TRIBUNAL DE CONTAS

Parecer n.º 1-A/2005:

Parecer sobre a Conta Geral do Estado para o ano económico de 2003

Âmbito, conclusões e recomendações

ÍNDICE

Volume I

Considerações preambulares.
Visão global da execução orçamental.
Âmbito, conclusões e recomendações.
I — Processo orçamental.
II — Execução do orçamento da receita.
III — Execução do orçamento da despesa.
IV — Investimentos do Plano.
V — Subsídios, créditos e outras formas de apoio concedidos directa ou indirectamente pelo Estado.
VI — Dívida pública.
VII — Património financeiro.
VIII — Operações de tesouraria.
IX — Operações de encerramento da Conta.
X — Fluxos financeiros entre o OE e o sector público empresarial.
XI — Fluxos financeiros com a União Europeia.
XII — Segurança social.
Síntese conclusiva.

Volume II

Nota Introdutória
I — Processo Orçamental

1.1 — Lei do Orçamento
1.2 — Decreto de execução orçamental
1.3 — Alterações orçamentais

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 — Conta Geral do Estado

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 — Cessão de créditos do Estado para efeitos de titularização

2.4.1 — Enquadramento
2.4.2 — Conformidade ao regime legal
2.4.3 — Fiabilidade e tempestividade da informação

2.4.3.1 — Análise das operações contabilísticas com reflexo na execução do Orçamento do Estado de 2003
2.4.3.2 — Caracterização do portfolio dos créditos objecto da cessão
2.4.3.3 — Análise da informação relativa às cobranças efectuadas em 2003

2.5 — Contabilização da receita de IVA pelo serviço administrador

2.5.1 — Enquadramento administrador
2.5.2 — O processo de contabilização e controlo administrador

2.5.2.1 — Os procedimentos de lançamento no SGR
2.5.2.2 — Correcções efectuadas pela DCGF
2.5.2.3 — Conciliação de valores com a DGT
2.5.2.4 — Regularização do «Saldo de Liquidação»
2.5.2.5 — Saldos
2.5.2.6 — Evolução da receita de IVA

2.5.3 — Apreciação do processo de contabilização

2.6 — Contabilização de receita de Impostos sobre o rendimento pelo serviço administrador

2.6.1 — Enquadramento
2.6.2 — Conformidade do processo de contabilização com o regime legal
2.6.3 — Fiabilidade e tempestividade da informação contabilizada
2.6.4 — Evolução face ao processo de contabilização anterior

2.7 — Evolução da receita

2.7.1 — Comparação da receita prevista com a receita cobrada
2.7.2 — Análise da evolução da receita cobrada

III — Execução do Orçamento da Despesa

3.1 — Considerações gerais
3.2 — Concretização do regime de administração financeira do Estado
3.3 — Evolução da despesa

3.3.1 — Comparação da despesa prevista com a despesa paga
3.3.2 — Evolução da despesa por classificação económica e orgânica
3.3.3 — Conferência dos mapas de despesa

3.4 — Despesas constantes da «Conta Consolidada da Administração Central»

IV — Investimentos do Plano

4.1 — Considerações gerais
4.2 — Análise global

4.2.1 — Enquadramento

4.2.1.1 — Estrutura do planeamento
4.2.1.2 — Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos
4.2.1.3 — Estrutura por sectores

4.2.2 — Orçamento do PIDDAC

4.2.2.1 — Princípios gerais
4.2.2.2 — Condicionantes à análise financeira
4.2.2.3 — PIDDAC previsional
4.2.2.4 — Programas por ministério

4.2.3 — Análise da execução do Cap. 50 — Investimentos do Plano

4.2.3.1 — Alterações orçamentais ao Cap. 50
4.2.3.2 — Distribuição e classificação das despesas realizadas — Cap. 50
4.2.3.3 — Variação e evolução das taxas de execução — Cap. 50

4.2.4 — Análise da execução global do PIDDAC

4.2.4.1 — Análise da execução global do PIDDAC por sectores

4.3 — Projecto PIDDAC «Palácio Nacional de Queluz»

4.3.1 — Enquadramento e objectivos
4.3.2 — Envolvente do Projecto
4.3.3 — Execução financeira global
4.3.4 — Observações da auditoria

4.3.4.1 — Caracterização genérica dos investimentos
4.3.4.2 — Procedimento de Controlo
4.3.4.3 — Análise dos contratos

4.4 — Programa/Projecto PIDDAC «Construção do Tribunal Judicial de Sintra»

4.4.1 — Enquadramento e objectivos
4.4.2 — Gestão temporal e económica
4.4.3 — Execução Financeira
4.4.4 — Localização e aquisição de terreno
4.4.5 — Desenvolvimento do projecto

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

5.1 — Considerações gerais

5.1.1 — Concessão de apoios não reembolsáveis
5.1.2 — Âmbito da verificação

5.2 — Indemnizações compensatórias a empresas dos sectores da comunicação social e dos transportes

5.2.1 — Enquadramento
5.2.2 — Execução orçamental das dotações para indemnizações compensatórias

5.2.2.1 — Dotações orçamentais e sua atribuição
5.2.2.2 — Evolução das indemnizações compensatórias e de outras formas de financiamento das empresas de capitais públicos do sector dos transportes

5.2.3 — Resultados da verificação sobre a atribuição, pagamento e controlo das indemnizações compensatórias

5.2.3.1 — Sector da comunicação social (RTP e LUSA)
5.2.3.2 — Sector dos transportes aéreos
5.2.3.3 — Concessão e pagamento de indemnizações compensatórias à BRISA
5.2.3.4 — Concessão e pagamento de indemnizações compensatórias a empresas de transportes ferroviários, rodoviários, marítimos e fluviais

5.3 — Apoios concedidos pelo Fundo de Fomento Cultural

5.3.1 — Enquadramento
5.3.2 — Execução financeira

5.3.2.1 — Execução do orçamento privativo do FFC
5.3.2.2 — Execução orçamental das dotações para apoios inscritas no orçamento do «Gabinete do Ministro da Cultura»

5.3.3 — Resultados da verificação sobre a atribuição, pagamento e controlo dos apoios

5.3.3.1 — Processos examinados
5.3.3.2 — Concessão de apoios financeiros a fundações
5.3.3.3 — Concessão de apoios pontuais
5.3.3.4 — Casa da Música Porto 2001

5.3.4 — Publicitação dos apoios

5.4 — Benefícios fiscais

5.4.1 — Enquadramento
5.4.2 — Quantificação da despesa fiscal

5.4.2.1 — Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS)
5.4.2.2 — Imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas
5.4.2.3 — Imposto sobre os produtos petrolíferos
5.4.2.4 — Imposto sobre o valor acrescentado
5.4.2.5 — Imposto automóvel
5.4.2.6 — Outros impostos
5.4.2.7 — Evolução e importância relativa da despesa fiscal

5.4.3 — Actos administrativos que implicaram perda de receita fiscal
5.4.4 — Benefícios fiscais das contas poupança-habitação e dos planos poupança-reforma, poupança-educação e poupança-reforma/educação

5.4.4.1 — Enquadramento normativo
5.4.4.2 — Sistema de controlo

VI — Dívida Pública

6.1 — Enquadramento da dívida pública em 2003

6.1.1 — Objectivos de gestão da dívida, carteira de referência e orientações do Governo
6.1.2 — Programa de financiamento e de gestão da dívida pública para 2003

6.2 — Factores com reflexo na evolução da dívida

6.2.1 — Execução do programa de financiamento para 2003

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 nacional
6.2.1.5 — Dívida em moeda estrangeira

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

6.2.3.1 — Dívida consolidada
6.2.3.2 — Obrigações do Tesouro 1997 — Nacionalizações e Expropriações
6.2.3.3 — Promissórias
6.2.3.4 — Dívida assumida

6.3 — Evolução da dívida
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 envolvendo derivados financeiros
6.5.5 — Operações de reporte
6.5.6 — Análise dos riscos associados à dívida pública
6.5.7 — Análise dos custos associados à dívida pública

6.6 — Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação

6.6.1 — Produto dos empréstimos

6.6.1.1 — Diferenças apuradas entre as emissões e o respectivo produto

6.6.2 — Aplicação do produto dos empréstimos
6.6.3 — Evolução do produto e a sua aplicação
6.6.4 — Assunção de passivos e regularização de responsabilidades

6.6.4.1 — Assunção de passivos
6.6.4.2 — Regularização de responsabilidades

6.7 — Amortizações e encargos correntes da dívida

6.7.1 — Dotações orçamentais
6.7.2 — Análise comparativa entre os valores da CGE e do IGCP
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
6.8.2 — Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias

6.8.2.1 — Na ordem interna
6.8.2.2 — Na ordem externa

6.8.3 — Responsabilidades assumidas e efectivas do Estado

6.8.3.1 — Na ordem interna
6.8.3.2 — Na ordem externa
6.8.3.3 — Evolução e síntese das variações das responsabilidades ocorridas em 2003

6.8.4 — Responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público
6.8.5 — Cabimento das garantias pessoais prestadas pelo Estado e por outras pessoas colectivas de direito público no limite estabelecido na Lei do Orçamento do Estado
6.8.6 — Garantias pessoais formalmente solicitadas ao Estado, cuja concessão foi recusada

VII — Património Financeiro

7.1 — Considerações gerais
7.2 — Subsector dos serviços integrados

7.2.1 — Evolução global em 2003
7.2.2 — Evolução por tipo de activos financeiros

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 créditosprestadas pelo Estado
7.2.2.4 — Obrigações e títulos da dívida pública
7.2.2.5 — Títulos de participação
7.2.2.6 — Fundos de investimento
7.2.2.7 — Participações societárias
7.2.2.8 — Participações em entidades não societárias
7.2.2.9 — Organizações financeiras internacionais

7.3 — Subsector dos serviços e fundos autónomos

7.3.1 — Enquadramento
7.3.2 — Evolução global em 2003
7.3.3 — Evolução por tipo de activos financeiros

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 CGE/03 e os das contas de gerência

7.3.4.1 — Serviços e fundos autónomos constantes da CGE
7.3.4.2 — Serviços e fundos autónomos que não integram os mapas da CGE

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

7.4.1 — Evolução global
7.4.2 — Despesas

7.4.2.1 — Anulação e amortização de dívida pública
7.4.2.2 — Novas aplicações de capital
7.4.2.3 — Visto do Tribunal de Contas

VIII — Operações de Tesouraria

8.1 — Considerações gerais
8.2 — Análise do sistema contabilístico

8.2.1 — Conformidade ao regime legal
8.2.2 — Fiabilidade e tempestividade da informação contabilística
8.2.3 — Prossecução do princípio da unidade de tesouraria

8.3 — Análise de contas e operações seleccionadas

8.3.1 — Contas de Disponibilidades com saldo credor
8.3.2 — Contas de Terceiros

8.3.2.1 — Contas de Antecipação de Fundos
8.3.2.2 — Outras Contas de Terceiros

8.4 — Avaliação sobre a implementação do Regime da Tesouraria do Estado

IX — Operações de Encerramento da Conta

9.1 — Encerramento da Conta
9.2 — Apuramento 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 — Fluxos evidenciados na CGE

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

10.5.1 — Fluxos evidenciados na CGE

XI — Fluxos Financeiros com a União Europeia

11.1 — Considerações gerais
11.2 — Fluxos financeiros de Portugal para a União Europeia

11.2.1 — Enquadramento
11.2.2 — Recursos próprios não tradicionais

11.3 — Fluxos financeiros da União Europeia para Portugal

11.3.1 — Enquadramento
11.3.2 — Portugal no contexto da política financeira da União Europeia
11.3.3 — Transferências de fundos da União Europeia em 2003
11.3.4 — Fluxos financeiros da União Europeia no período 1994/2003
11.3.5 — Quadro Comunitário de Apoio III

11.3.5.1 — Quadro financeiro previsional
11.3.5.2 — Realização em 2003
11.3.5.3 — Realização financeira acumulada
11.3.5.4 — Pedidos de pagamento em 30/12/2003 — aplicação da «regra n+2»

11.3.6 — Avaliação Intercalar — Síntese das principais conclusões
11.3.7 — Quadro Comunitário de Apoio II
11.3.8 — Fundo de Coesão

11.3.8.1 — Fundo de Coesão I
11.3.8.2 — Fundo de Coesão II

11.3.9 — FEOGA-Garantia

11.4 — Desenvolvimento e gestão do acesso a bases de dados relativas a Fundos estruturais — FEOGA-Orientação e IFOP

11.4.1 — Enquadramento
11.4.2 — Sistema de Informação para a Agricultura e Desenvolvimento Rural — SIADRU
11.4.3 — Sistema de Informação Integrado das Pescas — SI2P
11.4.4 — Estratégia de acesso à informação

11.5 — Assistência Técnica no âmbito do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo — QCA III

11.5.1 — Enquadramento no Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo
11.5.2 — Observações da auditoria

11.5.2.1 — Execução financeira

11.5.3 — Análise da Despesa

11.5.3.1 — Acções de Controlo
11.5.3.2 — Estudos e consultadoria

11.6 — Intervenções da componente 1 do Programa Polis — Operações integradas de requalificação urbana e valorização ambiental

11.6.1 — Enquadramento
11.6.2 — Observações da auditoria

11.6.2.1 — Reprogramação das fontes de financiamento
11.6.2.2 — Financiamento comunitário — Pedidos de pagamento
11.6.2.3 — Legalidade e regularidade das despesas
11.6.2.4 — Realização física
11.6.2.5 — Património

ÍNDICE DE QUADROS

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 — Alterações efectuadas ao abrigo do artigo 5.º da Lei do Orçamento.
Quadro I.5 — Alterações efectuadas ao abrigo do n.º 2 do artigo 69.º da Lei do Orçamento.
Quadro I.6 — Dotação provisional utilizada para despesas correntes.
Quadro I.7 — Transferências de verbas entre dotações do mesmo Ministério.
Quadro I.8 — Alterações de natureza funcional.
Quadro I.9 — Alterações de natureza económica.
Quadro II.1 — Unidades de registo na versão final do SCR.
Quadro II.2 — Evolução do registo da informação original no SCR.
Quadro II.3 — Indicadores de Tempestividade, de Fiabilidade e de Fiabilidade Tempestiva.
Quadro II.4 — Receita do Estado no Sistema Central de Receitas.
Quadro II.5 — Comparação entre o SCR e a Contabilidade do Tesouro.
Quadro II.6 — Apuramento da receita efectiva por entidades.
Quadro II.7 — Receita obtida da cessão de créditos para efeitos de titularização.
Quadro II.8 — Apuramento do valor da anulação de liquidação de IVA e de IR.
Quadro II.9 — Diferença no valor dos créditos cedidos e anulados de IVA e de IR.
Quadro II.10 — Tipos de créditos de receita do Estado e de receita do IEP cedidos.
Quadro II.11 — Ano de instauração do processo de execução fiscal.
Quadro II.12 — Distribuição dos créditos por tipo de contribuinte.
Quadro II.13 — Distribuição dos créditos cedidos.
Quadro II.14 — Créditos cedidos com pagamento total ou parcial em 2003.
Quadro II.15 — Pagamentos efectuados em 2003 para créditos superiores a um milhão de euros.
Quadro II.16 — Pagamentos de dívidas do Estado e de outras entidades públicas.
Quadro II.17 — Cobranças de 2003 apuradas pela DGCI.
Quadro II.18 — Cobrança de créditos entre 1 de Outubro e 18 de Dezembro de 2003.
Quadro II.19 — Cobrança de créditos entre 19 e 31 de Dezembro de 2003.
Quadro II.20 — Transferências efectuadas no âmbito da cessão.
Quadro II.21 — Liquidações Prévias — Cobrança de DUC's.
Quadro II.22 — Valor dos processos de execução fiscal comunicado para cada um dos balcões.
Quadro II.23 — Apuramento do valor considerado pela DCGF em «Anulação de Liquidação» — Balcão 0002.
Quadro II.24 — Apuramento do valor considerado pela DCGF em «Anulação de Liquidação» — Balcão 0003.
Quadro II.25 — Apuramento do «Saldo de Liquidação» considerando a globalidade dos lançamentos.

Quadro II.26 — Diferença entre as «query» elaboradas pela DGITA.
Quadro II.27 — Lançamento em «Anulação de Liquidação» — apuramento do valor da divergência.
Quadro II.28 — Divergência apurada com referência ao balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias considerando o valor respeitante a Juros Compensatórios.
Quadro II.29 — Saldos iniciais de 2003.
Quadro II.30 — Saldos finais de 2003.
Quadro II.31 — Apuramento da divergência no Saldo de Liquidação, no final de 2003.
Quadro II.32 — Evolução da receita de IVA em dívida no ano de 2003.
Quadro II.33 — Evolução dos reembolsos e restituições de IVA em dívida no ano de 2003.
Quadro II.34 — Apuramento da receita líquida de IVA para o ano de 2003.
Quadro II.35 — Evolução da receita de IR em dívida no ano de 2003.
Quadro II.36 — Evolução dos reembolsos de IR em dívida no ano de 2003.
Quadro II.37 — Apuramento da receita líquida de IR para o ano de 2003.
Quadro II.38 — Ciclo da informação resultante das pesquisas no sistema central.
Quadro II.39 — Desfasamento no registo da informação (em dias).
Quadro II.40 — Comparação do saldo transitado de liquidações.
Quadro II.41 — Distribuição do saldo final.
Quadro II.42 — Comparação do saldo transitado de reembolsos.
Quadro II.43 — Comparação da receita liquidada.
Quadro II.44 — Comparação da receita cobrada.
Quadro II.45 — Divergência na informação de cobrança do sistema central.
Quadro II.46 — Divergência nas cobranças dos serviços locais.
Quadro II.47 — Comparação da receita anulada.
Quadro II.48 — Comparação dos reembolsos pagos.
Quadro II.49 — Comparação da receita prevista com a cobrada.
Quadro II.50 — Comparação da receita fiscal prevista com a cobrada.
Quadro II.51 — Evolução da receita cobrada.
Quadro II.52 — Evolução da receita fiscal.
Quadro II.53 — Peso da receita no PIB.
Quadro III.1 — Execução orçamental.
Quadro III.2 — Pagamentos de despesas de anos anteriores dos serviços integrados.
Quadro III.3 — Processos examinados de dívidas transitadas para 2004.
Quadro III.4 — Abertura de créditos especiais com contrapartidas em reposições não abatidas.
Quadro III.5 — Serviços integrados no RAFE quanto às despesas de funcionamento, por Ministério.
Quadro III.6 — Serviços integrados no RAFE quanto às despesas inscritas no Cap. 50, por Ministério.
Quadro III.7 — Comparação da despesa prevista com a despesa paga, por Ministério.
Quadro III.8 — Evolução da despesa orçamental, por classificação económica.
Quadro III.9 — Evolução da despesa orçamental, por Ministério.
Quadro III.10 — «Conta Consolidada da Administração Central» — Despesa.
Quadro III.11 — Estrutura das despesas dos subsectores da Administração Central líquidas de transferências entre si.
Quadro IV.1 — PIDDAC Previsional.
Quadro IV.2 — Síntese e peso relativo dos programas novos e em curso.
Quadro IV.3 — Alterações ao orçamento inicial da despesa — Cap. 50.
Quadro IV.4 — Despesas «realizadas» por ministério e por agrupamentos económicos — Cap. 50.
Quadro IV.5 — Taxas de execução das despesas realizadas por classificação económica e ministério — Cap. 50.
Quadro IV.6 — Taxa de execução por agrupamentos económicos — Cap. 50.
Quadro IV.7 — Taxa de execução por ministérios — Cap. 50.
Quadro IV.8 — Evolução da execução orçamental do PIDDAC (Cap. 50) em termos orgânicos — 2002/2003.
Quadro IV.9 — Execução por sectores — Cap. 50.
Quadro IV.10 — Execução financeira global do PIDDAC.
Quadro IV.11 — Variação da taxa de execução financeira.
Quadro IV.12 — Execução do PIDDAC global por sectores e fontes de financiamento.
Quadro V.1 — Apoios concedidos pelos serviços integrados, por sectores institucionais.
Quadro V.2 — Apoios concedidos pelos serviços integrados, por Ministérios.
Quadro V.3 — Apoios concedidos pelos serviços integrados a empresas e instituições de crédito.
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 sectores institucionais.
Quadro V.6 — Apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos.
Quadro V.7 — Apoios concedidos pelos serviços integrados e pelos SFA, por sectores institucionais.
Quadro V.8 — Apoios concedidos pelo Estado e pelos FSA a famílias.
Quadro V.9 — Subsídios e Indemnizações Compensatórias — Dotações orçamentais e sua atribuição.
Quadro V.10 — Execução orçamental, por empresa.
Quadro V.11 — Financiamentos e garantias do Estado a empresas de capitais públicos do sector dos transportes.
Quadro V.12 — Montantes solicitados e atribuídos às empresas de transportes.
Quadro V.13 — Execução do orçamento privativo do FFC.
Quadro V.14 — Apoios concedidos por conta do orçamento do «Gabinete do Ministro da Cultura».
Quadro V.15 — Processos examinados.
Quadro V.16 — Apoios financeiros a fundações.
Quadro V.17 — Apoios pontuais.
Quadro V.18 — Despesa fiscal total.
Quadro V.19 — Despesa fiscal em IRS.
Quadro V.20 — Despesa fiscal em IRC.
Quadro V.21 — Despesa fiscal em ISP.
Quadro V.22 — Despesa fiscal em IVA.
Quadro V.23 — Despesa fiscal em IA.
Quadro V.24 — Despesa fiscal em IT e IABA.
Quadro V.25 — Evolução da despesa e da receita fiscal.
Quadro V.26 — Peso da despesa fiscal na receita do imposto.
Quadro VI.1 — Programa de financiamento para 2003.
Quadro VI.2 — Execução do programa de financiamento.
Quadro VI.3 — Obrigações do Tesouro Médio Prazo emitidas ao abrigo da LOE para 2003.
Quadro VI.4 — Execução do programa de troca de dívida.

Quadro VI.5 — Evolução da dívida pública directa.
Quadro VI.6 — Estrutura da dívida denominada em moeda estrangeira, por moedas.
Quadro VI.7 — Estrutura da dívida total após swaps, por moedas.
Quadro VI.8 — Endividamento dos serviços e fundos autónomos.
Quadro VI.9 — Risco cambial — Exposição cambial primária e exposição cambial líquida.
Quadro VI.10 — Perfil de maturidades da dívida outstanding.
Quadro VI.11 — Perfil de maturidades da dívida acumulada.
Quadro VI.12 — Perfil de refixing da carteira.
Quadro VI.13 — Duração modificada.
Quadro VI.14 — Risco de crédito expresso em percentagem do limite em vigor.
Quadro VI.15 — Desempenho global da carteira — taxa interna de rentabilidade anualizada.
Quadro VI.16 — Custo do financiamento nas emissões.
Quadro VI.17 — Custo orçamental e custo cash-flow.
Quadro VI.18 — Contas de OET movimentadas em 2003 e no respectivo período complementar.
Quadro VI.19 — Emissões e produto dos empréstimos públicos ao abrigo da LOE/2003.
Quadro VI.20 — Aplicação do produto dos empréstimos.
Quadro VI.21 — Evolução do produto dos empréstimos e sua aplicação.
Quadro VI.22 — Evolução dos valores assumidos/regularizados.
Quadro VI.23 — Assunção de passivos e regularização de responsabilidades.
Quadro VI.24 — Evolução das dotações orçamentais requisitadas e a repor.
Quadro VI.25 — Amortizações e encargos correntes da dívida.
Quadro VI.26 — Movimento de «encargos pagáveis» relativo às «OT's 1977 — Nacionalizações e Expropriações (Classe I a XII)».
Quadro VI.27 — Amortizações e encargos correntes da dívida pública.
Quadro VI.28 — Amortizações, juros e resultados de swaps e forwards.
Quadro VI.29 — Evolução das amortizações.
Quadro VI.30 — Distribuição das amortizações.
Quadro VI.31 — Evolução dos CEDIC's.
Quadro VI.32 — Amortizações realizadas pelo FRDP.
Quadro VI.33 — Encargos correntes da dívida pública.
Quadro VI.34 — Evolução dos encargos com juros.
Quadro VI.35 — Juros da dívida pública.
Quadro VI.36 — Peso das amortizações e juros no PIB.
Quadro VI.37 — Peso dos Juros nas despesas correntes e nas receitas efectivas.
Quadro VI.38 — «Outros encargos correntes da dívida».
Quadro VI.39 — Evolução das despesas com serviços da dívida pública.
Quadro VI.40 — Valores pagos/recebidos decorrentes do Protocolo com os CTT.
Quadro VI.41 — Despesas com expedição de extractos de certificados de aforro.
Quadro VI.42 — Garantias pessoais concedidas pelo Estado, na ordem externa.
Quadro VI.43 — Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias, na ordem interna.
Quadro VI.44 — Variações das responsabilidades do Estado na ordem interna.
Quadro VI.45 — Variações das responsabilidades do Estado na ordem externa.
Quadro VI.46 — Evolução dos factores que influenciaram as responsabilidades efectivas do Estado.
Quadro VI.47 — Variação das responsabilidades assumidas do Estado, por sectores beneficiários.
Quadro VI.48 — Variação das responsabilidades efectivas do Estado, por sectores beneficiários.
Quadro VI.49 — Variação das responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público.
Quadro VI.50 — Cabimentação das garantias pessoais prestadas pelo Estado.
Quadro VII.1 — Repartição do património financeiro, por subsector e tipo de activo.
Quadro VII.2 — Património financeiro do subsector dos serviços integrados. Evolução registada em 2003, por tipo de activo.
Quadro VII.3 — Créditos por empréstimos concedidos. Evolução global em 2003.
Quadro VII.4 — Créditos por empréstimos concedidos. Evolução registada em 2003, por moeda de denominação.
Quadro VII.5 — Créditos por empréstimos concedidos. Evolução registada em 2003, por natureza e moeda de denominação.
Quadro VII.6 — Créditos por repasse de fundos. Montante contratual, por beneficiário e origem dos fundosVII.10.
Quadro VII.7 — Créditos por repasse de fundos. Evolução registada em 2003, por natureza.VII.10.
Quadro VII.8 — Créditos por execução de garantias. Evolução registada em 2003VII.11.
Quadro VII.9 — Créditos resultantes de reestruturação de dívidas. Evolução registada em 2003, por natureza e moeda de denominaçãoVII.12.
Quadro VII.10 — Créditos transferidos para o Estado. Evolução registada em 2003VII.13.
Quadro VII.11 — Obrigações e títulos de dívida pública. Evolução global em 2003VII.14.
Quadro VII.12 — Fundos de investimento na carteira da DGT. Evolução registada em 2003VII.15.
Quadro VII.13 — Participações societárias. Evolução global em 2003VII.15.
Quadro VII.14 — Acções na carteira da DGT. Alterações no número de títulos em 31 de Dezembro de 2002VII.17.
Quadro VII.15 — Acções na carteira da DGT. Evolução registada em 2003, por natureza dos movimentosVII.17.
Quadro VII.16 — Participações em entidades não societárias. Evolução global em 2003VII.22.
Quadro VII.17 — Participações em organizações financeiras internacionais. Evolução e encargos suportados em 2003, por organizaçãoVII.23.
Quadro VII.18 — Composição das carteiras dos serviços e fundos autónomos, por natureza de activosVII.25.
Quadro VII.19 — Evolução do património financeiroVII.27.
Quadro VII.20 — Evolução global do património financeiro, por entidade gestoraVII.29.
Quadro VII.21 — Evolução registada na carteira dos empréstimos concedidosVII.31.
Quadro VII.22 — Evolução registada no valor da carteira de obrigaçõesVII.34.
Quadro VII.23 — Evolução registada no valor da carteira de títulos de dívida públicaVII.35.
Quadro VII.24 — Evolução registada no valor da carteira dos fundos de investimentoVII.36.
Quadro VII.25 — Fundos de investimento constituídos em 2003VII.37.
Quadro VII.26 — Evolução registada no valor da carteira de participações societárias VII.38.
Quadro VII.27 — Movimentos de aumento e de redução da carteiraVII.39.
Quadro VII.28 — Aquisição de acções da PME-Capital e da PME-InvestimentosVII.39.
Quadro VII.29 — Evolução registada no valor da carteira de participações não societáriasVII.42.
Quadro VII.30 — Evolução registada no valor da carteira dos outros activosVII.43.
Quadro VII.31 — Serviços e fundos autónomos que apresentam diferenças entre os valores de receita e de despesa apurados através das Instruções e os constantes da CGEVII.45.
Quadro VII.32 — Aplicação das receitas das privatizações em 2003VII.50.
Quadro VII.33 — Novas aplicações de capital realizadas em 2003, com receitas das privatizaçõesVII.53.
Quadro VIII.1 — Descritivos do Diário 80.
Quadro VIII.2 — Datas do fecho da contabilidade.

Quadro VIII.3 — Indicadores de Tempestividade, Fiabilidade e Fiabilidade Tempestiva.
Quadro VIII.4 — Indicador de Fiabilidade Tempestiva por classes.
Quadro VIII.5 — Divergências entre os saldos da Contabilidade e do Homebanking.
Quadro VIII.6 — Amostra dos excedentes e disponibilidades dos SFA.
Quadro VIII.7 — Contas de Disponibilidades com saldo final credor.
Quadro VIII.8 — Movimentação das contas de antecipações de fundos previstos no Orçamento da União Europeia.
Quadro VIII.9 — Movimentação da conta de Operações de Regularização da Escrita Orçamental.
Quadro VIII.10 — Movimentação de contas da DGCI.
Quadro VIII.11 — Contas de Terceiros com saldo final devedor.
Quadro IX.1 — Retroacção de reposições por Ministério.
Quadro IX.2 — Retroacção de reposições por finalidade.
Quadro IX.3 — Evolução da receita do Estado por cobrar em 2003.
Quadro IX.4 — Evolução das disponibilidades e aplicações da Tesouraria do Estado em 2003.
Quadro X.1 — Transferências 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 — Concessão de garantias pessoais.
Quadro X.10 — Variação dos fluxos financeiros e das garantias prestadas.
Quadro X.11 — Receitas com origem no SPE evidenciadas na CGE.
Quadro X.12 — Dividendos e participação nos lucros.
Quadro X.13 — Transferências dos SFA para o SPE não financeiro.
Quadro X.14 — Entidades beneficiárias.
Quadro X.15 — Receitas dos SFA com origem no SPE evidenciadas na CGE.
Quadro XI.1 — Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia em 2003.
Quadro XI.2 — Transferências de Portugal para a União Europeia em 2003.
Quadro XI.3 — Contribuições — Fluxos financeiros.
Quadro XI.4 — Recursos próprios não tradicionais — Execução orçamental.
Quadro XI.5 — Recursos próprios não tradicionais — Evolução.
Quadro XI.6 — Transferências da União Europeia para Portugal em 2003.
Quadro XI.7 — PIDDAC — Financiamento comunitário do PIDDAC em 2003.
Quadro XI.8 — Transferências da União Europeia — 1994/2003.
Quadro XI.9 — Programação e execução dos fundos do QCA III em 2003.
Quadro XI.10 — Programação e execução acumulada dos fundos do QCA III em 2003.
Quadro XI.11 — Realização do QCA II no período 1994/2003.
Quadro XI.12 — Execução do Fundo de Coesão I — 1993/2003.
Quadro XI.13 — Realização do Fundo de Coesão II — 2000/2003.
Quadro XI.14 — Ajudas no âmbito do FEOGA-Garantia em 2003.

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico IV.1 — PIDDAC 2003 — Estrutura prevista por sectores.
Gráfico IV.2 — Despesa realizada — Transferências.
Gráfico V.1 — Financiamentos concedidos a empresas de capitais públicos do sector dos transportes.
Gráfico V.2 — Evolução da despesa fiscal.
Gráfico VI.1 — Evolução das receitas provenientes das privatizações.
Gráfico VI.2 — Aplicação do produto dos empréstimos.
Gráfico VI.3 — Evolução do produto dos empréstimos e sua aplicação.
Gráfico VI.4 — Evolução dos valores a repor.
Gráfico VI.5 — Resultados das operações de derivados.
Gráfico VI.6 — Evolução das amortizações.
Gráfico VI.7 — Emissões e amortizações dos CEDIC's.
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 — 1994-2003.
Gráfico VII.3 — Constituição das carteiras de activos.
Gráfico VII.4 — Composição do património financeiro no final de 2003.
Gráfico VII.5 — Repartição das aplicações das receitas de privatizações — 1994-2003.
Gráfico XI.1 — Transferências de Portugal para a União Europeia em 2003.
Gráfico XI.2 — Recursos próprios não tradicionais — Evolução.
Gráfico XI.3 — Realização Comunitária por Programa Operacional — 2000/2006.
Gráfico XI.4 — Taxas de aprovação, execução e realização por Programa Operacional — 2000/2006

Principais abreviaturas utilizadas

AdI — Agência de Inovação.
AID — Associação Internacional de Desenvolvimento.
ANA — Aeroporto e Navegação Aérea.
ANF — Associação Nacional de Farmácias.
APA — Associação Parque Atlântico.
APDL — Administração dos Portos do Douro e Leixões.
API — Agência Portuguesa para o Investimento.
APL — Administração do Porto de Lisboa.
APS — Administração do Porto de Sines.
APSS — Administração do Porto de Setúbal e Sesimbra.
ARS — Administração Regional de Saúde.

ARSLVT — Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo.
BAD — Banco Africano de Desenvolvimento.
BASD — Banco Asiático de Desenvolvimento.
BCP — Banco Comercial Português.
BEI — Banco Europeu de Investimento.
BERD — Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento.
BES — Banco Espírito Santo.
BID — Banco Interamericano de Desenvolvimento.
BIRD — Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento.
BNU — Banco Nacional Ultramarino.
BRISA — Auto Estradas de Portugal.
BT — Bilhetes do Tesouro.
BTA — Banco Totta e Açores.
C&T — Ciência e Tecnologia.
CA's — Certificados de Aforro.
CAE — Código de Actividade Económica.
CARRIS — Companhia Carris de Ferro de Lisboa.
CCDR — Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional.
CCDRA — Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo.
CE — Caderno de Encargos.
CE — Comissão Europeia.
CEB — Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa.
CEDIC — Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo.
CEE — Comunidade Económica Europeia.
CEFPI — Centro de Educação e Formação Profissional Integrada.
CGA — Caixa Geral de Aposentações.
CGD — Caixa Geral de Depósitos.
CGE — Conta Geral do Estado.
CHF — Francos suíços.
CIFRE — Comissão Interministerial de Financiamento a Retornados.
CII — Corporação Interamericana de Investimentos.
CIRS — Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares.
CITEFORMA — Centro de Formação Profissional dos Trabalhadores de Escritório, Comércio, Serviços e Novas Tecnologias.
CIVA — Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado.
CM — Câmara Municipal.
CMVM — Comissão do Mercado de Valores Mobiliários.
CNCAP — Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública.
CP — Caminhos de Ferro Portugueses.
CPH — Contas Poupança-Habitação.
CPP — Crédito Predial Português.
CPPSP — Cofre de Previdência da Polícia de Segurança Pública.
CRP — Constituição da República Portuguesa.
CT — Contabilidade do Tesouro.
CTT — Correios de Portugal.
CVM — Central de Valores Mobiliários.
DCGF — Divisão de Contabilidade e Gestão de Fundos.
DF — Direcção de Finanças .
DG — Direcção-Geral.
DGAERI — Direcção-Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais.
DGAIEC — Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo.
DGAJ — Direcção-Geral da Administração da Justiça.
DGCI — Direcção-Geral dos Impostos.
DGDR — Direcção-Geral de Desenvolvimento Regional.
DGFCQA — Direcção-Geral de Fiscalização e Controlo da Qualidade Alimentar.
DGITA — Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros.
DGO — Direcção-Geral do Orçamento.
DGP — Direcção-Geral do Património.
DGPA — Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura.
DGT — Direcção-Geral do Tesouro.
DGTT — Direcção-Geral de Transportes Terrestres.
DO — Depósitos à ordem.
DOCAPESCA — Portos e Lotas.
DP — Depósitos a prazo.
DPP — Departamento de Prospectiva e Planeamento.
DR — Diário da República.
DRAAL — Direcção Regional de Agricultura do Alentejo.
DRAGAPOR — Dragagens de Portugal.
DSBF — Direcção de Serviços dos Benefícios Fiscais.
DSCGF — Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos .
DSEPCPIT — Direcção de Serviços de Estudos, Planeamento e Coordenação da Prevenção e Inspecção Tributária.
DSJT — Direcção de Serviços de Justiça Tributária.
DUC — Documento Único de Cobrança.
EBF — Estatuto dos Benefícios Fiscais.
EBT — Especialistas em Bilhetes do Tesouro.
ECP — Euro Commercial Paper.
EDAB — Empresa de Desenvolvimento do Aeroporto de Beja.
EDIA — Empresa de Desenvolvimento e Infra-Estruturas do Alqueva.
EDP — Electricidade de Portugal.
EGE — Encargos Gerais do Estado.
EM — Estado Membro.
EMGFA — Estado Maior General das Forças Armadas.
EMPLOI — Iniciativa Comunitária para o Emprego.

EMPORDEF — Empresa Portuguesa de Defesa.
ENATUR — Empresa Nacional de Turismo.
EPDP — Empresa Pública do Diário Popular.
EPE — Entidade Pública Empresarial.
EUA — Estados Unidos da América.
EUR — Euro.
EURATOM — European Atomic Energy Community.
EXMIN — Companhia de Indústria e Serviços Mineiros.
FAC — Fundação Abreu Callado.
FAD — Fundo Africano de Desenvolvimento.
FAT — Fundo de Acidentes de Trabalho.
FC — Financiamento Comunitário.
FC/UL — Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa.
FCPB — Fundo Comum para os Produtos de Base.
FCR — Fundo de Capital de Risco.
FCT — Fundação para a Ciência e a Tecnologia.
FEDER — Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.
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.
FFC — Fundo de Fomento Cultural.
FGA — Fundo de Garantia Automóvel.
FGD — Fundo de Garantia de Depósitos.
FIEP — Fundo para a Internacionalização das Empresas Portuguesas.
FN — Financiamento Nacional.
FORPESCAS — Centro de Formação para o Sector das Pescas.
FRCE — Fundo de Restabelecimento do Conselho da Europa.
FRDP — Fundo de Regularização da Dívida Pública.
FRIE — Fundo de Reestruturação e Internacionalização Empresarial.
FRV — Fundo de Renda Vitalícia.
FSE — Fundo Social Europeu.
GALP — Petróleos e Gás de Portugal.
GBP — Libras inglesas.
GEP — Gabinete de Estudos e Planeamento.
GEPI — Gabinete de Estudos e Planeamento das Instalações.
GESTNAVE — Prestação de Serviços Industriais.
GOP — Grandes Opções do Plano.
GRI — Gabinete de Relações Internacionais.
HB — Homebanking.
HCB — Hidroeléctrica de Cahora Bassa.
IA — Imposto Automóvel.
IA — Instituto das Artes.
IABA — Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas.
IAC — Instituto de Arte Contemporânea.
IAPMEI — Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento.
IASFA — Instituto de Acção Social das Forças Armadas.
IC — Iniciativa Comunitária.
IC's — Instituições de Crédito .
ICEP — Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal.
ICN — Instituto da Conservação da Natureza.
ICPME — Iniciativa Comunitária para as Pequenas e Médias Empresas.
ICS — Instituto da Comunicação Social.
ID — Instituições Depositárias.
IDP — Instituto do Desporto de Portugal.
IDRHa — Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulico.
IEFP — Instituto do Emprego e Formação Profissional.
IEP — Instituto das Estradas de Portugal.
IF — Indicador de Fiabilidade.
IFADAP — Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas.
IFOP — Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas.
IFT — Indicador de Fiabilidade Tempestiva (relativamente à informação global).
IFTo — Indicador de Fiabilidade Tempestiva (relativamente à informação original).
IGAPHE — Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado.
IGCP — Instituto de Gestão do Crédito Público.
IGF — Inspecção-Geral de Finanças.
IGFPJ — 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.
IGM — Instituto Geológico e Mineiro.
IMIT — Incentivos para a Modernização da Indústria Têxtil.
INAC — Instituto Nacional de Aviação Civil.
INATEL — Instituto Nacional de Aproveitamento dos Tempos Livres.
IND — Instituto Nacional do Desporto.
INDEP — Indústrias Nacionais de Defesa.
INEM — Instituto Nacional de Emergência Médica.
INETI — Instituto Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial.
INGA — Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola.
INH — Instituto Nacional de Habitação.
INIAP — Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas.
INSCOOP — Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo.
INTERREG — Iniciativa Comunitária para a Cooperação Transfronteiriça.
IP — Internet Protocol.

IPA — Instituto Português de Arqueologia.
IPAD — Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento.
IPE — Investimentos e Participações do Estado.
IPPAR — Instituto Português do Património Arquitectónico.
IPTM — Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos.
IQS — Instituto da Qualidade em Saúde.
IR — Impostos sobre o Rendimento.
IRC — Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas.
IRS — Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares.
IRS — Swap de taxa de juro.
ISP — Imposto sobre os Produtos Petrolíferos.
ISP — Instituto de Seguros de Portugal.
IST — Instituto Superior Técnico.
IT — Imposto de Consumo sobre o Tabaco.
IT — Indicador de Tempestividade.
ITP — Instituto de Turismo de Portugal.
IVA — Imposto sobre o Valor Acrescentado.
JC — Juros Compensatórios.
JPY — Ienes japoneses.
LA — Liquidação Adicional.
LBCP — Lei de Bases da Contabilidade Pública.
LEADER — Iniciativa Comunitária para o Desenvolvimento Rural.
LEO — Lei de Enquadramento Orçamental.
LEOE — Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado.
LIPOR — Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto.
LNEC — Laboratório Nacional de Engenharia Civil.
LO — Liquidação Oficiosa.
LOE — Lei do Orçamento do Estado.
LUSA — Agência de Notícias de Portugal.
MADRP — Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.
MAI — Ministério da Administração Interna.
MARE — Programa Operacional das Pescas.
MARIS — Designação genérica para as medidas regionalmente desconcentradas das Pescas.
MC — Ministério da Cultura.
MCES — Ministério da Ciência e do Ensino Superior.
MCOTA — Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente.
MDN — Ministério da Defesa Nacional.
ME — Ministério da Educação.
MEc — Ministério da Economia.
MEDIP — Mercado Especial da Dívida Pública .
MET — Meticais.
MF — Ministério das Finanças.
MIGA — Agência Multilateral de Garantia de Investimentos.
MJ — Ministério da Justiça.
ML — Metropolitano de Lisboa.
MM — Metropolitano do Mondego.
MNE — Ministério dos Negócios Estrangeiros.
MOPC — Ministério das Obras Públicas e das Comunicações.
MOPTH — Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação.
MP — Metro do Porto.
MP — Ministério do Planeamento.
MS — Ministério da Saúde.
MSST — Ministério da Segurança Social e do Trabalho.
MTN — Medium Term Notes.
NIB — Número de Identificação Bancária.
OCM — Organizações Comuns de Mercado.
OE — Orçamento do Estado.
OET — Operações Específicas do Tesouro.
OEVT — Operadores Especializados em Valores do Tesouro.
OF — Outras Fontes.
OGFE — Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento.
OGMA — Indústria Aeronáutica de Portugal.
OMNI — Aviação e Tecnologia.
OMP — Operadores do Mercado Primário.
OREO — Operações de Regularização de Escrita Orçamental.
OSMOP — Obra Social do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação.
OT — Obrigações do Tesouro.
OTRV — Obrigações do Tesouro de Rendimento Variável.
PAC — Política Agrícola Comum.
PAR — Programa de Financiamento a Arrendatários Rurais.
PARPÚBLICA — Participações Públicas.
PB — Pontos base.
PCM — Presidência do Conselho de Ministros.
PDR — Plano de Desenvolvimento Regional.
PEDIP — Programa Estratégico de Dinamização e Modernização da Indústria Portuguesa.
PEDIZA — Programa Especifico de Desenvolvimento Integrado na Zona do Alqueva.
PEF — Programa de Execuções Fiscais.
PF — Pagamento em falta.
PIB — Produto Interno Bruto.
PIDDAC — Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central.
PME — Pequenas e Médias Empresas.
PNB — Produto Nacional Bruto.

PNDES — Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social.
PNQ — Palácio Nacional de Queluz.
PO — Programa Operacional.
POA — Programa Operacional do Ambiente.
POAGRO — Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural.
POAT — Programa Operacional Assistência Técnica.
POC — Programa Operacional Cultura.
POC-EDUCAÇÃO — Plano Oficial de Contabilidade Pública para o Sector da Educação.
POCENTRO — Programa Operacional Regional do Centro.
POCISSSS — Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social.
POCMS — Plano Oficial de Contabilidade Pública do Ministério da Saúde.
POCP — Plano Oficial de Contabilidade Pública.
POCTI — Programa Operacional Ciência e Tecnologia, Inovação.
POE — Programa Operacional da Economia.
POEFDS — Programa Operacional do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social.
POLIS — Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental.
PORA — Programa Operacional Regional do Alentejo.
PORLVT — Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo.
POSAÚDE — Programa Operacional da Saúde.
POSI — Programa Operacional Sociedade de Informação.
PP — Pedido de Pagamento.
PPE — Planos Poupança Educação.
PPR — Planos Poupança Reforma.
PPR/E — Planos Poupança Reforma/Educação.
PR — Pagamento Rejeitado.
PRIME — Programa de Incentivos à Modernização da Economia.
PRINEST — Programa de Infra-estruturas Estatísticas.
PRODEP — Programa Operacional da Educação.
PRODESA — Programa Operacional para o Desenvolvimento Económico e Social dos Açores.
PROREST — Programa de Apoio à Requalificação e Modernização dos Estabelecimentos de Restauração e Bebidas .
PT — Período Tempestivo.
PT — Portugal Telecom.
PVn — Período efectivo da contabilização do valor da informação definitiva.
PVo — Período efectivo da contabilização do valor da informação original.
QCA — Quadro Comunitário de Apoio.
RAA — Região Autónoma dos Açores.
RAFE — Regime de Administração Financeira do Estado.
RAM — Região Autónoma da Madeira.
RAVE — Rede Ferroviária de Alta Velocidade.
RC — Revisão Constitucional.
RCM — Resolução do Conselho de Ministros.
RCRE — Regime de Contabilização da Receita do Estado.
RDP — Radiodifusão Portuguesa.
RECHAR II — Iniciativa Comunitária para a Reconversão Económica das Áreas de Mineração do Carvão.
REFER — Rede Ferroviária Nacional.
REN — Rede Eléctrica Nacional.
RTE — Regime da Tesouraria do Estado.
RTP — Rádio Televisão de Portugal.
SA — Sociedade Anónima.
SASULisboa — Serviços de Acção Social da Universidade de Lisboa.
SATA — Sociedade Açoreana de Transportes Aéreos.
SCE — Sistema de Controlo de Cobranças de Receitas do Estado e de Operações de Tesouraria.
SCR — Sistema Central de Receitas.
SCT — Sistema de Compensação do Tesouro.
SEAF — Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.
SEF — Sistema de Execuções Fiscais.
SEMNE — Serviços Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros.
SEO — Secretário de Estado do Orçamento.
SETF — Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças.
SFA — Serviços e Fundos Autónomos.
SFC — Structural Funds Common Database.
SFI — Sociedade Financeira Internacional.
SGI — Sistema de Gestão de Interfaces.
SGMJ — Secretaria-Geral do Ministério da Justiça.
SGPS — Sociedade Gestora de Participações Sociais.
SGR — Sistema de Gestão de Receitas.
SGT — Sistema de Gestão das Contas Correntes da Direcção-Geral do Tesouro.
SI — Serviços Integrados.
SI — Sistema de Informação.
SI2P — Sistema Integrado de Informação das Pescas.
SIADRU — Sistema de Informação para a Agricultura e Desenvolvimento Rural.
SIBS — Sistema Interbancário de Serviços.
SIC — Sistema de Informação Contabilística.
SICPIDDAC — Sistema de Informação Contabilística para o PIDDAC.
SIFEC — Sistema de Informação para os Fundos estruturais e de Coesão.
SIFIT — Sistema de Incentivos Financeiros ao Investimento no Turismo.
SIME — Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial.
SIPIDDAC — Sistema de informação para o PIDDAC.
SIR — Sistema de Incentivos Regionais.
SIVETUR — Sistema de Incentivos a Produtos Turísticos de Vocação Estratégica.
SNS — Serviço Nacional de Saúde.

SOFLUSA — Sociedade Fluvial de Transportes.
SOLARH — Programa de Solidariedade à Recuperação de Habitação.
SP — Sujeitos Passivos.
SPE — Sector Público Empresarial.
SPGT — Sistema de Pagamento de Grandes Transacções.
SSGNR — Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana.
SSMF — Serviços Sociais do Ministério das Finanças.
SSMS — Serviços Sociais do Ministério da Saúde.
STCP — Sociedade de Transportes Colectivos do Porto.
TA — Tratado de Amesterdão.
TAP — Transportes Aéreos Portugueses.
TC — Tribunal de Contas.
TEI — Transferência Electrónica Interbancária .
TESFTE — Tabela de Entradas e Saídas de Fundos na Tesouraria do Estado.
TF — Tesourarias de Finanças.
TJS — Tribunal Judicial de Sintra.
TLP — Telefones de Lisboa e Porto.
TN — Tratado de Nice.
TRANSTEJO — Transportes do Tejo.
TUE — Tratado da União Europeia.
UC — Universidade de Coimbra.
UE — União Europeia.
UEM — União Económica e Monetária.
ULTRENA — Sociedade Portuguesa de Comércio de Automóveis.
UNIAGRI — União de Cooperativas Agrícolas do Noroeste Português.
UP/R — Universidade do Porto/Reitoria.
URBAN — Iniciativa Comunitária para a Revitalização e Desenvolvimento Urbano Sustentável.
USD — Dólares americanos.
VEB — Bolivar.
VPN — Virtual Privet Network.
ZAR — Rands sul-africanos.

Anexo I — Identificação de actos administrativos publicados em 2003 que implicaram perda de receita fiscal.
Anexo II — Respostas dos serviços e entidades, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 69.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto.

I — Processo orçamental.

- Direcção-Geral do Orçamento.

II — Execução do Orçamento da Receita.

- Direcção-Geral do Tesouro (pontos 2.1 a 2.3).
- Direcção-Geral do Orçamento (pontos 2.1 a 2.3).
- Direcção-Geral dos Impostos (pontos 2.1 a 2.3).
- Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (pontos 2.1 a 2.3).
- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 2.4).
- Direcção-Geral dos Impostos (ponto 2.4).
- Direcção-Geral do Tesouro (ponto 2.5).
- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 2.5).
- Direcção-Geral dos Impostos (ponto 2.5).
- Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (pontos 2.5).
- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 2.6).
- Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (ponto 2.6).
- Direcção-Geral dos Impostos (ponto 2.6).
- Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (pontos 2.6).
- Direcção-Geral do Tesouro (ponto 2.6).
- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 2.7).

III — Execução do Orçamento da Despesa.

- Direcção-Geral do Orçamento.

IV — Investimentos do Plano.

- Departamento de Prospectiva e Planeamento (pontos 4.1 e 4.2).
- Direcção-Geral do Orçamento (pontos 4.1 e 4.2).
- Instituto Português do Património Arquitectónico (ponto 4.3).
- Secretaria-Geral do Ministério da Justiça (ponto 4.4).
- Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (ponto 4.4).
- Câmara Municipal de Sintra (ponto 4.4).

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

- Direcção-Geral do Tesouro (ponto 5.2).
- Fundo de Fomento Cultural (ponto 5.3).
- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 5.4).
- Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (ponto 5.4).
- Direcção-Geral dos Impostos (ponto 5.4).
- Direcção-Geral dos Impostos (ponto 5.4).

VI — Dívida Pública.

- Instituto de Gestão do Crédito Público (pontos 6.1 a 6.3).
- Direcção-Geral do Orçamento (pontos 6.4).
- Instituto de Gestão do Crédito Público (pontos 6.4 e 6.5).
- Instituto de Gestão do Crédito Público (ponto 6.6).
- Direcção-Geral do Orçamento (pontos 6.6).
- Direcção-Geral do Tesouro (ponto 6.6).
- Instituto de Gestão do Crédito Público (ponto 6.7).
- Direcção-Geral do Orçamento (pontos 6.7).
- Direcção-Geral do Tesouro (ponto 6.8).
- Instituto de Gestão do Crédito Público (ponto 6.8).

VII — Património Financeiro.

- Direcção-Geral do Tesouro (ponto 7.2).
- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 7.2).
- Instituto de Acção Social das Forças Armadas (ponto 7.3).
- Instituto de Turismo de Portugal (ponto 7.3).
- Serviços Sociais do Ministério da Saúde (ponto 7.3).
- Instituto Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (ponto 7.3).
- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 7.3).
- Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana (ponto 7.3).
- ICEP Portugal (ponto 7.3).
- Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (ponto 7.3).
- Instituto de Gestão do Crédito Público (ponto 7.4).

VIII — Operações de Tesouraria.

- Direcção-Geral do Orçamento.
- Direcção-Geral do Tesouro.
- Instituto de Informática do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IX — Operações de Encerramento da Conta.

- Direcção-Geral do Orçamento (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 dos Impostos (pontos 9.1 e 9.2).
- Direcção-Geral do Tesouro (pontos 9.1 e 9.2).

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

- Direcção-Geral do Tesouro (ponto 10.2).
- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 10.2 e 10.4).
- Direcção-Geral de Fiscalização e Controlo da Qualidade Alimentar (ponto 10.2.1.1).
- Direcção Regional de Agricultura do Alentejo (ponto 10.2.1.1).
- Instituto Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial (ponto 10.2.1.1).
- Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (ponto 10.4).
- Centro de Formação Profissional dos Trabalhadores de Escritório, Comércio, Serviços e Novas Tecnologias (ponto 10.4).
- Instituto Superior Técnico (ponto 10.4).
- Centro de Educação e Formação Profissional Integrada (ponto 10.4).
- Centro de Formação Profissional para o Sector das Pescas (ponto 10.4).
- Administração da Região de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo (ponto 10.4).
- ICEP Portugal (ponto 10.4).
- Instituto Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (ponto 10.4).
- Instituto de Turismo de Portugal (ponto 10.4).
- Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola / Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e das Pescas (ponto 10.4).

XI — Fluxos Financeiros com a União Europeia.

- Direcção-Geral do Tesouro (pontos 11.1 a 11.3).
- Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (pontos 11.1 a 11.3).
- Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura (ponto 11.4).
- Comissão de Gestão do QCA III (ponto 11.4).
- Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola/Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (pontos 11.4).
- Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu (ponto 11.5).
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (ponto 11.5).
- Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (ponto 11.5).
- Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola / Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (ponto 11.5).
- Programa Polis de Silves (ponto 11.6).
- Programa Polis de Aveiro (ponto 11.6).
- Programa Polis de Albufeira (ponto 11.6).
- Coordenador Nacional do Programa Polis (ponto 11.6).
- Programa Polis da Costa de Caparica (ponto 11.6).
- Programa Polis de Viseu (ponto 11.6).
- Programa Polis do Cacém (ponto 11.6).
- Programa Polis de Viana do Castelo (ponto 11.6).

VOLUME I

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 (CGE), 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 de Contas e os demais elementos necessários à sua apreciação.

É no cumprimento destes preceitos constitucionais que se apresenta o Parecer do Tribunal sobre a Conta relativa ao ano económico de 2003, recebida em 1 de Julho de 2004.

De assinalar que o Tribunal deliberou não se pronunciar, neste Parecer, sobre a Conta da Segurança Social, por a correspondente execução orçamental ser considerada como ainda não definitiva ([1]).

Relativamente às condições em que o Tribunal tem vindo a desenvolver as suas actividades, é de salientar que a informação necessária ao acompanhamento sistemático da execução orçamental de 2003, disponibilizada pela Direcção-Geral do Orçamento, voltou a revelar falta de consistência e fiabilidade, particularmente em relação à receita.

Com efeito, apesar da evolução positiva observada no processo contabilístico, o sistema de contabilização e controlo da Receita do Estado continua a revelar incapacidade para produzir informação fiável de forma tempestiva, mantendo-se, no essencial, os problemas apontados no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2002, primeiro ano de funcionamento deste modelo.

Face a esta situação, sublinha-se, mais uma vez, que não é suficiente o envio regular de informação ao Tribunal. Tal informação deve ser sujeita a validações integrais e tempestivas, não dispensando desse processo a Direcção-Geral do Orçamento, entidade responsável pela centralização e coordenação da informação relativa à execução orçamental.

Neste contexto, o Tribunal salienta que, na ausência de informação credível sobre a execução orçamental, não será viável o cabal desempenho das suas atribuições no tocante ao respectivo acompanhamento, com evidentes repercussões, também, na preparação e emissão do Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

Fazem parte do presente Parecer, para além deste Volume, o Volume II — Relatório e o Volume III — Anexos, constando deste, na íntegra, as respostas das entidades às questões formuladas pelo Tribunal, nos termos do n.º 3 do artigo 69.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto ([2]).

O presente Volume constitui uma síntese do Parecer, tendo-se procurado, contudo, que apenas incluísse as conclusões e recomendações consideradas mais relevantes e dirigidas 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.

Visão global da execução orçamental

No quadro seguinte apresentam-se, de forma agregada, de acordo com os elementos constantes da Conta Geral do Estado, os valores dos orçamentos inicial e final dos serviços integrados, para 2003, bem como os correspondentes valores de execução da receita e da despesa:

(Em milhões de euros)

Receita				Despesa			
Designação	**OE Inicial**	**OE Final**	**Execução**	**Designação**	**OE Inicial**	**OE Final**	**Execução**
Receitas correntes	31 356,7	31 587,9	30 650,2	Despesas correntes	33 564,8	33 921,8	33 095,5
Receitas de capital	31 590,4	38 810,9	34 983,0	Despesas de capital	29 604,3	36 840,2	32 943,1
Recursos próprios comunitários	185,5	185,5	134,2				
Reposições não abatidas nos pagamentos	26,5	89,6	127,4				
Saldos da gerência anterior	10,0	88,2	143,9				
Total	**63 169,1**	**70 762,1**	**66 038,7**	**Total**	**63 169,1**	**70 762,1**	**66 038,7**

Fonte: CGE/2003

O valor total inscrito no Orçamento do Estado para a realização de despesas (e o valor total da receita prevista para o seu financiamento) foi elevado em € 7.593,0 milhões (12 %), através da abertura de créditos especiais autorizados pelo Governo. O maior acréscimo verificou-se nas receitas e despesas de capital, por incluir o valor de € 7.174 milhões referente a alterações orçamentais nas rubricas de receitas de «passivos financeiros» e em dotações afectas à amortização de dívida.

Pela análise comparativa dos valores da execução com os do orçamento final, verifica-se, em termos globais, um grau de execução de 93,3 %, para o que contribuíram as receitas e despesas correntes, com 97 % e 97,6 %, respectivamente, e em menor grau, as receitas e despesas de capital (90,1 % e 89,4 %).

Por sua vez, enquanto nos «Recursos próprios comunitários» o valor executado se situa em 72,3 % do previsto, nas «Reposições não abatidas nos pagamentos» e nos «Saldos da gerência anterior» os valores arrecadados superam claramente as previsões do orçamento final, em 42,2 % e 63,2 %, respectivamente.

Relativamente ao «Total da receita», verifica-se que o valor da execução ficou aquém do previsto no orçamento final em € 4.723,4 milhões (– 6,7 %), o que ficou a dever-se ao comportamento da receita efectiva (€ – 2.589,7 milhões, – 7,6 %) bem como dos «Passivos financeiros» (€ – 2.133,8 milhões, – 5,8 %).

Ao nível dos capítulos da receita efectiva, a maior diferença em valores absolutos entre o valor do orçamento final e a execução ocorreu nos «Activos financeiros» (execução inferior ao orçamentado em € 1.490,3 milhões), enquanto em termos relativos sobressai o capítulo «Outras receitas de capital» em que a execução superou o orçamento em € 335,5 milhões.

O resultado final da execução orçamental, bem como a variação registada em relação ao ano anterior, de acordo, também, com os valores constantes das Contas Gerais do Estado respectivas, foi o que se apresenta no quadro seguinte:

(Em milhões de euros)

Execução orçamental	Valores		Variação	
	2002	2003	Valor	%
Total da receita (1)	54 559,2	66 038,7	11 479,5	17,4
Empréstimos utilizados (2)	21 310,0	34 357,3	13 047,3	38,0
Receita efectiva (3) = (1) – (2)	**33 249,2**	**31 681,4**	**- 1 567,8**	**- 4,9**
Total da despesa (4)	54 559,2	66 038,7	11 479,5	17,4
Amortizações da dívida pública (5)	15 436,6	29 408,5	13 971,9	47,5
Despesa efectiva (6) = (4) – (5)	**39 122,6**	**36 630,2**	**- 2 492,4**	**- 6,8**
Défice da CGE (7) = (6) – (3)	**5 873,4**	**4 948,8**	**- 924,6**	**- 18,7**

Fonte: CGE/2003

Como se verifica, a Conta Geral do Estado registou em 2003 um défice de € 4.948,8 milhões, o que representa uma significativa redução (18,7 %) relativamente ao registado em 2002, € 5.873,4 milhões, quando entre 2001 e 2002 se verificara um agravamento de 31,4 %. No ano em apreço, a referida redução resultou de a diminuição registada na receita efectiva, € 1.567,8 (4,9 %), ter sido superada em € 924,6 milhões, pela redução da despesa efectiva, € 2.492,4 milhões (6,8 %).

Comparando com as previsões, verifica-se que o valor do défice apurado na execução, € 4.948,8 milhões, foi significativamente inferior ao défice previsto, € 5.956,3 milhões, igual nos orçamentos inicial e final, dado as alterações orçamentais se terem revelado neutras neste aspecto, o que representa uma diferença, para menos, de € 1.007,5 milhões, explicada por a diferença entre a receita arrecadada e a prevista, € – 2.589,6 milhões, ter sido superada, naquele montante, pela diferença registada na execução da despesa, € – 3.597,1 milhões.

De notar, porém, que 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 não são evidenciados. Recorrendo à execução orçamental do 1.º semestre de 2004, verifica-se que o pagamento, nesse período, de «dívidas vencidas e não pagas transitadas de anos anteriores» ascende a € 354,8 milhões, o que comparando com o valor correspondente do 1.º semestre de 2003 (€ 49,0 milhões), aponta para um acréscimo de 624,1 %, no ano em apreço, das dívidas vencidas que transitaram para o ano seguinte.

Por outro lado, ainda no que se refere à execução orçamental, os valores referidos devem ser encarados com reserva, porquanto, como adiante se pormenorizará, em consequência das verificações e auditorias realizadas no âmbito dos trabalhos preparatórios do presente Parecer, que incidiram, não só sobre os documentos que a integram, mas também sobre um conjunto de documentação solicitada ou analisada junto de serviços da Administração Pública envolvidos na execução orçamental, e, em particular no tocante à receita, sobre o respectivo modelo de contabilização, concluiu-se pela não fiabilidade e consistência dos valores constantes da Conta Geral do Estado, quer em relação à receita, quer em relação à despesa e, consequentemente, ao défice.

A execução global do PIDDAC, num total de € 4.811,2 milhões, representou 76,9 % do orçamentado, verificando-se uma comparticipação de 63 % (€ 3.032,5 milhões) de Financiamento Nacional e 37 % (€ 1.778,7 milhões) de Financiamento Comunitário.

O financiamento do PIDDAC global previsto nas Grandes Opções do Plano e no Orçamento do Estado para 2003, apresentava cerca de 55,6 % de Componente Nacional e cerca de 44,4 % de Componente Comunitária.

Observa-se, assim, que o Financiamento Nacional foi superior ao previsto em 7,4 % e o Financiamento Comunitário inferior em igual percentagem.

Na análise da execução do PIDDAC foram considerados os valores enviados pelo Departamento de Prospectiva e Planeamento a este Tribunal, uma vez que, de acordo com a informação prestada, os valores constantes do mapa XV da Conta Geral do Estado, relativos ao PIDDAC, não eram finais. O facto de os valores da Conta não serem finais prejudica a análise deste documento e é susceptível de conduzir à aprovação de dados não definitivos.

Uma análise comparativa entre os valores da despesa (transferências efectuadas pela Direcção-Geral do Orçamento evidenciados na Conta Geral do Estado, no montante de € 2.262,9 milhões), e os valores obtidos pelo Departamento de Prospectiva e Planeamento, relativos à despesa realizada (pagamentos efectuados) pelos executores, no montante de € 2.110,4 milhões, evidenciou que não foi utilizado um total de cerca de € 152,5 milhões, ou seja, 6,7 % do «autorizado» e transferido por aquela Direcção-Geral.

No âmbito do QCA III, destacam-se os elevados níveis de execução, no ano de 2003. As taxas de realização globais foram superiores a 100 %, tanto no que se refere à despesa pública total (106,8 %) como à despesa comunitária (104,6 %).

A realização financeira acumulada do actual QCA atingiu, no final de Dezembro de 2003, a taxa de 42,3 %, realçando-se a sua aceleração em termos financeiros.

Âmbito, Conclusões e Recomendações

Salientam-se de seguida os principais aspectos do âmbito das verificações realizadas, bem como as correspondentes conclusões extraídas e ainda as recomendações que o Tribunal entende oportuno formular.

A síntese apresentada segue uma numeração idêntica à dos capítulos do Volume II– Relatório, ao qual se reportam as referências feitas no presente Volume.

I — Processo Orçamental

A) Âmbito da Verificação

Neste capítulo analisa-se o cumprimento de diversos aspectos da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, aplicável pela primeira vez ao Orçamento do Estado para 2003, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto), bem como do decreto-lei de execução orçamental (Decreto-Lei n.º 54/2003, de 28 de Março).

Com base no registo das alterações orçamentais ocorridas ao longo do ano, efectuado pelos serviços de apoio do Tribunal, procedeu-se ao seu confronto com os valores apresentados na Conta e à sua apreciação, tendo em atenção as disposições legais aplicáveis.

B) Conclusões e Recomendações

1. Alterações orçamentais

De acordo com a verificação efectuada concluiu-se que em 2003 foram efectuadas as alterações orçamentais a seguir indicadas:

Alterações que aumentaram o montante global da despesa orçamentada (e da receita prevista) em € 7.593,0 milhões (+12 %), acréscimo resultante da abertura de créditos especiais autorizados pelo Governo. As receitas e as despesas efectivas registaram o mesmo acréscimo (€ 419,0 milhões) pelo que não foi alterado o défice inicialmente previsto (€ 5.956,3 milhões). As alterações que reforçaram, em € 7.174,0 milhões, as dotações para amortização de dívida com contrapartida no aumento da receita inscrita em «passivos financeiros» careciam de autorização da Assembleia da República, uma vez que a nova lei de enquadramento orçamental não contempla a abertura de créditos especiais pelo Governo com contrapartida em receitas não efectivas (cfr. ponto 1.3.1)

Alterações que modificaram o montante global da despesa prevista, por Ministério ou capítulo, ou de natureza funcional, sem terem alterado o montante global da despesa orçamentada, decorrentes de: a) transferências de verbas previstas no artigo 5.º da Lei do Orçamento, tendo sido efectuadas essencialmente alterações entre capítulos e/ou divisões do mesmo Ministério; b) alterações orçamentais decorrentes da aprovação da revisão da Lei da Programação Militar, ao abrigo do n.º 2 do artigo 69.º daquela lei; c) distribuição da dotação provisional inscrita no orçamento do Ministério das Finanças, a qual ascendeu a € 492,0 milhões, (mais € 94,2 milhões que no ano anterior) tendo sido utilizados € 209,5 milhões (42,6 %) no reforço de outras dotações, sendo de destacar o reforço de dotações destinadas a despesas com pessoal (€ 93,8 milhões) (cfr. ponto 1.3.2).

Alterações que não modificaram o total da despesa prevista por Ministério ou capítulo, nem funções: de acordo com as relações das alterações orçamentais recebidas pelo Tribunal que, para uma mesma rubrica orçamental, apenas evidenciam o valor líquido das alterações (reforços menos anulações) ocorridas durante cada trimestre, o Governo procedeu a transferências entre dotações do mesmo Ministério que totalizaram, em valor absoluto, € 4.238,4 milhões (cfr. ponto 1.3.3).

Alterações de natureza funcional: em resultado das alterações orçamentais previstas nas citadas disposições da Lei do Orçamento (artigos 5.º e 69.º), da abertura de créditos especiais, e da distribuição da dotação provisional, registaram maiores acréscimos as dotações com as classificações funcionais 4.01 — «Operações da dívida pública» (€ 7.174,0 milhões); 1.01 — «Serviços Gerais da Administração Pública» (€ 152,2 milhões); 2.02 — «Saúde» (€ 115,6 milhões); 1.02 — «Defesa Nacional» (€ 106,0 milhões) e 2.01-«Educação» (€ 101,9 milhões) (cfr. ponto 1.3.4).

Alterações de natureza económica: em resultado de todas as alterações orçamentais efectuadas, o orçamento para despesas correntes teve um acréscimo de € 357,1 milhões (1,1 %) que resultou, essencialmente, do reforço das dotações para despesas com pessoal (€ 361,6 milhões, ou seja, em 3,0 %). Quanto às dotações para despesas de capital, excluindo o acréscimo das dotações relativas a amortização de dívida (€ 7.174,0 milhões), verificou-se um acréscimo de € 62,0 milhões (1,0 %), essencialmente de aquisições de bens de capital (€ 41,8 milhões). Nas alterações orçamentais que diminuíram as dotações, além da dotação provisional (em € 209,5 milhões), destaca-se a redução, em 38,9 milhões, das transferências (correntes e de capital) para serviços e fundos autónomos (cfr. ponto 1.3.5).

2. Estrutura da Conta

Pelas razões previstas na própria lei de enquadramento orçamental, não constam da Conta Geral do Estado de 2003 os mapas XVI — «Despesas correspondentes a programas», XXX — «Balanço e demonstração de resultados dos serviços integrados», XXXI — «Balanço e demonstração de resultados dos serviços e fundos autónomos», bem como o «Mapa dos compromissos assumidos», o que inviabiliza a apreciação da situação patrimonial desses organismos.

Deveriam constar já da presente Conta os mapas: XVII — «Responsabilidades contratuais plurianuais dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, agrupadas por ministérios»; XXI — «Conta consolidada das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos»; e Mapa XXIII — «Conta consolidada do Estado incluindo a do sistema de segurança social», o que não se verificou. Quanto aos elementos informativos previstos no artigo 73.º da LEO, destaca-se a não apresentação de elementos referentes a «Créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização», a «Créditos extintos por confusão», e às «Alterações orçamentais» relativas ao subsector dos serviços e fundos autónomos» (cfr. ponto 1.4).

II – Execução do Orçamento da Receita

A) Âmbito de Verificação

O Parecer sobre a Execução do Orçamento da Receita registada na Conta Geral do Estado de 2003 encontra-se suportado pela análise do respectivo modelo de contabilização e dos resultados globais da Conta e pela realização de auditorias específicas com a finalidade de avaliar a 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, nas áreas relativas às entidades administradoras das receitas do imposto sobre o valor acrescentado e dos impostos sobre o rendimento.

Foram ainda analisadas operações contabilísticas no âmbito da operação de cessão de créditos do Estado, para efeitos de titularização, autorizada pela Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, regulamentada pela Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, e efectuada em 19 de Dezembro de 2003.

Para o ano de 2003, o modelo contabilístico foi idêntico ao adoptado para 2002, tendo sido suportado pela utilização do Sistema de Gestão de Receitas, disponibilizado aos respectivos serviços administradores, e do Sistema Central de Receitas da Direcção-Geral do Orçamento.

O modelo de contabilização das receitas orçamentais na Conta Geral do Estado assenta numa estrutura que compreende o seguinte conjunto de entidades intervenientes no processo de contabilização:

Direcção-Geral do Orçamento, responsável pela coordenação da contabilização das receitas, pela centralização da informação contabilística e pela elaboração da Conta Geral do Estado;

Direcção-Geral do Tesouro, responsável pela centralização, controlo e contabilização dos fundos movimentados na Tesouraria do Estado;

Direcção-Geral dos Impostos que integra as direcções, os serviços e as tesourarias de finanças e os serviços administradores dos impostos sobre o rendimento, sobre o valor acrescentado e do selo;

Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo que integra as alfândegas, delegações e postos aduaneiros.

As três últimas entidades efectuaram o registo da informação necessária à Conta Geral do Estado no Sistema de Gestão de Receitas, tendo, para o efeito, de acordo com as versões do Sistema Central de Receitas remetidas ao Tribunal, sido utilizados 390 centros de receita (balcões) e treze operações de execução (incluindo os saldos transitados de liquidação, de restituições emitidas e de reembolsos emitidos). Os lançamentos efectuados pela Direcção-Geral do Tesouro foram reportados a períodos de incidência diários enquanto os efectuados pelos serviços da Direcção-Geral dos Impostos e pela Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo foram reportados a períodos de incidência mensais, correspondendo a respectiva data-valor ao último dia de cada mês.

Os dados transmitidos ao Sistema Central de Receitas, através do Sistema de Gestão de Interfaces, constituíram uma base de dados cuja versão final foi remetida, pela Direcção-Geral do Orçamento ao Tribunal de Contas, em 8 de Junho de 2004.

B) Conclusões e Recomendações

1. A análise à execução do Orçamento da Receita registada na Conta Geral do Estado de 2003 leva o Tribunal de Contas **a manter uma posição de reserva** sobre os valores nela inscritos, dado que o respectivo modelo de contabilização continuou a não assegurar o registo integral, tempestivo, fiável e consistente da informação.

2. O Tribunal de Contas continua a considerar que a finalidade do modelo de contabilização da Receita do Estado deve consistir no registo tempestivo de informação fiável e consistente, destinada à Conta Geral do Estado e garantida por um efectivo e permanente sistema de controlo.

No exercício orçamental do ano de 2003 continuou por cumprir essa finalidade, uma vez que a informação registada não pode ser considerada fiável, consistente e tempestiva, quando se verificou estar incompleta, conter valores por rectificar, regularizar ou conciliar, o valor da informação original apenas corresponder a 52,9 % do valor da movimentação total e a duração do período tempestivo para o registo da informação original e da informação definitiva ter representado, respectivamente, 63,2 % e 17 % do tempo utilizado para o registo dessa informação (cfr. ponto 2.2).

Para ultrapassar esta situação, o Tribunal continua a **recomendar** que o modelo de contabilização seja sustentado por um sistema informático de registo das receitas, capaz de assegurar a 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. A entrada em funcionamento dos Sistemas de Gestão e Central de Receitas constitui um avanço no sentido **recomendado** pelo Tribunal de Contas mas, só por si, é insuficiente para assegurar o registo de informação fiável de forma tempestiva (cfr. ponto 2.2).

3. O «Indicador de Fiabilidade Tempestiva» da informação original face à definitiva – introduzido no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2002 – representa o peso relativo da movimentação imputada ao período de contabilização considerado tempestivo face à movimentação total, ponderado pelo desfasamento verificado entre ambas.

Verificou-se que, para a contabilização da receita do Estado relativa ao ano de 2003, o valor da informação original prestada de forma tempestiva corresponde a 28,5 % do valor da movimentação total, ou seja, que apenas 28,5 % do valor da informação registada no período tempestivo pode ser considerada fiável face à definitiva. Deve referir-se que este indicador se encontra influenciado pelo facto do registo dos Passivos Financeiros ter sido introduzido na versão do Sistema Central de Receitas de 8 de Junho de 2004, como alteração ao valor da informação de Dezembro de 2003. Considerando apenas a receita efectiva, o indicador já atinge 51,4 % (cfr. ponto 2.2).

4. O Tribunal de Contas **entende** que, no exercício orçamental do ano de 2003, ainda não se concretizou a transição para o novo regime de contabilização das receitas do Estado definido pelo Decreto-Lei n.º 301/99 e pela Portaria n.º 1122/2000, tendo continuado a verificar-se a aplicação da norma transitória prevista no n.º 1 do artigo 8.º do referido Decreto-Lei, segundo a qual os designados cofres do Tesouro continuariam a contabilizar as receitas dos serviços administradores até à transição para o novo regime, uma vez que (cfr. ponto 2.2):

- Não se efectivou a transição das entidades administradoras das receitas definidas pelo Decreto-Lei n.º 301/99, para o novo regime de contabilização (artigo 3.º da Portaria n.º 1122/2000);
- Não foram formalmente designados os responsáveis pela contabilização dos factos registados, pela respectiva qualidade, fiabilidade e segurança, assim como pelo envio da informação para as entidades competentes (n.º 1 do artigo 3.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000);
- Não foi assegurada a interligação entre os sistemas próprios das entidades administradoras e o Sistema de Gestão de Receitas (n.º 3 do artigo 3.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000);
- Não foi fornecida à Direcção-Geral do Orçamento informação sobre a receita, por natureza, operação de execução, centro de receita e por dia (n.º 2 do artigo 6.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000).

5. As tesourarias de finanças continuaram a obter a maior parcela da cobrança de receita com 32,9 % do total arrecadado (atingindo este € 34.895,6 milhões, menos 4,5 % do que em 2002), seguidas das entidades colaboradoras na cobrança (28,3 %), estâncias aduaneiras (18,6 %), «Direcção de Serviços de Cobrança do IVA» (17,5 %) e contas bancárias da Direcção-Geral do Tesouro e dos Serviços Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros (2,6 %). A quase totalidade da cobrança obtida pelas entidades colaboradoras (que aumentou € 1.064,5 milhões face à do ano anterior) foi relativa às receitas dos impostos sobre o rendimento (60 %) e sobre o valor acrescentado (35,3 %) (cfr. ponto 2.3).

6. Os reembolsos continuaram a ser contabilizados pelo respectivo pagamento enquanto as outras deduções foram registadas pelo apuramento dos valores a entregar e só posteriormente pagos, procedimento que o Tribunal de Contas igualmente tem vindo a defender para os reembolsos (cfr. ponto 2.3).

7. No âmbito da operação de cessão de créditos do Estado e da segurança social, para efeitos de titularização, foram cedidos créditos objecto de cobrança coerciva, através de processos de execução fiscal instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003, por um preço inicial que, de acordo com a Portaria n.º 1375-A/2003, foi de € 1.760 milhões (15,4 % do valor nominal dos créditos objecto de cessão).

Como a imputação do produto (preço inicial) da cessão entrado na Tesouraria do Estado em 19 de Dezembro de 2003 foi proporcional ao valor das dívidas que foram objecto dessa cessão, o impacto na execução do Orçamento da Receita do Estado de 2003 consistiu na afectação de 82,6 % do referido produto (€ 1.453 milhões), valor que veio a representar 4,7 % da receita efectiva total. A parte imputada ao imposto sobre o valor acrescentado foi de € 808,5 milhões e correspondeu a 7,7 % da receita líquida deste imposto registada na Conta Geral do Estado de 2003, enquanto a parcela afecta aos impostos sobre o rendimento foi de € 576,6 milhões tendo correspondido a 5,2 % da respectiva receita líquida.

Através da cessão de créditos do Estado foi assim obtida uma receita extraordinária em 2003, no valor de € 1.453 milhões, cuja consequência será a redução das receitas dos anos seguintes, pela exclusão do valor da futura cobrança dos créditos cedidos (cfr. ponto 2.4).

8. Devido à cessão de créditos do Estado, as receitas em dívida relativas aos impostos sobre o rendimento e sobre o valor acrescentado foram reduzidas, no final do período de contabilização, em € 4.015,7 milhões e € 3.531,5 milhões, respectivamente, através do acréscimo destes valores em anulação de liquidação no Sistema de Gestão de Receitas.

Verificou-se que o valor das liquidações anuladas não foi igual ao dos créditos cedidos. Com efeito, foram cedidos créditos relativos ao imposto sobre o valor acrescentado no montante de € 5.255,9 milhões, superior em € 1.724,4 milhões ao valor apurado pelas pesquisas efectuadas ao respectivo sistema central para determinação do saldo final de 2003. Por sua vez, o valor dos créditos cedidos relativos aos impostos sobre o rendimento foi apenas de € 3.748,1 milhões, inferior em € 267,5 milhões ao apurado na sequência das pesquisas efectuadas ao sistema central de tais impostos.

Estes desvios **são mais um elemento confirmativo** das observações que o Tribunal de Contas vem produzindo sobre a falta de fiabilidade e consistência entre os diversos sistemas operativos utilizados na administração e contabilização das receitas do Estado, na medida em que a informação relativa aos créditos cedidos (segundo a Direcção-Geral dos Impostos) foi obtida do Programa de Execuções Fiscais e do Sistema de Execuções Fiscais (sistemas locais) enquanto a informação respeitante à anulação de liquidação foi extraída dos respectivos sistemas centrais.

Por outro lado, a informação constante dos sistemas próprios de gestão dos referidos impostos foi mantida inalterável (por despacho do Secretário de Estado do Orçamento), procedimento que, na opinião do Tribunal, criou mais um obstáculo à interligação desses sistemas próprios com o Sistema de Gestão de Receitas e, por consequência, com o Sistema Central de Receitas, do qual é extraída a informação constante da Conta Geral do Estado (cfr. pontos 2.4 a 2.6).

9. A análise da base de dados relativa aos créditos do Estado que foram cedidos mostrou que a informação sobre 77,6 % desses créditos tinha sido extraída do Programa de Execuções Fiscais. Tendo presente que a fiabilidade desta informação depende directamente da dos sistemas onde se encontram instaurados os processos de execução fiscal respeitantes aos créditos cedidos, o Tribunal de Contas **recorda** ter efectuado auditorias, no âmbito das execuções fiscais de impostos sobre o rendimento, que revelaram deficiências e falta de actualização daquele programa.

Embora se restrinja aos créditos objecto da cessão, a referida análise comprova que o Programa de Execuções Fiscais continuava a ser o principal sistema de gestão dos processos de execução fiscal à data a que as dívidas se reportam (30 de Setembro de 2003). A migração dos

processos para o Sistema de Execuções Fiscais também não foi concluída até ao final do ano de 2003, apesar desse ter sido o prazo determinado para o efeito no ponto 3.1.1 do Despacho n.º 224/2002-XV, de 20 de Maio, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.

Esta análise permitiu ainda constatar que, no conjunto dos créditos cedidos, foram incluídas dívidas imputadas ao próprio Estado, a empresas públicas, a autarquias locais e a outras pessoas colectivas de direito público, no valor total de € 108,4 milhões (cfr. ponto 2.4).

10. Segundo informação comunicada pela Direcção-Geral dos Impostos à Direcção-Geral do Tesouro, em 2003 foram cobrados € 105,3 milhões de receitas do Estado cujos créditos tinham sido objecto de cessão. Este valor, destinado ao cessionário, é superior em € 3,2 milhões ao apurado através da informação prestada pela Direcção-Geral dos Impostos ao Tribunal, no mesmo âmbito, divergência que, por si só, obriga a colocar **reservas** quanto à fiabilidade da informação sobre estas cobranças (cfr. ponto 2.4).

11. O procedimento sancionado por despacho do Secretário de Estado do Orçamento, em 13 de Abril de 2004, de só deduzir o valor da cobrança de créditos cedidos, obtida entre 1 de Outubro e 31 de Dezembro de 2003, à Receita do Estado do ano seguinte, determinou a **sobreavaliação** da Receita do Estado registada na Conta Geral do Estado de 2003, em € 105,3 milhões (cfr. ponto 2.4).

III — Execução do Orçamento da Despesa

A) Âmbito da Verificação

A verificação efectuada consistiu no confronto entre os valores da despesa orçamental, desagregada por rubricas de classificação económica, indicados pelos serviços processadores nos respectivos «mapas de despesa», e os registos efectuados pelas Delegações da Direcção-Geral do Orçamento que têm expressão no Tomo II do Volume II da Conta (Mapa 17 — «Desenvolvimento das despesas dos serviços integrados»), bem como na análise de informação diversa solicitada a várias entidades ou resultante de auditorias realizadas.

Neste capítulo, sem prejuízo das reservas a seguir apontadas, procede-se à comparação entre a despesa prevista (orçamentada) e a «despesa paga» e analisa-se a sua evolução em relação ao ano anterior. Referem-se também os resultados da conferência dos «mapas de despesa» remetidos pelos serviços processadores.

Procede-se ainda à análise da concretização do regime de administração financeira do Estado nos organismos sem autonomia financeira, da atribuição e cessação do regime de autonomia administrativa e financeira, passados que estavam, em 2003, treze anos sobre 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, bem como a uma breve análise da forma como foi elaborada a «Conta Consolidada da Administração Central».

B) Conclusões e Recomendações

1. Considerações gerais sobre a «despesa paga»

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

1.1. Dotações orçamentais insuficientes e realização de despesas à margem do Orçamento do Estado

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 não são evidenciados.

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, de facturas cujo prazo de pagamento era até 31 de Dezembro do ano anterior.

Relativamente aos serviços integrados o pagamento de tais despesas ascendeu a € 49,0 milhões, no primeiro semestre de 2003, e a € 354,8 milhões, no primeiro semestre de 2004. Quanto aos serviços e fundos autónomos, nos mesmos períodos, o pagamento dessas despesas totalizou € 50,3 milhões e € 526,6 milhões, respectivamente. Esses valores apontam para um acréscimo significativo, em 2003, das *«dívidas vencidas e não pagas que transitaram para o ano seguinte»*.

Em acções de verificação, realizadas junto de seis serviços integrados e de três serviços e fundos autónomos, com o objectivo de apurar os motivos de terem transitado para o ano seguinte dívidas vencidas de 2003, verificou-se que, com uma única excepção, a principal razão para os encargos terem transitado em dívida para 2004 foi a insuficiência das respectivas dotações orçamentais que, na maior parte dos casos, havia sido comunicada ao Ministério das Finanças, sem que se tivesse assistido ao reforço das dotações.

Relativamente a três desses organismos foram pagos juros decorrentes do atraso nos pagamentos, situação que é danosa para o Estado, uma vez que as respectivas taxas de juro se situam acima das taxas de juro da dívida pública.

Pelos montantes envolvidos, destaca-se a situação criada pelo regime especial de pagamento da dívida acumulada em 31de Dezembro de 2002 das Administrações Regionais de Saúde (ARS) à Associação Nacional de Farmácias (ANF), nos termos do qual esta Associação se financia junto da banca para pagar às farmácias suas associadas as facturas dos fornecimentos até essa data, sendo reembolsada pelo Estado dos juros desse empréstimo e do imposto do selo. Essa dívida ascendia a € 481,6 milhões, tendo sido pago pelas ARS, em 2003, o montante de € 21,0 milhões, referente apenas a juros e imposto do selo. Se o Estado, com financiamento através da dívida pública, tivesse pago à ANF, em 31de Dezembro de 2002, o referido montante, suportaria, em 2003, um encargo de juros de cerca de € 13,7 milhões. Assim, o referido regime especial de pagamento significou, nas condições descritas, nesse ano, um custo adicional para o Estado estimado em € 7,3 milhões, a que haverá que deduzir o valor correspondente ao imposto do selo. Estando prevista a amortização dessa dívida até final de 2004 e uma vez que, até Agosto desse ano, as ARS não tinham procedido a qualquer amortização, continuaram a acumular-se custos adicionais para o Estado, resultantes do diferencial das taxas de juro.

Além dos encargos em dívida que transitam para o ano seguinte e 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. Em 2003 esta forma de pagamento abrangeu designadamente as situações seguintes:

- Relativamente ao porte pago, em 2003, por insuficiência da respectiva dotação orçamental foi pago aos CTT apenas 29,5 % (€ 3,6 milhões) do total dos encargos do porte pago facturados ao Estado nesse ano (€ 12,4 milhões), tendo, no último quadriénio, essa percentagem variado entre os 29,5 % (no ano em análise) e os 33,6 % (em 2002). O montante da dívida acumulada aos CTT, em 31de Dezembro de 2003, ascendia a € 17,4 milhões, o que representa uma redução de € 0,6 milhões (3,2 %) relativamente à dívida transitada de 2002. Tal deveu-se ao facto de, em 2003, ter sido regularizado, à margem do orçamento, por operações específicas do Tesouro, o remanescente da dívida de 2001, no montante de € 9,3 milhões.
- A regularização de responsabilidades relativas ao «desconto de assinatura telefónica para reformados» junto da PT Comunicações, S.A., de 2001 e anos anteriores, dado que as rendas a pagar pelo contrato de concessão se tornaram insuficientes para cobrir a perda de receita resultante da atribuição destes descontos. Assim, foram pagos em 2003, por operações específicas do Tesouro, € 52,3 milhões. Quanto ao montante em dívida no final do ano a PT — Comunicações, S.A. informou ascender a € 53,8 milhões, do qual € 27,4 milhões relativo a 2002 e € 26,4 milhões, a 2003, correspondendo na íntegra à concessão dos referidos descontos, uma vez que o contrato de alienação da rede de telecomunicações previa a cessação do pagamento da renda de concessão, a partir do ano de 2002.
- A regularização de responsabilidades relativas aos «pagamentos aos produtores independentes de energia eléctrica a título de garantia do Estado», contraídas até 31 de Dezembro de 2001 (e respectivos juros), junto da EDP no montante de € 3,9 milhões. De acordo com informação da Direcção-Geral de Geologia e Energia o valor em dívida em 31 de Dezembro de 2003, após aquela regularização, ascendia a € 5,3 milhões, ao qual acresciam juros.

Continuam, assim, a verificar-se situações de repetida 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 13.º, dos n.ºs 5 e 6 do artigo 39.º e do n.º 1 do artigo 42.º da Lei

de Enquadramento Orçamental. O pagamento desses encargos do Estado por operações específicas do Tesouro significa a sua completa desorçamentação, ou seja, não são registados como despesa orçamental no ano em que se constituem, nem no ano em que são pagos.

Ainda no que se refere a dotações orçamentais insuficientes, os serviços de apoio do Tribunal têm vindo a acompanhar a situação do endividamento do Serviço Nacional de Saúde (SNS). Em 2003, de acordo com a informação prestada pelo Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF), o total das dívidas do SNS a fornecedores transitado de 2002 ascendia a € 1.325,1 milhões, enquanto o défice acumulado no final do ano (transitado para 2004) ascendia a € 2.167,2 milhões.

Em 2003 não se assistiu à transferência de verbas do Estado para o Serviço Nacional de Saúde através de operações específicas do Tesouro, a título de «regularização de situações do passado». Contudo, com base no artigo 8.º da Lei do Orçamento do Estado, o Tesouro adiantou fundos no valor de € 300 milhões ao IGIF e este, no final do ano, contraiu um empréstimo junto da CGD, para regularizar a situação perante o Tesouro. No início de 2004, o IGIF procedeu à amortização do empréstimo bancário com fundos adiantados de novo pelo Tesouro, ao abrigo do n.º 3 do artigo 9.º da Lei do Orçamento do Estado para 2004 (que trata de forma idêntica os pagamentos do SNS). Refira-se que para 2004 o empréstimo para regularização dos fundos adiantados pelo Tesouro poderá ascender a € 600 milhões.

Sendo esta a forma encontrada para respeitar o n.º 1 do artigo 32.º do Regime da Tesouraria do Estado, pelo qual *«As OET devem ser regularizadas no ano económico em que tiverem lugar (...)»*, é questionável a sua bondade enquanto medida de gestão financeira, uma vez que o recurso ao sistema bancário por um curto período de tempo, na transição do ano, tem necessariamente custos. **Haverá** pois que encontrar uma solução para o défice do SNS que, sendo estrutural, não será resolvido com adiantamentos de fundos do Tesouro, de valor crescente.

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.

As situações referidas – encargos por pagar por insuficiente dotação orçamental e realização de pagamentos à margem do Orçamento do Estado – , que envolvem montantes elevados, põem em causa a credibilidade e utilidade da Conta para a análise das despesas do Estado. Tais situações são também 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 [cfr. ponto 3.1 *a*)].

1.2. Sobrevalorização da «despesa paga» na parte não utilizada das verbas orçamentais transferidas para organismos com autonomia

A Conta Geral do Estado (CGE) regista também como «pagamentos efectuados» as verbas orçamentais transferidas para os serviços com autonomia, as quais, quando não utilizadas, constituem uma sobrevalorização da despesa orçamental, indo acrescer à receita orçamental do ano seguinte, no caso de serem repostas (através de reposições não abatidas nos pagamentos que, em 2003, ascenderam a € 127,4 milhões), podendo, também, nos casos previstos no artigo 17.º do decreto de execução orçamental, transitar como saldo de gerência na posse do serviço.

Dados os seus efeitos em termos de transparência das contas públicas, pela sobrevalorização da despesa orçamental anual, o efeito sobre o défice da CGE de cada ano e as consequências ao nível da tesouraria do Estado, a requisição de verbas orçamentais em excesso para integração nas dotações do ano seguinte através da abertura de créditos especiais ou, mais recentemente, para transição como saldo para a gerência seguinte em posse do serviço, **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, as quais devem ser devidamente evidenciadas no relatório sobre a Conta Geral do Estado [cfr.ponto 3.1 *b*)].

1.3. Subavaliação (ou sobrevalorização) da «despesa paga» resultante da transferência do saldo de diversas dotações inscritas no Cap. 60 — «Despesas excepcionais» do Ministério das Finanças 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 Cap. 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 seus efeitos sobre a despesa, a receita e o défice do OE/2003, considerando, quer os valores relativos à conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Cap. 60 do OE/2002», quer à conta «Saldos do Cap. 60 do OE/2003», verificou-se:

- A diminuição (subavaliação) da despesa do OE/2003 em € 849,9 milhões (diferença entre o valor que o OE/2003 deixou de suportar pela utilização das verbas da conta de operações específicas «Saldos do Cap. 60 do OE/2002» e o valor da transferência de verbas orçamentais para a conta «Saldos do Cap. 60 do OE/2003»);
- O aumento da receita do OE/2003 em € 0,4 milhões (reposição como receita do OE/2003 da verba não utilizada de «Saldos do Cap. 60 do OE/2002»);
- A redução do défice do OE/2003 em € 850,3 milhões, igual à soma dos efeitos sobre a despesa e a receita do OE/2003.

O efeito sobre o défice da CGE/2003 pode determinar-se exclusivamente pela diferença entre o valor das verbas orçamentais transferidas para a conta de operações específicas em 2002 (€ 923,6 milhões), que financiou o OE/2003, e o valor das verbas orçamentais transferido para a conta de operações específicas em 2003 (€ 73,3 milhões), que financia o OE/2004, pelo que **atenção especial deve ser dada** 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, conforme tem sido salientado pelo Tribunal.

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 — LBCP) e o seu desenvolvimento pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho (Regime de Administração Financeira do Estado — RAFE), 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. Em 2003, passados treze anos sobre a aprovação daquela lei, verificava-se a seguinte situação quanto aos dois regimes, que têm incidência distinta nos valores da despesa evidenciados na Conta.

2.1. Serviços integrados no novo regime de administração financeira do Estado com autonomia apenas administrativa (Serviços Integrados)

Em 2003, estavam efectivamente integrados no RAFE, para o processamento das despesas de funcionamento, 406 organismos com autonomia administrativa (19,9 % do universo) e, para as despesas inscritas no Cap. 50 – «Investimentos do Plano», 157 organismos (89,2 %).

Conforme se destacou em anteriores 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 concretização 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 [cfr. ponto 3.2 *a*)].

2.2. 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.

Com 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»*. No entanto, até 2003, analisados os diplomas, posteriores à Lei de Bases da Contabilidade Pública e ao Decreto-Lei n.º 155/92, que criaram ou reformularam serviços ou organismos dotados de autonomia administrativa e financeira, verificou-se que nenhum deles referia expressamente se o respectivo serviço ou organismo cumpria os requisitos estabelecidos no n.º 1 do artigo 6.º e, caso os não cumprisse e não gerisse fundos comunitários, qual a razão ponderosa para a atribuição desse regime nos termos do referido n.º 4.

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. Esta disposição foi aplicada pela primeira vez em 2003, ano em que 42 organismos passaram ao regime de autonomia administrativa. Refira-se que um dos organismos que havia perdido a autonomia financeira foi transformado recentemente em sociedade anónima ([3]) (Teatro Nacional Dona Maria II) [cfr. ponto 3.2 *c*)].

2.3. Implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública

O Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro, 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»*.

Relativamente ao universo ao qual se aplica o POCP, o artigo 10.º da Lei n.º 91/2001 (em vigor a partir de 2003) veio reafirmar que *«Os organismos do sector público administrativo ficam sujeitos ao Plano Oficial de Contabilidade Pública»*.

De acordo com informação fornecida pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, fecharam contas em POCP, no ano de 2003, apenas 43 serviços e fundos autónomos (de um universo de 104), dos quais 4 ainda prestaram contas em contabilidade orçamental.

Durante o ano 2003, foi aberto um concurso público internacional para aquisição de uma aplicação informática para ser disponibilizada a todos os serviços integrados e aos serviços e fundos autónomos que a pretendam, e que contemplará todas as funcionalidades do SIC. Quanto a prazos de implementação do POCP, o Instituto de Informática informou prever a disponibilização da aplicação informática aos serviços e fundos autónomos em 2006 e a sua aplicação aos serviços integrados apenas em 2007.

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, em todos os serviços, a apresentação na Conta Geral do Estado dos valores relativos aos «compromissos assumidos», facilmente se conclui pela **necessidade da sua rápida implementação**, visto que os atrasos que já se verificam e os que se perspectivam, prejudicam o cumprimento dos objectivos enunciados nesses diplomas [cfr. ponto 3.2 *d*)].

3. Evolução da despesa

Com as reservas e observações antes apontadas, verifica-se que a despesa dos serviços integrados registada na Conta totalizou € 66.038,7 milhões, que corresponde ao montante dos fundos saídos para pagamento de despesas orçamentais, € 67.384,1 milhões, deduzido de € 1.345,4 milhões de reposições abatidas nos pagamentos, efectuadas no próprio ano (€ 1.345,1 milhões) e em 2004, retroagidas ao ano de 2003 (€ 354,2 milhares).

A despesa orçamental de 2003, representou em relação à despesa do ano anterior (€ 53.856,9 milhões) um acréscimo de € 12.181,8 milhões (+ 22,6 %), em resultado do aumento dos passivos financeiros, em € 13.971,9 milhões (+ 90,5 %). Assim, se considerarmos apenas a despesa efectiva (que não inclui os passivos financeiros) constata-se que a evolução da despesa foi em sentido contrário, ou seja, registou um decréscimo de € 1.790,1 milhões (– 4,7 %), cujo alcance deve ser ponderado, nomeadamente face ao acréscimo, em 2003, das dívidas vencidas e não pagas que transitaram para o ano seguinte (cfr. pontos 3.1, 3.3.1 e 3.3.2).

4. Conferência dos mapas de despesa

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 1.254 serviços cujos mapas de despesa foram conferidos, 413 (32,9 %) apresentaram divergências de escrituração, sendo de destacar os serviços integrados nos Ministérios da Educação (58,8 % dos respectivos serviços), dos Encargos Gerais do Estado (33,3 %) e da Saúde (31,8 %).

Dessas divergências, 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 nas tesourarias da Fazenda Pública;
- 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;
- Em alguns casos, o processamento de guias de reposição directamente pelas Delegações da Direcção-Geral do Orçamento sem dar conhecimento aos serviços com autonomia que haviam realizado a despesa, contrariando o disposto no n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 324/80, e que conduz a que tais guias não sejam contabilizadas por estes serviços;
- No caso particular das divergências verificadas no Ministério da Educação (em 58,8 % dos seus serviços), as mesmas deveram-se principalmente ao grande número de reposições de determinadas Escolas que foram lançadas em outras (troca de códigos), por parte da 11.ª Delegação da Direcção-Geral do Orçamento.

Apesar de se vir a assistir a alguma diminuição, interrompida em 2002 e 2003, das divergências originadas pelas reposições, **continua a recomendar-se** à Direcção-Geral do Orçamento e à Direcção-Geral dos Impostos que analisem a situação particular das guias de reposição e implementem procedimentos que permitam o seu controlo de forma mais eficaz (cfr. ponto 3.3.3).

5. Despesas constantes da «Conta Consolidada da Administração Central»

A nova Lei de Enquadramento Orçamental, aplicável pela primeira vez ao ano 2003, prevê no n.º 2 do artigo 71.º que a Conta Geral do Estado integre o Mapa XXIII – «Conta Consolidada do Estado, incluindo a do Sistema de Segurança Social», o que não se verificou na CGE/2003. A ausência deste Mapa foi suprida pelo «Quadro 1.3.A — Conta Consolidada da Administração Central e Segurança Social» que consta do Relatório do Ministério das Finanças.

Do total das despesas evidenciadas na Conta Consolidada da Administração Central (€ 46.781,8 milhões), 59,2 % foram processadas pelos serviços integrados (€ 27.702,5 milhões) e 40,8 % pelos serviços e fundos autónomos (€ 19.079,3 milhões).

A consolidação dos orçamentos (e das contas), de cada subsector ou conjunto de subsectores, de acordo com os procedimentos da Direcção-Geral do Orçamento, consiste apenas em excluir, das respectivas receitas e despesas, as *transferências correntes e de capital* entre as respectivas unidades. Ora, à semelhança do previsto no Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais da Comunidade (SEC 95), também os *juros* entre administrações públicas deviam ser consolidados, o que não se verificou.

A «Conta Consolidada da Administração Central» continua, por outro lado, a apresentar várias deficiências, resultantes fundamentalmente de:

- Não consideração da execução orçamental de todos os organismos dotados de autonomia financeira;
- Inexistência de cruzamento dos valores referentes a transferências, nas despesas e correspondentes receitas dos subsectores e respectivas unidades orgânicas, que apresentam valores divergentes, de forma a possibilitar a sua rectificação;
- A conta da Assembleia da República em que se baseou a elaboração da conta consolidada não ter sido prestada de acordo com o classificador aprovado pelo Decreto-lei n.º 26/2002, o que implicou a sua reclassificação, de forma, por vezes, pouco consistente.

Dado que a «Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social», ainda que numa óptica de «caixa» (recebimentos e pagamentos), é relevante para a análise das contas desses subsectores visto que elimina o efeito das transferências entre si, tendo passado a constituir um mapa obrigatório da Conta, **recomenda-se** que sejam ultrapassadas as deficiências atrás apontadas (cfr. ponto 3.4).

IV — Investimentos do Plano

A) Âmbito da Verificação

Nos termos 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 global do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) e, em especial, da sua parcela relativa ao ano de 2003.

A análise abrangeu o quadro normativo do PIDDAC, no seu enquadramento constitucional, legal e comunitário, bem como a previsão e a execução financeira globais. A acção incidiu sobre a execução reflectida na Conta Geral do Estado, segundo os documentos elaborados pela

Direcção-Geral do Orçamento e a execução, por sectores do Cap. 50 e global, segundo os elementos fornecidos pelo Departamento de Prospectiva e Planeamento.

No presente capítulo, para além da análise da execução global do PIDDAC, incluem-se também as sínteses relativas às conclusões e recomendações dos seguintes relatórios de auditoria:

Projecto PIDDAC «Palácio Nacional de Queluz»;
Projecto PIDDAC «Construção do Tribunal Judicial de Sintra».

B) Conclusões e Recomendações

1. Análise Global

1. O Programa de Estabilidade e Crescimento, para o período 2003-2006, continua a ter como objectivo central o equilíbrio das contas públicas (cfr. ponto 4.2.1.1).

2. Os mapas XV do Orçamento do Estado e da Conta Geral do Estado relativos a 2003 não evidenciam, de forma clara, quer a sua compatibilização com as grandes opções estratégicas quer a correspondência entre os programas/projectos do PIDDAC e os programas/projectos do Quadro Comunitário de Apoio, bem como a repartição regionalizada dos programas e medidas. Assim, **recomenda-se** que esta informação venha a ser incluída nos citados mapas, nos termos que resultam dos artigos 32.º e 75.º, n.º 7, da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, na redacção dada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto (anteriores artigos 29.º e 71.º, n.º 7) (cfr. ponto 4.2.2.1).

3. Relativamente aos montantes orçamentados no PIDDAC, verificaram-se divergências nos valores constantes dos mapas XV e II do Orçamento do Estado. No que respeita ao executado, os valores constantes do mapa XV da Conta Geral do Estado não são definitivos e existem também diferenças de valores entre os mapas XVII e o mesmo mapa XV. Neste contexto, **recomenda-se** o estudo e ponderação das causas que conduziram às apontadas divergências, de modo a eliminá-las de futuro, devendo os dados registados na Conta Geral do Estado ser sempre os definitivos (cfr. ponto 4.2.2.2).

4. Em termos de PIDDAC global, a análise comparativa entre os montantes previstos nas Grandes Opções do Plano e no Orçamento do Estado, face ao executado, revelou que o Financiamento Nacional (63 %) foi superior em 7,4 % e o Financiamento Comunitário (37 %) inferior em 7,4 % ao previsto nas referidas opções estratégicas (cfr. ponto 4.2.4).

5. A despesa global do PIDDAC, em 2003, de € 4.811,2 milhões, representou uma taxa de execução global de 76,9 %, que foi superior à verificada em 2002, em 2,5 %. Relativamente ao Cap. 50, o Financiamento Nacional apresentou uma taxa de 81,2 % (+ 13,2 %) e o Comunitário de 55 % (+ 14,9 %) (cfr. ponto 4.2.4).

6. Dos € 6.256 milhões orçamentados por programas para os 15 Ministérios, 96,3 % destinavam-se a projectos em curso e 3,7 % a novos projectos. Os três Ministérios com maior fatia do orçamento foram o Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação (43,1 %), o Ministério da Economia (16,2 %) e o Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (11 %) (cfr. ponto 4.2.2.4).

7. A dotação orçamental inicial, Cap. 50, foi de € 2.713,6 milhões, tendo, após a introdução das alterações orçamentais, resultado um orçamento final de € 2.779,7 milhões (+2,4 %); no entanto, a despesa executada foi de € 2.262,9 milhões, ou seja, bastante inferior ao orçamento inicial (cfr. pontos 4.2.3.1 e 4.2.3.2).

8. Ainda no âmbito do PIDDAC, Cap. 50:

A despesa realizada em Investimentos do Plano foi de € 2.262,9 milhões, dos quais 79 % foram direccionados para despesas de capital e 21 % para despesas correntes.

A taxa de execução relativa às Despesas Correntes foi de 82,8 % e a relativa às Despesas de Capital de 81 %, sendo a primeira superior em 1,4 % à taxa de execução do PIDDAC e a segunda inferior em 0,4 % (cfr. ponto 4.2.3.2).

As Transferências Correntes e de Capital, num total de € 1.785,6 milhões, representaram 78,9 % do total da execução.

Cerca de 60 % dos Ministérios apresentaram taxas de execução que variam entre os 62,3 % e os 81,1 %, ou seja, inferiores à taxa de execução global que foi de 81,4 %. Os Ministérios da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, da Defesa Nacional, da Ciência e Ensino Superior e das Obras Públicas, Transportes e Habitação apresentaram as melhores taxas de execução com, respectivamente, 96,3 %, 94,5 %, 92,6 e 83,6 %.

Uma análise comparativa entre os valores da despesa («transferências» efectuadas pela Direcção-Geral do Orçamento) evidenciados na Conta Geral do Estado, no montante de € 2.262,9 milhões, e os valores obtidos pelo Departamento de Prospectiva e Planeamento, relativos à despesa realizada (pagamentos efectuados) pelos executores, no montante de € 2.110,4 milhões, evidenciou que não foi utilizado um total de cerca de € 152,5 milhões, ou seja, 6,7 % do «autorizado» e transferido pela Direcção-Geral do Orçamento (cfr. ponto 4.2.3.3). **Recomenda-se**, por isso, que a Conta Geral do Estado passe a reflectir, com rigor e em todos os casos, os pagamentos efectivos.

9. A evolução da execução orçamental do Cap. 50, de 2002 para 2003, apresenta uma variação negativa de € 214,9 milhões (8,7 %). Os Ministérios das Obras Públicas, Transportes e Habitação, da Economia e da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas foram responsáveis por 59,4 % da despesa executada (cfr. ponto 4.2.3.3).

10. A inclusão de «Outras Fontes», na análise da execução do PIDDAC global, altera significativamente as conclusões extraídas quando considerado exclusivamente o Cap. 50. Assim, com a inclusão de «Outras Fontes», o Financiamento Nacional é reduzido de 94,8 % para 63 % e aumentado o Financiamento Comunitário de 5,2 % para 37 % (cfr. ponto 4.2.4.1).

2. Projecto PIDDAC «Palácio Nacional de Queluz»

1. O Projecto PIDDAC «Palácio Nacional de Queluz», de acordo com a nova estrutura de Orçamentação por Programas, está enquadrado no Programa P033 – «Património Imóvel e Instalações Culturais» da Medida M013 – «Obras de Recuperação de Monumentos Classificados» e é co-financiado pela União Europeia através do Programa Operacional da Cultura (cfr. ponto 4.3.2).

2. O objectivo específico do Projecto evidencia a necessidade de desenvolver as acções necessárias à recuperação do conjunto monumental do Palácio Nacional de Queluz e apresenta como prazo para a conclusão daquelas acções o ano de 2007.

Aquele objectivo, relacionado com a preservação e valorização do Palácio Nacional de Queluz (e do património histórico e cultural em geral), enquanto elemento fundamental da memória colectiva da Nação (parte dele também património da Humanidade), exige a continuidade das intervenções no património ao cuidado do Instituto Português do Património Arquitectónico (cfr. pontos 4.3.1).

Recomenda-se, por isso, que sejam desenvolvidos todos os esforços para garantir a preservação e valorização deste património arquitectónico, procurando assegurar-se a continuidade das intervenções de recuperação e manutenção.

3. Nos anos de 2002 e 2003, a execução financeira dos Fundos Comunitários, face à dotação final disponível desses fundos, foi de 72,2 % e de 54,2 %, respectivamente, o que significou desvios negativos de € 223,2 milhares, em 2002, e de € 500,5 milhares, em 2003 (cfr. ponto 3.3). Relativamente à execução financeira do Cap. 50 – Fundos Nacionais, nesses anos, foi de 100 % (cfr. ponto 4.3.3).

Recomenda-se, assim, que se diligencie no sentido de imprimir uma maior eficácia na execução financeira das dotações comunitárias programadas para cada ano económico.

4. Embora o Instituto Português do Património Arquitectónico cumpra, em regra, as disposições legais relativas à realização das despesas públicas, no âmbito da análise dos contratos evidenciaram-se algumas situações susceptíveis de violarem normas de cariz financeiro e que se concretizaram na introdução de elementos relacionados com a aptidão dos concorrentes na fase de análise das propostas, na ausência de formalização da realização de trabalhos a mais, na falta de autonomização dos custos com a montagem, construção, desmontagem e demolição do estaleiro e na não indicação do preço base ou valor estimado do contrato (cfr. ponto 4.3.4.2 e 4.3.4.3).

Neste âmbito, **recomenda-se** o rigoroso cumprimento das disposições relativas à execução das despesas.

3. Projecto PIDDAC «Construção do Tribunal Judicial de Sintra»

1. O Projecto PIDDAC «Construção do Tribunal Judicial de Sintra» está inserido no Programa «Instalações de Tribunais», Medida «Construção e Adaptação de Instalações do Sistema Judiciário», sendo o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça o organismo executor (cfr. pontos 4.4.1 e 4.4.2).

