Alentejano com H. Santiago Cacém

Dívidas a Terceiros (valores de Balanço) - 2005

UN: Euro

Instituições	2005									
	221 Fornecedores , c/c	2611 Fornecedores imobilizado, c/c	262/3/4+267/8 Outros Credores	Total (1)	Consolidação (Dívidas Inter SNS) (2)	Dívidas a Fornecedores Externos (3) = (1) - (2)	Disponibilidades (4)	Dívida Líquida (5) = (3)-(4)	Dívida Exigível-Vencida 31 Dezembro (a)	Mapa T.Contas
Centro Hospitalar do Alto Minho, EPE	20.766.807	1.190.437	2.340.617	24.297.860	1.404.370	22.893.490	1.941.425	22.356.435		17.857.546
Hospital Padre Americo - Vale do Sousa, EPE	1.596.827	149.301	3.334.642	5.080.769	1.149.930	3.930.840	5.607.899	0		
Centro Hospitalar Vila Real/Peso Regua, EPE	15.013.395	1.356.286	2.376.710	18.746.391	1.778.507	16.967.884	10.769.374	7.977.017		
Hospital Distrital S.Maria Maior, EPE - Barcelos	3.697.174	456.965	339.261	4.493.400	300.778	4.192.622	4.810.806	0		
Hospital Geral S.Antonio, EPE	42.323.793	2.433.368	2.046.773	46.803.934	1.184.668	45.619.266	11.609.174	35.194.760		
Hospital N*Sra.Oliveira, EPE - Guimaraes	8.821.138	562.964	8.187.128	17.571.230	5.547.032	12.024.198	13.876.902	3.694.328		
Unidade Local de Saúde de Matosinhos, EPE	22.660.258	742.005	15.964.040	39.366.304	15.958.049	23.408.255	25.772.993	13.593.311		18.920.614
Hospital S.Goncalo, EPE - Amarante	443.881	39.833	1.449.973	1.933.687	381.183	1.552.504	1.589.598	344.089		
Hospital S.Joao de Deus, EPE - V.N.Famalicao	6.332.460	508.043	664.439	7.504.942	627.906	6.877.036	1.754.263	5.750.679		
Instituto Portugues de Oncologia do Porto, EPE	8.322.388	140.675	1.067.622	9.530.684	308.706	9.221.978	24.883.059	0		
Centro Hospitalar do Nordeste, EPE	5.584.844	284.989	3.864.913	9.734.746	92.524	9.642.222	4.110.216	5.624.530		
Hospital São João, EPE	34.412.944	1.060.931	1.004.010	36.477.885	0	36.477.885	4.487.037	31.990.848		34.699.004
Centro Hospitalar Medio Tejo, EPE	18.601.934	631.234	173.408	19.406.576	0	19.406.576	10.900.517	8.506.059		13.248.753
Hospital Distrital Santarem, EPE	8.063.706	615.894	4.421.458	13.101.059	1.605.714	11.495.345	21.417.514	0		10.939.018
Hospital Garcia de Orta, EPE - Almada	43.283.074	2.077.643	5.872.105	51.232.822	456.641	50.776.181	24.837.120	26.395.702		44.948.587
Hospital N*Sra. Rosario, EPE - Barreiro	11.814.849	1.004.265	6.642.804	19.461.918	6.642.804	12.819.114	21.020.328	0		16.233.555
Hospital Pulido Valente, EPE	25.528.577	2.523.758	3.984.994	32.037.329	1.330.416	30.706.913	11.343.196	20.694.134		27.763.597
Hospital Santa Marta, EPE	32.057.338	2.059.950	1.173.469	35.290.757	704.082	34.586.676	45.409.800	0		
Instituto Portugues de Oncologia de Lisboa, EPE	7.556.811	412.180	1.557.169	9.526.160	1.155.739	8.370.421	50.303.554	0		
Centro Hospitalar de Lisboa - Zona Ocidental, EPE	82.804.385	9.443.625	13.542.790	105.790.799	9.776.449	96.014.350	81.056.435	24.734.364		89.508.756
Centro Hospitalar de Setubal, EPE	69.490.396	383.937	1.892.378	71.766.711	878.262	70.888.449	13.028.282	58.738.429		69.665.824
Hospital Santa Maria, EPE	49.693.779	3.981.054	22.649.424	76.324.257	1.728.867	74.595.391	17.176.667	59.147.590		52.195.349
Centro Hospitalar Cova da Beira, EPE	17.013.968	655.988	2.281.576	19.951.532	1.032.474	18.919.058	2.278.891	17.672.641		17.899.891
Hospital Distrital Figueira da Foz, EPE	10.073.133	697.031	468.530	11.238.694	455.292	10.783.402	12.543.730	0		7.722.463
Hospital Infante D.Pedro, EPE - Aveiro	4.780.473	1.833.025	3.609.005	10.222.503	352.530	9.869.973	14.427.663	0		
Hospital S.Sebastiao, EPE - Feira	3.980.188	925.412	1.841.338	6.746.938	1.823.003	4.923.935	32.418.104	0		
Hospital S.Teotonio, EPE - Viseu	16.734.352	1.348.757	8.635.810	26.718.919	998.972	25.719.947	19.304.092	7.414.827		
Hospital Santo Andre, EPE - Leiria	3.576.212	231.328	3.872.083	7.679.623	3.369.940	4.309.683	30.183.883	0		
Instituto Portugues de Oncologia de Coimbra, EPE	9.220.557	687.336	116.765	10.024.658	46.775	9.977.883	23.725.417	0		
Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio , EPE	25.097.979	1.341.761	6.594.822	33.034.562	1.685.957	31.348.605	996.558	32.038.003		31.214.058
Centro Hospitalar do Baixo Alentejo, EPE	5.608.521	644.697	2.634.915	8.888.134	1.210.439	7.677.695	9.047.970	0		
Hospital Curry Cabral	10.144.600	168.264	1.739.413	12.052.277	342.100	11.710.176	328.596	11.723.680		
Instituto de Oftalmologia Dr. Gama Pinto	174.191	0	178.651	352.842	169.047	183.795	165.928	186.913		
Hospital D. Estefania	6.722.575	240.753	2.211.393	9.174.720	1.927.824	7.246.896	3.131.693	6.043.027		
Hospital Joaquim Urbano	2.437.177	0	1.298.593	3.735.770	1.262.686	2.473.084	10	3.735.760		
Hospital das Criancas Maria Pia	603.288	21.020	877.119	1.501.427	526.271	975.156	334.312	1.167.115		
Centro Hospitalar de Coimbra	6.981.547	386.695	2.227.844	9.596.086	2.068.234	7.527.852	3.014.893	6.581.194		
Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia	12.240.945	997.526	3.850.962	17.089.433	2.310.577	14.778.856	445.910	16.643.523		5.457.196
Hospitais da Universidade de Coimbra	17.663.815	252.275	2.062.791	19.978.881	1.918.774	18.060.107	1.974.089	18.004.792		17.340.761
920-Centro Hospitalar de Lisboa (1)	38.714.826	1.868.995	9.397.032	49.980.853	8.616.247	41.364.606	3.597.578	46.383.275		40.906.125
Hospital Distrital de Alcobaca	443.097	0	589.197	1.032.294	589.197	443.097	11.857	1.020.438		
Hospital Distrital de Anadia	31.015	697	710.436	742.148	706.269	35.879	425.258	316.889		
Hospital Litoral Alentejano (2)	1.660.480	10.214	132.047	1.802.740	132.047	1.670.694	21.248	1.781.492		
Hospital Distrital de Cantanhede	45.285	428.031	54.970	528.286	43.349	484.937	115.568	412.718		
Hospital Nossa Senhora Ajuda - Espinho	98.860	2.868	98.943	200.671	85.576	115.095	1.855	198.817		
Hospital Visconde Salreu - Estarreja	244.129	136.194	61.475	441.798	23.843	417.956	11.691	430.107		
Hospital Distrital de Fafe	629.995	19.782	205.142	854.918	168.614	686.305	7.062	847.857		
Hospital Distrital de Montijo	329.993	833	404.806	735.631	0	735.631	393.491	342.140		
Hospital Dr. Francisco Zagalo - Ovar	0	0	239.354	239.354	215.160	24.194	667.639	0		
Hospital de Sao Pedro Goncalves Telmo - Peniche	241.368	339	444.194	685.901	444.194	241.707	0	685.900		
Hospital Distrital de Pombal	71	0	123.908	123.979	122.978	1.001	419.845	0		
Centro Hospitalar Póvoa de Varzim/Vila do Conde	1.744.109	134.428	2.329.781	4.208.317	300.565	3.907.753	23.674	4.184.643		
Hospital de Nossa Senhora da Assuncao - Seia	116.062	1.129	409.717	526.908	348.029	178.879	19.941	506.967		
Hospital Distrital de Santo Tirso	2.244.933	16.385	1.021.920	3.283.238	1.014.483	2.268.755	45.885	3.237.352		
Hospital Candido de Figueiredo - Tondela	3.583	0	2.958.957	2.962.541	2.915.931	46.610	64.915	2.897.625		
Hospital Distrital de Valongo	198.693	198	639.208	838.098	482.284	355.814	868	837.230		
Hospital Distrital de Agueda	0	0	7.430	7.430	3.946	3.484	640.451	0		
Hospital de Sao Marcos Braga	28.931.313	1.017.605	4.056.382	34.005.300	2.048.200	31.957.100	9.117.376	24.887.924		27.485.703
Centro Hospitalar das Caldas da Rainha	3.515.699	263.154	1.641.572	5.420.424	1.641.572	3.778.852	0	5.420.424		
Hospital Distrital de Castelo Branco	2.501.781	76.680	2.566.229	5.144.690	2.528.675	2.616.015	104.188	5.040.501		
Hospital Distrital de Chaves	2.552.259	300.737	529.126	3.382.121	522.026	2.860.095	399.314	2.982.807		
Centro Hospitalar de Cascais	8.934.744	233.649	1.887.664	11.056.056	1.848.311	9.207.745	2.612.926	8.443.130		8.205.365