O objectivo específico do Projecto consistiu na construção do edifício destinado a instalar os Tribunais Judicial, Administrativo e Fiscal de Sintra, substituindo instalações dispersas (cfr. ponto 4.4.1).

2. A taxa de execução financeira do PIDDAC foi de 0 %, em 2000, 93,1 %, em 2001 e 100 %, em 2002. Em 2003, beneficiou de uma dotação final disponível de € 15,2 milhões, que foram totalmente executados, apresentando, por conseguinte, uma taxa de execução financeira de 100 %. Os anos deficitários de execução financeira do PIDDAC foram supridos por receitas próprias do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, sem consequências sobre o desenvolvimento da obra (cfr. ponto 4.4.3).

3. Num processo decisório, que se arrastou por duas dezenas de anos, não há evidência de ter sido preparado qualquer estudo económico e financeiro ou análise de investimento que definisse, de modo preciso e quantificado, os custos/benefícios a obter, os parâmetros de eficiência exigíveis e os objectivos a alcançar e que avaliasse comparativamente as diversas alternativas possíveis para atingir aqueles objectivos e parâmetros de eficiência (cfr. ponto 4.4.3), pelo que se **recomenda** que as propostas e decisões de investimentos relevantes sejam fundamentadas em estudos económicos e financeiros e em análises de investimento adequadas a cada projecto.

4. O Palácio da Justiça de Sintra foi construído em terrenos cuja propriedade ou posse é da Câmara Municipal de Sintra, prevendo-se a sua doação ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça. Para permitir a implantação do edifício neste terreno, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça investiu em terraplenagens, projectos e obras diversas para adequação do mesmo, 12 % do valor de adjudicação da obra, ou seja, € 3,5 milhões (€ 3,3 milhões a preços históricos), o que representa um custo de € 258 / m² para área de implantação do edifício (13.540 m²). Relativamente às diversas hipóteses colocadas ao longo do processo de decisão, esta foi a solução mais dispendiosa. (cfr. ponto 4.4.4).

Recomenda-se que, previamente ao desenvolvimento dos projectos, sejam avaliadas e comparadas, financeira e economicamente, hipóteses alternativas de localização, considerando todos os custos dos terrenos necessários, quer sejam custos suportados pelas entidades adjudicantes quer por outras entidades públicas.

5. Foram cumpridos, em regra, os procedimentos concursais apropriados, seguindo-se as normas gerais fixadas pelos diplomas legais que regulam as despesas públicas, e adoptadas normas e circuitos internos destinados à realização de despesas previstas no PIDDAC, que concretizam as disposições legais constantes do regime jurídico da administração financeira do Estado.

No entanto, o controlo exercido na execução das empreitadas sobre situações susceptíveis de aumentar os encargos, como sejam a reclamação por erros e omissões, alterações aos projectos e prorrogações de prazo, de que resultam custos ou que conferem ao empreiteiro o direito a ser indemnizado pelos danos sofridos, assentou na fiscalização e no projectista contratados, carecendo de rigor e actuação tempestiva a análise pelos serviços e sendo, por vezes, deficientes os documentos comprovativos e os registos que suportam a aprovação e a realização da despesa (cfr. ponto 4.4.5).

Recomenda-se, assim, que os sistemas de gestão de informação e de controlo da execução de empreitadas enquadrem também as funções atribuídas às fiscalizações contratadas, adequando-os a essa situação, tornando-os mais expeditos na prestação de informação em situações que exijam atempada decisão pelos donos de obra, para permitir aos diferentes intervenientes actuar de forma proactiva, com estrito cumprimento do regime legal aplicável, e para que o controlo sobre a execução dos trabalhos seja efectivamente exercido.

6. A realização das obras de movimentação de terras e da construção do edifício não foi precedida de parecer prévio não vinculativo por parte da Câmara Municipal de Sintra, não existindo nos competentes serviços municipais elementos relativos a esta construção, e não foram previamente afixados no local os avisos destinados à publicitação dos correspondentes pedidos (cfr. ponto 4.4.5). Assim, **recomenda-se** que na realização de operações urbanísticas seja dado cumprimento aos procedimentos previstos no Regime Jurídico de Urbanização e Edificação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro.

7. A medição e o pagamento dos trabalhos da empreitada de terraplenagem não foram efectuados de acordo com as regras e procedimentos estipulados no caderno de encargos. Em consequência dessas omissões resultaram pagamentos em excesso de € 25 milhares e de € 110 milhares, com inclusão do IVA (cfr. ponto 4.4.5). **Recomenda-se,** por isso, que, na execução de empreitadas, se proceda à medição dos trabalhos e à elaboração dos respectivos autos com o indispensável rigor.

8. Apesar de terem sido já aprovados pelos serviços trabalhos a mais e a menos nos montantes de € 269 milhares (reclamação por erros e omissões do projecto) e € 716 milhares (alterações), e de estes trabalhos estarem executados, alguns no início da empreitada, há mais de dois anos e meio, ainda não foram devidamente quantificados na totalidade e aprovada a correspondente adjudicação e autorização da despesa (cfr. ponto 4.4.5).

Recomenda-se, deste modo, que, na execução de empreitadas, se proceda à formalização da aprovação de trabalhos a mais, previamente à sua realização e no estrito respeito pelo disposto no Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

9. O prazo contratual de execução da obra foi largamente excedido, não sendo ainda possível estabelecer a data devida da conclusão por ainda não se encontrar apurado o montante de trabalhos a mais realizados, o que, nos termos legais, confere ao adjudicatário direito a requerer prorrogação do prazo contratual de execução (cfr. ponto 4.4.5).

Recomenda-se, por isso, que seja exercido um maior controlo relativamente ao cumprimento dos prazos de execução das empreitadas e se proceda, caso sejam excedidos, à aplicação da multa prevista no artigo 201.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

V — Subsídios, Créditos e Outras Formas de Apoio concedidos directa ou indirectamente pelo Estado

A) Âmbito da Verificação

A análise efectuada aos apoios financeiros concedidos pelo Estado, 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.

Este capítulo abrange uma análise global dos apoios não reembolsáveis evidenciados na Conta, pagos pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos e, no âmbito da análise dos sistemas de apoios, inclui as sínteses dos relatórios das auditorias realizadas nos domínios a seguir referidos, que tiveram por objectivo geral analisar a legalidade, regularidade e correcção económica e financeira da atribuição e pagamento dos apoios, bem como o sistema de controlo instituído.

a) Indemnizações compensatórias a empresas dos sectores da comunicação social e dos transportes

Foi objecto de auditoria a atribuição de indemnizações compensatórias a empresas de capitais públicos dos sectores da comunicação social e dos transportes (aéreos, ferroviários, rodoviários, marítimos e fluviais), bem como a empresas privadas.

b) Apoios concedidos pelo Fundo de Fomento Cultural

Foram objecto de auditoria a execução do orçamento do Fundo de Fomento Cultural, relativamente ao qual os apoios a fundo perdido representaram 93,3 % das despesas, bem como os apoios a fundações e a projectos e iniciativas pontuais. A auditoria abrangeu também a execução orçamental das dotações inscritas no orçamento do «Gabinete do Ministro da Cultura».

Relativamente aos benefícios fiscais o presente capítulo contém as conclusões relativas à análise da despesa fiscal, tendo por base a informação contida na Conta Geral do Estado de 2003, confrontada com a dos relatórios dos Orçamentos do Estado para 2003 e 2004 (previsões e estimativas, respectivamente), e com os elementos remetidos ao Tribunal pelas Direcções-Gerais dos Impostos e das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo.

Contempla também os resultados de uma auditoria à Direcção-Geral dos Impostos no âmbito dos benefícios fiscais previstos nos artigos 18.º e 21.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, relativos às contas poupança-habitação e aos planos poupança-reforma, poupança-educação e poupança-reforma/educação.

B) Conclusões e Recomendações

1. Informação constante da Conta Geral do Estado relativa aos apoios

A nova Lei de Enquadramento Orçamental estabelece, nas alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 73.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.

No entanto, a Conta Geral do Estado de 2003, embora integre 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»), os mesmos abrangem apenas parte das despesas inscritas nas rubricas *04.08.02 — Transferências correntes/famílias/outras e 05.08.03 — Subsídios/famílias/outras*, ou seja, não incluem € 318,4 milhões que, segundo dados da Conta, também foram canalizados para as famílias.

Por outro lado não clarificando a Lei de Enquadramento Orçamental a abrangência do termo «particulares», a Direcção-Geral do Orçamento apenas considerou o agregado *famílias*, com exclusão dos *empresários em nome individual*, o que é bastante limitativo, face ao seu peso no total dos apoios concedidos pelos serviços integrados e SFA (apenas 11 %, em 2003) (cfr. ponto 5.1.1).

2. Indemnizações compensatórias a empresas dos sectores da comunicação social e dos transportes

2.1. Quadro legal relativo às indemnizações compensatórias

Embora o Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, que estabelece o regime jurídico do sector empresarial do Estado e das empresas públicas, disponha que *«o regime jurídico das indemnizações compensatórias consta de decreto-lei especial»*, não foi ainda publicado esse diploma, apesar do prazo já decorrido, pelo que continua a não existir um quadro regulador deste tipo de subsídios.

A necessidade de regras claras para a determinação do valor devido pelo Estado a título de indemnizações compensatórias resulta também do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, que aprova o regime jurídico da concorrência, ao dispensar a atribuição das indemnizações compensatórias, enquanto *«contrapartida da prestação de um serviço público»*, da observância de determinadas regras sobre concorrência aplicáveis aos auxílios concedidos pelo Estado a empresas.

No caso das empresas de comunicação social (RTP e LUSA) e de transportes aéreos (empresas de capitais públicos TAP e SATA e empresas privadas Air-Luxor e OMNI), verificou-se a existência de legislação específica e/ou contratos que estabelecem regras para a determinação do valor devido das indemnizações.

Quanto às restantes empresas do sector dos transportes, além da inexistência do regime geral a que alude o Decreto-Lei n.º 558/99, também não existia legislação específica ou contrato, limitando-se a Resolução do Conselho de Ministros n.º 52/2003, de 3 de Abril, a fundamentar a atribuição das indemnizações compensatórias como decorrentes «das obrigações assumidas em termos de exploração, de transportes e de tarifas»; nos casos em que foi invocada legislação comunitária ou nacional, a mesma também não estabelece a forma de cálculo do valor devido às empresas (cfr. ponto 5.2.1).

2.2. Execução orçamental das dotações para indemnizações compensatórias

A título de indemnizações compensatórias, a Conta regista o pagamento de € 318,6 milhões. De notar que essa despesa orçamental inclui quer as importâncias pagas em 2003 às empresas beneficiárias (€ 281,8 milhões), quer as verbas transferidas para a conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Cap.º 60 do OE/2003» (€ 36,8 milhões), a utilizar até 31 de Março de 2004.

Do saldo das dotações orçamentais referentes a indemnizações compensatórias transferido para essa conta do Tesouro foi utilizado, em 2004, o montante de € 32,3 milhões (87,7 %) em pagamentos aos respectivos beneficiários.

A importância restante (€ 4,5 milhões) constituiu receita orçamental de 2004, através de reposições não abatidas nos pagamentos, da qual € 4,2 milhões se refere a verbas que se destinariam a pagamentos a realizar à SATA. Destinada a essa empresa, foi transferida para a referida conta a importância de € 12,8 milhões, pelo que não foi utilizado cerca de 1/3, o que indicia não se encontrarem reunidas as condições estabelecidas na Lei do Orçamento do Estado para permitir à Direcção-Geral do Tesouro proceder à transferência da totalidade daquela verba.

Pelos seus efeitos na receita, despesa e défice orçamental e conforme foi já referido, especial atenção **deve ser** dada à transferência dos saldos das dotações orçamentais para esse tipo de contas de operações específicas do Tesouro, que **deve ser** reduzido ao mínimo indispensável e desde que devidamente justificado por situações excepcionais, conforme tem salientado o Tribunal em sucessivos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado (cfr. ponto 5.2.2).

2.3. Sector da comunicação social

Os montantes atribuídos e pagos à RTP a título de indemnizações compensatórias, relativos aos anos de 2002 e 2003, foram substancialmente inferiores aos apurados pela empresa como «custo da prestação do serviço público», não tendo, contudo, sido efectuados os correspondentes acertos de montantes, conforme previa o contrato de concessão de 31 de Dezembro de 1996 relativo à prestação do serviço público de televisão.

Também em relação à LUSA, se verificou que não foram pagos os valores correspondentes ao acerto entre os montantes pagos à empresa (a título provisório) e o valor devido das indemnizações compensatórias, referentes aos anos de 2001 e 2002, apurado por uma Comissão de Avaliação (cfr. ponto 5.2.3.1).

2.4. Sector dos transportes aéreos

Dada a relativa frequência com que, relativamente ao subsídio ao preço do bilhete, são detectadas situações de aplicação indevida de tarifas reduzidas a passageiros que não preenchem os critérios de elegibilidade e uma vez que o controlo documental efectuado pela Inspecção-Geral de Finanças com vista à certificação do valor devido do subsídio não é exaustivo, **torna-se necessário**, como refere aquela entidade nos seus relatórios, que se intensifiquem os mecanismos de controlo nas fases de emissão de bilhetes, «check-in» e embarque, bem como se proceda a uma reapreciação das disposições legais em vigor, nomeadamente, no sentido de serem previstas medidas sancionatórias para os utilizadores, no caso de uso ilegítimo do estatuto de residente ou estudante (cfr. ponto 5.2.3.2).

2.5. Sector dos transportes ferroviários, rodoviários, marítimos e fluviais

A inexistência de regras precisas para a determinação do valor devido das indemnizações compensatórias, tem tido como consequência que o valor pago às empresas tenha variado ao longo dos anos, conjugado com outras formas de financiamento público e com o acréscimo do seu endividamento.

O valor global atribuído a título de indemnizações compensatórias às sete empresas de capitais públicos deste sector (Carris, STCP, ML, CP, REFER, Transtejo e Soflusa) passou de € 160,1 milhões, em 1995, para um valor médio de € 54,3 milhões no período 1997-2002. Em 2003, esse valor ascendeu a € 135,6 milhões, o que representou um acréscimo de 121,5 %. Nesta matéria, retém-se a apreciação da Comissão para a Análise das Contas Públicas de, relativamente a essas empresas, os aumentos de capital terem sido sucedâneos das indemnizações compensatórias, ou seja, se tivessem recebido a totalidade das indemnizações que lhes seria devida, as empresas não teriam registado os prejuízos que vieram a ser cobertos pelos aumentos de capital.

Em termos orçamentais essa situação constitui uma sistemática sub-orçamentação das verbas destinadas a indemnizações compensatórias, embora no ano em apreço tenha havido alguma inversão dessa tendência.

Não existindo uma relação directa entre os valores solicitados pelas empresas e os atribuídos por Resolução do Conselho de Ministros, não foi possível esclarecer junto da Direcção-Geral do Tesouro quais os critérios que presidiram à atribuição das referidas verbas, em 2003, uma vez que aquela Direcção-Geral não intervém no processo decisório.

Os elementos e esclarecimentos obtidos junto de seis das referidas empresas tornaram mais evidente a necessidade de serem definidas com rigor as regras para a determinação do valor devido das indemnizações compensatórias a cada empresa, dadas as evidências quanto a ter havido uma sistemática sub-orçamentação dessas verbas, a que correspondeu um crescente endividamento das empresas, não evidenciado na Conta, por não se enquadrar no seu âmbito (cfr. pontos 5.2 3.4).

2.6. Indemnizações compensatórias à BRISA

Conforme refere a Direcção-Geral do Tesouro em informações para a tutela, o diploma que criou a comparticipação do Estado em relação às portagens das auto-estradas concessionadas à BRISA para certos tipos de veículos, no articulado e anexos é contraditório quanto ao momento do seu pagamento a efectuar por essa Direcção-Geral.

Outra das questões suscitadas pela Direcção-Geral do Tesouro nas informações para a tutela e que levou, inclusivamente, em 2001, a apresentar um projecto de alteração legislativa do diploma, é a inexistência de validação, por uma entidade externa à BRISA, dos valores a pagar pelo Estado dessas comparticipações.

Assim, a manter-se este tipo de apoio financeiro à BRISA, o qual foi introduzido com carácter provisório e que, como também observou a Direcção-Geral do Tesouro, poderá eventualmente ser considerado discriminatório em termos das regras de concorrência em relação a outros concessionários de auto-estradas, esse diploma **deverá ser** objecto de revisão, em especial quanto à necessidade de os valores reclamados pela empresa serem objecto de certificação por uma entidade externa (cfr. ponto 5.2.2.3).

3. Apoios concedidos pelo Fundo de Fomento Cultural

3.1. Execução do orçamento privativo do Fundo de Fomento Cultural

O pagamento pelo Fundo de Fomento Cultural das despesas identificáveis como apoios a fundo perdido ascendeu a € 16,6 milhões, o que representou 99,3 % do total das suas despesas (€ 16,7 milhões); uma vez que incumbe à Secretaria-Geral do Ministério da Cultura assegurar o apoio administrativo do Fundo e os correspondentes encargos, as outras despesas do Fundo de Fomento Cultural, que incluem sobretudo despesas com pessoal e aquisição de bens e serviços, totalizaram € 0,1 milhões (0,7 %).

Segundo os valores da conta gerência do Fundo de Fomento Cultural, excluindo a receita e a despesa de activos financeiros e o total do saldo da gerência anterior, a execução orçamental do Fundo apresenta um défice de € 4,9 milhões, financiado pelo valor integrado do saldo da gerência anterior (€ 5,1 milhões) relativamente ao qual foi concedida, por despacho do Secretário de Estado do Orçamento, a dispensa do cumprimento da regra do equilíbrio.

Quanto às alterações ao orçamento privativo destaca-se a diminuição, em € 2,4 milhões das verbas inscritas como «Transferência correntes para o Fundo de Fomento Cultural», provenientes do orçamento da despesa dos serviços integrados do Ministério da Cultura. Neste último orçamento, através de alterações orçamentais, esse valor foi reforçar as dotações de outros organismos do Ministério da Cultura, o que contribuiu para não se terem verificado situações detectadas anteriormente em que o Fundo surgia como mero pagador dos apoios financeiros concedidos por outros organismos do Ministério, após o esgotamento dos respectivos orçamentos (cfr ponto 5.3.2.1).

3.2. Encargos do ano anterior pagos em 2003

No total da despesa paga em 2003 (€ 16,7 milhões), o montante de € 1,4 milhões (8,2 %) refere-se a encargos transitados de 2002. Essa situação, deveu-se ao facto de o Fundo de Fomento Cultural, em 2002, na altura do pagamento desses encargos, dispondo das verba necessárias, pretender que a sua despesa paga não ultrapassasse, ainda mais, o limite de crescimento de 2 % da despesa executada em 2001 fixado pela Lei n.º 16-A/2002 (altera a Lei do Orçamento do Estado para 2002), embora o pagamento de tais encargos, em 2002, decorresse de lei ou contrato.

A transição, para 2003, dos encargos vencidos e não pagos contraria o disposto no artigo 4.º (princípio da anualidade) da Lei de Enquadramento Orçamental e também do artigo 13.º (despesas obrigatórias) da mesma Lei, determinando que *«No Orçamento do Estado serão inscritas obrigatoriamente: a) As dotações necessárias para o cumprimento das obrigações decorrentes de lei ou de contrato (...)»*, imperativo que, obviamente, se aplica à execução orçamental, incluindo a dos serviços e fundos autónomos.

Essa transição de encargos vencidos correspondeu a uma subavaliação da despesa de 2002, afectando o rigor e significado das contas públicas.

Quanto à identificação dessas despesas na conta de gerência de 2003, de notar que não foi cumprido o disposto na Circular da Direcção-Geral do Orçamento n.º 1299-A, de 18 de Fevereiro de 2003 (registo contabilístico das dívidas vencidas e não pagas em 2002 que transitaram para 2003), ao não ter sido empregue a classificação económica alínea ZZ/subalínea 99 (Despesas de anos anteriores/Dívidas transitadas de 2003), prejudicando o apuramento de tais despesas (cfr ponto 5.3.2.1).

3.3. Execução orçamental das dotações para apoios inscritas no orçamento do «Gabinete do Ministro da Cultura»

Não foi cumprido o n.º 2 do artigo 8.º (princípio da especificação) da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (lei de enquadramento orçamental), quanto à classificação económica das despesas, visto que: *a)* Os pagamentos à Fundação Centro Cultural de Belém, por conta do Cap. 50, foram considerados como destinados a empresas privadas, que não são, dada a natureza daquela Fundação, e em contradição com a classificação que foi atribuída às transferências processadas por conta do orçamento de funcionamento (em que a mesma Fundação é considerada instituição sem fins lucrativos); *b)* De modo semelhante, os pagamentos à Casa da Música Porto 2001, S.A., foram contabilizados na Conta quer como efectuados a «Instituições sem Fins Lucrativos», quer a «Sociedades ou quase sociedades não financeiras/Públicas», ou seja incorrectamente no primeiro caso, uma vez que a Casa da Música é uma sociedade anónima de capitais públicos (cfr ponto 5.3.2.2).

3.4. Apoios concedidos a fundações

Os apoios a fundações ascenderam a € 5,5 milhões, o que representou 33 % do total pago pelo Fundo de Fomento Cultural em 2003, destacando-se a importância paga à Fundação de Serralves (€ 4,9 milhões, da qual € 1,0 milhão se refere a parte do apoio financeiro relativo a 2002) que representa 89,3 % dos apoios a fundações e 29,4 % do total pago pelo Fundo.

No caso do apoio a uma das fundações (Fundação da Casa de Mateus) é manifesto o pagamento de apoios financeiros à mesma entidade através do Fundo de Fomento Cultural e de outros organismos do Ministério da Cultura, os então Instituto Português do Livro e das Bibliotecas, Instituto Português das Artes do Espectáculo e Instituto de Arte Contemporânea. Tal situação **deverá ser** alterada concentrando as verbas num só organismo, evitando pagamentos pelo Fundo de Fomento Cultural, bem como a necessidade da verificação, pelo Fundo e por outro organismo, dos mesmos comprovativos de despesa.

Tal como em relação aos restantes tipos de apoios financeiros concedidos, o Fundo de Fomento Cultural não procede, desde 2000, ao controlo da aplicação das verbas atribuídas às fundações, o que se considera inaceitável (cfr. ponto 5.3.3.2).

3.5. Apoios pontuais

Os apoios a projectos pontuais de entidades privadas ascenderam a € 0,5 milhões, representando cerca de 2,9 % do total pago pelo Fundo de Fomento Cultural.

Verificou-se uma significativa alteração da situação observada em 2000 e que consta do «Relatório de auditoria aos apoios concedidos pelo Instituto Português das Artes do Espectáculo nas áreas do teatro, da dança e da música (ano 2000)», ano em que os apoios financeiros foram pagos indistintamente pelo Instituto e pelo Fundo de Fomento Cultural, tendo o Tribunal **recomendado** que os apoios atribuídos por aquele Instituto fossem correctamente orçamentados e pagos por conta das suas dotações.

Para essa modificação terão contribuído as alterações orçamentais que, na despesa dos serviços integrados do Ministério da Cultura, reduziram em € 2,4 milhões as dotações destinadas a transferências para o Fundo de Fomento Cultural e reforçaram as dotações de outros organismos do Ministério da Cultura.

Relativamente à atribuição do apoio financeiro, que variou entre 36,5 % e 100 % do valor solicitado pelo respectivo beneficiário, não foi explicitado o critério utilizado para a determinação do apoio atribuído, em relação ao solicitado pelo promotor ou aos custos orçamentados.

A inexistência de regulamentação para a concessão de apoios pontuais através do Fundo de Fomento Cultural vem reforçar a apreciação anteriormente formulada, de deverem ser concedidos pelo correspondente organismo especializado do Ministério da Cultura, que também estará mais vocacionado para exercer o controlo da aplicação das verbas, o qual não é efectuado pelo Fundo.

Tratando-se de apoios pagos em 2003, em Novembro de 2004, relativamente aos 17 beneficiários cujos processos foram analisados apenas 3 (17,6 %) tinham remetido ao Fundo de Fomento Cultural relatório de actividades e 1 (5,9 %) tinha apresentado relatório de contas e documentos comprovativos da aplicação do incentivo recebido.

Esta ausência de controlo da aplicação dos subsídios pagos através do Fundo de Fomento Cultural, já referida a propósito dos apoios à Fundação de Serralves e que se verifica desde 2000, é inaceitável, pelo que se **reitera a recomendação** no sentido de os subsídios que têm sido atribuídos através daquele Fundo passem a ser concedidos através dos organismos especializados do Ministério da Cultura (designadamente o actual Instituto das Artes), mais vocacionados para proceder a esse controlo, ou se instituam procedimentos de controlo, designadamente através da articulação do Fundo com esses organismos. **Deverá**, igualmente, a concessão de subsídios ser condicionada à entrega atempada da documentação exigida em relação a anteriores apoios (cfr. ponto 5.3.3.3).

4. Benefícios fiscais

1. Tal como no ano transacto, foram apresentados na Conta Geral do Estado de 2003 os valores das receitas tributárias cessantes relativos aos impostos sobre o rendimento das pessoas singulares e colectivas, sobre o valor acrescentado, sobre os produtos petrolíferos e automóvel.

Refira-se que, neste ano, foram também apresentados os dados sobre a despesa fiscal referentes aos impostos sobre os tabacos e sobre o álcool e as bebidas alcoólicas que, todavia, assumem reduzida importância em termos dos respectivos valores.

De acordo com a Conta Geral do Estado a despesa fiscal atingiu € 1.019,3 milhões, o que representa um decréscimo de 8,1 % relativamente ao ano anterior. Este decréscimo ficou a dever-se à diminuição registada no imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (31,9 %) e, em menor grau, nos impostos sobre os produtos petrolíferos (16,5 %) e automóvel (16,0 %), que superaram os aumentos da despesa fiscal nos impostos sobre o rendimento das pessoas singulares (7,1 %) e sobre o valor acrescentado (12,6 %) (cfr. ponto 5.4.2).

Os valores constantes da Conta, relativos aos impostos sobre o rendimento e sobre o valor acrescentado, não são definitivos, porquanto correspondem às estimativas elaboradas para efeitos do relatório do Orçamento do Estado para 2004 e divergem dos fornecidos pela Direcção-Geral dos Impostos ao Tribunal após o encerramento da Conta.

Relativamente ao imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, observa-se uma diferença para menos de € 161,5 milhões na despesa fiscal considerada definitiva pela Direcção-Geral dos Impostos face ao valor apresentado na Conta Geral do Estado, resultante, sobretudo, do facto daquela entidade, à data do encerramento da Conta, não dispor ainda dos valores definitivos de algumas modalidades de benefícios para as quais a Conta Geral do Estado apresenta valores. No caso do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, mesmo sem considerar as «isenções temporárias» ([4]), cujo valor não consta da Conta, o total da despesa fiscal indicado pela Direcção-Geral dos Impostos ao Tribunal excede o patenteado naquele documento em € 58 milhões. Quanto ao imposto sobre o valor acrescentado, o total constante da Conta, mesmo não incluindo a despesa fiscal relativa às isenções concedidas pela Direcção-Geral das Alfândegas, é superior em € 7,3 milhões em relação ao remetido pela Direcção-Geral dos Impostos ao Tribunal (cfr. ponto 5.4.2).

Como tem vindo a ser salientado em anteriores Pareceres, os valores apresentados continuam a não abranger todas as modalidades de benefícios, como é o caso das isenções no imposto do selo e das isenções temporárias no imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (cfr. pontos 5.4.2.2 e 5.4.2.6).

Assim, o Tribunal mantém o entendimento e **reitera a recomendação** de que seja evidenciada na Conta Geral do Estado toda a despesa fiscal e de que os valores dela constantes não sejam meras estimativas mas sim valores definitivos.

2. Continuando a verificar-se incumprimento da Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto, o Tribunal **recomenda, mais uma vez,** que sejam objecto de publicação os valores dos benefícios fiscais concedidos.

3. No que concerne aos benefícios fiscais previstos nos artigos 18.º e 21.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais — contas poupança-habitação e planos poupança-reforma, poupança-educação e poupança-reforma/educação — que foram objecto de uma auditoria, concluiu-se que o sistema de controlo instituído continua a apresentar consideráveis deficiências, se bem que sejam de destacar as iniciativas em curso no sentido do seu aperfeiçoamento.

Tendo-se concluído que não foi ainda dado cabal acolhimento a todas as recomendações anteriormente formuladas, o Tribunal **continua a recomendar** que sejam envidados esforços no sentido de serem supridas as deficiências do controlo administrativo de modo a que as acções inspectivas sejam desencadeadas com base em indícios de risco de evasão fiscal obtidos a partir daquele controlo (cfr. ponto 5.4.4).

VI — Dívida Pública

A) Âmbito da Verificação

Este capítulo, que visa dar cumprimento ao estabelecido na alínea g) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, incide sobre:

- O movimento anual da dívida pública directa, em termos globais e nas suas componentes em moeda nacional e em moeda estrangeira, compreendendo a análise dos empréstimos contraídos e demais operações e factores determinantes da evolução registada (assunção de passivos, amortizações e variações cambiais). Analisa-se a observância das condições estabelecidas nos artigos 60.º a 64.º da Lei do Orçamento de Estado para 2003, nomeadamente as disposições relativas ao financiamento da execução do Orçamento do Estado e da assunção de passivos e regularização de responsabilidades, aos empréstimos e à dívida denominada em moeda estrangeira, em particular o cabimento do acréscimo de endividamento directo nos limites estabelecidos nos artigos 60.º e 61.º e o cumprimento do limite estabelecido para a dívida denominada em moeda estrangeira não protegida da exposição cambial.
- A gestão da dívida pública pelo Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP) durante o ano de 2003, incluindo a análise de operações respeitantes à realização de derivados financeiros, a qual foi objecto de uma auditoria de acompanhamento específica.
- O produto dos empréstimos, sua evolução e aplicação, analisando-se, nomeadamente, o financiamento da execução orçamental e as operações previstas nos artigos 51.º e 52.º da Lei do Orçamento, as quais são objecto de análise detalhada.
- As amortizações e encargos com a dívida pública e o confronto dos correspondentes valores constantes da Conta Geral do Estado (Volume II), com os da conta de gerência «IGCP – Encargos da dívida pública» relativa a 2003 e, no respeitante às amortizações, com os do Mapa XXIX – Movimento da dívida pública, da CGE; procede-se, ainda, à análise da evolução das amortizações e encargos correntes da dívida.
- A dívida garantida, compreendendo a análise das operações e factores determinantes da evolução, no decurso do ano, das responsabilidades do Estado por garantias pessoais prestadas, nomeadamente a concessão de garantias, as utilizações de financiamentos garantidos em anos anteriores, as amortizações efectuadas pelos beneficiários e os pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias, bem como o confronto dos valores apurados pelos serviços do Tribunal com os constantes da Conta.
- Considerando o disposto no artigo 56.º da Lei do Orçamento, procede-se ainda à verificação do cabimento das garantias pessoais concedidas no limite fixado, sendo também objecto de análise a evolução das responsabilidades decorrentes da prestação de garantias por outras pessoas colectivas de direito público.

B) Conclusões e Recomendações

1. Movimento da dívida directa e aspectos de enquadramento

1. No ano em apreço, o acréscimo global de endividamento directo do Estado foi de € 3.902,2 milhões (4,9 %), valor que representa um aumento bastante inferior ao observado no ano anterior, que se situara em € 7.023,6 milhões (9,7 %). Ainda assim, deste acréscimo resultou que o «ratio» da dívida directa do Estado sobre o PIB atingisse 64,1 % no final do ano, contra 61,6 % em 2002 (cfr. ponto 6.3).

2. O acréscimo do endividamento dos serviços e fundos autónomos, apurado pelos serviços de apoio do Tribunal, ascendeu a € 292,6 milhões, diferindo do valor constante da Conta, em virtude da Direcção-Geral do Orçamento não ter procedido ao cruzamento da informação que lhe foi remetida por aqueles organismos (cfr. ponto 6.4).

3. Na execução do programa de financiamento para 2003, aprovado pela tutela, as emissões de dívida fundada e de certificados de aforro excederam as previsões em cerca de € 407,5 milhões, tendo as amortizações também excedido as previsões em cerca de € 616,1 milhões; deste modo, o volume de financiamento líquido efectivamente obtido, cerca de € 4.207,7 milhões, ficou aquém das previsões constantes do programa de financiamento, em cerca de € 208,6 milhões (cfr. ponto 6.2.1).

4. No final de 2002, tornou-se necessária nova revisão das Orientações para a gestão, para definição da estratégia de financiamento de convergência a aplicar pela carteira de referência em 2003, dado que as normas em vigor contemplavam apenas estratégias de financiamento de convergência para o período de 2000 a 2002, consubstanciando os novos termos das Orientações o modelo de gestão que foi aplicado no decorrer do ano em análise (cfr. ponto 6.5.2).

2. Operações de Financiamento

1. Ao abrigo da LOE para 2003, no que concerne a instrumentos de financiamento de médio e longo prazos, foram abertas duas novas linhas de Obrigações do Tesouro (OT) – «OT 3 % Julho de 2006» e «OT 4,375 % Junho de 2014» – de que foram feitas emissões de € 5.071 e € 2.500 milhões, respectivamente.

As duas linhas foram abertas por via sindicada, com a emissão de € 2.500 milhões cada. A alimentação posterior da série «OT 3 % Julho de 2006» foi efectuada através de 3 leilões, nos quais se colocaram mais € 2.571 milhões, tendo ficado prevista para 2004 a alimentação posterior da série «OT 4,375 % Junho de 2014», a realizar também através de leilões.

A opção de colocação inicial das OT através de sindicato bancário, justificou-se, mais uma vez, segundo o IGCP, pelo objectivo de alcançar uma colocação geograficamente diversificada e por diferentes tipos de investidores e também 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 da emissão (cfr. ponto 6.5.3).

2. Em termos de operações envolvendo dívida de retalho, o montante das subscrições de certificados de aforro cifrou-se em € 1.675 milhões, englobando € 500 milhões de juros capitalizados (cfr. ponto 6.2.1.2).

3. No que se refere aos Bilhetes do Tesouro, atendendo a que o Programa de Financiamento do Estado para 2003 estabelecia o relançamento da emissão deste tipo de valores como uma nova componente da estratégia de financiamento, foram lançadas duas linhas a 12 meses (BT's 23 de Julho de 2004 e 19 de Novembro de 2004) e uma a 6 meses (BT 19 de Março de 2004), tendo sido colocado um montante total nominal de € 4.234 milhões.

4. Ainda no tocante a financiamento de curto prazo, foi emitido um montante total de € 7.536 milhões de Euro Commercial Paper (ECP) e de € 12.018 milhões de Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo (CEDIC), tendo-se também utilizado uma linha de crédito, pelo montante de € 550 milhões (cfr. ponto 6.5.3).

5. No que concerne a outras transacções envolvendo valores mobiliários representativos de dívida pública, destaca-se a realização de 6 operações de reporte sobre OT's, num montante total de € 91 milhões (cfr. ponto 6.5.5)

6. No âmbito do programa de troca de dívida para 2003, o IGCP procedeu à recompra e amortização antecipada de instrumentos de dívida no montante total de € 1.389,1 milhões, abrangendo, nomeadamente, obrigações do Tesouro de reduzida liquidez, com cupões desalinhados das taxas de mercado, ou próximas da maturidade. Pelas operações efectuadas foram pagos prémios de reembolso no montante total de € 18,2 milhões (cfr. ponto 6.2.2).

3. Operações de gestão activa

1. No âmbito da gestão activa da carteira, o IGCP efectuou, em 2003, um total de 137 operações envolvendo instrumentos financeiros derivados, entre novos contratos e operações de resgate, das quais 119 foram *swaps* de taxa de juro, tendo as restantes transacções envolvido 17 *swaps* de moeda e 1 *swap* de taxa de juro e de moeda. Do total de transacções efectuadas, 92 respeitaram a novos contratos, e 45 a resgates de contratos (cfr. ponto 6.5.4).

2. Nas operações de resgate de *swaps* efectuadas, registou-se um ganho total líquido para a República de € 56,5 milhões. Relativamente aos *swaps* contratados no ano e cujas posições permaneciam em aberto no final de 2003, de acordo com dados do IGCP, representavam para a República um ganho potencial de € 85,1 milhões, mas, englobando os contratados no ano e em anos anteriores, o valor de mercado da totalidade destas posições representava uma perda potencial de € 145,1 milhões (cfr. ponto 6.5.4).

4. Análise de resultados da carteira de dívida pública

1. Na análise dos riscos associados à dívida pública, efectuada a partir dos elementos fornecidos pelo sistema de informação para a gestão do IGCP 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 2003 à gestão da dívida do Estado, com excepção de uma situação verificada no final do 3.º trimestre do ano, de não cumprimento, temporariamente, do limite estabelecido nas Orientações para o perfil de maturidades da carteira real face à carteira de referência, relativamente ao prazos de 3 e 4 anos (cfr. ponto 6.5.6).

2. Em termos de custos, de acordo com os elementos fornecidos pelo IGCP, concluiu-se que a gestão da dívida pública efectuada pelo IGCP em 2003, quando aferida através do indicador taxa interna de rentabilidade, conduziu a um desempenho desfavorável face ao apresentado pela carteira de referência. Com efeito, o custo da carteira real, na globalidade do ano, ficou a um nível superior ao da carteira de referência em 2,4 pontos base (cfr. ponto 6.5.7).

3. Quanto aos níveis de custos obtidos nas emissões, no segundo e terceiro trimestres de 2003 a carteira real obteve melhores níveis face aos apresentados pela carteira de referência, tendo-se invertido esta situação no último trimestre do ano (cfr. ponto 6.5.7).

4. Relativamente ao custo orçamental e ao custo *cash-flow* das duas carteiras em 2003, constatou-se que, enquanto na óptica orçamental, o custo da carteira real se situou num nível superior ao da carteira de referência em cerca de € 14 milhões, na óptica do custo *cash-flow* apresentou um nível inferior ao do carteira de referência em cerca de € 45,5 milhões (cfr. ponto 6.5.7).

5. Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação

1. O produto dos empréstimos emitidos ao abrigo da LOE/2003 ascendeu a € 33.697 milhões, dos quais € 32.092,9 milhões (95,2 %) resultam da emissão de dívida em moeda nacional e o remanescente de dívida em moeda estrangeira. Ao produto de empréstimos emitidos no ano em apreço acrescem € 1.281,3 milhões que transitaram em saldo de 2002. Nestes termos, o valor do produto registado na tesouraria do Estado em 2003 ascendeu a € 34.978,3 milhões (cfr. ponto 6.6.1).

2. Da comparação dos valores inscritos no «Mapa XXIX – Movimento da dívida pública», com o valor do produto apurado, resulta uma diferença no montante global de € 121,8 milhões, que se explica, no essencial, pelo facto de no referido mapa estarem inscritos os empréstimos pelo seu valor nominal, sem serem tidos em conta os valores de mais e menos valias apuradas na emissão, bem como, no mesmo mapa, serem considerados empréstimos que não geram fluxos financeiros (cfr. ponto 6.6.1.1).

3. Do produto susceptível de aplicação ao abrigo da LOE/2003, € 34.357,3 milhões (98,2 %) foi aplicado no financiamento de despesas orçamentais do ano, 0,7 % foi utilizado em operações de «regularização de responsabilidades» e o remanescente transitou em saldo para 2004 (cfr. ponto 6.6.2).

4. As operações autorizadas no ano económico de 2003 ao abrigo da Lei do Orçamento, artigos 51.º e 52.º, ascenderam a cerca de € 257,1 milhões, pelo que foi respeitado o limite de endividamento fixado pelo artigo 61.º do mesmo diploma, que ascendia a € 400 milhões (cf. ponto 6.6.4).

Ao abrigo do disposto no artigo 51.º da Lei do Orçamento, e através de contrato celebrado em 1 de Outubro de 2003, o Estado assumiu passivos da OGMA no montante € 127,3 milhões, no âmbito do saneamento financeiro desta empresa, tendo aquele montante sido pago pela Direcção-Geral do Tesouro ao respectivo credor (cf. ponto 6.6.4.1).

Ao abrigo das várias alíneas do artigo 52.º da LOE/2003 foram regularizadas pelo Estado Português responsabilidades no valor de € 129,9 milhões (cf. ponto 6.6.4.2).

5. As despesas efectuadas ao abrigo do disposto nos artigos 51.º e 52.º da LOE/2003, não se encontravam devidamente orçamentadas, tendo esta lacuna sido ultrapassada por recurso a operações específicas do Tesouro, pelo que enfermam de ilegalidade, por violação, nomeadamente, dos preceitos contidos no artigos 5.º, n.º 1, e 13.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental), alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto. Conforme resulta dos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado dos anos anteriores esta prática tem sido usual, apesar da ilegalidade daí decorrente.

A razão de ser da autorização dada ao Governo no artigo 52.º da Lei do Orçamento para a regularização deste tipo de operações, prender-se-ia com o facto de se tratar de dívidas do Estado cujos factos constitutivos datam de há bastante tempo e em que o processo de apuramento de muitas delas se prolongou por vários anos. A este tipo de características fogem diversas situações regularizadas em 2003, tais como:

- Os reembolsos relativos a encargos com descolonização que respeitam ao ano de 2002 e, em alguns casos ao próprio ano de 2003, além de se tratar de encargos anualmente renováveis, o que implicaria a respectiva orçamentação anual;
- As dívidas respeitantes ao Porte Pago e aos encargos liquidados à EDP, não só reportam a um período temporal relativamente recente, mas a sua existência tem também por base a sistemática não inscrição das dotações necessárias à regularização desses compromissos assumidos por via legislativa, com violação do disposto no n.º 2 do artigo 9.º da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro, constando norma idêntica do artigo 13.º da actual Lei de Enquadramento Orçamental;
- As dívidas à PT, REFER e Ex-EPAC Comercial, SA liquidadas por esta forma pela primeira vez em 2003, e que têm origem em períodos relativamente recentes, designadamente os anos de 2000, 2001 e 2002.

6. Quanto às situações que preenchem as características gerais acima enunciadas para integrarem o que o corpo do artigo 52.º da LOE designa por «responsabilidades decorrentes de situações do passado», poderia compreender-se, do ponto de vista financeiro, embora não do da legalidade, as reticências do Governo e da Assembleia da República em orçamentar este tipo de despesas e o expediente usado, ao regularizá-las por via extra-orçamental. Já quanto às restantes situações, que têm origem em períodos relativamente recentes, trata-se de operações que consubstanciam a desorçamentação deliberada de despesas públicas.

6. Amortizações e encargos da dívida pública

1. No que respeita às verbas requisitadas em 2003 por conta das dotações orçamentais é de referir que:

Foram requisitadas mais € 14.173,8 milhões de dotações orçamentais para fazer face a amortizações e encargos correntes da dívida, relativamente a 2002, o que representa um aumento significativo de 73,6 %. Esta evolução deve-se, essencialmente ao aumento das dotações relativas a amortizações, e, embora em menor grau, ao programa de troca de dívida, sendo ainda consequência da diminuição das amortizações realizadas com receitas das reprivatizações, efectuadas pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública.

O valor requisitado a mais em 2003 cifrou-se em € 667,5 milhares e apenas foi reposto em 26 de Março de 2004, ou seja, mais uma vez o IGCP não cumpriu o prazo para a devolução destes montantes, fixado até 22 de Janeiro de 2004 (cfr. ponto 6.7.1).

2. Em 2003 foram utilizadas cerca de € 12 milhões de verbas requisitadas em anos anteriores na amortização de obrigações emitidas no ano, apesar dos saldos de encargos pagáveis, de acordo com as regras que devem ser observadas na respectiva mobilização, só deverem ser mobilizados para pagamento de títulos de dívida pública emitidos em anos anteriores e já vencidos (cfr. ponto 6.7.2).

3. Do confronto dos valores constantes do Capítulo 07 («Gestão da Dívida Pública») da Conta Geral do Estado com os da conta de gerência «IGCP – Encargos da dívida pública» relativa a 2003, resulta uma diferença de € 116 milhões, que se explica pelo facto de na CGE, se considerarem como pagamentos efectivos os valores transferidos para a conta «IGCP – Encargos da dívida pública» incluindo, assim, os saldos não utilizados a repor nos cofres do Estado e, em sentido contrário, não constarem as despesas realizadas utilizando saldos de dotações de anos anteriores. Nos valores da CGE também não estão incluídos, no caso particular das amortizações, os valores das amortizações e anulações efectuadas pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública, como aplicação das receitas das reprivatizações e, nos juros pagos, o valor dos juros corridos.

Da comparação dos valores das amortizações constantes do Mapa XXIX da CGE com os registados na conta de gerência «IGCP – Encargos da dívida pública» observa-se uma diferença de cerca de € 12 milhões, a qual resulta do facto das amortizações no mapa da CGE serem inscritas pelo seu valor nominal e corresponderem apenas às amortizações vencidas no ano, enquanto a conta de gerência reflecte prémios e descontos de amortização, bem como as amortizações realizadas no ano utilizando saldos afectos a «encargos pagáveis», e ainda os fluxos líquidos de *swaps* (cfr. ponto 6.7.2).

4. Relativamente às operações com derivados que estão reflectidas nas amortizações e juros, observou-se o seguinte:

Apesar da nova LEO determinar que os mapas constantes do orçamento e da conta, devem *«...evidenciar, ..., 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.»*, tal não foi observado em 2003, na medida em que nos respectivos mapas, quer do OE quer da CGE, não consta qualquer referência sobre *«...as principais regras contabilísticas utilizadas na execução das receitas e das despesas»*, decorrentes das operações de derivados financeiros realizadas pelo IGCP, definidas no mesmo diploma como excepções à regra da não compensação.

A contabilização destes fluxos continua a ter um quadro legal pouco coerente, o qual **deve ser reponderado** de forma a permitir evidenciar, nomeadamente no relatório da CGE, o resultado das operações de derivados financeiros, bem como os valores efectivamente pagos aos investidores.

Os resultados das operações com derivados financeiros, reflectidas nas amortizações, foram negativos, ou seja, o Estado despendeu mais € 118,6 milhões, enquanto, relativamente aos juros, se registou um resultado positivo, que se traduziu na redução destes encargos em € 12,7 milhões (cfr. ponto 6.7.3).

5. No que respeita à evolução das amortizações, relativamente a 2002, observa-se que estas aumentaram em termos globais € 13.595,9 milhões (+85,9 %), evolução que se deve às amortizações em moeda nacional, que registaram um acréscimo de 106,7 %, e uma vez que as amortizações em moeda estrangeira diminuíram 2,7 %.

O acréscimo das amortizações em moeda nacional resultou do aumento das amortizações de dívida de curto prazo, que passaram de € 6.533,6 milhões em 2002 para € 18.368,5 milhões em 2003, evolução que justifica 87 % do acréscimo total verificado nas amortizações, sendo de destacar o aumento significativo das amortizações de CEDIC's, que passaram de € 4.411,3 milhões em 2002, para € 11.886,9 milhões em 2003, o que está naturalmente associado ao acréscimo de emissões destes certificados (cfr. ponto 6.7.3.1).

6. Os encargos correntes da dívida pública aumentaram 4,5 % face ao ano anterior, evolução que resulta do aumento das despesas com juros (mais € 176,0 milhões do que no ano anterior) e das despesas com outros encargos (mais € 846 milhares de que em 2002) (cfr. ponto 6.7.3.2).

O aumento das despesas com juros, conjugado com o fraco crescimento do PIB, levou a que o peso dos juros no PIB aumentasse ligeiramente (0,1 pontos percentuais) relativamente ao ano anterior, idêntica tendência se verificando no peso dos juros nas despesas correntes e nas receitas efectivas, aumentos de 0,7 e 1,1 pontos percentuais, respectivamente

Nas «Despesas com serviços da dívida pública» está incluída a comissão de gestão (€ 8 milhões) atribuída anualmente ao IGCP nos termos nos seus Estatutos, cujo montante é anualmente definido por despacho do Ministro das Finanças. Não obstante os despachos e os procedimentos seguidos respeitarem as normas citadas, 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; esta matéria continua a merecer reservas, não só no que respeita à contabilização mas também no que respeita à fixação da comissão de gestão em percentagem do «stock» da dívida pública, mantendo o Tribunal a **recomendação** no sentido da sua revisão (cfr. ponto 6.7.3.2.2).

7. Excluindo o valor da comissão de gestão do IGCP, as «Despesas com serviços da dívida pública» ascenderam a e 13.411,8 milhares, valor ligeiramente inferior ao registado em 2002 (cfr. ponto 6.7.3.2.2). Nesta rubrica destacam-se as seguintes despesas:

As despesas pagas aos CTT, valor que engloba as comissões pagas (variável e fixa) abatidas dos juros compensatórios e comissão de serviço recebida, ascenderam a € 4.578,5 milhares, superiores ao ano precedente em € 558,9 milhares, (13,9 %); desde a entrada em vigor das regras previstas no protocolo assinado em 2000, o aumento destes encargos acentua-se de ano para ano. A situação verificada em 2003 em que as subscrições e os resgates de certificados de aforro efectuados pelos CTT diminuíram, mas em que o Estado viu aumentar as despesas pagas àquela empresa, suscita algumas dúvidas sobre o equilíbrio das partes resultante desse protocolo (cfr. ponto 6.7.3.2.2).

A inclusão dos emolumentos pagos ao Tribunal de Contas relativos à verificação interna da conta «IGCP – Encargos da dívida pública» do ano 2000, que, à semelhança de anos anteriores, se encontra incorrectamente classificada nesta rubrica, devendo ser incluída na rubrica 02.02.25 – «Outros serviços» e processada por conta do orçamento de funcionamento do IGCP, na medida em que não se trata de um encargo com a contratação e gestão de empréstimos. Nestes termos, **recomenda-se**, mais uma vez, que esta despesa passe a ser classificada de forma adequada (cfr. ponto 6.7.3.2.2).

7. Dívida Garantida

1. Em 2003 foram prestadas pelo Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro, seis garantias pessoais, sendo todas referentes a operações contratadas na ordem externa, no montante global de € 716,5 milhões. No respeitante às condições financeiras das operações garantidas, observou-se que o IGCP considerou, em relação a dois casos, que o custo do respectivo financiamento era elevado, tendo, apenas num dos casos, esse custo sido reduzido em relação à proposta inicialmente apresentada (operação realizada pela sociedade Metro do Porto, S.A.); nesta

medida o Tribunal **recomenda** mais uma vez à Direcção-Geral do Tesouro que se assegure de que as condições dos financiamentos garantidos são compatíveis com o risco, o qual, na prática, é inexistente (cfr. ponto 6.8.1).

2. No final de 2003 as responsabilidades assumidas pelo Estado no âmbito de garantias pessoais prestadas, na ordem interna e na ordem externa, cifravam-se em € 7.638,9 milhões, o que face aos valores registados no final de 2002 representa um acréscimo de 4,8 %. Por seu turno, as responsabilidades efectivas por garantias prestadas cifravam-se, no final de 2003, em € 7.520,3 milhões, o que representa um acréscimo de 8,1 % face a 2002 (cfr. ponto 6.8.3.3).

3. No que concerne à posição das responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público por garantias prestadas, no ano de 2003 registou-se um decréscimo de 41,1 % e de 16,5 % na posição das responsabilidades, respectivamente, do IFADAP e do ITP, devendo-se essa diminuição, no caso do IFADAP, ao cumprimento do serviço da dívida por parte das entidades beneficiárias, e no caso do ITP, ao pagamento por este efectuado em execução de garantia (cfr. ponto 6.8.4).

4. Nos termos do n.º 1 do artigo 56.º da Lei do Orçamento, o limite máximo para a concessão de garantias pelo Estado, em 2003, foi fixado, em termos de fluxos líquidos anuais, em € 1.600 milhões, não se encontrando abrangidas nesse limite as operações resultantes de deliberações tomadas no seio da União Europeia (cfr. n.º 2 do referido artigo). Deduzindo a este valor o montante de € 200 milhões correspondente 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 cifrou-se em € 1.400 milhões, pelo que, tendo em conta o valor das operações autorizadas em 2003 e as deduções a efectuar, se registou um saldo não utilizado de € 801 milhões, muito superior ao verificado no final de 2002 que foi de € 379,1 milhões. Esta situação decorre, essencialmente, de uma diminuição das garantias autorizadas em 2003, conjugada com o aumento das deduções ocorridas nesse ano (cfr. ponto 6.8.5).

5. Os pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias, com verbas do OE/2003, totalizaram e 14,7 milhões, montante que inclui capital e juros, sendo que desta verba e 14,5 milhões corresponderam a pagamentos na ordem interna e e 174,3 milhares a pagamentos na ordem externa. (cfr. ponto 6.8.2).

Continua a verificar-se um reiterado incumprimento por parte do CNEMA no que se refere ao financiamento garantido pelo Estado, tendo este sido chamado a pagar, em 2003, € 515,4 milhares. Reiteram-se, assim, as **recomendações** que têm vindo a ser feitas no sentido da situação de incumprimento desta empresa ter uma resolução célere (cfr. ponto 6.8.2.1).

No que concerne à GESTNAVE, face à situação de incumprimento verificada relativamente a todos os financiamentos garantidos pelo Estado, revelaram-se infundadas as previsões de que a mesma poderia assegurar o serviço de parte da dívida da ex-Lisnave pela qual ficara responsável, incorrendo o Estado em mais um custo elevado no âmbito dos Protocolos de Saneamento Financeiro que celebrou, com o pagamento, em 2003, de € 5,8 milhões (cfr. ponto 6.8.2.1).

Relativamente ao pagamento de € 5,5 milhões efectuado pelo Estado em execução da garantia prestada ao financiamento contraído pela ESENCE, importa destacar que constitui já o quarto caso de incumprimento num total de nove garantias concedidas ao abrigo do Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários (cfr. ponto 6.8.2.1).

Importa ainda destacar que, no final de 2003, no âmbito do «Contrato de Reestruturação Financeira e Novo Financiamento» celebrado em 1997 entre a Casa do Douro e diversas Instituições de Crédito (IC's), que foi objecto da garantia pessoal do Estado, se verificava uma situação de incumprimento relativamente a cinco prestações semestrais vencidas de capital e juros, tendo sido celebrado um acordo de pagamento entre o Estado e as IC's relativo aos montantes em dívida (cfr. ponto 6.8.2.1), ao abrigo do qual foram pagos € 2,8 milhões durante o ano.

6. Para além dos factos supra descritos, no decurso da auditoria verificaram-se algumas situações susceptíveis de reparo:

Os valores apurados das responsabilidades assumidas e efectivas do Estado, na ordem interna cifraram-se, no final de 2003, em € 1.396,9 milhões, divergindo em € 9,7 milhões, no que respeita às responsabilidades assumidas, do valor constante da Conta Geral do Estado.

Esta discrepância de valores deve-se, por um lado, a divergências já assinaladas nos Pareceres sobre as Contas de 2001 e de 2002, no respeitante às responsabilidades assumidas e efectivas do Estado por garantias prestadas através do IAPMEI, e, por outro lado, ao facto da Direcção-Geral do Tesouro ter registado, incorrectamente, nos seus mapas, a título de pagamentos de capital em execução das garantias prestadas pelo Estado a financiamentos obtidos pela GESTNAVE, o valor de € 4.290,5 milhões, quando a totalidade dos pagamentos efectuados se cifrou em € 4.986,5 milhões (cfr. ponto 6.8.3.1).

Para além destes factos, a Direcção-Geral do Tesouro registou, incorrectamente, como amortização a deduzir às responsabilidades do Estado no âmbito do financiamento contraído pela Casa do Douro a quantia de € 12,0 milhões, quando o valor a abater às responsabilidades do Estado se cifrou em € 1,7 milhões, correspondendo ao montante de capital pago pelo Estado em execução da garantia prestada (cfr. ponto 6.8.3.1).

7. Não prevendo a Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, qualquer sanção para o incumprimento, quer do dever de informação relativo aos pagamentos, quer da obrigação de envio dos elementos comprovativos, previstos no seu artigo 19.º, é de reiterar a **recomendação** exarada em anteriores Pareceres no sentido de o diploma mencionado ser objecto de intervenção legislativa de forma a colmatar as referidas lacunas. (cfr. ponto 6.8.2.1).

8. A Conta Geral do Estado de 2003, na parte respeitante às responsabilidades do Estado por garantias pessoais prestadas, não reflecte as responsabilidades que transitaram para o Estado no âmbito do processo de extinção da IPE – Investimentos e Participações Empresariais, S.A. também não foi possível, por ausência de elementos de suporte suficientes, reflectir os valores dessas responsabilidades no presente Parecer, pelo que os valores apresentados poderão estar sujeitos a alteração (cfr. ponto 6.8.3).

VII — Património Financeiro

A) Âmbito da Verificação

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. Uma vez que a inventariação do Património do Estado não se encontra ainda concluída e a CGE não é acompanhada de um balanço entre valores activos e passivos, a análise patrimonial defronta sérias dificuldades. Para as suprir, foram aprovadas as Instruções n.º 2/00-2.ª Secção, publicadas no Diário da República, 2.ª série, de 20 de Dezembro, que substituíram as aprovadas pela Resolução n.º 10/93 — 2.ª S., e que vinculam todos os serviços e organismos da administração central, institutos públicos que revistam a forma de serviços personalizados do Estado, fundos públicos e instituições de segurança social ([5]), a remeter, anualmente, ao Tribunal informação sobre os activos financeiros cuja gestão esteja a seu cargo.

A informação assim obtida abarcou, em 2003, o património financeiro do subsector Estado, gerido por quinze entidades, e do subsector dos serviços e fundos autónomos, envolvendo oitenta e dois organismos. Esse património é constituído por acções, quotas e outras partes de capital detidas em empresas e instituições internacionais, participações em entidades não societárias, títulos de participação, obrigações, títulos de dívida pública de prazo superior a um ano, unidades de participação em fundos mobiliários e imobiliários, créditos com origem na concessão de empréstimos de prazo superior a um ano, créditos com origem na execução de garantias prestadas e outras aplicações financeiras, à excepção de depósitos com prazo até um ano.

A análise contida neste capítulo compreende o apuramento do valor nominal do património financeiro de cada subsector, global e por tipo de activo financeiro, mediante a agregação dos elementos de informação enviados a este Tribunal pelas entidades acima enunciadas e pela Inspecção-Geral de Finanças. A evolução registada entre o início e final do ano em análise, bem como os rendimentos proporcionados por tais patrimónios, são também apurados a partir daqueles elementos. A informação de base enviada ao Tribunal foi confrontada com os poucos elementos relevantes constantes da CGE e, pontualmente, objecto de verificação junto das entidades que a remeteram.

Para além da verificação do cumprimento de normas legais aplicáveis à realização de operações sobre activos financeiros, designadamente, as que se inserem na Lei do Orçamento do Estado para 2003, neste capítulo analisam-se ainda as questões relativas à aplicação das receitas obtidas com a alienação de partes sociais de empresas detidas pelo Estado, transferidas para o Fundo de Regularização da Dívida Pública, nos termos do Decreto-Lei n.º 453/88, de 13 de Dezembro, e, em particular, às que estão sujeitas a um regime específico de consignação, nos termos do artigo 296.º da Constituição da República e do artigo 16.º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril.

B) Conclusões e Recomendações

1. Limite para a concessão de empréstimos

Em 2003, os serviços integrados concederam empréstimos de médio e longo prazo no valor de cerca de € 15 milhões e os serviços e fundos autónomos de € 468,8 milhões, pelo que foi ultrapassado o limite estabelecido no n.º 1 do artigo 49.º da LOE/2003 para a concessão de empréstimos e realização de outras operações de crédito activas, fixado em € 400 milhões (cfr. ponto 7.1)

2. Património financeiro do subsector dos serviços integrados

1. Embora repartido por quinze entidades, o património financeiro do subsector dos serviços integrados concentra-se na Direcção-Geral do Tesouro e na Direcção-Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais, organismos do Ministério das Finanças cuja competência específica nesta área está consagrada nas respectivas leis orgânicas.

2. A Direcção-Geral do Tesouro não remeteu toda a informação relativa a 2003, de acordo com as novas instruções do Tribunal, por não dispor, ainda, de meios que lhe permitam apurar a totalidade dos dados relativos aos activos financeiros que para si foram transferidos a vários títulos. Como consequência, ainda não se pôde realizar, em 2003, todo o alargamento do âmbito da análise que decorreria da plena aplicação das instruções (cfr. ponto 7.2.2.3).

3. O património financeiro deste subsector está, também, muito concentrado em três tipos de activos, participações societárias, que representam mais de metade do valor total, e créditos decorrentes de empréstimos e participações não societárias, que representam cerca de um quinto cada um (cfr. ponto 7.2.1).

4. O apuramento efectuado, com base nos dados recebidos, mostra um decréscimo do valor nominal do património financeiro do subsector dos serviços integrados de € 1.036,1 milhões em 2003, ou seja, 6,2 %. Esta variação resultou dos decréscimos de € 680,8 milhões no valor nominal das participações societárias e de € 384,1 milhões no dos créditos decorrentes de empréstimos, parcialmente compensado pelo crescimento do valor de unidades de participação em fundos de investimento e outros créditos. (cfr. ponto 7.2.1).

5. No âmbito do programa PAR, o IFADAP concedeu, em nome do Estado, novos créditos apesar de o Governo não ter fixado qualquer dotação global para tais operações, o que se considera ilegal por violação do disposto no n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 216/88, de 25 de Junho (cfr. ponto 7.2.2.1.1.).

6. A generalidade das situações de mora em créditos decorrentes de empréstimos concedidos pelo Estado, assinaladas no Parecer sobre a CGE/2002, manteve-se em 2003, agravando-se mesmo no caso da HCB. Assim, constata-se um agravamento no valor dos créditos vencidos, que passaram de € 1.490,7 milhões em 31 de Dezembro de 2002 para € 1.542,8 milhões em 31 de Dezembro de 2003, data em que representavam 50,5 % do valor total dos créditos (cfr. ponto 7.2.2.1.1).

7. O Decreto-Lei n.º 246/2003, de 8 de Outubro, determinou a transferência para a Caixa Geral de Aposentações das responsabilidades da CTT pelos encargos com pensões de aposentação e extinguiu o fundo de pensões do pessoal abrangido pelo estatuto da aposentação. O mesmo diploma estabelece que a CTT entregará à Caixa Geral de Aposentações o património do fundo de pensões, deduzido da quantia de € 268.301 milhares que entregará à Direcção-Geral do Tesouro, e que o capital social da empresa será reduzido em € 446.475.275. A receita assim gerada foi contabilizada, de acordo com instruções da Direcção-Geral do Orçamento, com a classificação de «Outras receitas de capital – outros» e não foi transferida para o Fundo de Regularização da Dívida Pública. Tratando-se de verbas que se tinham originado em processos de privatização, entregues à CTT para realizar um aumento de capital que agora se anulou por uma redução de igual valor, a Direcção-Geral do Orçamento deveria ter procedido à sua transferência para o Fundo de Regularização da Dívida Pública, como faz, por exemplo, com dividendos da PARPÚBLICA, resultantes de mais-valias em processos de privatização. Não o tendo feito, foi violada a Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, e a CRP, que estabelecem para estas receitas um regime especial de consignação (cfr. ponto 7.2.2.7.1.1.2).

8. Precedendo a extinção da IPE, o Estado adquiriu à PARPÚBLICA, em finais de 2002, um lote de acções daquela empresa. Esta operação, que permitiu ao Estado antecipar a arrecadação de receitas significativas, seria saldada com a entrega de activos financeiros a definir até ao final desse ano. De facto, no final de 2003 o Estado ainda não tinha pago à PARPÚBLICA a totalidade do preço de aquisição das acções da IPE, em parte porque os activos financeiros seleccionados para esse efeito não estavam ainda na posse do Estado (cfr. ponto 7.2.2.7.1.1.3).

9. As acções de empresas directamente detidas pelo Estado proporcionaram, em 2003, € 380,1 milhões de dividendos, valor que inclui 20,4 milhões de dividendos do exercício de 2003 da PARPÚBLICA, entregues antecipadamente. Por outro lado, a alienação deste tipo de activos traduziu-se, no mesmo período, numa receita de € 127,6 milhões, valor que não consta da CGE/2003 porque, no seu encerramento, tal receita foi anulada e transferida para operações específicas do Tesouro com vista à sua contabilização como receita de 2004 (cfr. ponto 7.2.2.7.1.3).

3. Património financeiro do subsector dos serviços e fundos autónomos

1. De acordo com a informação remetida pelos serviços e fundos autónomos gestores de activos financeiros, o património financeiro deste subsector continuou a registar um acréscimo, que em 2003 ascendeu a € 798,4 milhões (+22,3 %), o qual resultou das variações registadas nas carteiras de obrigações, de créditos por empréstimos e de fundos de investimento, nos montantes de, respectivamente, € 485,7 milhões, € 145,0 milhões e € 122,2 milhões. Por sua vez, esse património proporcionou rendimentos no valor total de € 56,8 milhões (cfr. ponto 7.3.2).

2. Embora o universo sob análise ascendesse a 75 serviços e fundos autónomos ([6]), o património financeiro deste subsector encontrava-se concentrado, em cerca de 71 %, nas carteiras de 4 organismos, Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento, Fundo de Garantia de Depósitos, Caixa Geral de Aposentações e Instituto de Turismo de Portugal. Por sua vez, 43 % dos serviços e fundos autónomos sob análise detinha um património financeiro inferior a € 50 milhares, sendo as carteiras da maioria dessas entidades compostas por um só tipo de activo (cfr. ponto 7.3.2).

3. A composição do património financeiro dos serviços e fundos autónomos continua a ser bastante díspar, existindo carteiras representativas de 45 % dos activos, caso dos créditos por empréstimos concedidos, e outras sem qualquer significado, caso das carteiras de títulos de participação e de créditos por execução de garantias (cfr. ponto 7.3.2).

4. À semelhança do observado em anos anteriores, continua a existir um número significativo de organismos relativamente aos quais os valores de receita e de despesa apurados através da informação prestada no âmbito das Instruções do Tribunal e relacionados com activos financeiros, divergem dos valores constantes da CGE, divergências essas que resultam, na sua maioria, da incorrecta classificação dessas receitas e despesas (cfr. ponto 7.3.4.1).

5. A informação remetida ao Tribunal de Contas pelo Instituto de Turismo de Portugal (ITP) continuou, conforme tem vindo a ser referido em anteriores Pareceres, a não observar as **recomendações** feitas pelo Tribunal sobre o âmbito e modo de prestação dessa informação (cfr. ponto 7.3.4.1).

6. No âmbito da auditoria aos Serviços Sociais do Ministério da Saúde (SSMS), cuja carteira é exclusivamente composta por empréstimos (subsídios reembolsáveis), observou-se o seguinte:

a) A maioria dos subsídios reembolsáveis (empréstimos) objecto de análise foram atribuídos pelos Serviços Sociais de acordo com as normas legais e regulamentares aplicáveis, exceptuando-se os destinados à compra de computadores, electrodomésticos e mobiliário, que não têm cobertura na legislação referida, por não respeitarem a situações socialmente gravosas e urgentes e de que resultem graves desequilíbrios sócio-económicos; por outro lado a cumulação de subsídios de saúde com os de outras modalidades, que se verificou, não é permitida pelo artigo 11.º do Regulamento.

b) Embora sejam realizadas algumas diligências para resolver os casos de incumprimento, não foram definidos procedimentos para os casos em que essas diligências se revelam infrutíferas, tendo-se verificado a existência de processos parados há vários anos;

c) A informação remetida pelos SSMS ao Tribunal de Contas, em cumprimento das Instruções n.º 2/2000-2.ª Secção, não é conciliável com os registos contabilísticos, por ser extraída de uma base de dados que não tem qualquer ligação com a contabilidade; por outro lado, os créditos associados a estes subsídios não eram objecto de relevação contabilística, muito embora o POCMS disponha de contas adequadas para o efeito;
d) Em termos de contabilidade orçamental, as receitas e despesas relativas aos subsídios reembolsáveis têm sido incorrectamente classificadas.

A natureza das deficiências apontadas, que põem em causa a veracidade da informação remetida ao Tribunal, impossibilitou o apuramento, no decurso da auditoria, dos valores exactos respeitantes quer aos créditos, quer à receita e despesa registada em 2003, decorrente da concessão de subsídios pelos SSMS (cfr. pontos 7.3.3.1.1.2 e 7.3.4.1).

4. Aplicação das receitas das privatizações

1. As aplicações de receitas das privatizações, realizadas pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública, em 2003, ascenderam a 41,2 milhões de euros, tendo 8,7 milhões sido destinados à redução de dívida pública e 32,5 milhões a novas participações no capital de empresas, pelo que o limite para a aplicação dessas receitas em novas participações de capital no sector produtivo, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 236/93, de 3 de Julho, e pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/93, de 22 de Julho, publicada no Diário da República, I série, de 14 de Agosto, foi excedido (cfr. ponto 7.4.1).

2. No processo de realização do capital social inicialmente subscrito pelo Estado, em empresas constituídas no âmbito do Programa Polis, a periodicidade legalmente estabelecida para a realização do capital subscrito pelo Estado não foi, mais uma vez, cumprida (cfr. ponto 7.4.2.2).

3. O valor das receitas das privatizações, na posse do Fundo de Regularização da Dívida Pública em 31 de Dezembro de 2003, ascendia a 11 milhões de euros, valor significativamente inferior ao registado em anos precedentes (cfr. ponto 7.4.1).

VIII — Operações de Tesouraria

A) Âmbito de Verificação

A análise efectuada à movimentação por Operações de Tesouraria, registada na Conta Geral do Estado, 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.

No presente capítulo são reflectidos os resultados da análise sobre a informação remetida ao Tribunal de Contas pela Direcção-Geral do Tesouro, consubstanciada em Plano de Contas, diários e balancetes, bem como da auditoria realizada àquela Direcção-Geral, no âmbito da Contabilidade do Tesouro, com a finalidade de avaliar o grau de implementação do Regime da Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, tendo sido objecto de análise específica as contas respeitantes:

A disponibilidades com saldo credor;
A antecipação de fundos;
À cessão de créditos do Estado e da segurança social;
A operações de regularização da escrita orçamental;
À Direcção-Geral dos Impostos por aplicação do Decreto-Lei n.º 9/2003;
À regularização de saldos por aplicação do Decreto-Lei n.º 9/2003;
A despesa e receita orçamental de 2003 processada em 2004;
A terceiros com saldo devedor.

B) Conclusões e Recomendações

1. A análise da Contabilidade do Tesouro de 2003 permite concluir que a implementação do Regime da Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, **continua por finalizar** e que o grau de implementação das principais condições analisadas, a conformidade dos processos de contabilização e controlo ao regime legal, a prestação de informação fiável de forma tempestiva e a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, **se manteve insuficiente** para extinguir o regime transitório previsto no artigo 50.º daquele diploma.

Apesar de ainda não terem sido obtidos resultados compatíveis com o disposto no regime legal, a Direcção-Geral do Tesouro continuou a evoluir de forma positiva, reduzindo os atrasos na contabilização, valorizando os meios colocados à sua disposição e procurando dar satisfação à maior parte das recomendações produzidas pelo Tribunal de Contas.

O Tribunal de Contas continua a **recomendar** a evolução para um sistema de controlo interno mais adequado para assegurar a aderência às normas jurídicas que regulam o 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 (cfr. ponto 8.4).

2. A análise sobre a conformidade dos processos de contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado às normas do Capítulo V (Contabilidade do Tesouro) do respectivo regime legal, permite concluir que na Contabilidade de 2003 **ainda não se verificou** o cumprimento integral dessas normas, nomeadamente, as constantes dos artigos n.ºs 37.º, n.º 1, 38.º, 40.º, n.º 1 e 42.º (cfr. ponto 8.4).

3. Das medidas aplicadas pela Direcção-Geral do Tesouro com o objectivo de reduzir o efeito da insuficiência de meios ao dispor da estrutura organizacional responsável pela contabilização das operações realizadas na Tesouraria do Estado, através da reorganização de serviços e da informatização de operações, é de destacar a opção pela contabilização automática que já atingiu 73,5 % do valor movimentado na Contabilidade de 2003.

A contabilização automática está em conformidade com **recomendações** do Tribunal de Contas no sentido de reduzir a contabilidade manual, simplificar o processo contabilístico, registar diária e unitariamente as operações e transferir recursos da função de registo para a de controlo das operações, devendo abranger todos os sistemas operativos dos serviços geradores da informação contabilística relativa à actividade financeira da Tesouraria do Estado (cfr. ponto 8.4).

4. Observou-se que **continuaram por cumprir** os prazos previstos no artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado, para envio à Direcção-Geral do Orçamento dos elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado. O encerramento da Contabilidade do Tesouro de 2003 só se verificou em 8 de Junho de 2004, quase quatro meses após o prazo legalmente determinado para o efeito (15 de Fevereiro do ano seguinte ao de incidência).

A duração do período de contabilização tempestivo correspondeu a 62 % do tempo necessário para registar a informação original e apenas a 13,4 % do tempo necessário para registar a informação definitiva, resultados que representam uma evolução positiva face aos obtidos para o ano anterior (48,6 % e 9,2 % respectivamente). O valor da informação original correspondeu a 92,3 % da movimentação total, o que também representou uma subida face ao ano anterior (86,5 %).

Tal como no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2002, o Tribunal considera necessário avaliar a fiabilidade tempestiva da informação original face à definitiva, pelo que então definiu um indicador representativo do peso relativo da movimentação imputada ao período de contabilização considerado tempestivo face à movimentação total, ponderado pelo desfasamento verificado entre ambas.

Verificou-se que, para a Contabilidade do Tesouro relativa ao ano de 2003, o valor da informação original prestada de forma tempestiva (no período legal) correspondeu a 56,8 % do valor da movimentação total, ou seja, que apenas 56,8 % do valor da informação registada no período legal pode ser considerada fiável face à definitiva; também este indicador regista uma evolução positiva de 2002 (em que apenas atingiu 39 %) para 2003 (cfr. ponto 8.4).

5. Verificou-se o acréscimo de € 159,7 milhões na Receita do Estado (sem passivos financeiros) de 2003, entre a informação prestada após o fecho provisório da Contabilidade do Tesouro desse ano, em 13 de Fevereiro de 2004, e a informação definitiva prestada em 8 de Junho seguinte.

Verificou-se igualmente que o valor da Receita do Estado de 2003 constante da Contabilidade do Tesouro, em 13 de Fevereiro de 2004, já era superior em € 475,2 milhões ao valor correspondente extraído, em 27 de Fevereiro de 2004, do sistema utilizado para contabilizar a execução do Orçamento da Receita do Estado (Sistema Central de Receitas da Direcção-Geral do Orçamento). De facto, voltou a constatar-se que o valor da Receita 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 Conta Geral do Estado, constitui assim 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 (cfr. ponto 8.4).

6. O Tribunal de Contas **continua a considerar não ter sido cumprido** o disposto no n.º 2 do artigo 2.º e no n.º 3 do artigo 50.º do Regime da Tesouraria do Estado, que estabelecem a obrigatoriedade dos serviços e fundos autónomos manterem depositados os seus excedentes e disponibilidades de tesouraria em contas abertas na Direcção-Geral do Tesouro, a partir do início do terceiro ano económico posterior ao da entrada em vigor do diploma que aprovou o referido regime, ou seja, a partir de 1 de Janeiro de 2002. Nos termos da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 2.º do mesmo regime cabe, por sua vez, à Direcção-Geral do Tesouro assegurar aos serviços e fundos autónomos a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária nas mesmas condições de eficiência.

O processo de apuramento e validação da informação sobre esta matéria continuou a mostrar-se **claramente insuficiente**. Esta situação e o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 63.º da Lei de Enquadramento Orçamental levam o Tribunal a **reiterar a recomendação** para que, em conjugação com a Direcção-Geral do Orçamento, seja obtida pela Direcção-Geral do Tesouro 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.

As medidas determinadas para assegurar a prossecução do princípio da unidade de tesouraria na Lei do Orçamento do Estado e no Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2003, tal como todas as medidas legislativas previamente determinadas no mesmo sentido, não puseram cobro à situação de incumprimento ao disposto no Regime da Tesouraria do Estado sobre esta matéria pelos serviços e fundos autónomos, com o argumento da prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, por parte da Direcção-Geral do Tesouro, não atingir as mesmas condições de eficiência das entidades prestadoras dessa actividade.

A análise efectuada sobre a aderência entre a informação contabilística e a residente no *Homebanking*, através da comparação dos respectivos saldos finais, permite concluir que o controlo das operações efectuadas naquele sistema operativo, continuou a não assegurar, de forma tempestiva, a integralidade, a fiabilidade e a consistência da informação registada face à contabilística.

As deficiências detectadas nas aplicações informáticas deverão ser eliminadas, nomeadamente pela implementação de validações uniformes da informação transmitida aos sistemas operativos e destes para o contabilístico. Não se devem verificar desfasamentos entre saldos de contas do Tesouro e os correspondentes saldos contabilísticos.

Para avaliar a situação dos excedentes e disponibilidades dos serviços e fundos autónomos no final de 2003 foi constituída uma amostra com os organismo que, na Conta Geral do Estado, detinham os 14 maiores saldos orçamentais, representando 72,1 % do total desses saldos inscritos na Conta.

Para o conjunto da amostra, o valor da parte dos saldos registados nas respectivas contas de gerência como depositados no Tesouro representou 79,6 % do valor total desses saldos; quanto à situação de cada organismo, apenas 1 tinha a totalidade do saldo no Tesouro, 8 tinham acima de 92,9 %, 3, entre 78,3 % e 83,2 %, 1 tinha 49,3 % e outro não tinha qualquer valor aí depositado no Tesouro.

Assim, volta a **recomendar-se** à Direcção-Geral do Tesouro que exerça as funções que lhe competem para assegurar maior eficácia na prossecução do princípio da unidade de tesouraria, através da prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária nas mesmas condições de eficiência, bem como a promoção de medidas adequadas à aplicação das normas que determinam a entrega dos juros auferidos por serviços e fundos autónomos pela aplicação de disponibilidades não depositadas no Tesouro (cfr. ponto 8.4).

7. Apesar do valor (superior a € 678 milhões) da antecipação de fundos previstos no Orçamento da União Europeia, ao abrigo do disposto na alínea *c*) do n.º 1 do artigo 30.º do Regime de Tesouraria do Estado, representar uma diminuição de 32 % face ao ano anterior, verificou-se que o saldo devedor das respectivas contas apenas decresceu 3,1 % (menos € 37,4 milhões) durante 2003, atingindo € 1.162,6 milhões no final do ano.

Para além do disposto no referido regime legal (artigos 30.º a 32.º) e na Portaria n.º 958/99, de 7 de Setembro, continuou a ser invocada a Lei que aprova o respectivo Orçamento de Estado como enquadramento legal para a realização deste tipo de antecipação e, sobretudo, para a respectiva regularização, uma vez que estabelece prazos mais dilatados para o efeito.

A posição do Tribunal de Contas sobre esta matéria é a de **considerar ilegais** as normas que autorizem a realização de operações através de adiantamentos de fundos, prevendo a regularização orçamental destes em anos económicos posteriores ao da respectiva efectivação, visto que contrariam as regras da anualidade e da universalidade previstas, respectivamente, nos artigos 4.º e 5.º da Lei 91/2001, de 20 de Agosto, lei de valor reforçado à qual devem obediência, nomeadamente, as leis do Orçamento que deverão ser elaboradas, organizadas, votadas e executadas de harmonia com o disposto na lei de enquadramento orçamental.

Não foram regularizadas as operações afectas à Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional que se encontravam por regularizar no final de 2002, apesar dos prazos previstos para o efeito nas respectivas leis orçamentais e fichas técnicas terminarem em 2003; é de salientar que o valor destas antecipações representa 69,5 % do saldo final das antecipações de fundos previstos no Orçamento da União Europeia.

Não foram regularizadas as operações afectas ao Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas que se encontravam por regularizar no final de 2002 nem as duas operações realizadas em 2003, apesar dos prazos previstos para o efeito nas respectivas fichas técnicas terem expirado no final desse ano; verificou-se apenas o reembolso parcial (no valor de € 40,2 milhões) de uma antecipação realizada em 2001, ficando esta entidade com antecipações por regularizar no valor de 11,8 % do saldo final global.

Ainda não foram regularizadas as antecipações concedidas à Direcção-Geral do Desenvolvimento Rural em 2001, no âmbito do Programa de Iniciativa Comunitária LEADER II, apesar dos prazos previstos para o efeito nas respectivas leis orçamentais e fichas técnicas terem expirado no final de 2003, ficando por regularizar o equivalente a 0,7 % do saldo final global.

Ainda não foi regularizada a operação afecta ao Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento realizada em 2001, que se encontrava por regularizar no final de 2002; verificou-se apenas o reembolso parcial de € 25,1 milhões, ficando por regularizar o equivalente a 3 % do saldo final global.

A movimentação efectuada no âmbito destas antecipações de fundos **não deve contrariar** o disposto no Regime da Tesouraria do Estado (cfr. ponto 8.4).

8. Nos termos da alínea *e*) do n.º 1 do artigo 30.º do Regime da Tesouraria do Estado, foi a Direcção-Geral do Tesouro autorizada pelo n.º 3 do artigo 8.º da Lei n.º 32-B/2002, a adiantar fundos ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde com a finalidade de assegurar o pagamento a fornecedores do Serviço Nacional de Saúde. Pelo n.º 4 do mesmo artigo ficou o Governo, por sua vez, autorizado a proceder às alterações necessárias ao orçamento deste organismo, por forma a este poder contrair um empréstimo, até ao montante de € 300 milhões, para regularizar a antecipação de fundos até ao final do ano orçamental.

Esta operação foi efectuada em 8 de Maio de 2003, tendo sido regularizada em 30 de Dezembro de 2003, cumprindo o prazo determinado para o efeito, graças ao empréstimo de € 300 milhões concedido pela Caixa Geral de Depósitos ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde. Já em 13 de Janeiro de 2004, a Direcção-Geral do Tesouro voltou a antecipar fundos ao mesmo Instituto (no valor de € 304 milhões) que foram por este utilizados para pagar o empréstimo obtido junto da Caixa Geral de Depósitos; esta operação foi efectuada ao abrigo do n.º 3 do artigo 9.º da lei orçamental para 2004 (de conteúdo idêntico ao n.º 3 do artigo 8.º da lei orçamental para 2003) e deverá ser regularizada até ao final do mesmo ano orçamental através da contracção de um novo empréstimo até ao montante de € 600 milhões, nos termos previstos pelo n.º 4 do mesmo artigo.

O Tribunal entende que assegurar o pagamento de encargos que deviam ser assumidos pelo Orçamento do Estado, através do sucessivo recurso a antecipação de fundos regularizada por empréstimo bancário pago por nova antecipação a regularizar por novo empréstimo, **cons-**

titui um mero expediente dilatório que só formalmente regulariza os fundos antecipados no mesmo ano orçamental, uma vez que a acumulação das antecipações se processa ao mesmo ritmo do crescimento das despesas pagas que se encontram por regularizar (cfr. ponto 8.4).

9. Apesar do disposto no n.º 6 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março, a transição de saldos de receitas consignadas a serviços integrados deixou de se verificar a partir de 2003, na sequência de Despacho do Secretário de Estado do Orçamento exarado para o efeito em 11 de Maio de 2004, podendo a entrega desses saldos aos respectivos serviços beneficiários vir a verificar-se em ano posterior, através de restituição das receitas consignadas, após verificação da conformidade dessa restituição pelas delegações da Direcção-Geral do Orçamento correspondentes aos Ministérios que tutelem esses serviços.

A implementação deste procedimento teve como consequência directa o acréscimo de € 159,2 milhões na Receita de 2003 (€ 69 milhões dos quais transitados de 2002) e terá como consequência indirecta **a imposição de um controlo mais efectivo e rigoroso** da utilização futura de saldos de receitas consignadas a serviços integrados, uma vez que essa utilização implicará a dedução do valor utilizado à Receita do ano em que for realizada (cfr. ponto 8.4).

10. O saldo do conjunto das contas da Direcção-Geral dos Impostos abertas no Tesouro, ao abrigo do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 9/2003, de 18 de Janeiro, significa que no final de 2003 se encontravam € 149 milhões por afectar aos respectivos destinatários pelo que **continua a verificar-se** intempestividade e falta de fiabilidade no processo de contabilização e afectação dos valores depositados por serviços daquela entidade no Tesouro (cfr. ponto 8.4).

11. O processo de encerramento e regularização de contas do Tesouro instituído pelo Decreto-Lei n.º 9/2003, **não pode considerar-se concluído** após o exercício orçamental de 2003, não só porque a conta criada para o efeito apresenta um saldo final credor de € 9,3 milhões que ainda não foi afecto aos respectivos destinatários mas também porque a Direcção-Geral do Tesouro já admite a possibilidade desse saldo ser insuficiente para fazer face a futuros pagamentos relativos aos saldos transferidos das contas que foram encerradas, quando se refere à eventual necessidade de fazer pagamentos por conta das importâncias transferidas para receita orçamental (de 2002) através de restituições, ou seja, de deduções à receita orçamental (a partir de 2004) (cfr. ponto 8.4).

12. A frequência crescente com que a figura da restituição tem vindo a ser proposta para efectuar deduções à Receita Orçamental de anos futuros para compensar a inclusão de valores na Receita Orçamental dos últimos anos, sem que os mesmos tenham sido validados como tal pelos respectivos serviços administradores, **constitui mais uma confirmação da posição** que tem vindo a ser expressa em sucessivos Pareceres do Tribunal de Contas sobre as Contas do Estado dos últimos anos, relativamente **à falta de fiabilidade** dos valores relativos à execução do Orçamento da Receita (cfr. ponto 8.4).

13. Na Contabilidade do Tesouro de 2003 **continuaram a ser registados** alcances em contas de valores a regularizar e mantiveram-se inalteráveis os saldos devedores de 142 destas contas, totalizando € 934.919,05.

Perante estes dados e a posição da Direcção-Geral do Tesouro em admitir a manutenção de saldos devedores em contas de valores a regularizar, o Tribunal **volta a insistir** que estas contas devem apenas ser utilizadas em situações de curto prazo, nomeadamente, associadas à transição entre períodos de incidência mensais ou anuais, não devendo ser utilizadas para o registo de alcances ou outras situações de valores em falta como sucede na Contabilidade do Tesouro desde 1994.

A responsabilidade financeira pela existência de valores em falta na Tesouraria do Estado distingue claramente estas situações das relativas a valores a regularizar e implica o registo das primeiras em contas cujo âmbito mais fielmente traduza as características do facto que originou a operação a contabilizar.

O Tribunal de Contas **volta a recomendar** que as situações identificadas como alcance, desvio de dinheiros ou valores públicos e pagamentos indevidos na Tesouraria do Estado sejam registadas em contas especificamente criadas com essa finalidade.

Os saldos das contas de valores a regularizar também ainda não se encontram discriminados, por operação, continuando o Tribunal a **recomendar** essa discriminação até ao final da Contabilidade de 2005. (cfr. ponto 8.4).

IX — Operações de Encerramento da Conta

A) Âmbito da Verificação

Este capítulo engloba a análise das operações efectuadas para encerramento da Conta Geral do Estado, incluindo o respectivo impacto no valor final da despesa e da receita orçamentais, bem como a análise dos saldos finais de receitas por cobrar, de disponibilidades e de aplicações.

No que respeita à despesa, foram analisadas as operações relativas à retroacção (antecipação) de reposições efectuadas ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 324/80, de 25 de Agosto, bem como as respectivas guias de reposição.

No que respeita à receita, foram analisadas as operações relativas:

À conversão de valores depositados na Tesouraria do Estado em receitas consignadas sem transição de saldos;

À transferência dos saldos de receitas consignadas com movimentação da conta relativa a Operações de Regularização da Escrita Orçamental;

Ao registo da transferência do produto de empréstimos contraídos pelo Estado para receita orçamental não efectiva, inscrita em «Passivos Financeiros».

B) Conclusões e Recomendações

1. As operações de retroacção de reposições, isto é, as reposições não abatidas nos pagamentos, que constituiriam receita do OE/2004 e que foram contabilizadas como reposições «abatidas» do OE/2003, diminuindo a despesa deste ano, ascenderam a cerca de € 0,4 milhões (menos € 2,3 milhões do que no ano anterior) respeitante, essencialmente, a reposições por organismos com autonomia administrativa de saldos de verbas requisitadas de dotações com contrapartida em receita (financiamento da União Europeia e outras receitas consignadas) [cfr. ponto 9.1 *a*)].

2. A conversão em Receita Orçamental de 2003, de € 17,4 milhões (menos € 117,5 milhões do que no ano anterior) depositados na Tesouraria do Estado, foi afecta a receitas consignadas sem transição de saldos classificadas, na sua quase totalidade, como transferências correntes de países terceiros e organizações internacionais, tendo 97,8 % do valor convertido sido proveniente da conta do Fundo para Equipamento Militar [cfr. Ponto 9.1 *b*)].

3. Verificaram-se alterações significativas na movimentação relativa à transferência de saldos de receitas consignadas que se traduziram pela entrega dos saldos dos serviços com autonomia financeira (por transferência do valor desses saldos para as contas do Tesouro cujos titulares eram os respectivos destinatários) e pela afectação dos saldos dos serviços sem autonomia financeira à Receita Orçamental de 2003.

A transferência dos saldos de receitas consignadas originou, no seu conjunto, a reentrada de € 69 milhões de receitas não utilizadas por serviços sem autonomia financeira até final de 2002 e a saída de € 127,6 milhões de receitas provenientes da alienação de partes sociais de empresas que se encontram consignadas ao Fundo de Regularização da Dívida Pública e não foram utilizadas até final de 2003 [cfr. ponto 9.1 *c*)].

5. O valor das necessidades de financiamento decorrentes da execução do Orçamento do Estado relativa aos serviços integrados ascendeu a € 34.357,3 milhões, mais € 13.047,3 milhões (61,2 %) do que no ano anterior [cfr. ponto 9.1 *d*)].

6. 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 as contabilizar no âmbito da execução do Orçamento do Estado, através do Sistema de Gestão de Receitas.

Nestas circunstâncias, o Tribunal de Contas **volta a recomendar** que as operações de encerramento da Conta Geral do Estado sejam 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 [cfr. ponto 9.1 *c*)].

7. 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, no valor de € 1.931,7 milhões, menos € 5.988,5 milhões (75,6 %) do que no final do ano anterior.

O mero registo de receitas 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 de impostos sobre o rendimento, sobre o valor acrescentado e do selo também não asseguram de forma integral, fiável, tempestiva e consistente, a recolha, validação, apuramento e conciliação da informação a contabilizar. As dívidas das referidas receitas encontram-se ainda 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) e integra valores que não foram objecto de validação.

A redução deste saldo ficou a dever-se à anulação de liquidações de impostos directos (no valor de € 3.455,6 milhões), de impostos indirectos (€ 3.023,7 milhões) e de taxas, multas e outras penalidades (€ 1.067,8 milhões) que foi registada com a finalidade de eliminar, dos respectivos saldos contabilísticos, o valor dos créditos do Estado que foram objecto da operação de cessão em 19 de Dezembro de 2003. É de assinalar que se detectaram incorrecções no apuramento destas anulações as quais, contribuíram para a incorrecção do saldo residual [cfr. ponto 9.2 *a*)].

8. O saldo de encerramento da Conta Geral do Estado constituído pelas disponibilidades e aplicações do Tesouro ascendeu a € 2.841,4 milhões, menos € 997 milhões (26 %) do que no final do ano anterior, tendo a redução deste saldo sido resultante da diminuição das disponibilidades (47,3 %) atenuada pelo crescimento das aplicações (5,6 %). A evolução verificada em 2003 alterou a distribuição entre disponibilidades e aplicações, passando estas últimas a representar a maior parte (57,5 %) do referido saldo, com especial incidência para o valor de € 1.394 milhões depositado a prazo, em instituições de crédito [cfr. ponto 9.2 *b*)].

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

A) Âmbito de Verificação

A análise desenvolvida neste capítulo visa dar cumprimento à alínea d) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, que estabelece que o Tribunal de Contas, no parecer sobre a Conta Geral do Estado, aprecia, designadamente, os fluxos financeiros entre o Orçamento do Estado e o sector empresarial do Estado.

A análise abrange os fluxos evidenciados na Conta Geral do Estado e outros, que não o estando, o Tribunal dispõe de informação resultante de acções de controlo desenvolvidas pelos seus serviços de apoio e de solicitações pontuais a diversas entidades.

B) Conclusões e Recomendações

1. Fluxos financeiros entre o subsector dos serviços integrados e o SPE

1. O Governo, ao contrário do observado nos anos anteriores, passou a incluir na Proposta de Lei n.º 28/IX (Orçamento do Estado para 2003), elementos informativos sobre as *«transferências orçamentais para as empresas públicas (...)»*, que continua a estar previsto na nova Lei de Enquadramento Orçamental [artigo 34.º, n.º 1, alínea *o*)]. No entanto, essa informação não foi apresentada de forma completa, abrangendo apenas as indemnizações compensatórias (cfr. ponto 10.1).

2. O novo classificador económico das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, e aplicado pela primeira vez em 2003, agrega as sociedades financeiras, não distinguindo as públicas das privadas, ao contrário do anterior classificador, embora essa distinção continue a existir em relação às sociedades não financeiras, retirando coerência a este classificador (cfr. ponto 10.1).

3. No que diz respeito aos fluxos financeiros do subsector dos serviços integrados para o SPE, verificou-se que dos subsídios evidenciados na Conta como destinados a entidades do sector público empresarial, no valor global de € 318,4 milhões, referente a sociedades e quase sociedades não financeiras, cerca de € 3,2 milhares foram processados a favor de entidades não pertencentes ao SPE; e parte do montante transferido para a Casa da Música/Sociedade Porto 2001 (€ 410 milhares) não está incluído naquele valor global, por ter sido erradamente classificado. Face a esta situação, o Tribunal **recomenda**, mais uma vez, maior cuidado na classificação das despesas, por forma a que a Conta Geral do Estado evidencie os verdadeiros sectores institucionais beneficiários das transferências orçamentais (cfr. pontos 10.2.1.1 e 10.2.2).

Por outro lado, dos € 308,1 milhões que a Conta evidencia como pagamentos efectuados a título de indemnizações compensatórias, € 29,2 milhões continuaram depositados no Tesouro, na conta «Saldos do Cap. 60 do OE/2003», dos quais só € 24,8 milhões foram disponibilizados às empresas já em 2004 e o restante convertido em receita orçamental de 2004 (cfr. ponto 10.2.1.2).

4. Em 2003 registou-se um aumento dos fluxos financeiros na ordem dos € 1.073,9 milhões (+233,8 %), tendo contribuído para tal a variação dos fluxos destinados a aumentos de capital e, em menor grau, todas as restantes rubricas, à excepção das transferências de capital que registaram uma variação negativa (17,5 %).

As garantias prestadas registaram um decréscimo de 26,6 % (cfr. ponto 10.2.2).

5. No que concerne 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 da Conta Geral do Estado não permite a sua análise (cfr. ponto 10.3).

2. Fluxos financeiros entre os serviços e fundos autónomos e o SPE

1. Relativamente aos fluxos financeiros dos serviços e fundos autónomos para o SPE, evidenciados na Conta Geral do Estado como tendo sido processados a favor de entidades do SPE, no valor global de € 1.382,3 milhões, cerca de € 10,2 milhões não se destinaram a empresas pertencentes ao sector público empresarial. Essa indevida classificação das despesas contraria o disposto no artigo 8.º da Lei de Enquadramento Orçamental, pelo que o Tribunal **recomenda** também aos onze serviços e fundos autónomos envolvidos, a classificação das transferências de acordo com o classificador, a fim de permitir que a Conta Geral do Estado identifique correctamente os sectores institucionais beneficiários das mesmas (cfr. ponto 10.4.1).

Verificou-se um aumento das transferências dos serviços e fundos autónomos para o SPE não financeiro que passou de € 48,0 milhões, em 2002, para € 1.372,1 milhões em 2003. Este significativo acréscimo deve-se, por um lado, ao novo classificador que introduziu a rubrica relativa às transferências correntes para sociedades não financeiras (públicas e privadas), por onde passaram a ser classificadas bastantes transferências e, por outro lado, ao facto de 31 estabelecimentos hospitalares que integravam o sector público administrativo terem sido transformados no final de 2002 em sociedades anónimas, pelo que estes passaram a estar incluídos neste universo (cfr. ponto 10.4.1).

2. Relativamente às receitas, com origem no SPE, o novo classificador, conforme já referido, ao não individualizar as receitas de capital provenientes de activos financeiros, com origem em sociedades (não financeiras e financeiras) públicas, inviabiliza qualquer tipo de análise (cfr. ponto 10.5.1).

3. Aplicação do novo classificador económico das receitas e despesas públicas

Face às várias lacunas do novo classificador, que, designadamente, inviabilizam o apuramento da totalidade dos fluxos financeiros entre o OE e o SPE, o que não se verificava anteriormente, o Tribunal **recomenda** que seja ponderada a sua alteração.

XI — Fluxos Financeiros com a União Europeia

A) Âmbito da Verificação

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, no parecer sobre a Conta Geral do Estado, o Tribunal de Contas deverá apreciar *«os fluxos financeiros com a União Europeia, bem como o grau de observância dos compromissos com ela assumidos»*.

A «Análise dos Fluxos Financeiros de Portugal para a União Europeia» incidiu sobre as transferências dos recursos próprios não tradicionais e outras contribuições, ocorridas em 2003. A «Análise Global dos Fluxos Financeiros da União Europeia para Portugal» incidiu sobre as transferências e a aplicação dos Fundos estruturais dos Quadros Comunitários de Apoio (QCA) II e III, do Fundo de Coesão I e II e do FEOGA-Garantia, no período de 1994-2003, e, em especial, sobre os seus reflexos no Orçamento do Estado/PIDDAC/2003 e na Conta Geral do Estado do mesmo ano.

Incluem-se ainda neste capítulo as sínteses das principais conclusões e recomendações extraídas dos seguintes relatórios de auditoria:

Desenvolvimento e gestão do acesso a base de dados relativas a Fundos estruturais – FEOGA-Orientação e IFOP;
Assistência técnica no âmbito do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo – QCA III;
Intervenções da componente 1 do Programa Polis - Operações integradas de requalificação urbana e valorização ambiental.

B) Conclusões e Recomendações

1. Inclusão na Conta Geral do Estado de informação sistematizada sobre os fluxos financeiros da União Europeia

A Conta Geral do Estado/2003 efectuou uma abordagem sobre as matérias relativas às «Relações Financeiras com a União Europeia», quer do ponto de vista das transferências de fundos de Portugal para a União Europeia, quer desta para Portugal, evidenciando os desvios apurados face às estimativas das verbas a transferir e as efectivamente recebidas. Todavia, verificou-se que continua a não evidenciar qualquer sistematização relativamente à aplicação e execução orçamental das verbas transferidas no âmbito dos Fundos estruturais, do Fundo de Coesão e do FEOGA-Garantia, encontrando-se as mesmas disseminadas na execução orçamental dos diversos serviços que a integram, nas várias rubricas de classificação económica, não obstante ter passado a figurar, pela primeira vez, no que aos serviços integrados diz respeito, a fonte de financiamento (cfr. pontos 11.1).

Assim, continua a **recomendar-se** que, relativamente à aplicação e execução orçamental das verbas transferidas no âmbito dos Fundos estruturais, do Fundo de Coesão e do FEOGA-Garantia, a Conta Geral do Estado inclua informação sistematizada por fundo comunitário.

2. Fluxos financeiros de Portugal para a União Europeia

A Conta Geral do Estado evidencia transferências para a União Europeia no montante de € 1.288,6 milhões, ou seja, menos € 48,2 milhões do que o valor inicial inscrito no orçamento, sendo de destacar diferenças para menos nos «Direitos aduaneiros» (€ 42,9 milhões), nos «Direitos agrícolas» (€ 12,2 milhões) e nos «Recursos próprios IVA» (€ 40,1 milhões) (cfr. ponto 11.2.1).

As contribuições para o orçamento da União Europeia relativas aos recursos próprios não tradicionais, que foram objecto de análise e que ascenderam a € 1.158 milhões, registaram, em relação ao ano de 2002, uma diminuição de cerca de € 4,3 milhões, tendo contribuído para esta diminuição os «Recursos próprios IVA» e a «Reserva monetária do FEOGA», em cerca de 16,3 % e 25,6 %, respectivamente (cfr. ponto 11.2.2).

A Comissão Europeia solicitou o pagamento de juros de mora, no montante de € 419 milhares, os quais só foram pagos em Março de 2004. Tal exigência deveu-se ao atraso verificado na transferência para a conta da Comissão do valor de € 112,1 milhões relativo à contribuição financeira de Dezembro de 2003 (cfr. ponto 11.2.2).

Assim, **recomenda-se** 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 previamente indicados, de forma a não onerar o Estado com o pagamento de juros de mora (cfr. ponto 11.2.2).

3. Fluxos financeiros da União Europeia para Portugal

3.1. Portugal no contexto da política financeira da União Europeia

O Orçamento da União Europeia previa, para 2003, uma contribuição comunitária (dotações finais) de € 76.933,5 milhões destinada aos 15 países que integram a União Europeia, tendo sido utilizados € 72.906,8 milhões (94,7 %), dos quais € 44.379,2 milhões (60,9 %) referentes a pagamentos no âmbito da Política Agrícola Comum e € 28.527,6 milhões (39,1 %) respeitantes às Acções Estruturais.

Destes pagamentos, foram encaminhados para Portugal cerca de € 4.597,2 milhões, dos quais € 3.741,3 milhões se destinaram às Acções Estruturais e € 855,9 milhões à Política Agrícola Comum o que em termos de União Europeia representou 1,9 % do valor total transferido no âmbito da Política Agrícola Comum e 13,1 % dos pagamentos totais relativos às Acções Estruturais (cfr. ponto 11.3.2).

3.2. Transferências de Fundos da União Europeia, em 2003

Na estimativa para 2003, previa-se que os fluxos financeiros provenientes da Comissão Europeia atingissem € 5.882,3 milhões, tendo-se concretizado a transferência efectiva, via Direcção-Geral do Tesouro, de € 4.896,2 milhões, o que representou um decréscimo de 16,8 % face às previsões governamentais. Verificou-se que, em termos absolutos, ficaram por transferir € 986,1 milhões, dos quais cerca de 43 % (€ 425,4 milhões) provenientes do FEDER. Porém, em termos relativos, os maiores desvios foram registados no FEOGA-Orientação, no Fundo de Coesão e no FSE (42,2 %, 37,9 % e 23,4 %);

A execução financeira comunitária do PIDDAC, em 2003, correspondeu a uma taxa de 64 %, o que representou um decréscimo de 6,8 % face ao ano 2002.

Não obstante as disposições sobre os Fundos estruturais, estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 1260/99, de 21 de Junho, particularmente a prevista no n.º 2 do artigo 31.º, observou-se que as previsões governamentais continuam a revelar pouca consistência ao nível da programação, **recomendando-se** por isso maior rigor na sua elaboração.

A Conta Geral do Estado/2003, através do mapa XV, relativo ao PIDDAC, muito embora indique os programas e os projectos cujos investimentos são passíveis de co-financiamento comunitário, não indica quais os fundos envolvidos nos investimentos previstos, impossibilitando uma análise por fundo (cfr. ponto 11.3.3), pelo que se **recomenda** que, de futuro, esta informação passe a constar do referido mapa.

3.3 Fluxos financeiros da União Europeia no período 1994/2003

No período em referência, as transferências da União Europeia atingiram € 34.926 milhões, dos quais a maior fatia foi proveniente do FEDER — QCA II (27,5 %). Merecem, ainda, relevo as transferências ocorridas no âmbito do FEOGA-Garantia (20,2 %) e do FEDER-QCA III (15,3 %).

Uma análise face à programação, permitiu verificar que, relativamente aos fundos que constituem o QCA II e ao Fundo de Coesão I, as verbas transferidas já atingiam taxas superiores a 95 %, com excepção do IFOP que se ficava pelos 91,5 %.

Os fundos que integram o QCA III, conjuntamente com o Fundo de Coesão II, ascendiam, em Dezembro de 2003, a € 8.852,3 milhões e representavam 25,3 % do total transferido (cfr. ponto 11.3.4).

3.4 Quadro Comunitário de Apoio III

Realização em 2003

No âmbito do QCA III, destacam-se os elevados níveis de execução, no ano de 2003. As taxas de realização globais foram superiores a 100 %, tanto no que se refere à despesa pública total (106,8 %) como à despesa comunitária (104,6 %), concluindo-se que foram superadas as programações e, inclusivamente, que foram compensados, em termos da despesa relativa ao FEDER (107,9 %) e ao FSE (101,9 %), os níveis de execução obtidos nos anos anteriores. No que se refere ao FEOGA-O e ao IFOP, apesar do nível de realização, em 2003, ter sido inferior, quando comparado com outros Fundos estruturais, as taxas obtidas foram de 92,7 % e 97,3 %, portanto muito superiores às registadas nos anos compreendidos entre 2000-2002.

Realização financeira acumulada

A realização financeira do QCA III atingiu, no final de Dezembro de 2003, a taxa de 42,3 %, sendo, assim, evidente a sua aceleração em termos financeiros. De entre os fundos, com melhor realização, destacam-se o FSE e o FEDER, com as taxas de 47 % e 42,8 %, respectivamente. Os restantes fundos apresentam realizações inferiores, de 33,8 % para o IFOP e 30,5 % para o FEOGA-Orientação.

Em termos de verbas comunitárias (não incluindo as relativas às reservas de eficiência e de programação), para um total programado de € 19.177,6 milhões, para o período 2000-2006, encontrava-se, em Dezembro de 2003, aprovado um montante de € 14.025,6 milhões e executado o valor de € 8.112,8 milhões, tendo sido apuradas taxas de aprovação de 73,1 %, de execução de 57,8 % e de realização de 42,3 %.

Pedidos de pagamento em 31.12.2003 – aplicação da «regra n+2»

Todos os Programas Operacionais ultrapassaram a meta necessária, no que se relaciona com a «regra n+2», com excepção do Programa Operacional Assistência Técnica ao Quadro Comunitário III, quer em termos do FEDER quer do FSE e do Programa Operacional Economia, relativamente ao FSE. No caso particular do Programa Operacional Economia, com um incumprimento de € 3,9 milhões, foi apresentado junto da Comissão Europeia um pedido de derrogação da aplicação desta regra, tendo em conta a existência de grandes projectos já notificados à Comissão relativamente aos quais ainda não tinha sido proferida a decisão.

Ao nível do Programa Operacional Assistência Técnica ao Quadro Comunitário III, as taxas de absorção ficaram pelos 78,1 % (FEDER) e 93,9 % (FSE), o que se traduziu em incumprimentos de € 2,6 milhões relativamente ao FEDER e € 0,9 milhões no que toca ao FSE.

Atendendo a que a aplicação da «regra n+2» relativa ao ano 2001 já teve as suas consequências efectivas, **recomenda-se** a análise e ponderação das causas que a tal conduziram, de forma a obviar novas perdas no futuro (cfr. ponto 11.3.5.4).

Avaliação Intercalar – Síntese das principais conclusões

De acordo com o estudo da avaliação intercalar, a configuração do QCA III foi estruturada em torno da repartição sectorial ministerial portuguesa, em combinação com os investimentos municipais e intermunicipais.

O modelo de gestão desconcentrado, proposto pelos programas regionais, afigurou-se muito ambicioso, adquirindo, contudo, uma importância estratégica na configuração deste QCA, sobretudo numa perspectiva de criação de espaços de integração. Nessa mesma lógica, a ausência de integração interministerial (plataformas de integração ao nível regional) e a concentração de serviços dos ministérios unicamente em Lisboa constituíram pontos críticos para a boa gestão dos Programas regionais e para o sucesso deste modelo.

A principal preocupação relativamente a este QCA centrou-se de forma particular em torno do ritmo de absorção e da capacidade nacional de absorção dos fundos. A tal facto, não foi alheio o dispositivo, designado de «regra da guilhotina», previsto no regulamento geral dos fundos.

Tendo em conta que se trata do terceiro QCA para Portugal, seria de esperar um salto qualitativo em direcção, por exemplo, à emergência de políticas públicas inovadoras, menos centradas na lógica da oferta e mais orientadas por critérios de procura.

Mereceu particular relevância a débil capacidade de aprendizagem revelada face ao anterior período de programação, visível sobretudo no domínio da organização do sistema de informação e do fraco suporte que o mesmo concedeu à gestão pluri-fundos e à sua coordenação efectiva.

Assim, subscrevem-se, de um modo geral, as principais **recomendações** emanadas na avaliação intercalar do QCA III, nomeadamente:

A necessidade de um aprofundamento da articulação da estratégia do QCA III com a Estratégia Europeia Emprego, bem como, com as políticas de combate ao insucesso e abandono escolar precoce;

A criação de um núcleo de convergência de efeitos, a potenciar pela assumpção de sinergias vocacionadas para o desenvolvimento tecnológico dos diversos Programas Operacionais, em particular, o Programa de Incentivos à Modernização da Economia, o Programa Operacional Ciência e Tecnologia, Inovação, o Programa Operacional Sociedade de Informação e as medidas desconcentradas dos Programas Operacionais Regionais;

A plena operacionalidade do sistema de informação do QCA, no sentido de garantir a disponibilização de indicadores fiáveis, pertinentes e suficientemente desagregados, acerca das aprovações, execuções e realizações, bem como um maior acompanhamento e controlo dos sistemas de informação, sobretudo em matéria de indicadores físicos.

3.5 Quadro Comunitário de Apoio II

O ponto de situação relativo à execução da despesa pública e da respectiva componente comunitária inerente ao QCA II não registou, até 31 de Dezembro de 2003, qualquer evolução face ao período homólogo do ano de 2002.

Em termos do FEDER, encontrava-se encerrada a execução da totalidade dos Programas Operacionais/Iniciativas Comunitárias. No entanto, tendo em conta o entendimento de que o efectivo encerramento dos Programas Operacionais e Iniciativas Comunitárias do QCA II terá de ter subjacente o reembolso por parte da Comissão Europeia do pedido de pagamento de saldo final, o número de Programas Operacionais/Iniciativas Comunitárias efectivamente encerrados era de 10, restando assim o encerramento de cerca de 70 % das intervenções operacionais (cfr. ponto 11.3.7).

3.6. Fundo de Coesão I e II

Em termos do Fundo de Coesão I, a despesa executada elevava-se já a € 2.962,2 milhões, encontrando-se encerrados todos os projectos do sector dos Transportes. A taxa de realização comunitária era já de 99,9 %. Ao nível do sector do Ambiente, a taxa de realização situava-se nos 98,7 %.

O Fundo de Coesão I concretizou o equilíbrio adequado dos investimentos entre os sectores do ambiente e dos transportes, conforme está estabelecido no artigo 10.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1164/94 (cfr. ponto 11.3.8.1).

Com início em 2000, o Fundo de Coesão II apresentou, no período 2000/2003, uma despesa executada de € 746,9 milhões, o que representa uma taxa de realização comunitária de 49,9 %, verificando-se que a taxa de realização apurada no sector dos transportes, de 54,3 %, é superior em 10 pontos percentuais à obtida no sector do ambiente (44 %) (cfr. ponto 11.3.8.2).