Maternidade Julio Dinis	991.402	104.128	491.560	1.587.090	464.308	1.122.782	332.683	1.254.407		
Hospital Santa Luzia de Elvas	1.067.226	52.056	818.616	1.937.898	413.412	1.524.486	213.605	1.724.293		
Hospital do Espirito Santo - Evora	7.761.637	167.524	3.025.320	10.954.481	2.970.633	7.983.848	2.006.721	8.947.760		7.625.187
Hospital Distrital de Faro	7.635.985	325.968	1.701.787	9.663.740	751.065	8.912.674	120.000	9.543.740		8.531.707
Hospital de Sousa Martins - Guarda	1.116.997	51.950	1.809.061	2.978.008	1.777.828	1.200.180	656.230	2.321.778		
Hospital Distrital de Lamego	365.852	14.467	674.349	1.054.668	209.992	844.676	541.611	513.057		
Maternidade Alfredo da Costa	2.615.424	367.656	1.580.326	4.563.405	1.307.615	3.255.790	1.355.719	3.207.686		
Hospital Distrital de Sao Joao Madeira	389.715	6.934	561.812	958.461	561.812	396.649	39.277	919.184		
Hospital Distrital de Oliveira Azemeis	163.042	0	214.980	378.022	1.861	376.160	340.831	37.191		
Hospital Dr. Jose Maria Grande - Portalegre	3.603.442	338.397	2.090.444	6.032.282	920.090	5.112.192	1.512.531	4.519.751		
Centro Hospitalar de Torres Vedras	3.249.436	66.781	3.553.601	6.869.818	3.365.040	3.504.778	661.970	6.207.848		
Hospital Reinaldo dos Santos - Vila Franca de Xira	1.998.547	70.599	2.098.959	4.168.104	2.061.562	2.106.543	907.038	3.261.066		
Hospital Rovisco Pais	3.485	173.477	54.589	231.551	7.474	224.078	384.507	0		
Administracao Regional de Saude do Norte	3.186.040	2.030.022	192.203.920	197.419.982	11.649.082	185.770.900	26.637.559	170.782.423	21.832.585	114.009.929
Administracao Regional de Saude do Centro	2.493.088	2.123.906	155.092.596	159.709.590	59.920.449	99.789.141	31.754.513	127.955.078	8.662.004	90.612.740
Administracao Regional de Saude de Lisboa e VT	5.115.438	47.607	171.110.467	176.273.511	76.680.732	99.592.779	31.627.304	144.646.207	14.575.891	45.356.859
Administracao Regional de Saude do Alentejo	375.235	1.515.618	31.212.785	33.103.637	7.916.184	25.187.454	9.933.709	23.169.929	1.955.700	17.566.664
Administracao Regional de Saude do Algarve	1.246.275	406.389	15.540.370	17.193.033	7.557.114	9.635.919	1.879.743	15.313.290	0	
Instituto de Genetica Medica	103.521	71.536	3.220	178.277	0	178.277	451.453	0		
Centro Histocompatibilidade Norte	0	0	0	0	0	0	879.587	0		
Centro Histocompatibilidade Centro	0	0	0	0	0	0	251.894	0		
Centro Histocompatibilidade Sul	0	0	0	0	0	0	2.473.193	0		
Instituto Nacional Saude Dr. Ricardo Jorge - Lisboa	553.439	152.976	252.340	958.655	0	958.655	3.578.219	0		
Instituto Portugues de Sangue	3.334.332	129.546	3.853.928	7.317.805	1.838.471	5.479.335	6.443.720	874.086		2.941.667
Instituto Gestao Informatica e Financeira da Saude	0	0	0	0	0	0	8.105.136	0		
Instituto Qualidade em Saúde	0	0	0	0	0	0	783.047	0		
Centro Regional de Alcoologia do Norte	0	349.916	13.410	363.326	0	363.326	255.093	108.233		
Centro Regional de Alcoologia do Centro	0	0	9.925	9.925	0	9.925	17.232	0		
Centro Regional de Alcoologia do Sul	22.689	0	32.388	55.077	150	54.928	62.994	0		
Hospital Magalhaes de Lemos	448	0	1.480.657	1.481.105	0	1.481.105	4.831.872	0		
Hospital Psiquiatrico do Lorvao	232.594	0	905.248	1.137.842	38.157	1.099.685	1.174.109	0		
Hospital Sobral Cid	0	0	1.878.936	1.878.936	0	1.878.936	2.797.212	0		
Centro Psiquiatrico - Ames	0	0	364.823	364.823	0	364.823	2.048.819	0		
Hospital Julio de Matos	2.098.431	163.423	1.358.070	3.619.924	207.419	3.412.505	1.296.600	2.323.324		
Hospital Miguel Bombarda	170.960	158	683.963	855.081	285.194	569.888	497.147	357.935		
TOTAL	815.001.149	55.734.152	774.233.675	1.644.968.976	280.220.657	1.364.748.319	727.583.410	1.084.800.251	47.026.180	838.856.917

(1) valor agregado em 2004 do H. José com H dos Capuchos

(2) valor agregado em 2004 do H. Litoral Alentejano com H. Santiago Cacém

(a) valor dos mapas de acompanhamento extra contabilisticos de Facturação de Farmácias e Convencionados das ARS

Dívidas a Terceiros (valores de Balanço) - 2006

UN: Euro

Instituições	2006									
	221 Fornecedores, c/c	2611 Fornecedores Imobilizado, c/c	262/3/4+267/8 Outros Credores	Total (1)	Consolidação (Dívidas Inter SNS) (2)	Dívidas a Fornecedores Externos (3) = (1) - (2)	Disponibilidades (4)	Dívida Líquida (5) = (3)-(4)	Dívida Exigível-Vencida 31 Dezembro (a)	Mapa T.Contas
Centro Hospitalar do Alto Minho, EPE	29.986.904	1.289.656	1.279.836	32.556.396	767.901	31.788.494	631.765	31.924.631		30.093.187
Hospital Padre Americo - Vale do Sousa, EPE	1.386.686	144.476	3.443.810	4.974.973	1.465.554	3.509.418	9.281.441	0		
Centro Hospitalar Vila Real/Peso Regua, EPE	14.349.328	901.039	2.958.958	18.209.324	2.258.437	15.952.887	2.772.453	15.436.871		
Hospital Distrital S.Maria Maior, EPE - Barcelos	6.688.086	1.229.011	549.335	8.466.432	508.486	7.957.946	2.371.398	6.095.035		
Hospital Geral S.Antonio, EPE	49.006.428	2.999.613	2.065.138	54.071.178	1.529.889	52.541.289	8.948.843	45.122.336		
Hospital N*Sra.Oliveira, EPE - Guimaraes	17.097.178	309.720	2.735.303	20.142.201	2.665.266	17.476.935	11.241.172	8.901.029		
Unidade Local de Saúde de Matosinhos, EPE	21.771.146	624.236	16.582.961	38.978.343	15.956.424	23.021.919	41.328.613	0		17.577.280
Hospital S.Goncalo, EPE - Amarante	1.228.442	107.098	1.976.545	3.312.084	626.262	2.685.822	707.740	2.604.345		
Hospital S.Joao de Deus, EPE - V.N.Famalicao	6.610.800	424.225	880.641	7.915.666	789.747	7.125.920	1.981.097	5.934.569		
Instituto Portugues de Oncologia do Porto, EPE	8.170.970	448.577	2.177.578	10.797.125	1.410.656	9.386.469	32.890.109	0		
Centro Hospitalar do Nordeste, EPE	4.594.222	437.610	3.732.871	8.764.704	595.779	8.168.925	23.829.830	0		
Hospital São João, EPE	46.419.017	3.553.819	817.990	50.790.826	0	50.790.826	95.542.072	0		51.248.933
Centro Hospitalar Medio Tejo, EPE	19.488.752	867.798	22.284	20.378.834	0	20.378.834	9.235.966	11.142.868		14.075.898
Hospital Distrital Santarem, EPE	11.426.632	917.982	6.367.233	18.711.847	3.376.603	15.335.244	15.864.836	2.847.011		14.452.687
Hospital Garcia de Orta, EPE - Almada	69.939.957	3.334.595	8.629.899	81.904.452	3.212.782	78.691.670	23.428.989	58.475.463		72.475.924
Hospital N*Sra. Rosario, EPE - Barreiro	22.154.598	0	66.574	22.221.172	66.574	22.154.598	13.068.892	9.152.280		18.965.111
Hospital Pulido Valente, EPE	26.619.062	936.942	5.223.782	32.779.786	1.895.770	30.884.017	4.843.009	27.936.778		27.168.530
Hospital Santa Marta, EPE	26.352.679	1.439.209	1.068.732	28.860.621	641.239	28.219.381	30.217.364	0		
Instituto Portugues de Oncologia de Lisboa, EPE	7.976.656	319.646	2.395.310	10.691.613	1.999.052	8.692.561	49.594.099	0		