3.7. FEOGA-Garantia

No ano de 2003, o FEOGA-Garantia pagou ajudas num total de € 716,1 milhões, distribuídas por 18 Organizações Comuns de Mercado representativas da Política Agrícola Comum, com especial destaque para as ajudas às culturas arvenses (25,7 %), à carne de bovino (23,5 %) e às medidas de desenvolvimento rural (12,2 %) que, em conjunto, constituíram mais de metade do total das ajudas (cfr. ponto 11.3.9).

4. Desenvolvimento e gestão do acesso a bases de dados relativas a Fundos estruturais – FEOGA-O e IFOP

1. O SIADRU é um sistema de informação vocacionado para o sector da agricultura e desenvolvimento rural. Este sistema ainda se encontra em desenvolvimento, pelo que a gestão, o acompanhamento, a avaliação e o controlo da execução deste fundo têm vindo a ser apoiados por um Plano de Contingência do Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (cfr. ponto 11.4.2).

2. O SI2P é um sistema integrado de informação para as pescas desenvolvido pela Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura, que integra um módulo orientado para a gestão e acompanhamento dos projectos co-financiados pelo IFOP. Este sistema está disponibilizado para o Programa Operacional MARE, para as 4 Intervenções Desconcentradas das Pescas (MARIS) e para a componente IFOP da Região Autónoma da Madeira e da Região Autónoma dos Açores (cfr. ponto 11.4.3).

3. Não existia integração da informação do SI2P com o SIADRU nem destes dois sistemas com o SIFEC (cfr. pontos 11.4.2 e 11.4.3).

4. A solução considerada mais indicada, para criar na Direcção-Geral do Tribunal de Contas as condições adequadas à existência de informação atinente ao FEOGA-O e ao IFOP, é o acesso directo ao SIADRU, ao SI2P e ao Sistema de Apoio à Decisão (*Datawarehouse*), residentes no Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas/Instituto Nacional de Garantia Agrícola e na Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura respectivamente (cfr. ponto 11.4.4).

Neste contexto **recomenda-se**:

Celeridade no desenvolvimento, aceitação e utilização do SIADRU, do Sistema de Apoio à Decisão e do Sistema de Informação Geográfica, de modo a concretizar-se algum retorno do investimento efectuado, uma vez que já decorreu mais de metade do período relativo ao III Quadro Comunitário.

Celeridade no desenvolvimento e estabilidade dos procedimentos de integração da informação do SI2P com o SIADRU e destes dois sistemas com o SIFEC, de modo a garantir que a integração dos dados seja adequada e oportuna, evitando sempre que possível o recurso ao suporte de papel.

5. Assistência Técnica no âmbito do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo – QCA III

1. O Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo – QCA III» foi aprovado pela Decisão da Comissão C (2000) 1781, de 28 de Julho, e engloba três Medidas de Assistência Técnica (3.20 – FEDER, 3.21 – FSE e 3.22 – FEOGA-O).

No âmbito das Medidas de Assistência Técnica do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo prevê-se uma despesa pública de € 32,5 milhões, co-financiada através do FEDER, do FSE e do FEOGA-O em € 21 milhões, o que corresponde uma taxa de co-financiamento comunitário de 64,8 % (cfr. ponto 11.5.1).

2. As Medidas 3.20 (FEDER), 3.21 (FSE) e 3.22 (FEOGA-O) apresentavam uma taxa de execução financeira de 31,2 %, 20,2 % e 59,5 %, respectivamente, e as Linhas de Acção 2, 6, 7 e 8 da Medida 3.20 (FEDER) não tinham qualquer execução.

3. No âmbito da análise efectuada aos contratos de prestação de serviços e aos protocolos celebrados pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo evidenciaram-se algumas situações susceptíveis de violarem as regras sobre aquisição de serviços, designadamente as previstas no n.º 1 do artigo 16.º, na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 17.º, na alínea *f*) do n.º 1 do artigo 77.º e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 191.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, e os princípios da legalidade, da igualdade e da concorrência, plasmados nos artigos 7.º, 9.º e 10.º do diploma citado (cfr. 11.5.3.2).

Neste contexto, **recomenda-se** o rigoroso cumprimento das disposições legais relativas à realização das despesas.

6. Intervenções da componente 1 do Programa Polis – Operações integradas de requalificação urbana e valorização ambiental

1. As Intervenções da Componente 1 do Programa Polis possuem, cada uma, uma dinâmica própria, podendo coexistir Intervenções em fase de conclusão com Intervenções ainda no início. Verificou-se, por exemplo, que a aprovação atempada dos instrumentos de gestão territorial se revelou uma condicionante decisiva no desenrolar das Intervenções (cfr. ponto 11.6.2.4).

Face ao exposto, **recomenda-se** que a aprovação dos instrumentos de gestão territorial necessários à realização de programas de investimentos públicos seja objecto de particular cuidado pelas várias entidades públicas intervenientes, de modo a não atrasar desnecessariamente os investimentos deles dependentes.

2. Pela análise da tramitação dos pedidos de pagamento relativos a candidaturas a co-financiamento comunitário, verificou-se que a dilação das diversas operações efectuadas no âmbito dos pedidos de pagamento contribui para o atraso no reembolso das despesas por parte dos Programas Operacionais. Ora, constituindo os Fundos Comunitários uma das principais fontes de financiamento, importa, para o bom desenvolvimento dos investimentos, reduzir os períodos de tempo, nas várias fases (cfr. ponto 11.6.2.2).

Recomenda-se, assim, que sejam tomadas as medidas tendentes ao encurtamento dos períodos de aglomeração da despesa, de modo a poderem efectuar-se os Pedidos de Pagamento relativos a períodos mais curtos. Deverão ainda ser efectuadas diligências no sentido do encurtamento dos períodos que decorrem entre as várias fases, que vão desde a realização da despesa e apresentação de um pedido de pagamento até à sua validação.

3. A protecção de direitos de autor, em instrumentos de gestão territorial, ou a prioridade científica, na realização de trabalhos arqueológicos, conduziram, em algumas situações, a interpretações excessivamente latas dos direitos a proteger, em conflito com as regras da contratação pública (cfr. pontos 11.6.2.3.1 e 11.6.2.3.2). Assim, **recomenda-se** que estas situações sejam objecto de rigorosa delimitação dos respectivos contornos, na preparação do respectivo processo de contratação, para não permitir interpretações abusivas e que conflituem com as regras da contratação pública.

4. Verificou-se que em algumas Intervenções existiram, no respectivo projecto, acções com precedência sobre outras para as quais não foi prevista alternativa ou não foi considerada a possibilidade de não se realizarem, tendo como consequência o bloqueio do desenvolvimento da Intervenção (cfr. ponto 11.6.2.4).

Face ao exposto, **recomenda-se** que, num projecto público em que haja acções cuja realização seja condição de início das seguintes, se pondere, sempre que possível, a inclusão de acções alternativas às primeiras, para obviar a bloqueios no desenvolvimento do projecto.

5. No quadro legal actual, atenta a distribuição do capital social entre o Estado e as Autarquias Locais envolvidas, levantar-se-ão questões difíceis de resolver na liquidação das Sociedades Polis (cfr. ponto 11.6.2.5), pelo que se **recomenda** a adopção de regulamentação específica sobre o destino a dar ao património activo e passivo das Sociedades Polis, no momento da respectiva liquidação.

Síntese Conclusiva

A análise da informação relativa às receitas e despesas orçamentais, incluindo as despesas decorrentes da execução global do PIDDAC, à aplicação do produto dos empréstimos públicos e às operações de tesouraria, a que se procedeu no âmbito da emissão do presente Parecer, designadamente nos capítulos II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X permitiu verificar que persistem práticas de desorçamentação ([7]), deficiências no sistema de apuramento das receitas e despesas públicas ([8]), desconformidade do registo de algumas operações com os princípios contabilísticos vigentes ([9]) e inclusão de valores considerados não definitivos ([10]), que têm vindo a ser assinaladas em sucessivos pareceres.

Face a estas situações, não pode deixar de se concluir que aquela informação não apresenta, de forma fidedigna, a situação financeira resultante das operações realizadas no decurso do ano.

Deste modo, o Tribunal mantém as reservas que tem vindo a colocar relativamente aos valores globais da receita e da despesa evidenciados na Conta Geral do Estado e, consequentemente, ao valor do défice orçamental ali apresentado.

No que respeita à preparação e emissão do Parecer, considera-se pertinente referir que, mais uma vez, não foi possível ter em conta a informação da execução orçamental ao longo do ano, dada a intempestividade da mesma e a falta de credibilidade de que se reveste.

A disponibilização atempada de informação credível relativa à execução do Orçamento do Estado, permitiria ao Tribunal não apenas o exercício das suas competências nesta matéria, mas um maior aprofundamento do controlo dos dinheiros públicos que se reflectiria nos resultados a integrar no Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

Cabe à Assembleia da República, no exercício do poder legislativo e das competências em matéria de fiscalização da execução do Orçamento do Estado que a Constituição da República Portuguesa lhe confere, um papel primordial no sentido de assegurar que, na busca de formas cada vez mais eficazes de utilização dos dinheiros públicos, não sejam prejudicados o rigor e a transparência da actividade financeira do Estado, pois só assim será possível assegurar a correcta utilização dos recursos públicos, na prossecução do interesse comum.

Tal como se refere nas Considerações Preambulares, o Tribunal de Contas deliberou não emitir parecer sobre a Conta da Segurança Social, por a correspondente execução orçamental ser considerada como ainda não definitiva, nos termos da Resolução n.º 01/04-PG que se junta à presente síntese.

Tribunal de Contas

RESOLUÇÃO N.º 01/04-PG

ASSUNTO: **Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2003, na parte respeitante à Conta da Segurança Social**

O Tribunal de Contas, no Parecer que emitiu sobre a Conta Geral do Estado de 2002, tendo em conta que, quanto ao subsector Segurança Social, as contas relativas a esse ano "foram apresentadas como provisórias, o que, por si só, significa que não traduzem de forma verdadeira e apropriada a realidade patrimonial e financeira subjacente, que só as contas definitivas podem aspirar a reflectir", emitiu uma posição de reserva geral sobre as mesmas, tendo sublinhado que "futuramente, a repetição desta situação poderá implicar a não emissão de parecer pelo Tribunal de Contas, na parte respeitante à Conta da Segurança Social".

Na Conta Geral do Estado de 2003, apresentada à Assembleia da República e enviada ao Tribunal para, nos termos legais, emitir o seu Parecer, refere-se a propósito da Conta da Segurança Social – 2003 que a execução orçamental reflectida nessa conta "assume, ainda, natureza não definitiva, sendo que os valores finais serão apurados após o encerramento de contas de todas as Instituições do Sistema de Segurança Social, incluindo as Regiões Autónomas", sublinhando-se também que "a execução orçamental de 2002 se mantém com natureza não definitiva, porquanto a Região Autónoma dos Açores ainda não concluiu a conta consolidada da Região e a Região Autónoma da Madeira não encerrou as contas do respectivo exercício económico".

Dado que, até à presente data, não foram ainda apresentados os valores finais acima referidos, está prejudicada a emissão de Parecer sobre os mesmos até ao final de Dezembro do corrente ano, o que não impede que, no âmbito de uma auditoria[11] que o Tribunal tem em curso às "operações de consolidação da CSS/2003", sejam apuradas as razões que têm impossibilitado a apresentação desses valores finais.

Neste quadro, o Tribunal de Contas, em sessão do seu Plenário Geral, de 27 de Outubro, de 2004, delibera:

1. Não emitir Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2003 integrada na Conta Geral do Estado do mesmo ano, nos termos em que foi apresentada, por a correspondente execução orçamental ser considerada como ainda não definitiva, situação em que igualmente se mantém a respeitante a 2002;
2. Emitir o seu Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2003 quando os valores correspondentes sejam apresentados com carácter definitivo, se tal for solicitado pela Assembleia da República;
3. Comunicar esta deliberação à Assembleia da República.

O Conselheiro Presidente,

(Alfredo José de Sousa)

Mod TC 1999.001

(1) V. resolução n.º 01/04-PG, de 27 de Outubro, reproduzida no presente volume.
(2) Actual 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.
(3) Decreto-Lei n.º 65/2004, de 23 de Março.
(4) De acordo com o informado pela DGCI, a despesa fiscal associada às isenções temporárias foi de € 1.360 milhões.
(5) O património financeiro das Instituições de Segurança Social não é objecto de análise no presente capítulo.
(6) Após a exclusão de 7 serviços e fundos autónomos detentores em exclusivo de certificados de renda perpétua.
(7) Cfr. Cap. III.1, V.2, V.3, VI.5, VI.6 e VII.2 do presente Volume.
(8) Cfr. Cap. II.2 a II.5, III.1, III.2, IV.1, V.1, VI.6, VII.2 e VII.3.
(9) Cfr. Cap. III.4, III.5, V.3,VI.5, VI.7, VII.2, VII.3, VIII.2, VIII.7, VIII.12, VIII.13, IX.7, X.1 e X.2.
(10) Cfr. Cap. IV. 3 e V.1.
(11) Auditoria, entretanto, concluída e de que resultou o Relatório de Auditoria n.º 42/04 - 2ª S, disponível em www.tcontas.pt.

20 de Dezembro de 2004. — *Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha,* vice-presidente — *João Pinto Ribeiro,* relator — *Manuel Raminhos Alves de Melo,* relator — *José de Castro de Mira Mendes — Adelino Ribeiro Gonçalves — Carlos Manuel Botelheiro Moreno — Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira — Manuel Henrique de Freitas Pereira — António José Avérous Mira Crespo — Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia — José Luís Pinto Almeida — Lídio José Leite Pinheiro de Magalhães — Maria Adelina de Sá Carvalho — Manuel Roberto Mota Botelho — Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro.* — Fui presente, *António Francisco Lima Cluny.*

VOLUME II

Nota introdutória

O presente Parecer, cuja estrutura reflecte o conteúdo genérico previsto no artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, contém, para além da análise relativa ao processo orçamental e à execução global do orçamento, os resultados das acções e verificações realizadas no âmbito e com a incidência que seguidamente se referem.

No que respeita à execução orçamental da receita, para além da análise global do modelo de contabilização e de operações contabilísticas, no âmbito da cessão de créditos do Estado, para efeitos de titularização, foram realizadas auditorias que tiveram por finalidade avaliar a evolução respeitante 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, nas áreas relativas às entidades administradoras de receitas dos impostos sobre o rendimento e sobre o valor acrescentado.

O Tribunal continuou a apreciar a matéria referente aos benefícios fiscais, tendo em conta o disposto na legislação respectiva, especialmente quanto à quantificação da despesa fiscal e à publicação e fundamentação dos actos administrativos envolvendo perda de receita.

Visando avaliar o sistema de controlo instituído na Direcção-Geral dos Impostos, relativamente a algumas modalidades de benefícios, foi realizada uma auditoria direccionada aos benefícios previstos nos artigos 18.º e 21.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, relativos às contas poupança-habitação e aos planos poupança-reforma, poupança-educação e poupança-reforma/educação.

Tendo em conta as recomendações feitas nesta matéria, em anteriores pareceres sobre as Contas Gerais do Estado, o Tribunal procurou ainda, avaliar o grau de acolhimento das mesmas.

No campo da despesa, para além das acções de verificação e da apreciação geral da «despesa paga» evidenciada na Conta, foram realizadas acções junto de organismos que fizeram transitar o pagamento de encargos vencidos em 2003 para o ano seguinte, bem como auditorias que deram continuidade ao acompanhamento do sistema de concessão de subsídios e outras formas de apoio, directo ou indirecto, por parte do Estado (artigo 41º, n.º 1, alínea *h*) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto). Nessas auditorias, que incidiram sobre os apoios concedidos pela Direcção-Geral do Tesouro (relativamente a indemnizações compensatórias pagas a empresas dos sectores da comunicação social e dos transportes) e pelo Fundo de Fomento Cultural, apreciou-se, para além dos tradicionais aspectos de legalidade, a regularidade e a correcção económica e financeira da atribuição e pagamento dos apoios e o sistema de controlo instituído, bem como a implementação de anteriores recomendações do Tribunal.

O capítulo relativo aos Investimentos do Plano inclui a análise da execução financeira global do Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), nomeadamente da sua parcela anual, bem como as sínteses relativas aos relatórios de auditoria respeitantes aos Projectos PIDDAC «Palácio Nacional de Queluz» e «Construção do Tribunal Judicial de Sintra».

No capítulo referente à dívida pública, para além da análise dos factores determinantes da evolução da dívida directa do Estado, bem como dos encargos a ela associados, procedeu-se à avaliação da gestão da dívida pública, numa perspectiva idêntica à dos anos anteriores, com o objectivo de consolidar experiência e conhecimentos neste campo da actividade financeira do Estado. Continua a assumir particular ênfase a análise da aplicação do produto dos empréstimos, com especial incidência nas operações autorizadas ao abrigo dos artigos 51.º e 52.º da Lei do Orçamento, sem a necessária cobertura orçamental, relativamente às quais se continua a verificar a sistemática violação da Constituição da República Portuguesa e da Lei de Enquadramento Orçamental, com importantes 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.

Como se tem vindo a assinalar em pareceres anteriores, na medida em que a inventariação do património do Estado não se encontra ainda efectuada e a Conta Geral do Estado continua a não ser acompanhada de um balanço entre valores activos e passivos, a análise que se tem vindo a desenvolver circunscreve-se ao acompanhamento da evolução do património financeiro, tendo em conta as disposições legais aplicáveis, tendo por base a informação proporcionada ao abrigo das Instruções n.º 2/00-2.ª Secção. Embora a análise continue a não assegurar a cobertura exaustiva do património financeiro da administração central, abrange, para além do património do subsector dos serviços integrados gerido por quinze entidades, o do subsector dos serviços e fundos autónomos, envolvendo oitenta e dois organismos.

No presente Parecer, faz-se também o acompanhamento da arrecadação e aplicação das receitas das reprivatizações efectuadas ao abrigo da Lei n.º 11/90.

A análise das operações de tesouraria foi desenvolvida através de uma auditoria realizada na Direcção Geral do Tesouro que teve como objectivos acompanhar a actividade na área da Tesouraria do Estado, por forma a avaliar a respectiva evolução e o acatamento das recomendações do Tribunal de Contas, e verificar se a respectiva evolução corresponde às recomendações do Tribunal de Contas, bem como o grau de implementação do regime de Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, no âmbito da Contabilidade do Tesouro, especialmente quanto à conformidade dos processos de contabilização e controlo ao regime legal, à fiabilidade e tempestividade da informação prestada e à prossecução do princípio da unidade de tesouraria.

Neste âmbito, foi analisada a movimentação sujeita a condições especificamente determinadas pelo Regime da Tesouraria do Estado, a movimentação em contas e diários criados, alterados ou extintos em 2003, bem como a movimentação destinada à regularização ou encerramento da Contabilidade do Tesouro e da Conta Geral do Estado.

Esta auditoria, tal como as realizadas à Direcção-Geral do Tesouro no mesmo âmbito durante o triénio de 2002 a 2004, visou a prossecução do objectivo aprovado pelo Tribunal, que se consubstanciou em imprimir maior eficácia à fiscalização da actividade financeira do Estado, objectivo estratégico do Tribunal de Contas para o referido triénio.

A análise efectuada às operações de encerramento da Conta incidiu, na área da despesa, sobre a retroacção a 2003, de reposições efectuadas em 2004 e, no âmbito da receita, sobre a transferência de saldos de receitas consignadas, sobre as necessidades de financiamento do défice orçamental, bem como sobre os saldos em documentos (receitas em dívida) e em disponibilidades 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 no presente Parecer à análise desses fluxos.

O capítulo respeitante aos fluxos financeiros com a União Europeia integra a análise das contribuições financeiras nacionais para o orçamento da Comunidade e a apreciação global, no horizonte temporal 1994-2003, das transferências e da aplicação dos Fundos estruturais, do Fundo de Coesão e do FEOGA-Garantia, contemplando a execução financeira de 2003, sua relação com a Conta Geral do Estado de 2003 e com o OE/PIDDAC relativo ao mesmo ano. Este capítulo integra ainda as sínteses globais dos seguintes relatórios de auditoria: «Desenvolvimento e gestão do acesso a base de dados relativas a Fundos estruturais — FEOGA-Orientação e IFOP»; «Assistência técnica no âmbito do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo — QCA III»; «Intervenções da componente 1 do Programa Polis» (Operações integradas de requalificação urbana e valorização ambiental).

De assinalar que o Tribunal deliberou não se pronunciar, neste Parecer, sobre a Conta da Segurança Social, por a correspondente execução orçamental ser considerada como ainda não definitiva ([1]).

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 do Relatório, e que se apresentam na íntegra, no Volume III — Anexos, nos termos do n.º 3 do artigo 69.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto ([2]).

([1]) V. resolução n.º 01/04-PG, de 27 de Outubro, reproduzida no final do presente volume.
([2]) Actual 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.

I — Processo Orçamental

1.1 — Lei do Orçamento

A Lei do Orçamento do Estado para 2003, Lei n.º 32-B/2002 ([1]), foi aprovada pela Assembleia da República em 14 de Novembro de 2002, tendo sido publicada no 2.º Suplemento do Diário da República de 30 de Dezembro de 2002, distribuído na mesma data. Nos termos do artigo 76.º da referida lei, o Orçamento entrou em vigor no dia 1 de Janeiro de 2003.

1.2 — Decreto de execução orçamental

O n.º 2 do artigo 40.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto ([2]), 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.»*

Embora o prazo para a publicação do referido decreto-lei tenha sido alargado pela nova Lei de Enquadramento Orçamental (até final do mês seguinte ao da entrada em vigor da Lei do Orçamento do Estado), o Decreto-Lei n.º 54/2003 ([3]), que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2003 apenas foi publicado em 28 de Março, ou seja, 28 dias após o prazo estabelecido, se bem que nos termos do seu artigo 62.º produzisse efeitos desde 1 de Janeiro de 2003.

Das normas de execução do orçamento 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 2003 o decreto de execução orçamental manteve, duma forma geral, normas idênticas às dos anos anteriores, salientando-se:

- Os serviços da Administração Pública, independentemente do seu grau de autonomia, continuarão a transitar para o novo regime de administração financeira do Estado (RAFE) mediante despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da tutela, à medida que forem reunindo as condições adequadas. De notar que o artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, estabelecia que: *«A transição para o novo regime financeiro ... far-se-á durante o ano económico de 1993 ...»*, como se analisa no Capítulo III;
- Os serviços e organismos abrangidos pela transição deverão contabilizar todos os movimentos efectuados de acordo com as normas do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho;
- Consideram-se 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 diplomas, designadamente a aplicação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) ou plano sectorial e unidade de tesouraria, aspectos que são analisados no Capítulo III;
- 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, de 28 de Julho.

b) Informação a prestar pelos serviços e fundos autónomos

O artigo 34.º do decreto de execução orçamental contém normas sobre a remessa periódica, ao longo da execução orçamental, de elementos informativos pelos serviços e fundos autónomos, nomeadamente:

- Contas mensais ([4]) e relatórios trimestrais de execução orçamental, acompanhados de indicadores de gestão orçamental;
- Situação da dívida e dos activos expressos em títulos da dívida pública;
- Informação completa sobre as operações de financiamento, nomeadamente empréstimos e amortizações efectuadas, bem como as previstas até final do ano;
- Contas de gerência.

Os elementos referidos abrangem uma ampla informação, necessária para o controlo financeiro dos serviços e fundos autónomos, sobretudo através da DGO, e para a consolidação periódica dos dados relativos a esse subsector. Tal como nos anos anteriores, em caso de incumprimento quanto à prestação dessa informação, estabeleceu o decreto de execução orçamental que a DGO não procedesse à análise de quaisquer pedidos ([5]), processos ou qualquer expediente proveniente dos serviços ou organismos em causa, com excepção daqueles cujo processamento fosse expressamente autorizado por despacho do Ministro das Finanças.

c) Informação a prestar pelos municípios, Regiões Autónomas e instituições de segurança social

À semelhança de anos anteriores, e com o fim de permitir uma informação consolidada do conjunto do sector público administrativo, foi estabelecida a obrigatoriedade da remessa à DGO, pelos municípios e Regiões Autónomas, dos seus orçamentos, contas trimestrais e contas anuais provisórias (nos 30 dias subsequentes, respectivamente, à sua aprovação e ao período a que respeitam), bem como informação sobre a dívida e sobre os activos expressos em títulos da dívida pública (até 31 de Janeiro e 31 de Julho) e também sobre os contratos de locação financeira.

Ainda relativamente aos municípios, e para efeitos do controlo sistemático e sucessivo do regime de endividamento municipal previsto para o ano de 2003, foi imposta a remessa à Direcção-Geral das Autarquias Locais e à DGO de informação sobre a variação dos seus activos e passivos financeiros até ao dia 15 do mês seguinte ao mês a que a mesma se refere.

Em relação às instituições de segurança social e demais organismos com orçamentos integrados no orçamento da segurança social, continuaram sujeitos à remessa ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (até ao dia 10 do mês seguinte a que respeitam) de elementos sobre a execução orçamental de receita e despesa (nos termos definidos no Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social), devendo, por sua vez, aquele Instituto remeter à DGO os elementos referentes à execução financeira da segurança social, até ao final do mês seguinte a que respeitem.

d) Regime duodecimal

Em 2003, ficaram excepcionadas do regime duodecimal as dotações orçamentais referentes às seguintes despesas:

- Destinadas 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 às despesas 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 € 2.500;
- Relativas às importâncias dos reforços e inscrições;
- Transferências do Fundo de Financiamento das Freguesias ([6]).

Voltaram, assim, a estar excepcionadas deste regime as dotações originadas por alterações orçamentais de inscrição ou reforço podendo, também, noutros casos, mediante autorização do Ministro das Finanças ([7]), ser antecipados, total ou parcialmente, ou isentos desse regime, os duodécimos de outras dotações inscritas no Orçamento do Estado.

Face ao conjunto de excepções, a eficácia deste regime para evitar a requisição antecipada de verbas em relação à data do pagamento das correspondentes despesas, é reduzida.

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 2003 por um valor a definir pelos dirigentes dos serviços e organismos, tendo em conta o princípio da unidade da tesouraria e o objectivo de satisfazer as necessidades inadiáveis dos serviços. No entanto, em 2003, a constituição de fundos por um valor superior a um duodécimo das dotações do respectivo orçamento ficou sujeita a autorização do respectivo ministro da tutela, com a concordância do Ministro das Finanças, sendo os fundos de maneio obrigatoriamente liquidados até 15 de Janeiro do ano seguinte.

De notar que as disposições relativas aos fundos de maneio passaram a ser igualmente aplicáveis aos serviços e fundos autónomos.

f) Reposições

O decreto de execução orçamental, no n.º 2 do artigo 31.º, manteve, para 2003, como montante mínimo para as reposições, o valor de € 25. Através do n.º 1 do mesmo artigo voltou a ser 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.

Assim, a retroacção de reposições 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, não previstas no enquadramento legal do novo regime de administração financeira do Estado, continuou a ser possível no ano de 2003, em relação aos serviços que transitaram para esse regime.

g) Juros auferidos em instituições financeiras

Pelo artigo 36.º do decreto de execução orçamental foi determinado que os juros auferidos em instituições financeiras pela utilização de todas as verbas que, por motivos imputáveis aos serviços, não foram depositadas nos cofres do Tesouro no ano de 2002, nos termos das Resoluções do Conselho de Ministros n.os 45/2000, de 2 de Junho, e 115/2002, de 25 de Setembro, constituiriam receita geral do Estado, devendo ser entregues nos 30 dias subsequentes à publicação do diploma em apreço.

1.3 — Alterações orçamentais

A Lei de 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 ([8]).

Além disso, e à semelhança de anos anteriores, a Assembleia da República, através do artigo 5.º e do n.º 2 do artigo 69.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 de Contas procederam, como habitualmente, à análise e registo das alterações orçamentais que constam das declarações remetidas trimestralmente pelas Delegações da Direcção-Geral do Orçamento, com vista a sua apreciação e confronto com os valores apresentados na Conta, tendo-se verificado algumas divergências que foram objecto de correcção posterior pelas respectivas Delegações.

1.3.1 — Alterações que modificaram o total da despesa orçamentada (e da receita prevista)

O total 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 € 63.169.039.411, foi durante a execução orçamental elevado em € 7.593.027.161, através da abertura de créditos especiais, autorizados pelo Governo, o que representou um acréscimo de 12,0%.

Essa alteração não se repercutiu no défice inicialmente previsto (€ 5.956.336.384), uma vez que as receitas e as despesas efectivas registaram o mesmo acréscimo (€ 419.027.161 — Cfr. Quadros I.1 e I.2).

QUADRO I.1

Alterações que modificaram o montante da receita inicialmente prevista

(Em euros)

Capítulos da receita	Orçamento inicial	Créditos especiais	
		Em valor	Var. perc.
01 - Impostos directos	11 950 571 168	-	-
02 - Impostos indirectos	17 511 346 293	1 992 812	0,0
03 - Contribuições p/ Seg. Social, CGA E ADSE	105 000 000	-	-
04 - Taxas, multas e outras penalidades	386 623 848	14 063 089	3,6
05 - Rendimentos da propriedade	379 148 646	60 497	0,0
06 - Transferências correntes	615 357 192	124 761 931	20,3
07 - Venda de bens e serviços correntes	377 169 519	88 003 088	23,3
08 - Outras receitas correntes	31 442 623	2 314 613	7,4
Total da receita corrente	**31 356 659 289**	**231 196 030**	**0,7**
09 - Venda de bens de investimentos	502 671 937	1 952 600	0,4
10 - Transferências de capital	256 229 745	44 571 096	17,4
11 - Activos financeiros	1 514 060 554	-	-
12 - Passivos financeiros	29 317 086 485	7 174 000 000	24,5
13 - Outras receitas de capital	340 828	-	-
Total da receita de capital	**31 590 389 549**	**7 220 523 696**	**22,9**
14 - Recursos próprios comunitários	185 500 000	-	-
15 - Reposições não abatidas nos pagamentos	26 495 719	63 109 760	238,2
16 - Saldo da gerência anterior	9 994 854	78 197 675	782,4
Total da receita	**63 169 039 411**	**7 593 027 161**	**12,0**
Total da receita efectiva [(a)]	**33 851 952 926**	**419 027 161**	**1,2**

(a) Total das receitas efectivas=Total das receitas – Passivos financeiros.

Conforme evidencia o quadro anterior, o acréscimo da receita efectiva (€ 419,0 milhões) foi devido aos créditos especiais referentes, essencialmente, a transferências correntes (€ 124,8 milhões), venda de bens e serviços correntes (€ 88,0 milhões), saldo da gerência anterior (€ 78,2 milhões), e reposições não abatidas nos pagamentos (€ 63,1 milhões).

Quanto ao orçamento da despesa, no Quadro I.2 apresentam-se as alterações orçamentais por ministério. O montante afecto a despesas efectivas aumentou, igualmente, € 419,0 milhões em resultado da abertura dos créditos especiais ([9]) acima referidos.

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, em € 137,4 milhões (+1,0%), do Ministério da Defesa Nacional, em € 92,4 milhões (+5,5%), da Educação, em € 40,1 milhões (+0,7%), dos Negócios Estrangeiros, em € 35,3 milhões (+10,0%) e das Obras Públicas, Transportes e Habitação, em € 32,7 milhões (+3,1%).

QUADRO I.2

Alterações que modificaram o montante da despesa inicialmente prevista

(Em euros)

Ministérios	Orçamento inicial	Créditos especiais		
		Em valor	Estrutura	Var. perc.
Encargos Gerais do Estado	704 471 807	11 086 081	2,6	1,6
Finanças – Despesa Efectiva	13 358 127 638	137 415 637	32,8	1,0
Defesa Nacional	1 689 464 315	92 449 821	22,1	5,5
Negócios Estrangeiros	354 257 223	35 327 368	8,4	10,0
Administração Interna	1 439 503 820	6 328 381	1,5	0,4
Justiça	912 776 381	9 529 443	2,3	1,0
Economia	446 292 194	9 540 076	2,3	2,1
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	528 374 799	8 838 492	2,1	1,7
Educação	5 718 779 950	40 124 152	9,6	0,7
Ciência e Ensino Superior	1 431 547 917	2 806 526	0,7	0,2
Cultura	180 059 349	4 473 767	1,1	2,5
Saúde	5 669 851 623	13 623 334	3,3	0,2
Segurança Social e Trabalho	3 597 267 043	8 025 409	1,9	0,2
Obras Públicas, Transportes e Habitação	1 066 165 715	32 712 888	7,8	3,1
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	2 711 349 536	6 745 786	1,6	0,2
Total da despesa efectiva	**39 808 289 310**	**419 027 161**	**100,0**	**1,1**
Finanças – Passivos Financeiros	23 360 750 101	7 174 000 000		30,7
Total da despesa	**63 169 039 411**	**7 593 027 161**		**12,0**

Relativamente às alterações orçamentais através da abertura de créditos especiais, autorizadas pelo Governo, as que reforçaram em € 7.174,0 milhões as dotações do Cap. 07 — «Gestão da Dívida Pública» do orçamento do Ministério das Finanças, com a classificação económica 10 — «Passivos Financeiros» (amortização de dívida) ([10]), por contrapartida do aumento da receita inscrita em «Passivos Financeiros», que constitui receita não efectiva ([11]), careciam de autorização da Assembleia da República.

Com efeito, nos termos do artigo 52.º da LEO, as alterações orçamentais que, como é o caso, aumentam o montante total de um título ([12]) 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 suma, a nova LEO não contempla a abertura de créditos especiais pelo Governo com contrapartida em «passivos financeiros», como, de facto, se verificou.

A DGO, na sua resposta, refere que *«... não partilha da mesma opinião, na medida em que o referido crédito, não envolve qualquer acréscimo dos limites de endividamento estabelecidos na lei orçamental, tendo a sua abertura ocorrido ao abrigo do estabelecido, designadamente, nos artigos 65.º e 66.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro.»*

O Tribunal mantém a apreciação expendida, face ao disposto na nova Lei de Enquadramento Orçamental, que, no que concerne às alterações ao orçamento da despesa dos serviços integrados (artigo 52.º) não permite a abertura pelo Governo de créditos especiais com contrapartida em receitas não efectivas, não podendo a Lei do Orçamento do Estado contrariar aquela Lei, que tem valor reforçado. Aliás, disposições de sentido semelhante ao do referido artigo 52.º constam da nova LEO em relação ao orçamento dos serviços e fundos autónomos (artigo 53.º) e ao da segurança social (artigo 54.º).

Assim, embora o Tribunal seja sensível a que o processo das alterações orçamentais, decorrente da gestão da divida de curto prazo e da execução do programa de troca de dívida, possa ter um regime especial, o mesmo tem 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

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 5.º da Lei do Orçamento;
Alterações orçamentais ao abrigo do n.º 2 do artigo 69.º da mesma lei;
Distribuição da dotação provisional inscrita no orçamento do Ministério das Finanças, nos termos da alínea d) do n.º 2 do artigo 52.º da Lei de Enquadramento Orçamental.

QUADRO I.3

Alterações que modificaram a repartição inicial da despesa por Ministérios

(Em euros)

Ministérios	Orçamento inicial		Artigo 5.º e 69.º da Lei do OE		Dotação provisional		
	Em valor	Estrutura	Em valor	Var.perc.	Em valor	Estrut.	Var.perc.
Encargos Gerais do Estado	704 471 807	1,1	12 636 823	1,8	7 495 000	3,6	1,1
Finanças (excluindo dotação provisional)	36 226 877 739	57,3	-	-	45 347 054	21,6	0,1
Defesa Nacional	1 689 464 315	2,7	83 627	0,0	16 343 336	7,8	1,0

(Em euros)

Ministérios	Orçamento inicial		Artigo 5.º e 69.º da Lei do OE		Dotação provisional		
	Em valor	Estrutura	Em valor	Var.perc.	Em valor	Estrut.	Var.perc.
Negócios Estrangeiros	354 257 223	0,6	-	-	-	-	-
Administração Interna	1 439 503 820	2,3	-	-	25 123 657	12,0	1,7
Justiça	912 776 381	1,4	-	-	15 200 000	7,3	1,7
Economia	446 292 194	0,7	-	-	2 411 497	1,2	0,5
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	528 374 799	0,8	-	-	4 747 478	2,3	0,9
Educação	5 718 779 950	9,1	-	-	59 700 000	28,5	1,0
Ciência e Ensino Superior	1 431 547 917	2,3	-12 636 823	-0,9	56 100	0,0	0,0
Cultura	180 059 349	0,3	-	-	-	-	-
Saúde	5 669 851 623	9,0	-	-	29 379 047	14,0	0,5
Segurança Social e Trabalho	3 597 267 043	5,7	-	-	-	-	-
Obras Públicas, Transportes e Habitação	1 066 165 715	1,7	-	-	-	-	-
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	2 711 349 536	4,3	-85 000	0,0	3 742 578	1,8	0,1
Subtotal	**62 677 039 411**	**99,2**	[(a)]**-1 373**	**-**	**209 545 747**	**100,0**	**0,3**
Finanças (dotação provisional)	492 000 000	0,8	-	-	-209 545 747	-100,0	-42,6
Total da despesa	**63 169 039 411**	**100,0**	[(a)]**-1 373**	**0,0**	**0**	**0,0**	**0,0**

(a) Diferença resultante das alterações orçamentais no Ministério da Defesa Nacional, ao abrigo do n.º 2 do artigo 69.º da LOE/2003, entre o total das anulações (€ 52.712.062) e de reforços (€ 52.710.689).

a) Alterações orçamentais ao abrigo da Lei do Orçamento

a.1) Alterações ao abrigo do artigo 5.º da Lei do Orçamento

Foram efectuadas alterações ao abrigo dos números seguintes desse artigo:

N.º 1 — transferência das dotações inscritas a favor dos serviços que sejam deslocados do centro para a periferia e de um ministério para outro ou de um departamento para outro dentro do mesmo ministério, durante a execução orçamental, ainda que a transferência se efectue com alteração da designação do serviço;
N.º 2 — alterações decorrentes da criação de serviços com autonomia administrativa e financeira em resultado de fusões ou reestruturações de organismos por força da Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio;
N.º 4 — alterações entre capítulos do orçamento do Ministério da Defesa Nacional decorrentes da aprovação da Lei do Serviço Militar, do processo de reorganização em curso no Ministério e das alienações dos imóveis afectos às Forças Armadas;
N.º 5 — transferência, por despacho conjunto dos Ministros da Defesa Nacional e das Finanças, para a finalidade prevista no artigo 1.º da Lei Orgânica n.º 5/2001, de 14 de Novembro, até ao limite de 10% da verba disponível no ano de 2003, destinada à cobertura de encargos, designadamente, com a preparação, operações e treino de forças;
N.º 8 — transferência de verba do capítulo 50 do Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente para reforço do capítulo 50 do orçamento do Ministério da Defesa Nacional, destinada ao programa de construção de patrulhas oceânicos;
N.º 15 — alterações decorrentes da criação da Autoridade da Concorrência;
N.º 45 — transferência do orçamento da Direcção-Geral das Autarquias Locais — Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente, da dotação inscrita como «Cooperação Técnica e Financeira», para o orçamento do Centro de Estudos e Formação Autárquica, do mesmo ministério, até ao valor de € 748.197;
N.º 55 — transferência de verba para os Encargos Gerais do Estado, inscrita no PIDDAC do orçamento do Ministério da Ciência e do Ensino Superior, no âmbito do Programa Operacional Sociedade da Informação.

No quadro seguinte identificam-se essas alterações:

QUADRO I.4

Alterações efectuadas ao abrigo do artigo 5.º da Lei do Orçamento

(Em euros)

Transferido de:		Para:		Valor	Número do art.5.º
Ministério	Serviços ou organismos	Ministério	Serviços ou organismos		
Economia	Direcção Regional de Economia do Norte (Cap. 02/Div.04)	Economia	Gabinete de Gestão do Ministério da Economia (Cap. 02/Div.01)	211 751	1
Segurança Social e Trabalho	Gabinete do Secretário de Estado da Segurança Social (Cap. 01/Div.02)	Segurança Social e Trabalho	Gabinete do Ministro (Cap. 01/Div.04)	1 733 832 622	1
			Gabinete do Secretário de Estado do Trabalho (Cap. 01/Div.03)	34 097	
Saúde	Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (Cap. 03/Div.01)	Saúde	Instituto da Droga e da Toxicodependência (Cap. 03/Div.02)	53 115 662	2
Defesa Nacional	Gabinete dos Membros do Governo (Cap. 01/Div.01)	Defesa Nacional	Secretaria-Geral (Cap.01/Div.02)	129 846	4
			Marinha – Despesas Comuns Cap.03/Div.08)	1 842 206	
			Exército – Comando de Pessoal (Cap.04/Div.01)	7 703 216	
			Exército – Comando de Logística – Finanças (Cap.04/Div.03)	7 282 152	
			Força Aérea – Comandos e Unidades da Força Aérea (Cap.05/Div.01)	2 831 219	

(Em euros)

Transferido de:		Para:		Valor	Número do art.5.º
Ministério	Serviços ou organismos	Ministério	Serviços ou organismos		
Defesa Nacional	Marinha – Lei de Programação Militar (Investimentos Militares) (Cap. 03/Div.09)	Defesa Nacional	Marinha – Lei de Programação Militar (Aquisição de Bens e Serviços) (Cap. 03/Div.09)	3 292 240	5
	Exército – Comando de Logística/Lei de Programação Militar (Investimentos Militares) (Cap. 04/Div.02)		Exército – Comando de Logística/Lei de Programação Militar (Aquisição de Bens e Serviços) (Cap. 04/Div.02)	3 315 760	
	Força Aérea – Comandos e Unidades da Força Aérea/Lei de Programação Militar (Investimentos Militares) (Cap. 05/Div.01)		Força Aérea – Comandos e Unidades da Força Aérea/Lei de Programação Militar (Aquisição de Bens e Serviços) (Cap. 05/Div.01)	6 945 600	
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	Investimentos do Plano – Instituto do Ambiente – Vigilância da Costa – Combate à Poluição (Cap. 50/Div.03)	Defesa Nacional	Investimentos do Plano – Direcção de Navios – Construção de Patrulhas Oceânicos (Cap. 50/Div.09)	85 000	8
Economia	Direcção-Geral das Relações Económicas Internacionais (Cap. 03/Div.04)	Economia	Autoridade da Concorrência (Cap. 05/Div.04)	235 885	15
	Direcção-Geral da Indústria (Cap. 04/Div.06)			397 152	
	Direcção-Geral do Comércio e Concorrência (Cap. 05/Div.01)			366 963	
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	Direcção-Geral da Administração Local (Cap. 06/Div.02)	Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	Centro de Estudos e Formação Autárquica (Cap. 06/Div.04)	748 197	45
Ciência e Ensino Superior	Investimentos do Plano – Fundação para a Ciência e Tecnologia – Programa Operacional Sociedade da Informação (Cap. 50/Div.05)	Encargos Gerais do Estado	Investimentos do Plano – Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros – Programa Operacional Sociedade da Informação (Cap. 50/Div.01)	12 636 823	55

a.2) Alterações ao abrigo do n.º 2 do artigo 69.º da Lei do Orçamento

Através dessa disposição, ficou o Governo autorizado a efectuar as alterações orçamentais decorrentes da aprovação da revisão da Lei de Programação Militar. Assim, foram efectuadas as seguintes alterações:

QUADRO I.5

Alterações efectuadas ao abrigo do n.º 2 do artigo 69.º da Lei do Orçamento

(Em euros)

Ministério da Defesa Nacional	
Anulações	**52 712 062**
Marinha – Lei de Programação Militar	13 311 763
Exército – Comando de Logística/LPM	12 072 077
Força Aérea – Comandos e Unidades da Força Aérea (LPM)	27 328 222
Reforços	**52 710 689**
Gabinete dos Membros do Governo – Lei de Programação Militar	17 529 201
Estado-Maior General das Forças Armadas – Lei de Programação Militar	16 219 783
Marinha – Lei de Programação Militar	12 685 452
Exército – Comando de Logística/LPM	4 881 295
Força Aérea – Comandos e Unidades da Força Aérea (LPM)	1 394 958
Total	**- 1 373**

Essa diferença, entre anulações e reforços, teve como efeito a referida redução na dotação total para a despesa (€ -1.373).

***b*) Dotação Provisional**

Para fazer face a despesas não previstas e inadiáveis foram inicialmente orçamentados € 492.000.000, dos quais € 242.000.000 para despesas correntes e € 250.000.000 para despesas de capital (vd. Quadro I.3).

O montante utilizado da dotação provisional, no seu conjunto, foi de € 209.545.747 (€ 187.192.511 para o reforço de dotações de despesas correntes e € 22.353.236 para despesas de capital), o que representou uma utilização de 77,4% da dotação provisional destinada a despesas correntes e 8,9% da destinada a despesas de capital, ficando um saldo de € 282.454.253.

Em termos globais, a dotação provisional foi utilizada para o reforço das dotações de 11 dos 15 ministérios (não foram reforçadas por esta via as verbas do Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Cultura, da Segurança Social e do Trabalho, e das Obras Públicas, Transportes e Habitação), sendo de destacar os reforços nas dotações dos Ministérios da Educação (28,5%), das Finanças (21,6%), da Saúde (14,0%) e da Administração Interna (12,0%), os quais, em conjunto, beneficiaram aproximadamente de 76,1% 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 (€ 93.804.433), representando aproximadamente 50,1%, seguindo-se o reforço de dotações para transferências correntes para serviços e fundos autónomos (€ 33.281.857, o que representou 17,8%), destinadas essencialmente ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde-SNS (€ 29.379.047).

No quadro seguinte destacam-se os principais serviços e organismos que beneficiaram da distribuição da dotação provisional para reforço das suas dotações para despesas correntes:

QUADRO I.6

Dotação provisional utilizada para despesas correntes

(Em euros)

Ministérios	Entidade	Orçamento inicial (despesas correntes) (*)	Dotação provisional utilizada (despesas correntes)		Em % do Orçamento inicial
			Valor	Estrutura	
Encargos Gerais do Estado	Instituto Nacional de Estatística	38 048 000	3 995 000	2,1	10,5
Finanças	Secretaria-Geral	12 444 682	17 390 699	9,3	139,7
	Direcção-Geral Informát. Apoio Serv. Tribut. e Aduaneiros	39 359 588	6 324 982	3,4	16,1
Defesa Nacional	Marinha	407 489 710	9 917 850	5,3	2,4
	Exército	589 194 472	1 923 000	1,0	0,3
Administração Interna	Serviço Nacional Bombeiros e Protecção Civil	76 197 175	7 000 000	3,7	9,2
	Guarda Nacional Republicana	630 495 873	14 573 075	7,8	2,3
Justiça	Estabelecimento Prisional do Porto	2 653 180	2 950 000	1,6	111,2
	Estabelecimento Prisional do Linhó	1 758 474	1 735 000	0,9	98,7
	Estabelecimento Prisional de Vale de Judeus	1 800 479	1 370 000	0,7	76,1
	Hospital Prisional S. João de Deus	5 428 729	1 364 000	0,7	25,1
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	Direcção Regional de Agricult. de Entre-Douro e Minho	20 724 547	1 523 822	0,8	7,4
	Instituto Nacional de Invest. Agrária e das Pescas	30 971 722	2 130 890	1,1	6,9
Educação	Jardins Infância, Escolas Bás. do 1.º Ciclo e Deleg. Verticais	498 845 450	10 200 000	5,4	2,0
	Escolas Básicas Integ. 2.º e 3.º Ciclos e Agrup. Verticais	2 240 108 465	49 500 000	26,4	2,2
Saúde	Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde-SNS	5 500 000 000	29 379 047	15,7	0,5
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	Instituto de Conservação da Natureza	10 448 612	2 668 836	1,4	25,5
Outros		23 216 813 292	23 246 310	12,4	0,1
Total		**33 322 782 450**	**187 192 511**	**100,0**	**0,6**

(*) Excluindo dotação provisional para despesas correntes.

Conforme evidencia o quadro anterior, alguns serviços registaram aumentos significativos das dotações para despesas correntes, com destaque para a Secretaria-Geral do Ministério das Finanças e o Estabelecimento Prisional do Porto, que registaram aumentos superiores a 100%.

Quanto à utilização da dotação provisional destinada a despesas de capital, verificou-se que foi canalizada para reforço das dotações destinadas a *Aquisição de Bens de Capital* (€ 18.853.236) ([13]) e *Transferências de Capital/Administração Regional/R.A. Açores* (€ 3.500.000).

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.

Assim, ao abrigo da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 71/95, foram efectuadas as alterações orçamentais constantes do quadro que a seguir se apresenta. Apesar de elas se anularem em valor, o montante total daquelas alterações ascendeu a cerca de € 4.238.358.540.

QUADRO I.7

Transferências de verbas entre dotações do mesmo Ministério

(Em euros)

Ministério	Orçamento Inicial	Transferências de Verbas		Reforços + Anulações	Peso das transferências no Orçamento Inicial
	(1)	Reforços (2)	Anulações (3)	(4)=(2)+(3)	(5)=[(4):(1)]*100
Encargos Gerais do Estado	704 471 807	105 074 733	105 074 733	210 149 466	29,8
Finanças	36 718 877 739	321 742 847	321 742 847	643 485 694	1,8
Defesa Nacional	1 689 464 315	199 707 733	199 707 733	399 415 466	23,6
Negócios Estrangeiros	354 257 223	36 183 347	36 183 347	72 366 694	20,4
Administração Interna	1 439 503 820	410 662 921	410 662 921	821 325 842	57,1
Justiça	912 776 381	132 989 444	132 989 444	265 978 888	29,1
Economia	446 292 194	29 085 001	29 085 001	58 170 002	13,0
Agricultura, Desenvolvimento Regional e Pescas	528 374 799	87 533 730	87 533 730	175 067 460	33,1
Educação	5 718 779 950	463 873 514	463 873 514	927 747 028	16,2
Ciência e Ensino Superior	1 431 547 917	62 574 252	62 574 252	125 148 504	8,7
Cultura	180 059 349	37 216 686	37 216 686	74 433 372	41,3
Saúde	5 669 851 623	51 093 964	51 093 964	102 187 928	1,8
Segurança Social e Trabalho	3 597 267 043	22 058 360	22 058 360	44 116 720	1,2
Obras Públicas, Transportes e Habitação	1 066 165 715	103 910 785	103 910 785	207 821 570	19,5
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	2 711 349 536	55 471 953	55 471 953	110 943 906	4,1
Total	**63 169 039 411**	**2 119 179 270**	**2 119 179 270**	**4 238 358 540**	**6,7**

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 6,7%, sensivelmente idêntica à verificada no ano anterior (6,5%), que, por sua vez, registou uma descida face a níveis de anos anteriores ([14]). A nível dos vários ministérios são de destacar o da Administração Interna, com 57,1%, da Cultura, com 41,3%, da Agricultura, Desenvolvimento Rural e das Pescas, com 33,1%, os Encargos Gerais do Estado, com 29,8%, e os Ministérios da Justiça e da Defesa Nacional, com 29,1% e 23,6%, respectivamente. Os Ministérios da Segurança Social e do Trabalho, das Finanças, e da Saúde foram os que apresentaram uma menor proporção, o primeiro com 1,2% e os seguintes com 1,8%.

1.3.4 – Alterações de natureza funcional

As alterações referidas nos pontos 1.3.1 e 1.3.2 implicaram, naturalmente, ajustamentos no orçamento da despesa, segundo o critério da classificação funcional, alterando a distribuição inicial constante do mapa III anexo à Lei do Orçamento. Estas alterações constam do quadro que a seguir se apresenta:

QUADRO I.8

Alterações de natureza funcional

(Em euros)

Funções	Orçamento Inicial		Alterações orçamentais				Orçamento Final		
	Em valor	Estrutura	Créditos Especiais	Dotação Provisional	Artigo 5.º e 69.º da LOE	Total	Em valor	Estrutura	Acr. Perc.
1. Funcões Gerais de Soberania	**5 651 322 676**	**8,9**	**219 186 691**	**93 633 513**	**83 627**	**312 903 831**	**5 964 226 507**	**8,4**	**5,5**
1.01–Serv. Gerais Admin. Pública	1 645 934 186	2,6	112 833 328	39 283 856	-	152 117 184	1 798 051 370	2,5	9,2
1.02–Defesa Nacional	1 657 068 277	2,6	90 495 539	15 401 000	83 627	105 980 166	1 763 048 443	2,5	6,4
1.03–Segurança e Ordem Públicas	2 348 320 213	3,7	15 857 824	38 948 657		54 806 481	2 403 126 694	3,4	2,3
2. Funções Sociais	**21 424 384 483**	**33,9**	**141 386 328**	**94 450 684**	**663 197**	**236 500 209**	**21 660 884 692**	**30,6**	**1,1**
2.01–Educação	6 995 430 316	11,1	42 152 497	59 756 100	-	101 908 597	7 097 338 913	10,0	1,5
2.02–Saúde	6 649 494 104	10,5	84 864 813	30 754 047	-	115 618 860	6 765 112 964	9,6	1,7
2.03–Segurança e Acção Sociais	6 313 395 303	10,0	2 909 554	197 959	-	3 107 513	6 316 502 816	8,9	0,0
2.04–Habit. e Serviços Colectivos	1 002 312 377	1,6	6 745 786	3 742 578	663 197	11 151 561	1 013 463 938	1,4	1,1
2.05–Serv. Cult.,Recr. e Religiosos	463 752 383	0,7	4 713 678	-	-	4 713 678	468 466 061	0,7	1,0
3. Funções Económicas	**2 306 638 672**	**3,7**	**58 454 142**	**11 101 311**	**-**	**69 555 453**	**2 376 194 125**	**3,4**	**3,0**
3.01–Agric.,Pec.,Silv.,Caça, Pesca	648 888 396	1,0	8 838 492	7 747 478	-	16 585 970	665 474 366	0,9	2,6
3.02–Indústria e Energia	122 263 125	0,2	4 059 303	1 669 552	-397 152	5 331 703	127 594 828	0,2	4,4
3.03–Transport. e Comunicações	1 118 580 300	1,8	32 476 012	-	-	32 476 012	1 151 056 312	1,6	2,9
3.04–Comércio e Turismo	114 159 736	0,2	5 480 773	15 000	-602 848	4 892 925	119 052 661	0,2	4,3
3.05–Outras funções económicas	302 747 115	0,5	7 599 562	1 669 281	1 000 000	10 268 843	313 015 958	0,4	3,4
4. Outras Funções	**33 786 693 580**	**53,5**	**7 174 000 000**	**-199 185 508**	**-748 197**	**6 974 066 295**	**40 760 759 875**	**57,6**	**20,6**
4.01–Operações da dívida pública	29 202 902 467	46,2	7 174 000 000	-	-	7 174 000 000	36 376 902 467	51,4	24,6
4.02–Transf. entre admin. públicas	4 091 791 113	6,5	-	10 360 239	-748 197	9 612 042	4 101 403 155	5,8	0,2
4.03–Diversas não especificadas	492 000 000	0,8	-	-209 545 747	-	-209 545 747	282 454 253	0,4	-42,6
Total	**63 169 039 411**	**100,0**	**7 593 027 161**	**-**	**-1 373**	**7 593 025 788**	**70 762 065 199**	**100,0**	**12,0**

Pela análise do quadro anterior verifica-se que as maiores variações, em termos absolutos e relativos, se situam ao nível das «Outras Funções» com um acréscimo de € 6.974,1 milhões (+20,6%), tendo a classificação funcional 4.01 — «Operações da dívida pública» registado um acréscimo de € 7.174,0 milhões e a classificação 4.03 — «Diversas não especificadas» (dotação provisional) um decréscimo de € 209,5 milhões. Excluindo essas funções de natureza especial, destacam-se as «Funções Gerais de Soberania» com uma variação de € 312,9 milhões (+5,5%), em particular, as funções 1.01 — «Serviços Gerais da Administração Pública» [com um acréscimo de € 152,2 milhões ([15])] e 1.02 — «Defesa Nacional» (com um acréscimo de € 106,0 milhões), que representam, respectivamente, 48,6% e 33,9% daquele montante.

As dotações referentes às «Funções Sociais» tiveram também reforços significativos, especialmente as referentes a «Saúde» (€ 115,6 milhões) e «Educação» (€ 101,9 milhões).

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 no orçamento da despesa, segundo o critério da classificação económica, alterando a distribuição inicial constante do mapa IV anexo à Lei do Orçamento. Estas alterações constam do quadro seguinte:

QUADRO I.9

Alterações de natureza económica

(Em euros)

Classificação económica	Orçamento inicial		Alterações Orçamentais	Orçamento final		
	Em valor	Estrutura (a)	Em valor	Em valor	Estrutura (a)	Acr. Perc.
01 – Despesas com Pessoal	11 998 288 575	30,1	361 643 766	12 359 932 341	30,7	3,0
02 – Aquisição de bens e serv. correntes	1 107 310 089	2,8	115 812 925	1 223 123 014	3,0	10,5
03 – Juros e outros encargos	4 343 183 335	10,9	14 178	4 343 197 513	10,8	0,0

(Em euros)

Classificação económica	Orçamento inicial		Alterações Orçamentais	Orçamento final		
	Em valor	Estrutura (a)	Em valor	Em valor	Estrutura (a)	Acr. Perc.
04 – Transferência correntes	14 705 177 593	36,9	17 842 269	14 723 019 862	36,6	0,1
Administração Central	*7 649 164 624*	*19,2*	*-29 051 816*	*7 620 112 808*	*18,9*	*-0,4*
Estado	*1 868 170*	*0,0*	*7 569 982*	*9 438 152*	*0,0*	*405,2*
Serviços e Fundos Autónomos	*7 647 296 454*	*19,2*	*-36 621 798*	*7 610 674 656*	*18,9*	*-0,5*
Administração regional	*279 260*	*0,0*	*136 342*	*415 602*	*0,0*	*48,8*
Administração local	*1 549 626 887*	*3,9*	*14 143 784*	*1 563 770 671*	*3,9*	*0,9*
Segurança social	*3 470 834 079*	*8,7*	*-29 984*	(b) *3 470 804 095*	*8,6*	*0,0*
Outras	*2 035 272 743*	*5,1*	*32 643 943*	*2 067 916 686*	*5,1*	*1,6*
05 – Subsídios	863 800 969	2,2	428 968	864 229 937	2,1	0,0
06 – Outras despesas correntes	547 021 889	1,4	-138 678 578	408 343 311	1,0	-25,4
Dotação provisional	*242 000 000*	*0,6*	*-187 192 511*	*54 807 489*	*0,1*	*-77,4*
Diversas	*305 021 889*	*0,8*	*48 513 933*	*353 535 822*	*0,9*	*15,9*
Total da despesa corrente	**33 564 782 450**	**84,3**	**357 063 528**	**33 921 845 978**	**84,3**	**1,1**
07 – Aquisição de bens de capital	806 508 426	2,0	41 756 337	848 264 763	2,1	5,2
08 – Transferências de capital	4 487 551 933	11,3	41 907 062	4 529 458 995	11,3	0,9
Administração Central	*2 873 425 783*	*7,2*	*-2 240 813*	*2 871 184 970*	*7,1*	*-0,1*
Estado	*0*	*0,0*	*45 593*	*45 593*	*0,0*	*...*
Serviços e Fundos Autónomos	*2 873 425 783*	*7,2*	*-2 286 406*	*2 871 139 377*	*7,1*	*-0,1*
Administração regional	*391 850 985*	*1,0*	*3 506 689*	*395 357 674*	*1,0*	*0,9*
Administração local	*917 699 743*	*2,3*	*8 688 918*	*926 388 661*	*2,3*	*0,9*
Segurança social	*25 562 623*	*0,1*	*-5 000*	*25 557 623*	*0,1*	*0,0*
Outras	*279 012 799*	*0,7*	*31 957 268*	*310 970 067*	*0,8*	*11,5*
09 – Activos financeiros	676 210 916	1,7	190 705	676 401 621	1,7	0,0
11 – Outras Despesas de Capital	273 235 585	0,7	-21 891 844	251 343 741	0,6	-8,0
Dotação provisional	*250 000 000*	*0,6*	*-22 353 236*	*227 646 764*	*0,6*	*-8,9*
Outras	*23 235 585*	*0,1*	*461 392*	(c) *23 696 977*	*0,1*	*2,0*
Total da despesa de capital efectiva	**6 243 506 860**	**15,7**	**61 962 260**	**6 305 469 120**	**15,7**	**1,0**
TOTAL DA DESPESA EFECTIVA	**39 808 289 310**	**100,0**	**419 025 788**	**40 227 315 098**	**100,0**	**1,1**
10 – Passivos financeiros	23 360 750 101		7 174 000 000	30 534 750 101		30,7
TOTAL DA DESPESA	**63 169 039 411**		**7 593 025 788**	**70 762 065 199**		**12,0**

(a) Percentagens calculadas com base nas despesas efectivas.

(b) No quadro 1.4.2.3.1 B do Relatório do Ministério das Finanças consta, certamente por lapso, € 3.471,0 milhões.

(c) Idem, o valor de € 25,4 milhões.

Durante a execução orçamental o orçamento sofreu um reforço de € 7.593.025.788, dos quais € 357.063.528 para reforço das dotações para despesas correntes (+1,1%) e € 7.235.962.260 para o total das despesas de capital (+24,4%), sendo o acréscimo das dotações relativas a despesas de capital efectivas de € 61.962.260 (+1,0%).

Ao nível das despesas correntes é de salientar o acréscimo em € 361,6 milhões nas despesas *com pessoal* (+3,0%) e na *aquisição de bens e serviços correntes* em € 115,8 milhões (+10,5%). Os valores dos reforços com origem na abertura de créditos especiais corresponderam a 37,9% e a 66,0% daqueles totais, respectivamente.

Nas *despesas com pessoal* destacam-se, em termos absolutos, os seguintes reforços nas dotações dos Ministérios:

Das Finanças, em € 135,6 milhões (+3,8%), dos quais € 86,5 milhões relativos *a protecção social* resultante do acréscimo da dotação da ADSE em € 71,2 milhões (+12,9%) e das Pensões e Reformas (CGA) em € 15,2 milhões (+0,6%);

Da Defesa Nacional, em € 63,8 milhões (+6,1%);

Da Educação, em € 59,3 milhões (+1,2%), destacando-se o acréscimo relativo às dotações para *remunerações certas e permanentes* (€ 72,7 milhões), em particular no que se refere às dotações afectas aos Estabelecimentos de Educação e Ensino Básico e Secundário em € 77,1 milhões;

Da Saúde, em € 37,0 milhões (+195,0%), correspondendo quase na sua totalidade ao acréscimo das dotações *para remunerações certas e permanentes* do Instituto da Droga e da Toxicodependência (€ 31,5 milhões);

Da Administração Interna, em € 31,5 milhões (+2,8%), dos quais € 26,6 milhões relativos a *remunerações certas e permanentes*, com destaque para a Guarda Nacional Republicana, com um acréscimo de € 25,8 milhões.

Saliente-se que o reforço das dotações para *despesas com pessoal*, em 3,0%, se bem que inferior ao registado no ano anterior (12,9%), continua a revelar uma deficiente previsão e especificação orçamental destas despesas.

Relativamente ao acréscimo das dotações relativas *a aquisição de bens e serviços* destacam-se os valores referentes aos Ministérios das Finanças (€ 23,2 milhões), Defesa Nacional (€ 22,9 milhões) e Saúde (€ 21,2 milhões), sobressaindo, a nível de serviços e organismos, o Instituto da Droga e da Toxicodependência (€ 19,9 milhões) e a Direcção-Geral dos Impostos (€ 14,0 milhões).

Apesar de pouco significativo em termos relativos, o acréscimo nas *transferências correntes* (0,1%) encerra uma acentuada variabilidade na amplitude das alterações orçamentais nos níveis mais desagregados, nomeadamente no que se refere à rubrica «Estado» e ao subagrupamento «Administração Regional» que registaram aumentos de 405,2% e de 48,8%, respectivamente.

Relativamente às dotações para despesas de capital, excluindo o referido acréscimo da dotação dos *passivos financeiros* para cobertura de encargos com a amortização de dívida pública (€ 7.174 milhões), foram as *transferências de capital* para outros sectores que não as administrações públicas, no total de € 32,0 milhões, que registaram o crescimento mais significativo (+11,5%).

1.4 – Conta Geral do Estado

O Governo apresentou a Conta Geral do Estado relativa ao ano económico de 2003 dentro do prazo previsto na Lei de Enquadramento Orçamental ([16]), sendo de sublinhar o carácter provisório da conta da Segurança Social.

Relativamente aos serviços integrados e aos serviços e fundos autónomos, a Conta Geral do Estado de 2003 apresenta genericamente a estrutura prevista na LEO, com as excepções adiante referidas. Assim, integram a Conta, para além do relatório sobre os resultados da execução orçamental, os mapas enumerados no artigo 71.º da citada lei, com excepção dos seguintes, que deveriam constar já da presente Conta:

Mapa XVII — «Responsabilidades contratuais plurianuais dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, agrupadas por ministérios» ([17]);
Mapa XXI — «Conta consolidada das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos» e Mapa XXIII — «Conta consolidada do Estado incluindo a do sistema de segurança social».

De assinalar também o facto do conteúdo dos vários mapas não evidenciarem, ao contrário do previsto no n.º 7 daquele artigo, *«... 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».*

Relativamente a este último aspecto, bem como à inexistência do Mapa XVII, a DGO, na sua resposta, não se pronunciou, tendo, no que se refere ao Mapa XXI, esclarecido que *«... a sua não inclusão na Conta Geral do Estado, deveu-se única e exclusivamente, a problemas informáticos que tiveram a ver com a cópia do ficheiro que serviu de suporte à impressão da Conta Geral do Estado. Do ficheiro em causa constava o referido Mapa, só que o mesmo não passou para a impressão. Procedemos, agora, ao seu envio em anexo aos presentes comentários, por forma a eventualmente, integrar o Parecer da CGE.* ([18])*».*

Em relação ao mapa XXIII, a DGO, na sua resposta, refere que *«... tratando-se de um mapa definido como «contabilístico geral» esta Direcção-Geral entende que deverá ser enquadrado no conteúdo do Relatório (Volume I). Deste modo, a informação em causa, consta do Capítulo I.3 página 16.».*

O Tribunal não pode partilhar do entendimento da DGO, uma vez que o Mapa XXIII consta expressamente do artigo 71.º — «Mapas contabilísticos gerais» e não do artigo 70.º — «Relatório» da LEO, devendo a numeração nela prevista ser observada, sob pena de os elementos constantes da Conta se apresentarem de forma desordenada, retirando coerência a este documento final. Tal não é impeditivo que os dados daquele Mapa sejam objecto de análise no Relatório, sendo aí apresentados noutra unidade monetária (em milhões de euros).

Quanto aos elementos informativos previstos no artigo 73.º da LEO, destaca-se a não apresentação de elementos informativos referentes a «Créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização», a «Créditos extintos por confusão» ([19]), e às «Alterações orçamentais» relativas ao subsector dos serviços e fundos autónomos.

Pelas razões previstas na própria LEO, não constam desta Conta os seguintes mapas:

Mapa XVI — «Despesas correspondentes a programas» ([20]);
Mapa XXX — «Balanço e demonstração de resultados dos serviços integrados»;
Mapa XXXI — «Balanço e demonstração de resultados dos serviços e fundos autónomos» e,
«Mapa dos compromissos assumidos».

Saliente-se que a inexistência dos mapas XXX e XXXI não permite apreciar a situação patrimonial desses organismos, sendo de notar que, nos termos do n.º 6 do artigo 71.º da LEO, a sua apresentação apenas será obrigatória quando todos os serviços a que se referem tiverem adoptado o Plano Oficial de Contabilidade Pública, o que, na melhor das hipóteses, ocorrerá apenas em 2007.

Relativamente aos «Mapas de compromissos assumidos», previstos no artigo 73.º da LEO, igualmente a sua apresentação está dependente da adopção pela totalidade dos serviços do POCP, conforme estabelece o seu n.º 8.

Por último, é de referir que constam da Conta, de acordo com o disposto nos artigos 75.º e 76.º da LEO, as contas da Assembleia da República ([21]) e do Tribunal de Contas (Sede e Secções Regionais dos Açores e da Madeira).

([1]) Rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 2/2003, de 15 de Março.

([2]) Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) aplicável pela primeira vez ao Orçamento do Estado para 2003. A Lei n.º 91/2001 foi entretanto alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto (primeira alteração), pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho (segunda alteração) e pela Lei n.º 48/2004, de 28 de Agosto (terceira alteração, a qual, designadamente, alterou a numeração do articulado). As remissões efectuadas no presente Parecer para a LEO reportam-se à redacção em vigor para a execução orçamental de 2003 (Lei n.º 91/2001, alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002).

([3]) Rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 5-B/2003, de 30 de Abril.

([4]) A remessa dessas contas passou a ter uma periodicidade mensal para todos os serviços e fundos autónomos; antes, essa periodicidade era obrigatória apenas para os que tinham orçamento superior a e 25 milhões, sendo trimestral para os restantes.

([5]) Inclui a apreciação de pedidos de levantamento de fundos, com excepção dos relativos a despesas com o pessoal.

([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]) Ou da entidade que deu acordo ao orçamento do respectivo organismo dotado de autonomia financeira, se não for excedido o montante de e 1.250.000.

([8]) Embora tenha sido estabelecido pelo n.º 3 do artigo 48.º da nova Lei de Enquadramento Orçamental que o Governo definiria, por decreto-lei, as regras gerais a que obedecem as alterações orçamentais da sua competência, tal não se concretizou em 2003.

([9]) Conforme se refere adiante, além do reforço das dotações para despesa proveniente da abertura de créditos especiais, verificou-se também uma diminuição da dotação para a despesa, de valor diminuto (€ 1.373) resultante de alterações orçamentais com base no n.º 2 do artigo 69.º da LOE.

([10]) Foram reforçadas dotações para amortização de títulos de curto prazo (€ 5.602,0 milhões), de médio e longo prazo (€ 1.547,0 milhões) e de certificados de aforro (€ 25,0 milhões).

([11]) Atente-se que, segundo a definição comummente aceite, o n.º 3 do artigo 20.º da LEO estabelece que *«consideram-se efectivas todas as receitas e despesas, com excepção das respeitantes aos passivos financeiros.»*

([12]) Ministério ou departamento equivalente.

([13]) Distribuída essencialmente por: Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros — M. Finanças (€ 10.745.518); Direcção de Navios — M. Defesa Nacional (€ 4.278.000); Guarda Nacional Republicana — M. Administração Interna (€ 3.550.582); e Estabelecimentos Prisionais — M. Justiça (€ 53.650).

([14]) Essa proporção foi de 11,2% em 2001, e de 8,2% e 9,7% em 2000 e 1999, respectivamente.

([15]) Dos quais e 101,4 milhões respeitam ao Ministério das Finanças (onde se destaca o reforço das dotações afectas à Direcção-Geral dos Impostos, em € 57,8 milhões) e ... 35,3 milhões ao Ministério dos Negócios Estrangeiros (essencialmente através do reforço das dotações do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento).

([16]) Correspondendo à antecipação em seis meses relativamente aos prazos fixados na anterior Lei de Enquadramento (Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro), a Conta, remetida pela Ministra de Estado e das Finanças a 30/06/2004, foi recebida pelos serviços do Tribunal no dia seguinte, tendo, posteriormente, sido objecto de rectificações.

([17]) O relatório da Conta refere que esse mapa não foi integrado *« dado que, por ser a primeira vez que é elaborado, o mesmo não merece, ainda, total e absoluta fiabilidade»* e que *«Estão a ser tomadas as medidas tidas por necessárias para que no futuro (já em 2004) esta lacuna seja suprida».*

([18]) Confrontar a resposta da DGO reproduzida no Volume III, Capítulo I — Processo Orçamental.

([19]) Questionada a DGO, relativamente a esses dois elementos informativos, veio informar,*«que tal facto se deve ao não cumprimento do n.º 8 da circular n.º 1304-A, de 28/11/2003, por parte dos serviços administradores da receita do Estado, os quais deveriam ter assegurado essa informação por a mesma não constar do Sistema Central das Receitas (SCR).»*

([20]) Nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 94.º da LEO, não foi obrigatória, em 2003, a preparação, elaboração e apresentação do Orçamento do Estado por programas.

([21]) Contudo, a execução orçamental da Assembleia da República continuou a não ser incluída nos mapas das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos, por, de acordo com a DGO, na sua resposta, *« a referida informação orçamental não ter sido disponibilizada através do sistema de informação de gestão orçamental.»*

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 2003 encontra-se suportado pela:

Análise do respectivo modelo de contabilização (ponto 2.2 do presente capítulo);
Análise dos resultados globais da Conta (ponto 2.3);
Análise de operações contabilísticas no âmbito da cessão de créditos do Estado, para efeitos de titularização, autorizada pela Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (ponto 2.4);
Apresentação dos resultados obtidos com a realização de auditorias específicas tendo por finalidade avaliar 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, nas áreas relativas às entidades administradoras de receitas do imposto sobre o valor acrescentado (ponto 2.5) e de impostos sobre o rendimento (ponto 2.6).

Foi ainda analisada a evolução da receita incluindo a comparação entre receita prevista e cobrada (ponto 2.7).

Para o ano de 2003, o modelo contabilístico foi idêntico ao adoptado para 2002, tendo sido suportado pela utilização do Sistema de Gestão de Receitas (SGR), disponibilizado aos respectivos serviços administradores, e do Sistema Central de Receitas (SCR) da Direcção-Geral do Orçamento.

O modelo de contabilização das receitas orçamentais na CGE assenta numa estrutura que compreende o seguinte conjunto de entidades intervenientes no processo de contabilização:

A Direcção-Geral do Orçamento (DGO), responsável pela coordenação da contabilização das receitas, pela centralização da informação contabilística e pela elaboração da CGE;
A Direcção-Geral do Tesouro (DGT), responsável pela centralização, controlo e contabilização dos fundos movimentados na Tesouraria do Estado;
A Direcção-Geral dos Impostos (DGCI), da qual dependem as direcções, os serviços e as tesourarias de finanças e os serviços administradores dos impostos sobre o rendimento, sobre o valor acrescentado e do selo;
A Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), da qual dependem as alfândegas, delegações e postos aduaneiros.

Estas três últimas entidades efectuaram o registo da informação necessária à CGE no SGR, tendo para o efeito, de acordo com as versões do SCR remetidas ao Tribunal, sido utilizados 390 centros de receita (balcões) e treze operações de execução (incluindo os saldos transitados de liquidação, de restituições emitidas e de reembolsos emitidos). Os lançamentos efectuados pela DGT 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 ao SCR, através do Sistema de Gestão de Interfaces (SGI), constituíram uma base de dados cuja versão final foi remetida, pela DGO, ao Tribunal de Contas, em 8 de Junho de 2004.

2.2 — Análise do modelo de contabilização

Na análise do processo de contabilização de 2003, é de salientar a entrada em vigor da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental), republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, que veio determinar a redução de seis meses nos prazos para apresentação da Conta Geral do Estado pelo Governo à Assembleia da República para apreciação e aprovação da mesma.

Com efeito, o n.º 1 do artigo 69.º da referida Lei ([1]) estipula que o *«Governo deve apresentar à Assembleia da República a Conta Geral do Estado, incluindo a da segurança social, até 30 de Junho do ano seguinte àquele a que respeite»* e o n.º 2 do mesmo preceito estatuiu que a *«Assembleia de República aprecia e aprova a Conta Geral do Estado, incluindo a da segurança social, precedendo parecer do Tribunal de Contas, até 31 de Dezembro seguinte e, no caso de não aprovação, determina, se a isso houver lugar, a efectivação da correspondente responsabilidade».*

Por outro lado, é de referir a aplicação, a partir de 1 de Janeiro de 2003, dos códigos de classificação económica das receitas e despesas públicas aprovados pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

No ano de 2003 deve também destacar-se a operação de cessão de créditos do Estado, para efeitos de titularização, efectuada ao abrigo da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2003), do artigo 6.º e do n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, e regulamentada pela Portaria n.º 1375/2003, de 18 de Dezembro; esta operação será objecto de análise no ponto 2.4.

A contabilização das receitas do Estado, no ano de 2003, 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.

Tendo em conta o regime legal estabelecido, desde 1 de Janeiro de 2001, pelos diplomas acima referidos, é de salientar que a análise efectuada pelo Tribunal no âmbito do processo de contabilização de 2002 (constante do Parecer sobre a CGE desse ano) se mantém válida para 2003. Com efeito, as auditorias efectuadas confirmam que não foram reunidas as condições adequadas para que as entidades administradoras das receitas do Estado transitassem 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, de 28 de Julho;
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, de 5 de Agosto;
Inexistência de nomeação formal do responsável pela contabilização das receitas administradas pela DGCI, 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;
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).

Atendendo ao disposto na Lei de Enquadramento Orçamental foi determinado pela DGO que *«os serviços administradores/contabilizadores [devem] ter conciliada e inserida no respectivo Sistema de Gestão de Receita a receita orçamental (...) até ao final do mês de Março do ano seguinte àquele a que respeita a execução»*.

O processo de contabilização e controlo da Receita do Estado de 2003 esteve ainda sujeito à aplicação das normas difundidas pela Direcção-Geral do Orçamento, em documento datado de 5 de Fevereiro desse ano e designado por «Instruções para o lançamento das Tabelas de Receita do Estado a partir de Janeiro de 2003».

As instruções emitidas para o ano de 2003 são, em muitos aspectos, similares às difundidas com referência ao ano de 2002, já analisadas no Parecer sobre a CGE desse ano, sendo, contudo, importante salientar que:

Os serviços administradores das receitas deixaram de ter de enviar à DGO as tabelas mensais em papel, sendo a comunicação da receita efectuada exclusivamente através do SGR (em ficheiro para o SCR), mantendo-se apenas a remessa da tabela definitiva anual por forma a facilitar os trabalhos de encerramento da CGE;

As receitas não suportadas por documento único de cobrança continuaram a ser contabilizadas pelos designados cofres do Tesouro, que deveriam ainda proceder ao envio dos ficheiros do SGR para a DGO;

A periodicidade mínima estabelecida para envio dos movimentos contabilísticos continuou a ser mensal, sendo a remessa diária meramente opcional, apesar do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 301/99 e do artigo 6.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000 determinarem que as entidades administradoras das receitas deviam prestar informação contabilística por dia;

A DGO dispôs, no entanto, que a remessa da informação mensal para o SCR, *«deverá ocorrer até ao dia 10 do mês seguinte àquele a que respeita a execução»*.

À semelhança do que sucedeu em 2002, a DGO reportou periodicamente ao Tribunal de Contas a situação relativa à execução do Orçamento da Receita do Estado, através do envio de um conjunto de ficheiros informáticos extraídos do SCR.

Os seis ficheiros remetidos em cada versão mantiveram a composição dos ficheiros relativos ao ano económico de 2002, tendo a sua estrutura sido analisada em pormenor no Parecer sobre a CGE desse ano. A unidade de registo desta base de dados correspondeu ao conjunto de valores das operações de execução movimentadas por serviço, balcão, classificação económica da receita e data-valor.

A informação relativa ao ano económico de 2003 foi inserida nos 390 balcões atribuídos a serviços das entidades intervenientes no processo de contabilização. A versão definitiva do SCR continha 124.782 unidades de registo, de acordo com a informação reportada no quadro seguinte.

QUADRO II.1

Unidades de registo na versão final do SCR

Entidades	N.º de balcões	N.º de unidades de registo
DGT	2	2.706
DGCI — IVA	2	76
DGCI — IR	2	48
DGCI — ISelo	1	36
DGCI — RPSF	1	441
DGCI — TF	381	121.178
DGAIEC	1	297
Total	**390**	**124.782**

A DGT utilizou dois balcões para as receitas obtidas por movimentos escriturais e não escriturais; a DGCI utilizou dois balcões para as receitas de impostos sobre o rendimento (DGCI-IR), dois balcões para as do imposto sobre o valor acrescentado (DGCI-IVA), um balcão para as do selo (DGCI-ISelo), um balcão para as restituições e pagamentos de receitas dos serviços de finanças (DGCI-RPSF) e trezentos e oitenta e um balcões para as receitas obtidas pelas tesourarias de finanças (DGCI-TF); a DGAIEC utilizou um balcão para registar as receitas obtidas pelas estâncias aduaneiras.

Assim, para o processo de contabilização de 2003, não foram utilizados os balcões afectos, no ano de 2002, às receitas do Imposto de Circulação e do Imposto de Camionagem uma vez que estas, consignadas ao Instituto de Estradas de Portugal, deixaram de ser registadas como Receita do Estado.

Para além disso, no ano de 2003 e contrariamente ao que constava das instruções emitidas em 5 de Fevereiro desse ano, não foi criado nenhum balcão na DGO para assegurar a contabilização das receitas obtidas pelos «Serviços Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros», tal como tinha sucedido no ano de 2002. Na verdade, e seguindo a recomendação do Tribunal de Contas, a contabilização destas receitas foi, para o ano de 2003, efectuada pela DGT.

Das versões do SCR remetidas ao Tribunal constavam treze operações de execução, mais uma (saldo de restituições emitidas) do que as consideradas para o ano anterior (anulação de liquidação, cobrança, cobrança escritural, liquidação, pagamentos de reembolsos, pagamentos de restituições, reembolsos cancelados, reembolsos emitidos, restituições canceladas, restituições emitidas, saldo de liquidação, saldo de reembolsos emitidos). Tal como para 2002, veio a detectar-se o registo de outras operações de execução no SGR, má cobrança e transferência de liquidação, realizadas pela DGCI-IVA e DGAIEC, respectivamente, que não foram reportadas ao Tribunal.

A análise dos dados constantes das versões do SCR e as auditorias desenvolvidas pelos serviços do Tribunal permitiram constatar o incumprimento do prazo definido pela DGO para o registo da informação original de cada período de incidência mensal (até ao dia 10 do mês seguinte ao da execução) e do prazo determinado por aquela Direcção-Geral, neste caso, porque nenhum dos serviços intervenientes na contabilização tinha conciliado e inserido, no SGR, a informação sobre a respectiva receita orçamental de 2003 até ao final de Março de 2004.

O quadro seguinte apresenta, por entidade, a evolução do registo da informação original, por período de incidência mensal (Janeiro a Dezembro), em função das versões do SCR remetidas ao Tribunal de Contas.

QUADRO II.2

Evolução do registo da informação original no SCR

Versões do SCR	Entidades						
	DGT	DGCI — IVA	DGCI — IR	DGCI — ISelo	DGCI — RPSF	DGCI — TF	DGAIEC
7 Março 2003	Janeiro						
31 Março 2003	Fevereiro				Janeiro	Janeiro	
30 Abril 2003	Março				Fevereiro	Fevereiro	Janeiro e Fevereiro
30 Maio 2003	Abril				Março	Março	Março e Abril
30 Junho 2003	Maio	Janeiro a Abril	Janeiro a Abril	Janeiro a Abril	Abril	Abril	
31 Julho 2003	Junho		Maio	Maio	Maio	Maio	Maio e Junho
29 Agosto 2003	Julho	Maio e Junho			Junho e Julho	Junho e Julho	
30 Setembro 2003	Agosto	Julho	Junho	Junho	Agosto	Agosto	
4 Novembro 2003	Setembro	Agosto	Julho e Agosto	Julho e Agosto			
4 Dezembro 2003	Outubro	Setembro	Setembro	Setembro	Setembro	Setembro	
31 Dezembro 2003	Novembro	Outubro	Outubro	Outubro	Outubro	Outubro	Julho e Agosto
2 Fevereiro 2004	Dezembro	Novembro e Dezembro	Novembro e Dezembro	Novembro e Dezembro	Novembro	Novembro	Setembro
27 Fevereiro 2004					Dezembro	Dezembro	Outubro a Dezembro

Um dos princípios básicos do regime legal e do modelo de contabilização das receitas do Estado consiste na responsabilização dos respectivos serviços administradores, pelo que o registo das receitas com administração centralizada foi imputado pela DGO aos serviços administradores das mesmas. Apesar de em 2003 estes serviços continuarem sem reunir as condições adequadas para poderem assumir essa responsabilidade, para além de terem registado as receitas que tinham sido objecto de validação pelos respectivos sistemas próprios, voltaram a deter o ónus de, não considerando a situação constante desses sistemas, assumirem os valores de receita cobrada e de reembolsos e restituições pagos apurados pela contabilidade da Tesouraria do Estado.

Em consequência deste facto, as divergências verificadas entre a informação proveniente dos sistemas próprios dos serviços administradores e a Contabilidade do Tesouro (CT) foram eliminadas do SGR (e consequentemente do SCR) devido a lançamentos subsequentes que vieram a igualar, para as receitas de cada serviço administrador, os valores registados neste sistema aos transmitidos para a CT pelos serviços cobradores.

Estes lançamentos impedem a detecção, na versão definitiva do SCR, das divergências que continuam a subsistir entre a informação residente nos sistemas próprios dos serviços administradores e a apurada pelos serviços cobradores, mas não regularizam as situações que originaram esses desvios porque não asseguram a validação de valores recebidos (ou pagos) pela Tesouraria do Estado como receitas cobradas (ou reembolsadas e restituídas) pelos respectivos serviços administradores.

Tendo em conta o procedimento descrito e também devido à apreciação do Tribunal de Contas sobre a falta de fiabilidade e de tempestividade do processo de contabilização da Receita do Estado ser recorrente, foi introduzido, no Parecer sobre a CGE de 2002 e mantido no presente Parecer, o apuramento de um conjunto de indicadores representativos, para cada período de incidência mensal ou anual e para cada entidade ou para o seu conjunto, dos graus de tempestividade, 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 a evolução verificada 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 das dezassete versões, remetidas ao Tribunal de Contas, tendo a primeira delas sido recebida em 7 de Março de 2003 e a última (definitiva) em 8 de Junho de 2004.

Atendendo a que a informação é remetida ao Tribunal até ao final do mês seguinte àquele a que diz respeito, definiu-se como período tempestivo (PT) para introduzir 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 (PVo, sendo o valor desta informação Vo) foi determinado pelo intervalo entre o início do respectivo período de incidência e a data da primeira versão do SCR recebida pelo Tribunal de Contas com essa informação. Por sua vez, o período efectivo de contabilização da informação definitiva (PVn, sendo o valor desta informação Vn) foi determinado pelo intervalo entre o início do respectivo período de incidência e a data da última versão do SCR recebida pelo Tribunal de Contas, em 8 de Junho de 2004.

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. Este indicador foi determinado para a informação original (ITo) e para a definitiva (ITn). O grau de tempestividade da informação original (ITo) é assim determinado pelo quociente (PT/PVo) e o da informação definitiva (ITn) é determinado 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 a soma deste com os valores absolutos das alterações efectuadas (Vn').

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 (Vo, em euros) pelo respectivo período tempestivo (PT, em dias) 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 efectuada (Em euros) pelo desfasamento entre a data de registo dessa alteração e o final do prazo para contabilização da informação original (em dias).

O IFT representa assim o peso relativo da movimentação imputada ao período tempestivo de contabilização face à movimentação total, ponderado pelo desfasamento verificado entre ambas. Pode também ser interpretado como uma medida de adequação desse período para efectuar a respectiva contabilização.

O resultado obtido 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 deve ser coerente com os prazos estabelecidos para apresentação do Boletim Informativo de Execução Orçamental e pelo artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado cuja contabilidade também contempla a execução do Orçamento da Receita do Estado.

Refira-se também que o IFT de cada período de incidência mensal 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 este indicador atingir o valor máximo é necessário que a contabilização seja integralmente efectuada no período definido como tempestivo para esse efeito, 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.

O quadro seguinte apresenta os resultados obtidos com a aplicação ao SCR destes indicadores de tempestividade, de fiabilidade e de fiabilidade tempestiva, por período de incidência mensal e por entidade interveniente no processo de contabilização da Receita do Estado para o ano de 2003.

QUADRO II.3

Indicadores de Tempestividade, de Fiabilidade e de Fiabilidade Tempestiva

Período de Incidência	ITo (%)	ITn (%)	IF (%)	IFTo (%)	IFT (%)
Janeiro	45,7	11,2	72,9	74,8	28,1
Fevereiro	53,6	11,9	97,5	95,3	42,5
Março	61,0	13,1	98,2	96,0	52,0
Abril	74,4	14,0	92,7	79,6	57,3
Maio	66,3	15,1	94,6	88,1	52,9
Junho	67,0	16,3	96,7	93,7	60,0
Julho	60,8	18,0	98,4	98,1	50,3
Agosto	68,5	19,5	99,2	98,8	60,1
Setembro	61,6	21,6	94,6	93,6	56,0
Outubro	63,5	24,2	99,6	99,6	59,8
Novembro	66,3	27,6	99,6	99,6	65,0
Dezembro	84,9	32,5	14,8	8,8	8,0
Ano de 2003	63,2	17,0	52,9	47,9	28,5

Entidade	ITo (%)	ITn (%)	IF (%)	IFTo (%)	IFT (%)
DGT	98,3	17,0	11,3	6,0	5,9
DGCI — IVA	56,6	17,0	86,6	87,8	48,5
DGCI — IR	55,1	17,0	85,0	85,1	48,2
DGCI — ISelo	55,1	17,0	87,3	78,5	43,1
DGCI — RPSF	70,3	17,0	66,7	47,8	32,1
DGCI — TF	70,3	17,0	99,2	97,6	68,0
DGAIEC	53,5	17,0	95,7	89,3	47,7
SCR	63,2	17,0	52,9	47,9	28,5

Os resultados obtidos para o ITo mostram que, em termos globais, a duração do período tempestivo (PT) correspondeu a dois terços do tempo necessário para registar a informação original e que os meses e as entidades com menor e maior tempestividade na prestação dessa informação foram, respectivamente, Janeiro e Dezembro, a DGAIEC e a DGT. Estes resultados representam uma evolução positiva face aos obtidos para o ano anterior (a duração do período tempestivo passou de 33,3 % para 63,2 % do tempo necessário para registar a informação original).

Os resultados obtidos para o ITn mostram que a duração do período tempestivo (PT) correspondeu a um sexto do tempo necessário para registar a informação definitiva e que o ITn cresce em função do período de incidência mensal mas não varia de entidade para entidade, devido ao encerramento da contabilização ter sido comum para todos os meses e entidades (em 8 de Junho de 2004). Estes resultados também reflectem uma evolução positiva face aos obtidos para o ano anterior (a duração do período tempestivo passou de 11,1 % para 17 % do tempo necessário para registar a informação definitiva).

Esta subida dos indicadores de tempestividade não pode ser dissociada da redução de seis meses no prazo para apresentação da CGE (pelo Governo à Assembleia da República) que passou a terminar em 30 de Junho do ano seguinte àquele a que a Conta respeita, conforme determina o n.º 1 do artigo 69.º da Lei de Enquadramento Orçamental, disposição aplicável a partir da CGE de 2003.

Apesar desta subida, os valores atingidos pelos indicadores e os restantes dados apurados comprovam que, para o ano de 2003, a utilização do SGR e do SCR continuou a não ser suficiente para eliminar a intempestividade do processo de contabilização da Receita do Estado.

Os resultados do IF (Vo/Vn') mostram que, em termos globais, o valor da informação original apenas correspondeu a 52,9 % do valor da movimentação total. Os meses e entidades de menor e maior fiabilidade dessa informação foram, respectivamente, Dezembro e Agosto, a DGT e a DGCI-TF. Estes resultados revelam uma diminuição da fiabilidade da informação original face à definitiva quando comparados com os obtidos para o ano anterior (que, globalmente, atingiram 60,6 %).

Este indicador, sendo consistente com os resultados obtidos nas auditorias efectuadas que permitem concluir ter sido mantido o processo contabilístico utilizado no ano anterior, comprova ainda que a falta de fiabilidade inerente a esse processo se agravou para a contabilização de 2003, quando seria de esperar o contrário no segundo ano de utilização do SGR e do SCR.

Os resultados do IFT mostram que o valor da informação original prestada de forma tempestiva correspondeu a 28,5 % do valor da movimentação total. Ou, em alternativa, que apenas 28,5 % da informação registada no período tempestivo pode ser considerada fiável face à definitiva. Os meses e entidades de menor e maior fiabilidade dessa informação foram, respectivamente, Dezembro e Novembro, a DGT e a DGCI-TF.

É de salientar, no entanto, que os resultados se encontram significativamente influenciados pela imputação do registo dos Passivos Financeiros à DGT e pelo facto do respectivo valor ter sido introduzido na versão do SCR de 8 de Junho de 2004, como alteração ao valor da informação de Dezembro de 2003; considerando apenas a receita efectiva, o IFT da DGT aumenta de 5,9 % para 72,8 % (passando do pior para o melhor desempenho) e o IFT global de 28,5 % para 51,4 %.

Verificou-se também que o aumento da tempestividade teve maior impacto no IFT do que a diminuição da fiabilidade, uma vez que este indicador regista uma evolução positiva de 2002 (em que apenas atingiu 21,8 %) para 2003.

Para Dezembro, ao contrário do que se verificou nos outros meses, o ITo (84,9 %) foi superior ao IFTo (apenas 8,8 %). O efeito dos resultados atingidos por estes indicadores para o último mês de 2003 foi de tal forma preponderante que, em termos globais e ao contrário do sucedido no ano anterior, o IFT passou a ser mais penalizado pela dimensão e atraso das alterações (reflectidos no IFTo) do que pelo atraso no registo da informação original (reflectido no ITo).

Tal como foi referido no Parecer sobre a CGE de 2002, o IFT é representativo da fiabilidade da informação original face à definitiva mas também permite determinar as 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 entidades. Neste âmbito, a análise dos resultados apresentados no quadro anterior permite formular as seguintes observações:

- Como já se demonstrou no caso dos passivos financeiros, os indicadores apurados para a DGT voltaram a ser fortemente penalizados pelo registo das operações de encerramento da CGE comunicadas pela DGO, devido ao facto destas operações, com data-valor de 31 de Dezembro de 2003, só terem sido registadas em Junho de 2004;
- Os resultados apurados para esta entidade foram também penalizados pelo facto de a DGT ter alterado em Março de 2003, a informação original inserida com referência a Janeiro, na sequência do Despacho exarado pela Ministra do Estado e das Finanças, em 30 de Dezembro de 2002, que ordenou que fosse considerada, em termos contabilísticos, no dia 31 de Dezembro de 2002, a receita cujo prazo de pagamento tivesse terminado nesse dia, embora tivesse sido arrecadada nos dias 2 e 3 de Janeiro de 2003;
- Os indicadores relativos à DGAIEC sofreram uma penalização por só ter sido corrigido, em Fevereiro de 2004, o registo dos valores de liquidação relativos a Janeiro de 2003 (€ 573,5 milhões) numa operação de execução cuja utilização não se encontrava prevista nas instruções emitidas pela DGO para esse ano (transferência de liquidação) nem constou da informação do SCR remetida ao Tribunal; esta situação revela falta de validação tempestiva dos dados transmitidos, por parte da DGAIEC, e dos dados recebidos (face ao disposto pelas suas próprias instruções), por parte da DGO;
- Instada a pronunciar-se em sede de contraditório, a DGAIEC referiu que *« O facto de o registo efectuado em Janeiro de 2003 na figura de «transferência de liquidação» apenas ter sido corrigido em Fevereiro de 2004 encontra justificação no tipo de controlo que é efectuado. Na verdade, uma vez que a informação relativa a saldos transitados é incompleta, no SGR, a DGAIEC imprime um mapa relativo aos totais registados naquele mês, nas diferentes figuras contabilísticas movimentadas. Como o total registado na figura «transferência de liquidação» foi sistematicamente conferindo com a «liquidação» apurada naquele mês, só tardiamente se verificou que tinha sido movimentada a figura errada, tendo-se, só então, procedido à sua rectificação».*
- O Tribunal reitera a convicção de que a situação acima descrita reflecte a falta de controlo tempestivo da DGAIEC, em relação aos valores inseridos no SGR, e da DGO, a quem compete a coordenação do processo de contabilização (que, em sede de contraditório, não se pronunciou sobre esta questão), ao permitir o recurso por aquele serviço administrador a uma operação de execução cuja utilização não se encontrava prevista.
- No caso da DGCI-RPSF, esta foi penalizada por ter efectuado, em Abril de 2004, alterações relativas a todos os meses de 2003, com especial impacto nos do terceiro trimestre, pelo que os respectivos indicadores foram de 2,4 % (Julho), 3,6 % (Agosto) e 6,1 % (Setembro).

Os factos apurados e descritos no presente capítulo deste Parecer fazem concluir que o sistema de contabilização e controlo da Receita do Estado continua a revelar manifesta incapacidade para produzir informação fiável de forma tempestiva. Os mesmos factos comprovam ainda que, se mantêm os problemas apontados relativamente a 2002, primeiro ano de funcionamento deste modelo, na medida em que até ao encerramento da respectiva CGE, os valores fornecidos pelo SCR podem variar de forma imprevisível, o que distorce a análise intercalar dos mesmos, especialmente se resultante da comparação com os do período homólogo do ano anterior, pondo em causa o processo de acompanhamento da execução orçamental.

A finalidade do modelo de contabilização da Receita do Estado que deve consistir 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 continua por cumprir para 2003, pelo menos nos termos pretendidos pelo Tribunal de Contas.

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

Manutenção de tabelas de execução orçamental de estrutura e tipo de informação heterogéneos, tornando necessário aplicar critérios de normalização para obter os dados a registar no SCR;

Utilização de critérios de contabilização diferenciados, com especial incidência na aplicação dos conceitos de informação original, de alterações e de data dos movimentos, provocando 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;

Parte da informação que tem de ser objecto de recolha informática para integrar as bases de dados dos serviços administradores continuou a ser enviada com significativos atrasos ou sem deter condições para poder ser validada;

Os valores registados no SGR não resultaram apenas de pesquisas automáticas a bases de dados sobre cada operação realizada e contiveram alterações ao registo original das operações sem outra justificação que não fosse para igualar os valores obtidos por esse sistema aos dados correspondentes registados pelos serviços cobradores ou da contabilidade do Tesouro, processo de conciliação que permite obter valores idênticos mas admite todavia que sejam incorrectos;

A maior parte das entidades intervenientes no sistema de contabilização continuou a afectar parte significativa dos seus recursos ao registo das operações, descurando a função de controlo sobre a informação registada;

A aplicação de alterações à cobrança registada no SGR por serviços da DGCI, no sentido de igualar esta aos correspondentes valores dos serviços cobradores ou da contabilidade do Tesouro, provocou desvios nas receitas por cobrar, entre a informação apurada por esses serviços e a CGE, parte dos quais comprovadamente indevidos e inconsistentes;

O critério de alterar valores para assumir os dados da contabilidade do Tesouro não resolve o problema da falta de fiabilidade da informação, transportando para a receita orçamental inscrita na CGE, as deficiências que têm vindo a ser detectadas no sistema de contabilização da DGT, como resultado da insuficiência e inadequação do respectivo controlo que, com frequência superior ao admissível, não consegue corrigir erros de forma tempestiva.

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. A entrada em funcionamento do SGR e do SCR constitui um avanço no sentido recomendado pelo Tribunal de Contas mas que se tem revelado, só por si, manifestamente insuficiente para assegurar o registo de informação fiável de forma tempestiva. Na verdade, é de salientar que, não obstante a entrada em funcionamento daqueles dois sistemas, o processo de contabilização adoptado relativamente aos anos de 2002 e 2003, distinguiu-se do efectuado em anos anteriores, apenas no que se refere ao registo dos valores no SGR.

Continuou sem se verificar a transmissão fiável e consistente dos dados registados pelos serviços directamente envolvidos na realização das operações para os serviços responsáveis pela validação, conciliação e controlo dessas operações, mantendo-se o sucessivo registo, por diversas entidades, dos dados relativos às operações, em diferentes sistemas não relacionados entre si.

O Tribunal de Contas entende que os dados apenas deveriam ser registados pela entidade directamente envolvida na realização das operações e num sistema informático que estivesse relacionado de forma fiável e tempestiva com os restantes sistemas do modelo de contabilização assegurando assim a conciliação e o controlo efectivo da informação registada.

Devido aos condicionalismos existentes, as instruções para a contabilização da Receita de 2003, à semelhança do que sucedera para 2002, continuaram a admitir um modelo híbrido em que parte da informação foi prestada pelos serviços administradores das receitas e parte pelos serviços cobradores, com a prevalência destes sobre aqueles no caso da informação sobre a cobrança, quando os valores cobrados deveriam ser integralmente validados pelos respectivos serviços administradores.

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.

A análise à execução do Orçamento da Receita registada na Conta Geral do Estado de 2003, confirma que apesar da evolução verificada no processo contabilístico com a entrada em funcionamento, para o ano de 2002, do SGR nas entidades intervenientes no processo e a transmissão da informação necessária à elaboração da CGE para o SCR da DGO, o subjacente modelo de contabilização e controlo continuou sem cumprir a sua finalidade, não assegurando o registo integral, tempestivo, fiável e consistente da informação.

2.3 — Análise dos resultados globais

A Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto) estabelece nos artigos 70.º, 71.º e 73.º, respectivamente, o conteúdo do relatório, dos mapas contabilísticos e dos elementos informativos que compõem a Conta Geral do Estado.

No respeitante à receita do Estado, apesar de no ponto 1.4.4.2.3 do Volume I daquela Conta estar indicado que a informação detalhada relativa aos Saldos Transitados das Receitas por Cobrar para as modalidades que têm valor se encontra inserida nos mapas n.os 4, 5, 6, 7 e 8, verificou-se que no Volume II, Tomo I, apenas se encontram inseridos os mapas n.º 4, referente aos «créditos satisfeitos por dação em pagamento ou por compensação», n.º 7, referente aos «créditos extintos por prescrição» e, n.º 8, referente aos «créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão». Faltando, assim, os mapas n.os 5 e 6, que, tendo em conta o disposto nas alíneas *e*) e *f*) do n.º 2 do artigo 73.º, dizem respeito a «créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização» e a «créditos extintos por confusão», respectivamente.

Neste domínio, o Tribunal entende ainda que a informação relativa à operação de cessão de créditos do Estado e da segurança social, para efeitos de titularização, referida pela DGO no relatório da CGE, deveria constar do mapa n.º 5 — «créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização».

Da análise aos valores que constam do Relatório da CGE e dos dados que figuram nos diferentes mapas dos elementos informativos previstos no n.º 2 do artigo 73.º da Lei de Enquadramento Orçamental verificam-se inconsistências no que se refere aos créditos satisfeitos por dação em pagamento ou por compensação [alínea *d*)], créditos extintos por prescrição [alínea *g*)] e créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão [alínea *h*)].

Instada a pronunciar-se sobre as inconsistências detectadas, a DGAIEC argumentou ter informado a DGO sobre quais os valores que deveriam constar dos referidos mapas. Na verdade, a DGAIEC comunicou que *«das formas de extinção de dívidas previstas nas alíneas d) a h) (...) a DGAIEC apenas contabilizou movimentos identificáveis como «créditos anulados por força de decisão judicial», usando a figura da «anulação de liquidação», na seguinte classificação e montantes: 02.01.05.01.99 — Impostos s/ Álcool e Bebidas Alcoólicas — € 242.664,45»*. Como tal, é este o valor que consta do mapa n.º 8 dos elementos informativos.

Contudo, apurou-se que a DGAIEC lançou em anulação de liquidação, com a classificação 02.01.99.01.99 — «Impostos diversos sobre o consumo», o valor de € 828.022,08, referente a dívidas consideradas extintas, invocando o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 20 de Novembro de 2002, proferido no Processo n.º 22319.

Ora, se as dívidas foram consideradas extintas, tenha sido por prescrição ou por decisão judicial, deveriam, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 73.º da Lei de Enquadramento Orçamental, constar dos elementos informativos no mapa n.º 7 «créditos extintos por prescrição» ou no mapa n.º 8 «créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão», o que não se verifica.

Em sede de contraditório a DGAIEC referiu que *« Perante a necessidade de apurar os valores a constar do mapa n.º 8, «créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão», (...) procedeu a um apuramento dos seus registos da contabilidade separada que foram*

considerados incobráveis por aquela razão. Sucedeu que, certamente por lapso, a Alfândega que contabilizou a dívida referida pelo Tribunal (€ 828.022,08) não fez passar esse registo pela referida contabilidade separada, impossibilitando que esse valor constasse do referido mapa.»

Não pode o Tribunal deixar de referir que, não obstante o lapso ocorrido, os serviços centrais da DGAIEC, nomeadamente, a Direcção de Serviços da Receita Nacional e dos Recursos Próprios Comunitários deveria ter comunicado à DGO o valor em causa, uma vez que lhe compete, nos termos da artigo 14.º da Portaria n.º 705-A/2000, de 31 de Agosto, a recolha e o tratamento de toda a informação relativa a receitas arrecadadas pela DGAIEC, bem como, a elaboração da informação relativa aos montantes apurados, inscritos quer na contabilidade ordinária quer na contabilidade separada.

No que se refere às receitas administradas pela DGCI, os valores referentes 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», constantes dos mapas n.ºs 6, 7 e 8, respectivamente, não constam do SCR.

Segundo informação da Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos (DSCGF), os valores referentes a «créditos extintos por prescrição» e «créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão», constantes dos mapas n.ºs 7 e 8, respectivamente, encontram-se incluídos nos lançamentos efectuados em anulação de liquidação, com vista à correcção dos saldos de liquidação a transitar para o ano de 2004, na sequência da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização (analisada no ponto 2.4 do presente capítulo).

Entende o Tribunal que estes valores, ainda que no ano de 2003, tenham sido aglutinados pelos movimentos correctivos, efectuados pela DSCGF, deverão ser contabilizados no SGR, pelos respectivos serviços administradores, de forma discriminada no sentido de ser possível identificar a que dizem efectivamente respeito.

No que se refere ao valor de € 17.731.300 inscrito no mapa n.º 4, «créditos satisfeitos por dação em pagamento ou por compensação», que segundo a Direcção de Serviços de Justiça Tributária diz respeito a dois processos de dação em pagamento, a DSCGF referiu que os mesmos *«(...) encontram-se por contabilizar dada a falta de instrução contabilística»*.

O Tribunal entende que a ausência de instruções não pode fundamentar que aqueles valores não sejam contabilizados e que, desta forma, permaneçam à margem do SCR e, por conseguinte, da CGE.

O quadro seguinte reflecte os valores constantes da versão definitiva do SCR remetida ao Tribunal de Contas, em 8 de Junho de 2004, os valores da CGE e os desvios resultantes do confronto entre esses valores.

QUADRO II.4

Receita do Estado no Sistema Central de Receitas

Ciclo da Liquidação

(Em euros)

Entidade	Saldo em 01/01/2003	Liquidação	Anulação de liquidação	Cobrança	Saldo em 31/12/2003
DGT	0	38.576.901.672,37	564.892,88	38.576.336.779,49	0,00
DGCI — IVA	3.067.356.729,56	9.892.665.882,23	3.630.518.477,01	8.468.957.643,40	860.546.491,38
DGCI — IR	4.641.340.763,37	14.058.739.636,29	4.448.913.307,14	13.401.527.804,26	849.639.288,26
DGCI — ISelo	0	1.322.093.508,46	0	1.322.093.508,46	0,00
DGCI — RPSF	0	1.777.585,83	0	1.777.585,83	0,00
DGCI — TF	0	4.910.940.554,26	70.266.195,77	4.910.940.554,26	-70.266.195,77
DGAIEC	211.331.185,79	6.628.648.283,44	86.692.499,06	6.531.942.105,18	221.344.864,99
SCR	**7.920.028.678,72**	**75.391.767.122,88**	**8.236.955.371,86**	**73.213.575.980,88**	**1.861.264.448,86**
CGE	**7.920.361.411,44**	**75.391.767.122,88**	**8.236.955.371,86**	**73.143.307.968,54**	**1.931.865.193,92**
SCR — CGE	**-332.732,72**	**0,00**	**0,00**	**70.268.012,34**	**-70.600.745,06**

Ciclo dos Reembolsos e Restituições (RR)

Entidade	Saldo em 01/01/2003	Emitidos	Cancelados	Pagos	Saldo em 31/12/2003
DGT	0,00	51.389.013,67	70.676,49	51.318.337,18	0,00
DGCI – IVA	13.597.098,50	2.915.117.207,80	17.608.296,72	2.969.617.487,76	- 58.511.478,18
DGCI – IR	35.023.794,82	2.731.791.483,95	38.014.466,76	2.713.146.366,96	15.654.445,05
DGCI – ISelo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DGCI – RPSF	0,00	9.753.582,27	0,00	9.753.582,27	0,00
DGCI – TF	235.752,17	0,00	0,00	0,00	235.752,17
DGAIEC	28.382,42	15.386.014,67	0,00	15.386.837,32	27.559,77
SCR	**48.885.027,91**	**5.723.437.302,36**	**55.693.439,97**	**5.759.222.611,49**	**- 42.593.721,19**
CGE(1)	**49.084.300,00**	**5.723.437.300,00**	**55.693.400,00**	**5.759.222.600,00**	**- 42.394.400,00**
SCR – CGE	**- 199.272,09**	**2,36**	**39,97**	**11,49**	**- 199.321,19**

(1) Na CGE, os valores foram apresentados em milhares de euros (49.084,3; 5.723.437,3; 55.693,4 e 5.759.222,6), pelo que, para efeitos de comparação se considerou € 49.084.300,00, € 5.723.437.300,00, € 55.693.400,00 e € 5.759.222.600,00, respectivamente.

Apuramento da Receita Líquida (RL)

Entidade	Cobrança	RR Emitidos— Cancelados	RR Pagos	RL Económica	RL Financeira
DGT	38.576.336.779,49	51.318.337,18	51.318.337,18	38.525.018.442,31	38.525.018.442,31
DGCI — IVA	8.468.957.643,40	2.897.508.911,08	2.969.617.487,76	5.571.448.732,32	5.499.340.155,64
DGCI — IR	13.401.527.804,26	2.693.777.017,19	2.713.146.366,96	10.707.750.787,07	10.688.381.437,30
DGCI — ISelo	1.322.093.508,46	0,00	0,00	1.322.093.508,46	1.322.093.508,46
DGCI — RPSF	1.777.585,83	9.753.582,27	9.753.582,27	-7.975.996,44	-7.975.996,44
DGCI — TF	4.910.940.554,26	0,00	0,00	4.910.940.554,26	4.910.940.554,26
DGAIEC	6.531.942.105,18	15.386.014,67	15.386.837,32	6.516.556.090,51	6.516.555.267,86
SCR	**73.213.575.980,88**	**5.667.743.862,39**	**5.759.222.611,49**	**67.545.832.118,49**	**67.454.353.369,39**
CGE	**73.143.307.968,54**				**67.384.085.357,05**
SCR — CGE	**70.268.012,34**				**70.268.012,34**

Da análise aos valores constantes da versão definitiva do SCR, verifica-se que os saldos iniciais de liquidação e de reembolsos e restituições relativos à DGT são inconsistentes, na medida em que não resultam dos saldos transitados do ano de 2002 mas sim de operações aritméticas de valores inseridos no SGR, já com referência ao ano de 2003. Por essa razão, no quadro anterior considerou-se que a DGT não tinha registado qualquer saldo, em 1 de Janeiro de 2003.