Centro Hospitalar de Lisboa - Zona Ocidental, EPE	85.737.057	4.985.336	8.811.358	99.533.752	6.684.095	92.849.657	84.942.733	14.591.018		87.098.263
Centro Hospitalar de Setubal, EPE	78.779.272	1.119.378	5.652.117	85.550.768	3.594.670	81.956.098	31.103.868	54.446.900		79.007.609
Hospital Santa Maria, EPE	87.329.677	3.947.753	31.513.093	122.790.522	10.767.924	112.022.598	151.876.085	0		100.475.165
Centro Hospitalar Cova da Beira, EPE	20.727.493	837.488	3.157.034	24.722.014	1.602.021	23.119.993	3.044.630	21.677.384		21.914.036
Hospital Distrital Figueira da Foz, EPE	12.621.525	532.781	1.721.473	14.875.779	1.697.584	13.178.195	12.083.199	2.792.580		13.197.278
Hospital Infante D.Pedro, EPE - Aveiro	6.400.019	783.158	4.493.580	11.676.757	2.183.950	9.492.807	7.131.561	4.545.196		
Hospital S.Sebastiao, EPE - Feira	2.731.102	718.380	2.125.920	5.575.402	2.007.635	3.567.767	36.718.431	0		
Hospital S.Teotonio, EPE - Viseu	12.374.238	460.793	7.812.030	20.647.061	1.231.692	19.415.369	4.115.622	16.531.439		
Hospital Santo Andre, EPE - Leiria	3.625.540	414.501	2.764.688	6.804.729	2.281.474	4.523.255	23.799.477	0		
Instituto Portugues de Oncologia de Coimbra, EPE	6.442.658	304.369	183.243	6.930.271	112.225	6.818.045	22.016.048	0		
Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio , EPE	25.029.882	249.587	6.640.495	31.919.964	4.392.728	27.527.236	4.988.833	26.931.130		30.312.614
Centro Hospitalar do Baixo Alentejo, EPE	2.271.641	684.712	2.683.642	5.639.995	1.764.481	3.875.514	7.500.931	0		
Hospital Curry Cabral	4.541.843	14.900	2.261.458	6.818.200	1.468.721	5.349.479	675.019	6.143.182		
Instituto de Oftalmologia Dr. Gama Pinto	182.731	133.680	213.280	529.691	204.140	325.551	763.728	0		
Hospital D. Estefania	10.590.757	451.064	4.680.662	15.722.482	2.272.477	13.450.005	3.110.506	12.611.976		
Hospital Joaquim Urbano	1.254.849	387	2.691.349	3.946.584	2.624.613	1.321.971	67	3.946.517		
Hospital das Criancas Maria Pia	3.578.309	20.230	1.652.749	5.251.288	991.649	4.259.638	233.422	5.017.866		
Centro Hospitalar de Coimbra	10.470.884	211.860	4.616.699	15.299.443	4.136.603	11.162.840	361.769	14.937.673		
Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia	14.984.656	555.338	3.156.420	18.696.413	1.893.852	16.802.561	617.475	18.078.939		11.800.299
Hospitais da Universidade de Coimbra	35.026.895	332.380	4.336.079	39.695.354	4.156.831	35.538.523	2.275.541	37.419.813		34.764.453
920-Centro Hospitalar de Lisboa (1)	56.536.893	1.246.819	13.131.929	70.915.641	11.539.506	59.376.135	4.621.185	66.294.456		93.586.479
Hospital Distrital de Alcobaca	1.207.514	0	774.134	1.981.648	774.134	1.207.514	407	1.981.241		
Hospital Distrital de Anadia	398.232	933.774	372.624	1.704.630	358.740	1.345.890	376.097	1.328.533		
Hospital Litoral Alentejano (2)	8.240.903	306.575	800.879	9.348.357	760.879	8.587.478	22.818	9.325.539		