No que respeita à análise do ciclo da liquidação, do confronto entre a informação constante da versão definitiva do SCR, enviada ao Tribunal, e a registada na CGE, apuraram-se as seguintes divergências:

€ – 332.732,72, em saldo transitado de liquidação;
€ 70.268.012,34, em cobrança.

A primeira divergência ficou a dever-se ao facto das versões do SCR remetidas ao Tribunal não conterem o valor dos saldos cujas receitas não foram objecto de qualquer lançamento relativamente ao ano de 2003. Este facto ocorreu na receita de outras taxas e penalidades diversas, inscrita na tabela da DGCI-IR, no valor de € 272.066,14, e com outras três receitas incluídas na tabela da DGAIEC, no valor global de € 60.666,58.

Verificou-se que a quase totalidade do desvio apurado em cobrança é relativa a receita de Imposto do Selo. À semelhança do que sucedeu com a receita de impostos sobre o rendimento, a receita de imposto do selo cobrada nas tesourarias de finanças foi registada no SGR, no balcão da DGCI-ISelo, pela Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos, não devendo, por isso, constar dos balcões afectos às tesourarias de finanças, como se veio a constatar na CGE. Contudo, na última versão do SCR remetida ao Tribunal, verificou-se a existência de cobrança de imposto do selo, no valor de € 70.266.194,97, afecta aos balcões das tesourarias de finanças.

Em sede de contraditório, a DGCI refere que a divergência em causa não teve origem na contabilização efectuada no balcão DGCI-ISelo, desconhecendo a proveniência da mesma. Tendo em conta que a divergência apurada respeita a cobrança de imposto do selo afecta às tesourarias de finanças e que estas são serviços da DGCI não compreende o Tribunal como esta Direcção-Geral pode alegar tal desconhecimento.

O desvio apurado na cobrança resultou ainda de € 1.816,57 referentes a cobranças inválidas de IVA registadas na operação de execução má cobrança, cujo campo, à semelhança do que sucedeu relativamente ao ano de 2002, não foi incluído na estrutura dos ficheiros remetidos ao Tribunal.

No que concerne ao ciclo de reembolsos e restituições, entre a versão do SCR e a CGE, verifica-se uma divergência de € 199,30 milhares no saldo inicial e que se reflecte no saldo final.

Instada a pronunciar-se, em sede de contraditório, a DGO referiu que *« (...) o Mapa que faz parte da CGE, é gerado directamente pelo SCR, sem qualquer interferência, de quem quer que seja, não reconhecemos quaisquer divergências entre as figuras contabilísticas que, simultaneamente, constam da CGE e do SCR. (...) não vislumbramos que hajam quaisquer discrepâncias, quanto à receita orçamental e figuras contabilísticas afins, entre a informação que consta do SCR de 2003 e a homóloga que consta da CGE do mesmo ano.»*

A resposta da DGO em nada contribuiu para o esclarecimento das divergências nos quadros atrás referidos.

As divergências apontadas não são entre o SCR que a DGO tem (que o Tribunal desconhece) e a CGE, mas sim entre a versão definitiva do SCR remetida ao Tribunal de Contas em 8 de Junho de 2004, conforme se refere no parágrafo que antecede os quadros, e a CGE.

Uma vez que a DGO é peremptória em afirmar que não vislumbra quaisquer divergências entre a informação que consta do SCR de 2003 e a homóloga que consta da CGE do mesmo ano, o Tribunal de Contas só pode concluir que a informação que mensalmente lhe é enviada pela DGO, correspondente à execução do orçamento da receita não é a mesma que aquela Direcção-Geral tem, situação que o Tribunal não pode de forma alguma admitir.

Esta situação já se tinha verificado para 2002, o que levou o Tribunal a referir expressamente, no Parecer sobre a CGE desse ano, que a mesma não deveria repetir-se por prejudicar a apreciação das Contas Públicas. Nestas circunstâncias e dado o agravamento do valor dos desvios entre a informação constante da CGE de 2003 e a disponibilizada ao Tribunal no mesmo âmbito, insiste-se na necessidade da informação do SCR passar a ser integralmente remetida pela DGO, o que a continuar sem se verificar compromete a utilidade do Parecer na área da execução do Orçamento da Receita do Estado.

Do tratamento e análise efectuados aos elementos recebidos pelo Tribunal para efeito da elaboração do presente Parecer, bem como dos esclarecimentos que foram prestados para justificar as divergências e lapsos detectados no decurso dessa análise, deve ainda destacar-se que:

- O Tribunal de Contas tem vindo a defender a utilização de um modelo normalizado de registo que distinga a movimentação relativa a receitas emitidas pelo respectivo serviço administrador, por liquidação prévia (aquelas que são registadas previamente à respectiva cobrança e, portanto, as únicas que podem permanecer por cobrar ou serem anuladas), das receitas obtidas por autoliquidação dos respectivos sujeitos passivos (aquelas que só são registadas no momento da respectiva cobrança, incluindo as relativas a pagamentos por conta e retenções na fonte), posição que continuou a não ser considerada na definição das operações de execução movimentadas no SGR para o ano de 2003.
- Em sede de contraditório, a DGO referiu que, embora não considere uma questão prioritária, procurará, em 2006, satisfazer a recomendação do Tribunal uma vez que *«(...) qualquer alteração, desta natureza, obriga à reformulação do sistema.»*;
- A informação registada pela DGAIEC continuou sem resultar directa e integralmente de dados transmitidos pelas aplicações informáticas do Sistema de Contabilidade Aduaneira utilizadas nos serviços dependentes daquela entidade;
- A informação registada pela DGCI relativa às receitas obtidas pelas tesourarias de finanças continuou sem poder resultar directa e integralmente de dados transmitidos pelas aplicações informáticas dos Sistemas Locais de Cobrança e de Liquidação, continuando este último por implementar nos serviços de finanças;
- A contabilização pelos serviços da DGCI administradores de receitas do Estado continua a evidenciar divergências na cobrança validada por esses serviços face à registada na Contabilidade do Tesouro, devido às deficiências do processo de recolha e tratamento dessa informação, que não permite a transmissão, integração e conciliação automática dos dados, mas está dependente de um conjunto de procedimentos que não asseguram a detecção e correcção tempestiva das divergências.
- Esta vulnerabilidade do modelo de contabilização resulta de neste se integrarem diferentes sistemas não relacionados entre si e com diferentes níveis de agregação, tornando praticamente inviável efectuar, em tempo útil, a conciliação e o controlo efectivo da informação registada.
- Como consequência desta situação, verificou-se que a informação de cobrança constante das tabelas dos serviços administradores continuou a ser alterada, por lançamentos efectuados no SGR que vieram a igualar a cobrança de receitas orçamentais aos valores que foram apurados pela DGT, como entidade responsável pela movimentação de fundos na Tesouraria do Estado; este procedimento que também foi seguido para registar os reembolsos e restituições pagos na CGE, constitui uma demonstração cabal da falta de fiabilidade do modelo de contabilização;
- Ao ser sujeita a sucessivas actualizações, parte das quais afectando a situação ou a conciliação de operações realizadas em períodos com contabilização já encerrada, a informação constante das diferentes bases de dados torna-se inconsistente com os valores registados pelos serviços administradores relativos aos mesmos períodos facto que, só por si, coloca seriamente em causa a fiabilidade do processo de contabilização que gera estes dados, uma vez que não assegura valores definitivos até ao encerramento da CGE nem os consegue conciliar com os da contabilidade do Tesouro.
- Para ultrapassar esta inconsistência, o Tribunal recomenda que seja cumprida a data comum definida para apuramento e registo da informação original e da informação definitiva de cada período de incidência; as operações realizadas em período já encerrado mas só validadas em período posterior, deverão ser registadas de forma autónoma, como regularizações de períodos anteriores, nas tabelas correspondentes ao período de validação identificado pelos códigos e respectivas datas de conciliação (para as autoliquidações) ou de situação (para as liquidações prévias);
- A cobrança apurada por pesquisa ao sistema próprio de administração dos impostos sobre o rendimento como obtida pelas tesourarias de finanças (€ 5.802,8 milhões) é superior em € 83,3 milhões à registada por esses serviços cobradores (e que foi a considerada no SGR, no SCR e na CGE).
- A manutenção de desvios deste tipo e dimensão também coloca seriamente em causa o controlo (que não é) exercido através do modelo de contabilização, tanto mais que se verifica numa área de intervenção exclusiva de serviços do Ministério de Finanças;
- Os procedimentos de contabilização adoptados pela DGCI, no que respeita às liquidações prévias de IVA cobradas pelas tesourarias de finanças, originaram a duplicação do valor liquidado uma vez que este foi registado, não só pelos serviços centrais mas também nas tabelas das TF;
- A DGT registou a cobrança das diferentes receitas orçamentais na Contabilidade do Tesouro pela respectiva informação de cobrança validada pelo Sistema de Controlo de Cobranças de Receitas do Estado e de Operações de Tesouraria (SCE); o Tribunal considera que o processo de validação e a inerente contabilização devem evoluir de forma a serem realizados no período que se encontra determinado pelo regime legal da Tesouraria do Estado;
- O Tribunal continua a recomendar que devem ser criadas condições para o valor global da informação de cobrança ser diariamente conciliado entre a DGT e os serviços administradores;

Considerando as competências atribuídas à DGO nos Decretos-Leis n.º 344/98, de 6 de Novembro, e n.º 301/99, de 5 de Agosto, o Tribunal entende que deve ser esta entidade 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, bem como as operações de encerramento e de compensação do encerramento da CGE.

Para concretizar esta recomendação deverão ser criadas, na Contabilidade do Tesouro, contas de Receita do Estado afectas à Direcção-Geral do Orçamento para registar as referidas operações, substituindo nesse âmbito a conta de Receita do Estado afecta à Direcção-Geral do Tesouro através de movimentos escriturais; paralelamente, a contabilização orçamental destas operações também deve passar a ser efectuada (no Sistema de Gestão de Receitas) pela Direcção-Geral do Orçamento.

No âmbito do exercício do contraditório sobre o presente capítulo, a Direcção-Geral do Orçamento, volta a manifestar a sua discordância quanto a esta recomendação, tal como o fizera no contraditório ao ponto 9.1 do capítulo IX do presente Parecer, considerando o Tribunal que a argumentação da DGO sobre esta questão não é admissível pelas razões que se encontram expostas nessa sede. Deve ainda salientar-se a plena concordância da Direcção-Geral do Tesouro com esta recomendação, como voltou a ser expressamente declarado no contraditório sobre o ponto 2.6 do presente capítulo.

A DGO reconhece ainda a existência de discrepâncias por via de situação semelhantes que também não têm merecido a sua concordância; apesar de considerar essas discrepâncias posteriormente resolvidas entre a DGT e os serviços administradores, a DGO afirma não querer contribuir para criar novas mas sim para resolver as que, por vezes, aparecem.

Para o Tribunal é incompreensível que a entidade responsável pelo controlo da execução orçamental e pela coordenação da contabilização das receitas do Estado afirme discordar de situações similares às abrangidas pela recomendação, quando nestes casos tem sido a própria DGO a propor a forma de contabilização e a imputar esse registo à DGT, assumindo esta entidade o ónus pela realização de operações que se configurem como excepções aos princípios, normas e critérios de contabilização das receitas do Estado.

O Tribunal não defende que sejam promovidas ou sequer admitidas excepções aos critérios de contabilização mas que, sendo tais excepções determinadas como tem sido o caso, não devem ser, seguramente, os serviços administradores das receitas a alterar a sua contabilidade mas a entidade coordenadora do processo de contabilização a registar essas alterações. Desta forma, o Tribunal considera que a intervenção da DGO iria contribuir para resolver as discrepâncias existentes e não para criar novas discrepâncias.

A actividade financeira da Tesouraria do Estado é registada pela Contabilidade do Tesouro, num sistema revelador da posição de tesouraria, por contrapartida da movimentação relativa a terceiros e à execução do orçamento das receitas e das despesas do Estado, em função do lançamento 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.

No quadro seguinte são apresentados os valores relativos à cobrança e a reembolsos e restituições pagos, apurados no SCR e na Contabilidade do Tesouro (CT), recebidos no Tribunal, discriminados pelas entidades intervenientes no processo de contabilização das receitas orçamentais, bem como os resultados da comparação entre os dois sistemas e com os valores inscritos na CGE.

QUADRO II.5

Comparação entre o SCR e a Contabilidade do Tesouro

Cobrança

(Em euros)

Entidades	SCR	CT	Divergência
DGT	38.576.336.779,49	38.576.336.779,49	0,00
DGCI — IVA	8.468.957.643,40	8.468.955.826,83	1.816,57
DGCI — IR	13.401.527.804,26	7.682.036.403,63	5.719.491.400,63
DGCI — ISelo	1.322.093.508,46	390.744.324,32	931.349.184,14
DGCI — TF/RPSF	4.912.718.140,09	11.493.292.529,09	-6.580.574.389,00
DGAIEC	6.531.942.105,18	6.531.942.105,18	0
Total (SCR/CT)	**73.213.575.980,88**	**73.143.307.968,54**	**70.268.012,34**
CGE	**73.143.307.968,54**	**73.143.307.968,54**	**0**
Total (SCR/CT) — CGE	**70.268.012,34**	**0**	**70.268.012,34**

Reembolsos e Restituições pagos

(Em euros)

Entidades	SCR	CT	Divergência
DGT	51.318.337,18	51.318.337,18	0,00
DGCI — IVA	2.969.617.487,76	2.969.617.487,76	0,00
DGCI — IR	2.713.146.366,96	2.713.146.366,96	0,00
DGCI — ISelo	0	0,00	0,00
DGCI — TF/RPSF	9.753.582,27	9.753.582,27	0,00
DGAIEC	15.386.837,32	15.386.837,32	0,00
Total (SCR/CT)	**5.759.222.611,49**	**5.759.222.611,49**	**0,00**
CGE	**5.759.222.611,49**	**5.759.222.611,49**	**0,00**
Total (SCR/CT) — CGE	**0,00**	**0,00**	**0,00**

É de referir que o desvio identificado em cobrança, no primeiro destes quadros, coincide integralmente com a divergência já analisada entre a versão do SCR remetida como definitiva pela DGO e os valores da CGE.

A análise efectuada ao sistema de contabilização das receitas orçamentais do Tesouro faz com que o Tribunal de Contas continue a insistir na:

Organização da Contabilidade do Tesouro por forma a autonomizar a movimentação efectuada em cada uma das áreas de responsabilidade financeira, 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).

Finalmente, ainda no âmbito da análise dos resultados globais relativos à CGE de 2003, encontra-se evidenciada no quadro seguinte, o apuramento da receita efectiva, por entidades, após a realização de operações escriturais traduzidas por acréscimo ou dedução à cobrança arrecadada pelos serviços com função de caixa do Tesouro ou pelas entidades colaboradoras.

Uma vez que o objecto do presente Parecer é a CGE de 2003, 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 que constam do Mapa n.º 25 daquela Conta.

No entanto, deve ter-se presente que os valores constantes desse mapa são os registados na Contabilidade do Tesouro e apresentam desvios globalmente significativos face aos valores provenientes dos sistemas próprios dos serviços administradores das receitas do Estado, tendo sido comprovado conterem incorrecções ou desactualizações que não foram eliminadas, colocando em causa a fiabilidade dos respectivos processos de contabilização, por falta de controlo tempestivo sobre os mesmos.

QUADRO II.6

Apuramento da receita efectiva por entidade

(Em euros)

Designação	DGT	DGCI-IVA	DGCI-IR	DGCI-ISelo	DGCI-TF/RPSF	DGAIEC	Total — CGE
Cobrança por entrada de fundos							
Serviços com função de caixa do Tesouro		6.097.103.743,14			11.491.514.943,26	6.499.321.777,68	24.087.940.464,08
DGT — Conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal	885.768.732,16		53.852,16				885.822.584,32
DGT - Receita dos SEMNE	2.046.897,20						2.046.897,20
DGT — Remunerações de aplicações financeiras	33.950.293,14						33.950.293,14
Entidades colaboradoras na cobrança (IC, CTT e SIBS)		3.486.314.158,29	5.934.010.956,83	395.675.843,58		69.805.943,50	9.885.806.902,20
Acréscimos por operações escriturais							
Cobranças resultantes da compensação de dívidas					1.777.585,83		1.777.585,83
Afectação de despesa para receita orçamental		2.778.492,32	2.195.158.279,70	42.362,32			2.197.979.134,34
Conversão de valores não orçamentais	17.425.527,45						17.425.527,45
Saldos transitados de 2002	69.023.028,30						69.023.028,30
Reposições de 2003 cobradas em 2004 — antecipação	354.230,41						354.230,41
Dívida pública — necessidades de financiamento	34.357.309.666,25						34.357.309.666,25
Outras operações escriturais	3.340.788.692,44	1.818,84	17.653,31	- 85,00			3.340.808.079,59
Deduções por operações escriturais							
Reposições de 2002 cobradas em 2003 — compensação	- 2.701.718,74						- 2.701.718,74
Regiões Autónomas		- 424.368.285,00	- 177.261.512,40	- 4.973.796,58		- 37.185.616,00	- 643.789.209,98
Autarquias — Derramas de IRC			- 269.942.825,97				- 269.942.825,97
Órgãos de Turismo — IVA		- 16.874.104,76					- 16.874.104,76
Segurança Social — IVA		- 675.999.996,00					- 675.999.996,00
Saldos a transitar para 2004	- 127.628.569,12						- 127.628.569,12
Total Orçamental ilíquido	**38.576.336.779,49**	**8.468.955.826,83**	**7.682.036.403,63**	**390.744.324,32**	**11.493.292.529,09**	**6.531.942.105,18**	**73.143.307.968,54**
Dedução de Reembolsos e Restituições	- 51.318.337,18	- 2.969.617.487,76	- 2.713.146.366,96		- 9.753.582,27	- 15.386.837,32	- 5.759.222.611,49
Total Orçamental líquido	**38.525.018.442,31**	**5.499.338.339,07**	**4.968.890.036,67**	**390.744.324,32**	**11.483.538.946,82**	**6.516.555.267,86**	**67.384.085.357,05**
Dedução da Receita Líquida de Operações extra-orçamentais	- 1.244.335.720,76				- 100.805.113,16	- 285.964,05	- 1.345.426.797,97
Receita Orçamental líquida	**37.280.682.721,55**	**5.499.338.339,07**	**4.968.890.036,67**	**390.744.324,32**	**11.382.733.833,66**	**6.516.269.303,81**	**66.038.658.559,08**
Dedução de Passivos Financeiros	- 34.357.309.666,25						- 34.357.309.666,25
Receita Efectiva líquida	**2.923.373.055,30**	**5.499.338.339,07**	**4.968.890.036,67**	**390.744.324,32**	**11.382.733.833,66**	**6.516.269.303,81**	**31.681.348.892,83**

Em termos de entidades cobradoras verifica-se que a maior cobrança continuou a ser obtida pelas tesourarias de finanças (que arrecadaram mais € 7 milhões do que em 2002) com 32,9 % do total arrecadado (atingindo este € 34.895,6 milhões, menos 4,5 % do que em 2002), seguidas pelas entidades colaboradoras na cobrança (28,3 %), pelas caixas da DGAIEC (18,6 %), pela DSCIVA (DGCI-IVA) (17,5 %) e, por fim, das contas bancárias da DGT e dos SEMNE (2,6 %); a quase totalidade da cobrança obtida pelas entidades colaboradoras (que aumentou € 1.064,5 milhões face à do ano anterior) foi relativa às receitas de IR (60 %) e de IVA (35,3 %).

A cobrança por entrada de fundos foi acrescida em € 39.984,5 milhões, através de operações escriturais, dos quais 86 % corresponderam ao registo de passivos financeiros provenientes de dívida pública para satisfação das necessidades de financiamento. Também por operações escriturais, foram efectuadas deduções aos valores cobrados que foram registados como orçamentais, as quais atingiram € 1.736,9 milhões que tiveram como principais destinatários as Regiões Autónomas (37,1 %), a Segurança Social (38,9 %) e as Autarquias (15,5 %).

Ao valor remanescente (€ 73.143,3 milhões) foi ainda abatido o valor dos pagamentos para reembolso ou restituição de receitas orçamentais indevida ou excessivamente cobradas e registadas no mesmo ano ou em anos anteriores; segundo a CGE, foram pagos reembolsos e restituições no valor de 5.759,2 milhões de euros, dos quais 51,6 % foram relativos a IVA e 47,1 % a IR.

Os reembolsos continuaram a ser contabilizados na sequência do respectivo pagamento enquanto as outras deduções foram contabilizadas na sequência do apuramento pelo serviço competente para esse efeito, dos valores a entregar e que só posteriormente serão pagos, procedimento que o Tribunal de Contas igualmente tem vindo a defender para os reembolsos.

Na CGE de 2003, a receita líquida sem as operações extra-orçamentais (reposições abatidas nos pagamentos e contas de ordem) e sem os passivos financeiros (que cresceram 61,2 % devido à utilização de mais € 13.047,3 milhões de dívida pública do que em 2002), ou seja, a receita efectiva totalizou € 31.681,3 milhões, o que representou um decréscimo de 4,7 % (menos 1.567,9 milhões de euros) face ao ano anterior.

A análise efectuada ao processo de contabilização das receitas no âmbito da execução do Orçamento do Estado para 2003, leva o Tribunal de Contas a manter uma posição de reserva sobre a forma como os resultados foram obtidos, não só pela falta de fiabilidade e de consistência que o modelo e os procedimentos utilizados admitem, como pela convicção que, nestas condições, a única certeza que é possível ter sobre a receita orçamental efectivamente obtida é que o respectivo valor não corresponde ao que se encontra inscrito na Conta Geral do Estado.

Instada a pronunciar-se, no âmbito do exercício do contraditório, a Direcção-Geral do Orçamento, sobre esta questão, garantiu, que *«(...) o valor da receita orçamental inserto na CGE, é o que a Direcção-Geral do Tesouro contabilizou como entrado na Tesouraria do Estado e que os serviços administradores/contabilizadores inseriram, como cobrados, nos seus SGR's e cumulativamente verteram no SCR.»*.

O Tribunal não pode deixar de salientar que, mais uma vez, não está em causa o facto de os valores inseridos no SGR pelos serviços administradores/contabilizadores serem ou não coincidentes com os da tesouraria do Estado mas antes a sua fiabilidade.

Na verdade, verificou-se que os serviços administradores procederam a alterações ao registo original das operações com o objectivo de igualar os valores obtidos aos dados correspondentes registados pelos serviços cobradores ou da contabilidade do Tesouro o que, para além de provocar desvios nas receitas por cobrar, transportou para a receita orçamental inscrita na CGE, as deficiências que têm vindo a ser detectadas no sistema de contabilização da DGT. Deste modo, o Tribunal reitera a convicção de que a receita orçamental inscrita na CGE não corresponde à efectivamente obtida.

Por sua vez, a Direcção-Geral dos Impostos, considerando que o conteúdo dos pontos 2.1 a 2.3 do presente capítulo espelha os movimentos contabilísticos efectuados por aquela Direcção-Geral, refere que os desvios verificados entre os registos da DGCI e os da DGT ficaram a dever-se à instabilidade na rede de cobrança e à falta de articulação entre sistemas das entidades intervenientes, nomeadamente no que concerne às validações dos documentos de receita. Acrescenta ainda que a actual versão do SGR, amputada do módulo de administração, não responde às necessidades futuras.

Instadas a pronunciar-se sobre o conteúdo dos pontos 2.1 a 2.3 do presente capítulo, a Direcção-Geral do Tesouro entendeu não tecer qualquer comentário enquanto que a Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros e o Instituto de Informática não responderam.

2.4 — Cessão de créditos do Estado para efeitos de titularização

2.4.1 — Enquadramento

Em 19 de Dezembro de 2003 foi efectuada, ao abrigo da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2003), do artigo 6.º e do n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, a cessão de créditos do Estado e da segurança social, para efeitos de titularização, regulamentada pela Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro.

O principal objectivo desta operação, como publicamente foi assumido, foi reduzir o défice das contas públicas do ano de 2003, para um valor inferior a 3 % do Produto Interno Bruto, sem aumentar a dívida pública, através da contabilização do produto da cessão dos créditos como receita (extraordinária).

Foram cedidos créditos objecto de cobrança coerciva, através de processos de execução instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003. Estes créditos, no valor nominal de € 11.441.426.679, foram cedidos à *Sagres — Sociedade de Titularização de Créditos, SA*, por um preço inicial de € 1.760 milhões, ou seja, 15,38 % do seu valor nominal. Os créditos cedidos eram relativos a dívidas de receitas do Estado, no valor de € 9.445.371.600, de receitas consignadas ao Instituto de Estradas de Portugal, no valor de € 765.573, e de receitas da segurança social, no valor de € 1.995.289.506 ([2]).

Nas receitas do Estado cujas dívidas foram objecto da cessão destacam-se as relativas a imposto sobre o valor acrescentado, com créditos no valor de € 5.255.873.242 (45,94 % do total dos créditos cedidos) e a impostos sobre o rendimento, com créditos no valor de € 3.748.088.417 (32,76 % do total dos créditos cedidos).

Como a imputação do produto da cessão entrado na Tesouraria do Estado em 2003 (preço inicial da cessão) às referidas receitas foi proporcional ao valor das dívidas que foram objecto dessa cessão, o impacto na execução do Orçamento da Receita do Estado de 2003 consistiu na afectação de 82,55 % do referido produto (€ 1.452.952.894,99), valor que veio a representar 4,69 % da receita efectiva total.

Por sua vez, a parte do preço inicial da cessão imputada à receita de imposto sobre o valor acrescentado foi de € 808.495.056,21 e correspondeu a 7,65 % da receita líquida de IVA registada na Conta Geral do Estado de 2003 (€ 10.562.017.681,58), enquanto a parcela afecta à receita de impostos sobre o rendimento foi de € 576.557.084,97 e correspondeu a 5,17 % da receita líquida de IRS e de IRC registada na Conta Geral do Estado de 2003 (€ 11.147.542.380,47).

O quadro seguinte apresenta a afectação dos créditos cedidos e do preço inicial da cessão às receitas do Estado, ao Instituto de Estradas de Portugal (IEP) e à segurança social.

QUADRO II.7

Receita obtida da cessão de créditos para efeitos de titularização

(Em euros)

Receita	Créditos cedidos	%	Preço inicial da cessão
IVA	5.255.873.242	45,94	808.495.056,21
IRC	2.572.401.544	22,48	395.704.735,47
IRS	1.175.686.873	10,28	180.852.349,50
Total de IR	3.748.088.417	32,76	576.557.084,97
Outras receitas do Estado	441.409.941	3,86	67.900.753,81
Total de Receita do Estado	9.445.371.600	82,55	1.452.952.894,99
Receita do IEP	765.573	0,01	117.765,77
Receita da segurança social	1.995.289.506	17,44	306.929.339,24
Total da cessão	**11.441.426.679**	**100,00**	**1.760.000.000,00**

A DGO, no Quadro 1.4.4.2.2.A constante do Relatório da Conta Geral do Estado que apresenta a distribuição da receita obtida pelo processo de cessão de créditos do Estado e da segurança social, inclui em Outras receitas, que não Receitas do Estado, a parte do produto da operação correspondente a coimas (€ 34,7 milhões), juros compensatórios (€ 266,6 mil) e juros de mora (€ 4,6 mil). No mesmo Quadro, em Receitas do Estado, a DGO inclui em *«Outras receitas»* o valor afecto a imposto sobre sucessões e doações.

Para além da falta de rigor de que enferma a construção do aludido quadro ao não evidenciar a natureza das receitas a que são afectos os respectivos valores, o Tribunal não pode deixar de chamar a atenção da entidade responsável pela elaboração da CGE e, simultaneamente, pela coordenação da contabilização da Receita do Estado, por incluir na epígrafe «Outras receitas», a que se subordinam as da segurança social e do Instituto de Estradas de Portugal, valores que foram contabilizados no SGR pela DGT (e transmitidos ao SCR); este procedimento foi sancionado pelo despacho do Secretário de Estado do Orçamento, de 19 de Dezembro de 2003, face a uma proposta elaborada pela própria DGO.

Instada a pronunciar-se para efeito do exercício do contraditório, a Direcção-Geral do Orçamento entendeu referir, face aos comentários previamente efectuados sobre o Quadro 1.4.4.2.2.A, que não acompanhou em pormenor o processo de cessão de créditos e reconhece ter interpretado mal a informação subjacente ao Quadro (contida no Boletim da execução orçamental de Dezembro) mas que este foi submetido à consideração da Direcção-Geral dos Impostos, como entidade administradora das receitas, sem ter merecido quaisquer reparos. Os comentários do Tribunal sobre a imprecisão inerente ao facto de, em valores parcelares, o Quadro estar mal construído, parecem à Direcção-Geral do Orçamento demasiado exagerados, uma vez que se referem a um simples mapa de apoio do Relatório da Conta Geral do Estado, devendo ter-se presente que, na sua opinião, os mapas contabilísticos gerais e os elementos informativos referidos na Lei de Enquadramento Orçamental não se encontram, de todo, influenciados pela referida imprecisão.

O Tribunal esclarece que as observações efectuadas sobre a informação constante do Quadro em questão não tiveram por finalidade salientar ter sido cometido um lapso mas sim o facto de existir informação constante do Relatório da Conta Geral do Estado divergente dos valores transmitidos do SCR para os mapas contabilísticos da mesma Conta, porque essa divergência põe em causa a fiabilidade do respectivo processo de contabilização.

Neste caso, foi a própria entidade responsável pelo controlo da execução orçamental a propor a forma de registo desta operação de carácter excepcional, a admitir como correcto o registo efectuado pela Direcção-Geral do Tesouro no SGR (que em 2003 só foi utilizado para contabilizar Receita do Estado) e a reflectir esse registo nos mapas contabilísticos da Conta mas a não o considerar num Quadro sobre a mesma operação integrado no Relatório sobre a mesma Conta e a indicar nesse Quadro parte dos valores registados como Receita do Estado como relativos a outras receitas.

Quanto à observação da Direcção-Geral do Orçamento sobre os elementos informativos indicados na Lei de Enquadramento Orçamental não estarem influenciados pela imprecisão que afectou o Quadro em causa, o Tribunal faz notar que no início do ponto 2.3 deste capítulo do Parecer foi referida a inexistência, na Conta de 2003, do mapa relativo aos «créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização» (que deveria constar da Conta Geral do Estado, nos termos da alínea e) do n.º 2 do artigo 73.º da referida Lei) apesar de, no entendimento do Tribunal, esse mapa dever conter a informação relativa à operação de cessão de créditos do Estado e da segurança social. Nestas circunstâncias, o referido elemento informativo não se encontra, de facto, influenciado pela referida imprecisão porque nem sequer consta da Conta.

Tendo como finalidade o acompanhamento por parte do Tribunal de Contas da execução das operações efectuadas no âmbito da cessão de créditos do Estado, os serviços de apoio do Tribunal adoptaram a seguinte metodologia:

- Análise dos diplomas legais que regulam a operação de cessão de créditos, bem como de outras decisões efectuadas nesse âmbito, nomeadamente o despacho do Secretário de Estado do Orçamento (SEO) sobre a forma de contabilização da cobrança destinada a esses créditos que foi obtida ainda no decurso do ano de 2003;
- Identificação e análise das operações contabilísticas efectuadas para efeito da execução do Orçamento do Estado de 2003, designadamente, a afectação do preço inicial da cessão à receita cobrada e a redução da receita de IVA e de IR em dívida referente aos créditos cedidos;
- Caracterização da informação relativa ao *portfolio* dos créditos que foram objecto da cessão, na perspectiva de descrição dos campos e sistematização quantificada da informação neles contida, bem como da análise da proveniência dos dados — Programa de Execuções Fiscais (PEF) e Sistema de Execuções Fiscais (SEF);
- Caracterização da informação relativa às receitas cobradas em 2003 que foram contabilizadas como receita do Estado desse ano, apesar de estarem abrangidas pela operação de cessão de créditos;
- Avaliação da coerência da informação registada no *portfolio* dos créditos cedidos e no conjunto das receitas cobradas em 2003 com os lançamentos contabilísticos registados no sistema de contabilização dos serviços administradores (Sistema de Gestão de Receitas) e na Contabilidade do Tesouro.

As dívidas cedidas respeitantes a imposto de circulação e imposto de camionagem, cuja receita é consignada ao Instituto de Estradas de Portugal, foram consideradas nas análises efectuadas ao longo deste ponto.

2.4.2 — Conformidade ao regime legal

A Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, Lei do Orçamento do Estado para 2003, e a Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro, autorizam o Governo a ceder créditos para efeitos de titularização. Na sequência daqueles diplomas, o Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, e a Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, estipularam as regras aplicáveis à referida operação.

Do estatuído na atrás mencionada Lei n.º 103/2003, assumem relevância o n.º 2 do artigo 2.º e o n.º 2 do artigo 3.º referentes, respectivamente, à fixação do preço inicial da cessão de créditos, ao conteúdo dos créditos cedidos e às relações jurídicas que se estabelecem entre os diversos intervenientes na operação em causa.

Relativamente ao n.º 2 do artigo 2.º, nos termos do qual o preço inicial dos créditos cedidos pode ser inferior ao seu valor nominal desde que seja assegurado que o produto proveniente da cobrança dos créditos cedidos reverta para o cedente após o pagamento das quantias devidas aos titulares das obrigações titularizadas, deduzidas as despesas e custos da aludida operação, este preceito legitima e condiciona o referido nos artigos 3.º e 4.º da Portaria n.º 1375-A/2003, respeitantes ao valor nominal dos créditos e ao preço da cessão. Pois, por um lado, legitima que os créditos tenham sido cedidos por um preço inicial inferior ao seu valor nominal, e, por outro, impõe que o produto proveniente da cobrança dos créditos cedidos reverta para o Estado *«após o pagamento integral das quantias devidas aos titulares das obrigações titularizadas»*.

Quanto ao n.º 2 do artigo 3.º, ao dispor que *«A cessão de créditos para titularização efectuada pelo Estado e pela segurança social respeita as situações jurídicas de que emergem os créditos objecto de cessão e todos direitos e garantias dos devedores àqueles oponíveis, mantendo os devedores todas as relações exclusivamente com o cedente, inclusive aquelas em que se contesta a legalidade da dívida exequenda»*, implica que as relações jurídicas existentes entre o Estado e os devedores não sejam alteradas pela cessão de créditos, no que respeita ao exercício dos poderes conferidos pela Lei para cobrança dos créditos.

Nos termos do n.º 2 do artigo 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003, o Estado pelas funções de gestão e cobrança atrás referidas recebe uma remuneração, a pagar pelo cessionário, a qual é composta por uma parte fixa e por uma variável, sendo a parte fixa correspondente *«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»*.

Neste âmbito, a relação jurídica existente entre o Estado e o cessionário consubstancia-se numa prestação de serviços: o Estado cobra os créditos por conta do cessionário, sem todavia perder a faculdade de utilizar todos os instrumentos de cobrança que lhe são dados pela lei.

No exercício do contraditório, a Direcção-Geral dos Impostos, referiu que:

«A relação entre o Estado e o cessionário é uma relação complexa, que tem por base a lei e um conjunto de contratos onde se regulam múltiplos aspectos da relação jurídica entre as partes, sendo o contrato de prestação de serviços apenas o instrumento regulador das operações de gestão e cobrança de créditos.

Assim, da posição expressa pelo Tribunal de Contas parece resultar que todas as relações jurídicas são reduzidas ao contrato de prestação de serviços, quando os principais instrumentos reguladores das relações entre as partes assentam na Lei e no contrato de cessão — «Claims Assignment Agrement».»

O Tribunal de Contas não tem qualquer dúvida que a relação entre o Estado e o cessionário é uma relação complexa, regulada pela lei e por um vasto conjunto de contratos; porém, o que se pretende focar é a questão da cobrança dos créditos que continua a ser efectuada pelo Estado, nos termos acima referidos, serviço pelo qual recebe uma remuneração paga pelo cessionário. E, assim, quando a DGCI alega que o contrato de prestação de serviços é apenas o instrumento regulador das operações de gestão e cobrança de créditos, não contraria o que foi referido pelo Tribunal de Contas.

Enquanto que, entre os devedores e o cessionário, apesar de o segundo ser credor dos primeiros (cfr. primeira parte do n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 103/2003), não se verifica, em consequência do que foi referido nos parágrafos anteriores, uma relação directa.

A DGCI, no âmbito do exercício do contraditório, refere que a afirmação contida no parágrafo anterior «apesar de o segundo ser credor dos primeiros», *«não tem essa decorrência à face da Lei, uma vez que a relação jurídica entre o Estado e os devedores não sofreu qualquer alteração.»*

O artigo 4.º da Portaria n.º 1375-A/2003, dispõe que *«os créditos do Estado e da segurança social são cedidos*» e assim sendo, na opinião do Tribunal de Contas quem passa a ter a posição de credor é o cessionário ainda que os devedores mantenham todas as relações exclusivamente com o cedente, inclusive aquelas em que se contesta a legalidade da dívida exequenda, conforme refere o n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro.

Esta posição do Tribunal assenta ainda no disposto no n.º 2 do artigo 2.º da mesma lei que refere que *«os créditos transmitidos para efeitos de titularização são cedidos de forma completa e irrevogável»*.

O Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, além de introduzir diversas alterações ao Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de Novembro, respeitantes, nomeadamente, à identificação do tipo de créditos susceptíveis de titularização (artigo 4.º), às operações de gestão e cobrança (artigo 5.º) e aos efeitos processuais da respectiva operação de cessão de créditos para efeitos de titularização (artigo 6.º), e, também, ao Decreto-Lei n.º 219/2001, de 4 de Agosto, no sentido de alterar as obrigações fiscais impostas às sociedades de titularização de créditos e às sociedades gestoras de fundos de titularização de créditos (artigos 2.º e 7.º), prevê, ainda, no artigo 7.º, a operação de cessão para efeitos de titularização realizada pelo Estado em 2003.

O n.º 1 do artigo 7.º do referido Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, define que os créditos que serão objecto da aludida operação dizem respeito ao IRS, ao IRC, ao IVA, ao imposto sobre sucessões e doações, ao imposto do selo, ao imposto de camionagem, às quotizações para a segurança social, a coimas e a juros compensatórios e moratórios. Nos termos do mesmo preceito, os créditos fiscais, as coimas e os juros compensatórios e moratórios respeitantes ao mesmo tipo de créditos, devem ser, à data da publicação do referido diploma, objecto de cobrança coerciva, através de processos de execução instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003. Por outro lado, o n.º 2, ainda do mesmo artigo 7.º, estipula que os créditos cedidos poderão ser substituídos desde que se verifique, em data posterior à da realização da operação, que, nomeadamente, os créditos não existem ou têm um valor diferente do declarado.

Na sequência da entrada em vigor da Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro, e do Decreto-Lei n.º 303/2003, também de 5 de Dezembro, foi publicada a Portaria n.º 1375/2003, de 18 de Dezembro, com o intuito de regulamentar aqueles actos legislativos.

A aludida portaria, além dos aspectos já referidos, identifica os tipos de créditos que podem ser objecto da operação em causa, estabelece o valor nominal dos créditos cedidos, o preço da cessão e os princípios gerais que irão reger a execução dos contratos em causa, incluindo a forma de substituir os créditos cedidos que venham a ser considerados inexistentes ou inexigíveis.

Nos termos do artigo 1.º do mesmo diploma normativo, e no respeitante à receita do Estado, podem ser cedidos os créditos mencionados no n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, os quais, para além de cumprirem os critérios contratualmente estabelecidos, *«sejam actualmente objecto de cobrança coerciva através de processos de execução, instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003»* (cfr. n.º 2 do artigo 1.º da Portaria n.º 1375/2003).

Com vista à realização da operação em causa, o Estado celebrou contrato com uma sociedade de titularização de créditos, denominada *Sagres Sociedade de Titularização de Créditos, SA*, para que esta, posteriormente, proceda à emissão de obrigações titularizadas (cfr. artigo 2.º da Portaria n.º 1375/2003). Para o efeito, o artigo 3.º da Portaria n.º 1375/2003 determina que *«O valor nominal dos créditos a ceder pelo Estado e pela segurança social é determinado por referência à data de 30 de Setembro de 2003, sendo de € 9.446.137.174 e de € 2.000.570.585,respectivamente, correspondendo o valor nominal global, naquela data, a € 11.446.707.759»*. Estes valores vieram a ser rectificados pela Declaração de Rectificação n.º 23-A/2004, de 18 de Fevereiro, passando o valor referente à segurança social a ser de € 1.995.247.803 e o valor global de € 11.441.384.977.

A substituição dos créditos cedidos tem lugar no caso de se verificar, posteriormente, que os créditos que foram objecto do negócio em causa são inexistentes ou inexigíveis. Neste caso, os mesmos serão substituídos *«mediante cessão de créditos de igual natureza que respeitem a facto tributários ocorridos até 31 de Dezembro de 2003, ainda que o respectivo processo de cobrança coerciva seja iniciado em data posterior»*.

E, assim, uma vez que nos termos do n.º 2 do artigo 1.º da Portaria n.º 1375-A/2003, os créditos cedidos respeitam a dívidas relativamente às quais foi instaurado processo de execução fiscal entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003, os créditos que irão substituir aqueles que se verificar serem inexistentes ou inexigíveis, deverão dizer respeito a factos tributários que tenham ocorrido até 31 de Dezembro de 2003. Em futuras auditorias, o Tribunal de Contas não deixará de acompanhar o processo de cobrança de receita, e dará particular atenção a esta questão.

Já no ano de 2004, a cobrança referente a 2003, de dívidas cedidas neste âmbito levou o Secretário de Estado do Orçamento a exarar, em 13 de Abril, um despacho para sancionar o procedimento de deduzir por restituição, os fluxos financeiros resultantes da referida cobrança à Receita do Estado de 2004. Este acto, para além da utilização indevida da figura da restituição, determinou a sobreavaliação da Receita constante da Conta Geral do Estado de 2003, uma vez que as cobranças das dívidas cedidas foram levadas à Conta Geral do Estado deste ano, como receita cobrada, tal como o produto da cessão dessas mesmas dívidas.

No âmbito do exercício do contraditório, a Direcção-Geral do Orçamento refere, mais uma vez, não partilhar da opinião do Tribunal sobre a utilização indevida da figura da restituição tendo, no seu entendimento, uma visão mais ampla quanto ao conteúdo dessa figura contabilística por considerar fundamental determinar a classificação dos valores recebidos na Tesouraria do Estado, como receita orçamental ou de terceiros. Como exemplo, a DGO apresentou o caso de uma receita devidamente entrada na Tesouraria do Estado que se constatou ser de terceiros findo o ano económico e encerrada a Conta Geral do Estado, para sustentar a opinião de, face à legislação vigente, só ser possível entregar a importância em causa ao seu legítimo destinatário pelo recurso à figura contabilística da restituição. A DGO afirma-se ainda disponível, tendo em vista o rigor e a transparência das Contas Públicas, para considerar (estudar) quaisquer alternativas apresentadas pelo Tribunal quanto a esta e outras questões.

Uma vez que a argumentação da DGO sobre esta matéria tem sido recorrente, o Tribunal faz notar que na parte final do ponto 8.3.2.2.2 do Capítulo VIII do presente Parecer é apresentado um conjunto de observações sobre o que considera ser a indevida utilização da figura da restituição, que não mereceu qualquer comentário da DGO, no âmbito do exercício do contraditório sobre o relato da Auditoria à Contabilidade do Tesouro de 2003.

Saliente-se que, apesar da DGO não partilhar da opinião do Tribunal e ter, no seu entendimento, uma visão mais ampla quanto ao conteúdo da figura da restituição no ponto 1.4.4.2.4 do Relatório da CGE de 2003, refere que *«as restituições visam ressarcir o contribuinte de montantes já pagos por este, quando se prove que estes não eram devidos»*, tal como o Tribunal tem vindo a defender.

Acresce que o n.º 1 do artigo 26.º do Regime da Tesouraria do Estado, disposição legal invocada pela DGT para sustentar a utilização (indevida) da figura da restituição, também associa as restituições à devolução de receita indevidamente cobrada, só podendo obviamente entender-se por devolução, a entrega do valor da receita indevida à entidade da qual esse valor tenha sido previamente recebido.

Como parece evidente estas definições não abrangem as situações relativas à alteração da entidade destinatária ou beneficiária de uma receita devidamente cobrada, considerando o Tribunal que nessas situações a figura da restituição tem sido indevidamente utilizada.

Tal como se conclui na parte final do ponto 8.3.2.2.4 do Capítulo VIII do presente Parecer que também não mereceu qualquer comentário da DGO, no âmbito do exercício do contraditório sobre o relato da Auditoria à Contabilidade do Tesouro de 2003, a frequência crescente com

que a figura da restituição tem vindo a ser proposta e utilizada para efectuar deduções à Receita Orçamental de anos futuros para compensar a inclusão de valores na Receita Orçamental dos últimos anos, sem que os mesmos tenham sido validados como tal pelos respectivos serviços administradores, constitui mais uma confirmação da posição que tem vindo a ser expressa em sucessivos Pareceres do Tribunal de Contas sobre as Contas do Estado dos últimos anos, relativamente à falta de fiabilidade dos valores relativos à execução do Orçamento da Receita.

Na opinião do Tribunal, o rigor e a transparência das Contas Públicas não são beneficiados com a sobrevalorização da Receita do Estado pela inclusão de valores por validar que venham a implicar deduções à Receita de anos futuros através da utilização indevida da figura da restituição.

2.4.3 — Fiabilidade e tempestividade da informação

2.4.3.1 — Análise das operações contabilísticas com reflexo na execução do Orçamento do Estado de 2003

As operações contabilísticas efectuadas para efeito da execução do Orçamento do Estado de 2003 consistiram na afectação do preço inicial da cessão à receita cobrada e na redução da receita de Estado em dívida em resultado da anulação dos créditos cedidos.

Como já foi referido, a entrada de fundos na Tesouraria do Estado como relativa ao preço inicial da cessão foi efectuada em 19 de Dezembro de 2003, pelo valor indicado no artigo 4.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, ou seja, € 1.760 milhões (15,38 % do total dos créditos cedidos).

Foi definido, por despacho de 19 de Dezembro de 2003, do Secretário de Estado do Orçamento (SEO), que a DGT enquanto entidade gestora da actividade da Tesouraria do Estado deveria assegurar a conversão em receita do Estado dos valores decorrentes do produto da cessão, a incluir no Orçamento do Estado de 2003, através da realização dos respectivos movimentos contabilísticos na Contabilidade do Tesouro.

Com a finalidade de registar na Contabilidade do Tesouro os movimentos respeitantes à operação de cessão foram criadas, por despacho de 23 de Dezembro de 2003 da Directora-Geral do Tesouro, duas contas na Classe 02 — Terceiros, designadas por «Contrato de Titularização/2003» (com o código contabilístico n.º 021105) e por «Consolidated Collection Account» (com o código contabilístico n.º 0233720).

A conta «Contrato de Titularização/2003» foi criada para assegurar a movimentação dos fluxos financeiros previstos no âmbito desta operação, tendo sido definido que seria *«creditada pela colocação dos fundos provenientes da Sagres referentes à alienação das dívidas do Estado e dos valores cobrados pela DGCI incluídas no portfolio do contrato e debitada pela transferência para as entidades detentoras dos créditos e para receita orçamental dos valores líquidos do preço e pela transferência regular das cobranças efectuadas para a conta «Consolidated Collection Account»»*, a qual foi criada para registar a cobrança das dívidas cedidas e a sua posterior entrega à *Sagres*, por 99 % do valor cobrado.

Em sede de contraditório, a DGCI considerou ser de referir, no respeitante à forma de apuramento das transferências para a entidade cessionária, que o valor a transferir é de 99 % do valor cobrado, acrescido de 1 % sobre a cobrança do período anterior e abatido do valor identificado como má cobrança nesse mesmo período anterior, de acordo com os relatórios mensais fornecidos. A DGCI limita-se a descrever o modo de apuramento do valor a transferir para a *Sagres*, sem dar qualquer razão para que assim seja, nem invocar quaisquer disposições legais ou contratuais em que esse apuramento esteja suportado. Compreende-se a dedução relativa às más cobranças, mas carece de justificação o acréscimo de 1 % sobre as cobranças do período anterior.

Refira-se que a análise efectuada aos movimentos registados na Contabilidade do Tesouro de 2004 permitiu constatar que os valores cobrados pela DGCI relativos às dívidas que foram objecto da cessão e as subsequentes transferências para a conta «Consolidated Collection Account» não foram contabilizados na conta *«Contrato de Titularização/2003»* mas sim na conta com a designação *«Restituições de receita ao abrigo do Decreto-Lei n.º 191/99»* (com o código contabilístico n.º 0258049).

O valor referente ao preço inicial da cessão foi assim creditado na conta *«Contrato de Titularização/ 2003»*, com data-valor de 19 de Dezembro de 2003, por contrapartida, do débito da conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal. Posteriormente, a mesma conta foi debitada pela imputação da receita proveniente da cessão dos créditos às diferentes receitas objecto desta operação, através da distribuição proporcional ao peso de cada componente no total dos créditos incluídos na cessão, por contrapartida do crédito das contas de receita da DGT (€ 1.453 milhões), do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social [€ 307,6 milhões ([3])] e do Instituto de Estradas de Portugal (€ 117,7 mil).

Como a parte do produto da cessão que foi imputado à receita do Estado foi contabilizado na conta de receita da DGT, a mesma foi incluída na tabela de cobrança de rendimentos do Estado e no Sistema de Gestão de Receitas afectos a esta entidade. Este movimento contabilístico foi efectuado em 21 de Janeiro de 2004 com data-valor de 30 de Dezembro de 2003, portanto, com reflexo na execução do Orçamento do Estado de 2003.

Relativamente às operações contabilísticas efectuadas pelos serviços administradores das receitas do Estado, as liquidações correspondentes às dívidas cedidas foram anuladas no sistema de contabilização (Sistema de Gestão de Receitas) em resultado do despacho do SEO, de 14 de Janeiro de 2004, que determinou que as liquidações correspondentes a estas dívidas deveriam ser anuladas do ponto de vista contabilístico, levando *«(...) à figura contabilística de anulação, nos SGR's próprios dos serviços administradores/contabilizadores que inseriram a liquidação, o total dos créditos, ora alienados.»*, devendo manter-se inalterável a base de dados de cada serviço administrador relativamente à situação fiscal dos sujeitos passivos.

Refira-se, aliás, que o procedimento de *«abate de tais créditos nas contas do Estado»* confirma o que atrás foi referido pelo Tribunal de Contas, relativamente à alteração de posição de credor que passou do Estado para o cessionário.

A manutenção nos sistemas próprios de gestão do imposto da informação sobre as dívidas cujos créditos foram cedidos foi justificada para facilitar o controlo e a contabilização da cobrança por parte da Administração Fiscal, uma vez que os processos de execução fiscal correspondentes aos créditos cedidos continuam a decorrer de forma inalterada até ao pagamento ou à eventual anulação da dívida que lhes está subjacente.

Não será despiciendo, no entanto, referir que este procedimento constitui mais um obstáculo à interligação dos sistemas próprios dos impostos com os sistemas de Gestão de Receitas e Central de Receitas, do qual é extraída a Conta Geral do Estado.

No âmbito do exercício do contraditório, a DGCI vem referir que *«a manutenção destes créditos nos sistemas justifica-se pelo facto da relação jurídica com os devedores se manter inalterada, tendo os mesmos sido objecto de uma codificação específica»*. Continuou, salientando que *«a titularização veio obrigar a uma maior exigência por parte da DGCI no que diz respeito à conciliação da informação, tendo-se intensificado a troca de dados entre sistemas no que concerne ao registo das cobranças, dos pagamentos de reembolsos/restituições e das transferências para as Regiões Autónomas, Segurança Social e Municípios»*, e acrescentando que *«em conjunto com a DGITA, a DGCI está a trabalhar no sentido de implementar o circuito do «DUC» nas execuções fiscais, o qual irá permitir um apuramento mais rápido e fiável da cobrança nas execuções fiscais»*.

O Tribunal acredita que a implementação do circuito «DUC» nas execuções fiscais venha permitir um apuramento mais rápido da cobrança nas execuções fiscais e espera que essa implementação se verifique no mais curto espaço de tempo. No que respeita à intensificação da troca de dados entre sistemas, no que concerne ao registo das cobranças, dos pagamentos de reembolsos/restituições e das transferências para as Regiões Autónomas, Segurança Social e Municípios, não tendo a DGCI identificado a que sistemas se refere, não pode o Tribunal pronunciar-se sobre a correcção da resposta.

Porém, o Tribunal pode afirmar, porque disso tem evidência, que no ano em análise e até final do segundo semestre de 2004 (data em que foram concluídas as auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas) não tinha havido qualquer diligência conducente à interligação dos sistemas próprios dos vários impostos com o Sistema de Gestão de Receitas, aplicação onde se efectua a contabilização das liquidações, cobranças, reembolsos/restituições, etc.

Com vista ao cumprimento do despacho do SEO, a Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos (DSCGF), serviço da DGCI responsável pela contabilização dos impostos sobre o rendimento, do imposto sobre o valor acrescentado e do selo, considerou que o saldo de liquidação inicial de 2004, a considerar no Sistema de Gestão de Receitas (SGR), deveria corresponder à totalidade da dívida de IVA e de IR que não tinha sido objecto de cessão e que corresponderia aos processos instaurados desde 30 de Setembro de 2003, à qual acresceria, no caso das liquidações prévias, o valor das notas de cobrança que transitassem para o ano de 2004, em fase de pagamento voluntário. A diferença para o saldo constante no SGR seria anulada através do recurso à operação de execução «Anulação de Liquidação», como se verifica no quadro seguinte.

QUADRO II.8

Apuramento do valor da anulação de liquidação de IVA e de IR

(Em euros)

Classificação Económica	Saldo do SGR (1)	Informação apurada no sistema próprio do imposto			Anulação de liquidação (1)-(4)
		Certidões de dívida emitidas entre 23 de Setembro e 31 de Dezembro de 2003 (2)	Notas de cobrança (3)	Total (4) = (2)+(3)	
IVA	3.893.442.652,41	564.550.252,68	305.153.634,14	869.703.886,82	3.023.738.765,59
Juros compensatórios	549.592.130,48	-	41.808.002,37	41.808.002,37	507.784.128,11
Total de IVA (a)	4.443.034.782,89	564.550.252,68	346.961.636,51	911.511.889,19	3.531.522.893,70
IRS	1.135.749.641,18	224.476.128,13	91.377.977,35	315.854.105,48	819.895.535,70
IRC	3.140.937.787,10	180.812.553,66	324.426.720,85	505.239.274,51	2.635.698.512,59
Juros de mora	88.962.799,42	2.856.463,03	6.148.237,36	9.004.700,39	79.958.099,03
Juros compensatórios	499.643.177,10	-	19.541.207,87	19.541.207,87	480.101.969,23
Total de IR (b)	**4.865.293.404,80**	**441.494.143,43**	**408.145.144,82**	**849.639.288,25**	**4.015.654.116,55**

(a) Valor anulado pela DSCGF que não corresponde ao apurado pelos serviços do Tribunal, conforme se explicita no ponto 2.5 do presente capítulo.

(b) inclui a correcção de 52.743.598,21 relativa às tesourarias de finanças

Relativamente ao quadro anterior, a DGCI veio alegar, em sede de contraditório, não compreender *«a razão do período compreendido entre 23 de Setembro de 2003 e 31 de Dezembro de 2003, mencionado na coluna referenciada como (2), tendo em conta que da data de emissão da certidão da dívida não se pode extrapolar a data de instauração do processo de Execução Fiscal»*, acrescentando que *«Os créditos titularizados têm por base o processo de execução fiscal e não a extracção da certidão de dívida.»*

O Tribunal faz notar que os critérios utilizados para o apuramento do saldo inicial de liquidação de 2004, nomeadamente quanto à data de emissão da certidão da dívida estar compreendida entre 23 de Setembro e 31 de Dezembro de 2003, foram determinados pela própria DGCI que agora, em sede de contraditório, alega não compreender a referida opção.

Efectivamente, o Tribunal apurou através de duas auditorias à contabilização da receita de IVA e da receita de IR pelo serviço administrador, para o ano de 2003, que o saldo final de liquidação deste ano, para os dois impostos, passou a ser constituído apenas pelos créditos correspondentes às certidões de dívida emitidas entre 23 de Setembro e 31 de Dezembro de 2003 e pelas liquidações (prévias) com situação (no sistema central) de nota de cobrança emitida até 31 de Dezembro de 2003.

O Tribunal manifesta a sua total concordância com a observação da DGCI ao referir que «*da data de emissão da certidão da dívida não se pode extrapolar a data de instauração do processo de execução fiscal*», mas, na elaboração do quadro referido, limitou-se a utilizar os elementos fornecidos por aquela direcção-geral, que o levaram a apurar diferenças entre o valor dos créditos cedidos e o dos créditos anulados (cfr. Quadro II.9).

Estes desvios foram, inclusivamente, explicados como resultantes da utilização de diferentes sistemas, na medida em que a informação relativa aos créditos cedidos (segundo a DGCI) foi obtida do Programa de Execuções Fiscais e do Sistema de Execuções Fiscais (sistemas locais) enquanto a informação respeitante à anulação de liquidação foi extraída dos respectivos sistemas centrais, ou seja, *«Os créditos titularizados têm por base o processo de execução fiscal e não a extracção da certidão de dívida»*, enquanto os créditos anulados tiveram por base pesquisas efectuadas aos sistemas centrais (pela DGITA) com base na data de emissão da certidão de dívida.

O apuramento do valor referente à anulação de liquidação será desenvolvido nos pontos 2.5.2.4 e 2.6.3, cabendo aqui referir que, na sequência deste apuramento, a receita de IVA e de IR em dívida foi reduzida, no encerramento do período de contabilização, em € 3.531,5 milhões e em € 4.015,7 milhões, respectivamente, através do acréscimo dos mesmos valores em anulação de liquidação no SGR, tendo-se verificado que o valor dos créditos anulados não foi igual ao valor dos créditos cedidos.

O valor dos créditos cedidos relativos a imposto sobre o valor acrescentado foi de € 5.255,9 milhões, ou seja, superior em € 1.724,4 milhões ao apurado na sequência das pesquisas efectuadas ao respectivo sistema central para determinação do saldo final de 2003. Por sua vez, o valor dos créditos cedidos relativos a impostos sobre o rendimento foi apenas de € 3.748,1 milhões, ou seja, inferior em € 267,5 milhões ao apurado na sequência das pesquisas efectuadas ao sistema central daqueles impostos. Estes desvios estão identificados no quadro seguinte.

Estes valores e os do quadro seguinte foram confirmados pela DGCI, no âmbito do contraditório.

QUADRO II.9

Diferença no valor dos créditos cedidos e anulados de IVA e de IR

(Em euros)

Classificação Económica	Créditos cedidos	Anulação de liquidação	Diferença
IVA	4.705.464.152,12	3.023.738.765,59	-1.681.725.386,53
Juros de mora	728.740,24	-	-728.740,24
Juros compensatórios	549.680.349,17	507.784.128,11	-41.896.221,06
Receita de IVA	**5.255.873.241,53**	**3.531.522.893,70**	**-1.724.350.347,83**
IRS	1.103.862.487,79	819.895.535,70	-283.966.952,09
IRC	2.538.208.795,41	2.635.698.512,59	97.489.717,18
Juros de mora	24.284.781,40	79.958.099,03	55.673.317,63
Juros compensatórios	81.732.353,42	480.101.969,23	398.369.615,81
Receita de IR	**3.748.088.418,02**	**4.015.654.116,55**	**267.565.698,53**

Estes desvios são um elemento confirmativo das observações que o Tribunal de Contas vem produzindo sobre a falta de fiabilidade e consistência entre os diversos sistemas operativos utilizados na administração e contabilização das receitas do Estado. Efectivamente a informação relativa aos créditos cedidos, de acordo com informação da Direcção de Serviços de Justiça Tributária (DSJT), foi obtida do PEF e do SEF enquanto a informação respeitante à anulação de liquidação foi extraída dos respectivos sistemas centrais.

Como tem sido observado nos relatórios das auditorias do Tribunal de Contas sobre os sistemas de contabilização e de controlo das receitas do Estado, a falta de aderência entre a informação registada nas bases de dados central e local tem sido causada por desactualização do cadastro, ao nível do sistema central, atribuindo a certidão de dívida a área local diferente da correspondente à efectiva residência ou domicilio fiscal do contribuinte, e por falta de actualização da aplicação local (Programa de Execuções Fiscais).

Esta falta de aderência da informação tem sido causada também por desactualizações e incongruências da base de dados central em resultado de problemas operativos e de natureza informática na validação, reconciliação e imputação dos pagamentos e anulações às respectivas liquida-

ções, nomeadamente para as que se encontram em regimes excepcionais de regularização de dívidas fiscais, de desadequados procedimentos de controlo no que respeita ao preenchimento de guias de pagamento, causando a sua rejeição no sistema, e da deficiente comunicação entre os serviços centrais e locais, no que respeita à situação dos processos de execução fiscal.

Conforme já foi referido, segundo informação prestada pela Direcção de Serviços da Justiça Tributária (DSJT) da DGCI, os dados referentes às dívidas cedidas foram apenas extraídos do PEF e do SEF mas foram sujeitos a uma validação prévia que excluiu parte das dívidas. A DSJT afirmou, também, que a conferência fisica da informação dos processos com a destes sistemas, que tem vindo gradualmente a ser efectuada pelos serviços locais, tem permitido rectificar a situação de créditos cedidos, incluindo a sua substituição por outros, acrescentando que, actualmente o PEF já só é utilizado para consulta e migração de dados para o SEF, no qual passou a ser registada a totalidade da informação sobre cobranças e demais alterações à situação e valor das dívidas.

No âmbito do exercício do contraditório, a DGCI informou que a operação de migração dos processos do PEF para o SEF tem decorrido a um ritmo acelerado, sendo o número de processos migrados já superior a um milhão.

Refira-se ainda que o procedimento de manutenção dos créditos cedidos para efeito de titularização na base de dados dos sistemas próprios de gestão do imposto, procedendo à sua eliminação em termos contabilísticos, pode inviabilizar a transferência electrónica da informação desses sistemas para o sistema de contabilização (SGR) se não for aplicado um mecanismo que expurgue esses créditos.

No caso dos restantes créditos que constituem receita do Estado (imposto de sucessões e doações, coimas, juros compensatórios e juros de mora), não houve qualquer regularização a efectuar nas tabelas de execução orçamental da receita em relação aos créditos das dívidas cedidas desses impostos em virtude da Conta Geral do Estado não mencionar saldos desta natureza uma vez que a receita é contabilizada pela data-valor da cobrança, ou seja, a liquidação e a cobrança manuais são simultâneas.

2.4.3.2 — Caracterização do portfolio dos créditos objecto da cessão

Na sequência da realização da operação de cessão de créditos do Estado, para efeitos de titularização, os serviços de apoio do Tribunal de Contas solicitaram à DGCI e à DGT um conjunto de informação por forma a dotar o Tribunal de meios que permitam a apreciação e o acompanhamento da execução da operação, nomeadamente:

A lista das dívidas que foram objecto da operação em causa (em suporte magnético);
Os documentos justificativos dos movimentos contabilísticos registados na Contabilidade do Tesouro relativos ao preço inicial da cessão;
Os relatórios mensais e trimestral sobre a situação dos créditos cedidos elaborados pela DGCI e enviados à *Sagres*, bem como a correspondente informação remetida à DGT;
A informação das cobranças, anulações e substituições de dívidas cedidas, efectuadas entre 1 de Outubro e 31 de Dezembro de 2003 (em suporte magnético);
A informação sobre os montantes já pagos à *Sagres*, a titulo de comissão pela prestação de serviços de cobrança;
O despacho em que se determina as condições de afectação da comissão paga pela *Sagres* ao Estado pela prestação de serviços de cobrança, não tendo, no entanto, sido recebida no Tribunal de Contas qualquer informação sobre o despacho requerido.

Segundo informação prestada pela DGCI, a Direcção de Serviços de Justiça Tributária (DSJT) teve a seu cargo a selecção do conjunto de créditos a ceder e a prestação de esclarecimentos ao cessionário e às entidades que avaliaram a qualidade desses créditos (incluindo a disponibilização de elementos solicitados por amostragem), tarefas em que foi orientada e apoiada pelo Gabinete da Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais. À DSJT foi ainda cometido o acompanhamento da situação dos créditos cedidos, nomeadamente, o apuramento da cobrança e dos restantes actos que reduzam o montante em dívida, a substituição dos créditos que se mostre necessária, bem como a elaboração dos relatórios a apresentar ao cessionário, nos termos e prazos contratualmente acordados.

A intervenção desta direcção de serviços iniciou-se em Setembro de 2003 e só será concluída após a realização de todas as transacções com o cessionário, tendo sido definido que procederá ao acompanhamento dos processos associados aos créditos cedidos e à recolha e compilação de informação relativa a esses mesmos créditos. Posteriormente essa informação será remetida à Área da Cobrança da DGCI.

O critério principal de selecção das dívidas abrangidas pela cessão foi o das dívidas identificadas dentro do período estabelecido para efectuar a cessão (as dívidas sobre as quais existissem dúvidas criadas ou não esclarecidas pela informação disponível não foram consideradas), ou seja, segundo afirma a DSJT, não foram admitidas todas as dívidas constantes dos sistemas de execuções fiscais que fossem relativas a receitas e datas de instauração dos respectivos processos de execução abrangidas pela cessão.

A selecção foi ainda sujeita à aplicação de critérios resultantes do processo de negociação entre as partes, caso da exclusão das dívidas com declaração em falhas, mas abrangeu dívidas de entidades públicas.

Nos termos do n.º 1 do artigo 8.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, o Estado deveria disponibilizar à entidade cessionária informação sobre o tipo de créditos cedidos, a respectiva quantidade e valor. Para esse efeito, a DSJT constituiu um *portfolio* dos créditos, em ficheiros contidos num CD-ROM, que foi entregue à entidade cessionária à data da cessão (19 de Dezembro de 2003).

Esta informação foi também entregue ao Tribunal de Contas, na sequência do seu pedido realizado em 5 de Fevereiro de 2004. Dá-se conta a seguir, na parte respeitante aos créditos do Estado cedidos (não abrangendo os créditos da segurança social), da análise feita pelos serviços de apoio do Tribunal com o objectivo de caracterizar sumariamente o universo. Esta caracterização foi efectuada através da identificação do tipo de informação contida nos campos constantes dos ficheiros recebidos e da sua quantificação.

No âmbito do exercício do contraditório, a DGCI referiu que após análise exaustiva confirma todos os elementos constantes deste ponto, à excepção de quatro parágrafos, em relação aos quais teceu algumas observações. Por uma questão de metodologia, inseriram-se junto desses parágrafos as observações e respectivos comentários.

A informação é composta por 1.390.758 registos (cada registo corresponde a um crédito) apresentados em 17 campos, a saber:

1 — N.º de crédito;
2 — Tipo de imposto;
3 — Valor do imposto;
4 — Valor de juros compensatórios;
5 — Valor de juros de mora;
6 — Ano do processo de execução fiscal;
7 — Contencioso;
8 — Regime excepcional;
9 — Plano prestacional;
10 — Com citação;
11 — Sistema;
12 — Serviço de finanças da instauração;
13 — Código de actividade económica;
14 — Descrição da actividade económica;
15 — Tipo de contribuinte;
16 — Descrição do tipo de contribuinte;
17 — Distrito.

O campo *N.º de crédito*, preenchido com códigos alfanuméricos constituídos por três caracteres alfabéticos (conforme o tipo de imposto) e 17 caracteres numéricos é, de acordo com o artigo 8.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, destinado a assegurar a confidencialidade dos dados pessoais relativos aos contribuintes na informação a transmitir à entidade cessionária.

A informação contida nos campos *Tipo de imposto*, *Valor do imposto*, *Valor de juros compensatórios* e *Valor de juros de mora* é a constante do quadro seguinte:

QUADRO II.10

Tipos de créditos de receita do Estado e de receita do IEP cedidos

(Em euros)

Tipo de imposto	N.º créditos	Imposto	Juros compensatórios	Juros de mora	Total
IVA	694.341	4.705.464.152,12	549.680.349,17	728.740,24	5.255.873.241,53
IRC	85.451	2.538.208.795,41	19.912.707,02	14.280.042,37	2.572.401.544,80
IRS	293.182	1.103.862.487,79	61.819.646,40	10.004.739,03	1.175.686.873,22
Coimas	288.274	225.193.796,57	551.542,00	126.755,30	225.872.093,87
Imposto do selo	7.422	140.739.162,87	19.112.595,49	9.754.655,82	169.606.414,18
Imposto sucessório	8.383	42.370.274,22	1.797.145,02	959,08	44.168.378,32
Juros compensatórios	605	844.107,17	888.906,51	0,00	1.733.013,68
Juros de mora	31	29.962,75	0,00	78,36	30.041,11
Soma receita do Estado	1.377.689	8.756.712.738,90	653.762.891,61	34.895.970,20	9.445.371.600,71
Imposto de circulação	12.069	487.213,43	107,12	0,00	487.320,55
Imposto de camionagem	1.000	278.132,30	119,99	0,00	278.252,29
Soma receita do IEP	13.069	765.345,73	227,11	0,00	765.572,84
Total	**1.390.758**	**8.757.478.084,63**	**653.763.118,72**	**34.895.970,20**	**9.446.137.173,55**

Conforme se pode verificar no Quadro II.10, o *portfolio* apresenta, para além de dívidas decorrentes de coimas, de juros compensatórios e de juros de mora, cinco tipos de imposto para créditos de receita do Estado (IVA, IRC, IRS, imposto do selo e imposto sucessório) e dois para a receita do Instituto de Estradas de Portugal (imposto de circulação e imposto de camionagem).

Do montante total cedido respeitante a receita do Estado (€ 9.445,4 milhões), € 8.756,7 milhões são imposto (92,7 %), € 653,8 milhões são juros compensatórios (6,9 %) e € 34,9 milhões são juros de mora (0,4 %).

Nos créditos respeitantes a receita do Estado, 694.341 (50,4 % desses créditos) com o valor de € 5.255,9 milhões (55,6 %) são provenientes de IVA, 85.451 (6,2 %) com o valor de € 2.572,4 milhões (27,2 %) respeitam a IRC e 293.182 (21,3 %) no valor de € 1.175,7 milhões (12,4 %) são de IRS.

O total dos créditos destes três tipos de imposto representa 77,9 % do número total dos créditos de receita do Estado cedidos, ascendendo o seu valor total a € 9.004 milhões (95,3 % do total), em que € 8.347,5 milhões são de imposto (95,3 %), € 631,4 milhões de juros compensatórios (96,6 %) e € 25 milhões de juros de mora (71,7 %).

Verificou-se, por outro lado, que 798 dos créditos cedidos não apresentam qualquer valor (imposto, juros compensatórios ou juros de mora). Trata-se de créditos respeitantes a IVA (556 créditos), IRC (103), IRS (98), imposto do selo (31), imposto sucessório (7) e coimas (3) e, relativamente, aos anos de 1993 (200 créditos), 1994 (296), 1995 (301) e 1996 (1). Esta situação ocorre exclusivamente em créditos registados no sistema PEF.

No âmbito do princípio do contraditório, a DGCI justificou esta situação com o facto de a mesma só ter sido detectada na revisão efectuada após a elaboração do CD referente ao *portfolio*, tendo, nessa altura, optado por *«Manter a situação, tendo em conta que a mesma não alterava o valor do portfolio de créditos a ceder e em número de créditos não era expressiva.»* O Tribunal faz notar que a DGCI não discorda dos resultados da análise feita pelos seus serviços de apoio, conforme refere no contraditório, antes os confirmando, já que vem justificar a situação detectada.

No que respeita ao ano de instauração do processo de execução fiscal, conforme se pode observar no Quadro II.11, os créditos de receita do Estado estão distribuídos de 1993 a 2003, com incidência nos anos de 1998 a 2003, enquanto os créditos respeitantes a receitas do IEP respeitam, predominantemente, a processos dos anos de 1993 e 1994.

Não tendo sido identificado o conteúdo do campo *Contencioso*, na análise da respectiva informação apenas se pode fazer referência ao número de créditos (5.106) e ao valor a que ascende a dívida (€ 634,2 milhões).

Quanto à informação sobre a existência, ou não, de regime excepcional de regularização de dívidas em execução fiscal subjacente aos créditos objecto da cessão é possível verificar que 1.350.341 créditos não têm associado qualquer regime excepcional (no valor total de € 8.879,2 milhões), 2.272 créditos indicam a adesão ao regime previsto no Decreto-Lei n.º 225/94, de 5 de Setembro (€ 19,5 milhões), 35.824 a adesão ao regime do Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto (€ 438 milhões), 30 a adesão simultânea a ambos os regimes (€ 4,3 milhões) e 2.291 apresentam a indicação de adesão ao regime previsto no Decreto-Lei n.º 248-A/2002, de 14 de Novembro (€ 105,2 milhões).

Sobre a existência de um plano de pagamento em prestações, a maioria dos créditos cedidos (1.388.327) não tem associado qualquer plano de pagamento (no valor total de € 9.419,1 milhões).

Por outro lado, 798.630 créditos (57,4 %) correspondem a processos de execução fiscal em que ainda não houve citação do executado por parte da Administração Fiscal (no valor de 4.667,6 milhões), enquanto que 592.128 (42,6 %) representam processos em que houve citação (€ 4.778,6 milhões).

Relativamente ao sistema em que os processos de execução fiscal se encontravam instaurados é importante referir que 1.079.865 créditos indicam o PEF (77,6 %) e 310.893 indicam o SEF (22,4 %).

QUADRO II.11

Ano de instauração do processo de execução fiscal

(em milhões de euros)

Ano	IVA		IRC		IRS		Outras RE		Total receita do Estado		Receita do IEP		Total	
	N.º créditos	Valor	N.º créditos	Valor	N.º créditos	Valor	N.º créditos	Valor	N.º créditos	Valor	N.º créditos	Valor	N.º créditos	Valor
1993	21.349	119,0	1.006	7,1	11.550	11,4	3.065	10,5	36.970	147,9	10.659	0,5	47.629	148,5
1994	35.768	217,9	2.342	51,9	7.683	29,6	3.303	19,6	49.096	319,0	1.785	0,1	50.881	319,1
1995	31.395	182,5	2.467	54,4	9.013	51,9	4.948	16,3	47.823	305,2	161	0,0	47.984	305,2
1996	52.311	341,5	2.654	75,6	12.274	42,6	5.321	19,0	72.560	478,8	62	0,0	72.622	478,8
1997	43.784	305,7	7.933	199,3	34.308	108,5	12.729	52,4	98.754	665,9	98	0,0	98.852	665,9
1998	54.484	415,5	4.345	163,7	21.626	93,5	23.002	30,7	103.457	703,4	70	0,0	103.527	703,4
1999	72.501	476,7	4.773	320,9	37.348	106,4	28.282	46,5	142.904	950,5	37	0,0	142.941	950,5
2000	80.847	572,9	5.677	250,0	36.937	105,1	36.757	49,1	160.218	977,0	39	0,0	160.257	977,0
2001	100.677	753,4	7.844	334,0	36.636	179,9	58.510	55,3	203.667	1.322,6	26	0,0	203.693	1.322,7
2002	124.657	1.083,0	22.319	597,1	47.712	228,0	75.444	82,6	270.132	1.990,7	64	0,0	270.196	1.990,7
2003	76.568	787,8	24.091	518,3	38.095	218,8	53.354	59,3	192.108	1.584,2	68	0,0	192.176	1.584,2
Total	**694.341**	**5.255,9**	**85.451**	**2.572,4**	**293.182**	**1.175,7**	**304.715**	**441,4**	**1.377.689**	**9.445,4**	**13.069**	**0,8**	**1.390.758**	**9.446,1**

Sobre a análise dos campos do CD, contendo o *portfolio* remetido ao Tribunal, a DGCI, no exercício do contraditório, expressa a sua opinião da seguinte forma:

«Relativamente aos créditos em que se refere que não houve citação, em termos metodológicos não se compreende que se conclua pela falta de rigor da informação e ao mesmo tempo se extraiam conclusões e se apurem percentagens relativas à mesma informação.

Este tipo de análises só serão relevantes quando assentam num substracto material. Acrescenta-se que o portfólio dos créditos foi objecto de análise e avaliação por três empresas de rating, por uma entidade independente e objecto de auditoria por uma empresa especializada, a qual incluiu conferência física de amostra aleatória de processos, tendo concluído pela fiabilidade da informação em percentagem superior a 90 %.»

Sobre estes comentários o Tribunal observa que as conclusões a que chegou têm por base a análise da informação disponibilizada e que lhe foi remetida pelo Gabinete da então Ministra do Estado e das Finanças e pela própria DGCI; dessa análise apurou-se que 57,4 % dos créditos cedidos correspondem a processos de execução fiscal em que ainda não tinha havido citação do executado.

A DGCI, no contraditório, não contesta este número nem justifica essa situação.

Quanto à falta de fiabilidade da informação, o Tribunal faz notar que a sua observação tem como alvo as aplicações/sistemas de onde foi extraída a informação que constitui o *portfolio* dos créditos, nomeadamente, o Programa de Execuções Fiscais, como é evidenciado nos parágrafos seguintes.

Por outro lado, não se compreende que a DGCI defenda, aqui, tão efusivamente, a fiabilidade da informação quando a páginas 13 do mesmo contraditório, refere compreender as reservas levantadas quanto a essa fiabilidade, apenas lhe parecendo exageradas tendo em conta que a informação sobre os créditos cedidos foi auditada por uma entidade independente e aceite pelos operadores económicos como suficiente. A invocação da auditoria por uma entidade independente é, de resto, uma constante ao longo da resposta da DGCI.

Como já foi referido, segundo a DSJT, a informação constante do *portfolio* foi extraída do PEF e do SEF, tendo sido sujeita a uma validação prévia que excluiu parte das dívidas. Tendo presente que a fiabilidade da informação depende directamente dos sistemas onde se encontram instaurados os processos de execução fiscal respeitantes aos créditos cedidos, o Tribunal de Contas recorda que auditorias por si realizadas, no âmbito das execuções fiscais de impostos sobre o rendimento, revelaram deficiências e falta de actualização no PEF ([4]).

Efectivamente, na auditoria realizada pelos serviços de apoio do Tribunal durante o ano de 2002, em nenhum dos serviços de finanças visitados o PEF estava actualizado. A referida desactualização variava entre o não registo pontual ou atraso no registo das fases intermédias dos processos até ao assumido não registo dessas fases intermédias (e por vezes até do próprio abate dos processos) ou dos pagamentos parcelares efectuados pelos devedores. Esta circunstância era agravada porque o PEF não actualiza as diversas fases do processo automaticamente, necessitando da intervenção do operador para a mudança de fase, mesmo quando são extraídos documentos que o próprio PEF produz e representam por si só uma mudança efectiva da fase do processo. Por essa razão, as fases de processo encontradas com mais frequência no PEF foram a instauração, a citação e o abatimento (que pode ocorrer por cobrança ou por anulação parcial ou total).

Através desta auditoria foi possível verificar também que uma limitação importante do PEF resultava do facto de ele não manter informação sobre a evolução das fases de cada um dos processos e as respectivas datas. Sempre que a informação sobre a fase do processo era actualizada, a informação referente à fase anterior era esmagada. Outra limitação resultava do facto de, quando existiam pagamentos parciais registados no sistema, se manter no PEF o valor pelo qual o processo foi instaurado, não apresentando o valor ainda em dívida.

Na análise do *portfolio* dos créditos cedidos constatou-se que apenas o Serviço de Finanças da Trofa tem os processos relativos a dívidas cedidas exclusivamente instaurados no SEF enquanto que 230 serviços de finanças indicam exclusivamente o PEF, como é o caso da totalidade dos serviços de finanças dos distritos da Angra do Heroísmo, Beja, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Funchal, Guarda, Horta, Leiria, Ponta Delgada, Portalegre, Viana do Castelo e dos distritos de Santarém (com excepção de um serviço de finanças), Vila Real e Viseu (duas excepções cada). Em 150 situações foram utilizados os dois sistemas: é o caso dos serviços locais das direcções de finanças de Aveiro, Braga (com excepção de três serviços de finanças), Faro (com excepção de um), Lisboa (com excepção dos processos de sete serviços de finanças já extintos, que se encontram instaurados exclusivamente no PEF), Porto (com excepção de um) e Setúbal (com excepção de três).

Embora esta análise se restrinja ao universo dos créditos objecto da cessão é indicativa de que o PEF continua em 2003 a ser o principal sistema de gestão dos processos de execução fiscal (uma vez que as dívidas se reportam a 30 de Setembro de 2003) e a migração dos processos do PEF para o SEF ainda se não encontra concluída em todo o país, como estava previsto no Despacho n.º 224/2002-XV de 20 de Maio do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, o qual determinava, no ponto 3.1.1, que o referido processo deveria estar concluído até ao final do ano de 2003.

Para além de referir que os elementos fornecidos foram sujeitos a auditoria por uma empresa independente, e que as cópias dos processos podem comprovar que um número significativo de processos se encontrava registado no PEF, com pagamentos e anulações, e ainda assim o valor do crédito a ceder correspondia integralmente ao valor efectivo da dívida inscrita no CD, a DGCI afirma que *«O sistema PEF desde a sua concepção sempre permitiu o averbamento de pagamentos parciais com a respectiva imputação ao imposto, juros e custas»*. Refere ainda a DGCI não lhe parecer correcta, se devidamente enquadrada no contexto actual, a constatação do Tribunal de Contas, no que respeita ao facto de continuar (em 2003) a ser o PEF o principal sistema de gestão de processos de execução fiscal e de a migração daquele sistema para o SEF não ter sido concluída dentro do prazo estabelecido pelo despacho do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais (31 de Dezembro de 2003), acrescentando que entre 30 de Setembro de 2003 e 1 de Janeiro de 2004 a situação se alterou radicalmente.

Na elencagem das deficiências apontadas ao PEF pelo Tribunal de Contas, como resultado das auditorias realizadas, não figura a de não permissão do averbamento de pagamentos parciais; o que se refere nesta matéria é que «quando existiam pagamentos parciais registados no sistema, se manter no PEF o valor pelo qual o processo foi instaurado».

Esta e outras limitações do PEF encontram-se explanadas no último relatório de auditoria do Tribunal de Contas sem que tenha havido qualquer contestação quer por parte da DGCI, quer pelas restantes entidades auditadas, pelo contrário, todas concordaram com as conclusões do Relatório (vide Relatório de Auditoria n.º 34/02, de 19 de Dezembro), tendo a DSJT feito notar que o PEF se encontrava *«instalado em equipamento totalmente obsoleto, isto é, já devia ter sido renovado há mais de 10 anos, sendo que, a sua desactualização se deve em grande parte a este circunstancialismo»*.

No contraditório do mesmo relatório, a DGITA foi mais longe, afirmando que *«Mais grave é ainda o facto de a aplicação não incluir procedimentos mínimos de segurança, permitindo indiscriminadamente a manipulação local dos dados e dos programas (...)»*.

O Tribunal de Contas congratula-se com a evolução que a DGCI diz ter-se verificado relativamente ao SEF e reconhece que a alteração da situação em moldes tão drásticos e num curto espaço de tempo (entre 30 de Setembro de 2003 e 1 de Janeiro de 2004) só pode ter sido possível com o esforço de todos os colaboradores da DSJT, mas, não pode deixar de salientar que a observação feita pelo Tribunal, relativamente ao PEF e ao estádio de migração de processos para o SEF não é reportada a 1 de Janeiro de 2004 mas à data de referência do *portfolio* dos créditos cedidos, isto é, 30 de Setembro de 2003, pelo que considera dever manter o parágrafo que consubstancia essa observação; no entanto, o Tribunal toma em boa conta o esforço da DSJT e a informação prestada que constituirá um ponto de referência em futuras acções do Tribunal.

O Tribunal retém, igualmente, a informação relativa à prorrogação do prazo para conclusão dos trabalhos de migração de processos do PEF para o SEF, ainda que não tenha sido referido o novo prazo.

O *portfolio* continha ainda informação sobre o código de actividade económica (CAE) o tipo de contribuinte e o distrito (a direcção de finanças competente). O Quadro II.12 apresenta a distribuição dos créditos por *Tipo de contribuinte*.

QUADRO II.12

Distribuição dos créditos por tipo de contribuinte

Código	Tipo de contribuinte	N.º créditos	Valor total
1	Categoria B — Rendimentos Empresariais	496.797	1.506.300.554,14
2	Categoria B — Rendimentos Profissionais	104.850	184.351.393,28
3	Categoria B — Rendimentos Empresariais e Profissional	13.553	30.533.103,85
4	Trabalhadores por conta de outrem	112.202	218.760.838,26
A	Não preenchido	1.710	13.720.147,93
I	Sociedades por Quotas	607.082	5.400.533.195,25
J	Sociedades Anónimas	26.382	1.560.506.286,48
K	Cooperativas	3.090	81.054.916,99
L	Sociedades Irregulares	7.856	21.781.270,70
M	Empresas Públicas	78	63.561.919,49
N	Estabelecimento Estável	2.192	88.516.483,90
O	Outros Modelo 22	1.180	64.570.222,65
P	Estado	62	1.976.762,78
Q	Autarquias Locais	25	1.478.346,01
R	Outras Pessoas Colectivas de Direito Público	403	41.411.344,47
S	Associações ou Fundações	3.536	93.336.912,04
T	Outras Sociedades	1.151	21.620.627,16
U	Agrupamentos Complementares de Empresas (ACE) e Agrupamentos Europeus de Interesse Económico (AEIE)	248	4.702.725,97
V	Não Residentes sem Estabelecimento Estável	392	8.327.157,84
X	Heranças Indivisas	799	1.774.311,36
Y	Estabelecimento Individual de Responsabilidade Limitada (EIRL)	1.031	3.348.015,52
Z	Sociedades Unipessoais por Quotas	6.139	33.970.637,49
Total		**1.390.758**	**9.446.137.173,56**

Segundo a DSJT, as dívidas de empresas públicas (78 créditos no valor € 63,56 milhões), Estado (62 créditos e € 1,98 milhões), autarquias locais (25 créditos e € 1,48 milhões) e de outras pessoas colectivas de direito público (403 créditos e € 41,41 milhões), não foram excluídas do *portfolio*. Este procedimento conduziu à inclusão de dívidas de entidades públicas, no valor nominal de € 108,43 milhões.

A caracterização feita para a totalidade dos créditos cedidos permanece, no essencial, válida para os 842 créditos de valor superior a um milhão de euros que, no seu conjunto, somam € 2.515,9 milhões, conforme se pode verificar no Quadro II.13.

QUADRO II.13

Distribuição dos créditos cedidos

Intervalo	N.º de créditos	%	Milhões de euros	%
De € 0,00 a € 200.000,00	1.385.373	99,61	5.141,7	54,43
De € 200.000,00 a € 400.000,00	2.932	0,21	810,4	8,58
De € 400.000,00 a € 600.000,00	913	0,07	444,6	4,71
De € 600.000,00 a € 800.000,00	431	0,03	295,2	3,12
De € 800.000,00 a € 1.000.000,00	267	0,02	238,3	2,52
Superiores a € 1.000.000,00	842	0,06	2.515,9	26,63
Total	**1.390.758**	**100,00**	**9.446,1**	**100,00**

Destes créditos, 435 são de IVA (51,7 %) com o valor de € 1.231,5 milhões (48,9 %), 305 de IRC (36,2 %) com o valor de € 1.034,0 milhões (41,1 %) e 76 de IRS (9,0 %) com o valor de € 166,0 milhões. Verifica-se, por outro lado, que 93,2 % não indicam a adesão a qualquer regime excepcional de regularização de dívidas, 47,7 % a não existência de citação do executado e 88,2 % a não existência de processos de contencioso associados.

2.4.3.3 — Análise da informação relativa às cobranças efectuadas em 2003

Conforme foi referido no ponto anterior, o Tribunal de Contas solicitou à DGCI informação sobre as cobranças, anulações e substituições de dívidas cedidas, que ocorreram entre 1 de Outubro e 31 de Dezembro de 2003. A DGCI informou, em 1 de Outubro de 2004, que no período referido não tinham sido efectuadas anulações nem substituições e enviou a informação referente às cobranças num ficheiro constituído por 98.497 registos. Após análise desse ficheiro, foi possível apurar que os registos respeitavam a 50.664 créditos (porque a cada crédito correspondiam vários registos) dos quais 1.310 eram de contribuições e quotizações para a segurança social e os restantes 49.354 de receitas do Estado e do IEP.

Destaca-se, previamente, que a análise deste ficheiro revelou a ocorrência de um número significativo de incoerências entre o campo «n.º de crédito» e os campos «tributo» e «tipo de tributo». Conforme já foi referido, o «n.º de crédito» contém um código alfanumérico constituídos por três caracteres alfabéticos que permite identificar o tipo de crédito (conforme se trate de IRS, IRC, IVA, imposto sobre as sucessões e doações, imposto do selo, imposto de circulação, imposto de camionagem, juros compensatórios ou juros de mora). A análise comparativa dos três campos atrás referidos revelou, nomeadamente, a existência de créditos de IRS com códigos de tributo de IRC (40 registos), IVA (42), contribuição autárquica (72); de créditos de IRC com códigos de tributo de IRS (40), IVA (16) e contribuição autárquica (24); de créditos de IVA com códigos de tributo de IRS (84), IRC (28), contribuição autárquica (118); de imposto sobre as sucessões e doações com código de tributo de imposto municipal de sisa (três registos); e, de imposto de selo, também, com códigos de tributo imposto municipal de sisa (seis registos).

No âmbito do exercício do contraditório, a DGCI apresentou como justificação para a ocorrência destas situações, as guias modelo 51, alegando que *«Tal resulta do facto de só após a consolidação das Guias Mod. 51 com o SEF, cuja conferência física ainda não foi concluída, ou mediante o tratamento a nível local das referidas guias, ser possível esclarecer se o erro foi na identificação do crédito titularizado ou na emissão da guia de pagamento»*. O Tribunal recomenda que estas situações sejam rapidamente esclarecidas e que sejam adoptados os procedimentos adequados para que este problema seja ultrapassado de forma a evitar no futuro a repetição destas situações, tanto mais que, como defende a DGCI, as guias modelo 51 foram criadas para simplificar e uniformizar os documentos de pagamento em execução fiscal, substituindo, designadamente, os documentos de pagamento do PEF (por ofício n.º 24, de 28 de Novembro de 2003, do Gabinete do Subdirector Geral da Justiça Tributária).

Conforme se pode observar no Quadro II,14, segundo a informação existente no ficheiro recebido, entre 1 de Outubro e 31 de Dezembro de 2003, aos pagamentos totais ou parciais para esses 49.354 créditos de receitas do Estado e do IEP, correspondeu uma cobrança de € 102,1 milhões.

QUADRO II.14

Créditos cedidos com pagamento total ou parcial em 2003

(Em euros)

Tipo	N.º de créditos	Valor inicial	Cobrança entre 1/10 e 31/12/2003
IVA	17.241	157.619.236,15	43.557.393,34
IRC	4.001	115.173.374,34	28.855.022,79
IRS	24.434	83.913.174,10	27.260.022,48
Coimas	3.100	6.281.476,80	1.744.431,46
Imposto do selo	150	1.147.075,51	354.558,51
Imposto sucessório	329	800.770,60	271.315,58
Juros compensatórios	39	66.025,60	33.167,77
Soma receita do Estado	49.294	365.001.133,10	102.075.911,93
Imposto de circulação	52	944,65	1.235,84
Imposto de camionagem	8	5.958,78	5.597,61
Soma receita do IEP	60	6.903,43	6.833,45
Total	**49.354**	**365.008.036,53**	**102.082.745,38**

Destes pagamentos, 23 respeitam a créditos de valor superior a um milhão de euros. Em apenas duas situações o valor do pagamento efectuado foi superior ao valor total (imposto e juros) do respectivo crédito, enquanto que para as restantes 22 situações o valor pago foi significativamente inferior ao valor do respectivo crédito.

Estas situações foram também justificadas pela DGCI através do *«facto dos pagamentos efectuados para processos apensos, por vezes serem recolhidos nas guias modelo 51, com referência ao processo principal, originando um montante superior ao crédito titularizado»*, acrescentando que *«apenas a consolidação total das guias modelo 51 permitirá solucionar este problema»*.

QUADRO II.15

Pagamentos efectuados em 2003 para créditos superiores a um milhão de euros

(Em euros)

Tipo de crédito	N.º de créditos	Valor inicial do crédito	Valor pago
IRC	13	52.013.244,40	8.500.118,03
IVA	6	7.311.943,63	1.478.187,50
IRS	3	3.964.967,91	14.918,75
Coimas	1	2.493.000,00	34,92
Total	**23**	**65.783.155,94**	**9.993.259,20**

Por outro lado, conforme se pode observar no Quadro II.16, dos créditos para os quais ocorreu cobrança entre 1 de Outubro e 31 de Dezembro de 2003, 23 respeitam a dívidas de entidades públicas. Entre estes pagamentos, destacam-se os de maior valor, todos efectuados por empresas públicas: pagamento de € 3.540.404,70, efectuado em 31 de Outubro no SF Porto - 4, para um crédito de IRC respeitante a uma dívida no valor de € 3.437.286,08; 13 pagamentos de valor variável totalizando € 754.585,25, todos efectuados em 22 de Dezembro no SF Lisboa — 1, para um crédito de IVA que compreendia várias certidões de dívida (o valor inicial do crédito era € 1.384.448,20, ficando por cobrar € 629.862,95); € 667.322,02, efectuado em 5 de Novembro no SF Lisboa — 4, para um crédito de IRC no mesmo valor.

QUADRO II.16

Pagamentos de dívidas do Estado e de outras entidades públicas

Tipo de Contribuinte	N.º de créditos	Valor inicial	Cobrança entre 1/10 e 31/12/2003
Empresa Pública	6	6.181.514,57	5.415.579,31
Estado	2	301.157,68	4.510,63
Autarquia Local	4	380.479,44	35.783,56
Outras Pessoas Colectivas de Direito Público	11	294.677,13	39.410,51
Total	**23**	**7.157.828,82**	**5.495.284,01**

Os valores apurados de cobrança ocorrida em 2003 são divergentes dos que a DGCI comunicou à DGT para que esta procedesse aos correspondentes registos na Contabilidade do Tesouro de 2004 e com base nos quais foram efectuados os pagamentos à sociedade cessionária. Em 3 de Setembro de 2004, o Tribunal de Contas questionou o Ministério das Finanças sobre o valor da cobrança de créditos cedidos, verificada até 31 de Dezembro de 2003, tendo sido indicado o valor de € 22.853,6 milhares, que respeita apenas à cobrança ocorrida no período de 19 a 31 Dezembro, conforme se pode observar no Quadro II.17.

QUADRO II.17

Cobranças de 2003 apuradas pela DGCI

(Em euros)

Período	Receita de Estado	Receita do IEP	Total
Cobranças 1 de Outubro a 30 de Novembro de 2003	72.025.232,19 (a)	5.318,50	72.030.550,69
Cobranças de 1 a 18 de Dezembro de 2003	10.419.913,22	145,90	10.420.059,12
Cobranças de 19 a 31 de Dezembro de 2003	22.852.310,39	1.286,42	22.853.596,81
Total das Cobranças de 2003	**105.297.455,80**	**6.750,82**	**105.304.206,62**

(a) Valor abatido das más cobranças: € 10.310,82

Conforme informação apurada pela DGCI, a cobrança relativa a créditos cedidos de receita do Estado e de receita do IEP ocorrida em 2003 foi de € 105,3 milhões (€ 82,5 milhões entre 1 de Outubro e 18 de Dezembro de 2003 e € 22,9 milhões de 19 de Dezembro até ao final do ano), superior em € 3,2 milhões à cobrança apurada a partir do ficheiro.

Quanto a esta divergência, a DGCI veio alegar, no âmbito do princípio do contraditório, ter sido detectada e de imediato solicitado à DGITA informação adicional de forma a apurar a sua justificação. No entanto, *«a sua complexidade impediu o envio atempado do referido ficheiro, de modo a poder responder no prazo estipulado pelo Tribunal de Contas»*, manifestando a DGCI, todavia, a sua disponibilidade para providenciar o esclarecimento destas divergências.

QUADRO II.18

Cobrança de créditos entre 1 de Outubro e 18 de Dezembro de 2003

(Em euros)

Tipo	Ficheiro da DGCI	Comunicada à DGT	Diferença
IVA	35.117.056,43	37.494.850,46	2.377.794,03
IRC	25.892.614,03	24.195.933,28	-1.696.680,75
IRS	20.869.969,54	18.766.594,34	-2.103.375,20
Coimas	1.390.839,69	1.393.487,09	2.647,40
Imposto do selo	316.633,42	319.956,34	3.322,92
Imposto sucessório	244.240,62	244.684,28	443,66
Juros compensatórios	29.639,62	29.639,62	0,00
Total de RE	83.860.993,35	82.445.145,41	-1.415.847,94
Imposto de camionagem	4.582,51	4.582,51	0,00
Imposto de circulação	964,52	881,89	-82,63
Total de IEP	5.547,03	5.464,40	-82,63
Total	**83.866.540,38**	**82.450.609,81**	**-1.415.930,57**

QUADRO II.19

Cobrança de créditos entre 19 e 31 de Dezembro de 2003

(Em euros)

Tipo	Ficheiro da DGCI	Comunicada à DGT	Diferença
IVA	8.440.336,91	8.588.255,37	147.918,46
IRC	2.962.408,76	5.635.947,85	2.673.539,09
IRS	6.390.052,94	8.199.551,30	1.809.498,36
Coimas	353.591,77	355.541,83	1.950,06
Imposto do selo	37.925,09	39.687,41	1.762,32
Imposto sucessório	27.074,96	29.826,32	2.751,36
Juros compensatórios	3.528,15	3.500,31	-27,84
Total de RE	18.214.918,58	22.852.310,39	4.637.391,81
Imposto de camionagem	1.015,10	1.015,10	0,00
Imposto de circulação	271,32	271,32	0,00
Total de IEP	1.286,42	1.286,42	0,00
Total	**18.216.205,00**	**22.853.596,81**	**4.637.391,81**

Tendo em conta que em 2003 foram contabilizadas, em receita do Estado, todas as cobranças efectuadas entre 1 de Outubro e 31 de Dezembro desse ano, a receita do Estado de 2004 foi expurgada do valor correspondente à cobrança de dívidas cedidas, tendo o respectivo valor sido transferido para a *Sagres*, através da figura de restituição, em cumprimento do despacho do SEO, de 13 de Abril de 2004.

Para esse efeito foram efectuados lançamentos contabilísticos na Contabilidade do Tesouro de 2004 que consistiram, numa primeira fase, no crédito da conta com o código 0258049 e designação «Restituição de receita ao abrigo do DL n.º 191/99» por contrapartida a débito da conta DGT reembolsos, pelo valor total de € 105.297.455,80 (valor já abatido das más cobranças e que não inclui a parte relativa à receita do IEP), e, numa segunda fase, no débito da conta «Restituição de receita ao abrigo do DL n.º 191/99» por contrapartida do crédito na conta com o código 0233720 e designação «Consolidated Collection Account», pelo valor total de € 105.304.206,62 (inclui a parte da receita do IEP).

QUADRO II.20

Transferências efectuadas no âmbito da cessão

(Em euros)

Período	Valor
Cobranças de 1 a 31 de Dezembro de 2003	33.273.655,93
Cobranças de 1 a 22 de Janeiro de 2004	15.040.958,52
Total	48.314.614,45
Retenção 1 %	483.146,14
1.ª Transferência (em 30 de Janeiro de 2004)	47.831.468,31
Cobranças de 1 de Outubro a 30 de Novembro de 2003	72.040.861,51
Más cobranças	10.310,82
2.ª Transferência (em 25 de Fevereiro de 2004)	72.030.550,69

Pela análise do quadro supra verifica-se que a primeira transferência efectuada para a entidade cessionária correspondeu às cobranças relativas ao período de 1 de Dezembro de 2003 a 22 de Janeiro de 2004, tendo sido feita uma retenção de 1 %, a utilizar no mês seguinte.

Os valores pagos pela *Sagres* a título de comissão devida pela prestação do serviço de cobrança, 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 registados na conta com o código 021105 e designação «Contrato de Titularização/2003», com data-valor de 25 de Fevereiro (€ 1.098.589,92) e de 25 de Março de 2004 (€ 2.132.428,76). De acordo com informação prestada pela DGCI, estes valores são repartidos entre o Estado e a segurança social tendo em conta a participação de cada uma destas entidades nos valores cobrados. A análise dos movimentos registados nesta conta permitiu apurar que a parte afecta ao Estado foi considerada como receita do Fundo de Estabilização Tributária (FET), pelo valor de € 3.011.775,59 (93,21 % do valor total pago).

A análise evidenciada no presente ponto suscita ao Tribunal as seguintes observações:

A utilização do PEF para a obtenção de informação constante do *portfolio* (em 77,6 % dos créditos) associada à detecção de 798 dos créditos cedidos que não apresentam qualquer valor, à existência de inconsistências no ficheiro de pagamentos e, também, à existência

de uma divergência entre o valor dos pagamentos ocorridos em 2003 apurado a partir desse ficheiro e o que foi contabilizado pela DGT, obrigam a colocar, por si só, reservas quanto à fiabilidade da informação existente (quer sobre os créditos cedidos, quer sobre as cobranças efectuadas em 2003);

No âmbito do exercício do contraditório, a DGCI referiu compreender as reservas levantadas pelo Tribunal *«quanto à fiabilidade da informação»* mas que, no entanto, as mesmas lhe parecem exageradas tendo em conta que a informação sobre os créditos cedidos foi *«devidamente auditada por uma entidade independente externa à DGCI, e aceite pelos operadores económicos como suficiente»* e que *«os 798 créditos cedidos que não apresentam qualquer valor em nada influem no valor do portfolio e corresponde a apenas, 0.05 % do n.º de créditos»*.

A falta de fiabilidade da informação foi já suficientemente demonstrada ao longo deste ponto, remetendo-se pois para os comentários efectuados em sede de cada observação feita pela DGCI.

O procedimento de apenas deduzir (por restituição) à Receita do Estado de 2004 os fluxos financeiros resultante da referida cobrança de créditos cedidos, ocorrida entre 1 de Outubro e 31 de Dezembro de 2003, que foi sancionado por despacho do Secretário de Estado do Orçamento, de 13 de Abril de 2004, determinou a sobreavaliação da receita constante da Conta Geral do Estado de 2003, em € 105,3 milhões;

A cessão de créditos do Estado para efeitos de titularização permitiu obter uma receita extraordinária em 2003, no valor de € 1.453 milhões, cuja consequência, em anos seguintes, será a redução das receitas, pela não inclusão do valor da cobrança futura de créditos cedidos;

A não exclusão de dívidas de empresas públicas (78 créditos no valor € 63,56 milhões), do Estado (62 créditos e € 1,98 milhões), de autarquias locais (25 créditos e € 1,48 milhões) e de outras pessoas colectivas de direito público (403 créditos e € 41,41 milhões), no valor nominal de € 108,43 milhões.

Na análise efectuada sobre a operação de cessão de créditos, o Tribunal de Contas deve expressar que não dispôs de toda a documentação de que, em seu entender necessitava para a elaboração do seu Parecer, não obstante ter feito várias insistências nesse sentido junto do Ministério das Finanças, às quais todavia foram dadas apenas respostas parcelares.

Instada a pronunciar-se, para efeito de exercício do contraditório, a Direcção-Geral do Tesouro não respondeu.

2.5 — Contabilização da receita de IVA pelo serviço administrador

2.5.1 — Enquadramento

Na sequência da auditoria realizada no âmbito da contabilização da receita de IVA pelo serviço administrador relativa a 2002, e tendo em conta os resultados produzidos, considerou o Tribunal de Contas a necessidade de proceder a uma acção na mesma área, com referência ao ano de 2003.

Não obstante ter-se verificado a entrada em funcionamento dos Sistemas de Gestão de Receitas (SGR) dos respectivos serviços administradores e do Sistema Central de Receitas (SCR) da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), verificou-se não ter sido ainda totalmente implementado o modelo definido pelo Regime de Contabilização da Receita do Estado (RCRE) estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e pela Portaria n.º 1122/2000 (2..ª Série) do Ministério das Finanças, de 28 de Julho, pelo que o Tribunal considerou relevante proceder de novo a uma avaliação da forma de funcionamento do processo de contabilização, nomeadamente no que se refere à:

Conformidade dos processos de contabilização e de controlo ao regime legal;
Fiabilidade e tempestividade da informação prestada pela contabilidade orçamental;
Evolução face a 2002 dos processos de contabilização e controlo adoptados.

O objecto desta auditoria foi a Área de Cobrança da Direcção-Geral dos Impostos, designadamente a Divisão de Contabilidade e Gestão de Fundos (DCGF), a quem incumbe a contabilização da cobrança dos Documentos Únicos de Cobrança de liquidações prévias e de autoliquidações de IVA, exceptuando-se a efectuada nas Tesourarias de Finanças.

2.5.2 — O processo de contabilização e controlo

A Divisão de Contabilidade e Gestão de Fundos encontra-se integrada na Direcção de Serviços de Cobrança do IVA, de acordo com o disposto na alínea *c*) do n.º 2 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 408/93, de 14 de Dezembro, incumbindo-lhe, segundo o disposto nas alíneas *r*), *s*) e *t*) do n.º 1 do mesmo artigo, accionar os meios legais tendentes à regularização dos meios de pagamento rejeitados pelas instituições de crédito, elaborar a conta anual de responsabilidade e apurar o quantitativo da receita.

Apesar de terem decorrido cinco anos após a publicação do Decreto-Lei n.º 366/99, de 18 de Setembro, continua por publicar a Portaria do Ministro das Finanças que aprove a estrutura orgânica da DGCI, continuando pois os serviços, e particularmente a DCGF, a funcionar nos moldes referidos no Parecer sobre a CGE de 2002. Assim, ainda que formalmente permaneça integrada na Direcção de Serviços de Cobrança do IVA, nos termos do Decreto-Lei n.º 408/93, de 14 de Dezembro, encontra-se, na prática, integrada na DSCGF.

No que se refere à nomeação do responsável pelo processo de contabilização e envio de informação às entidades competentes, os serviços do Tribunal verificaram que se mantém a situação existente no ano de 2002 pelo que, contrariamente ao disposto no n.º 1 do artigo 3.º do Anexo à Portaria 1122/2000 (2.ª Série), não houve qualquer nomeação.

Não obstante o quadro normativo definido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, tendo em vista a implementação do novo Regime de Contabilização da Receita do Estado (RCRE), o processo de contabilização relativo ao ano de 2003, desenvolvido pela DCGF, foi idêntico ao do ano anterior, distinguindo-se do adoptado nos anos precedentes, apenas no que se refere à inserção de valores no Sistema de Gestão de Receitas, nos balcões 0002 — IVA — Liquidações Prévias e 0003 — IVA — Autoliquidação.

Conforme os serviços do Tribunal verificaram, não existe ainda interligação entre o módulo de contabilização do Sistema Central do IVA e o SGR, pelo que a introdução da informação neste sistema é feita com base nas tabelas de execução da receita. Com essa finalidade, a DGITA procede, mensalmente, a pesquisas ao Sistema Central do IVA, das quais resulta a elaboração das Tabela Mod. 28 relativas a Liquidações Prévias e Autoliquidação.

Contudo, à semelhança do que sucedeu para 2002, os valores considerados pela DCGF no SGR, nos balcões acima referidos, nem sempre resultaram directamente dos valores constantes daquelas tabelas quer pelo facto desta informação continuar a ser insuficiente, conforme adiante se explicitará, quer pela ocorrência de correcções manuais em cumprimento de despachos e decorrentes das operações de encerramento da CGE.

2.5.2.1 — Os procedimentos de lançamento no SGR

2.5.2.1.1 — Balcão 0002 — Liquidações Prévias

A contabilização da cobrança dos Documentos Únicos de Cobrança (DUC's) de Liquidações Prévias de IVA efectuada nos CTT, na SIBS e nas IC's é da responsabilidade dos Serviços Centrais do IVA, exceptuando-se a referente à cobrança efectuada nas Tesourarias de Finanças.

Da Tabela Mod. 28, a DCGF extrai apenas os valores relativos à Liquidação, Anulação de Liquidação e Restituições. Os valores relativos à Cobrança, de acordo com informação do responsável pela DCGF, são obtidos por consulta directa ao módulo de contabilização do Sistema Central do IVA, uma vez que a tabela contém a informação da cobrança relativa ao universo da rede de cobrança e os serviços centrais apenas introduzem no SGR as cobranças da sua responsabilidade.

A utilização das Tabelas Mod. 28, para apuramento dos valores a inserir no SGR, relativamente à «Liquidação» suscita ao Tribunal um conjunto de reservas. Na verdade, a contabilização da receita de IVA arrecadada pelas Tesourarias de Finanças (TF's), no que respeita às Liquidações Prévias, origina uma duplicação a nível da liquidação uma vez que:

As TF's contabilizam o valor arrecadado, simultaneamente, nas operações de execução «Cobrança» e «Liquidação»;
A DCGF contabiliza a globalidade da liquidação já que a sua emissão é processada pelos Serviços Centrais.

Salienta-se ainda, o efeito de empolamento que este procedimento de contabilização tem no «Saldo de Liquidação» do balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias, uma vez que, para a sua determinação, ao valor da liquidação total apenas é deduzida a parcela da cobrança que é efectuada nos CTT, SIBS e IC's, pelo que, subsistirão sempre liquidações que, tendo sido pagas nas TF's, irão transitar em saldo para o ano seguinte, tendo em conta que neste balcão não são contabilizadas como pagas, verificando-se assim uma tendência para que o valor do «Saldo de Liquidação» aumente infinitamente.

Conforme se evidencia no quadro seguinte, as Tesourarias de Finanças foram responsáveis, no ano de 2003, por 74,1 % da cobrança dos DUC's de liquidações prévias de IVA, verificando-se assim, uma sobrevalorização do «Saldo de Liquidação» bastante significativa.

QUADRO II.21

Liquidações Prévias — Cobrança de DUC's

(Em euros)

Receita	SIBS		CTT		IC's		TF's		Total
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor
IVA	1.490.598,62	6,5	3.914.133,76	17,1	1.122,30	0,0	17.510.899,43	76,4	22.916.754,11
JC	544.484,42	8,4	1.664.158,30	25,6	788,80	0,0	4.299.144,67	66,0	6.508.576,19
Total	**2.035.083,04**	**6,9**	**5.578.292,06**	**19,0**	**1.911,10**	**0,0**	**21.810.044,10**	**74,1**	**29.425.330,30**

O primeiro lançamento no SGR, relativo a este balcão foi efectuado, pela DCGF, em 29 de Maio de 2003 e o último em 23 de Abril de 2004 não tendo assim, sido cumprido o determinado pela Direcção-Geral do Orçamento, que na Circular Série A, n.º 1304, relativa aos procedimentos necessários à apresentação da CGE para o ano de 2003 e seguintes, dispunha que a informação relativa à receita deveria encontrar-se conciliada e inserida no SGR até ao final do mês de Março do ano seguinte àquele a que respeita a execução.

Também, de acordo com as instruções emanadas pela DGO *«no caso dos serviços administradores/liquidadores optarem pelo envio da informação mensal para o SCR, tal deverá ocorrer até ao dia 10 do mês seguinte aquele a que respeita a execução»*; no entanto, os serviços do Tribunal verificaram que o lançamento no SGR, para cada operação de execução, foi realizado em média, 69 dias após o prazo fixado pela DGO para a prestação da informação neste balcão.

Para este atraso concorreram vários factores, dos quais se destacam:

Situações de erros no lançamento dos valores e que só vieram a ser corrigidas aquando das operações de conciliação com a DGT, para efeito de encerramento da CGE de 2003;

Diversos lançamentos correctivos, que apenas divergem em alguns cêntimos do lançamento inicial, e que só foram efectuados aquando do encerramento da CGE.

A necessidade de proceder a este tipo de correcções prende-se com o facto do módulo de contabilização do Sistema Central do IVA permanecer em escudos, o que obriga a uma dupla conversão no processo de contabilização (primeiro, de euros para escudos e, depois de escudos para euros), de acordo com informações prestadas pelos responsáveis do serviço.

Refira-se que esta desactualização do referido módulo tem sido apontada, pelo Tribunal de Contas, como uma causa de ineficiência da contabilização da receita de IVA sem que, no entanto, tal situação tenha ainda sido ultrapassada;

A contabilização da operação de execução «Má Cobrança» e a transferência dos valores do SGR para o SCR que resultou num processo complexo, tendo sido efectuadas sucessivas correcções às operações de execução «Cobrança» e «Má Cobrança», por não ser evidente se os valores relativos a esta deveriam ou não ser deduzidos à primeira.

Verificou-se porém que, algumas destas correcções vieram a revelar-se inadequadas uma vez que apenas no mês de Agosto existiam importâncias relativas a «Má Cobrança» e foram efectuadas correcções relativas aos meses de Junho, Julho, Setembro, Novembro e Dezembro quando não deveriam ter sido porque constituíam «Má Cobrança» das Tesourarias de Finanças e, como tal, não deveriam ter sido contabilizadas pela DCGF, uma vez que também o não são as cobranças ali efectuadas.

Estas situações, foram alvo de anulação, operação escusada se fosse exercido um adequado controlo no processo de contabilização da receita de IVA.

Saliente-se porém que relativamente ao processo de contabilização da receita do ano anterior, em 2003 verificou-se uma melhoria na tempestividade da prestação da informação, já que esta ocorreu, em média, 69 dias após o período definido pela DGO face aos 186 dias verificados em 2002.

No que se refere à fiabilidade dos valores considerados neste balcão, não obstante o já referido acerca do apuramento dos valores a considerar na «Liquidação» e na «Cobrança», a análise de toda a documentação de suporte aos lançamentos, que se encontra organizada no dossier relativo ao processo de contabilização de 2003, permitiu aos serviços do Tribunal identificar três situações de correcções manuais que constituíram uma alteração dos valores constantes das respectivas Tabelas Mod. 28 ou dos obtidos por consulta ao Sistema Central do IVA, no caso das cobranças:

Dois lançamentos em «Anulação de Liquidação», com data-valor de 31 de Dezembro de 2003, no montante de € 2.207.583.907,16 e € 507.784.128,11, em IVA e Juros Compensatórios, respectivamente, com vista à regularização do saldo de liquidação na sequência da operação de cessão de créditos, para efeitos de titularização, regulada pela Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro;

Dois lançamentos correctivos, em «Restituições Pagas» de IVA e de Juros Compensatórios, com data-valor de 31 de Janeiro de 2003, por efeito do cumprimento do Despacho n.º 831/2003-XV, de 10 de Abril, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais (SEAF);

Dois lançamentos correctivos em «Cobrança», com data-valor de 31 de Dezembro de 2003, com vista à conciliação de valores com a DGT.

2.5.2.1.2 — Balcão 0003 — Autoliquidação

Tal como no caso das liquidações prévias, também é da responsabilidade dos Serviços Centrais do IVA a contabilização da cobrança dos DUC's de Autoliquidações de IVA, à excepção da efectuada nas Tesourarias de Finanças.

O procedimento para inserção dos respectivos valores é semelhante ao descrito no ponto anterior, efectuando-se a pesquisa normalmente no dia 25 ou 26 do mês seguinte ao qual se refere.

Contudo, os valores inseridos no SGR neste balcão, não coincidem com os constantes da Tabela Mod. 28, nas seguintes situações:

No que se refere às operações de execução «Liquidação» e «Cobrança», uma vez que aos valores que constam da tabela, é deduzida a cobrança efectuada pelas Tesourarias de Finanças (valor também indicado na tabela a título informativo);

Nas operações de execução em que tenha havido necessidade de proceder a correcções manuais, como sucedeu no caso do cumprimento do Despacho 831/2003-V, de 10 de Abril, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, relativo a reembolsos e restituições;

Nas operações de execução objecto de lançamentos, à data do encerramento da CGE, motivados pela necessidade de conciliação de valores com a DGT;

Quando ocorram lapsos na recolha de valores ou qualquer outro tipo de erros.

Para além dos valores constantes da Tabela Mod. 28, a DCGF procede ainda todos os meses, à semelhança do que sucedeu no ano de 2002, ao lançamento das importâncias respeitantes a restituições emitidas pelos Serviços Centrais do IVA, a solicitação dos Serviços de Finanças.

Estas importâncias são apuradas por consulta directa ao Sistema Central do IVA, uma vez que permanecem à margem do módulo de contabilização não constando, por conseguinte, da Tabela Mod. 28, ainda que a sua contabilização seja da responsabilidade dos Serviços Centrais do IVA.

De salientar que embora a DCGF, desde a entrada em funcionamento do SGR, tenha optado por contabilizar estas restituições no balcão 0003 — IVA — Autoliquidação não é possível identificar se se referem efectivamente a restituições de receita de autoliquidação.

Para além das tabelas mensais elaboradas pela DGITA, de forma regular e automática, no mês seguinte ao da execução, a DCGF, antes do encerramento da CGE, solicita a emissão de novas tabelas, para todos os meses do ano, no sentido de identificar eventuais alterações aos valores considerados inicialmente no SGR.

Este procedimento permitiu aos serviços do Tribunal apurar que, no processo de contabilização de 2003, foram também relevantes as Tabelas Mod. 28 — IVA — Autoliquidação, elaboradas pela DGITA, em 17 de Março de 2004, e que fundamentam a maior parte das últimas correcções efectuadas neste balcão.

Os primeiros lançamentos efectuados, pela DCGF, no SGR de 2003 e relativos ao balcão 0003 — IVA — Autoliquidação tiveram lugar em 29 de Maio deste ano e o último em 4 de Maio de 2004 pelo que se constata que, à semelhança do que sucedeu no balcão das Liquidações Prévias, também neste não foi cumprido o prazo definido pela DGO para a conciliação e inserção da receita no SGR que deveria terminar a 31 de Março de 2004.

A análise da globalidade dos lançamentos permite uma primeira apreciação da fiabilidade dos valores inseridos no SGR, nomeadamente no que respeita ao número de lançamentos corrigidos, bem como aferir da tempestividade do apuramento dos valores finais, a considerar para cada operação de execução.

O valor final, apurado para cada operação de execução, foi lançado no SGR, em média, 111 dias após o prazo definido pela DGO para a prestação da informação, verificando-se uma redução relativamente a 2002 que foi de 230 dias.

A média apurada torna claro que a DCGF, no ano de 2003, relativamente a este balcão, esteve muito longe de cumprir os prazos, estabelecidos pela DGO, para a remessa da informação.

A análise pormenorizada de cada lançamento permitiu a identificação de um conjunto de situações que afectam a prestação atempada de informação no que respeita à receita de IVA contabilizada neste balcão e que seguidamente se enunciam:

Os lançamentos, com vista à conciliação de valores com a DGT, efectuados aquando do encerramento da CGE são, na sua maioria, registados neste balcão uma vez que a Contabilidade do Tesouro ao não contemplar a distinção entre as receitas provenientes de autoliquidação e de liquidações prévias dificulta a afectação dos lançamentos correctivos ao balcão correspondente;

No ano de 2003, ocorreram problemas informáticos no tratamento do pagamento das restituições emitidas pelos Serviços Centrais do IVA a solicitação dos Serviços de Finanças, pelo que não era visível no Sistema Central do IVA a globalidade dos valores pagos.

Tal situação só viria a ser resolvida em Março de 2004, tornando-se pois necessário que a DCGF procedesse à correcção dos valores já introduzidos no SGR para cada um dos meses de 2003;

A actualização permanente da informação residente no Sistema Central do IVA justificou a emissão de Tabelas Mod. 28 já perto do encerramento da CGE e a correspondente correcção dos valores que tinham sofrido alterações.

Esta opção ainda que privilegie a fiabilidade dos valores a considerar na CGE prejudica a tempestividade da prestação da informação;

Tal como acontece no balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias e pelo mesmo motivo, também neste houve a necessidade de proceder a diversos lançamentos correctivos, que apenas divergem em alguns cêntimos do lançamento inicial, e que só foram efectuados aquando do encerramento da CGE.

Foram ainda identificadas quatro situações de correcções manuais que constituíram alterações dos valores constantes das respectivas Tabelas Mod. 28 ou dos obtidos por consulta ao Sistema Central do IVA, no caso das restituições a solicitação dos serviços de finanças:

Um lançamento em «Anulação de Liquidação», de IVA, com data-valor 31 de Dezembro de 2003, no montante de € 816.154.858,43, com vista à regularização do saldo de liquidação, na sequência da operação de cessão de créditos;

Dois lançamentos correctivos, em «Reembolsos Pagos» e «Restituições Pagas» de IVA, com data-valor de 31 de Janeiro de 2003, por efeito do cumprimento do Despacho n.º 831/2003-XV, de 10 de Abril, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais (SEAF);

Correcções aos valores de «Cobrança», com referência aos meses de Fevereiro, Abril, Setembro, Outubro e Novembro, no valor global de € 10.066,26, respeitantes a importâncias cobradas pelos CTT e que só foram contabilizadas após 19 de Janeiro de 2004;

Correcções aos valores de «Cobrança» e «Liquidação» em resultado das operações de conciliação com a DGT, efectuadas com data-valor de 31 de Dezembro de 2003.

2.5.2.2 — Correcções efectuadas pela DCGF

2.5.2.2.1 — Aplicação do Despacho n.º 831/2003-XV, de 10 de Abril, do SEAF

O Despacho n.º 831/2003-XV, de 10 de Abril, do SEAF, determinou, conforme já referido no Parecer sobre a CGE do ano de 2002, que fossem contabilizados como pagos nesse ano, os reembolsos e restituições de IVA e de Juros Compensatórios, emitidos no dia 30 de Dezembro de 2002, no valor global de € 169.270.093,42, ainda que só fossem pagos no decorrer do ano seguinte.

No sentido de dar cumprimento ao Despacho e considerar como pagos no ano de 2002, os reembolsos e restituições de IVA e Juros Compensatórios nele considerados, a DCGF, procedeu às seguintes correcções, que se reflectiram nos valores inseridos no SGR:

Com referência ao mês de Dezembro de 2002, adicionou:

€ 169.265.645,22, em «Reembolsos Pagos» de IVA, na Tabela Mod. 28 —Autoliquidação;
€ 4.447,89, em «Restituições Pagas» de IVA, na Tabela Mod. 28 — Liquidações Prévias;

Com referência ao mês de Janeiro de 2003, deduziu:

€ 168.124.720,34, em «Reembolsos Pagos» de IVA, na Tabela Mod. 28 —Autoliquidação;
€ 1.140.925,17, em «Restituições Pagas» de IVA, na Tabela Mod. 28 — Autoliquidação;
€ 3.740,98, em «Restituições Pagas» de IVA, na Tabela Mod. 28 — Liquidações Prévias;
€ 706,92, em «Restituições Pagas» de Juros Compensatórios, na Tabela Mod. 28 — Liquidações Prévias.

Nas correcções efectuadas com referência ao mês de Dezembro de 2002, a DCGF não teve em conta a distinção entre IVA e Juros Compensatórios nem se os valores em causa diziam respeito a reembolsos ou a restituições.

No entanto, nas correcções efectuadas no que se refere ao mês de Janeiro de 2003, as deduções foram efectuadas nas operações de execução correspondentes, respeitando a classificação económica e a distinção entre reembolsos e restituições. Estas correcções tiveram por objectivo anular os efeitos decorrentes da normal contabilização do pagamento dos reembolsos e restituições objecto do referido Despacho, na CGE deste ano.

Porém, este procedimento não só não teve em consideração a data efectiva do pagamento de cada reembolso e restituição como partiu do pressuposto de que esses reembolsos e restituições seriam pagos, na sua totalidade, durante o ano de 2003, o que efectivamente não aconteceu.

De facto, por consulta ao Sistema Central do IVA, efectuada em 22 de Junho de 2004, os serviços do Tribunal verificaram que, do universo de reembolsos e restituições considerados no Despacho do SEAF, ainda se encontravam por pagar, em 31 de Dezembro de 2003, 8 reembolsos do regime normal e 16 restituições, no valor de € 12.532,86 e de € 63.865,51, respectivamente.

Verificou-se ainda que um dos oito reembolsos, no valor de € 28,97, foi pago já no decorrer do ano de 2004.

Deste modo, em consequência das correcções manuais efectuadas, a receita do ano de 2003 ficou sobreavaliada no valor exacto dos reembolsos e restituições que não foram pagos nesse ano, no montante global de € 76.398,37.

Para além disso, tal como foi referido no Parecer sobre a CGE de 2002, não sendo adoptado, pela DCGF, qualquer procedimento de controlo adicional, a normal contabilização do pagamento dos reembolsos e restituições considerados no Despacho e que não foram pagos até ao final do ano de 2003, poderá conduzir a um abate à receita em duplicado, uma vez que, para além de terem sido contabilizados como pagos na CGE de 2002, por efeito do referido Despacho, poderão ser contabilizados na CGE do ano em que ocorrer o seu pagamento, de acordo com as regras de contabilização habituais, segundo a óptica de caixa.

2.5.2.3 — Conciliação de valores com a DGT

A DCGF, com vista ao encerramento da CGE, procedeu à conciliação de valores com a Direcção-Geral do Tesouro no que se refere às operações de execução «Cobrança», «Reembolsos Pagos» e Restituições Pagas».

Esta conciliação tem conduzido, quando não identificada a origem das divergências, à assumpção dos valores que constem da Contabilidade do Tesouro (CT) implicando, assim, correcções manuais aos valores das tabelas utilizadas pela DCGF no processo de contabilização. Conforme já foi referido, a DCGF, na maior parte dos casos, tem optado por contabilizar estas correcções no balcão 0003 — IVA — Autoliquidação.

As primeiras correcções efectuadas, com vista à conciliação de valores com a CT, foram motivadas pela inclusão de cobranças efectuadas pelos CTT mas cujo ficheiro foi remetido em data posterior a 19 de Janeiro de 2004, não devendo, segundo informação prestada ao Tribunal de Contas, ser consideradas para efeitos de contabilização na CGE de 2003, dado o acordo estabelecido entre a DGT e a DCGF.

Contudo, estas cobranças passaram a constar do Sistema Central do IVA e, consequentemente, do seu módulo de contabilização e das Tabelas Mod. 28 pelo que se mostrou necessário deduzir aos valores inseridos no SGR o montante de € 10.066,26 relativo a cobranças dos CTT que na Contabilidade do Tesouro só serão consideradas em 2004.

Importa salientar que, uma vez que estas cobranças só serão consideradas na CGE de 2004, a DCGF terá, para efeitos de conciliação com a DGT nesse ano, de proceder ao acréscimo não só desta importância como também de todas aquelas que tenham sido incluídas em ficheiros remetidos pelos CTT em data posterior a 19 de Janeiro de 2004.

Dado que os ficheiros se encontram devidamente identificados, estas situações poderão ser ultrapassadas se a DCGF solicitar à DGITA que, ao elaborar as «query» para a realização das pesquisas ao Sistema Central do IVA e respectivo módulo de contabilização, tenha em atenção os valores que não foram considerados na CGE de 2003 e que, como tal, deverão ser considerados na do ano de 2004.

Para além das correcções já identificadas, na operação de execução «Cobrança» foi apurada uma divergência, no valor de € 9.737,68, pelo que a DCGF procedeu, em 31 de Março de 2004, ao acréscimo desta importância no SGR, com data-valor de 31 de Dezembro de 2003, no balcão 0003 — IVA — Autoliquidação.

No entanto, em 4 de Maio de 2004, a DGT, via correio electrónico, informou a DCGF que parte dessa divergência, no valor de € 7.703,52, correspondia a um cheque devolvido que, por lapso, constava da CT como pago, pelo que o valor da divergência passou a ser de € 2.034,16, tendo a DCGF procedido à correspondente correcção por estorno do lançamento anterior.

Para além da correcção acima identificada, a DCGF procedeu ainda, em 31 de Março de 2004, no âmbito da conciliação de valores com a DGT, a dois movimentos no balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias, com data-valor de 31 de Dezembro de 2003.

Um destes lançamentos, ficou a dever-se ao facto do Sistema Central do IVA não aceitar um segundo pagamento para um mesmo documento quando, por lapso, o sujeito passivo proceda ao pagamento de um DUC em duplicado. Nestes casos, enquanto que os dois pagamentos são contabilizados pela DGT, apenas o primeiro consta do módulo de contabilização do Sistema Central do IVA, situação que conduz a uma divergência no exacto montante do segundo pagamento.

O outro lançamento efectuado pela DCGF neste balcão, no valor de € 1.818,84, resultou igualmente da conciliação de valores efectuada entre a DGT e a DCGF e refere-se a movimentos considerados, na Contabilidade do Tesouro, como «Regularizações de anos anteriores» no ano em que são efectuados e que no módulo de contabilização do Sistema Central do IVA são imputados ao ano a que efectivamente dizem respeito.

De referir que a DCGF efectuou aquele lançamento no SGR tendo apenas por documento de suporte o «Balancete Contas Outros Graus» remetido pela DGT, em 30 de Março de 2004, via correio electrónico e ainda que se trate de IVA, a DCGF não procedeu a qualquer confirmação deste valor pelo que se desconhece se este montante foi efectivamente considerado pelo Sistema Central do IVA no ano a que dizia respeito.

Segundo informação do responsável daquela divisão, o lançamento acima referido teve como único objectivo fazer coincidir o valor final da operação de execução «Cobrança» com os valores constantes da Contabilidade do Tesouro, com vista ao encerramento da CGE, até porque dadas as características do Sistema Central do IVA, que não permite que as regularizações referentes a anos anteriores sejam efectuadas no ano em que ocorrem, a DCGF não procede à respectiva contabilização nas tabelas mod. 28.

A DGT, em sede de contraditório, referiu que:

«A conciliação dos valores de IVA relativos ao exercício de 2003, realizado entre a DGT e a entidade administradora da receita, conduziu ao registo de movimentos manuais, quer na Contabilidade do Tesouro quer no SGR da DGCI, por forma a regularizar exclusivamente as situações detectadas, não decorrendo de forma alguma de um mero acerto com vista a igualar a receita IVA.

Importa mencionar que, no referido ano, foi identificada a origem de todas as divergências existentes entre a receita IVA contabilizada pela DGT e a considerada pela DGCI ...».

O Tribunal considera ser de salientar que, ainda que a DGT tenha procedido à identificação de todas as divergências detectadas, a consulta aos documentos de suporte dos lançamentos efectuados pela DCGF no SGR bem como os esclarecimentos prestados pelo responsável desta divisão evidenciam que, por parte do serviço administrador, não foi esse o procedimento adoptado uma vez que não foi efectuado qualquer confronto com a informação residente no Sistema Central do IVA.

A DGCI, no exercício do contraditório, não prestou qualquer esclarecimento adicional no que respeita aos lançamentos efectuados na sequência da conciliação de valores com a DGT.

2.5.2.4 — Regularização do «Saldo de Liquidação»

O Estado e a segurança social procederam à cessão de créditos, para efeitos de titularização, respeitantes a um conjunto de impostos, entre os quais se inclui o Imposto sobre o Valor Acrescentado, bem como às contribuições e quotizações para a segurança social. Os princípios básicos da operação de cessão de créditos, foram definidos pela Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro, encontrando-se regulamentados os termos e condições da operação na Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro.

De acordo com o Despacho do Secretário de Estado do Orçamento (SEO), de 14 de Janeiro de 2004, as liquidações correspondentes às dívidas cedidas deveriam ser anuladas do ponto de vista contabilístico, levando *«... à figura contabilística de anulação, nos SGR's próprios dos serviços administradores/contabilizadores que inseriram a liquidação, o total dos créditos, ora alienados.»*, mantendo-se inalterável a base de dados de cada serviço administrador relativamente à situação fiscal dos sujeitos passivos.

Contudo, a DCGF não tinha forma de proceder à anulação do total da dívida de IVA que foi objecto de cessão, no valor de € 5.255.873.242,00, pelas razões que se enunciam:

Os saldos de liquidação constantes do SGR, quer num balcão quer noutro, apresentavam valores inferiores ao total da dívida de IVA cedida;
No apuramento da dívida não foi tida em conta a distinção entre liquidações prévias e autoliquidação, facto que impedia a correcta afectação do valor a anular ao balcão correspondente.

Procurando ultrapassar estes condicionalismos, a DCGF, com vista ao cumprimento do Despacho do SEO, considerou que o saldo de liquidação inicial de 2004, em cada um dos balcões, deveria corresponder à totalidade da dívida de IVA que não tinha sido objecto de cessão e que

corresponderia aos processos instaurados desde 30 de Setembro de 2003, à qual acresceria, no caso das liquidações prévias, o valor das notas de cobrança que transitassem para o ano de 2004, em fase de pagamento voluntário. A diferença para o saldo constante, em cada um dos balcões, seria anulada através do recurso à operação de execução «Anulação de Liquidação».

Na verdade, se a operação de cessão de créditos abrangeu todas as dívidas desde 1993, o procedimento adoptado pela DCGF coincidiria, a final, com a anulação total da dívida cedida desde que se tivesse como pressuposto, como sucedeu, que toda a dívida correspondente a processos instaurados antes de 1993, estaria já prescrita nos termos do artigo 48.º da Lei Geral Tributária e do artigo 1 do Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de Dezembro, que aprovou aquela Lei.

Através da Informação n.º 22/2004, de 31 de Março, a Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos submeteu à consideração superior a proposta de *«... que se proceda ao levantamento da dívida em execução fiscal, dos processos instaurados após 23/09/2003, e que seja este o montante a inscrever nas nossas tabelas procedendo-se à correcção através da figura das anulações das liquidações, por se afigurar o mais correcto».*

Esta proposta viria a ser sancionada por despacho, de 27 de Abril de 2004, do Subdirector-Geral da Área da Cobrança da DGCI.

Segundo informação do responsável pela DCGF, dos valores remetidos pela DGITA, € 303.805.772,08 deveriam ser considerados no balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias (LA+LO) e € 260.744.480,60, no balcão 0003 — IVA — Autoliquidação (PF+PR), como valores em dívida em 31 de Dezembro de 2003, resultantes de processos de execução fiscal instaurados a partir de 23 de Setembro do mesmo ano.

Tipo de Liquidação(1)	Num.	Valor
LA	6.229	206.665.045,21
LO	62.136	97.140.726,87
PF	51.423	257.938.082,53
PR	1.149	2.806.398,07
Total	**134.584**	**592.430.529,47**

(1) LA = Liquidação Adicional, LO = Liquidação Oficiosa, PF = Pagamento em falta e PR = Pagamento Rejeitado.

De salientar que a soma destes valores não é coincidente com o total remetido pela DGITA, o qual por sua vez não coincide com a soma das respectivas parcelas, verificando-se uma diferença de € 27.880.276,79.

QUADRO II.22

Valor dos processos de execução fiscal comunicado para cada um dos balcões

(Em euros)

Balcão	Valor
0002 - Liquidações Prévias	303.805.772,08
0003 — Autoliquidação	260.744.480,60
Total	**564.550.252,68**

Considerando que a regularização do saldo de liquidação só poderia ser feita através da correcção dos valores na operação de execução «Anulação de Liquidação», haveria que determinar esses valores.

Assim, a DCGF seguiu o seguinte procedimento:

No balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias, apurou-se a diferença entre o «Saldo de Liquidação» constante do SGR no final do ano de 2003 e o valor dos processos de execução fiscal instaurados a partir de 23 de Setembro de 2003 (comunicado pela DGITA) acrescido das notas de cobrança de IVA e Juros Compensatórios que transitaram de 2003 para 2004, em prazo de cobrança voluntária:

QUADRO II.23

Apuramento do valor considerado pela DCGF em «Anulação de Liquidação» — Balcão 0002

(Em euros)

Classificação Económica	Saldo do SGR no final de 2003	Valores do Sistema Central do IVA		Valor considerado em "Anulação de Liquidação"
		Processos de Execução Fiscal instaurados após 30/09/2003	Notas de Cobrança	
	(1)	(2)	(3)	(4) = (1) – (2) – (3)
IVA	2.816.543.313,38	303.805.772,08	305.153.634,14	2.207.583.907,16
JC	549.592.130,48	-	41.808.002,37	507.784.128,11(1)
Total	**3.366.135.443,86**	**303.805.772,08**	**346.961.636,51**	**2.715.368.035,27**

(1) Fonte: Tabela mod. 28 — Liquidações Prévias.

No balcão 0003 — IVA — Autoliquidação, apurou-se a diferença entre o «Saldo de Liquidação» constante do SGR no final do ano de 2003 e o valor dos processos de execução fiscal instaurados a partir de 23 de Setembro de 2003:

QUADRO II.24

Apuramento do valor considerado pela DCGF em «Anulação de Liquidação» — Balcão 0003

(Em euros)

Classificação Económica	Saldo do SGR no final de 2003	Processos de Execução Fiscal instaurados após 30/09/2003	Valor considerado em "Anulação de Liquidação"
	(1)	(2)	(3) = (1) — (2)
IVA	1.076.899.339,03	260.744.480,60	816.154.858,43

2.5.2.4.1 — Análise das diferentes parcelas consideradas no apuramento do valor a considerar em «Anulação de Liquidação»

No sentido de aferir da correcção do valor do lançamento de regularização do saldo, em cada um dos balcões, os serviços do Tribunal procederam a uma análise pormenorizada de cada uma das parcelas consideradas no seu apuramento: saldo de liquidação, processos de execução

fiscal instaurados após 23 de Setembro de 2003 e, no caso das liquidações prévias, o valor das notas de cobrança que transitaram para 2004 em fase de pagamento voluntário, tendo apurado o seguinte:

Saldo de Liquidação

O saldo de liquidação do SGR, considerado pela DCGF no apuramento acima referido, foi comunicado pela DGO, através de balancetes extraídos, para cada um dos balcões, em 29 de Janeiro de 2004. A DGO remeteu estes balancetes aos serviços administradores para que estes procedessem ao lançamento de saldos que, ainda que provisórios, eram indispensáveis para se dar início à inserção de valores relativamente ao ano de 2004.

Os últimos lançamentos, com referência ao ano de 2003, como já referido, foram efectuados, pela DCGF, em 31 de Março de 2004, no balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias e, em 4 de Maio de 2004, no balcão 0003 — IVA — Autoliquidação, pelo que os valores considerados pela DCGF, no apuramento do montante inserido em «Anulação de Liquidação», não correspondem aos saldos de liquidação finais de 2003, já que não foi tida em conta a globalidade dos lançamentos referentes a esse ano.

O valor dos saldos de liquidação a ter em conta não poderia ter sido o constante dos balancetes remetidos pela DGO em 29 de Janeiro de 2004, mas sim o que resultasse da totalidade dos lançamentos efectuados, para 2003 nas diferentes operações de execução.

Nos quadros seguintes, explicita-se qual deveria ter sido o valor a considerar na regularização do «Saldo de Liquidação» se se tivesse tido em conta a globalidade dos lançamentos efectuados no SGR de 2003, em cada um dos balcões, bem como as diferenças entre este valor e o considerado pela DGT.

QUADRO II.25

Apuramento do «Saldo de Liquidação» considerando a globalidade dos lançamentos

(Em euros)

Balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias — IVA			
Operação Execução	Valor Considerado pela DCGF (lançamentos até 29.01.2004)	Valor que deveria ter sido considerado (lançamentos até 31.03.2004)	Diferença
(1)	(2)	(3)	(4) = (3) — (2)
Saldo de Liquidação (Inicial de 2003)	2.154.310.095,11	2.154.310.095,11	0,00
Liquidação	831.018.239,52	717.503.992,10	- 113.514.247,42
Cobrança (líquida da Má Cobrança)	5.399.100,62	5.407.838,65	8.738,03
Anulação de Liquidação	163.385.920,63	89.894.377,84	- 73.491.542,79
Saldo Liquidação a transitar para 2004	2.816.543.313,38	2.776.511.870,72	- 40.031.442,66
Balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias — Juros Compensatórios			
Operação Execução	Valor Considerado pela DCGF (lançamentos até 29.01.2004)	Valor que deveria ter sido considerado (lançamentos até 31.03.2004)	Diferença
(1)	(2)	(3)	(4) = (3) — (2)
Saldo de Liquidação (Inicial de 2003)	464.188.891,82	464.188.891,82	0
Liquidação	104.507.553,90	85.182.924,71	- 19.324.629,19
Cobrança (líquida da Má Cobrança)	2.207.223,81	2.207.702,17	478,36
Anulação de Liquidação	16.897.091,43	9.101.205,47	- 7.795.885,96
Saldo Liquidação a transitar para 2004	549.592.130,48	538.062.908,89	- 11.529.221,59
Balcão 0003 — IVA — Autoliquidação — IVA			
Operação Execução	Valor Considerado pela DCGF (lançamentos até 29.01.2004)	Valor que deveria ter sido considerado (lançamentos até 04.05.2004)	Diferença
(1)	(2)	(3)	(4) = (3) — (2)
Saldo de Liquidação (Inicial de 2003)	448.857.742,63	448.857.742,63	0
Liquidação	9.102.117.624,90	9.089.978.965,42	- 12.138.659,48
Cobrança (líquida da Má Cobrança)	8.474.076.028,50	8.461.340.210,83	- 12.735.817,67
Anulação de Liquidação	0,00	0,00	0,00
Saldo Liquidação a transitar para 2004	1.076.899.339,03	1.077.496.497,22	597.158,19

Processos de execução fiscal instaurados após 23 de Setembro de 2003

Relativamente ao valor dos processos de execução fiscal instaurados após 23 de Setembro de 2003, a análise da documentação de suporte aos lançamentos do SGR, suscitou dúvidas quanto à fiabilidade dos valores considerados.

Verificou-se que para além do resultado da pesquisa comunicado em 30 de Março de 2004, a DGITA remeteu à DCGF, via correio electrónico, em 22 de Abril desse ano, novos valores referentes aos processos de execução fiscal instaurados após 23 de Setembro de 2003, com a indicação de que tinha sido *«refeito o query ...»*.

Questionados os responsáveis da DCGF e da DSCGF sobre quais os valores que deveriam ter sido considerados no apuramento da regularização do saldo, foi por estes solicitado esclarecimento à DGITA, que confirmou que os valores correctos eram os últimos, ou seja, os comunicados em 22 de Abril de 2004.

Estes valores, comunicados pela DGITA antes do encerramento da CGE de 2003, não conduziram a qualquer lançamento correctivo por parte da DCGF, ainda que, sejam significativamente diferentes dos remetidos inicialmente, como se poderá verificar no quadro seguinte:

QUADRO II.26

Diferença entre as «query» elaboradas pela DGITA

(Em euros)

Tipo de Liquidação	Valores comunicados pela DGITA em 30.03.2004		Valores comunicados pela DGITA em 22.04.2004		Diferença	
	Num.	Valor	Num.	Valor	Num.	Valor
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (4) — (2)	(7) = (5) — (3)
LA	6.229	206.665.045,21	5.991	205.469.291,63	- 238	- 1.195.753,58
LO	62.136	97.140.726,87	61.265	96.052.984,96	- 871	- 1.087.741,91
Total Balcão 0002	**68.365**	**303.805.772,08**	**67.256**	**301.522.276,59**	**- 1.109**	**- 2.283.495,49**
PF	51.423	257.938.082,53	50.142	250.392.142,84	- 1.281	- 7.545.939,69
PR	1.149	2.806.398,07	1.051	2.508.734,61	- 98	- 297.663,46
Total Balcão 0003	**52.572**	**260.744.480,60**	**51.193**	**252.900.877,45**	**- 1.379**	**- 7.843.603,15**
Total Global	**120.937**	**564.550.252,68**	**118.449**	**554.423.154,04**	**- 2.488**	**- 10.127.098,64**

Dada a significativa divergência de valores os serviços do Tribunal procuraram obter, junto das entidades intervenientes no processo, informações que contribuíssem para o esclarecimento da situação, nomeadamente no que respeita:

Ao facto de o total apurado pela DGITA, na primeira «query», não corresponder à soma das parcelas indicadas, conforme foi referido no início deste ponto;
Às razões que conduziram à elaboração de uma nova «query» pela DGITA;
Aos fundamentos para uma alteração de valores tão significativa entre os dados comunicados inicialmente e os remetidos pela DGITA em 22 de Abril de 2004;
À justificação para que a DCGF não tivesse considerado os segundos valores comunicados pela DGITA.

Segundo informação da DGITA, remetida à DGTC, *«... a diferença entre o total das parcelas e o total indicado diz respeito à rubrica JC (juros compensatórios) parcela que foi retirada por só se pretender o montante relativo a imposto. Por lapso não foi retirada esta parcela do total indicado.»*

No tocante à justificação para a elaboração de uma nova «query» e a uma alteração de valores tão significativa a DGITA referiu que *«a query foi feita a pedido dos utilizadores. As alterações das condições de selecção foram feitas verbalmente, pois não existe registo escrito a formalizar esse pedido, nem os intervenientes no processo se recordam dessa situação. As query em referência foram efectuadas em datas distintas, e a diferença de resultados poderá ter ficado a dever-se ao facto de não se incluírem as certidões anuladas (e entre as datas terem sido anuladas certidões). Essa diferença era susceptível de ocorrer, mesmo que não tivessem sido alteradas as condições de emissão. Não podemos, no entanto garantir que a diferença de valores resulta apenas desse facto, pela razão de não existir registo dos parâmetros de elaboração de ambas as «query».»*

Por seu turno, a DSCGF esclareceu que o resultado da nova «query» tinha sido transmitido ao responsável pela DCGF que, por lapso, o arquivou na pasta dos justificativos dos lançamentos contabilísticos no SGR sem ter efectuado qualquer tratamento.

Acrescentando ainda que *«A origem do pedido à DGITA não foi identificada mas aparentemente, a redução do n.º fisico e montantes pode estar associado à omissão na primeira extracção das anulações de certidões.»*

Tendo em conta que foram efectuados lançamentos no SGR com impacto material significativo no valor das liquidações de IVA a transitar para o ano de 2004, cujo apuramento, em muito, dependeu dos valores comunicados pela DGITA, o Tribunal considera grave esta situação não podendo deixar de salientar o facto de:

As informações prestadas, quer pela DGITA quer pela DSCGF, não terem conduzido ao esclarecimento das situações acima identificadas;
Não existir qualquer documento escrito que sustente os pedidos efectuados pela DCGF à DGITA, pelo que não é possível determinar se os valores apurados se encontram de acordo com o pretendido;
Não existir um registo das condições de elaboração das diferentes «query», o que impossibilita que se apure efectivamente a que dizem respeito e que se identifique a que fica a dever-se a alteração de valores.

Face ao exposto, ainda que a DGITA tenha indicado como correctos os dados comunicados em 22 de Abril de 2004, não é possível ao Tribunal, neste momento, determinar inequivocamente qual o valor que deveria ter sido considerado.

Para além de que, há ainda a salientar o facto de não terem sido considerados quaisquer valores relativamente a «Juros Compensatórios».

De acordo com informação prestada pela DGITA *«... não foi enviada a rubrica JC (juros compensatórios) por ter sido solicitado pelos utilizadores apenas o montante respeitante a imposto (IVA)»*.

Face a esta informação, os serviços do Tribunal procuraram esclarecer qual a razão para que não tivesse sido solicitado à DGITA o apuramento dos valores respeitantes a Juros Compensatórios uma vez que a DCGF tinha conhecimento que os valores comunicados diziam apenas respeito a imposto.

A DGCI informou que o que levou a que indicassem que *«... os montantes em causa correspondiam só a imposto, foi a natureza das liquidações e das notas de cobrança emitidas pelo sistema informático.»*, argumentando que *«... é sabido, que quando da emissão das liquidações adicionais e liquidações oficiosas, bem como da emissão das certidões de dívida originadas por falta de meio de pagamento ou por meio de pagamento insuficiente (má cobrança), só é emitido a parte correspondente ao imposto, sendo as referidas notas de liquidação e de cobrança remetidas aos Serviços de Finanças para os fins julgados por necessários.»* acrescentando ainda *«... nunca se levantando qualquer questão relacionada com os juros compensatórios.»*

O Tribunal não pode concordar com os argumentos invocados pela DGCI para a não solicitação do valor respeitante a Juros Compensatórios, no que diz especificamente respeito às liquidações adicionais.

De acordo com o n.º 1 do artigo 82.º do CIVA, sempre que fundamentadamente se considere que nas declarações do sujeito passivo figura um imposto inferior ou uma dedução superior aos devidos, será liquidada adicionalmente a diferença. Por seu turno, o n.º 1 do artigo 89.º do referido código dispõe que nessas situações, acrescerão ao montante do imposto os juros compensatórios, nos termos do artigo 35.º da Lei Geral Tributária.

A DGCI tem vindo a proceder à emissão das liquidações adicionais de imposto em separado das correspondentes liquidações de juros compensatórios. Contudo, tal não significa, como parece defender aquela Direcção-Geral, na resposta acima transcrita, que não haja lugar à emissão de liquidações prévias de juros compensatórios e, em caso de não pagamento, à emissão da correspondente certidão de dívida, pelo que a DCGF deveria ter solicitado à DGITA a sua identificação.

Para além disso, as Tabelas Mod. 28 mensais de Liquidações Prévias contemplam a quantidade e o valor das liquidações de Juros Compensatórios, emitidas pelos Serviços Centrais do IVA, que em cada um dos meses foram convertidas em execução fiscal.

Tendo em conta a informação prestada pela DGITA, constata-se que existiam efectivamente certidões de dívida de liquidações de Juros Compensatórios, que deram origem a processos de execução fiscal instaurados no período de 23 de Setembro a 31 de Dezembro de 2003 (que corresponderiam a certidões de dívida emitidas a partir de 23 de Setembro de 2003).

As parcelas omitidas pela DGITA, na «query» comunicada em 30 de Março de 2004, e que segundo aquela Direcção-Geral diziam respeito a Juros Compensatórios, correspondiam a 13.647 certidões de dívida no valor total de € 27.880.276,79.

Contudo, ainda que não seja exequível proceder, neste momento, à reprodução da «query» uma vez que, como já referido anteriormente, a DGITA não dispõe de qualquer registo das condições de selecção das «query», é possível, por consulta às respectivas tabelas, identificar a quantidade e o valor das certidões de dívida de Juros Compensatórios emitidas no período de 1 de Outubro a 31 de Dezembro de 2003.

De acordo com as tabelas referentes aos meses de Outubro, Novembro e Dezembro, foram emitidas 12.044 certidões de dívida de Juros Compensatórios, no valor global de € 25.624.753,30.

Este valor é inferior à parcela omitida na «query», o que poderá ficar a dever-se ao facto de haver um desfasamento temporal de uma semana, entre o período de incidência objecto da «query» elaborada pela DGITA e o das tabelas em causa;

Notas de cobrança que transitaram para 2004 em fase de pagamento voluntário

Os valores considerados, pela DCGF, no apuramento da regularização que efectuou, relativamente às notas de cobrança de liquidações prévias que transitaram para o ano de 2004, em fase de pagamento voluntário, foram os constantes da Tabela Mod. 28 — Liquidações Prévias, relativa ao mês de Dezembro de 2003 e elaborada pela DGITA, por consulta ao módulo de contabilização do Sistema Central do IVA, em 27 de Janeiro de 2004.

2.5.2.4.2 — Anulação de Liquidações — Apuramento do valor da divergência

Tendo em conta as observações formuladas relativamente a cada uma das parcelas, o quadro seguinte reflecte a divergência, para cada balcão, entre o valor apurado pelos serviços do Tribunal, considerando a totalidade da informação a que teve acesso e o considerado pela DCGF.

QUADRO II.27

Lançamento em «Anulação de Liquidação» — apuramento do valor da divergência

(Em euros)

Balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias						
Classif. Econ.	Saldo de Liquidação	Processos de Execução Fiscal	Notas de Cobrança	Valor a considerar em "Anulação de Liquidação"	Valor considerado pela DCGF	Diferença Apurada
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2) - (3) - (4)	(6)	(7) = (5) - (6)
IVA	2.776.511.870,72	301.522.276,59	305.153.634,14	2.169.835.959,99	2.207.583.907,16	- 37.747.947,17
JC	538.062.908,89	-	41.808.002,37	496.254.906,52	507.784.128,11	- 11.529.221,59
Total	**3.314.574.779,61**	**301.522.276,59**	**346.961.636,51**	**2.666.090.866.51**	**2.715.368.035,27**	**- 49.277.168,76**
Balcão 0003 — IVA — Autoliquidação						
Classif. Econ.	Saldo de Liquidação	Processos de Execução Fiscal	Notas de Cobrança	Valor a considerar em "Anulação de Liquidação"	Valor considerado pela DCGF	Diferença Apurada
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2) - (3) - (4)	(6)	(7) = (5) - (6)
IVA	1.077.496.497,22	252.900.877,45	-	824.595.919,77	816.154.858,43	8.440.761,34

O quadro acima apresentado permite verificar que, tendo em conta toda a informação disponível e respeitando o procedimento adoptado pela DCGF com vista à anulação da dívida de IVA objecto da operação de cessão de créditos, os lançamentos efectuados na operação de execução «Anulação de Liquidação» não podem considerar-se correctos.

No balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias, os lançamentos efectuados pela DCGF excederam em € 37.747.947,17 e em € 11.529.221,59, relativamente a IVA e a Juros Compensatórios, respectivamente, os valores que teriam sido apurados se a DCGF tivesse tido em consideração toda a informação de que dispunha à data do encerramento da CGE de 2003, como seja, o resultado da segunda pesquisa realizada pela DGITA e todos os movimentos efectuados no SGR com referência a esse ano.

Já no tocante ao balcão 0003 — IVA — Autoliquidação, o valor do lançamento efectuado em «Anulação de Liquidação» ficou aquém do que deveria ter sido considerado, em € 8.440.761,34.

Do exposto, conclui-se que:

O «Saldo de Liquidação» final de 2003, no balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias (IVA e Juros Compensatórios), se encontra subavaliado em € 49.277.168,76;

O «Saldo de Liquidação» final de 2003, no balcão 0003 — IVA — Autoliquidação, se encontra sobreavaliado em € 8.440.761,34,

pelo que se infere que os procedimentos adoptados pela DCGF, na sequência da operação de cessão de créditos, conduziram indevidamente à anulação de liquidações de IVA, no valor global de € 40.836.407,42.

Acresce que, se se considerar que a diferença entre a soma das parcelas e o total indicado pela DGITA, no valor de € 27.880.276,79, na «query» comunicada em 30 de Março de 2004, corresponde às certidões de dívidas de Juros Compensatórios, a divergência apurada anteriormente, relativamente ao balcão 0002 — Liquidações Prévias, seria ainda mais significativa, como se pode verificar pelo quadro seguinte.

QUADRO II.28

Divergência apurada com referência ao balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias considerando o valor respeitante a Juros Compensatórios

(Em euros)

Classif. Econ.	Saldo de Liquidação	Processos de Execução Fiscal	Notas de Cobrança	Valor a considerar em "Anulação de Liquidação"	Valor considerado pela DCGF	Diferença Apurada
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2) - (3) - (4)	(6)	(7) = (5) - (6)
IVA	2.776.511.870,72	301.522.276,59	305.153.634,14	2.169.835.959,99	2.207.583.907,16	- 37.747.947,17
JC	538.062.908,89	27.880.276.68	41.808.002,37	468.374.629,73	507.784.128,11	- 39.409.498,38
Total	**3.314.574.779,61**	**329.402.553,27**	**346.961.636,51**	**2.666.090.866.51**	**2.715.368.035,27**	**- 77.157.445,55**

Ao considerar-se também o valor dos juros compensatórios verifica-se que o «Saldo de Liquidação» final de 2003, no balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias, se encontra, globalmente, subavaliado em € 77.157.445,55, valor que corresponde a liquidações que, em termos contabilísticos, foram indevidamente anuladas pela DCGF.

2.5.2.5 — Saldos

Os saldos iniciais de 2003, nos balcões 0002 — IVA — Liquidações Prévias e 0003 — IVA — Autoliquidação, que se evidenciam no quadro seguinte, foram apurados no SGR, sem qualquer intervenção da DCGF.

A DGO, através das instruções emanadas em 5 de Fevereiro de 2003, esclareceu que uma vez efectuado o encerramento da CGE de 2002, *«de acordo com a tabela de correspondências dos classificadores de receitas de 2002 e 2003, o SGR procederá à transição dos saldos apurados em 31 de Dezembro de 2002 para o ano seguinte, apenas se exigindo a intervenção humana em determinados casos específicos (como em casos em que uma classificação da receita de 2002 dê origem a pelo menos duas em 2003).»*

QUADRO II.29

Saldos iniciais de 2003

(Em euros)

Balcão	Receita	Saldo de Liquidação	Saldo de Reembolsos Emitidos	Saldo de Restituições Emitidas
0002 — Liquidações Prévias	IVA	2.154.310.095,11	0,00	8.680,25
	JC	464.188.891,82	0,00	21.198,98
	Total	**2.618.498.986,93**	**0,00**	**29.879,23**
0003 — Autoliquidação	IVA	448.857.742,63	6.238.496,64	7.330.852,82
	JC	0,00	- 19.839,65	17.709,46
	Total	**448.857.742,63**	**6.218.656,99**	**7.348.562,28**

Os saldos finais de 2003, que se apresentam no quadro seguinte, foram apurados, para cada um dos balcões, no SGR após o encerramento da CGE, e também em relação a eles não houve qualquer intervenção da DCGF.

QUADRO II.30

Saldos finais de 2003

(Em euros)

Balcão	Receita	Saldo de Liquidação	Saldo de Reembolsos Emitidos	Saldo de Restituições Emitidas
0002 — Liquidações Prévias	IVA	568.927.963,56	0,00	- 5.540,02
	JC	30.278.780,78	0,00	- 446.402,02
	Total	**599.206.744,34**	**0,00**	**- 451.942,04**
0003 — Autoliquidação	IVA	261.341.638,79	- 61.252.521,52	2.809.351,00
	JC	-	- 67.673.45	451.307,83
	Total	**261.341.638,79**	**- 61.320.194,97**	**3.260.658,83**

O valor do «Saldo de Liquidação», tanto num balcão como noutro, não evidencia a realidade, como se pode verificar pelo quadro seguinte; os valores que efectivamente transitaram para o ano de 2004, pelos erros enunciados e já analisados no ponto anterior, não correspondem ao valor da dívida que não foi objecto de cessão, isto é, ao somatório do valor dos processos em execução fiscal entre 23 de Setembro e 31 de Dezembro de 2003 e das notas de cobrança, em fase de cobrança voluntária no final daquele ano.

QUADRO II.31

Apuramento da divergência no Saldo de Liquidação, no final de 2003

(Em euros)

	Notas de Cobrança em fase de cobrança voluntária em 31/12/2003	Certidões de dívida emitidas entre 23/09 e 31/12 de 2003	Saldo que a DCGF deveria ter apurado	Saldo de Liquidação apurado no final de 2003	Diferença
(1)	(2)	(3)	(4) = (2) + (3)	(5)	(6) = (4) — (5)
Balcão 0002 Liquidações Prévias	346.961.636,51	329.402.553,27	676.364.189,78	599.206.744,34	77.157.445,44
Balcão 0003 Autoliquidação	-	252.900.877,45	252.900.877,45	261.341.638,79	- 8.440.761,34
Total	**346.961.636,51**	**582.303.430,72**	**929.265.067,23**	**860.548.383,13**	**68.716.684,10**

Outra questão suscitada pela análise dos valores dos saldos prende-se com o facto do «Saldo de Restituições Emitidas», no balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias, e do «Saldo de Reembolsos Emitidos», no balcão 0003 — IVA — Autoliquidação, apresentarem valores negativos, € 451.942,04 e € 61.320.194,97, respectivamente.

Isso significaria que o valor dos pagamentos e cancelamentos, ocorridos durante o ano de 2003, teria sido superior à soma do valor das emissões processadas nesse ano com o saldo de reembolsos e restituições que transitou do ano anterior, isto é, que teriam sido pagos ou cancelados reembolsos e restituições, no valor total de € 61.772.137,01, que nunca haviam sido emitidos. Efectivamente, tal facto é impossível de suceder pelo que o Tribunal não pode deixar de concluir pela inconsistência e falta de fiabilidade do processo de contabilização de reembolsos e restituições de IVA.

Acresce ainda que o valor do «Saldo de Reembolsos Emitidos», no início de 2003, no balcão 0003 — IVA — Autoliquidação, em «Juros Compensatórios», já apresentava um valor negativo (€ 19.839,65). Esta situação, como explicitado no Parecer sobre a CGE do ano de 2002, ficou a dever-se ao facto de não ter sido introduzido no SGR, pela DCGF, qualquer valor referente a juros compensatórios, no saldo inicial de 2002, aquando da entrada em funcionamento daquele sistema. Contudo, o montante de € -19.839,65 não explica os valores negativos apresentados no «Saldo de Restituições Emitidas», no balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias, e no «Saldo de Reembolsos Emitidos», no balcão 0003 — IVA — Autoliquidação, na medida em que estes são muito superiores àquele.

2.5.2.6 — Evolução da receita de IVA

Os valores inseridos, pela DCGF, no SGR foram transmitidos ao Sistema Central de Receitas.

Da análise aos valores constantes do Sistema Central de Receitas (SCR), nas várias versões remetidas pela DGO, verifica-se que estes são coincidentes com os valores finais inseridos no Sistema de Gestão de Receitas (SGR), em cada uma das operações de execução, à excepção da «Má Cobrança».

No SGR, no balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias foram considerados, pela DCGF, os valores de € 162,40 e € 1.654,17, respeitantes a «Má Cobrança» de IVA e Juros Compensatórios, respectivamente. Contudo, e à semelhança do sucedido relativamente ao ano de 2002, o valor respeitante a esta operação de execução não foi disponibilizado pela DGO, nas bases de dados do SCR remetidas aos serviços do Tribunal.

Não obstante no Parecer sobre a CGE de 2002 o Tribunal de Contas ter chamado a atenção para este facto e advertido de que a situação não deveria repetir-se, a DGO não alterou o seu procedimento.

Não pode assim o Tribunal deixar de reiterar as observações já efectuadas, neste âmbito, no Parecer sobre a CGE do ano transacto.

Como tal, os valores apresentados nos quadros seguintes correspondem aos valores definitivos transferidos para o SCR, sem aquela informação, ou seja, à «Cobrança» não foram deduzidos os valores respeitantes à «Má Cobrança».

QUADRO II.32

Evolução da receita de IVA em dívida no ano de 2003

(Em euros)

Receita	Saldo em 01/01/2003	Liquidação	Anulação	Cobrança	Saldo em 31/12/2003
IVA	2.603.167.837,74	9.807.482.957,52	3.113.633.143,43	8.466.748.211,88	830.269.439,95
Juros compensatórios	464.188.891,82	85.182.924,71	516.885.333,58	2.209.431,52	30.277.051,43
Total	**3.067.356.729,56**	**9.892.665.882,23**	**3.630.518.477,01**	**8.468.957.643,40**	**860.546.491,38**

QUADRO II.33

Evolução dos reembolsos e restituições de IVA em dívida no ano de 2003

(Em euros)

Reemb./Restit.	Saldo em 01/01/2003	Emitidos	Cancelados	Pagos	Saldo em 31/12/2003
IVA	13.578.029,71	2.910.511.163,46	17.516.062,19	2.965.021.841,52	- 58.448.710,54
Juros compensatórios	19.068,79	4.606.044,34	92.234,53	4.595.646,24	- 62.767,64
Total	**13.597.098,50**	**2.915.117.207,80**	**17.608.296,72**	**2.969.617.487,76**	**- 58.511.478,18**

QUADRO II.34

Apuramento da receita líquida de IVA para o ano de 2003

(Em euros)

Receita	Receita Cobrada	Reemb./Restituições Emitidos-Cancelados	Reemb./Rest. Pagos	Receita Líquida Económica	Receita Líquida Financeira
IVA	8.466.748.211,88	2.892.995.101,27	2.965.021.841,52	5.573.753.110,61	5.501.726.370,36
Juros compensatórios	2.209.431,52	4.513.809,81	4.595.646,24	- 2.304.378,29	- 2.386.214,72
Total	**8.468.957.643,40**	**2.897.508.911,08**	**2.969.617.487,76**	**5.571.448.732,32**	**5.499.340.155,64**

2.5.3 — Apreciação do processo de contabilização

O processo de contabilização, à semelhança do que sucedeu relativamente ao ano de 2002, distinguiu-se do efectuado em anos anteriores, apenas no que se refere à inserção de valores no SGR.

Surgem dificuldades na apreciação do processo de contabilização da receita do Imposto sobre o Valor Acrescentado, pelo facto de este não se encontrar centralizado, num único serviço da DGCI.

Na verdade, toda a cobrança de IVA efectuada pelas TF's é contabilizada nas tabelas da Direcções de Finanças, cabendo apenas à DCGF a contabilização, nos balcões 0002 — IVA — Liquidações Prévias e 0003 — IVA — Autoliquidação, da cobrança dos DUC's efectuada pelas restantes entidades intervenientes no sistema de cobrança. Este é um procedimento distinto do adoptado pela DSCGF relativamente à receita de Impostos sobre o Rendimento (IR) que, como serviço administrador, se responsabiliza pela introdução no SGR da cobrança efectuada pelas TF's.

Não compreende o Tribunal que, encontrando-se a Divisão de Contabilidade e Gestão de Fundos (DCGF) integrada, na prática, na Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos (DSCGF) se verifique um procedimento distinto relativamente à contabilização da receita de IVA e de IR, considerando que neste aspecto não são as especificidades de cada imposto que podem implicar esta diferenciação.

Para além disso, constata-se não existir uma articulação eficiente entre os diferentes serviços da DGCI responsáveis pela contabilização da receita de IVA o que tem conduzido:

- A uma desresponsabilização por parte do serviço administrador dos valores respeitantes à cobrança efectuada nas TF's, que a DCGF deduz ao valor constante das suas tabelas;
- A uma duplicação na contabilização da liquidação, no âmbito das liquidações prévias, no caso em que o pagamento é efectuado nas Tesourarias de Finanças;
- A uma duplicação na contabilização da liquidação, no que diz respeito à autoliquidação, quando se trate de liquidações pagas em fase de cobrança coerciva;
- Ao apuramento de saldos de liquidação que não traduzem a realidade, já que o serviço administrador não exerce qualquer controlo sobre a informação da cobrança efectuada nas Tesourarias de Finanças.

Neste sentido, a adopção do procedimento referido pela DGO, nas instruções produzidas relativamente ao ano de 2003, ou seja, a responsabilização do serviço administrador pela introdução no SGR dos DUC's cobrados nas TF's poderia traduzir-se numa maior consistência e fiabilidade da contabilização da receita de IVA, desde que permitisse ultrapassar as situações acima identificadas e um efectivo controlo da cobrança total do imposto pelo serviço administrador.

A adopção ou implementação do SGR permitiu evidenciar situações cujos procedimentos de contabilização adoptados afectam a fiabilidade dos valores constantes deste sistema e por conseguinte dos inscritos no SCR e na CGE. Os resultados das acções realizadas permitem ao Tribunal concluir que:

- A informação foi prestada de acordo com a periodicidade mínima prevista nas instruções formuladas pela DGO, ou seja, mensalmente;
- A informação foi remetida à DGO, em média, 69 dias e 111 dias após o final do prazo definido por aquela Direcção-Geral, consoante se trate do balcão 0002 e 0003;
- Não foi cumprido o determinado pela DGO, na Circular Série A, n.º 1304, que dispunha que a informação relativa à receita deveria encontrar-se conciliada e inserida no SGR até ao final do mês de Março do ano seguinte àquele a que respeitasse a execução, uma vez que os últimos lançamentos foram efectuados em 23 de Abril e 4 de Maio, nos balcões 0002 — IVA — Liquidações Prévias e 0003 — IVA — Autoliquidação, respectivamente;
- Não existe uma conveniente segregação de funções que contribua para um maior rigor no apuramento dos valores finais a considerar em cada mês, para cada operação de execução, facto que, aliado à falta de sistematização dos procedimentos e aos erros praticados, está na origem de muitas das correcções efectuadas pela DCGF, aos valores inseridos inicialmente no SGR;
- O «dossier» do qual consta a informação relativa aos lançamentos efectuados no SGR encontra-se incompleto especialmente no que se refere à documentação de suporte às correcções manuais efectuadas pela DCGF, não obstante terem sido muito significativas, quer em número quer em valor, o que representa uma violação do disposto no n.º 3 do artigo 2.º do Anexo à Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série), de 28 de Julho.

  Este facto não só tornou mais moroso e complexo o trabalho de fiscalização do Tribunal como não facilitou a obtenção de respostas, por parte dos responsáveis, aos pedidos de esclarecimento formulados;
- Vê-se com dificuldade num futuro próximo a ligação do módulo de contabilização do Sistema Central do IVA ao SGR uma vez que aquele continua a apresentar claras deficiências, na medida em que:
  - Permanece em escudos obrigando a uma dupla conversão de valores (de euros para escudos e, depois, de escudos para euros), mesmo após a DCGF ter solicitado à DGITA a conversão total do módulo de contabilização para euros, ao abrigo do Despacho do Subdirector-Geral da Área da Cobrança;
  - Não contempla toda a informação necessária ao processo de contabilização, como é o caso das restituições emitidas pelos Serviços Centrais do IVA a solicitação dos Serviços de Finanças.

A desarticulação entre o sistema próprio do IVA e o SGR assume maior evidência em 2003, com a necessidade de se proceder à contabilização no SGR, da anulação das liquidações em dívida objecto da operação de cessão de créditos. A informação residente no sistema próprio não é coincidente com a do SGR, não tendo a do primeiro sofrido qualquer alteração motivada pela referida operação, mas tendo a mesma sido eliminada do segundo.

Entende o Tribunal que a ligação entre os dois sistemas será a partir de então, bem mais difícil de efectuar;

No ano de 2003, à semelhança do que aconteceu para 2002, a DCGF em resultado do processo de conciliação de valores com a Contabilidade do Tesouro efectuou lançamentos no SGR de determinadas importâncias sem ter procedido à necessária e prévia identificação das situações que originaram as divergências em causa;

Face ao facto do «Saldo de Restituições Emitidas», no balcão 0002 — IVA — Liquidações Prévias, e do «Saldo de Reembolsos Emitidos», no balcão 0003 — IVA — Autoliquidação, apresentarem valores negativos, € – 451.942,04 e € – 61.320.194,97, respectivamente.

O Tribunal não pode deixar de concluir pela inconsistência e falta de fiabilidade do processo de contabilização de reembolsos e restituições de IVA;

Os procedimentos adoptados com vista à anulação da dívida de IVA, na sequência da operação de cessão de créditos, são demonstrativos da falta de controlo do processo de contabilização da receita de IVA.

De acordo com o «*portfólio*» remetido ao Tribunal de Contas, o valor dos créditos cedidos de IVA, foi de € 5.255.873.241,53 valor este que deveria corresponder ao montante que a DCGF acresceu em «Anulação de Liquidação». No entanto, conforme já se explicitou anteriormente, esse montante foi de € 3.531.522.893,70, isto é, menos € 1.724.350.347,83 do que o valor cedido.

Refira-se que, o valor correspondente ao pagamento da referida operação, € 1.760.000.000, foi registado pela DGT, no SGR que lhe está disponibilizado, tendo sido afectos a receita de IVA € 808.495.056,21;

Os erros praticados derivaram de situações que o Tribunal tem vindo a identificar como causas de ineficiência do referido processo de contabilização e demonstrativos da falta de fiabilidade dos respectivos sistemas de informação;

As pesquisas ao sistema central efectuadas pela DGITA a solicitação da DCGF, suscitam algumas reservas quanto à fiabilidade dos valores apurados, na medida em que:

Os pedidos da DCGF não são formulados de forma clara e inequívoca sendo que, muitas das vezes, não revestem a forma escrita;

Não existem registos das condições em que tais pesquisas são elaboradas o que impede, por um lado, que se proceda a uma correcta avaliação das divergências entre pesquisas diferentes e, por outro, que se reconstituam valores apurados em pesquisas anteriores.

Em resultado da análise efectuada e no sentido de serem reunidas as condições adequadas para que se efective a transição para o Regime da Contabilização da Receita do Estado, definido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto e pela Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho, recomenda-se que:

Sejam eliminadas as deficiências do processo de contabilização, com vista a assegurar de forma transparente, fiável, integral, tempestiva e consistente a administração da receita de IVA da sua competência;

Seja promovida uma maior coordenação entre os diferentes serviços da DGCI, por forma a tornar possível um efectivo controlo da cobrança do Imposto sobre o Valor Acrescentado, independentemente da entidade onde é efectuado o pagamento;

A DGITA promova uma rápida actualização do módulo de contabilização do Sistema Central do IVA, nomeadamente no que diz respeito à sua conversão para Euros e à integração, neste módulo, de toda a informação relevante para o processo de contabilização, designadamente no que se refere às restituições emitidas a solicitação dos Serviços Locais de Finanças;

Se proceda a uma rigorosa documentação de todos os lançamentos efectuados no SGR, em cumprimento do disposto no n.º 3 do artigo 2.º do Anexo à Portaria n.º 1122/2000 (2.ª série), de 28 de Julho.

Como tal, sempre que se recorra, no processo de contabilização da receita de IVA, a pesquisas ao Sistema Central do IVA, a DCGF e a DGITA devem proceder ao arquivo de todos as «query» elaboradas bem como dos pedidos formulados, do registo das condições e critérios de selecção e da efectiva data de extracção da informação.

Em sede de contraditório, a DGCI considerou que a análise efectuada e as conclusões formuladas *«... traduzem os registos contabilísticos efectuados na contabilização da receita do Imposto sobre Valor Acrescentado pelo Serviço Administrador».*

No que respeita ao facto do módulo de contabilização do Sistema Central do IVA permanecer em escudos, a DGCI referiu que:

«... a Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos, tem, sem sucesso, vindo através de diversas informações (n.º 22/2003; 88/2003 e 26/2004), a alertar para a necessidade urgente de se proceder à alteração do respectivo módulo no sentido de a contabilização deixar de ser feita em escudos e passar a ser efectuada em euros, com as vantagens daí advindas, em consonância, aliás, com as posições defendidas pelo Tribunal de Contas em relatórios anteriores.»

Para além disso, a DGCI explicitou um conjunto de medidas, algumas delas já com aplicação no ano de 2004, e que visam ultrapassar deficiências detectadas no processo de contabilização, nomeadamente no que se refere à maior interligação dos serviços da DGCI, à substituição da guia mod. 26 pelo mod. P2 (destinado aos pagamentos por conta e outros pagamentos não DUC) e à futura integração dos pagamentos em execução fiscal no circuito DUC.

O Tribunal espera que tais medidas permitam, efectivamente, a resolução das deficiências detectadas na medida em que o actual processo de contabilização põe em causa a fiabilidade, tempestividade e transparência dos valores relativos à receita de IVA.

Por seu lado, a DGITA, sobre a conversão do módulo de contabilização, informou que: *«O módulo de contabilização do Sistema Central da receita do IVA, ao contrário dos restantes módulos do sistema central do IVA, não foi convertido para euros porque superiormente assim foi decidido. Esta decisão teve por base a previsão de que iria ser desenvolvida uma nova aplicação de contabilização, não só para o IVA, mas para todos os impostos. Este projecto consta dos sucessivos planeamentos da DGITA e prevê-se o seu desenvolvimento para o próximo ano, 2005»* e que *«no âmbito desse projecto ... a DGITA irá avaliar a possibilidade de antecipar a conversão do módulo de contabilização da receita do IVA, bem como a integração, neste módulo, da informação referente às restituições emitidas a solicitação dos Serviços Locais de Finanças.»*

Não pode o Tribunal deixar de salientar o facto desta situação permanecer por resolver tendo em conta que as restantes aplicações do Sistema Central do IVA foram convertidas para euros no início do ano de 2002.

Instada a pronunciar-se sobre presente ponto, a DGO considerou que o mesmo não lhe merecia qualquer comentário.

2.6 — Contabilização da receita de Impostos sobre o rendimento pelo serviço administrador

2.6.1 — Enquadramento

Uma das áreas em que o modelo de contabilização relativo à execução do Orçamento da Receita do Estado não tem assegurado tempestivamente valores fiáveis sobre a cobrança obtida e a receita por cobrar, é a área relativa aos impostos sobre o rendimento.

Esta circunstância justificou a realização da auditoria à contabilização da Receita de Impostos sobre o Rendimento pelo respectivo serviço administrador para o ano de 2003.

A importância e a oportunidade desta acção decorrem também de se ter concluído através de uma primeira auditoria realizada no mesmo âmbito para o ano de 2002 que, apesar da entrada em funcionamento do Sistema de Gestão de Receitas (SGR) disponibilizado aos respectivos serviços administradores e do Sistema Central de Receitas (SCR) da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), não se verificou a transição para o regime legal estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e pela Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho, mas a aplicação da norma

transitória prevista no n.º 1 do artigo 8.º do referido decreto-lei, segundo a qual os designados cofres do Tesouro continuariam a contabilizar as receitas dos serviços administradores até à transição para o novo regime.

Esta auditoria manteve assim como objectivo avaliar a implementação do referido regime legal, quanto à conformidade do processo de contabilização a esse regime, à fiabilidade e tempestividade da informação contabilizada e à evolução face ao processo de contabilização para o ano de 2002.

A acção desenvolveu-se na Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos (DSCGF), integrada na área da Cobrança da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) pelo disposto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 366/99, de 18 de Setembro, na redacção dada pelo artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 262/2002, de 25 de Novembro, entidade a quem compete contabilizar a receita administrada pelos serviços centrais.

Para efeito da realização desta acção foi adoptada a metodologia seguinte:

Análise da informação relativa às várias versões dos dados extraídos do SCR, no sentido de aferir da sua consistência, correcção e conformidade face à informação constante do SGR, dando-se especial destaque à forma de registo e às variações registadas entre essas versões;

Análise da informação constante do SGR com o objectivo de a caracterizar no que respeita à forma de registo (para os balcões da DGCI) e ao conteúdo dos lançamentos (para o SGR de todos os serviços que contabilizaram a receita em causa);

Confronto da informação sobre liquidação, anulação, cobrança e reembolsos de impostos sobre o rendimento contida nos mapas elaborados pela Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (DGITA), obtidos na sequência de pesquisas efectuadas à base de dados do Sistema Central de Impostos sobre o Rendimento (doravante designado sistema central), com a inscrita nas tabelas de execução orçamental elaboradas pela DSCGF e com os movimentos registados no SGR e no SCR dos balcões 0004 (IRS) e 0005 (IRC). Procedeu-se, também, à verificação das alterações introduzidas aos valores determinados através das pesquisas com o objectivo de apurar o seu motivo e avaliar a sua regularidade.

A necessidade de efectuar pesquisas ao sistema central deriva do facto deste sistema se destinar à gestão do imposto e conter, por isso, toda a informação sobre a situação dos contribuintes, interessando extrair apenas a informação de natureza contabilística.

2.6.2 — Conformidade do processo de contabilização com o regime legal

A análise sobre a conformidade do processo de contabilização ao regime legal efectuada no ponto 2.2 do presente capítulo é extensiva à área dos impostos sobre o rendimento.

Assim sendo, apenas se refere que, no âmbito da contabilização da receita de impostos sobre o rendimento para o ano de 2003 continuou sem se verificar a transição para o regime legal estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 301/99 e pela Portaria n.º 1122/2000, tendo os designados cofres do Tesouro continuado a contabilizar as receitas do respectivo serviço administrador, ao abrigo da norma transitória prevista no n.º 1 do artigo 8.º do referido Decreto-Lei.

2.6.3 — Fiabilidade e tempestividade da informação contabilizada

Tal como para 2002, o processo de contabilização da Receita do Estado de 2003 foi suportado por um sistema informático, da responsabilidade da DGO, designado por Sistema Central de Receitas (SCR), que tem como finalidade apoiar a elaboração da Conta Geral do Estado e o acompanhamento da execução orçamental, ao centralizar a informação contabilística relativa a Receita do Estado.

A verificação efectuada aos dados relativos à receita de IR extraídos do SCR permitiu identificar, tal como para 2002, mais dois serviços intervenientes no processo de contabilização desta receita, para além do respectivo serviço administrador, demonstrando que os procedimentos efectuados para efeito da elaboração das tabelas de execução orçamental do serviço administrador não garantem a inclusão da totalidade da receita administrada.

Um desses serviços foi a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) que efectuou os registos relativos à dedução de cobranças obtidas pelas tesourarias de finanças no início de 2003 mas imputadas ao ano de 2002, no valor de € 46,2 milhões de IRS e de € 70,7 milhões de IRC, e à afectação a Receita do Estado de 2003, da parte proporcional do preço inicial da cessão de créditos que deu entrada na Tesouraria do Estado em 19 de Dezembro desse ano, no valor de € 576,6 milhões (que correspondeu a 5,17 % da receita líquida de IRS e de IRC registada na Conta Geral do Estado de 2003).

No âmbito do exercício do contraditório, a DGT declarou que, no respeitante às cobranças obtidas pelas tesourarias de finanças no início de 2003, *«A decisão tomada no sentido da imputação dos referidos valores, quer em 2002 pelo acréscimo, quer em 2003 pela via do abatimento, ser reflectida no SGR da DGT foi definido no âmbito de uma reunião realizada entre a DGT, DGCI e DGO, conforme o mencionado no ofício n.º 364, de 26.05.2003»*, reiterando a sua total concordância com a posição do Tribunal, no sentido de ser a entidade coordenadora da contabilização das receitas (DGO) a registar as alterações verificadas no âmbito de excepções aos critérios de contabilização.

A DGT referiu ainda que *«No que respeita aos movimentos efectuados em Dezembro de 2003, no SGR da DGT, nas rubricas relativas a IRS e IRC, estes reportam-se à cessão de créditos do Estado para efeitos de titularização, tendo a DGO definido através da informação n.º 4, de 12.01.2004 (...) que «...achamos conveniente as receitas que couberem ao Orçamento do Estado serem integradas através da Tabela de Cobranças de Rendimentos do Estado (...) da responsabilidade da Direcção-Geral do Tesouro».»*

Sobre a contabilização das cobranças obtidas pelas tesourarias de finanças no início de 2003, a DGO entendeu referir que não partilha da opinião expressa pelo Tribunal sobre esta questão, alegando que aquela direcção-geral não administra receitas nem tem responsabilidades na Tesouraria do Estado. Acrescentou ainda não subscrever *«a forma como se processou a regularização/contabilização, pois não* [conhece] *a figura contabilística de receita bruta negativa.»* Na opinião da DGO, *«Nada impedia (...) com fundamento no referido despacho e/ou ao abrigo do período complementar da receita, que o fluxo financeiro entrasse em 2003, na tesouraria, e constituísse receita orçamental de 2002* (como tem acontecido) *com os empréstimos contraídos ao abrigo do período complementar da receita para financiar a despesa paga também, no período complementar.»*

Sobre estas declarações, o Tribunal de Contas refere novamente que a situação resultante da aplicação do despacho da Ministra de Estado e das Finanças, exarado em 30 de Dezembro de 2002, para determinar que as cobranças efectuadas nos dias 2 e 3 de Janeiro de 2003, cujo prazo para pagamento voluntário terminasse em 31 de Dezembro de 2002, fossem imputadas ao exercício de 2002, configurou-se como excepção aos princípios da consistência e da anualidade e à norma da contabilização pela data-valor.

Considerando as competências atribuídas à DGO nos Decretos-Leis n.º 344/98, de 6 de Novembro, e n.º 301/99, de 5 de Agosto, o Tribunal entende que deve ser esta entidade 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 DGT refere efectuar os movimentos no SGR (referentes às cobranças de 2003 e ao produto da cessão de créditos) que lhe foi disponibilizado, por indicação da DGO. É por ser esta a situação de facto que o Tribunal entende que os referidos movimentos devem ser assumidos pela entidade responsável pelo controlo da execução orçamental, pela coordenação e centralização da respectiva contabilização e pela elaboração da Conta Geral do Estado.

Para concretizar esta recomendação deverão ser criadas, na Contabilidade do Tesouro, contas de Receita do Estado afectas à DGO para registar os referidos movimentos, substituindo nesse âmbito a conta de Receita do Estado afecta à DGT através de movimentos escriturais; paralelamente, a contabilização orçamental destas operações também deve passar a ser efectuada (no SGR) pela DGO.

Por outro lado, a receita bruta negativa criticada pela DGO apenas resultou da transferência, para o ano de 2002, da receita efectivamente cobrada em 2003 que foi objecto do referido despacho. Para não distorcer a movimentação de fundos, aumentando artificial e indevidamente os saldos das tesourarias de finanças, a DGT limitou-se a incluir o valor dessa cobrança (comunicado pela DGCI) na Receita de 2002, debitando por contrapartida uma conta de valores a regularizar criada para o efeito na Contabilidade do Tesouro, e a deduzir o mesmo valor à Receita de 2003, saldando essa conta de valores a regularizar. A invocação do designado período complementar da Receita não eliminaria esta dedução e teria de ser extensiva a todas as operações orçamentais que se encontrassem nas mesmas condições, o que não se verificou.

O outro serviço foi a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), que registou as entregas nas tesourarias dos serviços aduaneiros das retenções na fonte de IRS sobre a parte atribuída aos autuantes ou denunciantes nas multas resultantes da aplicação do Regime Jurídico das Infracções Fiscais e Aduaneiras, no valor de € 18 milhares.

Instada a pronunciar-se para efeito de exercício do contraditório, a DGAIEC concluiu não haver lugar à produção de qualquer comentário.

Neste âmbito, o SGR disponibilizado à DGCI para os balcões de IRS e de IRC foi a principal fonte de informação do SCR. Os quadros seguintes apresentam os valores definitivos registados em Maio de 2004 pelos referidos balcões, para o ano de 2003.

QUADRO II.35

Evolução da receita de IR em dívida no ano de 2003

(Em euros)

Receita	Saldo Anterior	Liquidação	Anulação	Cobrança	Saldo Seguinte
IRS	997.594.001,28	9.430.419.916,07	944.452.407,77	9.167.707.404,10	315.854.105,48
IRC	3.034.966.126,41	4.528.878.616,94	2.832.084.240,96	4.226.521.227,87	505.239.274,52
Juros de mora	126.323.515,51	30.999.423,19	147.032.433,35	1.285.804,96	9.004.700,39
Juros compensatórios	482.457.120,17	68.441.680,09	525.344.225,06	6.013.367,33	19.541.207,87
Total	**4.641.340.763,37**	**14.058.739.636,29**	**4.448.913.307,14**	**13.401.527.804,26**	**849.639.288,26**

QUADRO II.36

Evolução dos reembolsos de IR em dívida no ano de 2003

(Em euros)

Receita	Saldo Anterior	Emitidos	Cancelados	Pagos	Saldo Seguinte
IRS	10.211.781,21	1.948.751.916,28	22.964.837,53	1.922.906.617,99	13.092.241,97
IRC	23.676.867,32	776.899.930,17	14.674.659,58	783.379.709,52	2.522.428,39
Juros de mora	1.106.318,76	4.823.560,37	341.301,19	5.582.709,23	5.868,71
Juros compensatórios	28.827,53	1.316.077,13	33.668,46	1.277.330,22	33.905,98
Total	**35.023.794,82**	**2.731.791.483,95**	**38.014.466,76**	**2.713.146.366,96**	**15.654.445,05**

QUADRO II.37

Apuramento da receita líquida de IR para o ano de 2003

(Em euros)

Receita	Receita Cobrada (1)	Reembolsos Emitidos (2)	Reembolsos Cancelados (3)	Reembolsos Pagos (4)	Receita Líquida Económica (1-2+3)	Receita Líquida Financeira (1-4)
IRS	9.167.707.404,10	1.948.751.916,28	22.964.837,53	1.922.906.617,99	7.241.920.325,35	7.244.800.786,11
IRC	4.226.521.227,87	776.899.930,17	14.674.659,58	783.379.709,52	3.464.295.957,28	3.443.141.518,35
Juros de mora	1.285.804,96	4.823.560,37	341.301,19	5.582.709,23	-3.196.454,22	-4.296.904,27
Juros compensatórios	6.013.367,33	1.316.077,13	33.668,46	1.277.330,22	4.730.958,66	4.736.037,11
Total	**13.401.527.804,26**	**2.731.791.483,95**	**38.014.466,76**	**2.713.146.366,96**	**10.707.750.787,07**	**10.688.381.437,30**

A informação relativa à receita de impostos sobre o rendimento registada no SGR por serviços da DGCI, no âmbito da execução do Orçamento do Estado para 2003, continuou a ser proveniente do seguinte conjunto de elementos:

Tabelas da DSCGF elaboradas na sequência de pesquisas efectuadas pela DGITA às bases de dados de receitas administradas pelos serviços centrais da DGCI (impostos sobre o rendimento e imposto do selo, incluindo as respectivas receitas acessórias);

Tabelas das Direcções de Finanças (DF) por agregação das tabelas das tesourarias de finanças da respectiva área de competência;

Documentação da DGT sobre a informação registada pela DSCGF sujeita a conciliação com a contabilidade do Tesouro.

Apesar da responsabilidade pelo registo da informação contabilística relativa à receita de impostos sobre o rendimento, ter sido imputada à DSCGF, na prática manteve-se a intervenção de outro serviço central da DGCI nessa contabilização, designadamente, a Direcção de Serviços de Planeamento e Estatística (DSPE) que, na qualidade de entidade coordenadora das tesourarias de finanças para efeitos do disposto no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 301/99, foi incumbida do apuramento das receitas cobradas por aqueles serviços que, nos termos da referida disposição, funcionaram como designados cofres do Tesouro.

No respeitante à DSCGF, a contabilização foi efectuada, como em 2002, pela Divisão de Contabilidade que registou a informação relativa a impostos sobre o rendimento e do selo. Os impostos de circulação e de camionagem deixaram de ser contabilizados no SGR (e na tabela de execução orçamental) uma vez que estas receitas consignadas ao Instituto de Estradas de Portugal deixaram de ser contabilizadas como Receita do Estado.

A primeira fase do processo contabilístico correspondeu à manutenção de tabelas mensais para execução do Orçamento da Receita do Estado relativa a receitas administradas por serviços centrais da DGCI afectas ao Continente.

A segunda fase do processo contabilístico consistiu na alteração da receita de impostos sobre o rendimento devido à substituição dos valores registados nas tabelas do serviço administrador, como cobrados nas tesourarias de finanças, pelos das tabelas dos serviços cobradores e devido à anulação das divergências face aos valores apurados pela DGT. Consistiu ainda no apuramento da receita em dívida no final de 2003 expurgada dos créditos cedidos para efeitos de titularização.

O resultado final deste processo traduziu-se, tal como em anos anteriores, pela assunção, na Conta Geral do Estado, do valor da receita imputada ao Continente que foi registado na contabilidade do Tesouro.

A contabilização teve assim por fonte primária e principal a informação obtida através de pesquisas ao sistema central de impostos sobre o rendimento efectuadas pela DGITA. Os resultados destas pesquisas foram registados, pela área correspondente à execução de cada orçamento (Continente, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira) e por cada período de incidência (mensal), num conjunto de mapas a partir dos quais foram produzidas as tabelas de execução orçamental pela DSCGF.

Estas tabelas foram ainda elaboradas a partir da informação constante da tabela que teve de ser criada pelo serviço administrador para registar os reembolsos e as restituições que foram objecto de processamento manual, com pagamento comunicado pela DGT mas sem a respectiva informação ter sido transmitida para a base de dados do sistema central, por corresponderem a situações excepcionais para as quais não foi possível aplicar o sistema de tratamento automático.

Foram elaboradas quatro tabelas, três delas para a movimentação imputada ao Continente e às Regiões Autónomas dos Açores ou da Madeira, de cuja agregação resultou a tabela designada como Nacional. Só a informação constante da tabela afecta ao Continente foi considerada na execução do Orçamento da Receita do Estado.

Já na contabilidade do Tesouro é registada a receita afecta ao serviço administrador de impostos sobre o rendimento, não distinguindo a parte do Continente da parte relativa às regiões autónomas (contabilização de âmbito equivalente ao da tabela nacional) mas aplicando ao total assim apurado, a dedução dos valores das receitas das regiões autónomas e das autarquias (derramas) registados nas tabelas da DSCGF.

Deste procedimento resultam duas consequências importantes, a extrema dificuldade em realizar um processo de conciliação efectivo entre a contabilidade do serviço administrador e a do Tesouro (cuja periodicidade mínima teria de ser mensal) e a falta de fiabilidade inerente às tabelas da DSCGF (devido às deficiências na recolha dos dados para o sistema central) ser transmitida para a contabilidade do Tesouro.

A estrutura e os critérios de registo dos mapas da DGITA e das tabelas da DSCGF foram, basicamente, similares aos aplicados em anos anteriores, tendo-se verificado duas novas situações em 2003, a saber:

A DGITA elaborou mapas anexos com o apuramento da cobrança decorrente dos pagamentos por conta de IRS, tendo sido obtidos mapas com a discriminação por mês, por tipo de entidade cobradora e por quantidade de documentos, distinguindo a parte referente a más cobranças;

A DSCGF incluiu na cobrança de liquidações não prévias, o valor dos documentos de pagamentos por conta de IRS e o valor dos talões dos documentos cobrados por conciliar das Regiões Autónomas, registados nos mapas da DGITA. Procedeu também à dedução à cobrança de liquidações não prévias, do valor de receita escritural proveniente de retenções na fonte imputado ao Continente mas registado pela DGT como receita das Regiões Autónomas e do valor de cobranças indevidamente contabilizadas em duplicado nos mapas da DGITA.

Estes factos demonstram que as tabelas da DSCGF passaram a integrar informação obtida do sistema central mas relativa às Regiões Autónomas (para os talões por conciliar) e informação que não foi obtida do sistema central (para a receita escritural).

Para cada período mensal foram efectuadas duas pesquisas ao sistema central cujos resultados foram objecto de contabilização no SGR pela DSCGF (suportada pela prévia elaboração das correspondentes tabelas).

As primeiras pesquisas foram efectuadas com um desfasamento médio de 46 dias após o final do respectivo período de incidência, reduzindo para cerca de metade o atraso no registo da informação original face ao ano anterior. Este processo foi concluído com a elaboração das tabelas de Dezembro de 2003, em Janeiro de 2004. As segundas pesquisas foram sucessivamente efectuadas para cada um dos meses de 2003, nos dias 22, 23 e 26 de Janeiro de 2004, devido à DGO ter determinado, em 28 de Novembro de 2003, o final do mês de Março de 2004, como data limite para a conciliação das receitas do Estado, no âmbito do encerramento da Conta Geral do Estado de 2003.

Dos resultados das pesquisas consta informação de cobrança validada e por validar. Entre a primeira e a segunda pesquisas verificou-se um acréscimo de € 1.014,2 milhões no valor total da cobrança validada, sendo de referir que:

Na cobrança de liquidações prévias obtida pelas tesourarias de finanças foram contabilizados mais € 39,9 milhões, 36 dos quais provenientes de pagamentos em execução fiscal;

Na cobrança de liquidações não prévias foram contabilizados mais € 974,5 milhões, dos quais 470,8 obtidos pelos correios, 365,8 pelas tesourarias de finanças e 137,9 pelas instituições de crédito.

Há também a considerar a questão da receita validada pelos sistemas operativos do Tesouro mas ainda não validada pelo sistema central dos impostos sobre o rendimento (o valor de € 1.049,5 milhões apurado pelas pesquisas iniciais foi reduzido a € 345,7 milhões de acordo com os resultados das pesquisas finais). A assunção desta receita como cobrada coloca em causa a competência do serviço administrador (ao eliminar o controlo exercido pelo conjunto de validações implementado no sistema central) pelo que deveriam ser claramente definidas e impostas, para todos os sistemas intervenientes na contabilização das receitas do Estado, as respectivas condições de validação.

A existência de receita por validar e o atraso na recolha de informação de cobrança são dois dos factores que tornam necessária a realização de pesquisas ao sistema central à data de encerramento da contabilização das receitas para efeito da Conta Geral do Estado. Os resultados a obter tornariam possível o apuramento dos desvios definitivos face aos valores registados pelos serviços cobradores e a avaliação da situação no final do processo de contabilização. Nas pesquisas a realizar ao sistema central deveria igualmente ser obtida informação sobre as operações registadas nesse sistema em data posterior ao encerramento da contabilização relativa aos anos em que essas operações tivessem sido efectuadas.

O ciclo da informação resultante das pesquisas é apresentado na tabela seguinte.

QUADRO II.38

Ciclo da informação resultante das pesquisas no sistema central

Período	1.ª Pesquisa				2.ª Pesquisa			
	Pesquisa ao sistema (DGITA)	Envio das tabelas à DGO	Registo no SGR (a)	Versão do SCR	Pesquisa ao sistema (DGITA)	Envio das tabelas à DGO	Registo no SGR (a)	Versão do SCR
Janeiro	14-05-2003	29-05-2003	29-05-2003	30-06-2003	22-01-2004	02-04-2004	18-03-2004	01-04-2004
Fevereiro	14-05-2003	29-05-2003	29-05-2003	30-06-2003	22-01-2004	02-04-2004	19-03-2004	01-04-2004
Março	14-05-2003	29-05-2003	29-05-2003	30-06-2003	22-01-2004	02-04-2004	19-03-2004	01-04-2004
Abril	03-06-2003	12-06-2003	12-06-2003	30-06-2003	22-01-2004	02-04-2004	19-03-2004	01-04-2004
Maio	03-07-2003 (b)	14-07-2003	15-07-2003	31-07-2003	22-01-2004	02-04-2004	22-03-2004	01-04-2004
Junho	06-08-2003	02-09-2003	02-09-2003	30-09-2003	23-01-2004	02-04-2004	22-03-2004	01-04-2004
Julho	16-09-2003	09-10-2003	10-10-2003	31-10-2003	23-01-2004	02-04-2004	22-03-2004	01-04-2004
Agosto	08-10-2003	17-10-2003	21-10-2003	31-10-2003	23-01-2004	02-04-2004	23-03-2004	01-04-2004
Setembro	13-11-2003	26-11-2003	26-11-2003	04-12-2003	23-01-2004	02-04-2004	23-03-2004	01-04-2004
Outubro	10-12-2003	22-12-2003	22-12-2003	31-12-2003	23-01-2004	02-04-2004	24-03-2004	01-04-2004
Novembro	13-01-2004	16-01-2004	16-01-2004	02-02-2004	23-01-2004	02-04-2004	24-03-2004	01-04-2004
Dezembro	13-01-2004	22-01-2004	21-01-2004	02-02-2004	26-01-2004 (c)	02-04-2004	26-03-2004	01-04-2004

(*a*) Registo relativo à cobrança.

(*b*) Não incluía a informação sobre a receita escritural proveniente dos sistemas do Tesouro (retenções na fonte), só disponível numa pesquisa efectuada em 09-07-2003.

(*c*) Não incluía a informação sobre a receita escritural proveniente dos sistemas do Tesouro (retenções na fonte), só disponível numa pesquisa efectuada em 20-04-2004.

Apesar das instruções para a contabilização da Receita do Estado de 2003 terem deixado de incluir as tabelas mensais de execução orçamental dos serviços administradores como documento de envio obrigatório, verificou-se que a DSCGF continuou a enviar essas tabelas quase na mesma data do registo no SGR (para as primeiras tabelas) e em 2 de Abril de 2004 (para as segundas). A informação do SCR foi actualizada no mesmo período mensal da data de registo dos dados no SGR, tendo os registos numa e noutra aplicação sido coincidentes.

Em 29 de Maio de 2003 foi efectuado o primeiro registo no SGR para os valores da cobrança relativa ao primeiro trimestre, tendo sido posteriormente efectuado um registo por mês (com excepção para o mês de Agosto, em que não houve registos) e por cobrança mensal até ao registo da movimentação dos meses de Novembro e de Dezembro de 2003 em 16 e 21 de Janeiro de 2004, respectivamente. Na cobrança relativa a Dezembro só foi incluído o valor da receita escritural, proveniente dos sistemas do Tesouro (retenções na fonte), em 20 de Fevereiro

(quase um mês depois), determinado na sequência de uma pesquisa adicional. Esta situação já se tinha verificado para a cobrança de Maio, em que foi também necessário realizar uma pesquisa adicional para apurar a receita escritural, o que demonstra tratar-se de uma área crítica no processo de conciliação da receita.

Entre 18 e 26 de Março de 2004, os valores da cobrança foram substituídos em resultado de novo apuramento efectuado pela DGITA, em simultâneo com a alteração da cobrança dos serviços locais comunicada pela DSPE, que consistiu na primeira alteração efectuada aos valores das pesquisas finais.

No período de 26 a 31 de Março foram registadas as alterações decorrentes do processo de conciliação com a contabilidade do Tesouro. Em 31 de Março, 22 e 23 de Abril foram efectuados os registos relativos ao apuramento do saldo de liquidações que consistiram na eliminação dos créditos cedidos para efeitos da titularização, no abate da derrama de 2002 e de 2003 à liquidação de IRC e na eliminação do valor da receita em dívida no SGR decorrente do procedimento de registo das cobranças dos serviços locais.

O processo contabilístico da receita de IR só foi concluído em 7 de Maio após a comunicação dos valores definitivos para a cobrança nos serviços locais. Consequentemente, os valores da receita de IR contabilizados pelo serviço administrador só se mostraram definitivos na versão da informação extraída do SCR de 31 de Maio de 2004.

Apesar do incumprimento do prazo estipulado para a contabilização de 2003 (31 de Março de 2004) deve ressalvar-se que só os registos no SGR correspondentes à determinação do valor da receita de IR em dívida e à correcção da receita cobrada pelos serviços locais em Dezembro de 2003 (de reduzido impacto), não foram efectuados dentro desse prazo, o que demonstra o empenho das entidades intervenientes na execução do Orçamento da Receita do Estado em não ultrapassar aquele prazo.

Não se pode, no entanto, confundir este empenho com a capacidade efectiva do serviço administrador em produzir uma informação financeira fiável, na medida em que, no processo de contabilização, a informação original foi objecto de sucessivas alterações, quer devido à actualização da informação no sistema central, quer pela necessidade de igualar os dados registados no SGR aos registados pela DGT.

No processo contabilístico da receita de IR de 2003 houve assim um menor desfasamento no registo da informação (original e alterada) após o final do respectivo período de contabilização face ao verificado no ano anterior, bem como um decréscimo nos valores divergentes com a Tesouraria do Estado, que passaram de € 138,1 milhões em 2002 (a menos no sistema central) para € 73,9 milhões (a mais no mesmo sistema).

Este menor desfasamento não pode ser dissociado da obrigação imposta pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, de apresentação da Conta Geral do Estado de 2003 até 30 de Junho de 2004. Sobre esta matéria, verificou-se também que a redução no desfasamento da informação poderia ter sido maior porque, apesar da contabilização no SGR proveniente das primeiras pesquisas ter sido efectuada com um desfasamento que variou entre os 118 e os 21 dias após o final do respectivo período de incidência ([5]), com a realização de uma segunda pesquisa o desfasamento situou-se no intervalo de 412 a 86 dias ([6]), como se encontra expresso no quadro seguinte:

QUADRO II.39

Desfasamento no registo da informação (em dias)

Período	1.ª Pesquisa				2.ª Pesquisa			
	Pesquisa ao sistema (DGITA)	Envio das tabelas à DGO	Registo no SGR (a)	Versão do SCR	Pesquisa ao sistema (DGITA)	Envio das tabelas à DGO	Registo no SGR (a)	Versão do SCR
Janeiro	103	118	118	150	356	427	412	426
Fevereiro	75	90	90	122	328	399	385	398
Março	44	59	59	91	297	368	354	367
Abril	34	43	43	61	267	338	324	337
Maio	33 (b)	44	45	61	236	307	296	306
Junho	37	64	64	92	207	277	266	276
Julho	47	70	71	92	176	246	235	245
Agosto	38	47	51	61	145	215	205	214
Setembro	44	57	57	65	115	185	175	184
Outubro	40	52	52	61	84	154	145	153
Novembro	44	47	47	64	54	124	115	123
Dezembro	13	22	21	33	26 (c)	93	86	92

(*a*) Registo relativo à cobrança.
(*b*) Não incluía a informação sobre a receita escritural proveniente dos sistemas do Tesouro (retenções na fonte), só disponível numa pesquisa efectuada em 09-07-2003.
(*c*) Não incluía a informação sobre a receita escritural proveniente dos sistemas do Tesouro (retenções na fonte), só disponível numa pesquisa efectuada em 20-04-2004.

A qualidade da informação é também questionável quando se verifica que foi necessário realizar um segundo apuramento para cada período mensal que originou alteração na receita liquidada, na receita anulada, na receita cobrada, nos reembolsos pagos e nos reembolsos cancelados. Relativamente à actualização da base de dados de impostos sobre o rendimento, o Tribunal de Contas tem detectado e referido a existência de problemas operativos e de natureza informática na validação, reconciliação e imputação dos pagamentos e anulações às respectivas liquidações, particularmente para as que se encontram em regimes excepcionais de regularização de dívidas fiscais.

Tal situação resulta de desadequados procedimentos de controlo no que respeita ao preenchimento de documentos de cobrança (especialmente, guias de pagamento em execução fiscal), causando a sua rejeição no sistema, e da deficiente comunicação entre os serviços centrais e locais, no que respeita à situação dos processos de execução fiscal. Estes problemas originam atrasos na recolha de informação de cobrança em detrimento da qualidade da informação residente no sistema central.

Sobre este assunto, é de assinalar que, no contraditório recebido da DGITA sobre a auditoria efectuada para o ano de 2002, foi feita referência à eliminação das guias de pagamento de IRS e IRC (modelos 41, 42, 43 e 44), documentos «*que, pelo circuito que lhes estava associado, (a informação de detalhe era enviada directamente à DGITA e a informação do talão à DGT), potenciavam divergências de informação, obrigando a um processo de conciliação moroso.*»

No entender daquela direcção-geral, os documentos adoptados em 2004 para substituírem as guias eliminadas (o DUC de emissão prévia para pagamentos por conta de IRS, o modelo P1 para os pagamentos de IRC, por conta, especiais por conta e por autoliquidação, bem como as declarações de retenções na fonte submetidas na Internet e pagas com base na referência de pagamento atribuída na sequência dessa submissão) e os respectivos circuitos de informação «*irão contribuir para a redução das deficiências apontadas, nomeadamente no respeitante à recolha, validação, apuramento e conciliação da informação.*»

No âmbito do exercício do contraditório sobre a auditoria efectuada para o ano de 2003, a DGITA começou por referir que, no que concerne às matérias directamente relacionadas com essa direcção-geral, *«o diagnóstico efectuado retrata a situação analisada»*, fazendo novamente referência à eliminação das guias de pagamento de IRS e IRC, bem como aos novos documentos adoptados em 2004.

Esta inovação, efectuada no âmbito do projecto de Implementação do Novo Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros (Conta-Corrente), será objecto de avaliação em futuras acções a realizar pelo Tribunal de Contas, na área dos impostos sobre o rendimento.

No âmbito da caracterização da forma de registo no SGR procedeu-se à análise comparativa entre a:

Informação obtida pelas pesquisas ao sistema central e a informação das tabelas da DSCGF relativas à execução orçamental;
Informação das tabelas da DSCGF e a informação registada no SGR;
Informação registada no SGR e a informação obtida das pesquisas ao sistema central.

O objectivo desta análise foi determinar os critérios de registo na tabela e no SGR enquanto suportes da informação financeira da receita de IR na Conta Geral do Estado. As tabelas são utilizadas como fonte e documento de suporte principal dos registos efectuados no SGR. Note-se que as tabelas utilizadas na comparação foram as fornecidas pela DSCGF como relativas às pesquisas finais para o Continente. Para não distorcer esta comparação foi necessário deduzir aos valores de juros compensatórios inscritos nas tabelas mensais da DSCGF, a parte relativa aos de imposto do selo.

A comparação entre os saldos inicial e final de liquidações no SGR e os saldos inscritos na tabela anual veio demonstrar existirem diferenças que se encontram expressas no quadro seguinte:

QUADRO II.40

Comparação do saldo transitado de liquidações

(Em euros)

Imposto	Saldo inicial			Saldo final		
	Tabela DSCGF	SGR	Diferença	Tabela DSCGF	SGR	Diferença
IRS	1.075.028.582,27	997.594.001,28	77.434.580,99	1.135.738.812,86	315.854.105,48	819.884.707,38
IRC	2.751.804.135,23	3.034.966.126,41	-283.161.991,18	3.140.932.189,20	505.239.274,52	2.635.692.914,68
Juros de mora	104.251.716,49	126.323.515,51	-22.071.799,02	88.962.799,33	9.004.700,39	79.958.098,94
Juros compensatórios	470.340.343,75	482.457.120,17	-12.116.776,42	499.643.177,10	19.541.207,87	480.101.969,23
Tx reg. cheq.s/provisão	272.066,14	272.066,14	0,00	272.066,14	272.066,14	0,00
Total	**4.401.696.843,88**	**4.641.612.829,51**	**-239.915.985,63**	**4.865.549.044,63**	**849.911.354,40**	**4.015.637.690,23**

No que respeita ao saldo inicial, a diferença de € 239,9 milhões é resultante do processo de contabilização da receita de IR de 2002, em que se verificou a existência de critérios de contabilização distintos, no SGR e na tabela, da receita cobrada pelas tesourarias de finanças e da derrama de IRC.

Relativamente à receita cobrada pelas tesourarias de finanças, os lançamentos efectuados no SGR foram os determinados nas tabelas das DF, enquanto os valores registados nas tabelas da DSCGF foram os provenientes do sistema central, que eram inferiores. Esta situação teve por consequência um saldo final de liquidações (prévias) no SGR inferior ao saldo da tabela, em € 83,9 milhões, na parte correspondente à cobrança de liquidações não prévias indevidamente assimilada a cobrança de liquidações prévias (porque a alteração apenas foi imputada à cobrança).

Por sua vez, o valor da derrama foi apenas abatido à cobrança de IRC inscrita no SGR, o que teve por resultado a indevida imputação de € 323,8 milhões ao saldo final de liquidações. Esta situação foi regularizada na contabilização de 2003, através da dedução (lançamento de valor negativo) do valor da derrama de 2002 à liquidação.

No que respeita à comparação entre o saldo final no SGR e o constante na tabela anual, verificou-se que, na sequência do apuramento desse saldo através de pesquisa ao sistema central, foram efectuados lançamentos com a finalidade de reduzir a receita de IR em dívida para € 849,6 milhões. A análise do conteúdo destes lançamentos veio evidenciar que foram acrescidos € 4.015,6 milhões à anulação de liquidação, devido ao impacto da cessão de créditos do Estado e da segurança social para efeitos de titularização, não tendo esse valor anulado sido contabilizado na tabela da DSCGF nem tido qualquer impacto na situação das liquidações constante do sistema central.

É de realçar que o valor dos créditos cedidos relativos a impostos sobre o rendimento, proveniente dos sistemas de administração das receitas em execução fiscal (PEF e SEF), foi apenas de € 3.748,1 milhões, ou seja, inferior em € 267,5 milhões ao apurado na sequência das pesquisas efectuadas ao sistema central daqueles impostos. Este desvio é mais um elemento confirmativo das observações que o Tribunal de Contas vem produzindo sobre a falta de fiabilidade e consistência entre os diversos sistemas operativos utilizados na administração e contabilização das receitas do Estado.

O saldo passou a ser constituído apenas pelos créditos correspondentes às certidões de dívida emitidas entre 23 de Setembro e 31 de Dezembro de 2003 (€ 441,5 milhões) e pelas liquidações (prévias) com situação (no sistema central) de nota de cobrança emitida até 31 de Dezembro de 2003 (€ 408,1 milhões), distribuídos de acordo com o quadro seguinte:

QUADRO II.41

Distribuição do saldo final

(Em euros)

Imposto	Liquidações prévias	Certidões de dívida (a)	Total
IRS	91.377.977,35	224.476.128,13	315.854.105,48
IRC	324.426.720,85	180.812.553,66	505.239.274,51
Juros de mora	6.148.237,36	2.856.463,03	9.004.700,39
Juros compensatórios	19.541.207,87		19.541.207,87
Total	**441.494.143,43**	**408.145.144,82**	**849.639.288,25**

(a) O valor em dívida relativo a juros compensatórios foi inscrito no SGR conjuntamente com o imposto.

No quadro seguinte são apresentadas as diferenças nos saldos inicial e final de reembolsos no SGR face aos apurados na tabela anual.

QUADRO II.42

Comparação do saldo transitado de reembolsos

(Em euros)

Imposto	Saldo inicial			Saldo final		
	Tabela DSCGF	SGR	Diferença	Tabela DSCGF	SGR	Diferença
IRS	10.595.528,40	10.211.781,21	383.747,19	13.474.067,57	13.092.241,97	381.825,60
IRC	23.721.870,17	23.676.867,32	45.002,85	2.567.431,24	2.522.428,39	45.002,85
Juros de mora	1.106.318,76	1.106.318,76	0,00	5.868,71	5.868,71	0,00
Juros compensatórios	28.827,53	28.827,53	0,00	33.905,98	33.905,98	0,00
Total	**35.452.544,86**	**35.023.794,82**	**428.750,04**	**16.081.273,50**	**15.654.445,05**	**426.828,45**

Estas divergências devem-se à contabilização no SGR, do valor dos desvios verificados entre as pesquisas finais e os valores apurados na contabilidade do Tesouro para os reembolsos pagos em 2002 e em 2003, enquanto as tabelas não sofreram alterações.

A análise comparativa entre a informação das pesquisas, das tabelas e do SGR foi ainda realizada para as figuras contabilísticas que sofreram alterações, tendo também por base as tabelas resultantes das segundas pesquisas para cada período mensal, tendo-se apurado as diferenças expressas nos quadros seguintes:

QUADRO II.43

Comparação da receita liquidada

(Em euros)

Imposto	2.ª Pesquisa	Tabelas DSCGF	SGR	Comparação		
				Tab-Pesq	SGR-Tab	SGR-Pesq
IRS	9.444.411.559,24	9.448.107.666,01	9.430.419.916,07	3.696.106,77	-17.687.749,94	-13.991.643,17
IRC	5.151.197.739,71	5.156.889.351,51	4.528.878.616,94 (a)	5.691.611,80	-628.010.734,57	-622.319.122,77
Juros de mora	30.999.423,19	30.999.423,19	30.999.423,19	0,00	0,00	0,00
Juros compensatórios	68.634.411,31	68.634.411,31	68.441.680,09	0,00	-192.731,22	-192.731,22
Total	**14.695.243.133,45**	**14.704.630.852,02**	**14.058.739.636,29**	**9.387.718,57**	**-645.891.215,73**	**-636.503.497,16**

(a)Inclui o abate da derrama de IRC de 2002 e de 2003, no valor total de € 593.714.626,37.

QUADRO II.44

Comparação da receita cobrada

(Em euros)

Imposto	2.ª Pesquisa	Tabelas DSCGF	SGR	Comparação		
				Tab-Pesq	SGR-Tab	SGR-Pesq
IRS	9.181.703.461,65	9.185.395.154,04	9.167.707.404,10	3.691.692,39	-17.687.749,94	-13.996.057,55
IRC	4.525.068.550,24	4.530.760.162,04	4.226.521.227,87 (a)	5.691.611,80	-304.238.934,17	-298.547.322,37
Juros de mora	22.647.103,12	22.647.103,12	1.285.804,96	0,00	-21.361.298,16	-21.361.298,16
Juros compensatórios	15.973.443,26	15.973.443,26 (b)	6.013.367,33	0,00	-9.960.075,93	-9.960.075,93
Total	**13.745.392.558,27**	**13.754.775.862,46**	**13.401.527.804,26**	**9.383.304,19**	**-353.248.058,20**	**-343.864.754,01**

(a) Inclui o abate da derrama de IRC de 2003, no valor total de € 269.942.825,97.

(b)Foi expurgado o valor de € 403.085,32 relativo ao imposto do selo.

A diferença na receita liquidada e na receita cobrada, no que se refere à comparação entre os valores obtidos do sistema central e os valores registados nas tabelas, resultou da imputação à receita de IR do Continente, do valor dos talões dos documentos cobrados por conciliar das Regiões Autónomas (€ 10 milhões), da correcção do valor relativo a cobranças indevidamente contabilizadas em duplicado, através de informação adicional prestada pela DGITA (€ 1.039,78 na liquidação e € 5.454,16 na cobrança) e, também, do confronto dos valores de receita escritural proveniente de retenções na fonte obtidos do sistema central face aos da contabilidade do Tesouro (€ 669,5 milhares).

Refira-se que, pela primeira vez a informação relativa à receita escritural foi apurada na Tesouraria do Estado com discriminação por Continente, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira. Desse confronto resultou um valor superior no Continente e inferior nas Regiões Autónomas obtido do sistema central face ao valor comunicado pela DGT. Esta situação gerou a exclusão na cobrança de liquidações não prévias do valor do desvio apurado para o Continente, com a finalidade de a igualar à contabilidade do Tesouro.

A principal diferença na receita liquidada e na receita cobrada, no que se refere à comparação entre os valores registados nas tabelas e os contabilizados no SGR, deve-se à forma de contabilização das derramas em 2002 e em 2003.

Na tabela da DSCGF, o valor da derrama tem sido contabilizado como receita liquidada e cobrada mas também como abatimento à cobrança de IRC, o que tem permitido a sua dedução à receita líquida deste imposto (uma vez que constitui receita das autarquias) sem afectar o saldo de liquidações. Este procedimento tem sido utilizado para obviar o facto de não existir uma liquidação autónoma da derrama, sendo esta apurada conjuntamente com a liquidação de IRC. Se este procedimento não fosse adoptado, a parte da liquidação de IRC referente à derrama permaneceria em dívida.

Sobre a contabilização das derramas, a DGITA veio referir novamente, no exercício do contraditório, que *«no âmbito do projecto da Conta-Corrente foram criadas as condições para que o tratamento das derramas a transferir para os municípios se processe com base nos valores pagos e não nos declarados como actualmente é feito»*. Após a implementação do referido processamento (não é indicada a data prevista para o efeito), esta questão voltará a ser objecto de análise pelo Tribunal.

No SGR, o valor da derrama também foi inicialmente contabilizado como receita liquidada e cobrada de IRC mas veio a ser posteriormente abatido a essa liquidação e cobrança. Por lapso, a derrama de 2002 só foi abatida à cobrança desse ano pelo que teve de ser abatida à liquidação de 2003. A forma de contabilização e esta regularização implicaram que os valores da receita liquidada e da receita cobrada registados no SGR tivessem sido inferiores aos da tabela em € 593,7 milhões e € 269,9 milhões, respectivamente.

O restante desvio (€ 52,2 milhões na receita liquidada e € 83,3 milhões na cobrada) deve-se ao facto da informação contabilística registada no SGR pela DSCGF não se limitar à proveniente das pesquisas ao sistema central mas também ter em conta a receita de IR registada como cobrada nas tabelas das direcções de finanças e na parte da contabilidade do Tesouro relativa ao respectivo serviço administrador. A aplicação deste procedimento não teve consequências nas tabelas da DSCGF que mantiveram os valores de cobrança resultantes das últimas pesquisas ao sistema central.

Efectivamente, o valor da receita cobrada obtido pelas pesquisas finais ao sistema central (€ 13.745,4 milhões) deduzido do valor das derramas de IRC (€ 269,9 milhões) foi superior aos valores apurados pelas tesourarias de finanças (€ 5.719,4 milhões) e pela DGT (€ 7.682 milhões) em € 73,9 milhões, como se verifica no quadro seguinte:

QUADRO II.45

Divergência na informação de cobrança do sistema central

(Em euros)

Receita de IR do Continente	Cobrança do ano de 2003
(1) Resultado das pesquisas finais	13.745.392.558,27
(2) Dedução da derrama	269.942.825,97
(3) Informação do Sistema Central (1)-(2)	13.475.449.732,30
(4) Cobrança dos Serviços Locais	5.719.491.400,63
(5) Cobrança na Contabilidade do Tesouro	7.682.036.403,63
(6) Informação de Outros Sistemas (4)+(5)	13.401.527.804,26
Valor do desvio (3)-(6)	**73.921.928,04**

O resultado obtido com a designada conciliação da receita de impostos sobre rendimento teve como consequência que na contabilidade do serviço administrador (SGR) fosse efectuado um conjunto de registos, após determinação superior para o efeito, sem esta entidade ter condições para assegurar a validade e a fiabilidade da maior parte destas operações. Estes registos consistiram em:

Substituir o valor da receita de IRS e de IRC obtida pelas tesourarias de finanças que foi apurado pelas pesquisas ao sistema central (€ 5.771,5 milhões) pelo valor da cobrança desses impostos registado nas tabelas das direcções de finanças (€ 5.719,5 milhões), que foi inferior em € 52 milhões;

Anular o valor da receita de juros compensatórios e moratórios obtido pelas tesourarias de finanças que foi apurado pelas pesquisas ao sistema central (€ 31,3 milhões) porque a receita de IRS e de IRC registada nas tabelas das direcções de finanças já incluía os respectivos juros compensatórios e moratórios;

Imputar à receita cobrada do Continente, o valor da cobrança destinada às Regiões Autónomas que não se encontrava conciliada no sistema central (por falta de detalhe) mas a DGT considerou como válida, tendo atingido € 10 milhões;

Alterar o valor da receita cobrada devido a um conjunto de outras situações com menor impacto entre as quais, a cobrança de liquidações não prévias que não se encontrava conciliada no sistema central mas a DGT considerou como válida, da cobrança por documentos únicos contabilizada pela DGT como relativa a regularizações de anos anteriores, de transferências para a conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal que foram identificadas pela DGT através do Sistema de Compensação do Tesouro, da receita de IR registada pela DGT na contabilidade do Tesouro como escritural (obtida por transferência de contas do Tesouro afectas a serviços públicos, essencialmente, para entrega de retenções na fonte).