Hospital Distrital de Cantanhede	342.366	1.894.227	101.714	2.338.307	71.411	2.266.896	116.866	2.221.441		
Hospital Nossa Senhora Ajuda - Espinho	540.574	14.417	149.121	704.112	141.737	562.375	479.487	224.625		
Hospital Visconde Salreu - Estarreja	499.730	100.776	98.775	699.281	55.716	643.565	32.502	666.779		
Hospital Distrital de Fafe	2.283.038	434.629	615.331	3.332.998	314.684	3.018.314	173.461	3.159.538		
Hospital Distrital de Montijo	1.342.134	3.562	161.733	1.507.429	147.815	1.359.613	392.446	1.114.983		
Hospital Dr. Francisco Zagalo - Ovar	2.141	0	277.966	280.107	252.959	27.148	1.374.085	0		
Hospital de Sao Pedro Goncalves Telmo - Peniche	364.081	132.072	552.451	1.048.604	552.451	496.153	0	1.048.604		
Hospital Distrital de Pombal	436.227	687.705	271.146	1.395.079	170.380	1.224.699	241.802	1.153.277		
Centro Hospitalar Póvoa de Varzim/Vila do Conde	3.219.098	312.011	3.648.377	7.179.485	1.220.967	5.958.518	392.573	6.786.912		
Hospital de Nossa Senhora da Assuncao - Seia	43.493	880	269.584	313.957	246.932	67.025	8.869	305.089		
Hospital Distrital de Santo Tirso	4.132.119	661.254	1.936.812	6.730.185	1.932.099	4.798.086	311.689	6.418.496		
Hospital Candido de Figueiredo - Tondela	664.084	81.376	3.694.210	4.439.669	3.619.256	820.413	124.866	4.314.803		
Hospital Distrital de Valongo	696.309	5.009	743.255	1.444.573	594.683	849.890	191.762	1.252.812		
Hospital Distrital de Agueda	16.760	0	194.091	210.851	193.917	16.934	165.497	45.354		
Hospital de Sao Marcos Braga	30.028.550	2.485.106	5.089.464	37.603.119	1.166.247	36.436.872	6.668.465	30.934.654		37.380.921
Centro Hospitalar das Caldas da Rainha	3.764.570	81.135	2.500.473	6.346.178	2.500.473	3.845.705	0	6.346.178		
Hospital Distrital de Castelo Branco	6.505.318	89.709	3.505.076	10.100.103	3.448.758	6.651.345	30.376	10.069.727		
Hospital Distrital de Chaves	5.698.877	89.425	956.199	6.744.501	945.156	5.799.346	104.462	6.640.039		
Centro Hospitalar de Cascais	20.835.048	516.941	2.329.921	23.681.910	2.277.475	21.404.435	3.840.001	19.841.909		20.553.404
Maternidade Julio Dinis	1.573.505	24.785	661.125	2.259.415	638.152	1.621.263	13.152	2.246.263		
Hospital Santa Luzia de Elvas	194.588	1.734	1.635.228	1.831.550	892.918	938.632	144.773	1.686.777		
Hospital do Espirito Santo - Evora	14.800.955	2.750.901	2.063.646	19.615.502	1.926.527	17.688.975	1.649.277	17.966.225		17.240.327
Hospital Distrital de Faro	23.500.092	336.690	4.558.245	28.395.027	995.747	27.399.280	58.240	28.336.787		27.323.680
Hospital de Sousa Martins - Guarda	3.180.600	223.109	1.449.634	4.853.343	1.274.307	3.579.036	630.426	4.222.918		
Hospital Distrital de Lamego	186.489	14.796	857.876	1.059.161	672.814	386.347	28.315	1.030.846		
Maternidade Alfredo da Costa	5.184.297	414.963	2.731.069	8.330.329	2.432.695	5.897.634	2.366.996	5.963.333		
Hospital Distrital de Sao Joao Madeira	1.075.565	21.462	653.260	1.750.288	653.260	1.097.027	83.939	1.666.349		