À semelhança do ocorrido para o ano anterior, a contabilização das receitas de impostos sobre o rendimento cobradas nas tesourarias de finanças foi inicialmente efectuada pela informação existente no sistema central do serviço administrador e não pela constante das tabelas dos serviços locais. Também, tal como nos anos anteriores, a informação apurada pelos dois sistemas de contabilização apresentou divergências, as quais se encontram expressas no quadro seguinte:

QUADRO II.46

Divergência nas cobranças dos serviços locais

(Em euros)

Designação	Tabela da DSCGF	Tabelas das DF	Divergência
IRS	3.274.310.499,57	3.256.602.861,64	17.707.637,93
IRC	2.497.180.910,34	2.462.888.538,99	34.292.371,35
Subtotal de IR	5.771.491.409,91	5.719.491.400,63	52.000.009,28
Juros de mora	21.361.298,16		21.361.298,16
Juros compensatórios	9.960.075,93		9.960.075,93
Subtotal de juros	31.321.374,09		31.321.374,09
Total	**5.802.812.784,00**	**5.719.491.400,63**	**83.321.383,37**

Estas divergências têm originado a sistemática assunção, na Conta Geral do Estado, dos valores contabilizados pelas tesourarias, apesar das tabelas da DSCGF incluírem a informação de cobrança relativa às tesourarias. Isto acontece porque, segundo a DGO, as tesourarias de finanças conciliam com a DGT (entidade responsável pela certificação dos depósitos, enquanto gestora da Tesouraria do Estado), os valores cobrados e transferidos para o Tesouro, contabilizando esses valores nas respectivas contas de gerência.

Deve salientar-se, no entanto, que esta conciliação não assegura a correcta imputação das cobranças às diversas receitas do Estado, nomeadamente de impostos sobre o rendimento, e às diversas operações de tesouraria, nomeadamente as relativas a receitas das regiões autónomas e das autarquias (derramas). Garantir essa correcção é, aliás, um dos motivos para as receitas cobradas terem de ser objecto de validação por parte dos respectivos serviços administradores.

Por sua vez, os dados lançados no SGR como resultado do processo de conciliação entre os valores cobrados e reembolsados de impostos sobre o rendimento registados pelo serviço administrador e os registados na Contabilidade do Tesouro, referem-se a:

Receita obtida por transferências directas para a conta corrente no Banco de Portugal, no valor de € 53.852,16 de IRS. Em regra, a receita arrecadada desta forma não dispõe de informação de cobrança que permita a sua integração no sistema central ou ser objecto de validação pelo serviço administrador, não existindo assim confirmação efectiva sobre a natureza da transferência;

Receita obtida nas instituições de crédito e nos CTT por cobrança efectuada em anos anteriores, de documentos únicos de IRS, no valor de € 17.653,31;

Receita obtida nas entidades colaboradoras da cobrança, no valor de € 27.379,70 de IRS, cujos documentos cobrados permaneciam por conciliar, na base de dados do sistema central, por rejeição de dados dos talões de leitura e inexistência de detalhes;

Receita obtida por transferências efectuadas entre contas do Tesouro, nomeadamente retenções na fonte, no valor de € 78.997,18 de IRS, que foram abatidos à receita apurada pela DSCGF. A informação relativa à receita escritural foi obtida através da aplicação designada por Movimento de Operações Escriturais e transmitida pelo Instituto de Informática à DGITA para integração automática no sistema central, à excepção das correcções efectuadas à informação original que só foram registadas manualmente e não foram integradas no sistema central.

Na sequência destas observações, a DGT começou por assinalar, no exercício do contraditório, que *«Na transição do ano 2003 para 2004, a DGT procedeu, no Plano de Contas do Tesouro, à reestruturação integral da classe 04 — «Transferências — Orçamento do Estado», nas contas relativas à receita do Estado.»* informando que *«As alterações efectuadas tiveram como objectivo, não só adoptar a estrutura das contas de receita à filosofia subjacente ao SCR (existência de Serviços e respectivos balcões) mas também garantir uma correcta imputação das cobranças às diversas receitas do Estado (nomeadamente as receitas cobradas pela Tesourarias de Finanças através de DUC)»*, acrescentando, no entanto, que *«este último objectivo estando directamente dependente do arranque da contabilização automática dos valores relativos às caixas do Tesouro não foi ainda possível concretizá-lo estando, contudo, criadas as condições para que muito brevemente tal ocorra.»*

A DGT referiu ainda que, no que concerne às regiões autónomas e às autarquias (derramas), *«também no corrente ano, foi introduzida uma alteração na contabilização dos valores com origem em «TEI's Intrabancárias» a favor de contas das Regiões Autónomas (IRS e IRC): a afectação deixou de ser efectuada em receita do Estado passando a ser reflectida directamente nas contas de OET relativas às Regiões Autónomas (020100101 e 020100201).»*

O Tribunal considera positivas as alterações que vierem conferir maior transparência à informação contabilizada e estiverem em conformidade com as disposições previstas no artigo 2.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho, entendendo que a contabilização das receitas do Estado deve pautar-se por princípios orçamentais e contabilísticos que assegurem uma imagem verdadeira e apropriada da situação económica e financeira resultante das operações realizadas.

A DGT informou também que, em relação aos valores cobrados pelas entidades colaboradoras, *«não dispõe de informação sobre os DUC's cobrados que são do Continente (receita do Estado) e os que pertencem às Regiões Autónomas pelo que os valores inicialmente contabilizados correspondem ao valor «nacional» sendo o abatimento da parcela relativa àquelas efectuado com base na informação da DGCI»*, acrescentando que, no caso das derramas, é também a DGCI *«que procede ao seu apuramento bem como à sua entrega às respectivas autarquias sendo essa a origem da informação que a DGT recolhe para efectuar o abatimento à receita do Estado»*, não dispondo a DGT de outra fonte de informação para efectuar a contabilização destes valores.

Esta declaração confirma que, tal como o Tribunal de Contas tem vindo a concluir, a fiabilidade do valor da Receita do Estado registado na Contabilidade do Tesouro está directamente dependente da qualidade da informação do sistema central de impostos sobre o rendimento, por ser este o sistema do qual são extraídos os valores a contabilizar como receitas das autarquias e das regiões autónomas.

Os resultados obtidos através da comparação efectuada para a receita anulada e os reembolsos pagos encontram-se expressos nos quadros seguintes:

QUADRO II.47

Comparação da receita anulada

(Em euros)

Imposto	2.ª Pesquisa	Tabelas DSCGF	SGR	Comparação		
				Tab-Pesq	SGR-Tab	SGR-Pesq
IRS	202.002.281,38	202.002.281,38	944.452.407,77	0,00	742.450.126,39	742.450.126,39
IRC	237.001.135,50	237.001.135,50	2.832.084.240,96	0,00	2.595.083.105,46	2.595.083.105,46
Juros de mora	23.358.134,70	23.358.134,70	525.344.225,06	0,00	501.986.090,36	501.986.090,36
Juros compensatórios	23.641.237,23	23.641.237,23	147.032.433,35	0,00	123.391.196,12	123.391.196,12
Total	**486.002.788,81**	**486.002.788,81**	**4.448.913.307,14**	**0,00**	**3.962.910.518,33**	**3.962.910.518,33**

QUADRO II.48

Comparação dos reembolsos pagos

(Em euros)

Imposto	2.ª Pesquisa	Tabelas DSCGF	SGR	Variação		
				Tab-Pesq	SGR-Tab	SGR-Pesq
IRS	1.922.902.093,69 (a)	1.922.908.539,58	1.922.906.617,99	6.445,89	-1.921,59	4.524,30
IRC	1.277.330,22	1.277.330,22	1.277.330,22	0,00	0,00	0,00
Juros de mora	783.379.709,52	783.379.709,52	783.379.709,52	0,00	0,00	0,00
Juros compensatórios	5.582.709,23	5.582.709,23	5.582.709,23	0,00	0,00	0,00
Total	**2.713.141.842,66**	**2.713.148.288,55**	**2.713.146.366,96**	**6.445,89**	**-1.921,59**	**4.524,30**

(a) Inclui juros retenção-poupança, no valor de € 16.124.030,51.

Como já foi referido, os lançamentos de anulação de liquidação referentes ao apuramento do saldo em 31 de Dezembro de 2003 foram acrescidos de € 4.015,6 milhões devido ao acerto da receita em dívida decorrente da cessão de créditos para efeitos de titularização. O restante desvio verificado na receita anulada ficou a dever-se à necessidade de eliminar os efeitos do critério de registo no SGR do valor das cobranças das tesourarias de finanças apurado nas tabelas das DF, através de lançamento de valor negativo em anulação de liquidação (€ 52,7 milhões).

Finalmente, tendo por base a comparação dos valores resultantes das pesquisas e os contabilizados no SGR, conclui-se que a receita liquidada e a receita cobrada foram reduzidas em € 42,8 milhões e € 73,9 milhões, respectivamente, para além das deduções relativas às derramas de 2002 e 2003 previamente referidas. A receita anulada e os reembolsos pagos foram acrescidos de € 3.962,9 milhões e € 4,5 milhares, respectivamente.

A análise realizada permite formular as seguintes observações:

- A contabilização no SGR foi efectuada por digitação manual dos valores relativos à Receita de impostos sobre o rendimento, transcritos das tabelas mensais da DSCGF, pela respectiva Divisão de Contabilidade, sem que tenha sido implementado um efectivo sistema de validação e controlo dos dados nem assegurada a transmissão automática da informação (directamente do sistema central para o SGR);
- As tarefas necessárias à elaboração das tabelas finais da DSCGF (incluindo os respectivos anexos) e as consequentes alterações aos lançamentos originais efectuadas no SGR, foram concluídas em Maio, quando tinha sido determinado o dia 31 de Março como data limite de referência para o processo de conciliação entre as várias entidades intervenientes na contabilização das receitas do Estado para 2003;
- Não foram assim cumpridos os prazos determinados pelas Instruções da DGO para o registo da informação original (até ao dia 10 do mês seguinte ao de incidência) e da informação definitiva (até 31 de Março de 2004). O desfasamento na informação original relativo à receita cobrada foi, em média, de 60 dias e os últimos lançamentos nos balcões de IRS e IRC foram efectuados, respectivamente em 7 e 4 de Maio de 2004;
- A sobreposição dos resultados de cada pesquisa aos previamente obtidos para cada período de incidência não evidencia a informação sobre a variação ocorrida, necessária num sistema contabilístico, e também não garante a contabilização da receita cuja informação de cobrança seja recolhida em data posterior ao encerramento do respectivo período ou Conta Geral do Estado. Este procedimento não assegura que todas as operações realizadas em 2003 sejam contabilizadas como relativas a esse ano;
- Os valores registados na tabela da DSCGF relativa ao Continente (a considerada na execução do Orçamento do Estado) resultam da informação dos mapas da DGITA, da tabela dos reembolsos e restituições manuais e da aplicação de critérios de contabilização que se traduziram pela inclusão de cobranças por regularizar ou conciliar. Neste último caso, encontram-se as cobranças relativas a liquidações não prévias em que não foram conciliados os dados dos talões de cobrança com os dos detalhes dos respectivos documentos;
- A informação de cobrança introduzida no sistema central nem sempre foi consistente entre si (devido a divergências, omissões e desfasamentos nos dados relativos aos documentos cobrados), nem com o registo previamente efectuado pelos serviços cobradores, verificando-se a existência de receita por validar na base de dados devido à informação necessária para o efeito não ter dado entrada no sistema ou ter sido rejeitada por incumprimento de uma ou mais das validações existentes;
- A informação relativa à receita de impostos sobre o rendimento registada nas tabelas das direcções de finanças como obtida pelas tesourarias de finanças não pode ser considerada como fiável, devido ao facto da prévia imputação ao Continente dos valores recebidos que constituem essa receita também necessitar de consequente validação pelo respectivo serviço administrador, procedimento que não é integralmente assegurado de forma tempestiva;

A informação sobre a receita cobrada imputada ao serviço administrador na contabilidade do Tesouro também não pode ser considerada fiável, porque o valor que é objecto de validação pelos sistemas operativos do Tesouro não distingue a receita afecta ao Continente da afecta às Regiões Autónomas ou às Autarquias (derramas), sendo necessário recorrer a informação obtida por pesquisa ao sistema central (sujeita às deficiências previamente assinaladas) para, por dedução das restantes receitas, se obter o valor da cobrança imputada ao Continente e a considerar para efeito da Conta Geral do Estado;

A manutenção dos créditos cedidos para efeito de titularização na base de dados do sistema central mas a sua eliminação no SGR inviabiliza a transferência electrónica da informação do sistema central para este sistema de contabilização se não for aplicado um mecanismo que expurgue esses créditos;

Devido ao processo de dação em pagamento não originar registo de cobrança por ainda não ter sido definido nem implementado um procedimento que permita contabilizar o respectivo crédito, os resultados obtidos através deste processo não foram registados no sistema central nem incluídos no processo contabilístico.

A intervenção da Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos da DGCI, no âmbito do exercício do contraditório, começou por referir que as conclusões apresentadas no documento do Tribunal *«estão de acordo com os registos efectuados nesta unidade orgânica no que concerne à contabilização da receita de impostos sobre o rendimento (irs/irc), restando-nos apenas comentar que a diferença observada entre os valores das tabelas das Direcções de Finanças e que substituíram os inscritos nas tabelas elaboradas na DSCGF, será em parte justificada pelo abatimento do FET à receita bruta.»*

O Tribunal tem afirmado de forma insistente que a manutenção de desvios deste tipo e dimensão (€ 83,3 milhões) coloca seriamente em causa o controlo exercido no processo de contabilização, tanto mais que se verifica numa área de intervenção exclusiva de serviços do Ministério das Finanças.

Segundo aquela direcção de serviços, os procedimentos utilizados em 2003 não tiveram alterações profundas face ao ano anterior mas *«observaram-se algumas melhorias na qualidade da informação»*, referindo que a Administração Fiscal adoptou medidas no sentido de ultrapassar as insuficiências identificadas e procedeu à implementação de algumas alterações, nomeadamente:

«- na revisão do circuito dos movimentos escriturais (moes), procedendo-se agora à imputação da receita devida a cada uma das circunscrições orçamentais;

- na criação dos duc's de emissão prévia para os pagamentos por conta de irs e do modelo P1 para o irc, destinados aos pagamentos por conta, pagamentos especiais por conta e autoliquidações, bem como as declarações de retenções na fonte submetidas pela Internet e os correspondentes pagamentos. Esta medida veio eliminar os conflitos: na conciliação entre os detalhes e os talões das guias de pagamento; na contabilização dos talões/detalhe e, nas dúvidas quanto à identificação dos pagamentos devidos às Regiões Autónomas;»

No que se refere às transferências directas para a conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal e às cobranças de receita de impostos sobre o rendimento efectuadas nas alfândegas, a DSCGF referiu que *«continuamos a dialogar com os serviços da DGT no sentido de inviabilizarem a possibilidade dos organismos concretizarem os créditos, directamente, junto do Banco de Portugal»* e *«oportunamente, iremos avaliar junto da Direcção-Geral das Alfândegas quais os mecanismos necessários para que as cobranças sejam transmitidas para a nossa base de dados central.»*

No entender daquela direcção-geral, *«a rede de cobrança mantém-se instável, pois, continuamos a observar a entrada de novos registos com data-valor desde o início do ano, que explicam os desvios significativos entre as primeiras e últimas versões das tabelas modelos 5 e 28»*, acrescentando que a *«DGT tem sido alertada para esta situação dado poderem-se gerar problemas graves, para além da vertente contabilística, com custos de diversa ordem para os sujeitos passivos e a DGCI.»*

A DSCGF referiu ainda que *«a introdução no circuito duc da cobrança em execução fiscal bem como a cobertura integral da informatização das Tesourarias»* irão dotar a Administração Fiscal de meios para *«um controlo mais eficaz da receita»*.

Finalmente, o director da DSCGF refere ter sido ele *«o responsável pela elaboração das tabelas modelos 5, 28 e 30 e pelos registos no Sistema de Gestão de Receitas»*, situação que não vem suprir a inexistência de nomeação formal do responsável pela contabilização, nos termos do n.º 1 do artigo 3.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho.

Sobre os comentários efectuados pela DSCGF, o Tribunal considera que a alteração introduzida no circuito dos movimentos escriturais constitui uma evolução positiva no processo de contabilização da receita de impostos sobre o rendimento.

Refira-se, no entanto, que a discriminação, na Contabilidade do Tesouro, da receita escritural por Continente, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira, veio confirmar as observações do Tribunal de Contas sobre a falta de fiabilidade e consistência entre os diversos sistemas operativos utilizados na administração e contabilização das receitas do Estado, na medida em que a DGT apurou um valor superior no Continente e inferior nas Regiões Autónomas face ao apurado pelo sistema central de impostos sobre o rendimento.

Os resultados apontados pela DSCGF decorrentes da adopção de novos documentos e procedimentos (nomeadamente a submissão à *Internet* das declarações de retenção na fonte e respectivos documentos de pagamento) e os esforços encetados para inviabilização de transferências directas para a conta corrente do Tesouro e integração das cobranças efectuadas pelas Alfândegas no sistema central de impostos sobre o rendimento serão objecto de avaliação em futuras acções a realizar pelo Tribunal de Contas.

2.6.4 — Evolução face ao processo de contabilização anterior

Com a entrada em funcionamento do SGR no ano de 2002 associado ao regime legal e regulamentar para contabilização das receitas do Estado vigente desde o ano de 2001 foi estabelecida parte das condições necessárias para implementar um módulo de contabilização que assegure, conforme foi recomendado pelo Tribunal de Contas, a prestação de informação fiável e tempestiva do Sistema Central de Impostos sobre o Rendimento para a Conta Geral do Estado. Note-se que, para o efeito, esse módulo terá de conter a programação dos critérios e das regras de contabilização de forma objectiva e a determinação do período de contabilização mínimo obrigatório, prazos para registo da informação original e da informação definitiva relativa a cada período de incidência e processo de autonomização contabilística das alterações à informação original.

Para além destas, permanecem por satisfazer outras condições essenciais para atingir o resultado pretendido, continuando por eliminar as deficiências que impedem o sistema próprio de administração da receita de impostos sobre o rendimento de assegurar, de forma integral, fiável e tempestiva, a recolha, validação, apuramento e conciliação da informação a contabilizar, não tendo também sido assegurada a interligação entre esse sistema próprio e o SGR, conforme dispõe o n.º 3 do artigo 3.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.

Face ao processo de contabilização anterior é ainda de referir o seguinte:

A utilização simultânea do Sistema de Gestão de Receitas e do Sistema Central de Receitas, no processo de contabilização da Receita do Estado, tornou possível a automatização da transferência da informação a remeter pelo serviço administrador, a uniformização do classificador económico das receitas e a normalização da informação;

A desagregação da informação contabilística continuou a ser insuficiente ou desajustada (por exemplo, não distinguindo a má cobrança, nem entre liquidações prévias e não prévias e incluindo a cobrança coerciva na obtida por pagamento voluntário) mantendo-se limitada ao Continente e excluindo a informação sobre as receitas das Regiões Autónomas e das Autarquias (derramas);

A DGO, no entanto, não partilha desta interpretação, alegando para o efeito que *«sendo a administração das tabelas de receita da responsabilidade da DGO, quando for entendido que essas e/ou outras figuras contabilísticas devem e/ou podem ser activadas, as*

mesmas sê-lo-ão por forma a constarem do SCR e eventualmente da Conta Geral do Estado.» Sobre esta alegação, entende o Tribunal dever referir que o facto da competência em matéria de administração das tabelas de receita estar atribuída à DGO não significa que a informação contabilística prestada em função do exercício dessa competência seja suficiente ou ajustada, nomeadamente, quando têm sido as limitações associadas ao processo de contabilização das receitas do Estado, a impor o recurso a informação (dos designados cofres do Tesouro) não validada pelos respectivos serviços administradores e a inviabilizar a utilização das referidas figuras contabilísticas.

A responsabilização dos serviços administradores das receitas do Estado ficou prejudicada pela não designação dos responsáveis pela contabilização e pela inexistência de condições para efectivação dessa responsabilidade;

O sistema de registo da informação financeira sobre a execução do Orçamento da Receita do Estado continua a revelar-se inadequado, ao admitir o registo da dedução do valor das derramas pelo valor declarado e ao rejeitar a dedução do valor dos reembolsos emitidos até os mesmos serem pagos (apesar do serviço competente para o efeito determinar que o valor a reembolsar deixa de pertencer a receita do Estado desde o momento da respectiva emissão).

A DGO também contestou esta observação do Tribunal, referindo continuar a acreditar na correcção do tratamento contabilístico dado às derramas e aos reembolsos, numa óptica de caixa.

O Tribunal faz novamente notar que a inadequação no registo da informação financeira está em contabilizar indevidamente, como receitas das autarquias, valores declarados em vez de cobrados e em manter indevidamente contabilizados, como receitas do Estado, valores devidos aos sujeitos passivos a reembolsar.

Note-se ainda que o valor da Receita do Estado de cada exercício orçamental não deve variar em função dos reembolsos que se encontrem por pagar porque, nos termos do n.º 1 do artigo 2.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000, todos os factos com relevância contabilística devem ser registados em tempo oportuno, cronologicamente, pelos respectivos valores, sem que possam existir vazios, saltos ou lacunas na informação, entendendo o Tribunal de Contas que a alteração da titularidade de valores existentes na Tesouraria do Estado não pode deixar de ser considerada como um facto com relevância contabilística.

Finalmente, é de referir que o procedimento defendido pelo Tribunal de Contas já é aplicado para as restituições processadas pelos serviços locais da DGCI e pela DGT, as quais são previamente deduzidas às respectivas receitas orçamentais e só posteriormente entregues aos destinatários, sem que o facto mereça da DGO comentários similares aos produzidos para os reembolsos;

A definição de prazos para o registo contabilístico que permitam o acompanhamento da execução orçamental das receitas do Estado ficou prejudicado pelo incumprimento dos prazos definidos devido ao atraso no registo da informação original face ao respectivo período de incidência e ao facto da instabilidade verificada nos dados continuar a ultrapassar o encerramento da contabilização para efeito da respectiva Conta Geral do Estado;

O controlo sobre o processo de centralização da informação e de coordenação da contabilização permaneceu afectado pela manutenção do procedimento de assunção do valor definitivo da receita imputada ao Continente registado na contabilidade do Tesouro, sem validação integral e efectiva do mesmo pelo respectivo serviço administrador.

Uma vez que as conclusões da análise ao regime de contabilização das receitas do Estado efectuada para o ano de 2002 permanecem válidas para 2003, mantém-se igualmente a recomendação do Tribunal de Contas no sentido de serem reunidas as condições adequadas para a Entidade Administradora da Receita de Impostos sobre o Rendimento transitar para o regime legal estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e pela Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho, devendo essa transição ser efectivada pela forma prevista no ponto 3.º da mesma Portaria, até ao final do ano de 2005.

Esta recomendação deve ser implementada através da concretização de um processo evolutivo composto pelas seguintes etapas:

Nomeação formal do responsável pela contabilização, nos termos do n.º 1 do artigo 3.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000, através de documentação em que igualmente constem as condições atribuídas e as restrições existentes para o efectivo exercício dessa função;

Eliminação das deficiências que impedem o sistema próprio de administração da receita de impostos sobre o rendimento de assegurar, de forma integral, fiável, tempestiva e consistente, a recolha, validação, apuramento e conciliação da informação a contabilizar;

Para o efeito, toda a informação sobre receita cobrada, reembolsada ou restituída deve ser objecto de recolha e validação nos termos definidos pelos serviços com competência para esse efeito (os respectivos serviços administradores) e não ser apenas sujeita às condições impostas pelos sistemas de controlo de cobrança ou pagamento;

A informação a validar deve incluir a receita obtida por serviços aduaneiros e a resultante de transferências directas para contas bancárias do Tesouro e entre contas do Tesouro (movimentos escriturais), de dação em pagamento e de reembolsos processados manualmente;

Interligação entre aquele sistema próprio e o Sistema de Gestão de Receitas conforme dispõe o n.º 3 do artigo 3.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000;

Assunção do Sistema de Gestão de Receitas como módulo de contabilização que assegure o registo integral, fiável, tempestivo e consistente da informação residente no Sistema Central de Impostos sobre o Rendimento e a transmita, nas mesmas condições, para a Conta Geral do Estado, através do Sistema Central de Receitas;

Para o efeito, a movimentação das receitas de anos anteriores e das receitas afectas a Regiões Autónomas, Autarquias, Fundo de Estabilização Tributário ou quaisquer outras cumulativamente cobradas, reembolsadas ou restituídas com receitas de impostos sobre o rendimento e para as quais não seja possível aos serviços cobradores ou pagadores discriminar de forma autónoma, devem ser contabilizadas no Sistema de Gestão de Receitas e ser objecto de conciliação periódica com a Direcção-Geral do Tesouro, para certificação dos valores cobrados;

A movimentação relativa a excepções aos critérios de contabilização deverá ser evitada mas, a verificar-se, deverá ser registada pela entidade coordenadora do processo de contabilização;

Cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 6.º das mesmas normas, passando a Entidade Administradora da receita a fornecer «*diariamente à Direcção-Geral do Orçamento informação sobre a receita, por natureza, operação de execução, centro de receita e dia*».

2.7 — Evolução da receita

Nos pontos seguintes procede-se à comparação da receita prevista com a cobrada e à análise da evolução desta, tomando em consideração os valores dos orçamentos inicial e final e os da execução publicados na Conta Geral do Estado.

2.7.1 — Comparação da receita prevista com a receita cobrada

No quadro seguinte evidenciam-se, ao nível de totais de capítulos do novo classificador económico das receitas públicas, os valores dos orçamentos inicial e final e da execução orçamental, bem como as respectivas diferenças em termos absolutos e relativos.

Refira-se que a diferença entre os orçamentos inicial e o final ao nível do total da receita, no montante global de € 7.593,1 milhões, resulta da abertura de créditos especiais no valor de € 419,1 milhões no total da receita efectiva e de € 7.174,0 milhões em passivos financeiros.

QUADRO II.49

Comparação da receita prevista com a cobrada

(em milhões de euros)

Designação	OE inicial	OE final	Exe-cução	Diferenças					
				OE final — OE inicial		Execução — OE inicial		Execução — OE final	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Receitas correntes	**31.356,7**	**31.587,9**	**30.650,1**	**231,2**	**0,7**	**-706,5**	**-2,3**	**-937,8**	**-3,0**
Impostos directos	11.950,6	11.950,6	11.255,1	0,0	0,0	-695,5	-5,8	-695,5	-5,8
Impostos indirectos	17.511,3	17.513,3	17.338,1	2,0	0,0	-173,2	-1,0	-175,2	-1,0
Contrib. p/ SS, CGA e ADSE	105,0	105,0	92,9	0,0	0,0	-12,1	-11,5	-12,1	-11,5
Taxas, multas e outras penalid.	386,6	400,7	361,6	14,1	3,6	-25,0	-6,5	-39,1	-9,8
Rendimentos da propriedade	379,1	379,2	485,2	0,1	0,0	106,1	28,0	106,0	28,0
Transferências correntes	615,4	740,1	634,9	124,7	20,3	19,5	3,2	-105,2	-14,2
Venda bens e serviços correntes	377,2	465,2	414,1	88,0	23,3	36,9	9,8	-51,1	-11,0
Outras receitas correntes	31,5	33,8	68,3	2,3	7,3	36,8	116,8	34,5	102,1
Receitas de capital	**31.590,4**	**38.810,9**	**34.983,0**	**7.220,5**	**22,9**	**3.392,6**	**10,7**	**-3.827,9**	**-9,9**
Venda bens de investimento	502,7	504,6	77,5	1,9	0,4	-425,2	-84,6	-427,1	-84,6
Transferências de capital	256,2	300,8	188,5	44,6	17,4	-67,7	-26,4	-112,3	-37,3
Activos financeiros	1.514,1	1.514,1	23,8	0,0	0,0	-1.490,3	-98,4	-1.490,3	-98,4
Passivos financeiros	29.317,1	36.491,1	34.357,3	7.174,0	24,5	5.040,2	17,2	-2.133,8	-5,8
Outras receitas de capital	0,3	0,3	335,8	0,0	0,0	335,5	111.833,3	335,5	111.833,3
Outras receitas	**222,0**	**363,3**	**405,5**	**141,3**	**63,6**	**183,5**	**82,7**	**42,2**	**11,6**
Recursos próprios comunitários	185,5	185,5	134,2	0,0	0,0	-51,3	-27,7	-51,3	-27,7
Reposições não abatidas pag.	26,5	89,6	127,4	63,1	238,1	100,9	380,8	47,8	42,2
Saldo da gerência anterior	10,0	88,2	143,9	78,2	782,0	133,9	1.339,0	55,7	63,2
Total da receita efectiva	**33.851,9**	**34.271,0**	**31.681,3**	**419,1**	**1,2**	**-2.170,6**	**-6,4**	**-2.589,7**	**-7,6**
Total da receita	**63.169,0**	**70.762,1**	**66.038,7**	**7.593,1**	**12,0**	**2.869,7**	**4,5**	**-4.723,4**	**-6,7**
Operações extra-orçamentais	0,0	0,0	1.345,4	0,0	-	1.345,4	-	1.345,4	-
Total geral	**63.169,0**	**70.762,1**	**67.384,1**	**7.593,1**	**12,0**	**4.215,1**	**6,7**	**-3.378,0**	**-4,8**

Verifica-se que, ao nível do «Total da receita», o valor da execução ficou aquém do valor do orçamento final em € 4.723,4 milhões (--6,7 %), o que ficou a dever-se ao comportamento da receita efectiva (€ -2.589,7 milhões, ou seja, -7,6 %) bem como dos «Passivos financeiros» (€ -2.133,8 milhões, -5,8 %).

No que concerne aos «Passivos financeiros», observa-se que as alterações orçamentais introduzidas por via da abertura de créditos especiais permitiram aproximar os valores do orçamento dos da execução. Porém, quanto ao «Total da receita efectiva», as alterações orçamentais conduziram a um maior desvio face à execução.

Ao nível dos totais de capítulos da receita efectiva, a maior diferença em valores absolutos entre o valor do orçamento final e a execução, ocorre nos «Activos financeiros» (execução inferior ao orçamento em € 1.490,3 milhões), enquanto em termos relativos sobressai o capítulo «Outras receitas de capital», em que a execução superou o orçamento.

No caso dos «Activos financeiros», aquela diferença tem que ver com o facto de terem sido orçamentados valores elevados, especialmente para a alienação de partes sociais de empresas, o que não veio a concretizar-se. Quanto à diferença no capítulo «Outras receitas de capital», resulta de apenas terem sido orçamentados € 0,3 milhões e arrecadados € 335,8 milhões (em resultado, essencialmente, da transferência para a CGA da responsabilidade pelos encargos com as pensões de aposentação dos Correios de Portugal, S.A.).

Considerando a importância que assume a receita fiscal no cômputo da receita efectiva (90,3 %), o quadro seguinte reflecte os valores dos principais impostos e as diferenças registadas entre os orçamentos inicial e final e a execução.

QUADRO II.50

Comparação da receita fiscal prevista com a cobrada

(em milhões de euros)

Designação	OE inicial	OE final	Exe-cução	Diferenças					
				OE final — OE inicial		Execução — OE inicial		Execução — OE final	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Impostos directos	**11.950,6**	**11.950,6**	**11.255,1**	**0,0**	**0,0**	**-695,5**	**-5,8**	**-695,5**	**-5,8**
Imp. rend. pessoas sing. (IRS)	7.731,2	7.731,2	7.379,4	0,0	0,0	-351,8	-4,6	-351,8	-4,6
Imp. rend. pessoas colect. (IRC)	4.118,4	4.118,4	3.768,1	0,0	0,0	-350,3	-8,5	-350,3	-8,5
Outros impostos directos	101,0	101,0	107,6	0,0	0,0	6,6	6,5	6,6	6,5
Impostos indirectos	**17.511,3**	**17.513,3**	**17.338,1**	**2,0**	**0,0**	**-173,2**	**-1,0**	**-175,2**	**-1,0**
Imp. s/ prod. petrolíferos (ISP)	2.916,0	2.916,0	2.946,4	0,0	0,0	30,4	1,0	30,4	1,0
Imp. s/ valor acrescentado (IVA)	10.652,8	10.652,8	10.562,0	0,0	0,0	-90,8	-0,9	-90,8	-0,9
Imposto automóvel (IA)	1.229,2	1.229,2	985,1	0,0	0,0	-244,1	-19,9	-244,1	-19,9
Imp. de consumo s/ o tabaco (IT)	1.175,3	1.175,3	1.223,4	0,0	0,0	48,1	4,1	48,1	4,1
Imposto do selo (IS)	1.210,2	1.210,2	1.349,5	0,0	0,0	139,3	11,5	139,3	11,5
Outros impostos indirectos	327,8	329,8	271,7	2,0	0,6	-56,1	-17,1	-58,1	-17,6
Total da receita fiscal	**29.461,9**	**29.463,9**	**28.593,2**	**2,0**	**0,0**	**-868,7**	**-2,9**	**-870,7**	**-3,0**

Observa-se que a receita fiscal cobrada ficou aquém do inscrito nos orçamentos inicial e final, quer no que respeita aos impostos directos como aos indirectos, sendo que, em termos de totais os maiores desvios (absolutos e relativos) ocorreram nos impostos directos.

Dos impostos seleccionados, os valores da execução superaram os orçamentados (desvios de sinal positivo) apenas nos casos do «selo», de «consumo sobre o tabaco», sobre os «produtos petrolíferos» e «outros impostos directos». Por sua vez, os maiores desvios de sinal negativo em valores absolutos ocorreram no IRS e no IRC e em valores relativos no IA.

2.7.2 — Análise da evolução da receita cobrada

O quadro seguinte evidencia, por totais de capítulos, a receita líquida cobrada em 2002 e 2003, o peso relativo de cada capítulo e a variação em termos absolutos e percentuais.

QUADRO II.51

Evolução da receita cobrada

(em milhões de euros)

Designação	2002		2003		Variação 2003/2002	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Receitas correntes	**30.295,3**	**55,0**	**30.650,1**	**45,5**	**354,8**	**1,2**
Impostos directos	11.897,9	21,6	11.255,1	16,7	-642,8	-5,4
Impostos indirectos	16.611,0	30,2	17.338,1	25,7	727,1	4,4
Contribuições para a SS, CGA e ADSE	97,7	0,2	92,9	0,1	-4,8	-4,9
Taxas, multas e outras penalidades	281,0	0,5	361,6	0,5	80,6	28,7
Rendimentos da propriedade	554,4	1,0	485,2	0,7	-69,2	-12,5
Transferências correntes	464,9	0,8	634,9	0,9	170,0	36,6
Venda de bens e serviços correntes	334,3	0,6	414,1	0,6	79,8	23,9
Outras receitas correntes	54,1	0,1	68,3	0,1	14,2	26,2
Receitas de capital	**23.056,9**	**41,9**	**34.983,0**	**51,9**	**11.926,1**	**51,7**
Venda de bens de investimento	571,8	1,0	77,5	0,1	-494,3	-86,4
Transferências de capital	295,1	0,5	188,5	0,3	-106,6	-36,1
Activos financeiros	452,1	0,8	23,8	0,0	-428,3	-94,7
Passivos financeiros	21.310,0	38,7	34.357,3	51,0	13.047,3	61,2
Outras receitas de capital	427,9	0,8	335,8	0,5	-92,1	-21,5
Outras receitas	**1.207,0**	**2,2**	**405,5**	**0,6**	**-801,5**	**-66,4**
Recursos próprios comunitários	140,7	0,3	134,2	0,2	-6,5	-4,6
Reposições não abatidas nos pagamentos	228,0	0,4	127,4	0,2	-100,6	-44,1
Saldos da gerência anterior	136,0	0,2	143,9	0,2	7,9	5,8
Contas de ordem (*)	702,3	1,3	-	-	-	-
Total da receita efectiva	**33.249,2**	**60,4**	**31.681,4**	**47,0**	**-1.567,8**	**-4,7**
Total da receita	**54.559,2**	**99,1**	**66.038,7**	**98,0**	**11.479,5**	**21,0**
Operações extra-orçamentais	488,8	0,9	1.345,4	2,0	856,6	175,2
Total geral	**55.048,0**	**100,0**	**67.384,1**	**100,0**	**12.336,1**	**22,4**

(*) Conforme o classificador económico das receitas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 562/99, de 21 de Dezembro, em vigor até 2002.

Verifica-se que o total da receita registou um crescimento de 21 %, o que foi essencialmente devido à evolução dos passivos financeiros (61,2 %), uma vez que o total da receita efectiva sofreu uma quebra de 4,7 %.

Os capítulos que registaram maiores variações de sinal positivo, em valores absolutos, foram os dos «Impostos indirectos» (€ 727,1 milhões) e «Transferências correntes» (€ 170,0 milhões), enquanto nas de sinal negativo são de destacar os «Impostos directos» (€ -642,8 milhões), «Venda de bens de investimento» (€ -494,3 milhões) e «Activos financeiros» (€ -428,3 milhões).

Por sua vez, em termos relativos, merecem realce as variações positivas nos capítulos de «Taxas, multas e outras penalidades» (28,7 %), «Transferências correntes» (36,6 %) e «Venda de bens e serviços correntes» (23,9 %) e as negativas nos de «Venda de bens de investimento» (-86,4 %) e «Activos financeiros» (-94,7 %).

Por outro lado, os capítulos com maior peso no total da receita efectiva continuaram a ser os da receita fiscal, que passaram a representar mais de 90,3 % da receita efectiva (85,7 % em 2002).

O quadro seguinte evidencia a evolução da receita dos principais impostos:

QUADRO II.52

Evolução da receita fiscal

(em milhões de euros)

Designação	2002		2003		Variação 2003/2002	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Impostos directos	**11.897,9**	**41,7**	**11.255,1**	**39,4**	**-642,8**	**-5,4**
Imp s/ rend.º das pessoas singulares (IRS)	7.258,4	25,5	7.379,4	25,8	121,0	1,7
Imp s/ rend.º das pessoas colectivas (IRC)	4.430,8	15,5	3.768,1	13,2	-662,7	-15,0
Outros impostos directos	208,7	0,7	107,6	0,4	-101,1	-48,4
Impostos indirectos	**16.611,0**	**58,3**	**17.338,1**	**60,6**	**727,1**	**4,4**
Imp. sobre os produtos petrolíferos (ISP)	2.745,4	9,6	2.946,4	10,3	201,0	7,3
Imp. sobre o valor acrescentado (IVA)	9.956,6	34,9	10.562,0	36,9	605,4	6,1
Imposto automóvel (IA)	1.150,4	4,0	985,1	3,4	-165,3	-14,4
Imposto de consumo sobre o tabaco	1.159,6	4,1	1.223,4	4,3	63,8	5,5
Imposto do selo	1.219,3	4,3	1.349,5	4,7	130,2	10,7
Outros impostos indirectos	379,7	1,3	271,7	1,0	-108,0	-28,4
Total da receita fiscal	**28.508,9**	**100,0**	**28.593,2**	**100,0**	**84,3**	**0,3**

Observa-se que a receita fiscal apresentou um crescimento nominal de apenas 0,3 %, sobretudo em resultado das quebras registadas no IRC (-15 %) e no IA (-14,4 %).

Refira-se que o IVA foi o imposto de maior crescimento em valor absoluto (€ 605,4 milhões) e o imposto do selo o de maior crescimento em valor relativo (10,7 %).

Os impostos directos mantiveram a tendência de diminuição da sua importância relativa no total da receita fiscal, que ocorre desde 1999, representando 39,4 % daquele total em 2003 (46,9 % em 1999).

No quadro seguinte apresentam-se rácios que evidenciam o peso da receita fiscal, receita efectiva, passivos financeiros e total da receita, no PIB.

QUADRO II.53

Peso da receita no PIB

(em percentagem)

	2002	2003
Receita fiscal / PIB	22,1	21,9
Receita efectiva / PIB	25,7	24,3
Passivos financeiros / PIB	16,5	26,3
Total da receita / PIB	42,2	50,6

Assim, observa-se que o total da receita passou a representar em 2003 mais de 50 % do PIB, aumentando em mais de oito pontos percentuais o seu peso no referido agregado macroeconómico (42,2 % em 2002), o que resulta do aumento significativo dos passivos financeiros, porquanto quer a receita fiscal quer o total da receita efectiva registaram diminuições dos respectivos pesos relativos no PIB.

Sobre a matéria em questão, no âmbito do contraditório, a Direcção-Geral do Orçamento não teceu quaisquer comentários.

([1]) Actual artigo 73.º da Lei n.º 91/2001, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

([2]) Os valores apresentados são os constantes do contrato assinado em 19 de Dezembro de 2003. A Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, indica como sendo € 2.000.570.585 o valor nominal dos créditos a ceder pela segurança social e € 11.446.707.759 o valor nominal global, tendo-se verificado posteriormente a publicação da Declaração de Rectificação n.º 23-A/2004, de 13 Fevereiro, que os rectificou para € 1.995.247.803 e € 11.441.384.977, respectivamente.

([3]) Rectificado para € 306,9 milhões, em 3 de Fevereiro de 2004, na sequência da alteração da percentagem correspondente à parte da segurança social de 17,48 % para 17,44 % (cfr. Declaração de rectificação n.º 23-A/2004, de 13 de Fevereiro).

([4]) Cfr. relatórios da «Auditoria à Direcção-Geral dos Impostos no Âmbito das Execuções Fiscais de Impostos sobre o Rendimento — Dezembro de 2002» (Relatório de Auditoria n.º 34/02, Processo n.º 43/01 — AUDIT) e da «Auditoria ao Sistema Central de Impostos sobre o Rendimento no Âmbito da Receita em Execução Fiscal — Junho de 2003» (Relatório de Auditoria n.º 29/03 — 2.ª Secção, Processo n.º 33/02 — AUDIT).

([5]) O desfasamento médio foi de 60 dias quando as instruções da DGO determinavam apenas 10 dias após cada período de incidência mensal para a transmissão dos dados para o SCR.

([6]) O desfasamento médio foi de 250 dias.

III — Execução do Orçamento da Despesa

3.1 — Considerações gerais

A Conta Geral do Estado, no Mapa 17 — «Desenvolvimento das despesas dos serviços integrados» (Tomo II do Volume II), evidencia, para cada dotação orçamental, a «despesa paga», correspondente aos pagamentos efectuados pelo Tesouro:

Autorizados pelas Delegações da Direcção-Geral do Orçamento — relativamente às despesas de serviços simples e às transferências para serviços com autonomia não integrados no Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE), regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho;

Autorizados pelos serviços com autonomia administrativa integrados no RAFE (tendo como limite o crédito da dotação liberto pela respectiva Delegação da Direcção-Geral do Orçamento);

deduzindo ao montante desses pagamentos (saídas de fundos) o valor das reposições abatidas nos pagamentos (Em que se incluem as reposições retrotraídas).

Os fundos saídos para pagamento das despesas orçamentais, as reposições abatidas nos pagamentos e a despesa orçamental líquida constam do quadro seguinte, por Ministério:

QUADRO III.1

Execução orçamental

(Em euros)

Ministério	Fundos saídos (1)	Reposições abatidas (2)	Despesa orçamental (1) — (2)
Encargos Gerais do Estado	703 711 924,16	470 810,72	703 241 113,44
Finanças	41 228 263 033,80	1 264 676 836,87	39 963 586 196,93
Defesa Nacional	1 781 624 438,56	63 930 524,73	1 717 693 913,83
Negócios Estrangeiros	348 776 246,76	928 780,81	347 847 465,95
Administração Interna	1 430 698 550,15	4 367 864,81	1 426 330 685,34
Justiça	881 333 739,03	675 834,87	880 657 904,16
Economia	386 687 818,35	701 554,80	385 986 263,55
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	522 159 009,97	1 608 970,24	520 550 039,73
Educação	5 742 511 737,51	4 849 971,11	5 737 661 766,40
Ciência e Ensino Superior	1 406 443 676,50	913 990,94	1 405 529 685,56
Cultura	164 672 251,77	295 832,88	164 376 418,89
Saúde	5 661 494 310,36	437 095,32	5 661 057 215,04
Segurança Social e Trabalho	3 581 528 366,97	160 202,44	3 581 368 164,53
Obras Públicas, Transportes e Habitação	923 295 229,21	281 717,62	923 013 511,59
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	2 620 885 023,95	1 126 809,81	2 619 758 214,14
Total	**67 384 085 357,05**	**1 345 426 797,97**	**66 038 658 559,08**

Os valores do quadro anterior, que correspondem aos evidenciados na Conta, foram conferidos através dos «Mapas de Despesa», remetidos pelos serviços processadores de cada um dos Ministérios.

A despesa orçamental líquida, que ascendeu a € 66.038.658.559,08, corresponde ao montante dos fundos saídos para pagamento de despesas orçamentais, no valor total de € 67.384.085.357,05, deduzido de € 1.345.426.797,97 de reposições abatidas nos pagamentos, efectuadas no próprio ano (€ 1.345.072.567,56) e em 2004 (€ 354.230,41) ([1]).

Os valores da «despesa paga» registados 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 do Estado

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 não são evidenciados.

Conforme consta já do Parecer sobre a CGE/2002, a partir desse ano foram criadas classificações económicas para identificar o pagamento de despesas de anos anteriores ([2]), ou seja, de facturas cujo prazo de pagamento era até 31 de Dezembro do ano anterior ([3]).

Este tipo de contabilização orçamental, na altura do pagamento dessas despesas, para além de não ser aplicado por todos os organismos públicos ([4]), sofre de algumas limitações ([5]). 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 2003, transitaram em dívida, serão conhecidas através da execução orçamental de 2004, caso tenham sido pagas nesse ano.

Em 2003, o pagamento de *«dívidas transitadas de 2002»*, pelos serviços integrados do Estado, ascendeu a € 112,4 milhões e, quanto aos serviços e fundos autónomos, a € 347,1 milhões ([6]). Uma vez que na altura da preparação do presente Parecer a execução orçamental de 2004 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, procedeu-se à análise destas despesas, registadas durante os primeiros semestres de cada ano.

Relativamente aos serviços integrados, conforme se evidencia no quadro seguinte, o pagamento de tais despesas ascendeu a € 49,0 milhões, no primeiro semestre de 2003, e a € 354,8 milhões, no primeiro semestre de 2004. Quanto aos serviços e fundos autónomos, nos mesmos períodos, o pagamento dessas despesas totalizou € 50,3 milhões, no primeiro semestre de 2003, e € 526,6 milhões, no semestre homólogo de 2004. Esses valores apontam para um acréscimo, em 2003, das *«dívidas vencidas e não pagas que transitaram para o ano seguinte»*.

QUADRO III.2

Pagamentos de despesas de anos anteriores dos serviços integrados

(Em euros)

Ministério	Despesas vencidas de 2002 pagas até Junho de 2003 (inclusive)		Despesas vencidas de 2003 pagas até Junho de 2004 (inclusive)		Variação	
	Em valor	Estrutura	Em valor	Estrutura	Em valor	Percentual
Encargos Gerais do Estado	1 031 096,52	2,1	1 970 327,89	0,6	939 231,37	91,1
Finanças, dos quais	16 895 915,00	34,5	238 189 923,74	67,1	221 294 008,74	1 309,8
Despesas com pessoal - Segurança social	*8 774,46*	*0,0*	*113 703 863,56*	*32,1*	*113 695 089,10*	*1 295 750,3*
Transferências correntes - Resto do Mundo	*0,00*	*0,0*	*112 136 520,33*	*31,6*	*112 136 520,33*	...
Defesa Nacional	1 982 330,55	4,0	11 607 945,59	3,3	9 625 615,04	485,6
Negócios Estrangeiros	1 277 596,92	2,6	1 321 949,27	0,4	44 352,35	3,5
Administração Interna, dos quais	14 393 310,48	29,4	30 790 876,14	8,7	16 397 565,66	113,9
Despesas com pessoal - Segurança social	*9 900 037,19*	*20,2*	*30 316 154,38*	*8,5*	*20 416 117,19*	*206,2*
Justiça	1 394 628,85	2,8	3 235 931,04	0,9	1 841 302,19	132,0
Economia	802 760,56	1,6	912 470,66	0,3	109 710,10	13,7
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	2 241 000,04	4,6	979 141,28	0,3	-1 261 858,76	-56,3
Educação	3 685 779,24	7,5	52 924 860,80	14,9	49 239 081,56	1 335,9
Transf. correntes - Soc.e quase soc.não financeiras	*369 724,87*	*0,8*	*31 913 160,74*	*9,0*	*31 543 435,87*	*8 531,6*
Ciência e Ensino Superior	12 750,17	0,0	1 194 707,33	0,3	1 181 957,16	9 270,1
Cultura	435 589,45	0,9	1 713 242,47	0,5	1 277 653,02	293,3
Saúde	26 422,97	0,1	355 383,01	0,1	328 960,04	1 245,0
Segurança Social e Trabalho	292 336,06	0,6	2 260 150,66	0,6	1 967 814,60	673,1
Obras Públicas, Transportes e Habitação	41 175,76	0,1	49 327,64	0,0	8 151,88	19,8
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	4 451 128,99	9,1	7 255 636,51	2,0	2 804 507,52	63,0
Total	**48 963 821,56**	**100,0**	**354 761 874,03**	**100,0**	**305 798 052,47**	**624,5**

Fonte: Bases de dados remetidas mensalmente ao Tribunal pela DGO.

Para apurar os motivos de terem transitado para o ano seguinte dívidas vencidas de 2003, 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:

QUADRO III.3

Processos examinados de dívidas transitadas para 2004

(Em euros)

Ministério	Organismo e tipo de encargos	Encargos transitados de 2003	Pago até 30/06/2004	Juros de mora	Motivo do não pagamento em 2003	
					Insuficiente dotação orçamental	Outro
SERVIÇOS INTEGRADOS						
Finanças	Direcção-Geral do Tesouro (DGT)	118 521 278	118 460 277			
	"Contribuição para a União Europeia"	*112 136 520*	*112 136 520*	(a) *418 979*	*X*	
	Outras despesas	*6 384 758*	*6 323 757*		*X*	
	ADSE	125 106 000	113 393 024			
	"Encargos com a saúde (dívidas ao SNS)"	*125 106 000*	*113 393024*		*X*	

(Em euros)

Ministério	Organismo e tipo de encargos	Encargos transitados de 2003	Pago até 30/06/2004	Juros de mora	Motivo do não pagamento em 2003	
					Insuficiente dotação orçamental	Outro
Administração Interna	Guarda Nacional Republicana (GNR)	34 476 815	16 864 544			
	"Encargos com a saúde"	*33 392 061*	*16 707 938*		*X*	
	Outras	*1 084 754*	*156 606*		*X*	
Defesa Nacional	Marinha	9 046 467	7 628 855			
	"Encargos com a saúde"	*7 427 310*	*7 427 310*		*X*	
	Outros	*1 619 157*	*201 545*		*X*	
Educação	Direcção Regional de Educação de Lisboa	6 570 699	6 460 190			
	"Apoios ao ensino particular e cooperativo"	*6 474 085*	*6 409 076*		*X*	
	Outros	*96 614*	*51 114*		*X*	
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	Instituto da Água (INAG)	7 190 048	7 146 440			
	Barragem e túnel Odelouca-Funcho	*4 770 904*	*4 770 904*	(b) *271 690*	*X*	
	Contratos-Programa com Câmaras Municipais	*1 426 885*	*1 426 885*		*X*	
	Outros	*992 259*	*948 651*		*X*	
Total		**300 911 307**	**269 953 330**			
SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS						
Justiça	Serviços Sociais do Ministério da Justiça	11 090 503	10 210 658			
	Encargos com a saúde	*11 090 503*	*10 210 658*			(c) *X*
Saúde	Hospital de Santa Maria	154 045 555	15 245 141			
	Produtos químicos farmacêuticos	*91 686 521*	*3 550 504*		*X*	
	Produtos vendidos em farmácias	*17 937 738*	-		*X*	
	Material de consumo clínico	*16 770 349*	*4 750 602*		*X*	
	Outros	*27 650 947*	*6 944 035*		*X*	
	ARS de Lisboa e Vale do Tejo	463 190 858	144 342 249	(d)	*X*	
Total		**628 326 916**	**169 798 048**			

(*a*) O pagamento vencia-se a 2/12/2003 mas foi efectuado a 2/01/2004; pelo atraso, a Comissão Europeia cobrou juros de mora, à taxa de 4,4 %.
(*b*) À taxa de juros de mora prevista no Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março e no Despacho Conjunto n.º A-44/95-XII dos Ministros das Finanças e das Obras Públicas Transportes e Comunicações (D.R., II, n.º 144, de 26/4/95), tendo variado entre 5% e 6,25%.
(*c*) O atraso resultou do processo de conferência da documentação apresentada para pagamento.
(*d*) Juros do empréstimo à Associação Nacional de Farmácias (ANF), conforme a seguir se analisa no texto.

Com uma única excepção ([7]), o principal motivo para os encargos terem transitado em dívida para 2004 deveu-se a insuficiência de dotação orçamental que foi, na maior parte dos casos ([8]), manifestada ao Ministério das Finanças, sem que se tivesse assistido ao reforço das dotações.

O quadro evidencia três casos de juros decorrentes do atraso nos pagamentos, em virtude do não pagamento atempado de despesas, situação que é danosa para o Estado, uma vez que as respectivas taxas de juro se situam acima das taxas de juro da dívida pública.

Pelos montantes envolvidos, destaca-se a situação que resultou da aplicação do artigo 25.º do «Acordo para o fornecimento de medicamentos celebrado entre o Ministério da Saúde e a Associação Nacional de Farmácias», em 26/03/2003, publicado no Diário da República, II Série, de 31/12/2003. Nos termos de regime especial de pagamento previsto no citado artigo, a dívida acumulada em 31/12/2002 das Administrações Regionais de Saúde (ARS) à ANF seria paga até 31/12/2004, ficando *«sujeita ao pagamento de juros, que serão exclusivamente aqueles que forem debitados à ANF pela banca comercial acrescidos de imposto do selo»* ([9]). Segundo a informação prestada pelo IGIF e a documentação das ARS recebida através daquele Instituto, essa dívida em 31/12/2002 ascendia a € 481.592.819, tendo sido pago pelas ARS, em 2003, o montante de € 21.007.386, referente apenas a juros e imposto do selo. Embora tenha sido expressamente solicitado pelos serviços do Tribunal, as ARS não puderam distinguir, nas importâncias pagas à ANF e que lhe foram debitadas por esta Associação, o valor do imposto do selo, o qual constitui receita do Estado. Nesse ano, nos valores pagos mensalmente à ANF, as taxas variaram entre 4,10078% e 4,86617%.

Considerando a taxa média de juro das Obrigações do Tesouro a três anos emitidas em 2003, de 2,846%, resulta que se o Estado, com financiamento através da dívida pública, tivesse pago à ANF, em 31/12/2002, o referido montante (€ 481.592.819), suportaria, em 2003, um encargo de juros de € 13.706.132. Assim, o referido regime especial de pagamento significou, nas condições descritas, nesse ano, um custo adicional para o Estado estimado em € 7,3 milhões, a que haverá que deduzir o valor correspondente ao imposto do selo ([10]).

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 ([11]). Em 2003 esta forma de pagamento abrangeu designadamente as situações seguintes ([12]):

Relativamente ao porte pago, em 2003, por insuficiência da respectiva dotação orçamental foi pago aos CTT apenas 29,5 % (€ 3,6 milhões) do total dos encargos do porte pago facturados ao Estado nesse ano (€ 12,4 milhões), tendo, no último quadriénio, essa percentagem variado entre os 29,5% (no ano em análise) e os 33,6% (Em 2002). O montante da dívida acumulada aos CTT, em 31/12/2003 ascendia a € 17,4 milhões, o que representa uma redução de € 0,6 milhões (3,2%) relativamente à dívida transitada de 2002.

Tal deveu-se ao facto de, em 2003, ter sido regularizado, à margem do orçamento, por operações específicas do Tesouro, o remanescente da dívida de 2001, no montante de € 9,3 milhões ([13]);

A regularização de responsabilidades relativas ao «desconto de assinatura telefónica para reformados» ([14]) junto da PT Comunicações, S. A. ([15]), de 2001 e anos anteriores, dado que as rendas a pagar pelo contrato de concessão se tornaram insuficientes para cobrir a perda de receita resultante da atribuição destes descontos. Assim, foram pagos em 2003, por operações específicas do Tesouro, € 52.275.831,89 ([16]). Quanto ao montante em dívida no final do ano a PT — Comunicações, S. A. informou ascender a € 53.791.996,27, do qual € 27.399.604,39 relativo a 2002 e € 26.392.171,88, a 2003, correspondendo na íntegra à concessão dos referidos descontos, uma vez que o contrato de alienação da rede de telecomunicações previa a cessação do pagamento da renda de concessão, incluindo o ano 2002;

A regularização de responsabilidades relativas aos «pagamentos aos Produtores Independentes de Energia Eléctrica a título de garantia do Estado» ([17]), contraídas até 31 de Dezembro de 2001 (e respectivos juros), junto da EDP no montante de € 3.915.936,96. De acordo com informação da Direcção-Geral de Geologia e Energia o valor em dívida em 31 de Dezembro de 2003, após aquela regularização, ascende a € 5.342.125, ao qual acrescem juros.

Continua-se, assim, a verificar situações de repetida 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 13.º, dos n.os 5 e 6 do artigo 39.º e do n.º 1 do artigo 42.º da Lei de Enquadramento Orçamental.

O pagamento desses encargos do Estado por operações específicas do Tesouro significa a sua completa desorçamentação, ou seja, não são registados como despesa orçamental no ano em que se constituem, nem no ano em que são pagos.

Ainda no que se refere a dotações orçamentais insuficientes os Serviços de Apoio do Tribunal têm vindo a acompanhar a situação do endividamento do Serviço Nacional de Saúde ([18]). Em 2003, de acordo com a informação prestada pelo Instituto de Gestão Informática e

Financeira da Saúde (IGIF), o total das dívidas do SNS a fornecedores transitado de 2002 ascendia a € 1.325,1 milhões, enquanto o défice acumulado no final do ano (transitado para 2004) ascendia a € 2.167,2 milhões.

Note-se que face à situação deficitária deste sector a Lei do Orçamento do Estado para 2003, no seu art. 8.º, previu diversas soluções para regularização das dívidas do SNS:

Ao abrigo do n.º 1, os serviços do SNS e o IGIF poderiam *«... contratar qualquer modalidade de cessão de créditos relativamente às suas dívidas, convencionando juros moratórios inferiores aos legais na ausência de pagamento nos prazos legais, por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da Saúde.»*;

Ao abrigo do n.º 3, ficou *«... a Direcção-Geral do Tesouro autorizada a adiantar fundos por operações específicas do tesouro ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde, com a finalidade de assegurar o pagamento a fornecedores do Serviço Nacional de Saúde.»*.

O mesmo artigo, no seu n.º 4, autorizava o Governo a *«... proceder às alterações necessárias ao orçamento do Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde, por forma a que este instituto possa contrair um empréstimo, até ao montante de € 300 000 000, tendo em vista a regularização até ao final do ano orçamental ...»* dos adiantamentos acima referidos, efectuados pelo Tesouro.

Assim, com base no artigo 8.º da Lei do Orçamento do Estado e na alínea *e)* do n.º1 do artigo 30.º do Regime da Tesouraria do Estado ([19]), o Tesouro adiantou fundos ao IGIF e este, no final do ano, contraiu um empréstimo, regularizando a situação junto do Tesouro. No início de 2004 o IGIF pagou o empréstimo bancário com fundos adiantados pelo Tesouro, ao abrigo do n.º 3 do artigo 9.º da Lei do Orçamento do Estado para 2004 ([20]) (que trata de forma idêntica os pagamentos do SNS). Refira-se que para 2004 o empréstimo para regularização dos fundos adiantados pelo Tesouro pode ascender a € 600.000.000 ([21]).

Sendo esta a forma encontrada para respeitar o n.º 1 do artigo 32.º do Regime da Tesouraria do Estado, pelo qual *«As OET devem ser regularizadas no ano económico em que tiverem lugar ...»*, é questionável a sua bondade enquanto medida de gestão financeira, uma vez que o recurso ao sistema bancário por um curto período de tempo, na transição do ano, tem necessariamente custos. Haverá pois que encontrar uma solução para o défice do SNS, que sendo estrutural não será resolvido com adiantamentos de fundos do Tesouro, de valor crescente.

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 encargos para o(s) orçamento(s) seguinte(s), sem que corresponda a qualquer redução na execução da despesa (que de facto já existe), 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» na parte não utilizada das verbas orçamentais transferidas para organismos com autonomia

A CGE regista como «pagamentos efectuados» também as verbas orçamentais transferidas para os serviços com autonomia não integrados no *SIC* ([22]) (ou apenas integrados quanto às despesas de funcionamento), em regra superiores aos pagamentos que os serviços efectuam.

As verbas transferidas e não utilizadas constituem uma sobrevalorização da despesa orçamental, indo acrescer à receita orçamental do ano seguinte, no caso de serem repostas (através de reposições não abatidas nos pagamentos). Relativamente aos serviços e fundos autónomos, em 2003, a obrigatoriedade da reposição desses saldos, segundo o disposto no artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 54/2003, de 28 de Março, continuou a não se aplicar às verbas consignadas no Orçamento do Estado a:

«Investimentos do Plano», desde que os saldos sejam aplicados na realização dos objectivos ou nos programas 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.

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 constante dos sucessivos decretos-lei que estabelecem anualmente as normas de execução orçamental. Assim, o n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 54/2003, de 28 de Março (aprovou essas normas para 2003), determinava que:

«Os serviços e fundos autónomos, qualquer que seja o seu grau de autonomia, só podem requisitar mensalmente as importâncias que, embora dentro dos respectivos duodécimos, forem estritamente indispensáveis às suas actividades, demonstrando para o efeito, por rubrica de classificação económica, a previsão de pagamentos para o respectivo mês».

No que respeita aos saldos que são repostos no ano seguinte como receita do Estado, salienta-se que a Conta Geral do Estado e o respectivo Relatório não distinguem, no total das reposições não abatidas, as que resultam: i) de pagamentos orçamentais indevidos ocorridos em anos anteriores e ii) 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 Orçamento do Estado) 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.

Para evidenciar os montantes envolvidos, indicam-se no quadro seguinte, para os anos de 1999 a 2003 (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.4

Abertura de créditos especiais com contrapartidas em reposições não abatidas

(Em milhares de euros)

Ano	Reposições não abatidas nos pagamentos	Créditos especiais com contrapartidas em reposições não abatidas				$\frac{(2)}{(1)}\times 100$
		Total	Cap. 50	Lei de programação militar	Outros	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	
1999	306 240	236 221	138 611	85 664	11 946	77,1
2000	477 690	227 567	63 831	161 254	2 482	47,6
2001	267 533	183 210	7 682	175 528	0	68,5
2002	227 959	2 374	2 347	0	27	1,0
2003	127 388	63 110	3 810	48 852	10 448	49,5

Fonte: (1) – Valores da CGE (ano), Cap. 14 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, exceptuando a situação particular de 2002 relativamente à reposição de saldos de dotações afectas à Lei de Programação Militar em vigor no ano anterior, a proporção das reposições não abatidas que serviram de contrapartida à abertura de créditos especiais variou entre 47,6% e 77,1%, ou seja, a maior parte das verbas transferidas em excesso para os organismos com autonomia (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.

Nos Programas com co-financiamento comunitário inscritos no Cap. 50 — «Investimentos do Plano», a requisição de verbas em excesso ou da totalidade das respectivas dotações — e não apenas a requisição das dotações necessárias para a cobertura das correspondentes despesas durante o ano económico — tem sido autorizada em sucessivas leis orçamentais, através do processo de integração de saldos por abertura de créditos especiais. Assim, o n.º 3 do artigo 5.º da Lei do Orçamento do Estado para 2003, autorizou o Governo a:

«Transferir para o Orçamento de 2003 os saldos das dotações dos programas com co-financiamento comunitário, constantes do orçamento do ano económico anterior, para programas de idêntico conteúdo, tendo em vista as características desses programas e com o objectivo de que não sofram qualquer interrupção por falta de verbas».

Em resultado deste processo continuado, conforme consta de anteriores Pareceres, tem-se verificado em programas objecto de auditoria que a importância registada na Conta como «despesa paga» pode diferir, por vezes significativamente, da importância efectivamente paga pelos serviços executores daqueles programas, podendo os saldos das verbas requisitadas e não utilizadas ser superiores aos pagamentos efectuados no ano ([23]).

Relativamente aos saldos das verbas orçamentais inscritas no Cap. 50, além do mecanismo da sua requisição para a abertura de créditos especiais no ano seguinte, a partir de 2000 (ano em que se inicia a redução de tais créditos) passou a ser possível a sua transição como saldo de gerência em posse do serviço, processando-se em 2003 ao abrigo do já mencionado artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 54/2003, de 28 de Março.

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, agora, 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 dedicar especial atenção a essas situações, as quais devem ser devidamente evidenciadas no relatório sobre a Conta Geral do Estado.

c) Subavaliação (ou sobrevalorização) da «despesa paga» resultante da transferência do saldo de diversas dotações inscritas no Cap. 60 — «Despesas excepcionais» do Ministério das Finanças para contas de operações específicas do Tesouro.

A Lei do Orçamento do Estado para 2003, no seu artigo 57.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 31 de Março de 2004 ([24]), sendo as verbas não utilizadas repostas como receita do OE/2004.

Quanto aos efeitos deste processo continuado sobre a despesa, a receita e o défice do OE/2003, considerando, quer os valores relativos à conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Cap. 60 do OE/2002», quer à conta «Saldos do Cap. 60 do OE/2003», verificou-se:

- A diminuição (subavaliação) da despesa do OE/2003 em € 849.897.319,95 (diferença entre o valor que o OE/2003 deixou de suportar pela utilização das verbas da conta de operações específicas «Saldos do Cap. 60 do OE/2002» e o valor da transferência de verbas orçamentais para a conta «Saldos do Cap. 60 do OE/2003»);
- O aumento da receita do OE/2003 em € 406.095,96 (reposição como receita do OE/2003 da verba não utilizada de «Saldos do Cap. 60 do OE/2002»);
- A redução do défice do OE/2003 em € 850.303.415,91, igual à soma dos efeitos sobre a despesa e a receita do OE/2003, e igual ao valor da diferença entre as verbas do OE/2002 (€ 923.588.335,65) e do OE/2003 (€ 73.284.919,74) transferidas para as respectivas contas de operações específicas do Tesouro.

Note-se que o efeito sobre o défice da CGE/2003 se pode determinar exclusivamente pela diferença entre o valor das verbas orçamentais transferidas para a conta de operações específicas em 2002 (que financiou o OE/2003) e o valor das verbas orçamentais transferido para a conta de operações específicas em 2003 (que financia o OE/2004), pelo que atenção especial deve ser dada 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, conforme tem sido salientado pelo Tribunal.

3.2 — 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 nº 155/92 (Regime de administração financeira do Estado), de 28 de Julho, 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:

Regime geral — a autonomia administrativa;
Regime excepcional — a 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 no novo regime de administração financeira do Estado com autonomia apenas administrativa (Serviços Integrados)

Os serviços que transitaram, desde 1993, 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* ([25]), 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 ao pagamento efectivo de despesas dos serviços processadores ([26]).

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 2003, estavam efectivamente integrados no RAFE, para o processamento das despesas de funcionamento, 406 ([27]) organismos com autonomia administrativa e para as despesas inscritas no Cap. 50 — «Investimentos do Plano» estavam abrangidos 157 organismos.

O quadro seguinte evidencia o número de serviços (anteriormente serviços simples ou com autonomia administrativa) integrados no RAFE para o processamento das despesas de funcionamento, por Ministério, comparando-se o número de serviços integrados face ao universo dos serviços.

QUADRO III.5

Serviços integrados no RAFE quanto às despesas de funcionamento, por Ministério

Ministério	Ano de integração no RAFE					Total dos SS e SAA (a)	Serviços integrados (Em %)
	Até final 2000	2001	2002	2003	Total		
Encargos Gerais do Estado	15	1	1	12	29	33	87,9
Finanças	21	1	0	3	25	25	100,0
Defesa Nacional	9	1	0	0	10	59	16,9
Negócios Estrangeiros	11	0	0	4	15	(b) 15	100,0
Administração Interna	8	20	1	3	32	32	100,0
Justiça	6	5	24	26	61	64	95,3
Economia	18	0	1	4	23	23	100,0
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	2	3	21	2	28	28	100,0
Educação	1	1	2	(c) 15	(c) 19	(d) 1595	1,2
Ciência e Ensino Superior	1	2	2	12	17	17	100,0
Cultura	3	3	3	76	85	86	98,8
Saúde	6	0	1	1	8	8	100,0
Segurança Social e Trabalho	5	2	4	5	16	16	100,0
Obras Públicas, Transportes e Habitação	9	0	5	6	20	20	100,0
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	10	2	3	3	18	22	81,8
Total	**125**	**41**	**68**	**172**	**406**	**2043**	**19,9**

(*a*) Número de serviços simples (SS) ou autonomia apenas administrativa (SAA) processadores de despesa orçamental (orçamento de funcionamento) em 2003.
(*b*) Não inclui os serviços externos do MNE (149 serviços).
(*c*) Não inclui 1.559 serviços do ME utilizadores do SIC de forma parcial.
(*d*) Inclui 1.576 estabelecimentos do ensino básico e secundário.

Como evidencia o quadro, em 2003, decorridos 13 anos após a aprovação da Lei de Bases da Contabilidade Pública, o RAFE abrangia 406 serviços, o que representava 19,9% do universo em apreço.

Da leitura do quadro, observa-se ainda que os serviços de 9 dos 15 Ministérios estão totalmente integrados no RAFE quanto ao processamento das suas despesas de funcionamento, faltando concluir o processo nos Ministérios dos Encargos Gerais do Estado, da Defesa Nacional (que apresenta a taxa de integração de apenas 16,9%), da Justiça, da Educação (taxa de integração de apenas 1,2%), da Cultura e das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente.

Será desejável que os serviços não integrados no RAFE ([28]), quando estejam em causa verbas significativas, enquanto lhes não for possível aplicar integralmente o *SIC* (ou outro sistema que o venha a substituir), disponham 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.

No que se refere ao processamento das despesas do Cap. 50, no quadro seguinte indica-se por Ministério, o número de serviços e o grau de integração no RAFE (traduzido pela utilização do *SIC/PIDDAC*), considerando o número de serviços sem autonomia financeira que processam verbas por conta desse capítulo.

QUADRO III.6

Serviços integrados no RAFE quanto às despesas inscritas no Cap. 50, por Ministério

Ministério	**Ano de integração no RAFE**					**Total dos SS e SAA (a)**	**Serviços integrados (em %)**
	Até final de 2000	**2001**	**2002**	**2003**	**Total**		
Encargos Gerais do Estado	4	1	0	6	11	13	84,6
Finanças	13	1	0	3	17	17	100,0
Defesa Nacional	0	1	0	1	2	12	16,7
Negócios Estrangeiros	0	1	1	3	5	(b) 5	100,0
Administração Interna	0	0	0	4	4	4	100,0
Justiça	2	3	1	15	21	21	100,0
Economia	9	3	0	4	16	16	100,0
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	0	1	0	9	10	12	83,3
Educação	0	1	0	11	12	12	100,0
Ciência e Ensino Superior	0	0	2	3	5	5	100,0
Cultura	1	4	0	17	22	23	95,7
Saúde	0	2	1	1	4	4	100,0
Segurança Social e Trabalho	2	1	1	1	5	5	100,0
Obras Públicas, Transportes e Habitação	1	6	1	2	10	10	100,0
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	1	6	0	6	13	17	76,5
Total	**33**	**31**	**7**	**86**	**157**	**176**	**89,2**

(*a*) Número de serviços simples (SS) ou com autonomia apenas administrativa (SAA) processadores de despesa orçamental (Cap. 50) em 2003.
(*b*) Não inclui os serviços externos do MNE (75 serviços).

Como se evidencia no quadro, em 2003, estavam integrados no RAFE 157 num total de 176 serviços (89,2%). O processo de integração encontra-se por concluir em 5 Ministérios: Encargos Gerais do Estado, Defesa Nacional (que apresenta a taxa de integração de apenas 16,7%), Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, Cultura e Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente.

Conforme se destacou em anteriores 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.

Actualmente, apesar de finalmente se ter generalizado a aplicação do *SIC*, tal não significa a completa implementação do RAFE, uma vez que continua a verificar-se o processamento de despesa orçamental como transferência de verbas para contas bancárias de organismos ([29]).

b) Serviços integrados no novo regime de administração financeira do Estado com autonomia administrativa e financeira (SFA)

No que se refere à transição dos SFA para o RAFE o decreto de execução orçamental para 2003 veio, pela primeira vez, precisar, no n.º 4 do artigo 2.º, que *«... consideram-se 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 diplomas, designadamente a aplicação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) ou plano sectorial e unidade de Tesouraria.»*

A transição, à semelhança dos serviços integrados, é efectivada, de acordo com os sucessivos decretos de execução orçamental, à medida que os SFA forem reunindo as condições adequadas, mediante despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da tutela. Até ao final de 2003 verificou-se que foram publicados os despachos relativos aos seguintes serviços:

Ministério	Serviço	Classificação	Diploma
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica Agência para o Controlo das Ajudas Comunitárias ao Sector do Azeite Instituto da Vinha e do Vinho	Instituto Público	Despacho Conjunto n.º 951/2003, de 27 de Setembro
Cultura	Centro Português de Fotografia Academia Internacional da Cultura Portuguesa	Instituto Público	Despacho Conjunto n.º 897/2003, de 12 de Setembro

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 ([30])], a atribuição desse regime, pela via legislativa, nomeadamente através do diploma que aprova a orgânica de cada organismo, deve estar fundamentada em relação ao cumprimento desses requisitos.

Note-se que, com 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»*. No entanto, até 2003, analisados os diplomas, posteriores à LBCP e ao Decreto-Lei n.º 155/92, que criaram ou reformularam serviços ou organismos dotados de autonomia administrativa e financeira, verificou-se que nenhum deles referia expressamente se o respectivo serviço ou organismo cumpria os requisitos estabelecidos no n.º 1 do artigo 6.º e, caso os não cumprisse e não gerisse fundos comunitários, qual a razão ponderosa para a atribuição desse regime nos termos do referido n.º 4 ([31]).

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 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 ([32]). Refira-se que um dos organismos que havia perdido a autonomia financeira foi transformado recentemente em sociedade anónima ([33]) (Teatro Nacional Dona Maria II).

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.

Mais abrangente, o Plano Oficial de Contabilidade Pública (*POCP)*, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro, 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»*.

Relativamente ao universo ao qual se aplica o *POCP*, o artigo 10.º da Lei n.º 91/2001 (Em vigor a partir de 2003) veio reafirmar que *«Os organismos do sector público administrativo ficam sujeitos ao Plano Oficial de Contabilidade Pública»*.

De acordo com informação fornecida pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, fecharam contas em *POCP*, no ano de 2003, apenas 43 SFA (41,3%) ([34]), dos quais 4 ainda prestaram contas em contabilidade orçamental, ao que acresce a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, não indicada pela CNCAP. No que respeita ao *POCISSSS* (da Segurança Social, aprovado pelo DL n.º 12/2002, de 25 de Janeiro), a CNCAP referiu ter sido informada pela representante da Segurança Social que *«... em 2003, no Continente, todas as Instituições abrangidas pelo perímetro de consolidação da Segurança Social fecharam contas nos termos definidos pelo POCISSSS ...»*.

Os serviços de apoio deste Tribunal apuraram que o *POCMS* foi implementado por todos os SFA por ele abrangidos; relativamente ao *POC-Educação* foi implementado por 165 SFA em 174 (não se dispõe de informação relativa a 8 SFA, 7 dos quais das regiões autónomas).

Durante o ano 2003, foi aberto um concurso público internacional para aquisição de uma aplicação informática para ser disponibilizada a todos os serviços integrados e aos SFA que a pretendessem, e que contemplará todas as funcionalidades do *SIC* ([35]).

Quanto a prazos de implementação do *POCP*, o Instituto de Informática informou prever a disponibilização da aplicação informática aos SFA que a pretendam em 2006 e a sua aplicação aos serviços integrados apenas em 2007.

Sem acrescentar outros argumentos aos expendidos no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 232/97, além do facto de a nova 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», facilmente se conclui pela necessidade da sua rápida implementação, visto que os atrasos que já se verificam e os que se perspectivam, prejudicam o cumprimento dos objectivos enunciados nesses diplomas.

3.3 — Evolução da despesa

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

No quadro seguinte, por Ministério, comparam-se as dotações finais do Orçamento do Estado com a despesa realizada por conta dessas dotações:

QUADRO III.7

Comparação da despesa prevista com a despesa paga, por Ministério

(Em euros)

Ministério	Orçamento Final (1)	Cativos (2)	Despesa orçamental		
			Em valor (3)	Tx execução (3)/[(1)-(2)]*100	Inferior à média (93,8%)
Encargos Gerais do Estado	735 689 711,00	6 521 616,50	703 241 113,44	96,4	
Finanças	43 866 094 683,00	5 602 122,00	39 963 586 196,93	91,1	X
Defesa Nacional	1 798 341 099,00	50 224 978,00	1 717 693 913,83	98,3	
Negócios Estrangeiros	389 584 591,00	7 232 633,00	347 847 465,95	91,0	X
Administração Interna	1 470 955 858,00	7 549 127,00	1 426 330 685,34	97,5	
Justiça	937 505 824,00	16 788 082,00	880 657 904,16	95,6	
Economia	458 243 767,00	41 046 623,00	385 986 263,55	92,5	X
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	541 960 769,00	1 271 702,00	520 550 039,73	96,3	
Educação	5 818 604 102,00	19 032 850,00	5 737 661 766,40	98,9	
Ciência e Ensino Superior	1 421 773 720,00	5 374 427,00	1 405 529 685,56	99,2	
Cultura	184 533 116,00	8 159 130,60	164 376 418,89	93,2	X
Saúde	5 712 854 004,00	18 636 352,00	5 661 057 215,04	99,4	
Segurança Social e Trabalho	3 605 292 452,00	5 345 228,00	3 581 368 164,53	99,5	
Obras Publicas, Transportes e Habitação	1 098 878 603,00	147 526 675,00	923 013 511,59	97,0	
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	2 721 752 900,00	28 290 240,00	2 619 758 214,14	97,3	
Total	**70 762 065 199,00**	**368 601 786,10**	**66 038 658 559,08**	**93,8**	

Conforme se analisa no Capítulo I (ponto 1.3.1), o total das dotações aprovadas pela Lei do Orçamento do Estado, no montante de € 63.169.039.411, foi durante a execução orçamental elevado em € 7.593.025.788 (+12,0%), em resultado da abertura de créditos especiais, aprovados pelo Governo, ascendendo o orçamento final a € 70.762.065.199. Note-se que o valor do orçamento final não corresponde às verbas disponíveis (utilizáveis) uma vez que, de acordo com informação prestada pela DGO, inclui montantes que permaneceram cativos no final do ano, no valor global de € 368,6 milhões.

A despesa orçamental totalizou € 66.038.658.559,08, o que representa 93,8% do orçamento final com cativos (104,5% do orçamento inicial). Registaram uma execução inferior a essa taxa média os Ministérios dos Negócios Estrangeiros (91,0%), das Finanças (91,1%), da Economia (92,5%) e da Cultura (93,2%).

A actual Lei de Enquadramento Orçamental, contrariamente à anterior LEOE, prevê:

Na alínea *d)* do n.º 1 do artigo 28.º, que o articulado da 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 ...»*;

Na alínea *b)* do n.º 5 do 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»*.

Para 2003 esta informação consta do artigo 2.º da Lei do Orçamento. Nos termos dos n.os 4 e 6 desse mesmo artigo a cativação podia ser objecto de alteração por via da redistribuição entre serviços integrados ou SFA dentro de cada ministério (mediante despacho do respectivo ministro) ou por via da descativação de verbas (decididas pelo Governo, através do Ministro das Finanças).

Como já anteriormente se verificava, as dotações à disposição dos serviços para a realização de despesa são as «dotações corrigidas com cativos» (dotação inicial, corrigida de alterações orçamentais menos cativações ou congelamentos) informação que não figura nos mapas da Conta Geral do Estado, perdendo as dotações orçamentais significado.

No Relatório do Ministério das Finanças que acompanha a CGE/2003, continua a não constar qualquer referência às verbas «cativas» ou «congeladas», apesar da seguinte resposta dada pela DGO em relação a observação idêntica constante do Parecer sobre a CGE/98 ([36]):

«Não pode esta Direcção-Geral, tendo em vista a clareza e o rigor que pretende dar à Conta Geral do Estado, deixar de ser sensível à observação de fazer constar do Relatório da Conta dados quanto às «dotações disponíveis» *(*dotação orçamental corrigida abatida das cativações e congelamentos). Se possível, faremos constar tais elementos, eventualmente, acompanhados da respectiva análise, já no Relatório da Conta Geral do Estado de 1999».

3.3.2 — Evolução da despesa por classificação económica e orgânica

A despesa orçamental de 2003, representou em relação à despesa do ano anterior [€ 53.856.852.756,24 ([37])] um acréscimo de € 12.181.805.802,84 (+22,6%), em resultado do aumento dos passivos financeiros, em € 13.971.885.653,43 (+ 90,5%). Assim, se considerarmos apenas a despesa efectiva ([38]) constata-se que a evolução da despesa foi em sentido contrário, ou seja, registou um decréscimo de € 1.790.079.850,59 (- 4,7%).

É de referir que a comparabilidade da despesa dos serviços integrados nestes dois anos é reduzida, devido:

À alteração do universo dos serviços integrados que em 2003 passou a incluir 41 serviços ([39]) que no ano anterior detinham autonomia administrativa e financeira. Para haver comparabilidade de valores seria necessário à despesa dos serviços integrados de 2002:

Adicionar a execução orçamental destes 41 serviços, que ascendeu a € 630,8 milhões;

Retirar as *transferências do Estado* para estes serviços, apuradas em € 437,4 milhões, montante que poderá não ser exacto dado que na despesa dos serviços integrados existem transferências que não identificam o SFA a que se destinam ([40]).

Em termos globais, pese embora as limitações da informação apurada para a presente análise, refira-se que, com base nos dados acima indicados, o acréscimo da despesa total seria de € 11.988,7 milhões (22,2%) e a redução da despesa efectiva de € 1.983,2 milhões (-5,1%);

À entrada em vigor do novo classificador económico das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro. Embora ao nível do agrupamento sejam mantidas as designações do anterior classificador, por vezes não existe comparabilidade no conceito para a sua determinação ([41]).

Refira-se ainda que a exactidão do quadro III.7 depende da correcta classificação económica das despesas. No caso concreto do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, verificou-se que não obstante terem sido publicadas listagens relativas à atribuição de benefícios concedidos em 2003 ([42]) *(*subsídios *e* transferências*, no valor total de € 8.853.561) a CGE não evidencia, em relação àquele instituto, qualquer verba despendida no agrupamento* subsídios *e nos agrupamentos* transferências correntes *e* de capital *o valor é inferior ao daquelas listagens (€ 165.624,64).*

Nos Quadros III.7 e III.8, que devem ser analisados com as reservas apontadas, indica-se o montante da despesa em 2002 e 2003, a sua variação e estrutura, respectivamente, por classificação económica e por Ministério:

QUADRO III.8

Evolução da despesa orçamental, por classificação económica

(Em euros)

Classificação Económica	Execução		Variação		Estrutura da despesa efectiva (%)	
	2002 (a)	2003	Valor	%	2002	2003
01 - Despesas com Pessoal	12 051 545 572,64	12 245 426 322,06	193 880 749,42	1,6	31,4	33,4
02 - Aquisição de Bens e Serviços	1 219 612 887,98	1 057 096 233,60	-162 516 654,38	-13,3	3,2	2,9
03 - Juros e Outros Encargos	3 827 605 237,09	4 030 359 990,59	202 754 753,50	5,3	10,0	11,0
04 - Transferências Correntes	15 586 768 831,03	14 612 476 155,01	-974 292 676,02	-6,3	40,6	39,9
Administração Central	8 806 906 944,74	7 593 944 865,92	-1 212 962 078,82	-13,8	22,9	20,7
Estado	1 617 098,39	2 221 890,60	604 792,21	37,4	0,0	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	8 805 289 846,35	7 591 722 975,32	-1 213 566 871,03	-13,8	22,9	20,7
Administração Regional	15 590,00	306 588,43	290 998,43	1 866,6	0,0	0,0
Administração Local	1 504 744 293,88	1 560 832 681,50	56 088 387,62	3,7	3,9	4,3
Segurança Social	3 318 362 589,43	3 469 643 606,22	151 281 016,79	4,6	8,6	9,5
Outras	1 956 739 412,98	1 987 748 412,94	31 008 999,96	1,6	5,1	5,4
05 - Subsídios	774 438 628,35	846 489 608,63	72 050 980,28	9,3	2,0	2,3
06 - Outras Despesas Correntes	228 292 383,56	303 693 859,47	75 401 475,91	33,0	0,6	0,8
Total da despesa corrente	**33 688 263 540,65**	**33 095 542 169,36**	**-592 721 371,29**	**-1,8**	**87,7**	**90,4**
07 - Aquisição de Bens de Capital	466 952 479,70	612 384 976,18	145 432 496,48	31,1	1,2	1,7
08 - Transferências de Capital	3 274 458 951,64	2 781 688 383,48	-492 770 568,16	-15,0	8,5	7,6
Administração Central	1 774 376 098,97	1 214 154 541,82	-560 221 557,15	-31,6	4,6	3,3
Estado	0,00	45 592,60	45 592,60	-	0,0	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	1 774 376 098,97	1 214 108 949,22	-560 267 149,75	-31,6	4,6	3,3
Administração Regional	384 223 766,00	395 350 985,00	11 127 219,00	2,9	1,0	1,1
Administração Local	896 577 745,68	913 531 055,35	16 953 309,67	1,9	2,3	2,5
Segurança Social	19 719 393,00	21 723 230,00	2 003 837,00	10,2	0,1	0,1
Outras	199 561 947,99	236 928 571,31	37 366 623,32	18,7	0,5	0,6
09 - Activos Financeiros	969 091 727,90	119 571 714,16	-849 520 013,74	-87,7	2,5	0,3
11 - Outras Despesas de Capital	21 506 674,78	21 006 280,90	-500 393,88	-2,3	0,1	0,1
Total da despesa de capital efectiva	**4 732 009 834,02**	**3 534 651 354,72**	**-1 197 358 479,30**	**-25,3**	**12,3**	**9,6**
TOTAL DA DESPESA EFECTIVA	**38 420 273 374,67**	**36 630 193 524,08**	**-1 790 079 850,59**	**-4,7**	**100,0**	**100,0**
10 - Passivos Financeiros	15 436 579 381,57	29 408 465 035,00	13 971 885 653,43	90,5		
TOTAL DA DESPESA	**53 856 852 756,24**	**66 038 658 559,08**	**12 181 805 802,84**	**22,6**		

(a) Em 2002 não inclui as Contas de Ordem.

Conforme já referido a rubrica *passivos financeiros* foi a responsável pelo acréscimo da despesa total, justificado pelo acréscimo das verbas transferidas para o IGCP para amortização da dívida em moeda nacional (€ 13.982,7 milhões) e em moeda estrangeira (€ 10,9 milhões) e pelo decréscimo dos montantes afectos ao resgate de certificados de aforro (€ -21,7 milhões).

O decréscimo das despesas efectivas, em € 1.790,1 milhões (-4,7%), resultou do decréscimo das despesas de capital, em € 1.197,4 milhões (--25,3%), e das despesas correntes, em € 592,7 milhões.

Como indica o quadro III.7, face ao ano anterior, em termos absolutos, considerando a despesa efectiva, registaram maiores decréscimos as despesas relativas a:

Transferências correntes, que decresceram € 974,3 milhões (-6,3%), essencialmente em resultado:

Da redução das *transferências para SFA* em € 1.213,6 milhões (-13,8%), dos quais cerca de € 422,5 milhões relativos a verbas de serviços que em 2003 perderam a autonomia financeira;

Do aumento das *transferências* para a Segurança Social, em € 151,3 milhões (4,6%);

Activos financeiros, que diminuíram € 849,5 milhões (-87,7%);

As *transferências de capital*, reduzidas em € 492,8 milhões (-15,0%), por via da diminuição de *transferências para SFA* em € 560,3 milhões (dos quais € 14,8 milhões relativos a verbas de serviços que em 2003 perderam a autonomia financeira).

Relativamente ao aumento da despesa, parcialmente provocado pela perda de autonomia financeira de 41 serviços que passaram a integrar em 2003 o subsector dos serviços integrados, verificaram-se as maiores variações, como o quadro III.7 indica, nos *juros e outros encargos*, com um acréscimo de € 202,8 milhões (5,3%) e nas *despesas com pessoal*, que aumentaram € 193,9 milhões (1,6%). Relativamente a estas últimas, se à despesa de 2002 fosse adicionado o valor correspondente aos 41 SFA já mencionados (€ 235,0 milhões), teríamos uma redução das *despesas com pessoal* em € 41,1 milhões.

Relativamente à estrutura da despesa efectiva verifica-se o aumento do peso das despesas correntes em 2,7 p.p., em detrimento de igual diminuição no peso das despesas de capital. Merecem destaque as seguintes variações de estrutura:

As *despesas com pessoal* registaram um aumento de 2,0 p.p., na sequência do alargamento do universo dos serviços integrados e também das despesas que deixaram de ser processadas pelo Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça, como adiante se refere;

Os *activos financeiros* sofreram uma quebra de 2,2 p.p.;

Os *juros e outros encargos* aumentaram o seu peso em 1,0 p.p.;

As *transferências correntes e de capital para SFA* diminuíram respectivamente 0,7 e 0,9 p.p., dado o elevado número de serviços que perdeu a autonomia financeira de 2002 para 2003.

No Quadro III.8 evidencia-se o montante da despesa em 2002 e 2003, a sua variação e estrutura, por Ministério, distinguindo-se no Ministério das Finanças as despesas efectivas e as não efectivas *(passivos financeiros)*:

QUADRO III.9

Evolução da despesa orçamental, por Ministério

(Em euros)

Ministério	Execução		Variação		Estrutura da despesa efectiva (%)	
	2002 (a)	2003	Valor	%	2002	2003
Encargos Gerais do Estado	662 487 071,40	703 241 113,44	40 754 042,04	6,2	1,7	1,9
Finanças – Despesas Efectivas	11 656 707 014,68	10 555 121 161,93	-1 101 585 852,75	-9,5	30,3	28,8
Finanças – Passivos Financeiros	15 436 579 381,57	29 408 465 035,00	13 971 885 653,43	90,5		
Defesa Nacional	1 750 896 218,81	1 717 693 913,83	-33 202 304,98	-1,9	4,6	4,7
Negócios Estrangeiros	386 827 052,86	347 847 465,95	-38 979 586,91	-10,1	1,0	0,9
Administração Interna	1 470 501 417,85	1 426 330 685,34	-44 170 732,51	-3,0	3,8	3,9
Justiça	769 849 194,08	880 657 904,16	110 808 710,08	14,4	2,0	2,4
Economia	508 715 842,64	385 986 263,55	-122 729 579,09	-24,1	1,3	1,1
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	568 336 940,87	520 550 039,73	-47 786 901,14	-8,4	1,5	1,4
Educação	5 842 268 893,06	5 737 661 766,40	-104 607 126,66	-1,8	15,2	15,7
Ciência e Ensino Superior	1 430 479 704,13	1 405 529 685,56	-24 950 018,57	-1,7	3,7	3,8
Cultura	170 165 020,12	164 376 418,89	-5 788 601,23	-3,4	0,4	0,4
Saúde	6 319 116 002,27	5 661 057 215,04	-658 058 787,23	-10,4	16,4	15,5
Segurança Social e Trabalho	3 427 468 296,51	3 581 368 164,53	153 899 868,02	4,5	8,9	9,8
Obras Publicas, Transportes e Habitação	878 049 515,89	923 013 511,59	44 963 995,70	5,1	2,3	2,5
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	2 578 405 189,50	2 619 758 214,14	41 353 024,64	1,6	6,7	7,2
Total da despesa efectiva	**38 420 273 374,67**	**36 630 193 524,08**	**-1 790 079 850,59**	**-4,7**	**100,0**	**100,0**
Total da despesa	**53 856 852 756,24**	**66 038 658 559,08**	**12 181 805 802,84**	**22,6**		

(a) Não inclui as Contas de Ordem.

Da análise do Quadro III.8 verificou-se que dez Ministérios apresentaram uma redução das despesas efectivas, sendo de destacar os seguintes: o Ministério das Finanças, em € 1.101,6 milhões (-9,5%), o da Saúde, em € 658,1 milhões (-10,4%), o da Economia, em € 122,7 milhões (– 24,1%) e o da Educação, em € 104,6 milhões (-1,8%). Nestes Ministérios merecem destaque as seguintes variações, cujo alcance deve ser ponderado, nomeadamente face ao acréscimo, em 2003, das dívidas vencidas e não pagas que transitaram para o ano seguinte [cfr. ponto 3.1 *a*)]:

Nas Finanças:

Os *activos financeiros* com uma redução de € 849,9 milhões (-87,7%), essencialmente pelo reforço de apenas € 27,1 milhões em 2003 do capital social de 2 dos 31 Hospitais, S.A. criados em 2002, contra os € 897,8 milhões então dispendidos para realização do capital social destas entidades;

As *transferências de capital*, com um decréscimo de € 438,3 milhões (-99,6%), essencialmente devido à ausência de *transferências* para o Fundo de Regularização da Dívida Pública e para a Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional em 2003, ascendendo as mesmas, respectivamente, a € 406,3 milhões e € 28,4 milhões, no ano anterior;

Os *juros e outros encargos*, com um acréscimo de € 201,9 milhões (5,3%) ([43]);

Na Saúde, as *transferências correntes*, com uma redução de € 705,1 milhões (-11,2%), resultante essencialmente da diminuição das *transferências* para o IGIF/SNS em € 696,7 milhões (-11,3%). Refira-se que em 2002 foram transferidos para o IGIF € 1.010,3 milhões para pagamento de despesas de anos anteriores;

Na Economia, as *transferências de capital*, com uma diminuição de € 143,7 milhões (-43,0%), dos quais € 142,8 milhões (-46,7%) se referem a *transferências* para o IAPMEI, essencialmente no âmbito dos programas Intervenção Operacional Comércio e Serviços e Sistema de Incentivos Regionais, em € 75,0 milhões e € 59,0 milhões, respectivamente;

Na Educação, as *transferências correntes*, com um decréscimo de 78,5 milhões (-13,6%), dos quais € 48,8 milhões relativos a reduções nos pagamentos das Direcções Regionais de Educação e € 29,2 milhões referentes à diminuição da verba transferida para o Gabinete de Gestão Financeira.

Em termos de aumento de despesas efectivas salientam-se:

O Ministério da Segurança Social e do Trabalho, com uma variação de € 153,9 milhões (4,5%), onde se destaca o acréscimo das *transferências correntes* em € 156,8 milhões (4,7%), dos quais € 153,1 milhões para a Segurança Social (€ 154,7 milhões de acréscimo pagos pelos Gabinetes dos Membros do Governo e reduções, entre outras, de € 0,8 milhões e € 0,4 milhões pagas pelo Instituto de Desenvolvimento e Inspecção das Condições de Trabalho e Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social), e a diminuição das *despesas com pessoal* em € 5,0 milhões (-8,7%);

O Ministério da Justiça, com uma variação de € 110,8 milhões (14,4%), salientando-se o acréscimo das *despesas com pessoal* em € 130,8 milhões, essencialmente devido ao aumento das registadas na Direcção-Geral da Administração da Justiça em € 54,9 milhões (40,4%) ([44]), na Direcção-Geral dos Registos e do Notariado em € 10,2 milhões e à inclusão no subsector dos serviços integrados ([45]), em 2003, do Instituto de Reinserção Social e do Centro de Estudos Judiciários, com € 33,4 milhões e € 12,7 milhões de execução orçamental, respectivamente.

3.3.3 — Conferência dos mapas de despesa

O apuramento global da despesa orçamental é da responsabilidade da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), a partir dos registos contabilísticos efectuados nas suas delegações.

Tais registos são o suporte dos valores mencionados na Conta Geral do Estado, os quais foram objecto de conferência pelos serviços deste Tribunal, tendo por base os «mapas de despesa» dos serviços processadores (2.435 serviços) e os registos efectuados pelas respectivas delegações da Direcção-Geral do Orçamento, em paralelo com o desenvolvimento da despesa, constante do volume II da Conta.

A conferência abrangeu todos os serviços, à excepção dos serviços processadores de verbas comuns do Ministério da Educação (1.580), relativamente aos quais foram conferidos, por amostragem, os mapas relativos a 399 serviços (25%), respeitantes ao Cap. 05 — «Estabelecimentos de Educação e Ensinos Básico e Secundário» e às Divisões:

01 — «Jardins de Infância, Escolas Básicas do 1.º Ciclo e Delegações Escolares»;
02 — «Estabelecimentos de Educação, Ensino e Agrupamentos Horizontais»;

03 — «Escolas Básicas Integradas, 2º e 3º 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, que dispõem de autonomia administrativa mas 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», Subdivisão 01 — «Verbas Comuns de Funcionamento».

Foram igualmente conferidos os mapas de despesa respeitantes a essas entidades relativos às verbas comuns inscritas no Capítulo 50 — «Investimentos do Plano», Divisão 01 — «Secretaria-Geral», Subdivisão 02 — «SG — Modernização dos Serviços Externos».

Em termos globais, dos 2.435 serviços cujos mapas de despesa foram enviados à Direcção-Geral do Tribunal de Contas, 1.158 (47,6%) não os remeteram no prazo legalmente estabelecido ([46]), sendo de destacar os serviços integrados nos Ministérios das Obras Públicas, Transportes e Habitação (89,7% dos seus serviços), da Segurança Social e Trabalho (89,5%) e da Cultura (86,5%).

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 1.254 serviços cujos mapas de despesa foram conferidos, 413 (32,9%) ([47]) apresentaram divergências de escrituração, sendo de destacar os serviços integrados nos Ministérios da Educação (58,8% dos respectivos serviços), dos Encargos Gerais do Estado (33,3%) e da Saúde (31,8%). A estes serviços foram enviados ofícios a solicitar o esclarecimento das divergências e, em alguns casos (5 serviços), ofícios de insistência para que fosse prestado esse esclarecimento.

Dessas divergências, 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 nas tesourarias da Fazenda Pública;
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 ([48]);
A classificação incorrecta de reposições abatidas como não abatidas nos pagamentos e vice-versa;
Em alguns casos, o processamento de guias de reposição directamente pelas Delegações da DGO sem dar conhecimento aos serviços com autonomia que haviam realizado a despesa, contrariando o disposto no n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 324/80 ([49]), pelo que tais guias não são contabilizadas por estes serviços;
No caso particular das divergências verificadas no Ministério da Educação (58,8% dos seus serviços), as mesmas deveram-se principalmente ao grande número de reposições de determinadas Escolas que foram lançadas em outras (troca de códigos), por parte da 11ª Delegação da Direcção-Geral do Orçamento.

Apesar de se vir a assistir a alguma diminuição, interrompida em 2002 e 2003, das divergências originadas 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 ([50]).

3.4 — Despesas constantes da «Conta Consolidada da Administração Central»

A consolidação dos orçamentos (e das contas), de cada subsector ou conjunto de subsectores, de acordo com os procedimentos da DGO, consiste em excluir, das respectivas receitas e despesas, as transferências correntes e de capital entre as respectivas unidades ([51]), entendendo-se por transferências os fluxos monetários que não implicam, por parte da unidade recebedora, qualquer contraprestação directa para com o organismo dador.

Refira-se que, à semelhança do previsto no Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais da Comunidade (SEC 95), também os juros entre administrações públicas deviam ser consolidados.

Na sua resposta, a DGO, refere que:

«Na verdade, os «juros» poderiam ser consolidados contudo o argumento da «semelhança» em nossa opinião não deverá ser de utilização não qualificada uma vez que a ser usado plenamente implicaria muitas outras alterações com vista a uma maior semelhança com o tratamento SEC.»

A consolidação dos orçamentos e contas dos subsectores que integram o Orçamento do Estado assume uma importância crescente, quer pelos montantes das receitas e despesas de cada subsector, quer pelas *transferências* entre si ([52]).

A nova Lei de Enquadramento Orçamental, aplicável pela primeira vez ao ano 2003, prevê no n.º 2 do artigo 71.º que a CGE integre o Mapa XXIII - «Conta Consolidada do Estado, incluindo a do Sistema de Segurança Social», o que não se verificou na CGE/2003. A ausência deste Mapa foi suprida pelo «Quadro 1.3.A — Conta Consolidada da Administração Central e Segurança Social» ([53]) que consta do Relatório do Ministério das Finanças (que integra o Volume I da CGE/2003).

Nos quadros seguintes indicam-se as despesas consolidadas dos serviços integrados e dos SFA ([54]) evidenciadas nessa «Conta», bem com a estrutura dessas despesas:

QUADRO III.10

«Conta Consolidada da Administração Central» — Despesa

(Em milhões de euros)

Despesas (a)	Serviços Integrados (1)	Serviços e Fundos Autónomos (b) (2)	Administração Central (3)=(1)+(2)
Despesas correntes	**33 093,3**	**17 180,8**	**42 142,4**
Consumo Público	13 606,2	7 658,1	21 264,3
Pessoal	*12 245,4*	*3 894,8*	*16 140,2*
Aquisição de bens e serviços e outras despesas correntes	*1 360,8*	*3 763,3*	*5 124,1*
Encargos correntes da dívida	4 030,4	42,3	4 072,7
Transferências correntes para:			
Serviços Integrados	–	*539,9*	–
Serviços e Fundos Autónomos	*7 591,7*	–	–
Segurança Social	*3 469,6*	*127,5*	*3 597,1*
Administração Regional e Local	*1 561,4*	*53,5*	*1 614,9*
União Europeia	*1 303,8*	*8,8*	*1 312,6*
Outras	*683,9*	*7 445,9*	*8 129,8*
Subsídios	846,2	1 304,8	2 151,0

(Em milhões de euros)

Despesas (a)	Serviços Integrados (1)	Serviços e Fundos Autónomos (b) (2)	Administração Central (3)=(1)+(2)
Despesas de capital	**3 415,0**	**2 502,1**	**4 639,4**
Aquisição de bens de capital	612,4	1 160,0	1 772,4
Transferências de capital para:			
Serviços Integrados	–	*63,6*	–
Serviços e Fundos Autónomos	*1 214,1*	–	–
Segurança Social	*21,7*	*0,0*	*21,7*
Administração Regional e Local	*1 308,9*	*174,3*	*1 483,2*
Outras	*236,9*	*1 065,8*	*1 302,7*
Outras despesas de capital	21,0	38,4	59,4
Total da despesa	**36 508,4**	**19 682,9**	**46 781,8**

(a) Não inclui Activos financeiros nem Passivos financeiros.

(b) Não inclui o Instituto Português de Santo António em Roma, o Instituto Nacional para Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores, e a Autoridade para a Concorrência. A Assembleia da República foi incluída após reclassificação da respectiva conta. As diferenças para os valores apresentados no relatório sobre a CGE resultam de distintos critérios de reclassificação das transferências da conta da Assembleia da República e da DGO utilizar um mapa dos SFA previamente consolidado.

Fonte: Mapas e receitas e despesas dos subsectores constantes do Vol. I da CGE/2003.

Os dados relativos à despesa da «Conta Consolidada da Administração Central», acima indicados baseiam-se nos valores constantes do Mapa IV — «Despesas dos serviços integrados por classificação económica» e do Mapa IX — «Despesas dos Serviços e Fundos Autónomos, por classificação económica» ([55]), constantes do Volume I da Conta. Em casos pontuais recorreu-se à informação constante das contas de gerência dos SFA (publicadas de modo sintetizado no Volume III) e dos mapas de receitas, para eliminar as transferências intra e intersectoriais.

QUADRO III.11

Estrutura das despesas dos subsectores da Administração Central líquidas de transferências entre si

(Total da despesa = 100)

Despesas	Serviços Integrados	Serviços e Fundos Autónomos	Administração Central
Despesas correntes	**54,5**	**35,6**	**90,1**
Consumo Público	29,1	16,4	45,5
Pessoal	*26,2*	*8,3*	*34,5*
Aquisição de bens e serviços e outras despesas correntes	*2,9*	*8,0*	*11,0*
Encargos correntes da dívida	8,6	0,1	8,7
Transferências correntes — Segurança Social e Administração Regional e Local	10,8	0,4	11,1
Transferências correntes — União Europeia	2,8	0,0	2,8
Transferências correntes — Outras	1,5	15,9	17,4
Subsídios	1,8	2,8	4,6
Despesas de capital	**4,7**	**5,2**	**9,9**
Aquisição de bens de capital	1,3	2,5	3,8
Transferências de capital — Segurança Social e Administração Regional e Local	2,8	0,4	3,2
Transferências capital — Outras	0,5	2,3	2,8
Outras despesas de capital	0,0	0,1	0,1
Total da despesa	**59,2**	**40,8**	**100,0**

Como se pode verificar pelos quadros anteriores, do total das despesas consideradas (€ 46.781,8 milhões), 59,2% foram processadas pelos serviços integrados (€ 27.702,5 milhões) e 40,8% pelos SFA (€ 19.079,3 milhões).

Refira-se que o subsector dos serviços e fundos autónomos constitui um conjunto bastante heterogéneo incluindo a Caixa Geral de Aposentações (regime de segurança social dos funcionários públicos), cujas despesas consideradas na elaboração dos quadros anteriores totalizaram € 5.530,0 milhões (29,2% daquele subsector).

A DGO adoptou novas soluções metodológicas para a elaboração da «Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social», algumas indicadas na CGE, outras transmitidas à equipa do Tribunal no decurso da acção realizada.

A despesa com *subsídios* para outros subsectores da Administração Pública foi reclassificada em *transferências correntes*, melhorando a consistência da Conta, dado que 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;

As receitas de serviços integrados e de SFA provenientes de *transferências de capital* da Segurança Social foram reclassificadas em *transferências correntes*, excepto as do INATEL. Segundo a DGO este ajustamento visa corrigir erros de classificação por parte dos serviços, dado tratar-se de transferências que, regra geral, visam financiar acções de formação profissional (despesa corrente), devendo, por isso ser registadas em *transferências correntes* ([56]);

Para os serviços integrados e SFA o valor das *transferências correntes* pagas (acrescido dos subsídios reclassificados) é considerado o valor correcto, pelo que os valores registados na receita são corrigidos tendo em conta aquele valor e a diferença (positiva ou negativa) é registada nas outras transferências recebidas ([57]);

As receitas de *transferências* (*correntes ou de capital*) oriundas das regiões autónomas passaram a ser corrigidas pelos valores de despesa indicados nas contas dessas regiões;

A Conta passou a incluir a execução orçamental do Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP) e da Assembleia da República, falta que até ao ano transacto era objecto de reparo pelo Tribunal ([58]).

Apesar das notas explicativas das soluções técnicas adoptadas para a elaboração da «Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social» que permitem uma melhor compreensão do seu conteúdo, merecem referência os seguintes aspectos, alguns dos quais constantes de anteriores pareceres:

***a*) Contas de gerência em falta**

À semelhança de anos anteriores, continua a verificar-se a não apresentação tempestiva de todas as contas de gerência à DGO (Em 2003 não foram remetidas as do Instituto Português de Santo António em Roma, do Instituto Nacional para Aproveitamento dos Tempos Livres dos

Trabalhadores, e da Autoridade da Concorrência) pelo que não foram consideradas na elaboração da CGE/2003. Esse facto retira algum significado aos mapas VI e IX, respectivamente, com as receitas e despesas globais dos SFA (resultantes da soma das contas de gerência), bem como à referida «conta consolidada».

***b*) Reclassificação de contas**

Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, que aprova os códigos de classificação económica das receitas e despesas públicas, *«... aplicáveis aos serviços integrados do Estado, aos serviços e fundos autónomos, à segurança social ...»* (n.º1 do artigo 2.º), deveria ter sido ultrapassada a necessidade de reclassificar contas. No entanto, em 2003 esta situação manteve-se relativamente à Conta da Assembleia da República. Esta utiliza o Manual de classificação das despesas e receitas da Assembleia da República que, designadamente na despesa e em matéria de transferências, difere do classificador aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, dado que estas não estão agrupadas por subsectores mas apenas pela relação nominal das entidades a que se destinam. A DGO optou por considerar todas estas despesas como *transferências para SFA*, apesar de apenas a Provedoria de Justiça ter essa natureza ([59]).

***c*) Transferências dos serviços integrados para os Serviços e Fundos Autónomos**

O montante de despesas do Orçamento dos serviços integrados de *transferências correntes e de capital para os SFA* (€ 8.805.831.925) ([60]) é inferior, em € 20.343.953, ao montante das receitas dos SFA provenientes de *transferências do Estado* (€ 8.826.175.877) ([61]).

Na «Conta Consolidada da Administração Central», como referido, o ajustamento é feito do lado da receita, sendo as despesas dos serviços integrados de *transferências correntes* e *de capital para SFA* registadas igualmente nas receitas correntes e de capital dos SFA. Como por este processo as receitas de transferências estão a ser artificialmente reduzidas em € 20.343.953, este montante é adicionado às receitas provenientes de outras transferências.

***d*) Transferências no Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA)**

No Mapa IX — «Despesas dos Serviços e Fundos Autónomos, por classificação económica» e no Mapa VI — «Receitas dos Serviços e Fundos Autónomos, por classificação económica» da Conta, as despesas globais dos SFA registadas como transferências correntes ([62]) e de capital para SFA são superiores, em € 73.912.971, em relação às receitas globais dos SFA provenientes de *transferências correntes* e *de capital de SFA* ([63]).

Tais divergências, bem como as que existem entre os vários subsectores, retiram algum significado ao processo de consolidação, designadamente ao Quadro 1.3.A — «Conta Consolidada da Administração Central e Segurança Social», e à sua análise apresentada no Relatório do Ministério das Finanças sobre a Conta.

Com efeito, tomando como exemplo o valor, nessa «Conta consolidada», da receita corrente dos SFA proveniente de outros subsectores (€ 8.610.495.368), esse valor resulta de:

(Em euros)

Transferências dos serviços integrados (registadas no Mapa IV, incluindo subsídios)	7 591 722 975
Transferências da Segurança Social (correntes e de capital excepto transferências para o INATEL)	988 292 229
Transferências da Administração Local e Regional ([64])	30 480 164
Total (Valor dos SFA na «Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social»)	**8 610 495 368**

Considerando que o valor das receitas correntes dos SFA provenientes:

Dos serviços integrados é de € 7.601.976.262 ([65]), valor que resulta da soma das *transferências correntes* constantes do Mapa VI — «Receitas dos Serviços e Fundos Autónomos, por classificação económica» (€ 7.533.176.444) com as da Conta da Assembleia da República [€ 68.799.818 ([66])];

Da Administração Local e Regional ascende a € 8.633.164 (valor constante do Mapa VI);

conclui-se que na «conta consolidada dos SFA» essa receita foi artificialmente aumentada em € 11.593.713 ([67]), por contrapartida da redução, de igual montante, na receita proveniente de outras transferências recebidas de entidades exteriores ao sector público administrativo ([68]).

A DGO, na sua resposta refere que:

«O Tribunal de Contas conclui pelo aumento artificial da receita dos SFA proveniente de outros subsectores (excluindo a Segurança Social) pressupondo que as receitas correctas são as constantes do Mapa VI. Ora, dada a diversidade de situações na origem das discrepâncias da consolidação não só intersectorial mas também intrasectorial, na verdade, não será possível afirmar com segurança onde reside o artificialismo. Se na receita ou na despesa, e de quem (subsector ou unidade orgânica), em que rubrica da receita ou despesa.»

Em suma, a «Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social» continua a apresentar várias deficiências, resultantes fundamentalmente de:

Não consideração da execução orçamental de todos os organismos dotados de autonomia financeira;

Inexistência de cruzamento dos valores referentes a *transferências*, nas despesas e correspondentes receitas dos subsectores e respectivas unidades orgânicas, que apresentam valores divergentes, de forma a possibilitar a sua rectificação;

A conta da Assembleia da República em que se baseou a elaboração da conta consolidada não foi prestada de acordo com o classificador aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, o que implicou a sua reclassificação, de forma, por vezes, pouco consistente.

Dado que a «Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social», ainda que numa óptica de «caixa» (recebimentos e pagamentos), é relevante para a análise das contas desses subsectores, visto que elimina o efeito das *transferências* entre si, tendo passado a constituir um mapa obrigatório da Conta, recomenda-se que sejam ultrapassadas as deficiências atrás apontadas.

A DGO, na sua resposta, refere:

«... que 2003 foi um ano particularmente difícil do ponto de vista da consolidação das operações porquanto foi o ano da entrada em vigor do novo classificador cumulativamente com a passagem de muitos SFA a serviços integrados, o que originou algumas situações de erro na classificação orçamental nas transferências da Administração Central.»

Relativamente aos restantes aspectos abordados no presente capítulo, a DGO, na sua resposta, refere não ter quaisquer comentários a efectuar.

([1]) Reposições retroagidas a 2003.

([2]) Em 2002, através da actividade 1.98 — «Despesas de anos anteriores»; em 2003, através da *alínea zz;* e, em 2004, através de *subalínea cujo segundo dígito seja 9*.

([3]) Clarificação estabelecida pela Circular da DGO n.º 1299, de 18/02/2003.

([4]) Por exemplo, conforme consta do ponto 5.3.2.1, o Fundo de Fomento Cultural procedeu, em 2003, ao pagamento de encargos do ano anterior sem os incluir na referida alínea de classificação económica.

([5]) Sobre a necessidade da rápida implementação do POCP e dos planos sectoriais, cfr. ponto 3.2. *d*).

([6]) Despesas classificadas na *alínea zz)*.

([7]) Serviços Sociais do Ministério da Justiça.

(8) Excluindo a Direcção-Regional de Educação de Lisboa.

(9) A ANF financia-se junto da banca para pagar às farmácias suas associadas as facturas dos fornecimentos até 31/12/2002, suportando o Estado os juros desse empréstimo e o imposto do selo.

(10) Até Agosto de 2004 as ARS não tinha procedido a qualquer amortização da referida dívida, pelo que se acumulam os custos adicionais para o Estado, resultantes do diferencial das taxas de juro.

(11) Cfr. ponto 6.6.4.

(12) Em anos anteriores esta forma de regularização de despesa abrangeu também os pagamentos do Serviço Nacional de Saúde, o que não se verificou em 2003, face à nova forma de financiamento destas dívidas, introduzida pela primeira vez no ano em apreço, pelo artigo 8.º da Lei do Orçamento, como a seguir se faz referência.

(13) Cfr. ponto 6.6.4.2.6.

(14) De acordo com do Decreto-lei n.º 20-C/86, de 13 de Fevereiro, as perdas de receita resultantes destes descontos seriam deduzidas ao valor das rendas a pagar pelo contrato de concessão da rede básica de telecomunicações, o que contraria o princípio da não compensação estipulado no artigo 6.º da Lei de Enquadramento Orçamental.

(15) Na prática o pagamento foi efectuado à Caixa Geral de Depósitos, por via de um contrato de cessão de crédito entre esta entidade e a PT Comunicações, S.A., cfr. ponto 6.6.4.2.7.

(16) Montante fixado após dedução do valor das rendas de concessão determinado de acordo com a metodologia sugerida pela ANACOM, na sequência dos trabalhos de uma comissão conjunta para o seu apuramento.

(17) Decreto-Lei n.º 189/88, de 27 de Maio, e suas alterações.

(18) Como já referido, contrariamente a anos anteriores, em 2003 não foram liquidados encargos por operações específicas do Tesouro.

(19) O artigo 30.º e seguintes referem-se às operações específicas do Tesouro, abreviadamente designadas por OET.

(20) Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro.

(21) Na proposta de lei do Orçamento do Estado para 2005, esse limite está fixado em € 800.000.000.

(22) *SIC* — Sistema de Informação Contabilística, concebido (inicialmente) para os serviços dotados de autonomia administrativa e estruturado de acordo com o artigo 9.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho (Cfr. alínea a) do ponto 3.2.).

(23) No decurso de uma acção realizada junto do Gabinete de Estudos e Planeamento de Instalações do Ministério da Administração Interna (serviço integrado no RAFE) verificou-se que no final de 2003 foi elaborado um Pedido de Libertação de Crédito excepcional por forma a permitir a transição dos saldos do Programa Euro 2004, no montante de € 4.864.915,97. Este montante foi reposto no ano seguinte dando origem à abertura de créditos especiais ao abrigo do n.º 7 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março.

(24) Prazo fixado a partir de 2002. Em anos anteriores, a respectiva Lei do Orçamento prolongava esse prazo até 30 de Junho.

(25) 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».

(26) Exceptuam-se as transferências de verbas orçamentais para os fundos de maneio e para contas de operações específicas do Tesouro.

De notar que, actualmente, aumentaram as situações em que os fundos saídos dos cofres públicos respeitantes à despesa orçamental, embora processados através do *SIC*, podem não corresponder ao pagamento efectivo (a terceiros) de despesas dos serviços processadores. Com efeito, em 2004, as Delegações da DGO deixaram de processar o pagamento de despesas dos «serviços simples» e de autorizar requisições de fundos dos organismos com autonomia, tendo-se generalizado a aplicação do *SIC* para o processamento de pedidos de libertação de créditos e de saída de fundos através dos meios de pagamento do Tesouro (despesa orçamental). Contudo, o processamento da despesa orçamental através do *SIC* não corresponde a pagamentos a terceiros no caso das transferências de verbas para contas bancárias de:

a) Organismos do Ministério da Defesa (os três ramos das Forças Armadas e o EMGFA);
b) Escolas do ensino básico e secundário; e
c) Serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Em tais casos continua, actualmente, a não ser aplicado o regime previsto no Decreto-Lei n.º 155/92 para os organismos com autonomia apenas administrativa, ressalvando-se a especificidade dos serviços externos do MNE (os quais, obviamente, não podem proceder aos seus pagamentos através do SIC). Por terem cessado as autorizações de requisições de fundos, a aplicação do SIC generalizou-se também aos organismos com autonomia administrativa e financeira, que passaram a utilizar esse sistema para o processamento dos seus pedidos de libertação de créditos e para a transferência das verbas orçamentais para as suas contas no Tesouro (através das quais procedem à efectivação de pagamentos a terceiros).

(27) Não inclui 1.559 estabelecimentos de educação e ensinos básico e secundário, para os quais os pagamentos registados no SIC não correspondem a pagamentos efectivos mas a meras transferências para as contas bancárias dos serviços, sendo através destas que se procede ao pagamento da despesa. Por consequência estes serviços continuam a não integrar o RAFE.

(28) A partir de 2004 esta situação abrange os três ramos das Forças Armadas e os estabelecimentos de educação e ensinos básico e secundário. Esta observação não se considera passível de aplicação aos serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

(29) Cfr. nota da pág. III.12.

(30) 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.

(31) Designadamente, em 2003 foram criados a Autoridade da Concorrência, o Instituto do Desporto de Portugal, o Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto e as comissões de coordenação e desenvolvimento regional. Estas últimas gerem fundos comunitários e a Autoridade da Concorrência é uma entidade reguladora de mercado (cfr. art. 90.º da Lei n.º 91/2001). Relativamente aos outros dois organismos criados, a fundamentação para a atribuição do regime de autonomia financeira não consta dos respectivos diplomas orgânicos.

(32) A verificação do cumprimento da regra dos 2/3 foi analisada em anteriores Pareceres. Cfr., designadamente, o Parecer sobre a CGE/2002.

(33) Decreto-Lei n.º 65/2004, de 23 de Março.

(34) Percentagem calculada considerando um universo de 104 SFA. Este número foi obtido adicionando aos 352 SFA incluídos no Mapa VII da CGE a Assembleia da República, o Instituto de Santo António em Roma, o Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores e a Autoridade para a Concorrência e deduzindo os 174 SFA abrangidos pelo *POC EDUCAÇÃO* (aprovado pela Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro), os 77 SFA abrangidos pelo *POCMS* (do Ministério da Saúde, aprovado pela Portaria n.º 898/2000, de 28 de Setembro) e o Instituto Nacional do Desporto (substituído nas suas atribuições e competências pelo Instituto do Desporto de Portugal pelo Decreto-Lei n.º 96/2003, de 7 de Maio, e dado que ambos apresentaram execução orçamental, tomou-se apenas a situação existente no final do ano). Em 2002 o número de SFA que fechou contas em POCP foi de 44, mas, conforme foi referido, em 2003 o universo dos SFA foi significativamente alterado, designadamente pela passagem para o regime de autonomia apenas administrativa de 42 organismos até então com autonomia também financeira.

(35) De acordo com informação prestada, durante o segundo semestre de 2005 funcionarão as duas aplicações em paralelo — *POCP* e *SIC*, em seis organismos piloto.

(36) Cfr. ponto 3.1.4 do Parecer sobre a CGE/98.

(37) Para possibilitar a comparação dos dados, este valor e os seguintes relativos à execução de 2002 (ou variações para 2003) não inclui Contas de Ordem. Esta classificação era utilizada em 2002 para evidenciar as despesas dos SFA financiadas por receitas próprias e que a partir de 2003 deixam de integrar os mapas de execução orçamental dos serviços integrados.

(38) *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».

(39) Perda de autonomia financeira determinada pelo artigo 3.º da Lei do Orçamento do Estado para 2003, em cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 90.º da Lei de Enquadramento Orçamental como mencionado na alínea c) do ponto 3.2. Refira-se que, dos 42 serviços constantes do quadro anexo ao artigo 3.º da referida lei, a Escola Náutica Infante D. Henrique, embora mencionada como um dos SFA a perder autonomia financeira em 2003, já no ano anterior integrava as suas despesas no então designado subsector Estado.

(40) Nas contas de gerência de 2002 destes 41 SFA, que perderam a autonomia financeira no ano seguinte, as receitas de transferências provenientes do OE ascenderam a € 437,9 milhões. Dado a diferença para as verbas identificadas na CGE dos serviços integrados não ser muito significativa, optou-se por usar a informação constante do Mapa X da CGE.

(41) É este o caso dos agrupamentos *aquisição de bens e serviços* (correntes) e *aquisição de bens de capital*: no anterior classificador os bens duradouros eram considerados bens correntes e incluídos na *aquisição de bens e serviços*; no actual classificador na *aquisição de bens de capital* incluem-se «*(...) os bens duradouros utilizados, pelo menos, durante um ano (...) sem que dessa utilização resulte alteração significativa da sua estrutura técnica (...)*».

(42) Em cumprimento da Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto.

(43) Cfr. ponto 6.7.1.

(44) Até Maio de 2002 a DGAJ funcionava como serviço simples para as despesas com compensação em receita (incluindo as despesas com pessoal), que eram pagas directamente pelo Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça (serviço com autonomia financeira) e para as restantes despesas como serviço com autonomia administrativa, integrado no SIC. Assim, só partir daquele mês, todas as despesas da DGAJ passaram a ser processadas pelo SIC e, por consequência, a ser registadas na execução orçamental dos serviços integrados.

(45) Em virtude de terem perdido a autonomia financeira.

(46) No ano anterior essa percentagem foi de 46,9%. Nos termos do parágrafo único do artigo 3.º do Decreto n.º 27.327, de 15 de Dezembro de 1936, os serviços deverão remeter os mapas de despesa até 1 de Março do ano seguinte.

(47) Essa percentagem foi de 29,0%, em 2001, e de 33,4%, em 2002.

(48) Nos termos do n.º 3 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 324/80, de 25 de Agosto, essa devolução deve ser efectuada no prazo de quinze dias, após o pagamento ter sido efectuado.

(49) Dispõe que compete aos serviços com autonomia administrativa ou também financeira proceder à emissão das guias que lhes respeitem.

(50) Como se refere na parte inicial do ponto 3.1, o total das reposições abatidas efectuadas em 2003 ascendeu a € 1.345,4 milhões.

(51) A consolidação efectua-se de forma faseada, eliminando primeiro as *transferências* entre os serviços de cada subsector; por exemplo, a «conta consolidada dos serviços e fundos autónomos» da respectiva «conta global das receitas e despesas» 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».

(52) Por exemplo, como se referiu no ponto 3.3.2, as *transferências correntes* e *de capital do Estado* (Subsector dos serviços integrados) para os serviços e fundos autónomos ascendeu a € 8.805.831.924,54, correspondendo a 24,0% das despesas efectivas, o que evidencia o peso destes organismos na execução orçamental, apesar da redução de 3% relativamente ao ano anterior para a qual contribuiu a perda de autonomia financeira de 41 SFA em 2003.

(53) Este quadro constava também de anteriores Relatórios do Ministério das Finanças, embora a sua informação não fosse ainda obrigatória, sendo objecto de análise desde o Parecer sobre a CGE desde o ano 1999.

(54) Não é incluída a análise relativa à despesa da Segurança Social em virtude desta conta ser provisória.

(55) A DGO de acordo com informação prestada, utilizou como ponto de partida uma conta consolidada das receitas e despesas dos SFA, elaborada com dados provisórios, que deveria ter dado origem ao Mapa XXI — «Conta consolidada das receitas e despesas dos serviços e fundos autónomos» o qual não integra a CGE 2003.

(56) 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.»*.

(57) Anteriormente consideravam-se correctos os valores da receita e despesa indicados pelos serviços integrados, ocorrendo o ajustamento na receita e despesa dos SFA.

(58) Relativamente ao FRDP esta observação não abrangia os valores relativos a *activos* e *passivos financeiros* e *transferências do Estado*, aplicando-se apenas às restantes receitas e despesas do Fundo (refira-se que em 2003 não se registaram transferências dos serviços integrados para o FRDP). Já a não inclusão da execução orçamental da Assembleia da República resultava de a mesma não ser enviada atempadamente à DGO. A actual Lei de Enquadramento Orçamental prevê no n.º 2 do artigo 75.º que esta conta *«(...) é enviada, até 30 de Abril do ano seguinte àquele a que respeita, ao Governo, para efeitos da sua integração na Conta Geral do Estado.»*.

(59) Nos serviços integrados foram considerados a Alta Autoridade para a Comunicação Social, a Comissão Nacional de Eleições, a Comissão Nacional de Protecção de Dados e a Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos. As restantes transferências foram consideradas outras transferências.

(60) Montante da despesa constante do Mapa IV — «Despesas dos serviços integrados, por classificação económica», classificações 04.03.05 a 04.03.09, 05.03.03, 05.03.04 (devido à reclassificação dos subsídios) e 08.03.06 a 08.03.08.

(61) Montante da receita dos SFA constante do Mapa VI — «Receitas dos Serviços e Fundos Autónomos, por classificação económica», classificações 06.03.01 a 06.03.06, 10.03.01 a 10.03.07 e receitas correntes e de capital de «transferências do Orçamento do Estado» constantes da Conta da Assembleia da República.

(62) Classificações económicas 04.03.05 a 04.03.09 e ainda os *subsídios* para SFA (05.03.03 e 05.03.04), reclassificados em *transferências correntes*.

(63) As *transferências correntes* registadas no mapa da despesa ultrapassam em € 54.797.270 as registadas no mapa da receita e relativamente às *transferências de capital* aquele montante ascende a € 19.115.701. Para a DGO a diferença global é de € 76.647.219, ascendendo nas *transferências correntes* a € 57.332.643 e nas *de capital* a € 19.314.576. Esta divergência resulta de, nos cálculos dos Serviços de Apoio do Tribunal, ao nível da despesa, as *transferências correntes para os SFA* incluírem:

Os *subsídios* pagos a SFA (€ 11.001.274, correspondendo às classificações económicas 05.03.03 e 05.03.04 do Mapa IX), reclassificação não efectuada pela DGO, que indicou ter-se baseado nos dados da conta consolidada dos SFA, elaborada com dados provisórios, que não contém esse detalhe. Esta não parece ser a melhor solução técnica dado que implica um tratamento não uniforme dos *subsídios* para administrações públicas;

Apenas as *transferências correntes* da Assembleia da República para a Provedoria de Justiça (€ 5.013.298) enquanto a DGO inclui a totalidade das *transferências correntes* desta entidade (€ 18.549.945). Para as *transferências de capital* verifica-se a mesma situação.

(64) Onde para os valores da Administração Regional, segundo informação da DGO, foram utilizadas as *transferências correntes* registadas na despesa das Regiões Autónomas e para a Administração Local se mantiveram os dados das contas dos SFA.

(65) De acordo com a DGO € 7.605.914.578, por ter reclassificado as *transferências de capital* recebidas pela Assembleia da República em *correntes*, procedimento inconsistente dado que na despesa dos serviços integrados esse valor está registado em *transferências de capital*.

(66) De acordo com a DGO a este valor acresceria € 3.998.316 (*transferências de capital* recebidas pela Assembleia da República).

(67) De acordo com a DGO este aumento seria de € 7.655.397, correspondendo a diferença ao valor das *transferências de capital* recebidas pela Assembleia da República.

(68) As *outras transferências* (provenientes de *sociedades e quase sociedades não financeiras*, *sociedades financeiras*, *instituições sem fins lucrativos*, *famílias* e *resto do mundo* (excepto União Europeia)), que ascendiam a € 1.207.432.072, conforme se encontra registado no Mapa VI da Conta (não existem *transferências* destas entidades para a Assembleia da República), foram reduzidas em € 11.593.713 (segundo a DGO em € 7.655.397).

IV — Investimentos do Plano

4.1 — Considerações gerais

Nos termos 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 global do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), com especial incidência na sua parcela anual.

O presente capítulo integra, para além da análise da execução global do PIDDAC, as sínteses relativas aos seguintes relatórios de auditoria:

Projecto PIDDAC «Palácio Nacional de Queluz»;
Projecto PIDDAC «Construção do Tribunal Judicial de Sintra».

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, foram enviados às entidades competentes quer a «Análise Global da Execução do PIDDAC» quer os relatos referentes às auditorias supramencionadas.

Assim, sobre a «Análise Global da Execução do PIDDAC», foram ouvidos o Departamento de Prospectiva e Planeamento e a Direcção-Geral do Orçamento que apresentaram as suas alegações. As respostas, depois de analisadas, foram transcritas ou sintetizadas nos pontos próprios do presente capítulo.

No que respeita às auditorias atrás referidas, foram ouvidas as competentes entidades e as suas alegações evidenciadas nos relatórios de auditoria.

As sínteses elaboradas para efeitos do presente Parecer tiveram em consideração o teor daquelas alegações.

4.2 — Análise global

4.2.1 — Enquadramento

A análise do PIDDAC abrangeu o respectivo enquadramento legal — comunitário e nacional —, bem como a previsão orçamental e a execução financeira nas diferentes componentes orgânica, económica e sectorial.

No âmbito da previsão orçamental foi considerada, em primeiro lugar, a informação contida nas Grandes Opções do Plano (GOP) e na Lei do Orçamento de Estado para 2003. Relativamente à execução do orçamento, a análise incidiu sobre a Conta Geral do Estado, assim como sobre a informação proveniente do Departamento de Prospectiva e Planeamento e da Direcção-Geral do Orçamento.

A análise efectuada no âmbito do PIDDAC contemplou, para os financiamentos comunitário e nacional, o Cap. 50 e «Outras Fontes».

4.2.1.1 — Estrutura do planeamento

1 — Normas Comunitárias

As actividades de planeamento no sector público dos Estados-Membros da União Europeia encontram-se condicionadas por normas de direito comunitário, originário e derivado, a eles directamente aplicáveis.

Com efeito, quer o Tratado que instituiu a Comunidade Económica Europeia (Tratado de Roma) (1) quer os diplomas de direito comunitário derivado (2), ao definirem os objectivos da União, dos Fundos estruturais e de outros instrumentos financeiros e, bem assim, as orientações a que devem submeter-se as políticas económicas e sociais a empreender no seio da União, constituem limites materiais ao planeamento a realizar pelos Estados-Membros. De igual modo, por via dos princípios da complementaridade e da parceria (3), encontram-se os Estados-Membros compelidos a empreender acções e a afectar recursos de acordo com objectivos definidos pela União Europeia a fim de poderem beneficiar do 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 Estados-Membros em matéria de disciplina orçamental e financeira, resultantes dos artigos 104.º e 121.º do Tratado de Roma, na versão resultante do Tratado de Amesterdão, e desenvolvidas no Pacto de Estabilidade e Crescimento (4), tendo por objectivos a consolidação das finanças públicas e a convergência nominal e real no seio da União Europeia.

Em Portugal, desde a adesão à CEE, em 1986, sempre foram estabelecidos programas de convergência, sendo relevante, para o presente Parecer, o Programa de Estabilidade e Crescimento actualizado para o período 2003-2006 (tendo já sido objecto de actualização para o período 2004-2007). O objectivo central deste Programa continua a ser o do equilíbrio das contas públicas.

Neste contexto de prossecução do equilíbrio das contas públicas, a Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (LEO) (5), contempla a estruturação do orçamento por programas, a sistematização por objectivos, quer dos orçamentos quer das contas dos serviços sem autonomia administrativa e financeira, dos serviços e fundos autónomos e da segurança social, e a introdução do princípio do orçamento por actividades (6). O mesmo diploma consagra ainda o reforço do papel da auditoria e estipula, em matéria de estabilidade orçamental, que os subsectores que integram o sector público administrativo, bem como os organismos que o integram, estão sujeitos, na aprovação e execução dos seus orçamentos, a três princípios fundamentais: estabilidade orçamental, solidariedade recíproca e transparência orçamental.

2 — Normas nacionais

Nos termos da alínea *e*) do artigo 80.º da CRP (7), 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, como resulta da alínea *i*) do artigo 81.º do mesmo diploma fundamental (8).

A hierarquia dos planos — cujos objectivos se encontram consignados no artigo 90.º da CRP — é encimada pela lei das Grandes Opções do Plano (9), que deve *«fundamentar a orientação estratégica da política de desenvolvimento económico e social»* (10), surgindo abaixo dela os planos nacionais (11), que podem integrar programas específicos de âmbito territorial e de natureza sectorial (12). 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 (13) e os planos anuais (14).

As Grandes Opções do Plano articulam-se necessariamente com o Orçamento do Estado, não só porque ambos são objecto de proposta de lei do Governo e de aprovação pela Assembleia da República (15), mas também porque a CRP, no n.º 2 do seu artigo 105.º, estatui que o Orçamento é elaborado de harmonia com as grandes opções em matéria de planeamento (16). 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 (RC/97), cujo texto aludia de forma expressa à harmonização do Orçamento com as grandes opções do plano anual. Neste sentido, releva ainda o facto de o princípio da anualidade do Orçamento, previsto no artigo 4.º da Lei n.º 91/2001, ter sido consagrado constitucionalmente (17).

4.2.1.2 — 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 (18).

Nos 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 Programa do XV Governo Constitucional veio consagrar, como prioridades fundamentais: sanear as finanças públicas; promover a retoma acelerada da convergência com os países mais ricos da UE; recuperar a autoridade do Estado; promover um sério investimento na qualificação dos portugueses; reforçar a justiça social e a igualdade de oportunidades.

A política de investimentos da Administração Central, consagrada nas GOP para 2003 (19), no que respeita ao PIDDAC, visava dois objectivos principais: *«concretizar a política económica e social definida pelo Governo e contribuir para a estabilidade das finanças públicas»*.

No PIDDAC para 2003, em termos das GOP, pretendeu-se dar início a um *«processo de requalificação da despesa associada à programação definida pelos vários Ministérios, através das seguintes orientações específicas previamente definidas:*

Enquadramento rigoroso dos programas/projectos a inscrever no PIDDAC nas orientações da política sectorial estabelecidas nas Grandes Opções do Plano, nos termos da Constituição;

Selecção criteriosa dos investimentos em função do seu impacto económico e social, privilegiando os que venham a traduzir-se em aumentos do nível da produtividade do País e/ou em reduções futuras do nível da despesa pública;

Absorção dos Fundos estruturais associados à execução do Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006 (QCA III);

Definição clara das rubricas da despesa a considerar no âmbito dos programas/projectos inscritos no PIDDAC, predominantemente de capital.»

Para 2003, as GOP previam uma despesa de e 6.247 milhões, a qual correspondia a um decréscimo nominal de e 391 milhões da dotação inicial do PIDDAC 2002, representando 4 % do PIB e 15,5 % da FBCF.

No que respeita às fontes de financiamento do PIDDAC, previam as GOP que:

Os Financiamentos através do Cap. 50 deveriam representar 39,5 % do total e o Financiamento Comunitário 44,4 %; por outro lado, cerca de 52 % do Financiamento Nacional destinar-se-ia à contrapartida pública nacional ao Financiamento Comunitário;

Apesar do esforço de contenção do nível da despesa pública, o investimento associado ao PIDDAC seria financiado em 55,6 % por recursos financeiros nacionais (20);

O esforço financeiro do Financiamento Nacional através do Orçamento do Estado e «Outras Fontes» (21) representaria um decréscimo nominal de 2,4 %, enquanto o Financiamento Comunitário teria um crescimento de 1,8 %.

De acordo com o mesmo documento, a estrutura previsional do investimento do PIDDAC era a seguinte:

27 % da despesa total a realizar seria executada directamente por entidades da Administração Central. A execução das intervenções correspondentes aos restantes 73 % da programação seria da responsabilidade de outros subsectores institucionais para além do Estado, nomeadamente, Serviços e Fundos Autónomos, Empresas Públicas e Privadas e outros;

Cerca de 18,6 % das despesas de capital eram destinadas ao investimento directo da Administração Central e 67,4 % destas despesas destinavam-se a transferências ao apoio ao investimento de outros sectores institucionais;

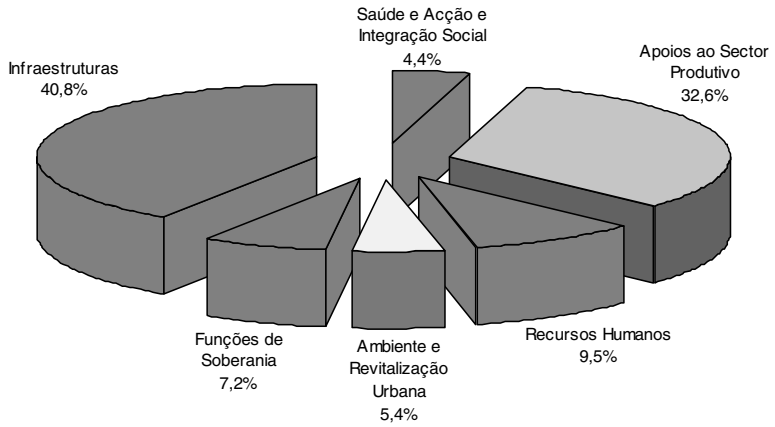
Aproximadamente 81 % do Financiamento Nacional através do Cap. 50 estava afecto aos Ministérios das Obras Públicas, Transportes e Habitação, da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, da Economia, das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente, da Ciência e Ensino Superior, da Educação e da Saúde.

4.2.1.3 — Estrutura por sectores

Os investimentos na infra-estruturação do País e na actividade produtiva representavam, nos documentos previsionais e como se espelha no Gráfico IV.1, cerca de três quartos da despesa de investimento associada ao PIDDAC 2003.

GRÁFICO IV.1

PIDDAC 2003 — Estrutura prevista por sectores



Fonte: GOP/2003.

4.2.2 — Orçamento do PIDDAC

4.2.2.1 — Princípios gerais

Nos termos do 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 ([22])]. De acordo com o artigo 5.º, n.º 1, desta Lei ([23]), 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 actual LEO regula, no Título III, Secção I, artigos 15.º a 18.º ([24]), 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»* (cfr. alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 15.º).

De acordo com o artigo 27.º do mesmo diploma, a Lei do OE ([25]) *«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, evidenciando os encargos plurianuais e as fontes de financiamento e a repartição regionalizada dos programas e medidas (cfr. artigos 28.º, n.º 1, alínea a), e 29.º do citado diploma legal), constituindo um mapa base (cfr. artigo 30, n.ºs 1, 2 e 4 da LEO).

Por sua vez, a CGE compreende mapas contabilísticos gerais referentes, nomeadamente, à execução orçamental, de que fazem parte os mapas I a XIX, cuja estrutura deve ser idêntica à dos correspondentes mapas orçamentais (cfr. artigo 71.º, n.ºs 1, 2 e 7).

Verifica-se, no entanto, que os mapas XV do OE e da CGE (PIDDAC), relativos a 2003, não evidenciam, de forma clara, quer a sua compatibilização com as grandes opções estratégicas quer a correspondência entre os programas/projectos PIDDAC e os programas/projectos QCA, bem como a repartição regionalizada dos programas e medidas ([26]), não permitindo, desse modo, respectivamente, avaliar o PIDDAC enquanto instrumento de prossecução dos objectivos estratégicos definidos nos instrumentos nacionais de planeamento e estabelecer a articulação entre as políticas comunitárias e nacionais de investimento.

Sobre esta questão, releva-se da resposta do Departamento de Prospectiva e Planeamento, apresentada no exercício do contraditório, o seguinte:

« (...) No Orçamento do Estado para 2005 foram introduzidas várias alterações ao nível dos programas orçamentais, passando alguns programas a integrar as despesas de investimentos e de funcionamento, aos quais estão associados indicadores e metas, com vista a aprofundar e melhorar a articulação entre os objectivos estratégicos e a programação financeira».

Quanto à correspondência entre os programas/projectos PIDDAC e os programas/projectos QCA, refere este Departamento que, na maioria das situações, o projecto PIDDAC, apresenta *«(...) um âmbito mais lato que a candidatura ao QCA, incluindo também parte da despesa não elegível mas que constitui uma parcela da despesa de investimento afecta aos projectos. Para colmatar, pelo menos parcialmente, esta lacuna, o DPP tem publicado ao nível do PIDDAC inicial (podendo fazê-lo ao nível da execução) 'O QCA no PIDDAC' que permite fazer a associação entre cada projecto/subprojecto do PIDDAC com cada eixo, programa, eixo prioritário e medida do QCA»*.

Na sequência do alegado pelo Departamento de Prospectiva e Planeamento realça-se que a articulação do PIDDAC quer com o QCA quer com a repartição regionalizada deste programa de investimentos não se encontra evidenciada no OE nem na CGE. No entanto esta informação reside no SIPIDDAC.

Neste contexto, tendo em vista obter um mais ágil e preciso acesso à informação necessária para a análise que lhe compete, o Tribunal de Contas, como já se referiu no Parecer sobre a CGE de 2002 (Volume II, página IV.8), solicitou ao Governo que lhe fosse garantido o acesso à informação residente no SIPIDDAC ([27]), solicitação essa que, porém, ainda não foi satisfeita.

4.2.2.2 — Condicionantes à análise financeira

A análise das fontes de financiamento do PIDDAC foi condicionada pela existência de diferentes valores constantes nos vários documentos do OE e da CGE.

No mapa XV do OE, os valores do PIDDAC inicial (Cap. 50) não coincidiam com os constantes do mapa II. Na CGE, os valores do Cap. 50 no mapa XV diferem dos referidos no mapa XVII.

Assim, na análise do Cap. 50, no que respeita ao orçamentado, com excepção do orçamentado por programas (cuja fonte foi o Mapa XV do OE), foram considerados os valores constantes do mapa II do OE. Relativamente ao executado, foram utilizados os mencionados no mapa XVII da CGE.

Para realizar a análise no âmbito do PIDDAC previsto foram tidos em conta os valores constantes do mapa XV do OE.

Na base de análise da execução do PIDDAC foram considerados os valores enviados pelo DPP ao TC, uma vez que, de acordo com a informação prestada por este Departamento, os valores constantes do mapa XV da CGE não eram os finais.

O facto de os valores da CGE não serem os finais prejudica a análise deste documento e é susceptível de conduzir à aprovação de dados não definitivos.

Relativamente à divergência de valores verificada entre o mapa XV do OE, PIDDAC inicial (Cap. 50), e o mapa II, quer o DPP quer a DGO alegam que as diferenças se verificaram no MJ e no MOPTH e resultam da integração no Cap. 50 das receitas do Cofre do Ministério da Justiça e do Laboratório de Engenharia Civil, neste último caso, por ter passado de serviço autónomo para serviço integrado.

Quanto à divergência verificada na CGE entre os valores do Cap. 50 do mapa XV e os constantes do mapa XVII, a DGO alegou que esta decorre da circunstância de o mapa XV *«(...) facultado pelo DPP para integrar a Conta Geral do Estado, não ser definitivo»*, acrescendo o facto de existirem *«(...) saldos de gerência na posse dos serviços e fundos autónomos, relativos à transferência do OE, que constam como despesa nos mapas da DGO, quando nos mapas do DPP apenas consta a despesa efectiva destes serviços»*.

4.2.2.3 — PIDDAC previsional

A estrutura de financiamento do PIDDAC inicial, considerada nos documentos previsionais, é representada no quadro seguinte:

QUADRO IV.1

PIDDAC Previsional

(Em milhares de euros)

PIDDAC Total		Mapa XV
Financiamento Nacional	Cap. 50.º	2 464 442,5
	Outras Fontes	1 010 463,1
Financiamento Comunitário	Cap. 50.º	199 494,6
	Outras Fontes	2 581 559,3
Total		**6 255 959,4**

Fonte: Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro – OE/2003.

Verifica-se que o Financiamento Nacional representa 55,5 % e o Comunitário 44,5 %. O Financiamento Nacional inclui 70,9 % da componente Cap. 50 e 29,1 % de «Outras Fontes». No Financiamento Comunitário a composição é de 7,2 % Cap. 50 e 92,8 % de «Outras Fontes».

4.2.2.4 — Programas por ministério

O quadro seguinte permite visualizar a repartição dos programas novos e em curso, com a respectiva correspondência da inscrição orçamental no PIDDAC total, pelos vários ministérios:

QUADRO IV.2

Síntese e peso relativo dos programas novos e em curso

(Em unidades) (Em milhares de euros)

Ministérios	N.º de Programas						Valor Orçamentado					
	Novos	%	Em Curso	%	Total	%	Novos	%	Em Curso	%	Total	%
EGE	5	1,3	92	4,4	97	3,9	3 433,3	1,5	141 177,8	2,3	144 611,1	2,3
MF	60	15,9	11	0,5	71	2,9	5 127,2	2,2	39 291,8	0,7	44 418,9	0,7
MDN	5	1,3	29	1,4	34	1,4	725,0	0,3	14 694,6	0,2	15 419,6	0,2
MNE	2	0,5	20	1,0	22	0,9	3 506,2	1,5	19 305,8	0,3	22 812,0	0,4
MAI	41	10,8	13	0,6	54	2,2	16 019,6	6,9	31 380,4	0,5	47 400,0	0,8
MJ	34	9,0	185	8,9	219	8,9	6 203,5	2,7	136 042,9	2,3	142 246,4	2,3
MEc	14	3,7	84	4,0	98	4,0	2 933,9	1,3	1 008 275,8	16,7	1 011 209,8	16,2
MADRP	16	4,2	168	8,1	184	7,5	27 195,0	11,8	663 339,2	11,0	690 534,3	11,0
ME	7	1,9	197	9,5	204	8,3	6 876,0	3,0	170 949,0	2,8	177 825,0	2,8
MCES	20	5,3	193	9,3	213	8,7	1 358,6	0,6	409 248,4	6,8	410 606,9	6,6
MC	74	19,6	306	14,7	380	15,5	3 138,4	1,4	108 266,3	1,8	111 404,8	1,8
MS	11	2,9	67	3,2	78	3,2	5 221,8	2,3	273 079,6	4,5	278 301,4	4,4
MSST	8	2,1	88	4,2	96	3,9	19 455,6	8,4	150 707,9	2,5	170 163,4	2,7
MOPTH	31	8,2	272	13,1	303	12,3	101 791,5	44,0	2 596 416,6	43,1	2 698 208,1	43,1
MCOTA	50	13,2	353	17,0	403	16,4	28 439,0	12,3	262 358,8	4,4	290 797,8	4,6
Total	**378**	**100,0**	**2 078**	**100,0**	**2 456**	**100,0**	**231 424,5**	**100,0**	**6 024 534,9**	**100,0**	**6 255 959,4**	**100,0**

Fonte: Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro – OE/2003.

Para 2003 foram orçamentados 2 456 programas, dos quais 15,4 % novos e 84,6 % já em curso.

Pela leitura do quadro supra verifica-se que o MCOTA é responsável pelo maior número de programas (16,4 %), seguido do MC (15,5 %) e do MOPTH (12,3 %). Saliente-se que em termos de novos programas o MC é o responsável pelo maior número (74), ou seja, 19,6 % do total, seguindo-se o MF, com 60 novos programas, 15,9 % do total.

Do orçamento de € 6.256 milhões, 96,3 % correspondem a projectos em curso e 3,7 % respeitam a projectos novos.

Quanto à distribuição do orçamento global do PIDDAC, verifica-se que, dos 15 ministérios, foi ao MOPTH, com 43,1 % do total, que coube o maior montante, seguindo-se o MEc e o MADRP, com 16,2 % e 11 %, respectivamente.

4.2.3 — Análise da execução do Cap. 50 — Investimentos do Plano

4.2.3.1 — Alterações orçamentais ao Cap. 50

As dotações orçamentais inscritas no Cap. 50 e destinadas à execução anual do PIDDAC de todos os ministérios foram de € 2.713,6 milhões.

As alterações orçamentais introduzidas resultaram num orçamento final de € 2.779,7 milhões, conforme se evidencia no quadro seguinte.

QUADRO IV.3

Alterações ao orçamento inicial da despesa — Cap. 50

(Em milhares de euros)

Ministérios	Dotação inicial (*)		Alterações orçamentais (**)	Orçamento final		
	Valor	(%)	Total	Valor	(%)	Variação (%)
EGE	96 677,3	3,6	19 936,1	116 613,4	4,0	20,6
MF	31 326,3	1,2	12 526,7	43 853,0	2,7	40,0
MDN	15 419,6	0,6	4 363,0	19 782,6	0,6	28,3
MNE	22 812,0	0,8	0,0	22 812,0	0,9	0,0
MAI	47 400,0	1,7	0,0	47 400,0	1,4	0,0
MJ	100 493,6	3,7	1 966,3	102 459,9	3,5	2,0
MEc	272 279,2	10,0	432,7	272 711,9	11,2	0,2
MADRP	281 983,2	10,4	2 927,6	284 910,8	10,7	1,0
ME	177 465,0	6,5	197,7	177 662,7	7,7	0,1
MCES	179 510,4	6,6	- 12 374,8	167 135,6	7,8	- 6,9
MC	76 230,6	2,8	471,4	76 702,0	2,7	0,6
MS	146 584,9	5,4	934,2	147 519,1	5,8	0,6
MSST	26 990,0	1,0	102,5	27 092,5	1,6	0,4
MOPTH	982 254,9	36,2	32 428,0	1 014 682,9	30,9	3,3
MCOTA	256 132,6	9,4	2 231,9	258 364,5	8,7	0,9
Total	**2 713 559,6**	**100,0**	**66 143,2**	**2 779 702,8**	**100,0**	**2,4**

(*) Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro – OE/2003;

(**) CGE 2003.

As alterações orçamentais, num total de € 66,1 milhões, representaram uma variação de 2,4 %.

4.2.3.2 — Distribuição e classificação das despesas «realizadas» — Cap. 50

No quadro seguinte é analisada a despesa «realizada» em Investimentos do Plano (classificação em despesas correntes e de capital), por ministérios e pelos vários agrupamentos económicos.

QUADRO IV.4

Despesas «realizadas» por ministério e por agrupamentos económicos — Cap. 50

(Em milhares de euros)

Ministérios	Despesas Correntes								Despesas de Capital						Total Geral	
	Agrup. Econ. 01	**Agrup. Econ. 02**	**Agrup. Econ. 03**	**Agrup. Econ. 04**	**Agrup. Econ. 05**	**Agrup. Econ. 06**	**Total**		**Agrup. Econ. 07**	**Agrup. Econ. 08**	**Agrup. Econ. 09**	**Agrup. Econ. 11**	**Total**			
	Desp. c/ pessoal	**Aq. de bens e serviços**	**Juros e outros encarg.**	**Transf. correntes**	**Subsídios**	**Outras Desp. correntes**			**Aq. de bens de capital**	**Transf. de capital**	**Activos financ.**	**Outras Desp. capital**				
	Valor	**Valor**	**Valor**	**Valor**	**Valor**	**Valor**	**Valor**	**%**	**Valor**	**Valor**	**Valor**	**Valor**	**Valor**	**%**	**Valor**	**%**
EGE	2 545,5	12 657,4	0,0	16 120,9	45,7	0,0	31 369,5	6,6	3 688,8	62 060,5	7,5	0,0	65 756,8	3,7	97 126,3	4,3
MF	7,9	10 293,1	0,0	496,3	0,0	0,0	10 797,3	2,3	20 117,8	1 560,6	0,0	0,0	21 678,4	1,2	32 475,7	1,4
MDN	5,1	234,6	0,0	0,0	0,0	0,0	239,7	0,1	17 937,3	522,8	0,0	0,0	18 460,0	1,0	18 699,7	0,8
MNE	154,7	5 197,3	818,0	0,0	0,0	100,3	6 270,4	1,3	10 547,5	0,0	0,0	0,0	10 547,5	,6	16 817,9	0,7
MAI	0,0	4 753,5	0,0	0,0	0,0	0,0	4 753,5	1,0	25 750,9	7 516,7	0,0	0,0	33 267,6	1,9	38 021,1	1,7
MJ	13,9	11 576,1	0,0	11,6	0,0	0,0	11 601,6	2,4	43 635,5	21 698,2	0,0	0,0	65 333,7	3,7	76 935,3	3,4
MEc	96,3	1 441,6	0,0	50 446,0	0,0	36,2	52 020,1	11,0	2 677,6	166 381,5	0,0	0,0	169 059,1	9,5	221 079,1	9,8
MADRP	937,4	10 017,3	0,0	130 958,9	1 683,9	0,0	143 597,4	30,3	6 985,4	123 807,3	0,0	0,0	130 792,7	7,3	274 390,1	12,1
ME	128,2	4 208,9	0,0	1 074,9	0,0	288,5	5 700,5	1,2	122 951,7	13 282,3	0,0	139,0	136 373,0	7,6	142 073,5	6,3
MCES	182,8	875,1	0,0	68 234,5	0,0	0,0	69 292,5	14,6	2 391,9	83 162,9	0,0	0,0	85 554,7	4,8	154 847,2	6,8
MC	1 575,5	11 639,2	0,0	21 062,1	928,6	8,6	35 214,0	7,4	5 402,5	18 315,6	0,0	0,0	23 718,0	1,3	58 932,0	2,6
MS	39,0	1 288,7	0,0	3 981,8	0,0	0,0	5 309,5	1,1	28 531,3	66 197,2	0,0	0,0	94 728,5	5,3	100 038,0	4,4
MSST	5,3	400,9	0,0	5,0	0,0	0,0	411,3	0,1	482,4	21 723,2	0,0	0,0	22 205,6	1,2	22 616,9	1,0
MOPTH	152,5	8 545,5	0,0	22 549,3	0,0	0,0	31 247,2	6,6	7 393,8	809 278,4	0,0	0,0	816 672,2	45,7	847 919,4	37,5
MCOTA	2 023,2	32 695,6	0,0	31 590,5	0,0	0,0	66 309,2	14,0	51 053,7	43 595,1	0,0	0,0	94 648,8	5,3	160 958,0	7,1
Total	**7 867,4**	**115 824,9**	**818,0**	**346 531,7**	**2 658,2**	**433,7**	**474 133,7**	**21,0**	**349 548,0**	**1 439 102,1**	**7,5**	**139,0**	**1 788 796,6**	**79,0**	**2 262 930,3**	**100,0**

Fonte: CGE 2003.

A despesa «realizada» em Investimentos do Plano foi de € 2.262,9 milhões, dos quais 79 % foram direccionados para despesas de capital e 21 % para despesas correntes.

QUADRO IV.5

Taxas de execução das despesas «realizadas» por classificação económica e ministério — Cap. 50

Ministérios	Despesas Correntes							Despesas De Capital					Total Geral
	Agrup. Econ. 01	Agrup. Econ. 02	Agrup. Econ. 03	Agrup. Econ. 04	Agrup. Econ. 05	Agrup. Econ. 06	Total	Agrup. Econ. 07	Agrup. Econ. 08	Agrup. Econ. 09	Agrup. Econ. 11	Total	
	Desp. c/ pessoal	Aq. de bens e serviços	Juros e outros encargos	Transf. correntes	Subsídios	O. Desp. correntes		Aq. de bens de capital	Transf. de capital	Activos financeiros	O. Desp. Capital		
EGE	78,2	60,2	0,0	88,0	6,0	88,6	72,3	41,1	96,8	5,8	0,0	89,8	83,3
MF	45,3	87,8	0,0	100,0	0,0	0,0	88,2	66,9	100,0	0,0	0,0	68,6	74,1
MDN	50,1	99,1	0,0	0,0	0,0	0,0	97,1	94,3	100,0	0,0	0,0	94,5	94,5
MNE	50,8	72,8	82,7	0,0	0,0	82,2	73,3	74,0	0,0	0,0	0,0	74,0	73,7
MAI	0,0	92,0	0,0	0,0	0,0	0,0	92,0	78,0	81,5	0,0	0,0	78,8	80,2
MJ	32,5	74,3	0,0	1,7	0,0	0,0	71,2	71,5	86,4	0,0	0,0	75,8	75,1
MEc	55,6	42,3	0,0	92,3	0,0	71,0	89,3	19,2	83,0	0,0	0,0	78,8	81,1

Ministérios	Despesas Correntes							Despesas De Capital					Total Geral
	Agrup. Econ. 01	Agrup. Econ. 02	Agrup. Econ. 03	Agrup. Econ. 04	Agrup. Econ. 05	Agrup. Econ. 06	Total	Agrup. Econ. 07	Agrup. Econ. 08	Agrup. Econ. 09	Agrup. Econ. 11	Total	
	Desp. c/ pessoal	Aq. de bens e serviços	Juros e outros encargos	Transf. correntes	Subsídios	O. Desp. correntes		Aq. de bens de capital	Transf. de capital	Activos financeiros	O. Desp. Capital		
MADRP	68,6	71,9	0,0	99,8	35,9	0,0	95,0	70,5	100,0	0,0	0,0	97,8	96,3
ME	52,1	66,2	0,0	41,8	0,0	100,0	60,3	81,9	74,1	0,0	100,0	81,1	80,0
MCES	67,6	54,2	0,0	92,4	0,0	0,0	91,5	61,1	95,1	0,0	0,0	93,6	92,6
MC	83,0	69,4	0,0	90,0	80,6	86,0	81,4	46,0	84,3	0,0	0,0	70,9	76,8
MS	72,8	36,4	0,0	78,8	0,0	0,0	61,4	52,1	78,7	0,0	0,0	68,2	67,8
MSST	71,4	76,9	0,0	20,0	0,0	0,0	74,2	49,2	85,0	0,0	0,0	83,7	83,5
MOPTH	34,5	55,5	0,0	87,8	0,0	0,0	75,3	55,1	84,3	0,0	0,0	83,9	83,6
MCOTA	55,8	59,4	0,0	80,3	0,0	0,0	67,6	53,1	68,0	0,0	0,0	59,0	62,3
Total	**67,2**	**65,3**	**82,7**	**92,3**	**40,3**	**88,6**	**82,8**	**67,0**	**85,4**	**5,8**	**100,0**	**81,0**	**81,4**

Fonte: CGE 2003.

Como se verifica no quadro IV.5, a taxa de execução relativa às despesas correntes foi de 82,8 % e a relativa às despesas de capital de 81 %, sendo a primeira superior em 1,4 % à taxa de execução global do PIDDAC e a segunda inferior em 4 décimas.

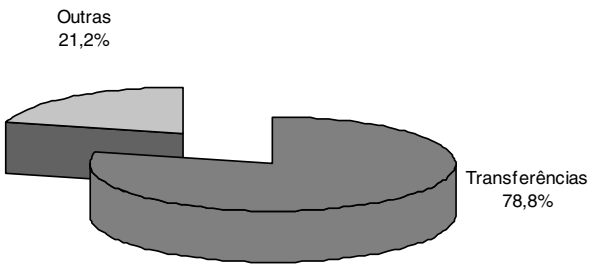
No âmbito das despesas correntes, a taxa de execução em «despesas com pessoal», «aquisição de bens e serviços» e «subsídios» foi de 67,2 %, 65,3 % e 40,3 %, respectivamente. A execução atinente às «transferências correntes», «juros e outros encargos» e «outras despesas correntes» atingiu 92,3 %, 82,7 % e 88,6 %.

No que se refere às despesas de capital, a «aquisição de bens de capital» e «transferências de capital» apresentaram taxas de execução de 67 % e 85,4 %, respectivamente.

O peso do agrupamento económico «transferências» (correntes e de capital) foi de 78,8 %, mais 0,6 % do que o verificado no ano anterior (78,2 %) e mais 2,8 % do que em 2001 (76 %).

GRÁFICO IV.2

Despesa realizada — Transferências



Fonte: Quadros n.ºs IV.4 e IV.5.

Tal como foi verificado na orçamentação (cfr. 5.º parágrafo do ponto 4.2.2.4 — Programas por ministério), também, no referente à execução, os três Ministérios ali referidos, MOPTH, MEc e MADRP, são responsáveis pela maior fatia (59,2 %) da despesa executada.

4.2.3.3 — Variação e evolução das taxas de execução — Cap. 50

No quadro que a seguir se apresenta observa-se que a taxa de execução dos Investimentos do Plano, Cap. 50, foi de 81,4 %, mais 9 % do que a registada em 2002, mas inferior à taxa de execução registada em 2001, que foi de 83,5 %.

Verificou-se, também, relativamente a 2002, uma redução nas despesas de capital e correntes de e 23,7 milhões e e 191,2 milhões, respectivamente.

QUADRO IV.6

Taxa de execução por agrupamentos económicos — Cap. 50

(Em milhares de euros)

Agrupamentos económicos	Orçamento Final		Despesa "realizada"		Taxa de Execução	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003
01 – Despesas com pessoal	8 728,2	11 713,3	5 073,2	7 867,4	58,1	67,2
02 – Aquisição de bens e serviços	194 547,4	177 505,9	106 011,9	115 824,9	54,5	65,3
03 – Juros e outros encargos	0,0	989,1	0,0	818,0	0,0	82,7
04 – Transferências correntes	488 077,8	375 270,9	381 055,9	346 531,7	78,1	92,3
05 - Subsídios	7 685,4	6 596,3	4 648,5	2 658,2	60,5	40,3
06 – Outras despesas correntes	1 208,7	489,6	1 045,2	433,7	86,5	88,6
07 – Aquisição de bens de capital	666 220,7	521 392,3	422 154,1	349 548,0	63,4	67,0
08 – Transferências de capital	2 053 812,1	1 685 477,9	1 557 785,1	1 439 102,1	75,8	85,4
09 – Activos financeiros	0,0	128,7	0,0	7,5	0,0	5,8
11 – Outras despesas de capital	40,5	139,0	24,5	139,0	60,4	100,0
Total	**3 420 320,8**	**2 779 702,9**	**2 477 798,4**	**2 262 930,3**	**72,4**	**81,4**

Fonte: CGE/ 2002 e 2003.

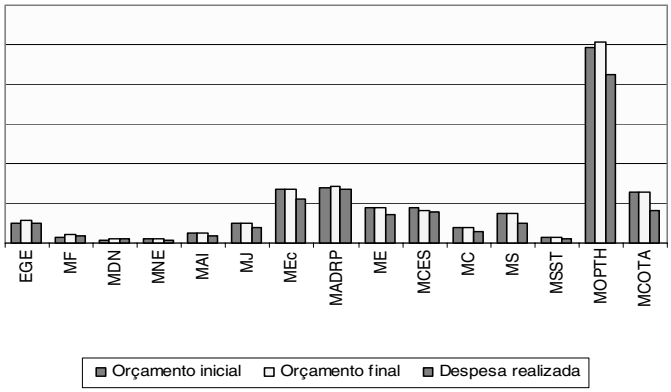
Em termos de agrupamentos económicos, um pouco à semelhança do verificado nos últimos dois anos, os agrupamentos relativos a «transferências correntes e de capital» apresentaram taxas de execução superiores à taxa de execução global.

Os «juros e outros encargos», «outras despesas correntes» e «outras despesas de capital» apresentaram também taxas superiores a 81,4 %. As taxas de execução dos restantes agrupamentos económicos situaram-se abaixo da taxa de execução global.

A análise comparativa dos orçamentos inicial e final e da despesa «realizada» por ministério (Cap. 50) pode ser visualizada no gráfico seguinte:

GRÁFICO IV.3

Orçamentos inicial e final e despesa realizada



Fonte: Quadros n.ºs IV.3 e IV.4.

A taxa de execução por ministério foi a seguinte:

QUADRO IV.7

Taxa de execução por ministérios — Cap. 50

(Em milhares euros)

Ministérios	Orçamento Final		Despesa "realizada"		Taxa de execução		Variação
	2002 (1)	2003 (2)	2002 (3)	2003 (4)	2002 (5)=(3)/(1)	2003 (6)=(4)/(2)	(7)=(6)-(5)
EGE	135 410,2	116 613,4	60 932,8	97 126,3	45,0	83,3	38,3
MF	92 875,0	43 853,0	59 362,9	32 475,7	63,9	74,1	10,1
MDN	18 965,8	19 782,6	16 185,1	18 699,7	85,3	94,5	9,2
MNE	30 686,8	22 812,0	20 441,1	16 817,9	66,6	73,7	7,1
MAI	48 440,3	47 400,0	28 545,8	38 021,1	58,9	80,2	21,3
MJ	118 120,3	102 459,9	81 408,4	76 935,3	68,9	75,1	6,2
MEc	384 084,0	272 711,9	355 587,9	221 079,1	92,6	81,1	- 11,5
MADRP	366 887,3	284 910,8	311 146,5	274 390,1	84,8	96,3	11,5
ME	263 107,2	177 662,7	179 809,1	142 073,5	68,3	80,0	11,6
MCES	265 334,2	167 135,7	191 078,3	154 847,2	72,0	92,6	20,6
MC	91 992,1	76 702,0	61 756,7	58 932,0	67,1	76,8	9,7
MS	197 405,2	147 519,1	107 297,2	100 038,0	54,4	67,8	13,5
MSST	54 396,5	27 092,5	21 240,3	22 616,9	39,0	83,5	44,5
MOPTH	1 056 570,9	1 014 682,9	809 341,1	847 919,4	76,6	83,6	7,0
MCOTA	296 044,9	258 364,6	173 665,3	160 958,0	58,7	62,3	3,6
Total	**3 420 320,8**	**2 779 702,9**	**2 477 798,4**	**2 262 930,3**	**72,4**	**81,4**	**9,0**

Fonte: CGE/2002 e 2003.

Pela análise do quadro supra verifica-se que nove dos quinze ministérios apresentaram taxas de execução que variam entre os 62,3 % e os 81,1 %, ou seja, inferiores à taxa de execução global que foi de 81,4 %. Os Ministérios da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, da Defesa Nacional, da Ciência e do Ensino Superior e das Obras Públicas, Transportes e Habitação apresentaram as melhores taxas de execução com, respectivamente, 96,3 %, 94,5 %, 92,6 % e 83,6 %.

A distribuição dos valores pelos diferentes ministérios consta do quadro IV.10, através do qual se verifica que o MOPTH absorveu 37,5 % da despesa «realizada», seguindo-se-lhe o MADRP e o MEc com 12,1 % e 9,8 %, respectivamente.

QUADRO IV.8

Evolução da execução orçamental do PIDDAC (Cap. 50) em termos orgânicos — 2002/2003

(Em milhares de euros)

Ministérios	2002		2003		Variação (2002-2003)	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
EGE	60 932,8	2,5	97 126,3	4,3	36 193,5	59,4
MF	59 362,9	2,4	32 475,7	1,4	- 26 887,2	- 45,3
MDN	16 185,1	0,7	18 699,7	0,8	2 514,7	15,5
MNE	20 441,1	0,8	16 817,9	0,7	- 3 623,2	- 17,7
MAI	28 545,8	1,2	38 021,1	1,7	9 475,3	33,2
MJ	81 408,4	3,3	76 935,3	3,4	- 4 473,1	- 5,5
MEc	355 587,9	14,4	221 079,1	9,8	- 134 508,8	- 37,8
MADRP	311 146,5	12,6	274 390,1	12,1	- 36 756,3	- 11,8
ME	179 809,1	7,3	142 073,5	6,3	- 37 735,5	- 21,0
MCES	191 078,3	7,7	154 847,2	6,8	- 36 231,1	- 19,0
MC	61 756,7	2,5	58 932,0	2,6	- 2 824,7	- 4,6
MS	107 297,2	4,3	100 038,0	4,4	- 7 259,3	- 6,8
MSST	21 240,3	0,9	22 616,9	1,0	1 376,7	6,5
MOPTH	809 341,1	32,7	847 919,4	37,5	38 578,3	4,8
MCOTA	173 665,3	7,0	160 958,0	7,1	- 12 707,3	- 7,3
Total	**2 477 798,4**	**100,0**	**2 262 930,3**	**100,0**	**- 214 868,1**	**- 8,7**

Fonte: CGE/2002 e 2003.

Observa-se ainda, através deste quadro, que a evolução global da execução orçamental de 2002 para 2003 apresenta uma variação negativa de € 214,9 milhões, em termos nominais, correspondente a um decréscimo de 8,7 %.

Idêntico comportamento ocorreu em 2002 pois a evolução em relação a 2001 apresentou uma variação negativa de € 48,1 milhões (– 1,9 %).

Dos quinze ministérios em análise, apenas o MOPTH (€ 38,6 milhões), o EGE (€ 36,2 milhões), o MAI (€ 9,5 milhões), o MDN (€ 2,5 milhões) e o MSST (€ 1,4 milhões) apresentaram variações positivas. Os restantes ministérios tiveram variações negativas entre os € 134,5 milhões no MEc e os € 2,8 milhões no MC.

Relativamente à execução da despesa realizada pelos diversos sectores e ainda no âmbito do Cap. 50, foram analisados os dados provenientes do DPP, os quais se agrupam no quadro seguinte:

QUADRO IV.9

Execução por sectores — Cap. 50

(Em milhares de euros)

Sectores	Financiamento						Taxa de Financiamento	
	Nacional		Comunitário		Total			
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Nac.	Com.
Cultura	59 370,2	3,0	3 487,9	3,2	62 858,1	3,0	2,8	0,2
Educação	127 010,9	6,3	41 536,0	37,9	168 546,9	8,0	6,0	2,0
Formação Profissional e Emprego	1 305,5	0,1	46,8	0,0	1 352,2	0,1	0,1	0,0
Saúde	68 258,1	3,4	9 705,8	8,8	77 963,9	3,7	3,2	0,5
Acção e Reintegração Social	18 886,9	0,9	304,2	0,3	19 191,1	0,9	0,9	0,0
Ambiente e Revitalização Urbana	196 611,1	9,8	19 073,2	17,4	215 684,3	10,2	9,3	0,9
Justiça	50 225,5	2,5	1 926,3	1,8	52 151,8	2,5	2,4	0,1
Desporto, recreio e Lazer	51 368,8	2,6	0,0	0,0	51 368,8	2,4	2,4	0,0
Agricultura	229 491,5	11,5	575,9	0,5	230 067,4	10,9	10,9	0,0
Pescas	15 499,1	0,8	0,0	0,0	15 499,1	0,7	0,7	0,0
Indústria e Energia	131 977,6	6,6	319,6	0,3	132 297,2	6,3	6,3	0,0
Comércio e Turismo	26 516,0	1,3	0,0	0,0	26 516,0	1,3	1,3	0,0
Transportes e Comunicações	712 905,7	35,6	18 668,6	17,0	731 574,3	34,7	33,8	0,9
Ciência e Tecnologia	120 597,8	6,0	5 693,6	5,2	126 291,4	6,0	5,7	0,3
Qualidade na Administração Pública	123 642,6	6,2	7 932,1	7,2	131 574,7	6,2	5,9	0,4
Segurança e Ordem Pública	38 566,0	1,9	0,0	0,0	38 566,0	1,8	1,8	0,0
Apoio ao desenvolvimento Regional	28 478,9	1,4	449,9	0,4	28 928,8	1,4	1,3	0,0
Total	**2 000 712,3**	**100,0**	**109 719,7**	**100,0**	**2 110 431,9**	**100,0**	**94,8**	**5,2**

Fonte: Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP).

Uma análise comparativa entre os valores da despesa («transferências» efectuadas pela DGO) evidenciados na CGE, no montante de € 2.262,9 milhões, e os valores obtidos pelo DPP, relativos à despesa realizada (pagamentos efectuados) pelos executores, no montante de € 2.110,4 milhões, evidencia que não foi utilizado um total de cerca de 152,5 milhões de euros, ou seja, 6,7 % do «autorizado» e transferido pela DGO ([28]).

4.2.4 — Análise da execução global do PIDDAC

A execução financeira global do PIDDAC é a que consta do quadro IV.10, no qual se faz também a comparação entre os valores orçamentados e os executados. Como se observa, a taxa de execução do Financiamento Nacional foi superior (Em 10,4 %) à taxa de execução do PIDDAC total. A baixa taxa de execução do Financiamento Comunitário (de 64 %) ficou a dever-se tanto à baixa execução da componente Cap. 50 (55 %) como de «Outras Fontes» (64,7 %).

QUADRO IV.10

Execução financeira global do PIDDAC

(Em milhares de euros)

PIDDAC Total		Mapa XV (*)		Executado (**)		Taxa de Execução
		Valor	%	Valor	%	
Financiamento Nacional	Cap. 50.º	2 464 442,5	39,4	2 000 712,3	41,6	81,2
	Outras fontes	1 010 463,1	16,2	1 031 775,3	21,4	102,1
Total – Financiamento Nacional		**3 474 905,6**	**55,5**	**3 032 487,6**	**63,0**	**87,3**
Financiamento Comunitário	Cap. 50.º	199 494,6	3,2	109 719,7	2,3	55,0
	Outras fontes	2 581 559,3	41,3	1 668 992,9	34,7	64,7
Total – Financiamento Comunitário		**2 781 053,9**	**44,5**	**1 778 712,6**	**37,0**	**64,0**
Total		**6 255 959,4**	**100,0**	**4 811 200,2**	**100,0**	**76,9**

Fontes:

(*) Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro – OE/2003;

(**) Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP).

A execução global do PIDDAC, num total de € 4.811,2 milhões, teve uma comparticipação de 63 % (e 3.032,5 milhões) de Financiamento Nacional e 37 % (€ 1.778,7 milhões) de Financiamento Comunitário.

O financiamento do PIDDAC global previsto nas GOP e no OE correspondia a cerca de 55,6 % da componente nacional e de cerca de 44,4 % da componente comunitária.

Verifica-se, assim, comparando o previsto com o executado, que o Financiamento Nacional foi superior em 7,4 % e o Financiamento Comunitário foi inferior em 7,4 %.

Pela análise do quadro seguinte verifica-se que:

Relativamente ao Cap. 50, o Financiamento Nacional apresenta uma taxa de execução de 81,2 % (mais 13,2 % em relação a 2002), sendo a do Comunitário de 55 % (mais 14,9 % em relação a 2002);

No que respeita a «Outras Fontes», a taxa de execução foi inferior em relação à do ano 2002, 6,6 % e 9,6 %, nos Financiamentos Nacional e Comunitário, respectivamente.

QUADRO IV.11

Variação da taxa de execução financeira

Fontes de Financiamento		2002 (1)	2003 (2)	Variação 2003/2002 (3)=(2)-(1)
Financiamento Nacional	Cap. 50.º	68,0	81,2	13,2
	Outras Fontes	108,7	102,1	-6,6
Total – Financiamento Nacional		**77,1**	**87,3**	**10,2**
Financiamento Comunitário	Cap. 50.º	40,1	55,0	14,9
	Outras Fontes	74,3	64,7	-9,6
Total – Financiamento Comunitário		**70,8**	**64,0**	**-6,8**
Total		**74,4**	**76,9**	**2,5**

Fontes:
Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro – OE/2003;
Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP).

Assim, a taxa de execução financeira do PIDDAC global, de 76,9 %, foi superior à de 2002, o que se deveu essencialmente à execução do Cap. 50, incluindo os Financiamentos Nacional e Comunitário, uma vez que a taxa de execução atinente a «Outras Fontes» foi inferior nas duas componentes.

Refere-se ainda que, comparativamente com 2002, a execução financeira global do Financiamento Comunitário, em 2003, decresceu 6,8 %.

4.2.4.1 — Análise da execução global do PIDDAC por sectores

Considerando a execução global do PIDDAC por sectores, reflectida no quadro seguinte, os Transportes e Comunicações continuam a deter o maior peso, 42,9 %, seguindo-se a Indústria e Energia, com 15,5 %, e a Agricultura, com 13,1 %. Estes três sectores, co-financiados em € 3.436,6 milhões, absorvem 71,4 % do financiamento do PIDDAC global, dos quais € 1.472,2 milhões de componente comunitária (82,8 %) e € 1.964,4 milhões de componente nacional (64,8 %).

Relativamente à execução do PIDDAC — Cap. 50, o valor mais elevado de financiamento foi também no sector dos Transportes e Comunicação (34,7 %), seguindo-se o da Agricultura (10,9 %) e o do Ambiente e Revitalização Urbana (10,2 %). O financiamento destes três sectores na componente do Cap. 50 envolveu uma comparticipação nacional de € 1.139 milhões (54 %) e comunitária de € 38,3 milhões (1,8 %).

QUADRO IV.12

Execução do PIDDAC global por sectores e fontes de financiamento

(Em milhares de euros)

Ministério	Cap. 50				Outras Fontes				Nacional		Comunitário		Total	
	Nacional	Comunitário	Total		Nacional	Comunitário	Total							
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	%	(4)	(5)	(6)=(4)+(5)	%	(7)=(1)+(4)	%	(8)=(2)+(5)	%	(9)=(7)+(8)	%
Cultura	59 370,2	3 487,9	62 858,1	3,0	249,4	16 503,0	16 752,4	0,6	59 619,6	2,0	19 990,9	1,1	79 610,5	1,7
Educação	127 010,9	41 536,0	168 546,9	8,0	30 115,5	26 701,9	56 817,4	2,1	157 126,4	5,2	68 237,9	3,8	225 364,3	4,7
Formação Profissional e Emprego	1 305,5	46,8	1 352,2	0,1	24 399,3	11 722,2	36 121,5	1,3	25 704,8	0,8	11 769,0	0,7	37 473,8	0,8
Saúde	68 258,1	9 705,8	77 963,9	3,7	7 148,0	40 027,8	47 175,8	1,7	75 406,1	2,5	49 733,6	2,8	125 139,7	2,6
Acção e Reintegração Social	18 886,9	304,2	19 191,1	0,9	0,0	6 903,7	6 903,7	0,3	18 886,9	0,6	7 207,9	0,4	26 094,8	0,5
Ambiente e Revitalização Urbana	196 611,1	19 073,2	215 684,3	10,2	2 358,1	7 128,6	9 486,7	0,4	198 969,2	6,6	26 201,8	1,5	225 171,1	4,7
Justiça	50 225,5	1 926,3	52 151,8	2,5	24 853,8	0,0	24 853,8	0,9	75 079,3	2,5	1 926,3	0,1	77 005,6	1,6
Desporto, recreio e Lazer	51 368,8	0,0	51 368,8	2,4	58,3	776,1	834,4	0,0	51 427,1	1,7	776,1	0,0	52 203,2	1,1
Agricultura	229 491,5	575,9	230 067,4	10,9	19 726,6	378 624,5	398 351,1	14,7	249 218,2	8,2	379 200,3	21,3	628 418,5	13,1
Pescas	15 499,1	0,0	15 499,1	0,7	4 382,8	48 505,1	52 887,9	2,0	19 881,9	0,7	48 505,1	2,7	68 387,0	1,4
Indústria e Energia	131 977,6	319,6	132 297,2	6,3	7 017,1	607 061,1	614 078,2	22,7	138 994,7	4,6	607 380,7	34,1	746 375,4	15,5
Comércio e Turismo	26 516,0	0,0	26516	1,3	118,0	0,0	118,0	0,0	26 634,0	0,9	0,0	0,0	26 634,0	0,6
Transportes e Comunicações	712 905,7	18 668,6	731 574,3	34,7	863 267,4	466 974,4	1 330 241,9	49,3	1 576 173,1	52,0	485 643,0	27,3	2 061 816,2	42,9
Ciência e Tecnologia	120 597,8	5 693,6	126 291,4	6,0	4 251,6	38 498,3	42 750,0	1,6	124 849,4	4,1	44 191,9	2,5	169 041,3	3,5
Qualidade na Administração Pública	123 642,6	7 932,1	131 574,7	6,2	42 792,6	13 214,5	56 007,2	2,1	166 435,3	5,5	21 146,6	1,2	187 581,9	3,9
Segurança e Ordem Pública	38 566,0	0,0	38 566,0	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0	38 566,0	1,3	0,0	0,0	38 566,0	0,8
Apoio ao desenvolvimento Regional	28 478,9	449,9	28 928,8	1,4	1 036,7	6 351,5	7 388,2	0,3	29 515,6	1,0	6 801,4	0,4	36 317,0	0,8
Total	**2 000 712,3**	**109 719,7**	**2 110 431,9**	**100,0**	**1 031 775,3**	**1 668 992,9**	**2 700 768,2**	**100,0**	**3 032 487,6**	**100,0**	**1 778 712,6**	**100,0**	**4 811 200,2**	**100,0**

Fonte: Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP).

Conforme se evidencia no quadro anterior, a inclusão de «Outras Fontes» na análise da execução do PIDDAC global altera significativamente as conclusões extraídas quando considerado exclusivamente o Cap. 50. Assim, com a inclusão de «Outras Fontes», o Financiamento Nacional é reduzido de 94,8 % para 63 % e aumentado o Financiamento Comunitário de 5,2 % para 37 %.

4.3 — Projecto PIDDAC «Palácio Nacional de Queluz»

4.3.1 — Enquadramento e objectivos

A auditoria desenvolveu-se junto do Instituto Português do Património Arquitectónico (IPPAR), entidade responsável pela execução do Projecto «Palácio Nacional de Queluz» (PNQ).

O âmbito e o trabalho da auditoria visaram a identificação, o levantamento e a análise do sistema de planeamento e dos processos de decisão, com o objectivo geral de caracterizar, mensurar e avaliar, física e financeiramente, a relação entre o previsto e o realizado.

O objectivo específico do Projecto consiste em desenvolver as acções necessárias à recuperação do conjunto monumental do PNQ e tem a sua conclusão prevista para 2007; no entanto, este objectivo exige a continuidade das intervenções no Palácio Nacional de Queluz, enquanto património histórico e elemento fundamental da memória colectiva da Nação.

4.3.2 — Envolvente do Projecto

O Projecto PNQ enquadrou-se, desde 1990 até 2003, no Programa «Obras de Recuperação de Monumentos Classificados», tendo beneficiado, sucessivamente, de financiamento no âmbito dos vários QCA. Actualmente, está integrado no Programa P033 — «Património Imóvel e Instalações Culturais» da Medida M013 — «Obras de Recuperação de Monumentos Classificados» e é co-financiado pela UE, através do Programa Operacional da Cultura (POC).

4.3.3 — Execução financeira global

Relativamente à execução financeira do Projecto PNQ, salienta-se que:

- No período de 1990 a 2002, a execução financeira acumulada foi de e 6,3 milhões ([29]). O financiamento foi efectuado através de FN — Cap. 50 e de FC — OF — FEDER, com excepção dos anos de 2000 e 2001, em que a fonte de financiamento foi apenas o Cap. 50 — FN;
- Em 2002, o PNQ apresentou uma taxa de execução global de 78,8 %, repartida entre o Cap. 50 — FN 100 % e OF-FC 72,2 %, o que representou um desvio nesta fonte de financiamento de € 223,2 milhares (27,8 %);
- Em 2003, beneficiou de uma dotação final disponível de e 1,6 milhões, tendo sido executados e 1,1 milhões, o que representa uma taxa de execução financeira global de 69,6 %, que é resultante das taxas parciais Cap. 50 — FN 100 % e OF-FC 54,2 %. O desvio, nesta fonte de financiamento, foi de € 500,5 milhares (45,8 %);
- Releva-se ainda que o FN — Cap. 50, nos anos de 2000 a 2003, sofreu alterações orçamentais, respectivamente, de € – 151,7 milhares, € 113,8 milhares, € – 228,9 milhares e € – 5,3 milhares.

4.3.4 — Observações da auditoria

4.3.4.1 — Caracterização genérica dos investimentos

Com base na análise dos contratos com expressão financeira em 2003, verificou-se que:

O valor total dos contratos ascendeu a cerca € 1,9 milhões, distribuído por 57 adjudicações a 36 adjudicatários diferentes e com valores a variar entre € 91 e € 665,9 milhares.

Das adjudicações, 8 deram lugar a trabalhos adicionais cujo valor total ascendeu a e 89,5 milhares, sendo o valor mais elevado de € 37,2 milhares e o mais baixo de e 292, o que significa cerca de 14,2 % do total da importância prevista nos contratos principais (€ 631,1 milhares) e 4,7 % do montante global das adjudicações definidas no universo da amostra. O desvio em relação ao previsto foi, como se verifica, reduzido.

4.3.4.2 — Procedimentos de controlo

Procedeu-se à analise e avaliação do sistema de controlo interno ao nível administrativo, no âmbito dos processos de contratação seleccionados na amostra, concluindo-se que:

- O sistema de informação é credível e permitiu apurar, com fiabilidade, a despesa realizada no âmbito do Projecto PNQ, o número de procedimentos contratuais, o montante de cada contratação, os responsáveis pelos mesmos e a execução física e financeira dos contratos;
- O IPPAR adoptou normas e circuitos internos destinados à realização de despesas previstas no PIDDAC, que concretizam as disposições legais constantes do regime jurídico da administração financeira do Estado e foram efectivamente aplicadas.

4.3.4.3 — Análise dos contratos

Na sequência da análise dos contratos seleccionados, apenas mereceram observações os dois contratos seguintes:

Empreitada de reparação de coberturas

Nesta empreitada verificou-se que o encargo relativo à montagem, construção, desmontagem e demolição do estaleiro não se encontrava autonomizado, não constituindo um preço contratual unitário, com violação do disposto no n.º 3 do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 59/99, o que é susceptível de se repercutir no agravamento dos outros custos da empreitada, nomeadamente, no caso de trabalhos a mais a preços contratuais e de revisão de preços.

O objecto do contrato foi reduzido, através da supressão de trabalhos, com a finalidade de compensar a execução dos trabalhos a mais decorrentes de erros de medições e de omissões do projecto concursado e, assim, conter o custo final da empreitada dentro do valor contratualmente fixado.

Ao reduzir o objecto da empreitada, o IPPAR transformou-a em algo de diferente daquilo que foi submetido a concurso, violando os princípios da concorrência e da estabilidade.

Os trabalhos a mais representaram 49 % em relação aos trabalhos previstos e executados, o que excedeu o limite de 25 % fixado no n.º 1 do artigo 45.º do Decreto-Lei nº 59/99.

Verificou-se, também, que os referidos trabalhos não foram formalizados como contrato adicional ao contrato de empreitada, conforme obriga o disposto no artigo 26.º, n.º 7, do Decreto-Lei n.º 59/99. Consequentemente, não houve lugar à fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

A revisão provisória de preços foi calculada sem se considerar o disposto nos artigos 6.º e 7.º do Decreto-Lei n.º 348-A/86, de 16 de Outubro, podendo daí resultar um pagamento em excesso.

No concurso para adjudicação da empreitada em análise não foi fixado nem publicitado o preço base, sendo tal omissão susceptível de afectar o resultado financeiro do contrato.

Nos critérios de adjudicação da empreitada incluiu-se um factor directamente relacionado com a aptidão dos concorrentes, o que, nos termos do disposto do artigo 100.º do Decreto-Lei n.º 59/99, é formalmente vedado em sede de avaliação de propostas, por ser susceptível de alterar o resultado do concurso e, portanto, o custo da empreitada.

Estudo para a recuperação do sistema de água do jardim

No que respeita ao «estudo para a recuperação do sistema de água do jardim», observou-se que teve lugar um ajuste directo, com dispensa do procedimento adequado, invocando-se o disposto na alínea *d*) do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, quando não se encontravam preenchidos os respectivos requisitos.

No que toca à execução financeira, para além de reflectir um deslizamento da execução física de cerca de um ano, verificou-se um aumento dos custos em relação ao valor inicial (€ 48.882) de cerca de 32,7 %, decorrente da realização de trabalhos adicionais.

4.4 — Projecto PIDDAC «Construção do Tribunal Judicial de Sintra»

4.4.1 — Enquadramento e objectivos

A auditoria desenvolveu-se junto do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (IGFPJ), entidade responsável pela execução do Projecto *«Construção do Tribunal Judicial de Sintra»*, inserido no Programa *«Sistema Judicial»*, Medida *«Construção e Adaptação de Instalações do Sistema Judiciário»*.

O âmbito e o trabalho da auditoria visaram a identificação e análise dos factores críticos na gestão física, económica e financeira do Projecto, bem como dos elementos conducentes à verificação do grau de adesão dos resultados aos objectivos formulados, com o objectivo de avaliar a economia, a eficiência e a eficácia na aplicação dos dinheiros públicos.

O objectivo específico do Projecto *«Construção do Tribunal Judicial de Sintra»* consistiu na construção do edifício, com uma área total de 32.915 m², e no tratamento do espaço envolvente, com cerca de 63.403 m².

4.4.2 — Gestão temporal e económica

O início do Projecto de Construção do Tribunal Judicial de Sintra (TJS), considerado na sua globalidade, teve lugar, em 4 de Março de 1997, com o lançamento de concurso limitado por prévia qualificação para o desenvolvimento do projecto. Em termos orçamentais, iniciou-se com o despacho da Secretária de Estado para o Desenvolvimento Regional, de 20 de Janeiro de 1999, que disponibilizou as verbas do PIDDAC necessárias.

4.4.3 — Execução financeira

O Projecto TJS, no período de 2000 a 2003, teve uma execução financeira acumulada de € 21,4 milhões. Porém, o custo total suportado, incluindo as revisões de preços e os custos adicionais (reclamação por erros e omissões e trabalhos a mais e a menos, no total de € 3,9 milhões, correspondentes a 14 % do valor de adjudicação) apresentados pelo adjudicatário da empreitada de construção do edifício, ainda em curso, e não recusados pelo IGFPJ, cifra-se em € 35,7 milhões (€ 35,2 milhões a preços históricos).

A taxa de execução financeira do PIDDAC foi de 0 %, em 2000, 93,1 %, em 2001 e 100 %, em 2002. Em 2003, beneficiou de uma dotação final disponível de € 15,2 milhões, que foram totalmente executados, apresentando, por conseguinte, uma taxa de execução financeira de 100 %. Os anos deficitários de execução financeira do PIDDAC foram supridos por receitas próprias do IGFPJ, sem consequências sobre o desenvolvimento da obra.

Num processo decisório, que se arrastou por duas dezenas de anos, não há evidência de ter sido preparado qualquer estudo económico e financeiro ou análise de investimento que definisse de modo preciso e quantificado os custos/benefícios a obter, os parâmetros de eficiência exigíveis e os objectivos a alcançar e que avaliasse comparativamente as diversas alternativas possíveis para atingir aqueles objectivos e parâmetros de eficiência.

4.4.4 — Localização e aquisição de terreno

O IGFPJ construiu o Palácio da Justiça de Sintra em terrenos cuja propriedade ou posse é da CM de Sintra, não tendo sido ainda assinado qualquer instrumento contratual onde se concretize a participação das duas entidades, bem como as correspondentes responsabilidades e contrapartidas financeiras. O terreno que, segundo se prevê, irá ser doado ao IGFPJ, custou ao Instituto e 3,5 milhões (€ 3,3 milhões a preços históricos) em terraplenagens, estudos, projectos e obras diversas de adequação, o que representa, para a área de implantação do edifício (13.540 m²), um custo de € 258/m². Mesmo sem contabilizar eventuais contrapartidas que a CM de Sintra venha a receber pela cedência do terreno e, bem assim, os custos de uma solução provisória que se arrastou por mais de 10 anos, esta foi a solução de localização mais dispendiosa de todas as hipóteses colocadas ao longo do processo de decisão.

4.4.5 — Desenvolvimento do projecto

O projecto deste empreendimento foi adjudicado pela Secretaria-Geral do Ministério da Justiça (SGMJ), anteriormente à criação do IGFPJ, pelo valor de e 719 milhares, com inclusão do IVA, na sequência de concurso limitado por prévia qualificação.

Este contrato foi objecto de dois adicionais, contratados pelo IGFPJ:

- O primeiro, no montante de € 514 milhares, com inclusão do IVA, corresponde ao aumento da área edificada de 10.074 m² prevista no concurso para os 32.915 m² finais, justificado pelo aumento dos quadros de magistrados e funcionários resultante da aplicação da Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro).
- O segundo ([30]), no montante de € 75 milhares, com inclusão do IVA, respeita a alterações diversas ao projecto realizadas durante a obra e outras ainda em execução.

No cálculo de honorários do segundo adicional não foram respeitadas as *Instruções para o Cálculo dos Honorários Referentes aos Projectos de Obras Públicas* (aprovadas pela Portaria do MOPC, de 7 de Fevereiro de 1972), apresentando o valor contratado um excesso de € 11 milhares, com inclusão do IVA.

A realização das obras de movimentação de terras e da construção do edifício do Tribunal Judicial de Sintra e arranjos envolventes não foi precedida de parecer prévio não vinculativo por parte da CM de Sintra, não existindo nos competentes serviços municipais elementos relativos a esta construção, e não foram previamente afixados no local os avisos destinados à publicitação dos correspondentes pedidos.

O contrato relativo aos trabalhos de terraplenagem foi adjudicado pela SGMJ, na modalidade de série de preços, pelo valor de € 724 milhares, com inclusão do IVA, através de concurso público, sendo objecto de um adicional (já pelo IGFPJ), com o valor de € 180 milhares, com inclusão do IVA, justificado pelas alterações ao projecto do edifício (rebaixamento da cota de implantação).

A medição e o pagamento dos trabalhos da empreitada de terraplenagens não foram efectuados de acordo com as regras e procedimentos estipulados no caderno de encargos, não tendo a fiscalização contratada feito aplicar várias cláusulas nele inseridas e, por essa via, integradas no contrato, a saber:

- Não foi efectuada na forma devida a diferenciação entre «escavação com meios mecânicos» e «escavação com recurso a explosivos», tendo daí resultado um pagamento em excesso de € 25 milhares, com inclusão do IVA;
- O mesmo volume total de aterro e compactação foi incluído nos autos de medição em dois artigos diferentes, ignorando a previsão do CE segundo a qual o preço unitário de um deveria ser incluído no preço unitário do outro, dando lugar a uma duplicação de pagamento no valor, no mínimo, de € 110 milhares, com inclusão do IVA.

A empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra foi adjudicada, na modalidade de preço global, pelo valor de € 28 milhões, com inclusão do IVA, e com o prazo de execução de 600 dias, e foi consignada em 18 de Março de 2002.

O critério de adjudicação previsto no concurso foi o da proposta economicamente mais vantajosa. No entanto, os factores do critério e respectivas ponderações não foram estabelecidos em função de um estudo fundamentado que considerasse a efectiva utilidade para o IGFPJ dos diferentes aspectos das propostas pretendidas para a contratação da execução.

A fiscalização e o controlo das duas empreitadas foram desempenhados por fiscalizações contratadas cujos técnicos subscreviam, em representação do IGFPJ, os autos de medição de trabalhos mensais, com base nos quais os serviços do Instituto procediam aos pagamentos.

Nesta empreitada foi apresentada, nos termos e prazo legais, reclamação por erros e omissões, no montante total de € 2,6 milhões, com exclusão do IVA, que, por não ter sido objecto de decisão atempada, por parte do dono da obra, implicou a sua aceitação tácita. Não obstante, prosseguiram negociações com o empreiteiro, tendo sido aceites reclamações no montante de € 269 milhares, estando ainda em análise € 75 milhares, valores com exclusão do IVA.

Relativamente a alterações, verificou-se que foram aceites trabalhos a mais e a menos no valor total de € 2,2 milhões e estão em análise trabalhos no montante de € 1,5 milhões. Neste valor incluem-se trabalhos com aprovação já proposta pelos Serviços, que totalizam € 716 milhares ([31]), acrescido de IVA. Apesar de a maioria ou a totalidade dos trabalhos a mais estarem executados, alguns no início da empreitada, há mais de dois anos e meio, ainda não foram totalmente apurados e aprovada a correspondente adjudicação e autorização da despesa.

A apreciação da reclamação de erros e omissões e o processo de aprovação da realização de trabalhos a mais assentaram sobretudo na fiscalização contratada e nos projectistas, que se relacionavam directamente com o empreiteiro, com reduzida intervenção dos técnicos do próprio IGFPJ, sendo os elementos constantes das informações que suportam a decisão, em geral, insuficientes para caracterizar devidamente as situações.

O empreiteiro apresentou ainda um pedido de indemnização por danos emergentes, no montante de € 229 milhares, e reclamou custos de imobilização do estaleiro, no valor de € 93 milhares, que foram indeferidos pelo dono da obra, mas que, no entanto, foram mantidos nos sucessivos cronogramas financeiros apresentados.

A execução física do Projecto decorria ainda em finais de Setembro de 2004, verificando-se um desvio de cerca de nove meses relativamente ao prazo de conclusão contratual. Observou-se uma gestão deficiente em termos de controlo do prazo de execução e dos factos que, nos termos do Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas (Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março), conferem ao adjudicatário o direito a prorrogação do prazo contratual de execução.

(1) 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).

(2) A título exemplificativo das disposições do Tratado de Roma, vejam-se os artigos 158.º e 160.º Quanto ao direito derivado, veja-se o Regulamento (CE) n.º 1260/99, de 21 de Junho.

(3) Estes princípios encontram-se expressos no artigo 8.º do Regulamento (CE) n.º 1260/99, de 21 de Junho, que impõe constrangimentos ao planeamento pelos Estados Membros.

(4) O Pacto é composto pela Resolução do Conselho Europeu, de 17 de Junho de 1997, pelo Regulamento (CE) n.º 1466/97, do Conselho, de 7 de Julho, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão das políticas económicas, e pelo Regulamento (CE) n.º 1467/97, 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 3605/93, 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).

(5) A Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, foi já 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.

(6) Cfr. artigo 60.º da Lei n.º 91/2001. O n.º 2 deste preceito legal dispunha que os desenvolvimentos por objectivos deveriam ser introduzidos faseadamente, acompanhando a proposta de lei do OE e a CGE a título informativo.

(7) Na versão resultante das alterações sucessivamente introduzidas pelas revisões constitucionais de 1982, 1989, 1992, 1997 e 2001.

(8) 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».*

(9) 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.

(10) Cfr. artigo 2.º, n.º 2, da Lei-quadro do Planeamento – Lei n.º 43/91, de 27 de Julho.

(11) No âmbito das competências administrativas do Governo encontra-se a de elaborar os planos, com base nas Leis das Grandes Opções, como estatui a alínea a) do artigo 199.º da CRP.

(12) 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).

(13) 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.

(14) 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.

(15) Cfr. artigo 161.º, alínea *g*), da CRP.

(16) Refira-se que a Lei n.º 48/2004 aditou o artigo 14.º à LEO relativo à harmonização do OE com os planos.

(17) Cfr. artigo 106.º, n.º 1, da CRP, na redacção dada pela RC/97.

(18) 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.

(19) As GOP para 2003 foram aprovadas pela Lei n.º 32-A/2002 e inserem-se na estratégia de médio prazo consubstanciada nas GOP para 2003-2006, aprovadas pelo citado diploma legal.

(20) Em relação ao PIDDAC 2003, foi fixada a cativação de 15% das verbas afectas ao Cap. 50 do Orçamento.

(21) «Outras Fontes» inclui as receitas próprias dos Serviços e Fundos Autónomos.

(22) Conforme já se referiu, a Lei n.º 91/2001 foi já objecto de três alterações legislativas. Atento o âmbito temporal da análise (2003), as referências à LEO consideram as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002 e pela Lei n.º 23/2003.

(23) Que consagra a definição dos princípios da unidade e da universalidade.

(24) Disposições que não são de aplicação obrigatória à preparação, elaboração e apresentação do OE para 2003. Tendo em conta as alterações introduzidas à LEO pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, estes preceitos legais passaram a corresponder aos artigos 18.º a 20.º

(25) A proposta de lei do OE tem uma estrutura e um conteúdo formal idênticos aos da Lei do Orçamento (cfr. artigo 31.º da LEO).

(26) Cfr. artigos 29.º e 71.º, n.os 1, 2 e 7.

(27) Cfr. ofício n.º 509, de 14 de Janeiro de 2004, endereçado ao Chefe de Gabinete da Ministra de Estado e das Finanças e Relatório n.º 01/2003 – 2.ª Secção « Desenvolvimento e Gestão do Acesso a Bases de Dados da DGT, DGO, DPP e DGDR relativas ao PIDDAC e Fundos Comunitários» (pág. 14).

(28) Esta situação resulta do facto da despesa «realizada», constante da CGE apenas reflectir com rigor pagamentos efectivos no caso de serviços simples e com autonomia administrativa integrados no SIC. Relativamente aos serviços com autonomia administrativa (não integrados no SIC) e com autonomia administrativa e financeira, uma vez que não há controlo da reposição de saldos nem especialização de exercícios quanto àquelas reposições, a CGE reflecte tão-só despesas «autorizadas» pela DGO, abatidas das reposições contabilizadas.

(29) Conforme Mapa XV do Orçamento de Estado para 2004, aprovado pela Lei n.º 107-B/03, de 31 de Dezembro.

(30) Não foi remetido ao TC para efeitos de fiscalização prévia.

(31) Inclui € 398 milhares referente a movimento de terras, também incluído na reclamação por erros e omissões.

V — Subsídios, Créditos e outras Formas de Apoio concedidos pelo Estado

5.1 — Considerações gerais

5.1.1 — Concessão de apoios não reembolsáveis

Os apoios não reembolsáveis concedidos directamente pelos serviços integrados (serviços simples ou com autonomia apenas administrativa), ascenderam, em 2003, a € 1.646,4 milhões (mais € 166,0 milhões do que no ano anterior).

Para esses serviços, cujas despesas estão especificadas na Conta, os apoios incluem-se nas rubricas de classificação económica *05 — Subsídios*, *04 — Transferências correntes* e *08 — Transferências de capital*, que se desagregam em *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 conforme foi referido no ponto 3.3.2. a exactidão dos valores constantes dos quadros seguintes depende da correcta classificação económica das despesas.

No quadro seguinte indica-se a distribuição desses apoios, por sector institucional.

QUADRO V.1

Apoios concedidos pelos serviços integrados, por sectores institucionais

(Em euros)

Rubricas de Cl. Económica	05 – Subsídios	04 – Transferências correntes	08 – Transferências de capital	Total	%
Empresas públicas	318 332 326	76 936	127 156 523	445 565 786	27,1
Empresas privadas	21 348 742	258 052 813	72 719 819	352 121 374	21,4
Bancos e outras instituições financeiras	504 505 629	-	-	504 505 629	30,6
Companhias de seguros e fundos de pensões	-	6 135	-	6 135	0,0
Instituições sem fins lucrativos	814 792	142 479 624	36 833 171	180 127 586	10,9
Famílias(*)	1 246 795	162 603 811	190 471	164 041 077	10,0
Total	**846 248 284**	**563 219 319**	**236 899 983**	**1 646 367 586**	**100,0**
Percentagem	**51,4**	**34,2**	**14,4**	**100,0**	

(*) Incluí empresários em nome individual, outras, subsistemas de protecção, regimes especiais e regimes complementares.

Fonte: Vol. I da CGE, Mapa IV – "Despesa dos serviços integrados, por classificação económica".

Como evidencia o quadro, os apoios com a classificação económica *05 — Subsídios* ascenderam a € 846,2 milhões (51,4 % dos apoios concedidos directamente pelos serviços integrados).

Da importância registada como subsídios, € 504,5 milhões (59,6 %) respeita a *bancos e outras instituições financeiras* [que o actual classificador não distingue entre públicas e privadas ([3])] e refere-se a bonificação de juros (€ 491,3 milhões, essencialmente do crédito bonificado à habitação própria) e a compensação de juros (€ 13,2 milhões).

Em relação aos restantes valores, antes de uma breve caracterização, indica-se no quadro seguinte a sua distribuição, 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	8 353 584	1,0	16 052 646	2,9	9 213 353	3,9
Finanças	834 029 102	98,6	81 529 354	14,5	-	-
Defesa Nacional	39 647	0,0	10 031 947	1,8	-	-
Negócios Estrangeiros	-	-	1 167 472	0,2	-	-
Administração Interna	-	-	56 875 435	10,1	11 994 494	5,1
Justiça	-	-	3 123 743	0,6	-	-
Economia	677 619	0,1	1 674 492	0,3	852 600	0,4
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	1 683 854	0,2	5 871 947	1,0	861 865	0,4
Educação	-	-	309 975 916	55,0	163 747	0,1
Ciência e Ensino Superior	-	-	33 021 381	5,9	-	-
Cultura	1 033 496	0,1	27 749 776	4,9	1 512 459	0,6
Saúde	425 032	0,1	6 261 085	1,1	55 684	0,0
Segurança Social e Trabalho	5 950	0,0	8 821 601	1,6	-	-
Obras Públicas, Transportes e Habitação	-	-	823 761	0,1	196 193 351	82,8
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	-	-	238 765	0,0	16 052 430	6,8
Total Geral	**846 248 284**	**100,0**	**563 219 319**	**100,0**	**236 899 983**	**100,0**

Fonte: Vol. II, tomo II da CGE, Mapa 17 – "Desenvolvimento das despesas dos serviços integrados".

Como se observa no quadro anterior, o Ministério das Finanças concentra 98,6 % dos *subsídios* (€ 834,0 milhões), montante respeitante às referidas bonificações de juros e a compensação de juros, bem como a *subsídios* concedidos a empresas públicas de vários sectores (€ 314,7 milhões) e a empresas privadas (€ 14,8 milhões). As referidas verbas foram processadas por conta do Cap. 60 — «Despesas Excepcionais» do orçamento do Ministério das Finanças.

No total dos *subsídios*, os Encargos Gerais do Estado representam 1,0 % (€ 8,4 milhões), que resultam dos apoios concedidos essencialmente pelo Instituto da Comunicação Social [€ 8,3 milhões ([4])] dos quais se destacam os relativos ao porte pago (€ 5,5 milhões) e outros apoios à comunicação social (€ 2,5 milhões).

Relativamente ao Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas os *subsídios* pagos totalizaram € 1,7 milhões, destinando-se integralmente a empresas privadas, tendo sido concedidos pela Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura, no âmbito dos programas «Apoio à Melhoria da Qualidade e Valorização dos Produtos da Pesca» (€ 1.447,1 milhares) e «Desenvolvimento da Aquicultura» (€ 236,7 milhares).»

No Ministério da Cultura, os *subsídios* pagos ascenderam a € 1,0 milhões (1,0 % do total) e respeitam essencialmente a apoios concedidos pelo Instituto Português de Arqueologia (€ 595,2 milhares), pela Delegação Regional do Centro (€ 178,3 milhares) e pelo Instituto Português do Livro e das Bibliotecas (€ 137,9 milhares).

Relativamente às *transferências correntes* destacam-se:

- O Ministério da Educação, totalizando € 310,0 milhões (55,0 %), montante que respeita maioritariamente a *transferências* efectuadas pelas Direcções Regionais da Educação (€ 300,3 milhões) essencialmente para instituições do ensino particular (€ 243,8 milhões, onde se destaca o ensino básico e secundário com € 202,2 milhões), para as *famílias* (€ 39,7 milhões) e *instituições sem fins lucrativos* (€ 16,8 milhões, onde se destacam as *transferências* para associações e cooperativas de educação especial com € 12,6 milhões);
- O Ministério das Finanças com € 81,5 milhões (14,5 %), dos quais € 55,6 milhões respeitam ao Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ) e € 22,8 milhões a indemnizações pagas pela Secretaria-Geral;

O Ministério da Administração Interna, ascendendo a € 56,9 milhões (10,1 %), das quais € 50,3 milhões se referem a transferências dos serviços de protecção civil e € 4,8 milhões a transferências dos governos civis ambas para *instituições sem fins lucrativos*;
O Ministério da Ciência e Ensino Superior, com € 33,0 milhões (5,9 %), dos quais € 26,3 milhões foram pagos pelo Fundo de Apoio ao Estudante (€ 24,0 milhões às *famílias* e € 2,3 milhões a *instituições sem fins lucrativos*).

Quanto às *transferências de capital*, como se verifica pelo quadro, 82,8 % do valor total respeita ao Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação (€ 196,2 milhões), correspondendo € 125,0 milhões a *transferências* para empresas públicas e € 71,2 milhões para empresas privadas. Estes apoios foram pagos através de dotações orçamentais geridas pelo Gabinete de Estudos e Planeamento (€ 190,3 milhões) e pela Direcção-Geral dos Transportes Terrestres (€ 5,9 milhões), maioritariamente inscritas no Cap. 50 — Investimentos do Plano, em vários programas relativos ao sector dos transportes.

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 € 1.302,5 milhões ([5]).

QUADRO V.3

Apoios concedidos pelos serviços integrados a empresas e instituições de crédito

(Em euros)

Empresas Públicas		445 565 786
05 – Subsídios		**318 332 326**
Encargos Gerais do Estado		
ICS – Porte pago		3 641 344
Ministério das Finanças		
Comunicação social	129 351 575	
Transportes ferroviários	78 311 326	
Transportes rodoviários	53 292 679	
Transportes aéreos	43 072 539	
Construção naval	6 633 448	
Transportes marítimos e fluviais	4 029 416	314 690 983
04 – Transferências correntes		**76 936**
Ministério da Economia		
Instituto Geológico Mineiro		249
Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas		
DGFCA - Dir. Geral Fisc. Controlo Qualid. Alimentar	1 500	
DRAAlt - Dir. Regional de Agricultura do Alentejo	367	1 867
Ministério da Cultura		
IA – Instituto das Artes (***)		74 820
08 – Transferências de capital		**127 156 523**
Encargos Gerais do Estado		
SGPCM - Prog. operac. Soc. informação		820 128
Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas		
DGPA - Melhoria e qualidade prod. pesca		127 184
Ministério da Cultura		
Gabinete do Ministro da Cultura		500 000
Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação		
GEP - Rede ferroviária e material circulante	76 156 797	
GEP - Metro de Lisboa	19 942 007	
GEP - Metro do Porto	12 392 162	
GEP - Infraestruturas marítimo-portuárias	9 308 830	
GEP - Renovação da frota	4 027 793	
GEP - Metro do Sul do Tejo	1 431 018	
GEP - Metropolitano ligeiro do Mondego	1 115 704	
GEP - Reforço estrutural Ponte 25 de Abril	268 000	
GEP – Multimodalidade	236 000	
GEP – Desenvolvimento do Aeroporto de Beja	64 553	
DGTT – Melhoria qualid. seg.sist. transp. Públicos	36 163	124 979 027
Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente		
IA - Apoio sustent. amb. e activ. económ.		730 184
SOCIEDADES FINANCEIRAS		**504 511 763**
Bancos e outras instituições financeiras		**504 505 629**
05 – Subsídios		**504 505 629**
Ministério das Finanças		
Bonificação de juros	491 317 253	
Habitação Própria	*479 688 804*	
Outras Bonificações	*2 026 227*	
Despesas transitadas de 2002 (**)	*7 805 403*	
Euro 2004	*1 796 819*	
Compensação de Juros	13 188 375	504 505 629
Companhias de seguros e fundos de pensões		**6 135**
04 – Transferências correntes		**6 135**
Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas		
DRARO – Dir. Regional de Agricultura do Ribatejo e Oeste		6 135

Empresas Privadas		352 121 374
05 – Subsídios		**21 348 742**
Encargos Gerais do Estado		
ICS - Apoios à comunicação social	2 474 800	
ICS - Porte pago	1 825 425	
ICS – Outras (*)	311 291	
Gab. Min. Repub. Região Autónoma Açores	55 000	4 666 515
Ministério das Finanças		
Despesas transitadas de 2002(**)	2 398 936	
Siderurgia e Carvão – CECA	1 584 568	
Construção naval	275 407	
Outros não discriminados na CGE	10 573 578	14 832 490
Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas		
DGPA- Melhoria e Qualidade Prod. Pesca	1 447 117	
DGPA - Desenvolvimento da Aquicultura	236 737	1 683 854
Ministério da Cultura		
IPLB – Inst. Port. do Livro e das Bibliotecas	137 868	
CPF - Centro Português de Fotografia	22 064	159 932
Outros ministérios		5 950
04 – Transferências correntes		**258 052 813**
Ministério da Administração Interna		
PSP - Polícia de Segurança Pública		174 810
Ministério da Justiça		
DGAE - Dir. Geral Administração Extrajudicial		548 376
Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas		
DGV - Acções de melhor. bem estar animal	680 403	
DGFCA - Dir. Geral Fisc. Controlo Qualid. Alimentar	144 060	
Outras	119 066	943 529
Ministério da Educação		
DRE - Direcções Regionais de Educação	243 833 229	
DGFV - Dir. Geral de Formação Vocacional	2 841 016	
DGIDC - Dir. Geral Inovação Desenvolv. Curricular	365 655	247 039 900
Ministério da Ciência e do Ensino Superior		
Apoios ao Ensino Superior		1 836 989
Ministério da Cultura		
IA - Criação e difusão teatral (***)	2 733 730	
IA – Diversos (***)	4 645 680	
SG - Fundação Centro Cultural de Belém	52 700	7 432 110
Outros ministérios		77 099
08 – Transferências de capital		**72 719 819**
Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas		
DGPA – Racionaliz. da explora. pesqueira	645 412	
DGPA – Outros	70 329	715 741
Ministério da Cultura		
SG - Fundação Centro Cultural de Belém	601 800	
IA - Descentr. Artes Espectáculo (***)	99 500	701 300
Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação		
GEP - Metro do Sul do Tejo	65 376 587	
DGTT - Red impacto amb.transp. pub. rod.	4 205 135	
DGTT – Melhor. qual. seg. sist. transp. púb.	566 959	
DGTT – Outros	1 065 643	71 214 324
Outros ministérios		88 454
Empresários em nome Individual		**283 941**
04 – Transferências correntes		**283 941**
Ministério da Justiça		
ITI – Instituto das Tecnologias da Informação		117 679
Outros ministérios		166 262
08 – Transferências de capital		**649**
Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas		
DGPA – Racionaliz. Da explora. Pesqueira		649
TOTAL (empresas privadas, empres. nome individual)		**352 405 315**

(*) Engloba € 296.327 relativos a despesas de anos anteriores cuja natureza se desconhece. Este facto deriva da obrigatoriedade dos serviços utilizarem as alíneas e subalíneas da classificação económica para especificar despesas de anos anteriores (Circular da DGO n.º 1299, de 18 de Fevereiro de 2003, aplicável a esse ano) em detrimento da natureza da despesa. Para 2004 a questão estará ultrapassada dado que a Circular da DGO n.º 1306, de 5 de Janeiro de 2004, prevê que essas despesas sejam identificadas apenas pelo código da subalínea.

(**) Desconhece-se a natureza destas despesas (no caso da bonificação se se refere a habitação própria ou outras), verificando-se a situação referida na nota anterior.

(***) Para o apuramento dos valores considerou-se as verbas processadas pelo Instituto de Arte Contemporânea, pelo Instituto Português das Artes do Espectáculo e pelo Instituto das Artes, tendo este último resultado da fusão dos dois primeiros institutos.

Fonte: Vol. II, tomo II da CGE, Mapa 17 – "Desenvolvimento das despesas dos serviços integrados".

Relativamente aos apoios directos dos serviços integrados concedidos a *instituições sem fins lucrativos* e *famílias*, que totalizaram € 344,2 milhões, resumem-se, no quadro seguinte, os valores mais significativos especificados na Conta apenas ao nível das *transferências correntes* e *de capital* dado o valor diminuto dos *subsídios*:

QUADRO V.4

Apoios concedidos pelos serviços integrados a «instituições sem fins lucrativos» e a «famílias»

04 – Transferências correntes	08 – Transferências de capital
Ministério das Finanças	
€ 81,53 milhões	
Direcção-Geral do Tesouro (IAJ - Incentivo ao Arrendamento Jovem): € 58,6 milhões	
Secretaria-Geral: € 22,84 milhões para pagamento de indemnizações, dos quais € 6,94 milhões ao abrigo do D.L. n.º 74/70, de 2 de Março	
Ministério da Educação	
€ 62,94 milhões	
Direcções Regionais de Educação: € 56,48 milhões, dos quais € 43,56 milhões para apoio socio-educativo	
Serviços Sociais do Ministério da Educação: € 2,89 milhões	
Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular: € 2,83 milhões	
Ministério da Administração Interna	
€ 56,7 milhões	**€ 11,99 milhões**
Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil: € 50,3 milhões	€ 7,42 milhões despendidos pelo Gabinete de Estudos e Planeamento de Instalações (Programa GEPI-Instalações para Bombeiros)
Apoios concedidos pelos Governos Civis: € 4,79 milhões	
Secretaria-Geral: € 1,09 milhões	€ 3,99 milhões pelo Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil
Ministério da Ciência e do Ensino Superior	
€ 31,18 milhões	
€ 26,31 milhões despendidos pelo Fundo de Apoio ao Estudante	
€ 2,97 milhões despendidos pelo Direcção-Geral do Ensino Superior, dos quais € 2,5 milhões relativos a apoios ao Ensino Superior	
€ 0,96 milhões despendidos pelo Gabinete de Relações Internacionais no âmbito do Programa Cooperação Internacional em Ciência e Tecnologia	
Ministério da Cultura	
€ 20,24 milhões	
Gabinete do Ministro: € 8,63 milhões, dos quais € 8,0 milhões se destinaram à Fundação do Centro Cultural de Belém	
Instituto das Artes (*): € 9,94 milhões, dos quais € 5,66 milhões despendidos com programas do Cap. 50, onde se salienta o Programa Criação e Divulgação Teatral (€ 2,6 milhões) e o Programa Estudo e Divulgação Musical (€ 1,39 milhões)	
Delegações Regionais da Cultura: € 0,87 milhões	
Encargos Gerais do Estado	
€ 15,99 milhões	**€ 8,30 milhões**
Instituto Português da Juventude: € 11,73 milhões	
Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros: € 1,95 milhões, dos quais € 1,62 milhões relativos ao Programa Operacional Sociedade da Informação	Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros: € 5,76 milhões (Programa Operacional Sociedade da Informação)
Alto Comissariado para a Imigração e Minorias étnicas: € 0,79 milhões	Instituto Português da Juventude: € 2,52 milhões, dos quais € 1,49 milhões relativos ao Programa Pousadas da Juventude e € 0,69 milhões ao Programa Apoio a Infra estruturas e Equipamentos das Associações Juvenis
Instituto do Consumidor: € 0,53 milhões	
Ministério da Defesa Nacional	
€ 10,03 milhões	
€ 6,96 milhões respeitantes à orgânica Gabinete dos Membros do Governo (sendo € 2,71 milhões afectos à Lei de Programação Militar)	
€ 2,98 milhões referentes à orgânica Exército/Comando de Logística - Finanças	
Ministério da Segurança Social e do Trabalho	
€ 8,82 milhões	
Instituto de Desenvolvimento e Inspecção das Condições de Trabalho: € 3,24 milhões	
Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração de Pessoas com Deficiência: € 2,74 milhões	
Serviços Sociais do MSST: € 2,5 milhões	
Ministério da Saúde	
€ 6,26 milhões	
Instituto da Droga e da Toxicodependência: € 6,21 milhões	
Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	
€ 4,92 milhões	
Direcção-Geral do Desenvolvimento Rural (Iniciativa LEADER +): € 2,26 milhões	
Instituto de Investigação Agrária e das Pescas: € 1,62 milhões	
Gabinete do Ministro: € 0,67 milhões	
Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	
	€ 15,32 milhões
	Dos quais € 12,32 milhões despendidos pela Direcção-Geral das Autarquias Locais (Programa Equipamento Associativo e Religioso)
	€ 2,85 milhões despendidos pela Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (Programa Requalificação Urbana)

(*) Para o apuramento dos valores considerou-se as verbas processadas pelo Instituto de Arte Contemporânea, pelo Instituto Português das Artes do Espectáculo e pelo Instituto das Artes, tendo este resultado da fusão dos dois primeiros institutos.

Fonte: Vol. II, tomo II da CGE, Mapa 17 – "Desenvolvimento das despesas dos serviços integrados".

No que se refere aos apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos (SFA) cujos resumos das «contas de gerência» constam do Mapa 32-B do Vol. III da Conta, os apoios pagos em 2003 totalizaram € 4.299,8 milhões [mais € 1.572,2 milhões que no ano anterior ([6])], como evidencia o quadro seguinte, por sectores institucionais ([7]). Note-se, no entanto, que se têm verificado situações de classificações económicas incorrectas nas contas dos SFA.

QUADRO V.5

Apoios concedidos pelos serviços e fundos e autónomos, por sectores institucionais

(Em euros)

Rubricas de Cl. Económica	05 – Subsídios	04 – Transferências correntes	08 – Transferências de capital	Total	%
Empresas públicas	4 015 662	1 248 356 277	52 360 208	1 304 732 147	30,3
Empresas privadas	435 823 754	57 021 542	611 213 504	1 104 058 799	25,7
Bancos e outras instituições financeiras	898 846	1 500	1 693 331	2 593 677	0,1
Companhias de seguros e fundos de pensões	190 868	110 791 310	-	110 982 178	2,6
Instituições sem fins lucrativos	251 014 085	178 821 573	189 286 726	619 122 383	14,4
Famílias (*)	612 845 285	334 307 462	211 199 434	1 158 352 181	26,9
Total	**1 304 788 500**	**1 929 299 663**	**1 065 753 203**	**4 299 841 365**	**100,0**
Percentagem	**30,3**	**44,9**	**24,8**	**100,0**	

(*) Incluí empresários em nome individual, outras, subsistemas de protecção, regimes especiais e regimes complementares.

Fonte: Vol. I da CGE, Mapa IX – "Despesas dos serviços e fundos autónomos, por classificação económica."

Os apoios concedidos pelos SFA foram financiados por:

Verbas orçamentais (inscritas no Orçamento do Estado como *transferências correntes* ou *de capital*, para os respectivos SFA);
Verbas comunitárias — nomeadamente dos Fundos Estruturais e do FEOGA-Garantia;
Verbas do Orçamento da Segurança Social — em especial no que se refere aos apoios concedidos pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional;
Receitas próprias dos SFA.