Hospital Distrital de Oliveira Azemeis	325.384	50.072	305.366	680.823	13.937	666.886	58.840	621.983		
Hospital Dr. Jose Maria Grande - Portalegre	975.435	482.823	3.137.617	4.595.875	2.253.291	2.342.584	2.105.296	2.490.579		
Centro Hospitalar de Torres Vedras	4.944.280	42.704	4.497.615	9.484.599	4.316.358	5.168.241	1.123.364	8.361.236		
Hospital Reinaldo dos Santos - Vila Franca de Xira	2.874.035	102.655	2.520.740	5.497.430	2.407.893	3.089.537	1.804.707	3.692.723		
Hospital Rovisco Pais	29.323	4.440.702	49.950	4.519.975	8.714	4.511.262	490.595	4.029.381		
Administracao Regional de Saude do Norte	1.244.135	502.956	269.694.856	271.441.947	8.165.912	263.276.035	118.788.687	152.653.260	43.827.441	177.539.069
Administracao Regional de Saude do Centro	2.892.609	3.393.736	141.464.317	147.750.662	69.961.123	77.789.539	30.991.884	116.758.778	13.966.522	68.078.326
Administracao Regional de Saude de Lisboa e VT	907.944	62.469	240.277.765	241.248.177	93.307.542	147.940.635	115.976.979	125.271.198	48.691.932	98.180.719
Administracao Regional de Saude do Alentejo	668.117	654.953	24.569.763	25.892.832	8.151.083	17.741.749	17.467.414	8.425.418	1.550.306	12.927.447
Administracao Regional de Saude do Algarve	939.405	155.317	14.407.200	15.501.923	6.570.500	8.931.423	7.948.891	7.553.031	0	
Instituto de Genetica Medica	106.054	30.067	20.866	156.986	0	156.986	269.286	0		
Centro Histocompatibilidade Norte	0	0	0	0	0	0	365.279	0		
Centro Histocompatibilidade Centro	0	0	0	0	0	0	302.014	0		
Centro Histocompatibilidade Sul	0	0	30.000	30.000	30.000	0	2.240.564	0		
Instituto Nacional Saude Dr. Ricardo Jorge - Lisboa	3.206.801	343.675	33.179	3.583.654	0	3.583.654	965.036	2.618.619		
Instituto Portugues de Sangue	17.193.670	12.486	2.739.143	19.945.300	2.392.086	17.553.213	5.558.564	14.386.736		17.048.464
Instituto Gestao Informatica e Financeira da Saude	0	0	0	0	0	0	17.034.937	0		
Instituto Qualidade em Saúde	0	0	0	0	0	0	881.408	0		
Centro Regional de Alcoologia do Norte	63.016	1.050.653	13.410	1.127.080	0	1.127.080	10.603	1.116.477		
Centro Regional de Alcoologia do Centro	459	0	85.978	86.437	76.144	10.293	12.405	74.032		
Centro Regional de Alcoologia do Sul	13.650	0	96.816	110.466	87	110.378	46.289	64.177		
Hospital Magalhaes de Lemos	5.841	197.108	1.565.671	1.768.619	0	1.768.619	5.332.188	0		
Hospital Psiquiatrico do Lorvao	426.109	0	996.666	1.422.775	65.620	1.357.155	1.159.011	263.764		
Hospital Sobral Cid	0	0	2.236.717	2.236.717	101.614	2.135.102	2.835.071	0		
Centro Psiquiatrico - Arnes	0	0	362.409	362.409	0	362.409	2.241.961	0		
Hospital Julio de Matos	4.574.827	453.051	1.495.903	6.523.780	383.047	6.140.733	1.412.739	5.111.041		
Hospital Miguel Bombarda	1.398.779	42.816	715.596	2.157.191	320.385	1.836.807	490.669	1.666.523		
TOTAL	1.056.252.590	62.927.417	932.245.037	2.051.425.043	337.131.925	1.714.293.118	1.137.698.143	1.164.998.269	108.036.201	1.194.486.104

(1) valor agregado em 2004 do H. José com H dos Capuchos

(2) valor agregado em 2004 do H. Litoral Alentejano com H. Santiago Cacém

(a) valor dos mapas de acompanhamento extra contabilísticos de Facturação de Farmácias e Convencionados das ARS

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

13.DEZ07 03243

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Conselheiro José F.F. Tavares,
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência	Sua Comunicação	Nossa referência
Ofício nº 17932	05-12-2007	Ent. 9655/07 Proc. 10.03.01

ASSUNTO: "Dívida não financeira do Estado"

Exº Senhor Caro Dr. José Tavares,

Em resposta ao Ofício nº 17932, de 5 de Dezembro de 2007, dessa Direcção-Geral sobre o assunto em epígrafe, temos a referir o seguinte:

Tal como já havia sido mencionado aquando do exercício do contraditório ao Relatório "Dívida não financeira do Estado – acção de identificação dos principais credores do Estado em 31 de Dezembro de 2005", as conclusões apresentadas pelo Tribunal de Contas são-no de forma condensada, não permitindo esclarecer dúvidas sobre os valores citados.

Adicionalmente, e apesar da referência a que foram excluídas as dívidas entre serviços e organismos públicos, não foram disponibilizados elementos susceptíveis de alterar a convicção de que a metodologia seguida pelo Tribunal de Contas não garantiu a anulação completa da dívida existente entre os diferentes organismos considerados, empolando, assim, o seu valor global.

Admite-se, ainda, que tenha persistido uma incorrecta interpretação do conceito de "dívida vincenda" utilizado para responder ao inquérito do Tribunal de Contas. Essa incorrecta interpretação poderá ter conduzido alguns organismos a reportar como dívida vincenda compromissos decorrentes de protocolos por si acordados, os quais não consubstanciam responsabilidades assumidas, pelo que não constituem dívida.

No caso das dívidas reportadas pela Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) [excluindo as bonificações de juros] que colocam, a 31 de Dezembro de 2006, o Ministério das Finanças e da Administração Pública como o 2.º maior devedor por área ministerial, reafirma-se que grande parte dos pagamentos processados pela DGTF se encontram sujeitos a

DGTC 17 12'07 23675

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

procedimentos de validação, tornando-se, apenas nessa data, certos, líquidos e exigíveis, não respeitando uma parte significativa, a dívidas relacionadas com o fornecimento de bens e serviços.

Tal como o próprio Tribunal de Contas refere, os resultados da análise efectuada devem ser tomados "com as necessárias reservas, decorrentes da metodologia utilizada".

Reconhecendo a importância que a solvência dos seus compromissos tem sobre a actividade dos agentes económicos, o Governo apresentou já um programa de redução dos prazos de pagamentos das Administrações Públicas. Este programa visa os seguintes objectivos: *(i)* redução de prazos de pagamento para os organismos públicos, *(ii)* a monitorização e publicitação da evolução dos prazos médios de pagamento, a criação de incentivos associados ao grau de cumprimento desses objectivos, *(iii)* e a responsabilização dos diferentes organismos pelo esforço financeiro a empreender.

Também no sector da saúde tem vindo a proceder-se à adequação do valor dos adiantamentos mensais por conta dos contratos programa celebrados com os hospitais, por forma a ajustá-lo ao valor real de facturação, contribuindo, assim, para uma melhoria da gestão de tesouraria, que deverá repercutir-se de forma positiva sobre a gestão da dívida de curto prazo. Foi igualmente promovida, no início de Dezembro, a concretização de um processo de regularização de dívidas entre hospitais e administrações regionais de saúde, o que contribuirá para o reforço da tesouraria dos primeiros que, ainda em 2007, canalizarão essas verbas para a regularização de dívidas a fornecedores de bens e serviços externos.

Finalmente, reafirma-se que a existência de dívida não financeira decorre da actividade normal de qualquer organização e, por conseguinte, também dos organismos públicos. Esta dívida, por si só, não tem qualquer efeito no défice público, uma vez que em termos de contabilidade nacional, os fornecimentos de bens e serviços geradores da mesma serem considerados no ano em que se verificam.

Com os melhores cumprimentos.

O Chefe do Gabinete,

(Gonçalo Castilho dos Santos)

C/c: Gab. SEAO
Gab. SETF

II SÉRIE

DIÁRIO DA REPÚBLICA

Depósito legal n.º 8815/85 ISSN 0870-9963

Diário da República Electrónico:

Endereço Internet: http://dre.pt

Contactos:

Correio electrónico: dre@incm.pt
Linha azul: 808 200 110
Fax: 21 394 5750