No quadro seguinte indicam-se os apoios concedidos por cada SFA, de acordo com as suas «contas de gerência» remetidas à DGO ([8]).

QUADRO V.6

Apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos

(Em euros)

Ministério/Serviço e Fundo Autónomo	Subsídios		Transferências correntes		Transferências de capital		Total Geral	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Encargos Gerais do Estado	**-**	**-**	**41 018 432**	**2,1**	**41 568 398**	**3,9**	**82 586 830**	**1,9**
Instituto do Desporto de Portugal (*)	-	-	41 018 432	2,1	41 568 398	3,9	82 586 830	1,9
Finanças	**-**	**-**	**135 714 147**	**7,0**	**-**	**-**	**135 714 147**	**3,2**
Fundo de Acidentes de Trabalho	-	-	107 837 399	5,6	-	-	107 837 399	2,5
Instituto de Seguros de Portugal	-	-	27 802 565	1,4	-	-	27 802 565	0,6
Outros	-	-	74 183	0,0	-	-	74 183	0,0
Defesa Nacional	**-**	**-**	**2 499 855**	**0,1**	**-**	**-**	**2 499 855**	**0,1**
Arsenal do Alfeite	-	-	266 199	0,0	-	-	266 199	0,0
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	-	-	2 163 584	0,1	-	-	2 163 584	0,1
Outros	-	-	70 073	0,0	-	-	70 073	0,0
Negócios Estrangeiros	**-**	**-**	**2 230 638**	**0,1**	**-**	**-**	**2 230 638**	**0,1**
Fundo para as Relações Internacionais	-	-	2 230 638	0,1	-	-	2 230 638	0,1
Administração Interna	**-**	**-**	**4 883 496**	**0,3**	**-**	**-**	**4 883 496**	**0,1**
Cofre de Previdência da PSP	-	-	35 143	0,0	-	-	35 143	0,0
Direcção-Geral de Viação	-	-	2 772 821	0,1	-	-	2 772 821	0,1
Serviços Sociais da GNR	-	-	1 355 317	0,1	-	-	1 355 317	0,0
Serviços Sociais da PSP	-	-	720 214	0,0	-	-	720 214	0,0
Justiça	**-**	**-**	**819 600**	**0,0**	**-**	**-**	**819 600**	**0,0**
Cofre Geral dos Tribunais	-	-	812 337	0,0	-	-	812 337	0,0
Instituto Nacional de Medicina Legal	-	-	7 263	0,0	-	-	7 263	0,0
Economia	**1 329 272**	**0,1**	**3 792 083**	**0,2**	**457 725 863**	**42,9**	**462 847 218**	**10,8**
Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril	-	-	141 030	0,0	-	-	141 030	0,0
Inst.Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Invest.	1 198 320	0,1	48 649	0,0	381 561 743	35,8	382 808 712	8,9
Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo	130 952	0,0	128 166	0,0	39 520 060	3,7	39 779 178	0,9
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	-	-	3 395 333	0,2	36 644 060	3,4	40 039 393	0,9
Outros	-	-	78 905	0,0	-	-	78 905	0,0
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	**808 318 213**	**62,0**	**230 268 141**	**11,9**	**357 229 562**	**33,5**	**1 395 815 917**	**32,5**
Inst.Financiamento e Apoio ao Desenv.da Agric. e Pescas	-	-	227 476 289	11,8	357 229 562	33,5	584 705 851	13,6
Instituto da Vinha e do Vinho	-	-	2 775 855	0,1	-	-	2 775 855	0,1
Instituto do Vinho do Porto	-	-	15 997	0,0	-	-	15 997	0,0
Inst.Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola	808 318 213	62,0	-	-	-	-	808 318 213	18,8
Educação	**112 051**	**0,0**	**7 110 356**	**0,4**	**-**	**-**	**7 222 407**	**0,2**
Caixa de Previdência do Ministério da Educação	112 051	0,0	36	0,0	-	-	112 087	0,0
Gabinete de Gestão Financeira	-	-	7 110 320	0,4	-	-	7 110 320	0,2
Ciência e Ensino Superior	**182 058**	**0,0**	**178 971 397**	**9,3**	**23 757 481**	**2,2**	**202 910 936**	**4,7**
Escolas Sup. de Enfermagem e Tecnologia não integradas	1 750	0,0	4 323 902	0,2	-	-	4 325 652	0,1
Fundação para a Ciência e a Tecnologia	-	-	77 411 377	4,0	23 757 481	2,2	101 168 858	2,4
Institutos Politécnicos	-	-	7 635 629	0,4	-	-	7 635 629	0,2
Serviços de Acção Social – Institutos Politécnicos	-	-	18 427 320	1,0	-	-	18 427 320	0,4
Serviços de Acção Social – Universidades	-	-	38 198 798	2,0	-	-	38 198 798	0,9
Universidades	180 308	0,0	32 974 370	1,7	-	-	33 154 678	0,8

(Em euros)

Ministério/Serviço e Fundo Autónomo	Subsídios		Transferências correntes		Transferências de capital		Total Geral	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Cultura	**14 919 971**	**1,1**	**13 067 204**	**0,7**	**2 285 668**	**0,2**	**30 272 843**	**0,7**
Fundo de Fomento Cultural	4 936	0,0	10 755 550	0,6	1 200 590	0,1	11 961 076	0,3
Instituto do Cinema Audiovisual e Multimédia	14 908 285	1,1	726 606	0,0	448 463	0,0	16 083 354	0,4
Instituto Português de Museus	-	-	783 381	0,0	53 253	0,0	836 634	0,0
Instituto Português do Património Arquitectónico	6 750	0,0	801 666	0,0	583 363	0,1	1 391 779	0,0
Saúde	**-**	**-**	**1 301 679 702**	**67,5**	**14 869 262**	**1,4**	**1 316 548 964**	**30,6**
ARS de Lisboa e Vale do Tejo	-	-	-	-	10 174 710	1,0	10 174 710	0,2
ARS do Norte	-	-	-	-	300	0,0	300	0,0
ARS do Alentejo	-	-	29 928	0,0	-	-	29 928	0,0
Inst. de Gestão Informática e Financeira da Saúde	-	-	1 297 723 941	67,3	4 575 930	0,4	1 302 299 871	30,3
Instituto Nacional de Emergência Medica	-	-	2 715 949	0,1	30 596	0,0	2 746 545	0,1
Serviços Sociais do Ministério da Saúde	-	-	956 121	0,0	-	-	956 121	0,0
Outros	-	-	253 763	0,0	87 726	0,0	341 489	0,0
Segurança Social e Trabalho	**478 803 828**	**36,7**	**1 539 635**	**0,1**	**14 831**	**0,0**	**480 358 294**	**11,2**
Centros de Formação Profissional	15 770 172	1,2	1 239 635	0,1	14 831	0,0	17 024 638	0,4
Instituto do Emprego e Formação Profissional	463 033 656	35,5	300 000	0,0	-	-	463 333 656	10,8
Obras Públicas, Transportes e Habitação	**369 227**	**0,0**	**4 871 319**	**0,3**	**162 025 568**	**15,2**	**167 266 114**	**3,9**
Inst Gestão e Alienação do Patrim. Habitacional do Estado	56 840	0,0	6 348	0,0	-	-	63 188	0,0
Instituto das Estradas de Portugal	-	-	710 017	0,0	151 743 306	14,2	152 453 322	3,5
Instituto Nacional de Aviação Civil	-	-	3 266 364	0,2	-	-	3 266 364	0,1
Instituto Nacional de Habitação	-	-	-	-	6 281 746	0,6	6 281 746	0,1
Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos	-	-	885 597	0,0	4 000 516	0,4	4 886 113	0,1
Obra Social do MOPTH	312 387	0,0	2 993	0,0	-	-	315 380	0,0
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	**753 879**	**0,1**	**833 657**	**0,0**	**6 276 570**	**0,6**	**7 864 106**	**0,2**
C.C.D.R.Alentejo	34 978	0,0	68 833	0,0	3 448 429	0,3	3 552 240	0,1
C.C.D.R.Algarve	82 974	0,0	65 136	0,0	4 200	0,0	152 311	0,0
C.C.D.R.Centro	243 259	0,0	28 273	0,0	-	-	271 532	0,0
C.C.D.R.Lisboa e Vale do Tejo	71 836	0,0	66 108	0,0	1 393 340	0,1	1 531 284	0,0
C.C.D.R.Norte	319 832	0,0	-	-	1 253 474	0,1	1 573 305	0,0
Instituto de Conservação da Natureza	1 000	0,0	605 307	0,0	177 127	0,0	783 434	0,0
Total	**1 304 788 500**	**100,0**	**1 929 299 663**	**100,0**	**1 065 753 203**	**100,0**	**4 299 841 365**	**100,0**

(*) Este instituto foi criado em 2003, sendo os montantes apurados resultado da soma das verbas processadas pelo antigo Instituto Nacional do Desporto e pelo actual Instituto do Desporto de Portugal.

Nota: Não inclui a Caixa Geral de Aposentações.

Como evidencia o quadro anterior, os apoios estão concentrados nos SFA tutelados pelo Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (€ 1.395,8 milhões, representando 32,5 % do total dos apoios), pelo Ministério da Saúde (€ 1.316,5 milhões, representando 30,6 % do total dos apoios), pelo Ministério da Segurança Social e do Trabalho (€ 480,4 milhões, representando 11,2 % dos apoios) e pelo Ministério da Economia (€ 462,8 milhões, i. é, 10,8 % dos apoios).

O IGIF (€ 1.302,3 milhões), o INGA (€ 808,3 milhões), o IFADAP (€ 584,7 milhões), o IEFP (€ 463,3 milhões), o IAPMEI (€ 382,8 milhões), o IEP (€ 152,5 milhões), o FAT (€ 107,8 milhões) e a FCT (€ 101,2 milhões) constituem os serviços e fundos autónomos com maior montante de apoios pagos, representando no seu conjunto 90,8 % desses apoios.

Adicionando os apoios concedidos directamente pelo Estado e os apoios concedidos através dos SFA, o total eleva-se a € 5.946,2 milhões, com a seguinte distribuição:

QUADRO V.7

Apoios concedidos pelos serviços integrados e pelos SFA, por sectores institucionais

(Em euros)

Rubricas de Cl. Económica	05 – Subsídios	04 - Transferências correntes (*)	08 - Transferências de capital	Total	%
Empresas públicas	322 347 988	1 248 433 214	179 516 731	1 750 297 932	29,4
Empresas privadas	457 172 495	315 074 354	683 933 323	1 456 180 173	24,5
Bancos e outras instituições financeiras	505 404 475	1 500	1 693 331	507 099 306	8,5
Companhias de seguros e fundos de pensões	190 868	110 797 444	-	110 988 313	1,9
Instituições sem fins lucrativos	251 828 877	321 301 196	226 119 896	799 249 969	13,4
Famílias (**)	614 092 080	496 911 273	211 389 905	1 322 393 258	22,2
Total	**2 151 036 783**	**2 492 518 982**	**1 302 653 186**	**5 946 208 951**	**100,0**
Percentagem	**36,2**	**41,9**	**21,9**	**100,0**	

(*) Não inclui transferências da Caixa Geral de Aposentações.
(**) Inclui empresários em nome individual, outras, subsistemas de protecção, regimes especiais e regimes complementares, valores desagregados no quadro V.8.

Fonte: Vol. I da CGE, Mapas IV e IX relativos às despesas por classificação económica dos serviços integrados e SFA.

De notar que a nova LEO estabelece, nas alíneas *b*) e *c*) do n.º 2 do artigo 73.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 2003, no Vol. II, Tomo 1 (Elementos informativos), integra já 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»), embora os mesmos abranjam apenas parte das despesas inscritas nas rubricas *04.08.02 — Transferências correntes/famílias/outras e 05.08.03 — Subsídios/famílias/outras.*

A LEO não clarifica a abrangência do termo «particulares», nem tão-pouco esse conceito tem correspondência directa no actual classificador económico das despesas ([9]) (Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro). Admitindo que por «particulares» se entende apenas o subagrupamento *famílias*, com exclusão dos *empresários em nome individual* ([10]), os Mapas n.º 2 e n.º 3, em apreço, não incluem € 318,4 milhões que, segundo dados da Conta, também foram canalizados para esse agregado, como se evidencia no quadro V.8 que desagrega os apoios concedidos por serviços integrados e SFA a *famílias*.

Mesmo comparando o valor global de auxílios e indemnizações constantes dos Mapas n.os 2 e 3 da CGE, acima referidos, que ascende a € 333.182.322 (€ 331.856.060 e € 1.326.262 respectivamente), com o total registado em *transferências correntes e subsídios para famílias/outras* (€ 537.457.451), verifica-se uma diferença de cerca de € 204,3 milhões ([11]).

QUADRO V.8

Apoios concedidos pelo Estado e pelos FSA a famílias

(Em euros)

Rubricas de Cl. Económica	05 – Subsídios	04 - Transferências correntes (**)	08 – Transferências de capital	Total	%
Empresário em nome individual	522 661 500	45 511 447	102 679 484	670 852 432	50,7
Outras	(***) 91 417 403	(***) 446 040 048	108 710 420	646 167 871	48,9
Subsistema de protecção social de cidadania – acção social (*)	13 177	3 459 968	-	3 473 145	0,3
Subsistema de protecção à família – encargos familiares (*)	-	13 079	-	13 079	0,0
Subsistema de protecção à família – dependência (*)	-	17 799	-	17 799	0,0
Subsistema de protecção à família e políticas activas de emprego e formação profissional (*)	-	1 118 412	-	1 118 412	0,1
Regimes especiais (*)	-	668 851	-	668 851	0,1
Regimes complementares (*)	-	81 669	-	81 669	0,0
Total	**614 092 080**	**496 911 273**	**211 389 905**	**1 322 393 258**	**100,0**
Percentagem	**46,4**	**37,6**	**16,0**	**100,0**	

(*) O classificador económico das despesas não apresenta qualquer nota explicativa do conteúdo destas rubricas, sendo, pelas designações apresentadas, questionável a sua utilização por serviços que não estejam incluídos no Sistema de Segurança Social.
(**) Não inclui transferências da Caixa Geral de Aposentações.
(***) Classificações económicas abrangidas parcialmente nos Mapas n.os 2 e 3.

Fonte: Vol. I da CGE, Mapas IV e IX relativos às despesas por classificação económica dos serviços integrados e SFA.

Note-se que o classificador económico das despesas não permite distinguir os auxílios financeiros das indemnizações, pelo que a DGO na sua circular n.º 1308, de 7 de Abril de 2004, solicitou aos serviços da Administração Central o envio até 30 de Abril de 2004 dessa informação desagregada, o que poderá estar na origem das discrepâncias detectadas e da não inclusão dos apoios classificados pelo agrupamento *08 — Transferências de capital*.

A DGO, na sua resposta, não se pronunciou.

5.1.2 — Âmbito da verificação

No âmbito da análise dos apoios concedidos directamente pelo Estado foram objecto de auditoria os seguintes domínios:

Indemnizações compensatórias a empresas dos sectores da comunicação social e dos transportes pagas por conta de verbas do Cap. 60 — «Despesas excepcionais» do Orçamento do Ministério das Finanças;
Apoios concedidos por conta de verbas inscritas no orçamento do Gabinete do Ministro da Cultura.

Estas áreas foram seleccionadas face ao risco inerente à concessão desses apoios e com o objectivo de verificar a implementação de anteriores recomendações do Tribunal.

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, bem como os extractos das respostas das entidades auditadas ([12]), constam dos pontos seguintes.

5.2 — Indemnizações compensatórias a empresas dos sectores da comunicação social e dos transportes

5.2.1 — Enquadramento

No OE/2003 foram previstas dotações para indemnizações compensatórias a empresas de capitais públicos dos sectores da comunicação social e dos transportes (aéreos, ferroviários, rodoviários, marítimos e fluviais), que foram atribuídas a cada empresa pela RCM n.º 52/2003, de 3 de Abril, a qual também reafectou parte das verbas a empresas privadas.

A atribuição de indemnizações compensatórias a empresas de capitais públicos *«na medida do estritamente necessário à prossecução do interesse público»* encontra-se também prevista no Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro (estabelece o regime jurídico do sector empresarial do Estado e das empresas públicas).

De salientar que, embora o n.º 4 do artigo 21.º deste diploma disponha que *«o regime das indemnizações compensatórias consta de decreto-lei especial»*, não foi ainda publicado esse diploma, apesar do prazo já decorrido, pelo que continua a não existir um quadro regulador deste tipo de subsídios.

A existência de regras claras para a determinação do valor devido pelo Estado a título de indemnizações compensatórias resulta também do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho (aprova o regime jurídico da concorrência), ao estabelecer a distinção entre, por um lado, as indemnizações compensatórias *«qualquer que seja a forma que se revistam, concedidas pelo Estado como contrapartida da prestação de um serviço público» e, por outro, os auxílios concedidos pelo Estado a empresas, os quais não devem «afectar de forma significativa a concorrência no todo ou em parte do mercado (...)»*.

Quanto às empresas de comunicação social (RTP e LUSA) e de transportes aéreos (empresas de capitais públicos TAP e SATA e empresas privadas Air-Luxor e OMNI), existia no ano em apreço legislação específica e ou contratos que regulavam tais indemnizações ([13]).

Relativamente às restantes empresas de capitais públicos do sector dos transportes, além da inexistência de um regime geral para as indemnizações compensatórias também não existia legislação específica ou contrato ([14]), limitando-se a RCM n.º 52/2003 a fundamentar a sua atribuição por decorrerem *«das obrigações assumidas em termos de exploração, de transportes e de tarifas»*; quando é invocada legislação comunitária ou nacional, a mesma também não estabelece a forma de cálculo do valor devido às empresas ([15]).

5.2.2 — Execução orçamental das dotações para indemnizações compensatórias

5.2.2.1 — Dotações orçamentais e sua atribuição

O quadro seguinte evidencia as dotações orçamentais (totalizando € 330.946.665) com a classificação económica *05 — «Subsídios»*, inscritas no orçamento do Ministério das Finanças (no Cap. 60 — «Despesas Excepcionais», Divisão 01 — Tesouro, Subdivisão 02 — «Subsídios e

Indemnizações Compensatórias»), destinadas a indemnizações compensatórias, bem como a correspondente distribuição fixada pela RCM n.º 52/2003, de 3 de Abril, por grupo de empresas abrangidas:

QUADRO V.9

Subsídios e Indemnizações Compensatórias — Dotações orçamentais e sua atribuição

(Em euros)

Classificação económica		Dotação Inicial	Alterações Orçamentais	Dotação Final	Atribuído pela RCM 52/2003
05.01.01	***Subsídios/Sociedades ou quase sociedades/Públicas***	***330 946 665***	***-12 889 130***	***318 057 535***	***308 057 535***
A	Comunicação social (RTP, LUSA)	129 351 575	-	129 351 575	129 351 575
C	Transportes rodoviários (Carris, STCP)	67 892 679	-9 600 000	58 292 679	(a) 53 292 679
D	Transportes ferroviários (CP, REFER, ML)	83 311 326	-	83 311 326	(a) 78 311 326
E	Transportes aéreos (TAP, SATA)	46 361 669	-3 289 130	43 072 539	43 072 539
F	Transportes marítimos e fluviais (TRANSTEJO, SOFLUSA)	4 029 416	-	4 029 416	4 029 416
05.01.03	***Subsídios/Sociedades ou quase sociedades/Privadas***	**-**	***12 889 130***	***12 889 130***	***12 889 130***
C	Privadas (BRISA)	-	9 600 000	9 600 000	9 600 000
D	Privadas (Air-Luxor, OMNI)	-	3 289 130	3 289 130	3 289 130
Total		**330 946 665**	**-**	**330 946 665**	**320 946 665**

(a) Atribuído pela RCM n.º 52/2003 menos € 5 milhões do que a dotação final da correspondente alínea de classificação económica.

Conforme consta do quadro anterior, a RCM n.º 52/2003 atribuiu um total de € 320.946.665, ou seja, «reteve» € 10.000.000 do valor orçamentado para indemnizações compensatórias. Por outro lado, essa RCM afectou € 12.889.130 a empresas privadas, para as quais não havia dotação inscrita. Só no 3.º trimestre foram efectuadas as alterações orçamentais evidenciadas no quadro: anulação nas dotações para *«Sociedades ou quase sociedades/Públicas»* (€ 9.600.000, de *«Transportes rodoviários»* e € 3.289.130, de *«Transportes aéreos»*) e reforço das dotações para *«Sociedades ou quase sociedades/Privadas»* (respectivamente, a BRISA e empresas privadas de transportes aéreos Air Luxor e OMNI), para possibilitar essas transferências.

No quadro seguinte evidencia-se, por classificação económica e empresa beneficiária, o valor atribuído pela RCM n.º 52/2003, o valor dos «pagamentos efectuados» contabilizados na CGE/2003 (pagamentos efectuados em 2003 aos beneficiários e verbas transferidas para a conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Cap. 60 do OE/2003», bem como a aplicação, em 2004, das verbas transferidas para essa conta do Tesouro (utilização dessas verbas para pagamentos aos beneficiários, até 31/03/2004, e reposição, como receita do OE/2004, das verbas não utilizadas).

QUADRO V.10

Execução orçamental, por empresa

(Em euros)

Classificação económica	Distribuição de verbas pela RCM 52/2003	"Pagamentos efectuados"(CGE)			Saldos utilizados em 2004	Saldos repostos em 2004
		Total	Pago em 2003	Transferido para "Saldos do Cap. 60 OE/2003"		
	(1)	(2)=(3)+(4)	(3)	(4)=(5)+(6)	(5)	(6)=(4)-(5)
05.01.01 A - Comunicação Social	***129 351 575***	***129 351 575***	***126 376 575***	***2 975 000***	***2 737 777***	***237 223***
RTP - Radiotelevisão Portuguesa, SA	117 451 575	117 451 575	117 451 575	-	-	-
LUSA - Agência Notícias Portugal, SA	11 900 000	11 900 000	8 925 000	2 975 000	2 737 777	237 223
05.01.01 C - Transp. rodoviários (Sector Público)	***58 292 679***	***53 292 679***	***53 292 679***	**-**	**-**	**-**
CARRIS - Comp. Carris de Ferro, SA	40 916 478	40 916 478	40 916 478	-	-	-
STCP - Soc. Transp. Colectivos Porto, SA	12 376 201	12 376 201	12 376 201	-	-	-
05.01.01 D - Transportes Ferroviários	***83 311 326***	***78 311 326***	***78 311 326***	**-**	**-**	**-**
CP - Caminhos de Ferro Portugueses, EP	23 072 716	23 072 716	23 072 716	-	-	-
ML - Metropolitano de Lisboa, EP	20 277 200	20 277 200	20 277 200	-	-	-
REFER - Rede Ferroviária Nacional, EP	34 961 410	34 961 410	34 961 410	-	-	-
05.01.01 E - Transp. Aéreos (Sector Público)	***43 072 539***	***43 072 539***	***16 803 912***	***26 268 626***	***22 050 488***	***4 218 138***
TAP - Transportes Aéreos Portugueses, SA	25 599 840	25 599 840	12 175 620	13 424 220	13 424 220	-
SATA - Internacional, SA	17 472 699	17 472 699	4 628 292	12 844 406	8 626 268	4 218 138
05.01.01 F - Transportes Marítimos e Fluviais	***4 029 416***	***4 029 416***	***4 029 416***	**-**	**-**	**-**
SOFLUSA - Soc. Fluvial de Transportes, SA	2 014 708	2 014 708	2 014 708	-	-	-
TRANSTEJO - Transportes Tejo, SA	2 014 708	2 014 708	2 014 708	-	-	-
05.01.03 C - Transp. rodoviários (Sector Privado)	***9 600 000***	***7 284 448***	***2 101 243***	***5 183 205***	***5 183 205***	**-**
BRISA - Auto-Estradas de Portugal, SA	9 600 000	7 284 448	2 101 243	5 183 205	5 183 205	-
05.01.03 D - Transp. Aéreos (Sector Privado)	***3 289 130***	***3 289 130***	***926 696***	***2 362 434***	***2 288 632***	***73 802***
Air Luxor, SA	2 123 880	2 123 880	122 057	2 001 823	2 001 823	-
OMNI - Aviação e Tecnologia, Lda	1 165 250	1 165 250	804 639	360 611	286 809	73 802
Total	**320 946 665**	**318 631 113**	**281 841 847**	**36 789 266**	**32 260 102**	**4 529 164**

Conforme consta do quadro anterior, os «pagamentos efectuados» contabilizados na Conta ascenderam a € 318.631.113, correspondente aos montantes que haviam sido atribuídos pela RCM n.º 52/2003, com excepção da BRISA, relativamente à qual totalizaram menos € 2.315.552.

De notar que essa despesa orçamental inclui quer as importâncias pagas em 2003 às empresas beneficiárias (€ 281.841.847), quer as verbas transferidas para a conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Cap. 60 do OE/2003» (€ 36.789.266), a utilizar até 31/03/2004.

Conforme também se evidencia no quadro anterior, do saldo das dotações orçamentais referentes a indemnizações compensatórias transferido para essa conta de operações específicas do Tesouro (€ 36.789.266), foi utilizado, em 2004, o montante de € 32.260.102 (87,7 %) em pagamentos aos respectivos beneficiários. Das verbas transferidas e não utilizadas (no total de € 4.529.164), que constituíram receita orçamental de 2004, através de reposições não abatidas nos pagamentos, destaca-se as referentes à SATA (€ 4.218.183).

As consequências, na despesa, na receita e no défice orçamentais, em 2003, do processo de transferência de verbas orçamentais para esse tipo de contas de operações específicas do Tesouro foram anteriormente analisadas no ponto 3.1.*d*).

5.2.2.2 — Evolução das indemnizações compensatórias e de outras formas de financiamento das empresas de capitais públicos do sector dos transportes

A inexistência, na maior parte dos casos, de regras precisas para a determinação do valor devido das indemnizações compensatórias, em especial às empresas de capitais públicos do sector dos transportes, excluindo os transportes aéreos, tem tido como consequência que o valor das indemnizações compensatórias tenha variado, ao longo dos anos, conjugado com outras formas de financiamento às empresas e com o acréscimo do seu endividamento.

No quadro e no gráfico seguintes evidencia-se a evolução dessas fontes de financiamento para o período 1999-2003, constando também do quadro os valores das garantias do Estado prestadas em cada um dos anos a financiamentos obtidos pelas empresas:

QUADRO V.11

Financiamentos e garantias do Estado a empresas de capitais públicos do sector dos transportes

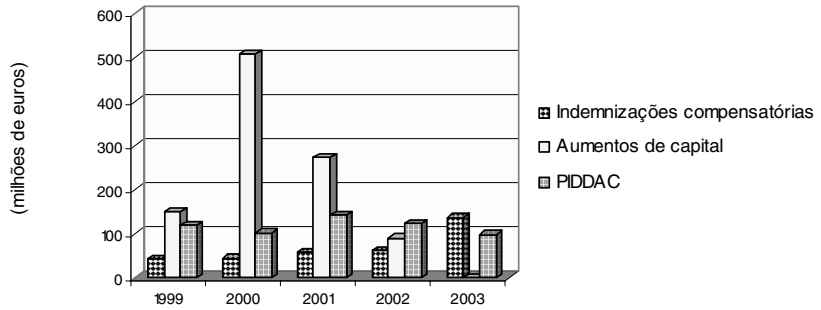
(Em milhões de euros)

Financiamentos e garantias (*)	1999	2000	2001	2002	2003
Indemnizações compensatórias	42,5	43,4	57,4	61,2	135,6
Realização de aumentos de capital	149,6	507,3	273,8	90,5	-
PIDDAC	118,9	102,7	142,1	122,4	97,8
Total	**311,0**	**653,3**	**473,4**	**274,2**	**233,4**
Novas garantias do Estado	542,7	450,0	1 094,0	569,6	260,0

(*) Carris, STCP, ML, CP, REFER, TRANSTEJO e SOFLUSA.

GRÁFICO V.1

Financiamentos concedidos a empresas de capitais públicos do sector dos transportes



Conforme evidenciam o quadro e o gráfico anteriores, no período de 1999-2003, a realização de aumentos de capital, após atingir o seu máximo em 2000 (no montante de € 507,3 milhões), diminuiu nos anos seguintes e não existiu em 2003, ano em que também não foram transferidas para o FRDP verbas provenientes das reprivatizações. Em sentido inverso, nesse período aumentaram as indemnizações compensatórias, especialmente em 2003, ano em que atingiram o valor de € 135,6 milhões, representado um acréscimo de 121,5 % em relação ao ano anterior. Quanto aos financiamentos através de verbas do Cap. 50 — «Investimentos do Plano», que variam segundo os projectos de investimento inscritos no PIDDAC, atingiram o seu valor mínimo em 2003 (€ 97,8 milhões).

De notar também a importância dos financiamentos (de médio e longo prazos) garantidos pelo Estado que, em vários anos, ascenderam a valores superiores aos financiamentos directos, tendo atingido o seu valor máximo, de € 1.094,0 milhões, em 2001. De assinalar que podem também existir empréstimos de médio e longo prazos que, embora autorizados pelo Governo, não são objecto da concessão de garantia do Estado; é o caso de um empréstimo contraído pela REFER, no montante de € 500 milhões, autorizado pelo despacho conjunto n.º 146/2003, de 29 de Janeiro, dos Ministros de Estado e das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Habitação.

Relativamente ao papel que vinha sendo atribuído aos aumentos de capital *versus* indemnizações compensatórias, é relevante referir a apreciação da Comissão para a Análise das Contas Públicas no seu Relatório ([16]):

«Focando exclusivamente as empresas de transporte público e analisando a história recente das relações financeiras entre o Estado e estas empresas, evidencia-se que, sobretudo a partir de 1996, diminuíram de forma muito expressiva os montantes de indemnizações compensatórias atribuídas ([17]) ... o que contribuiu para a redução da autonomia financeira das empresas e para o acumular de prejuízos das mesmas.

Várias empresas públicas têm beneficiado de dotações contínuas, ainda que por vezes se trate de um só aumento de capital realizado em várias tranches, tendo em muitos casos os aumentos de capital sido absorvidos completa ou quase completamente por prejuízos sucessivos ... num contexto em que as dotações de capital foram, sobretudo, sucedâneas de subsídios devidos, mas não pagos.»

Retém-se a apreciação da Comissão quanto a, relativamente a essas empresas, os aumentos de capital terem sido sucedâneos das indemnizações compensatórias, ou seja, se tivessem recebido a totalidade das indemnizações compensatórias devidas, as empresas não teriam registado o prejuízo que veio a ser coberto pelos aumentos de capital.

Em termos orçamentais tal significa a suborçamentação das verbas a atribuir a título de indemnizações compensatórias que se tem vindo a verificar, sobretudo a partir de 1996, embora no ano em apreço tenha havido alguma inversão dessa tendência.

5.2.3 — Resultados da verificação sobre a atribuição, pagamento e controlo das indemnizações compensatórias

5.2.3.1 — Sector da comunicação social (RTP e LUSA)

5.2.3.1.1 — Concessão e pagamento das indemnizações compensatórias à RTP

Relativamente às indemnizações compensatórias em apreço, pagas durante o ano de 2003, a Lei n.º 21/92, de 14 de Agosto (transforma a Radiotelevisão Portuguesa, E. P., em sociedade anónima), e o contrato de concessão, de 31/12/96, previsto naquele diploma, conferem à RTP,

«como contrapartida do efectivo cumprimento das obrigações do Serviço Público de Televisão», o direito a uma indemnização compensatória, *«cujo montante exacto será correspondente ao efectivo custo da prestação do serviço público»* (artigo 5.º da citada Lei), *«destinadas a pagar, o custo real, isto é, o efectivo custo, das referidas obrigações»*, entendendo-se por custo real *«os custos operacionais tal como definidos no POC, ou seja, não incluindo os encargos financeiros, os custos extraordinários e as provisões não directamente relacionadas com a actividade»* (cláusula 14.ª do citado contrato de concessão) ([18]).

Dada a amplitude das obrigações de prestação do serviço público e de outras obrigações de prestação de serviços específicos, estabelecidas na referida Lei e no contrato de concessão, abrangendo, em termos práticos, toda a actividade da RTP, esse «custo real» irá corresponder à totalidade dos custos operacionais (excluindo os acima referidos), deduzidos os proveitos de exploração.

De salientar que, relativamente a 2002, o montante das indemnizações compensatórias atribuído e pago à RTP foi de cerca de € 91,4 milhões, enquanto o custo real do Serviço Público de Televisão, nesse ano, ascendeu a cerca de € 200,0 milhões, de acordo com o parecer do Revisor Oficial de Contas, remetido pelo Conselho de Administração da empresa à DGT. Nos termos das cláusulas 18.ª e 19.ª do contrato de concessão, após o fecho de contas e a aprovação de um relatório sobre o cumprimento do serviço público, tal situação deveria dar origem a um acerto de montantes, por forma que os valores recebidos pela empresa, a título de indemnização compensatória, coincidisse *«com os valores efectivamente despendidos com a prestação do serviço público a pagar pelo Estado»* ([19]). Contudo, de acordo com os elementos existentes no processo examinado, que não fazem qualquer referência ao orçamento aceite pelos respectivos membros do Governo, não foram efectuados tais acertos.

Relativamente a 2003, também de acordo com os relatórios do Revisor Oficial de Contas remetidos à DGT pelo Conselho de Administração da RTP, o custo anual orçamentado (em Fevereiro desse ano), para o Serviço Público de Televisão, seria cerca de € 167,7 milhões, tendo sido atribuído, pela RCM n.º 52/2003, cerca de € 117,5 milhões.

Assim, relativamente à RTP, pode-se concluir que não foram orçamentados e pagos os valores apurados pela empresa como custo real nos termos contratualmente estabelecidos.

5.2.3.1.2 — Concessão e pagamento das indemnizações compensatórias à LUSA

A atribuição e pagamento à LUSA–Agência de Notícias de Portugal, SA, de verbas a título de indemnização compensatória insere-se no âmbito do «contrato de prestação de serviço público» celebrado com o Estado em 26/01/2001, e tem fundamento no *«interesse público reconhecido aos serviços noticiosos e informativos prestados pela Agência»*, a qual, para o efeito, se encontra sujeita ao cumprimento de diversas obrigações de serviço público.

Esse contrato determinou que os critérios de imputação dos custos e dedução dos proveitos associados às obrigações de serviço público seriam fixados pelo Estado, mediante proposta da empresa e parecer de uma Comissão de Avaliação ([20]), correspondendo o valor devido da indemnização compensatória à diferença entre os referidos custos e proveitos, a homologar pelos membros do Governo com a tutela das áreas da comunicação social e das finanças, com base em proposta da Comissão ([21]).

Uma vez que o valor devido (ou definitivo) de indemnização compensatória apenas podia ser conhecido após o fecho de contas do respectivo ano, é de salientar o facto de, durante o ano em apreço (2003), a Comissão de Avaliação, na sua proposta relativa aos montantes definitivos das indemnizações compensatórias para os anos de 2001 e 2002, havia indicado o pagamento de valores adicionais de € 535.475 e de € 685.915, respectivamente, que, no entanto, não foram contemplados nos despachos de homologação dos Ministros da Presidência e de Estado e das Finanças, de 27 e de 31/03/2003, respectivamente.

Em 2003, os pagamentos por conta da verba de € 11.900.000, atribuída pela RCM n.º 52/2003, totalizaram € 8.925.000, relativos a três parcelas trimestrais de € 2.975.000 ([22]) e à transferência da parcela remanescente, também de € 2.975.000, para a conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Cap. 60 do OE/2003» com vista ao pagamento, no ano seguinte, da prestação final do valor devido da indemnização compensatória de 2003, após a referida homologação. À data da realização da auditoria junto da DGT ainda não tinha sido efectuado o pagamento correspondente, pelo que não pôde ser examinada a sua conformidade ([23]).

5.2.3.2 — Sector dos transportes aéreos

Através do Decreto-Lei n.º 138/99, de 23 de Abril, foram reguladas *«as obrigações de serviço público e as ajudas do Estado aplicadas e prestadas no âmbito dos serviços aéreos regulares entre o Continente e as Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, entre estas, no interior de cada Região Autónoma, ou para qualquer outra região periférica ou em desenvolvimento do território nacional, bem como em ligações aéreas de fraca densidade de tráfego»*.

Nos termos do artigo 7.º desse diploma, as ajudas do Estado ao transporte aéreo decorrentes da imposição ou contratação de obrigações de serviço público podem traduzir-se em:

a) Compensação financeira à transportadora aérea, no caso do Estado lhe atribuir, em regime de concessão, a exploração exclusiva de uma rota ou conjunto de rotas;
b) Subsídio ao preço do bilhete, que consiste no pagamento pelo Estado de parte percentual do preço de venda dos bilhetes, vendidos com desconto para determinadas categorias de passageiros.

No ano em apreço estavam concessionadas as seguintes rotas em regime de exploração exclusiva às empresas:

TAP–Transportes Aéreos Portugueses, S. A. — rotas Lisboa–Horta e Lisboa–Terceira;
SATA Internacional–Serviços e Transportes Aéreos, S. A. — rotas Lisboa/Porto–Ponta Delgada e Funchal–Ponta Delgada;
OMNI — Aviação e Tecnologia, L.da — rotas Lisboa/Bragança e Bragança/Vila Real/Lisboa.

Relativamente às mencionadas companhias aéreas com rotas para os Açores, além dessa compensação financeira, eram também devidos os reembolsos dos *«encargos efectivamente suportados ...com o encaminhamento de passageiros e carga de e para os aeródromos dos Açores sem ligação regular e directa ao continente»*.

Quanto às rotas entre o continente e a Região Autónoma da Madeira e entre o Funchal e Porto Santo, que não foram concessionadas em regime de exclusividade, foram pagos subsídios ao preço do bilhete, às empresas TAP, S.A., e AIR–Luxor, S. A.

5.2.3.2.1 — Compensações financeiras à SATA e OMNI

O Decreto-Lei n.º 139/99 remeteu para o respectivo contrato de concessão a fixação dos montantes, procedimentos e prazos para o pagamento da compensação financeira. Foi prevista a disponibilização da compensação financeira, após cada trimestre, de ¼ do valor anual, sendo que o pagamento relativo ao último trimestre só será disponibilizado após o apuramento do montante exacto da compensação devida, confirmado pela IGF, e procedendo-se ao acerto entre esse montante e o somatório dos pagamentos já efectuados.

As importâncias relativas aos três primeiros trimestres de cada ano serão efectuados no prazo máximo de 180 dias após a apresentação pela empresa ao Instituto Nacional de Aviação Civil de relatório de exploração, salvo se o mesmo se revelar sob qualquer aspecto insuficiente ou incompleto, o que determinará a suspensão da contagem do referido prazo de pagamento.

Relativamente aos pagamentos examinados, efectuados em 2003 por conta do respectivo Orçamento do Estado, foram cumpridas as disposições contratualmente estabelecidas para a disponibilização das verbas às duas empresas. Quanto à SATA, esses pagamentos abrangeram essencialmente encargos do 3.º trimestre de 2002 e do 1.º trimestre de 2003 e, em relação à OMNI, o período de 28/05/2002 a 27/02/2003.

Conforme se evidenciou no ponto 5.2.2, a CGE regista como «pagamentos efectuados» de indemnizações compensatórias à SATA o montante de € 17.472.699, o que inclui a importância paga à empresa em 2003 (€ 4.628.299) e o saldo remanescente da dotação orçamental atribuído pela RCM (€ 12.844.406), transferido na totalidade para a conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Cap. 60 do OE/2003», representando este último quase o triplo do montante pago durante o ano de 2003.

Em 2004 foi utilizado o montante de € 8.626.268 e reposto, como receita do Orçamento do Estado, a importância de € 4.218.138. Conforme se referiu no ponto 5.2.2, a verba não utilizada, que sobrevalorizou a despesa do OE/2003 e que correspondeu a cerca de $^{1}/_{3}$ da verba transferida, indicia que não estariam reunidas as condições estabelecidas na Lei do Orçamento do Estado para a transferência da totalidade do saldo, como ocorreu.

5.2.3.2.2 — Subsídio ao preço do bilhete

Nos termos do Decreto-Lei n.º 138/99, de 23 de Abril, a especificação das rotas e dos passageiros beneficiários, bem como a taxa percentual do subsídio ao preço do bilhete e ainda os valores máximos em dinheiro que o referido subsídio não poderá exceder, são fixados por portaria conjunta dos Ministros das Finanças e do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, ouvidos os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas. Também os critérios de elegibilidade dos beneficiários e a respectiva documentação a apresentar são fixados por portaria dos mencionados membros do Governo.

Relativamente ao ano em apreço, a Portaria n.º 1401/2002, de 29 de Outubro, relativamente às rotas entre o continente e a Região Autónoma da Madeira e entre o Funchal e Porto Santo especifica, designadamente, a taxa percentual do subsídio ao preço do bilhete e o valor líquido máximo a pagar pelos beneficiários do desconto.

Para efeitos do reembolso do montante relativo ao preço do bilhete, as transportadoras apresentam à IGF listagem dos bilhetes e outra documentação que lhe possa ser solicita pela Inspecção-Geral, à qual cabe certificar, no prazo de 120 dias subsequentes à apresentação das listagens, devidamente instruídas, as importâncias devidas a título de reembolso, a disponibilizar pela DGT.

A) Subsídio ao preço do bilhete da Air–Luxor

O pagamento, pela DGT, de verbas relativas ao subsídio ao preço do bilhete, conforme estabelece o Decreto-Lei n.º 138/99, foi precedido da verificação, pelo INAC, do cumprimento das obrigações de serviço público pela transportadora aérea, e da certificação, pela IGF, do valor devido do subsídio.

Os subsídios pagos, respeitantes ao último trimestre de 2001 e a três trimestres de 2002, foram calculados com base nos descontos aos preços dos bilhetes fixados na Portaria n.º 565-A/2001, de 4 de Junho, posteriormente convertidos em euros pela Portaria n.º 158/2002, de 22 de Fevereiro, e com suporte na verificação documental prevista nos n.os 1 e 2 do artigo 18.º do referido decreto-lei.

A verificação da IGF assenta no confronto dos ficheiros informáticos da empresa com o registo dos talões de voo dos bilhetes utilizados por beneficiários residentes nas Regiões Autónomas (ou equiparados) com a base de dados da Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (DGITA) para confirmação da identidade e morada dos passageiros.

De modo a prevenir as situações de utilização indevida de tarifas reduzidas, os relatórios da IGF referem a necessidade da empresa intensificar os mecanismos de controlo na emissão de bilhetes nos seus postos de venda e nas agências de viagens, previstos no Decreto-Lei n.º 138/99, bem como a adopção de medidas de controlo do serviço efectuado no *check-in* e no embarque e a sua tradução em relatórios que descrevam as verificações efectuadas, as situações irregulares detectadas e as medidas adoptadas, considerando ainda ser *«... desejável uma reapreciação das disposições em vigor de forma a sancionar situações de uso ilegítimo do estatuto de residente ou estudante, com eventual penalização dos utilizadores, através da fixação de coimas»*.

A totalidade da verba de € 2.123.880,00 atribuída à Air Luxor pela RCM n.º 52/2003 foi liquidada através de dois pagamentos, de € 122.056,91 e de € 2.001.823,09. O primeiro pagamento, respeitou a parte do subsídio relativo ao 4.º trimestre de 2001 que não foi pago na totalidade por conta do OE/2002; o segundo, foi efectuado através da conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Cap. 60 do OE/2003», e respeitou a parte do subsídio relativo aos 1.º, 2.º e 3.º trimestres de 2002, que ascendeu a € 3.641.422,52, ficando para liquidar através do OE/2004 o remanescente de € 1.639.599,43.

O segundo pagamento foi precedido de pedido de informação do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças sobre a oportunidade da sua realização, face a notícias veiculadas na comunicação social sobre eventuais práticas irregulares por parte da empresa na comercialização dos bilhetes e consequente obtenção dos subsídios. A IGF veio esclarecer a situação, informando que uma agência de viagens na Região Autónoma da Madeira vendeu bilhetes a residentes por um preço significativamente inferior à tarifa homologada pelo INAC e inscrita nos bilhetes, com base na qual é calculado o valor do subsídio correspondente.

A IGF, no seu parecer, considerou que o actual quadro legislativo, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 138/99 e as portarias que regulamentam o cálculo e os valores máximos dos subsídios, não impede a prática de preços inferiores, apenas impõe limites máximos aos valores dos subsídios e aos valores líquidos a pagar pelos passageiros, não contemplando a possibilidade de serem corrigidos, ou mesmo anulados, os subsídios com base nos preços efectivamente praticados, sendo de opinião que tal procedimento carece da necessária alteração legislativa.

De referir ainda que no último relatório da IGF, de 17/12/2003, era comunicado o facto de estar a decorrer uma *«acção de controlo complementar»* relativa ao ano de 2002 e primeiro semestre de 2003, da qual poderia, eventualmente, resultar uma correcção ao valor então certificado.

B) Subsídio ao preço do bilhete e contrato de concessão (TAP)

Em 2003, a TAP teve direito a indemnizações compensatórias a título de compensação financeira e encaminhamento de passageiros e carga (relativamente às rotas Lisboa–Horta e Lisboa–Terceira) e subsídio ao preço do bilhete (relativamente às rotas entre o continente e a Região Autónoma da Madeira e entre o Funchal e Porto Santo).

Da importância paga à empresa, os seguintes pagamentos não reuniam todas as condições legal ou contratualmente estabelecidas:

- Subsídio ao preço do bilhete relativo aos 3.º e 4.º trimestres de 2003: a IGF não havia ainda certificado os valores relativos a esses trimestres; a importância paga (€ 4.732.155,87) corresponde a 92 % do valor referido nas listagens da empresa (€ 5.143.647,89), dado a IGF ter comunicado à DGT que podia ser estimada em 8 % a diferença entre o valor referido pela empresa e o valor devido ([24]);
- Compensação financeira (2.º e 3.º trimestres de 2003) e encaminhamento de passageiros e carga (1.º, 2.º e 3.º trimestres de 2003): a empresa ainda não havia apresentado ao INAC os correspondentes relatórios. A importância paga (€ 5.563.389,00) corresponde ao valor máximo permitido pelo convénio em vigor para 2003.

A TAP havia solicitado, com carácter excepcional e de urgência, a disponibilização de € 13.769.851, dada a difícil situação financeira e de tesouraria em que se encontrava, agravada por recentes acontecimentos mundiais *«recessão económica, aumento do preço dos combustíveis, guerra do Iraque e pneumonia atípica»*.

Face aos motivos invocados pela empresa, ao parecer favorável da DGT e, ainda, à existência de garantias bancárias prestadas pela empresa no âmbito do contrato de concessão, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, por despacho de 16/06/2003, autorizou, a título excepcional, o pagamento das referidas importâncias (totalizando € 10.295.544,87).

5.2.3.3 — Concessão e pagamento de indemnizações compensatórias à BRISA

A importância atribuída à BRISA–Auto–Estradas de Portugal, SA, pela RCM n.º 52/2003, de 3 de Abril, foi fundamentada como *«pagamento da comparticipação do Estado no valor das taxas de portagem, nos termos do Decreto-Lei n.º 130/2000, de 13 de Julho, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 254/2000, de 17 de Outubro»*.

Esclarece o preâmbulo daquele decreto-lei que tais pagamentos surgem: *«Na sequência do aumento do preço dos combustíveis e considerando a necessidade de adoptar medidas extraordinárias de salvaguarda do transporte de mercadorias, o Governo decidiu comparticipar, em determinados períodos do dia o custo das portagens aplicáveis a veículos de passageiros e mercadorias que integram as classes 3 e 4 de portagem e que sejam utentes da Via Verde»*.

Relativamente a esses veículos de transporte de mercadorias, o Estado comparticipa nas taxas de portagem nas percentagens de 50 %, no horário das 22H00 às 7H00, ou de 30 %, no horário das 10H00 às 16H00; relativamente aos veículos pesados de transporte colectivo regular de passageiros a comparticipação é também de 30 % nos horários das 7H00 às 10H00 e das 17H00 às 21H00.

Esse diploma referia tratar-se de uma medida de carácter provisório, que seria revista no momento em que fossem postas em circulação as notas expressas em euros (o que ocorreu em 1/01/2002), embora não se tenha concretizado essa revisão.

De notar, conforme refere a DGT em informações para a tutela, que o citado diploma, no articulado e no seu anexo, estabelecem momentos diferentes, quer para o pagamento dos montantes provisórios, quer para os acertos entre os valores efectivamente devidos e os pagamentos entretanto já efectuados pelo Estado, através da DGT.

Outra das questões suscitadas pela DGT nas informações para a tutela, tendo inclusivamente, em 2001, apresentado um projecto de alteração legislativa ao Decreto-Lei n.º 130/2000, é a inexistência de validação, por uma entidade externa à BRISA, dos valores a pagar pelo Estado nas taxas de portagem, *«a exemplo do que já sucede com outras empresas que beneficiam de apoios financeiros do Estado, nomeadamente a SATA, TAP, OMNI e AIR-LUXOR»*. A Direcção-Geral faz notar que, no caso dos transportes aéreos, os pagamentos estão dependentes de confirmação, por parte da IGF da validade dos cálculos e, pelo contrário, relativamente à BRISA, a *«obtenção dos valores a pagar pelo Estado dependem de informação, com origem exclusiva na empresa, que esta Direcção-Geral não tem meios nem vocação para validar»*.

Assim, a manter-se este tipo de apoio financeiro à BRISA, o qual, como também observou a DGT, poderá eventualmente ser considerado discriminatório em termos das regras de concorrência em relação a outros concessionários de auto-estradas, deverá ser objecto de revisão o Decreto-Lei n.º 130/2000, de 13 de Junho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 254/2000, de 17 de Outubro, no sentido apontado pela DGT, em especial quanto à necessidade de os valores reclamados pela empresa serem objecto de certificação.

5.2.3.4 — Concessão e pagamento de indemnizações compensatórias a empresas de transportes ferroviários, rodoviários, marítimos e fluviais

Conforme se referiu no ponto 5.2.1, não existe legislação ou contrato que estabeleça regras para a determinação do valor das indemnizações compensatórias a pagar às sete empresas: CP, REFER e Metropolitano de Lisboa (transportes ferroviários); Carris e STCP (transportes rodoviários); e TRANSTEJO e SOFLUSA (transportes marítimos e fluviais).

Assim, no que se refere ao processamento dos pagamentos, em 2003, a DGT limitou-se a pagar a importância atribuída a cada empresa pela RCM n.º 52/2003, de 3 de Abril, por duodécimos vencidos, após a empresa ter solicitado o pedido de pagamento.

No quadro seguinte evidenciam-se os montantes solicitados pelas empresas, para a preparação do OE/2003, e os montantes efectivamente atribuídos:

QUADRO V.12

Montantes solicitados e atribuídos às empresas de transportes

(Em milhares de euros)

	Solicitado pela empresa	Atribuído	
		Valor	Em % do solicitado
Carris			
Dotações/Aumentos de capital	38 806	-	0,0
Subsídios/Indemnizações compensatórias	91 084	40 916,5	44,9
PIDDAC	2 500	36,2	1,4
Concessão de novas garantias	72 445	100 000,0	138,0
STCP			
Dotações/Aumentos de capital	48 190	-	0,0
Subsídios/Indemnizações compensatórias	32 785	12 376,2	37,7
PIDDAC	-	-	-
Concessão de novas garantias	(a) 80 975	-	0,0
Metropolitano de Lisboa			
Dotações/Aumentos de capital	50 000	-	0,0
Subsídios/Indemnizações compensatórias	10 000	20 277,2	202,8
PIDDAC	35 000	19 942,0	57,0
Concessão de novas garantias	350 000	80 000,0	22,9
CP-Caminhos de Ferro			
Dotações/Aumentos de capital	44 891	-	0,0
Subsídios/Indemnizações compensatórias	77 295	23 072,7	29,9
PIDDAC	37 400	17 492,6	46,8
Concessão de novas garantias	130 000	80 000,0	61,5
REFER			
Dotações/Aumentos de capital	287 332	-	0,0
Subsídios/Indemnizações compensatórias	80 833	34 961,4	43,3
PIDDAC	129 513	56 317,7	43,5
Concessão de novas garantias	100 000	-	0,0
TRANSTEJO e SOFLUSA			
Dotações/Aumentos de capital	18 589	-	0,0
Subsídios/Indemnizações compensatórias	13 000	4 029,4	31,0
PIDDAC	10 746	4 027,8	37,5
Concessão de novas garantias	-	-	-
Total dos aumentos de capital	**487 808**	**-**	**0,0**
Total das indemnizações compensatórias	**304 997**	**135 633,4**	**44,5**
Total PIDDAC	**215 159**	**97 816,3**	**45,5**
Total	**1 007 964**	**233 449,7**	**23,2**
Total de novas garantias do Estado	(b) **733 420**	**260 000,0**	**35,5**

(a) Constituindo uma ilustração da substituição das fontes de financiamento, os STCP referem que o valor efectivamente solicitado para as novas garantias do Estado, a empréstimos a obter pela empresa, seria igual ao valor não atribuído a título de aumentos de capital e de indemnizações compensatórias, ou seja, no limite, o valor solicitado para estas fontes de financiamento.

(b) Não inclui o valor indicado pelos STCP para novas garantias, por se tratar de uma duplicação do valor solicitado de indemnizações compensatórias e aumentos de capital, conforme se explicita na nota anterior.

Conforme evidencia o quadro, também não existe uma relação directa entre os valores solicitados pelas empresas e os atribuídos. Para o conjunto das sete empresas, tendo sido solicitado um montante de € 487.808 milhares a título de aumentos de capital, não foi concedida qualquer importância; relativamente às indemnizações compensatórias foi atribuído e pago 44,5 % do valor solicitado, representando as verbas atribuídas através do PIDDAC uma percentagem semelhante (45,5 %); assim, quanto a essas fontes de financiamento, foi atribuído 23,2 % do montante solicitado pelas empresas. Quanto às garantias do Estado para financiamentos a obter por essas empresas, as concedidas representaram 35,5 % do valor solicitado aquando da preparação do OE/2003.

Não foi possível esclarecer junto da DGT os critérios que presidiram à atribuição das referidas verbas e garantias do Estado a cada empresa, uma vez que aquela Direcção-Geral não intervém no processo decisório.

Para procurar esclarecer os critérios e a metodologia seguida pelas empresas relativamente aos valores solicitados foram realizadas reuniões com responsáveis de seis empresas (as referidas, excluindo os STCP), tendo-se verificado quer situações em que estão definidas regras internas para a determinação desses valores, com base em orçamentos previsionais, quer situações em que a empresa se limita a indicar um valor com base no que lhe foi atribuído no ano anterior, tendo abandonado outros processos de cálculo, face à constante insuficiência das indemnizações compensatórias efectivamente atribuídas para cobertura dos défices de exploração.

De salientar o efeito do subfinanciamento acumulado pelo Estado ao longo dos anos no endividamento das empresas, ascendendo já, no final de 2003, no caso da CP e da REFER, as suas responsabilidades por empréstimos contraídos a, respectivamente, € 2,1 mil milhões e € 2,6 mil milhões.

De acordo com as regras de contabilização aplicáveis, esses montantes não integram o *stock* da dívida pública e, além disso, os empréstimos que não beneficiaram de garantias do Estado não fazem parte da relação desse tipo de responsabilidades publicada na Conta.

Os elementos e esclarecimentos obtidos junto das referidas empresas torna mais evidente a necessidade de serem definidos com rigor os valores devidos das indemnizações compensatórias, bem como de outras fontes de financiamento do Orçamento do Estado, designadamente para investimentos, dadas as evidências quanto a ter havido uma sistemática suborçamentação dessas verbas, a que correspondeu um crescente endividamento das empresas, não evidenciado na Conta, por não se enquadrar no seu âmbito.

A DGT, na sua resposta, refere não ter comentários a formular. Por seu turno, o Ministro das Finanças e da Administração Pública, também ouvido, não se pronunciou.

5.3 — Apoios concedidos pelo Fundo de Fomento Cultural

5.3.1 — Enquadramento

O Fundo de Fomento Cultural (FFC) é uma pessoa colectiva de direito público, sob a tutela do Ministro da Cultura, dotado de autonomia administrativa e financeira, tendo como principal atribuição apoiar financeiramente actividades de carácter cultural. No ano em apreço integravam o seu Conselho Administrativo, o Secretário-Geral do Ministério da Cultura, que presidia, o Presidente do Instituto Português do Património Arquitectónico (IPPAR), o Director do Instituto Português do Livro e das Bibliotecas (IPLB), o Director do Instituto das Artes (IA) ([25]), o Director do Gabinete de Relações Internacionais (GRI), e um representante do Ministério das Finanças.

Compete à Secretaria-Geral do Ministério da Cultura, através da Direcção de Serviços de Apoio ao Fundo de Fomento Cultural, o apoio técnico e administrativo ao Fundo.

5.3.2 — Execução financeira

5.3.2.1 — Execução do orçamento privativo do FFC

As dotações e a execução das despesas e receitas do orçamento privativo do FFC, em 2003, constam do quadro da página seguinte. Conforme evidencia esse quadro, o pagamento das despesas identificáveis como apoios a fundo perdido ascendeu a € 16.552.523, o que representou 99,3 % do total das suas despesas (€ 16.674.716).

No total das receitas, que ascenderam a € 18.167.857, além das verbas transferidas do orçamento dos serviços integrados do Ministério da Cultura (€ 2.173.432, o que representou 12,0 % das receitas), destaca-se a importância das verbas provenientes da distribuição dos resultados de exploração do totoloto, que ascenderam a € 9.481.972 (52,2 % das receitas), bem como o «saldo orçamental transitado da gerência anterior», que ascendeu a € 6.363.035 (35,0 % das receitas).

A integração e a utilização dos saldos da gerência anterior não constam dos orçamentos privativos iniciais dos serviços e fundos autónomos e, consequentemente, dos mapas anexos à Lei do Orçamento relativos às receitas e despesas daqueles organismos. Assim, a sua integração e utilização durante a execução orçamental poderá comprometer o cumprimento da regra do equilíbrio ([26]), quando, como é o caso do FFC em 2003, os saldos da gerência anterior passíveis de aplicação têm um grande peso no total das receitas.

De entre o saldo transitado da gerência anterior (€ 6.363.035), distingue-se o montante de € 5.060.818, proveniente de mecenato e consignado à reabilitação de teatros, relativamente ao qual o FFC propôs a sua transição e integração no orçamento privativo de 2003, o que mereceu despachos de concordância do Ministro da Cultura e do Secretário de Estado do Orçamento, que também dispensou o Fundo do cumprimento da regra do equilíbrio. Relativamente ao remanescente do saldo orçamental (€ 1.302.217), proveniente de outras receitas próprias, não foi concedida essa dispensa ([27]).

QUADRO V.13

Execução do orçamento privativo do FFC

(Em euros)

Classificação económica	Orçamento inicial	Alterações orçamentais	Orçamento final	Pagamentos ou cobranças
1 - Despesas identificáveis como apoios	**12 596 382**	**5 405 949**	**18 002 331**	**16 552 523**
04.01.02 – Transf. Correntes/Sociedades não financeira/Privadas	625 000	781 378	1 406 378	1 312 716
04.07.01 – Transf. Correntes/Instituições sem Fins Lucrativos	9 826 489	-578 145	9 248 344	8 050 555
04.08.01 – Transf. Correntes/Famílias/Empresas nome Individual	31 157	-31 157	-	-
04.08.02 – Transf. Correntes/Famílias/Outras	1 449 880	120	1 450 000	1 392 279
05.01.03 – Subsídios/Sociedades não financeira/Privadas	663 856	-650 232	13 624	4 936
08.01.02 – Transf. de Capital/ Sociedades não financeira/Privadas	-	575 217	575 217	575 217
08.05.01 – Transf. de Capital/Administração Local/Continente	-	4 683 393	4 683 393	4 591 447
08.07.01 – Transf. de Capital/Instituições sem Fins Lucrativos	-	625 375	625 375	625 372
2 - Outras despesas	**309 638**	**-134 625**	**175 013**	**122 193**
01.00.00 – Despesas com o pessoal	4 096	605	4 701	4 523
02.00.00 – Aquisição de bens e serviços	44 850	96 917	141 767	95 149
04.03.05 – Transf. Correntes/Administração. Central/SFA	82 995	-76 995	6 000	-
09.06.01 – Activos financeiros/Emp. m. l. Prazos/Sociedades não financeiras-Privadas	177 697	-155 152	22 545	22 521

(Em euros)

Classificação económica	Orçamento inicial	Alterações orçamentais	Orçamento final	Pagamentos ou cobranças
A - Total das despesas (1+2)	**12 906 020**	**5 271 324**	**18 177 344**	**16 674 716**
Financiamento pelo Orçamento do Estado (Divisão 01)	4 554 160	-2 380 728	2 173 432	2 167 431
Financiamento por outras receitas (Divisão 02)	8 351 860	7 652 052	16 003 912	14 507 285
B - Total das receitas	**12 906 020**	**5 271 324**	**18 177 344**	**18 167 857**
06.03.01 – Transf. Correntes/Administração Central/Estado (*)	4 554 160	-2 380 728	2 173 432	2 173 432
02.02.05 – Impostos Indirectos/Outros/Resultados de exploração de apostas mútuas (**)	8 200 000	1 281 972	9 481 972	9 481 972
05.02.00 – Rendimentos Propriedade/Juros-Sociedades não financeiras	2 000	-	2 000	-
05.03.01 – Rendimentos Propriedade/Juros-Administração Públicas/Estado	49 880	7 045	56 925	56 925
11.06.01 – Activos financeiros/Emp. m. l. Prazos/Sociedades não financeiras-Privadas	99 980	-	99 980	92 494
16.01.01 – Saldo da gerência anterior/Orçamental/Na posse do serviço	-	6 363 035	6 363 035	6 363 034

(*) Verbas inscritas no orçamento do Ministério da Cultura (despesa dos serviços integrados), no Cap. 02 – "Serviços de Apoio, Cooperação, Inspecção, Difusão da Cultura e Valorização do Património Cultural", Divisão 24 – FFC, com a Cl. Ec. 04.03.05 – "Transferências correntes/Administração Central/SFA".

(**) Parte consignada ao FFC dos resultados de exploração do totoloto (4,5 % desses resultados, nos termos do Decreto-Lei n.º 317/2002, de 27 de Dezembro).

Fonte: Conta de gerência do FFC que consta da base de dados da DGO relativa à execução orçamental dos SFA e, o seu resumo, do Volume III da CGE/2003.

Segundo os valores da conta de gerência do FFC, que constam do quadro anterior, excluindo a receita e a despesa de activos financeiros e o total do saldo da gerência anterior, a execução orçamental do Fundo apresenta um défice de € 4.939.866, que se encontra dentro do valor integrado do saldo da gerência anterior (€ 5.060.818) relativamente ao qual foi concedida a dispensa do cumprimento da regra do equilíbrio.

Também quanto às alterações ao orçamento privativo destaca-se a diminuição, em € 2.380.728 das verbas inscritas como «Transferências correntes para o FFC», provenientes do orçamento da despesa dos serviços integrados do Ministério da Cultura. Neste último orçamento, através de alterações orçamentais, esse valor foi reforçar as dotações de outros organismos do Ministério da Cultura, o que contribuiu para não se terem verificado casos, nos processos examinados, em que o Fundo surgia como mero pagador dos apoios financeiros concedidos por outros organismos do Ministério, após o esgotamento dos respectivos orçamentos.

Encargos do ano anterior pagos em 2003

No total da despesa paga em 2003 (€ 16.674.716), o montante de € 1.372.935 (8,2 %) refere-se a encargos transitados de 2002.

Neste ano, o artigo 3.º do Capítulo II (medidas de emergência com vista à consolidação orçamental) da Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio (altera a Lei do Orçamento do Estado para 2002), sem prejuízo do cumprimento da citada regra do equilíbrio estabelecida no artigo 22.º da LEO, veio fixar, *«para 2002, um limite de crescimento da despesa de cada serviço e fundo autónomo de 2 % da despesa executada em 2001»*, exceptuando os estabelecimentos de saúde integrados no SNS e excluindo as despesas com remunerações certas e permanentes, as relativas a projectos inscritos no orçamento do PIDDAC co-financiados pela União Europeia, e as relativas a activos e passivos financeiros.

Em 18/12/2002, o FFC solicitou a isenção da aplicação do disposto no artigo 3.º da citada Lei, com fundamento, designadamente em que *«…a maior parte dos compromissos do FFC têm como base obrigações legais, isto é, decorrentes da aplicação de Decretos-Leis e Despachos Normativos e bem assim contratuais, Acordos e Protocolos, em que o Ministério da Cultura é outorgante e que não poderiam de modo algum deixar de ser efectivamente pagos aos respectivos beneficiários, sob pena de se incorrer em incumprimento legal e/ou contratual e, consequentemente, de haver que, afinal, vir a suportar pagamentos indemnizatórios por esse mesmo incumprimento …»*. O pedido de isenção mereceu despacho de concordância do Ministro da Cultura, de 27/12/2002, tendo o Secretário de Estado do Orçamento, já em 8/01/2003, proferido despacho mencionando apenas que a situação era extemporânea.

Por não ter obtido despacho autorizador desses pagamentos, menciona o Fundo que *«Como consequência, o FFC viu-se impossibilitado de dar cumprimento em 2002, à totalidade dos encargos assumidos, muito embora os mesmos tivessem cabimento na despesa de 2002»*. A referida importância (€ 1.372.935) foi por isso paga apenas em Março de 2003 ([28]).

Considerando que o controlo do crescimento da despesa deve ser feito a montante, na criação e assunção de encargos e não na altura do seu pagamento, devendo os encargos ser liquidados na data do seu vencimento, considera-se que a transição, para 2003, dos encargos vencidos e não pagos contraria o disposto no artigo 4.º (princípio da anualidade) da LEO. Contraria também o artigo 13.º (despesas obrigatórias) da mesma Lei, determinando que *«No Orçamento do Estado* ([29]) *serão inscritas obrigatoriamente: a) As dotações necessárias para o cumprimento das obrigações decorrentes de lei ou de contrato …»*, imperativo que, obviamente, se aplica à execução orçamental, incluindo a dos serviços e fundos autónomos.

Essa transição de encargos vencidos correspondeu a uma suborçamentação da despesa de 2002, afectando o rigor e significado das contas públicas. Sem contestar os factos mencionados, o FFC, na sua resposta, não concorda com esta apreciação, eventualmente por reportar a questão da suborçamentação ao momento da elaboração do orçamento privativo inicial, sem considerar as suas alterações e execução, visto alegar apenas que *«…esta situação foi consequência da* [alteração da] *Lei do Orçamento do Estado para 2002, publicada a 31 de Maio, data muito posterior à orçamentação das despesas para o mesmo ano, e também de algumas vicissitudes …»*.

Quanto à identificação dessas despesas na conta de gerência de 2003, de notar que não foi cumprido o disposto na Circular da DGO n.º 1299--A, de 18/2/2003 (registo contabilístico das dívidas vencidas e não pagas em 2002 que transitaram para 2003), ao não ter sido empregue a classificação económica *alínea ZZ/subalínea 99 (Despesas de anos anteriores/Dívidas transitadas de 2003)*, prejudicando o apuramento de tais despesas. O FFC, na sua resposta, menciona apenas ter informado os serviços competentes da DGO que, *«…por razões técnicas contabilísticas e a nível da aplicação informática»,* não lhe era possível proceder à classificação prevista naquela circular.

5.3.2.2 — Execução orçamental das dotações para apoios inscritas no orçamento do «Gabinete do Ministro da Cultura»

O âmbito da auditoria abrangia também o exame dos processos referentes a apoios concedidos por conta de dotações inscritas no orçamento do Gabinete do Ministro da Cultura (despesa dos serviços integrados) a beneficiários de apoios também concedidos pelo Fundo de Fomento Cultural. O quadro seguinte evidencia a execução orçamental das dotações para apoios financeiros, inscritas no orçamento de funcionamento e de «Investimentos do Plano» do «Gabinete do Ministro da Cultura», tendo os pagamentos ascendido a € 9.787.260, a três entidades beneficiárias.

QUADRO V.14

Apoios concedidos por conta do orçamento do «Gabinete do Ministro da Cultura»

(Em euros)

Classificação económica	Dotação inicial	Alterações orçamentais	Dotação final	Pagamentos efectuados
Cap. 01/Div. 01 – Gabinete Ministro da Cultura				
04.07.01 –Transf. Correntes/Instituições sem Fins Lucrativos				
A – Centro Cultural de Belém	(a) 8 000 000	-	8 000 000	8 000 000

(Em euros)

Classificação económica	Dotação inicial	Alterações orçamentais	Dotação final	Pagamentos efectuados
B – Observatório das Actividades Culturais	(b) 222 913	-	222 913	222 913
C – Casa da Música Porto 2001	(c) 409 847	-	409 847	409 847
08.01.01 – Transf. de Capital/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas				
A – Casa da Música Porto 2001	(c) 500 000	-	500 000	500 000
Cap. 50/Div. 01 – Gab. Ministro da Cultura/Sudivi. 01 – SG – Fundação Centro Cultural de Belém				
04.01.02 - Transf. Correntes/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Privadas	(a) 62 000	-9 300	52 700	52 700
08.01.02 - Transf. de Capital/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Privadas	(a) 708 000	-106 200	601 800	601 800
Total	**9 902 760**	**-115 500**	**9 787 260**	**9 787 260**

Obs: Os n.os 50 a 52 do artigo 5.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2003), autorizaram o Governo a transferir do Orçamento do Ministério da Cultura, respectivamente:
(*a*) € 8.770.000 para a Fundação Centro Cultural de Belém;
(*b*) € 222.913 para o Observatório das Actividades Culturais;
(*c*) € 909.847 para a Casa da Música/Porto 2001, S. A.

Conforme consta das notas do quadro anterior, através da Lei do Orçamento do Estado para 2003 ficou o Governo especificamente autorizado a transferir as importâncias que constavam do Orçamento (inicial) para o respectivo beneficiário.

De salientar que não foi cumprido o n.º 2 do artigo 8.º (princípio da especificação) da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (lei de enquadramento orçamental), quanto à classificação económica das despesas, visto que:

a) Os pagamentos à Fundação Centro Cultural de Belém, por conta do Cap.º 50, são considerados como destinados a empresas privadas, que não são, dada a natureza daquela Fundação, e em contradição com a classificação atribuída às transferências processadas por conta do orçamento de funcionamento (em que a mesma Fundação é considerada instituição sem fins lucrativos);

b) De modo semelhante, os pagamentos à Casa da Música Porto 2001, S. A., foram contabilizados na Conta quer como efectuados a «Instituições sem Fins Lucrativos», quer a «Sociedades ou quase sociedades não financeiras/Públicas», ou seja incorrectamente no primeiro caso, uma vez que a Casa da Música é uma sociedade anónima de capitais públicos.

5.3.3 — Resultados da verificação sobre a atribuição, pagamento e controlo dos apoios

5.3.3.1 — Processos examinados

Conforme foi já referido, os apoios a fundo perdido prestados pelo Fundo ascenderam a € 16.552.523, tendo os relativos aos processos examinados totalizado € 8.092.051, o que representa 48,9 %. No quadro seguinte, caracteriza-se o universo e a amostra objecto de exame, por programa e subprograma, quanto ao número de beneficiários e montante de apoio:

QUADRO V.15

Processos examinados

(Em euros)

	Universo		Amostra			
			Beneficiários		Montante dos apoios	
	N.º de beneficiários	Montante dos apoios	Em nº	Em % do universo	Em valor	Em % do universo
A. Apoio a Inst. de relevante mérito cultural	n.d.	5 847 663	5	n.d.	4 418 049	75,6
A.1. Apoio a Fundações	5	4 418 049	5	100,0	4 418 049	100,0
A.2. Outras instituições	2	87 335	-	-	-	-
A.3. Particulares (a)	n.d.	1 342 279	-	n.d.	-	-
B. Apoio a actividades culturais	53	9 372 038	20	37,8	2 341 180	25,0
B.1. Teatro	9	406 651	9	100,0	406 651	100,0
B.2. Música e bailado	11	3 277 022	1	9,0	1 204 956	36,8
B.3. Livro e leitura	11	175 884	1	9,0	59 856	34,0
B.4. Artes plásticas	2	316 800	1	50,0	6 000	1,9
B.5. Actividades diversas	12	118 758	8	66,7	93 500	78,7
B.6. Equip. cultur. e outras formas de património	8	5 076 923	1	12,5	570 217	11,2
C. Despesas de anos anteriores	7	1 332 823	7	100,0	1 332 823	100,0
Total dos pagamentos efectuados	**n.d.**	**16 552 523**	**33**	**n.d.**	**8 092 051**	**48,9**

n.d. – não determinado.

(a) Apoios regulamentados pelo Decreto-Lei n.º 415/82, de 7 de Outubro (possibilita a atribuição a artistas e autores de reconhecido mérito cultural de subsídios que ajudem a ultrapassar situações de pungente carência económica).

Esses processos foram seleccionados atendendo a: *a*) montante do apoio; *b*) tipo de apoio financeiro e suporte para a sua concessão, tendo sido seleccionada para verificação a maior parte dos apoios pontuais atribuídos, por despacho ministerial, a entidades privadas, por não serem regulamentados; *c*) pagamentos classificados em «Despesas de anos anteriores», dada a sua relevância para a apreciação da execução orçamental do FFC.

Como foi já referido, constituiu também critério de selecção o pagamento de apoios, ao mesmo beneficiário, quer por conta do orçamento do Gabinete do Ministro da Cultura, quer por conta do orçamento privativo do FFC, situação que abrangeu apenas a Casa da Música/Porto 2001, S. A.

5.3.3.2 — Concessão de apoios financeiros a fundações

Conforme se evidencia no quadro seguinte, os apoios a fundações ascenderam a € 5.459.134,78, o que representou 33 % do total pago pelo FFC em 2003, destacando-se a importância referente à Fundação de Serralves (€ 4.873.928,86, da qual € 970.206,00 se refere a parte do apoio financeiro relativo a 2002) que representa 89,3 % dos apoios a fundações e 29,4 % do total pago pelo FFC.

QUADRO V.16

Apoios financeiros a fundações

Fundação e programa	Importância (em euros)	Em % do total dos apoios	Diplomas/Protocolos/Despachos
Fundação de Serralves	**4 873 982,86**	**29,4**	Decreto-Lei n.º 240-A/89, de 27/07 (cria a Fundação de Serralves instituída pelo Estado e por diversas pessoas singulares e colectivas), alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 256/94, de 22/10, e 163/2001, de 22/05. Despacho Normativo n.º 613/94, de 19/07 (estabelece normas relativas à actualização do subsídio anual a que se refere o DL n.º 240-A/89. Protocolo referente à aquisição de obras de arte.
A.1. Apoio a fundações	3 903 776,86	23,6	
C – Despesas de anos anteriores	970 206,00	5,9	
Fundação Arpad Szènes/Vieira da Silva	**449 880,00**	**2,7**	Decreto-Lei n.º 149/90, de 10/05 (cria a Fundação Arpad Szènes/Vieira da Silva instituída pelo Estado, e por diversas pessoas singulares e colectivas) Protocolo
A.1. Apoio a Fundações	400 000,00	2,4	
C – Despesas de anos anteriores	49 880,00	0,3	
Fundação Casa de Mateus	**55 880,00**	**0,3**	Despacho Ministerial
A.1. Apoio a Fundações	49 880,00	0,3	
B.4. Artes plásticas	6 000,00	0,0	
Fundação Eça de Queiroz	**19 591,92**	**0,1**	Despacho Ministerial
A.1. Apoio a Fundações	19 591,92		
Fundação Luso Brasileira	**44 800,00**	**0,3**	Protocolo
A.1. Apoio a Fundações	44 800,00		
Fundação Universidade de Lisboa	**15 000,00**	**0,1**	Despacho Ministerial
C – Despesas de anos anteriores	15 000,00		
Total dos apoios a Fundações	**5 459 134,78**	**33,0**	
Total dos apoios pagos pelo FFC	**16 552 523,22**	**100,0**	

As Fundações beneficiárias, em 2003, são habitualmente apoiadas pelo Ministério da Cultura, através do FFC, embora só em relação a três das cinco Fundações esse apoio esteja expressamente previsto em diplomas legais e/ou protocolos celebrados com essas entidades. No caso de uma das fundações (Fundação da Casa de Mateus) foi manifesto o pagamento de apoios financeiros à mesma entidade através do FFC e de outros organismos do Ministério da Cultura, os então IPLB, IPAE e IAC. Tal situação deverá ser alterada concentrando as verbas num só organismo, evitando pagamentos pelo FFC, bem como a necessidade da verificação, pelo Fundo e por outro organismo, dos mesmos comprovativos de despesa.

Tal como em relação aos restantes tipos de apoios financeiros concedidos, o FFC não procede, desde 2000, ao controlo da aplicação das verbas atribuídas às fundações, o que se considera inaceitável.

Estas questões são retomadas no final do ponto seguinte, onde também foi inserida a resposta do FFC.

5.3.3.3 — Concessão de apoios pontuais

No quadro seguinte evidenciam-se os apoios considerados de carácter pontual, concedidos a entidades privadas, embora em vários casos, como nos referidos como destinados a actividades culturais anuais, se trate de beneficiários habitualmente apoiados pelo Ministério da Cultura através do FFC:

QUADRO V.17

Apoios pontuais

(Em euros)

Beneficiários	Objectivo	Orçamento (total das despesas)	Apoio solicitado	Apoio concedido
B. Apoio a actividades culturais				
B.1. Teatro				**406 650,59**
Crinabel (*)	Actividades culturais anuais	33 600,00	-	14 488,00
CITEC-Centro Iniciação Teatral Esther Carvalho (**)	Aquisição de equipamento	136 832,00	125 000,00	100 000,00
Grupo de Campolide - Comp. Teatro Almada, CRL	Comparticipação no custo total do Ciclo Presença de Angola do Festival de Almada	21 000,00	21 000,00	10 500,00
Os Dias da Água (**)	Actividades pedagógicas e aquisição de equipamento	-	-	20 000,00
Grupo de Acção Teatral a Barraca, CRL (**)	Aquisição de equipamentos	77 872,59	77 872,79	77 872,59
Teatro do Noroeste (*)	Actividades de descentralização, de itinerância e acções pedagógicas	-	-	100 000,00
Teatro Extremo (*)	Participação no Festival de Artes para crianças e adolescentes a realizar na Índia.	21 000,00	21 000,00	21 000,00
Teatro Nacional o Bando	Encontro anual do projecto "Magic-Net" e acolhimento do grupo brasileiro "Companhia Dártes -Mato Grosso"	-	37 850,00	37 850,00
Teatro Artistas Unidos (**)	Co-Produção para o Festival Internacional de Teatro de Edimburgo	79 808,00	24 940,00	24 940,00
B.5. Actividades diversas				**76 500,00**
Centro Cultural Regional Santarém	Actividades culturais anuais	-	40 000,00	17 000,00
Associação Juvenil Cistus (*)	Iniciativa Tramagal Inter Cultural 2003	-	4 100,00	1 500,00
Centro Cultural Alto Minho	Actividades culturais anuais	-	22 500,00	15 000,00
Fundação Pedro Ruivo	Deslocação a Bruxelas de uma professora	1 000,00	1 000,00	1 000,00

(Em euros)

Beneficiários	Objectivo	Orçamento (total das despesas)	Apoio solicitado	Apoio concedido
Adriana Queirós	Aquisição de uma bancada telescópica	5 000,00	5 000,00	5 000,00
Associação Devir (**)	Aquisição de equipamentos e obras de beneficiação das suas instalações	51 050,00	51 050,00	25 000,00
Clube Desp. Escola Porto Cruz Machico	Visita cultural a Lisboa de jovens madeirenses desfavorecidos	-	500,00	500,00
Núcleo Desenvolvimento Cultural	Despesas com XII Bienal Internacional de Arte de Vila Nova de Cerveira	48 500,00	48 500,00	28 500,00
Total				**483 150,59**

Nota: Os apoios financeiros relativamente aos quais o IPAE deu parecer prévio, favorável, à sua concessão estão assinalados pelos símbolos (*) e (**), identificando o segundo símbolo os casos em que o Instituto refere não ter concedido o apoio financeiro por falta de dotação orçamental.

O pagamento de apoios aos projectos pontuais que constam do quadro anterior totaliza € 483.151, representando apenas 2,9 % do total pago pelo FFC que, como foi referido, ascendeu a € 16.552.523.

O quadro evidencia também os casos em que o IPAE, além de dar parecer favorável à concessão do apoio financeiro, menciona também não poder prestar esse apoio por o seu orçamento não dispor dos necessários meios financeiros. Tratando-se de apoios que se enquadram na esfera de atribuições do IPAE, considera-se que, em nome da transparência, deveria ter sido reforçado o orçamento do Instituto (serviço integrado) através da abertura de créditos especiais, com contrapartida em verbas transferidas do FFC para receita do Estado.

De salientar, contudo, a significativa alteração da situação que se verificava em 2000, ano em que os apoios financeiros foram pagos indistintamente pelo IPAE e pelo FFC, tendo o Tribunal recomendado ([30]) que os apoios atribuídos pelo Instituto fossem correctamente orçamentados e pagos por conta das suas dotações.

Para essa modificação terão contribuído as alterações orçamentais referidas no ponto 5.3.2.1 que, na despesa dos serviços integrados do Ministério da Cultura, reduziram em € 2.380.728 as dotações destinadas a transferência de verbas para o FFC e reforçaram as dotações de outros organismos do Ministério da Cultura.

Relativamente aos critérios que foram utilizados para a determinação do apoio financeiro, que representou entre 36,5 % e 100 % do valor solicitado pelo respectivo beneficiário, o quadro evidencia diversos casos em que foi atribuído o solicitado pelo promotor e que, em vários casos, correspondia à totalidade dos custos orçamentados.

Nos restantes casos, não foi explicitado o critério utilizado para a determinação do apoio atribuído, em relação ao solicitado pelo promotor ou aos custos orçamentados, quando estes valores foram indicados pelos beneficiários; exceptua-se a importância atribuída à Crinabel-Cooperativa de Ensino Especial e Solidariedade Social, de valor igual ao atribuído em 2002 (€ 15.412,85), «deduzidos de 6 %, percentagem equivalente à diminuição do Orçamento do Ministério».

A inexistência de regulamentação para a concessão de apoios pontuais através do FFC vem reforçar a apreciação anteriormente formulada, de deverem ser concedidos pelo correspondente organismo especializado do Ministério da Cultura, que também estará mais vocacionado para exercer o controlo da aplicação das verbas, o qual não tem sido efectuado pelo Fundo.

Controlo pelo FFC da aplicação dos apoios

No ofício em que é comunicado ao beneficiário o pagamento do apoio financeiro, o FFC, geralmente, além do correspondente recibo solicita também a remessa da «documentação justificativa do apoio concedido».

Em Novembro de 2004, quase um ano após a concessão e pagamento dos apoios financeiros, em 17 beneficiários apenas 3 (17,6 %) tinham remetido ao FFC relatório de actividades e 1 (5,9 %) tinha apresentado relatório de contas e documentos comprovativos da aplicação do incentivo recebido.

Esta ausência de controlo da aplicação dos subsídios pagos através do FFC, já referida, e que se verifica desde 2000, é inaceitável, pelo que se reitera a recomendação no sentido de os subsídios que têm sido atribuídos através do FFC passem a ser concedidos através dos organismos especializados do Ministério da Cultura (designadamente o actual Instituto das Artes), mais vocacionados para proceder a esse controlo, ou se instituam procedimentos de controlo, designadamente através da articulação do Fundo com esses organismos. Deverá, igualmente, a concessão de subsídios ser condicionada à entrega atempada da documentação exigida em relação a anteriores apoios.

O FFC, na sua resposta, não concorda com as questões suscitadas e com a recomendação de os subsídios passarem a ser concedidos através de organismos especializados do Ministério da Cultura por, *«…como resulta do seu diploma regulamentador …o FFC tem também funções de apoio transversal a todas as áreas dos diversos ramos da Cultura. Assim, mesmo quando atribui subsídios pontuais em áreas que deveriam ser apoiadas por outros organismos do Ministério da Cultura, mas que por força de algumas condicionantes muitas delas financeiras estão impossibilitados de o fazer, o FFC está, também, nestas circunstâncias, a dar cumprimento às disposições legais regulamentadoras do seu objecto e funcionamento».*

Considerando as questões anteriormente suscitadas, designadamente o facto de os recursos financeiros recebidos pelo FFC poderem ser transferidos, por alteração orçamental, para os mencionados organismos especializados do Ministério da Cultura, que se encontrem impossibilitados de conceder os apoios financeiros em causa por força de *«condicionantes financeiras»*, reitera-se essa recomendação.

Menciona também o FFC, na sua resposta, que *«…nessas situações o FFC quando recebe um pedido de apoio tem o particular cuidado e dever de pedir parecer ao organismo do Ministério da Cultura competente em razão da matéria que o emita de acordo e em conformidade com os critérios por si estabelecidos para a respectiva área»*. Conforme se assinalou no quadro anterior esse parecer nem sempre foi emitido nos casos objecto de exame e, conforme também se referiu anteriormente, não foi explicitado o critério utilizado para a determinação do apoio atribuído, quer nos pareceres do IPAE, quer nos do Fundo.

Relativamente ao controlo da aplicação das verbas, o FFC, na sua resposta, refere: *«…é certo que urge proceder-se a um controlo de aplicação dos subsídios pagos, através de mecanismos internos, uma vez que o recurso a auditores externos, como já foi experimentado, se revelou incomportável em termos financeiros»* e que recentemente, em Novembro do corrente ano, foi criada uma Comissão para o efeito.

5.3.3.4 — Casa da Música Porto 2001

À Casa da Música Porto 2001, S.A., foi pago o total de € 2.685.020 por conta dos orçamentos do «Gabinete do Ministro da Cultura» (€ 909.847) e do Fundo de Fomento Cultural (€ 1.775.173).

Relativamente às verbas pagas por conta do orçamento do «Gabinete do Ministro da Cultura», as informações da Secretaria-Geral do Ministério da Cultura que propõem os pagamentos limitam-se a mencionar que o n.º 52 do artigo 5.º da Lei n.º 32-B/2002 (Lei do Orçamento do Estado para 2002) autoriza o Governo «a transferir do orçamento do Ministério da Cultura para a Casa da Música Porto 2001, S.A uma verba até ao montante de € 909.847». Não existe no processo objecto de exame elementos sobre a sua aplicação.

Quanto à verba paga através do FFC, uma parte (€ 1.204.956) destinou-se a «apoio financeiro à programação musical», não existindo outros elementos relativos à sua aplicação. Relativamente ao montante remanescente (€ 570.217), destinado a obras de recuperação do Auditório Nacional Carlos Alberto, co-financiadas em 75 % pelo FEDER através do Programa Operacional Cultura, é de notar que os pagamentos foram efectuados após os serviços deste Programa Operacional terem remetido ao Fundo cópias dos autos de medição e quadros das despesas elegíveis e não elegíveis já realizadas, que justificaram o pagamento da comparticipação prevista para o FFC, ou seja, excepcionalmente e através de outra entidade, existiu um efectivo controlo da aplicação das verbas pagas pelo Fundo.

5.3.4 — Publicitação dos apoios

Examinadas as listagens publicadas no *Diário da República,* com a discriminação dos apoios pagos pelo FFC, verificou-se que, relativamente aos processos analisados, foi dado cumprimento ao disposto na Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto (regulamenta a publicitação dos benefícios concedidos pela Administração Pública a particulares).

5.4 — Benefícios fiscais

5.4.1 — Enquadramento

O Tribunal continuou a apreciar a matéria referente aos benefícios fiscais tendo em conta o disposto na legislação respectiva, especialmente quanto à quantificação da despesa fiscal e à publicação e fundamentação dos actos administrativos envolvendo perda de receita.

Visando avaliar o sistema de controlo instituído na DGCI relativamente a algumas modalidades de benefícios, foi levada a cabo nova auditoria, desta vez direccionada às que assumem maior expressão quantitativa em termos da despesa fiscal em IRS, ou seja, os benefícios previstos nos artigos 18.º e 21.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF), relativos às contas poupança-habitação (CPH) e aos planos poupança-reforma (PPR), poupança-educação (PPE) e poupança-reforma/educação (PPR/E).

Tendo em conta que em anteriores pareceres sobre as CGE o Tribunal tinha formulado recomendações quanto a estas matérias, procurou-se também avaliar o grau de acolhimento das mesmas.

5.4.2 — Quantificação da despesa fiscal

À semelhança do ano transacto, foram apresentados na CGE de 2003 os valores das receitas tributárias cessantes do último triénio, bem como a análise da evolução registada.

Neste capítulo, o Tribunal teve em conta, para além dos valores considerados definitivos publicados na CGE, as previsões e estimativas referentes a 2003 constantes das propostas de leis dos OE para 2003 e 2004, bem como dados fornecidos pela DGCI e DGAIEC na sequência de solicitações efectuadas junto destas entidades.

No quadro seguinte apresentam-se os totais da despesa fiscal dos principais impostos para que foi possível obter informação — imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS), imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC), imposto sobre os produtos petrolíferos (ISP), imposto sobre o valor acrescentado (IVA) e imposto automóvel (IA).

QUADRO V.18

Despesa fiscal total

(Em milhões de euros)

Designação	OE/03	OE/04	DGCI DGAIEC	CGE/2003					
	2003	2003	2003	2002		2003		Variação 2003/02	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
IRS	511,5	518,6	357,1	484,4	43,7	518,6	50,9	34,2	7,1
IRC	772,8	190,0	1.608,0	279,0	25,1	190,0	18,6	-89,0	-31,9
ISP	175,1	182,4	158,9	190,3	17,2	158,9	15,6	-31,4	-16,5
IVA	76,6	82,0	74,7	72,8	6,6	82,0	8,0	9,2	12,6
IA	91,5	68,1	69,8	83,1	7,5	69,8	6,8	-13,3	-16,0
Total	**1.627,5**	**1.041,1**	**2.268,5**	**1.109,6**	**100,0**	**1.019,3**	**100,0**	**-90,3**	**-8,1**

Como se observa, de acordo com a CGE, a despesa fiscal dos cinco referidos impostos ascendeu a € 1.019,3 milhões, o que representou um decréscimo de € 90,3 milhões (-8,1 %) relativamente ao ano anterior, devido sobretudo à diminuição registada em IRC e, em menor grau, em ISP e IA, que superaram os aumentos da despesa fiscal em IRS e IVA.

Relativamente à comparação dos valores da CGE com os das previsões do OE/2003, verifica-se que o maior desfasamento ocorre no IRC, o que resulta principalmente do facto da CGE não contemplar a despesa fiscal das isenções temporárias (€ 600 milhões, de acordo com as previsões do OE/2003).

Sobre esta questão a Direcção-Geral do Orçamento referiu no exercício do contraditório que:

«O facto de a 'CGE não contemplar a despesa fiscal das isenções temporárias' do IRC deve-se ao facto de a mesma não ter sido indicada no ofício de resposta da DGCI ...»

Compreendendo as dificuldades com que a DGO se defronta, o Tribunal não pode no entanto, deixar de reiterar o entendimento expresso em anteriores Pareceres sobre a CGE de que toda a despesa fiscal, devidamente quantificada, deve constar da respectiva Conta e que, competindo à DGO a elaboração da CGE, àquela deverão ser prestadas, em tempo oportuno, todas as informações relevantes para o efeito.

Refira-se que, salvo no que respeita ao ISP e IA, as estimativas da despesa fiscal para 2003 apresentadas no relatório do OE/2004 são coincidentes com os valores da CGE.

Assinale-se que conforme adiante se evidencia, os valores patenteados na CGE em relação ao IRS, IRC e IVA, correspondem aos das estimativas insertas nos relatório do Orçamento do Estado para 2004 e não aos considerados definitivos enviados directamente pela DGCI ao Tribunal. Relativamente a esta questão o Tribunal de Contas continua a recomendar que, no processo de elaboração da CGE, sejam obtidos, junto das entidades responsáveis, os elementos informativos mais actualizados da despesa fiscal, levando à Conta informação definitiva da execução e não valores estimados.

Sobre esta matéria a DGO esclareceu que:

«... seguiu o princípio da prudência ao solicitar a referida informação às entidades responsáveis; ...»

«... na parte das receitas administradas pela DGAIEC, dado a sua resposta ter sido bastante célere ..., para além da natural coincidência dos dados, salienta-se que este facto permitiu à DGO o envio à DGAIEC de uma proposta dos textos do relatório da CGE/2003 relativos às receitas por si administradas, para indicação de correcções e/ou melhorias, facto que, aliás, a DGAIEC efectuou;»

Face ao referido, o Tribunal recomenda que a DGCI remeta tempestivamente à DGO os valores considerados definitivos da despesa fiscal.

Também em sede de contraditório a DGAIEC referiu que:

«... esta Direcção-Geral nada tem a comentar, uma vez que os números da despesa fiscal bem como as respectivas justificações estão em consonância com o entendimento da DGAIEC sobre a matéria.»

A DGCI, igualmente instada a pronunciar-se sobre este ponto, não apresentou quaisquer comentários.

5.4.2.1 — Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares

QUADRO V.19

Despesa fiscal em IRS

(Em milhões de euros)

Designação	OE/03	OE/04	DGCI	CGE/03					
	2003	2003	2003	2002		2003		Variação 2003/02	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Missões diplomáticas, NATO e Outros	6,2	0,9	X	1,7	0,4	0,9	0,2	-0,8	-47,1
Rendimentos de desportistas	15,1	12,2	X	11,4	2,4	12,2	2,4	0,8	7,0
Deficientes	118,0	132,3	X	111,8	23,1	132,3	25,5	20,5	18,3
Propriedade intelectual	5,8	5,2	X	4,7	1,0	5,2	1,0	0,5	10,6
Planos poupança-reforma (PPR)	146,1	153,2	152,0	146,6	30,3	153,2	29,5	6,6	4,5
Contas poupança-habitação (CPH)	151,3	148,2	141,2	142,9	29,5	148,2	28,6	5,3	3,7
Ofertas públicas de venda (OPV)	5,0	0,1	0,1	4,1	0,8	0,1	0,0	-4,0	-97,6
Habitação sem recurso ao crédito	0,9	X	X	1,2	0,2	X	X	-1,2	-100,0
Rendas senhorios	7,1	X	X	4,8	1,0	X	X	-4,8	-100,0
Donativos	12,3	16,3	13,5	13,9	2,9	16,3	3,1	2,4	17,3
Planos de poupança acções (PPA)	3,9	3,3	2,6	4,4	0,9	3,3	0,6	-1,1	-25,0
Aquisição de equipamento informático	16,6	20,7	21,5	15,6	3,2	20,7	4,0	5,1	32,7
Energias renováveis	5,7	7,1	6,8	5,4	1,1	7,1	1,4	1,7	31,5
Despesas de aconselhamento jurídico	1,3	1,6	1,7	1,3	0,3	1,6	0,3	0,3	23,1
Prémios de seguros de saúde	16,2	17,5	17,7	14,5	3,0	17,5	3,4	3,0	20,7
Total	**511,5**	**518,6**	**357,1**	**484,4**	**100,0**	**518,6**	**100,0**	**34,3**	**7,1**

X Dado não disponível

De acordo com CGE a despesa fiscal em IRS atingiu em 2003 o montante de € 518,6 milhões, o que representa um acréscimo de € 34,3 milhões (7,1 %) relativamente ao valor apurado para 2002 — porém, dado que para 2003 não foram apresentados os valores das rubricas «Habitação sem recurso ao crédito» e «Rendas senhorios», presumindo-se serem esses valores nulos o crescimento efectivo será o mesmo do inscrito na CGE.

Sobre esta questão referiu a DGO no exercício do contraditório que:

«… também a DGO presume que os mesmos sejam nulos [de futuro poderemos indagar as entidades da, possível, existência de outra(s) causa(s), como, por exemplo, não existirem dados disponíveis];»

O Tribunal considera que, de futuro, deverá efectivamente ser esse o procedimento da DGO.

Tal como nos últimos anos, as rubricas com maior peso continuaram a ser as relativas a PPR, CPH e Deficientes, as quais no seu conjunto representaram mais de 80 % da despesa fiscal. Saliente-se que embora as duas primeiras tenham continuado a ter pesos superiores, a rubrica «Deficientes» foi a que registou o crescimento mais acentuado tanto em termos relativos como absolutos.

Relativamente às restantes rubricas da despesa fiscal, embora algumas apresentem variações percentuais acentuadas não assumem todavia grande expressão em termos de valores absolutos, com excepção da referente a «Aquisição de equipamento informático» que registou um crescimento de € 5,1 milhões (32,7 %).

Quanto aos valores facultados pela DGCI ao Tribunal em Julho de 2004, portanto, posteriormente à data de encerramento da CGE, verifica-se que não são coincidentes com os constantes da Conta, tendo sido informado que *«até ao momento não foram disponibilizados pela DGITA os elementos que nos permitem quantificar a despesa fiscal associada às Missões diplomáticas, NATO e Outros (artigo 42.º e 43.º EBF), rendimentos de desportistas, de deficientes e propriedade intelectual…»*. Deste modo, o Tribunal considera que os valores constantes da CGE não podem ser considerados definitivos.

Sobre este assunto, a DGO informou:

«… para a CGE/2004 solicitaremos às entidades responsáveis, para além do que tem sido habitual, a indicação da natureza definitiva, ou não, das rubricas de cada imposto.»

Conforme se pode também observar pelo quadro supra, os valores publicados na CGE de 2003 são coincidentes com as estimativas apresentadas para aquele ano no OE/2004.

Em termos comparativos com as previsões insertas no relatório do OE/2003, é de destacar que em tais previsões se terá subestimado o valor da despesa fiscal das rubricas «Deficientes» e «PPR», enquanto relativamente à das CPH ocorreu o inverso.

5.4.2.2 — Imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas

QUADRO V.20

Despesa fiscal em IRC

(Em milhões de euros)

Designação	OE/03	OE/04	DGCI	CGE/03					
	2003	2003	2003	2002		2003		Variação 2003/02	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Deduções ao rendimento	73,6	30,0	58,0	39,0	14,0	30,0	15,8	-9,0	-23,1
Deduções ao lucro tributável	0,0	4,0	2,0	4,0	1,4	4,0	2,1	0,0	0,0
Deduções à colecta	26,6	100,0	105,0	131,0	47,0	100,0	52,6	-31,0	-23,7
Reduções de taxa	61,2	36,0	45,0	62,0	22,2	36,0	18,9	-26,0	-41,9
Isenções definitivas e/ou não sujeição	11,4	20,0	38,0	43,0	15,4	20,0	10,5	-23,0	-53,5
Isenções temporárias	600,0	X	1360,0	X	X	X	X	X	X
Total	**772,8**	**190,0**	**1608,0**	**279,0**	**100,0**	**190,0**	**100,0**	**-89,0**	**-31,9**

X Dado não disponível

Segundo a CGE, o total da despesa fiscal em IRC atingiu no ano em apreço o valor de € 190,0 milhões, o que representa uma quebra de 31,9 % relativamente a 2002. Assinale-se porém que, tal como atrás referido em relação ao IRS, se afigura que aqueles valores não podem ser considerados definitivos, porquanto, sendo coincidentes com os das estimativas insertas no relatório do OE/2004, divergem substancialmente dos fornecidos pela DGCI aos serviços do Tribunal em data posterior à do encerramento da CGE.

Em termos da comparação dos valores publicados na CGE com os das previsões apresentadas no OE/2003, observam-se diferenças consideráveis em praticamente todas as rubricas, sendo embora de destacar a das «Isenções temporárias» pelo facto de na CGE não ser apresentado qualquer valor enquanto a previsão do OE/2003 apontava para um despesa fiscal na ordem dos € 600 milhões. Refira-se que, segundo informação da DGCI, prestada em Julho de 2004, a despesa fiscal daquela rubrica, em larga medida associada à Zona Franca da Madeira, situou-se em € 1.360 milhões em 2003, o que representa um acréscimo de 16 % relativamente ao valor do ano anterior (€ 1.172 milhões).

Instada a pronunciar-se no exercício do contraditório, a DGO esclareceu que:

«Relativamente às observações efectuadas sobre os benefícios fiscais do IRC ... destacando-se que a DGCI não nos indicou qualquer valor a título de «Isenções temporárias»; tendo a DGO contemplado no texto as considerações que constam do relatório do OE/2004, e, sendo inegável que o recente relatório do OE/2005 (datado de Outubro de 2004) nos apresenta bastante mais despesa fiscal de IRC (270,0 milhões de euros, contra os 190,0 da CGE/2003), constata-se que também este último não inclui as referidas «Isenções temporárias»;»

O Tribunal de Contas remete para as observações já formuladas relativamente a esta questão no presente Parecer.

5.4.2.3 — Imposto sobre os produtos petrolíferos

QUADRO V.21

Despesa fiscal em ISP

(Em milhões de euros)

Designação	OE/03	OE/04	DGAIEC	CGE/03					
	2003	2003	2003	2002		2003		Variação 2003/02	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Agricultura	67,5	57,4	56,8	57,2	30,1	56,8	35,7	-0,4	-0,7
Pesca costeira	22,0	19,0	19,6	20,4	10,7	19,6	12,3	-0,8	-3,9
Navegação costeira	8,0	6,9	7,4	8,0	4,2	7,4	4,7	-0,6	-7,5
Produção de energia	43,5	53,0	16,7	61,3	32,2	16,7	10,5	-44,6	-72,8
Org.internacionais	0,7	0,8	0,9	0,7	0,4	0,9	0,6	0,2	28,6
Caminhos de ferros	10,5	9,0	11,1	11,0	5,8	11,1	7,0	0,1	0,9
Outros / Motores fixos	22,9	36,3	46,4	31,7	16,7	46,4	29,2	14,7	46,4
Total	**175,1**	**182,4**	**158,9**	**190,3**	**100,0**	**158,9**	**100,0**	**-31,4**	**-16,5**

Verifica-se que a despesa fiscal em ISP, situando-se em € 158,9 milhões, segundo a CGE, registou uma descida considerável relativamente ao ano anterior, em que tinha atingido € 190,3 milhões (-16,5 %) — assim, ainda que as previsões e estimativas apresentadas nos relatórios dos OE para 2003 e 2004 já perspectivassem alguma quebra, esta foi mais acentuada do que então se admitia.

Assinale-se que, contrariamente ao que se observou em relação ao IRS e IRC, os valores da despesa fiscal de ISP apresentados na CGE coincidem com os fornecidos directamente ao Tribunal pela DGAIEC.

Como se observa, foi na rubrica «Produção de energia» que se registou a maior descida (€ -44,6 milhões, o que representa -72,8 %). De acordo com a justificação apresentada na CGE e pela DGAIEC, tal descida *«... resulta, não só de um decréscimo das quantidades totais de fuelóleo consumidas, mas acima de tudo resulta de uma alteração da estrutura dos consumos. Efectivamente, nos anos anteriores verificava-se um forte consumo do fuelóleo com taxa mais elevada (mais poluente), enquanto que em 2003 por obrigação legal, consumiu-se muito mais fuelóleo com teor de enxofre inferior a 1 %, cuja taxa é menos de metade da do restante fuelóleo».*

A rubrica «Outros/Motores fixos» foi a que registou maior crescimento, tanto em termos absolutos (€ 14,7 milhões) como relativos (46,4 %), o que é justificado por *«forte aumento do consumo de gasóleo para aquecimento».*

5.4.2.4 — Imposto sobre o valor acrescentado

QUADRO V.22

Despesa fiscal em IVA

(Em milhões de euros)

Designação	OE/03	OE/04	DGCI	CGE/03					
	2003	2003	2003	2002		2003		Variação 2003/02	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Missões diplomáticas e consulares	5,6	7,0	7,1	6,3	8,7	7,0	8,5	0,7	11,1
Igreja Católica	10,2	8,0	11,1	7,3	10,0	8,0	9,8	0,7	9,6
IPSS	33,4	40,0	31,7	36,4	50,0	40,0	48,8	3,6	9,9
Forças Armadas e Serv. Segurança	24,6	22,0	22,0	20,0	27,5	22,0	26,8	2,0	10,0
Associações e Corp. de Bombeiros	2,8	3,0	1,8	2,3	3,2	3,0	3,7	0,7	30,4
Partidos políticos e camp. eleitorais	0,0	2,0	0,9	0,5	0,7	2,0	2,4	1,5	300,0
Total	**76,6**	**82,0**	**74,7**	**72,8**	**100,0**	**82,0**	**100,0**	**9,2**	**12,6**

Segundo os valores publicados na CGE, a despesa fiscal neste imposto situou-se em 2003 em € 82,0 milhões, registando um crescimento de 12,6 % relativamente ao ano anterior.

Porém, de acordo com os elementos recolhidos junto da DGCI em Fevereiro de 2004 e confirmados em Julho do mesmo ano, concluiu-se que aqueles valores correspondem aos das estimativas elaboradas para efeitos do relatório do OE/2004 e não aos valores da execução orçamental. Com efeito, o valor definitivo do total da despesa fiscal de IVA, apurado por aquela Direcção-Geral, foi de € 74,7 milhões.

Assinale-se que nem os valores da CGE nem os fornecidos pela DGCI incluem a despesa fiscal em IVA resultante das isenções concedidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 103-A/90, de 22 de Março, e do n.º 8 do artigo 15.º do CIVA (transmissões de triciclos, cadeiras de rodas e automóveis para uso próprio de deficientes) que, de acordo com a DGAIEC, ascenderam a € 6,1 milhões (-29,9 % do que no ano anterior).

Sobre esta matéria, em sede de contraditório, referiu a DGO o seguinte:

«... pensamos que as justificações para as divergências indicadas deverão ser obtidas, mais uma vez, junto da DGCI; quanto à parte administrada pela DGAIEC (IVA aduaneiro) de facto a DGO, não tendo sequer enviado o quadro discriminativo das várias rubricas do IVA, não solicitou qualquer esclarecimento à DGAIEC, facto que procuraremos colmatar já na CGE/2004;»

No que respeita às maiores diferenças entre os valores apresentados na CGE e os fornecidos pela DGCI ao Tribunal, saliente-se que a despesa fiscal com as IPSS veio a revelar-se bastante inferior ao patenteado na CGE (31,7 e não € 40 milhões) e ao registado em 2002, enquanto a da Igreja Católica foi substancialmente superior ao indicado (11,1 e não € 8,0 milhões). Como explicação para as diferenças verificadas entre os valores previstos e efectivos, a DGCI assinala o maior ou menor volume de construções e reparações de edifícios efectuadas em 2003 pelas referidas instituições.

5.4.2.5 — Imposto automóvel

QUADRO V.23

Despesa fiscal em IVA

(Em milhões de euros)

Designação	OE/03	OE/04	DGAIEC	CGE/03					
	2003	2003	2003	2002		2003		Variação 2003/02	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Corpo diplomático – C. Viena	0,6	1,0	0,8	0,7	0,8	0,8	1,1	0,1	14,3
Diplomatas portugueses	0,9	0,6	1,3	1,2	1,4	1,3	1,9	0,1	8,3
Deficientes	12,5	8,8	8,8	10,8	13,0	8,8	12,6	-2,0	-18,5
Emigrantes terceiros países	20,8	15,9	15,5	17,7	21,3	15,5	22,2	-2,2	-12,4
Táxis	9,8	8,3	8,0	8,3	10,0	8,0	11,5	-0,3	-3,6
Instituições Utilidade Pública	3,1	2,2	2,3	2,7	3,2	2,3	3,3	-0,4	-14,8
Transf. resid. União Europeia	29,1	21,9	22,2	24,8	29,8	22,2	31,8	-2,6	-10,5
Automóveis antigos	1,0	1,7	2,8	1,0	1,2	2,8	4,0	1,8	180,0
Deficientes Forças Armadas	0,8	0,8	0,8	0,8	1,0	0,8	1,1	0,0	0,0
Abates	9,0	3,5	3,2	5,1	6,1	3,2	4,6	-1,9	-37,3
Uso profissional	0,0	0,0	0,0	6,5	7,8	0,0	0,0	-6,5	-100,0
Outras	3,8	3,4	4,2	3,5	4,2	4,1	5,9	0,6	17,1
Total	**91,5**	**68,1**	**69,8**	**83,1**	**100,0**	**69,8**	**100,0**	**-13,3**	**-16,0**

Observa-se que a despesa fiscal deste imposto manteve a tendência de descida já verificada no ano anterior, situando-se em € 69,8 milhões em 2003, o que representa uma redução de 16,0 %.

Para além da rubrica «Uso profissional», cuja quebra foi devida à eliminação deste benefício pela Lei do OE para 2002, as maiores diminuições ocorreram nas «Transferências de residência na União Europeia» e «Emigrantes de terceiros países» em resultado, segundo a CGE e a DGAIEC, do *«... abrandamento das correntes migratórias de regresso, em parte devido à própria crise económica que dificulta o acolhimento em termos de emprego e integração social»*. Também, as rubricas «Deficientes» e «Abates» registaram decréscimos consideráveis, no primeiro caso, devido a uma menor procura de veículos por deficientes, igualmente reflexo da crise económica e, no segundo, como resultado do fraco dinamismo do mercado e da burocracia associada à concessão do benefício.

No que concerne às previsões insertas no OE/2003, constata-se que os maiores desfasamentos face aos valores efectivos ocorreram também nas rubricas referidas.

Quanto aos valores fornecidos directamente pela DGAIEC ao Tribunal, os mesmos correspondem aos publicados na CGE.

5.4.2.6 — Outros impostos

É de registar o facto de a CGE, pela primeira vez, apresentar a despesa fiscal relativa ao imposto sobre os tabacos (IT) e ao imposto sobre o álcool e as bebidas alcoólicas (IABA), cujos valores são os seguintes:

QUADRO V.24

Despesa fiscal em IT e IABA

(Em milhões de euros)

Designação	IT		IABA	
	DGAIEC	CGE	DGAIEC	CGE
Corpo Diplomático	0,4	0,4	0,06	0,06
Forças NATO	0,5	0,5	0,05	0,05
Aguardentes produzidas por pequenas destilarias para autoconsumo	-	-	0,40	0,40
Total	**0,9**	**0,9**	**0,50**	**0,50**

Relativamente a alguns impostos que a DGCI administra, nomeadamente o do selo, embora considerando compreensíveis os constrangimentos aduzidos por aquela entidade para o não apuramento da despesa fiscal respectiva, o Tribunal mantém o entendimento e recomenda que sejam envidados esforços no sentido de a CGE evidenciar toda a despesa fiscal efectiva.

5.4.2.7 — Evolução e importância relativa da despesa fiscal

No quadro seguinte apresenta-se a evolução da despesa fiscal dos cinco principais impostos no último triénio. Em termos meramente indicativos, relacionam-se num segundo quadro aqueles valores com os da receita líquida dos impostos respectivos, evidenciando o seu peso relativo:

QUADRO V.25

Evolução da despesa e da receita fiscal

Designação	Valores (em milhões de euros)				Variações percentuais			
	2000	2001	2002	2003	2001/00	2002/01	2003/02	Média
Despesa fiscal								
IRS	405,4	464,4	484,4	518,6	14,6	4,3	7,1	8,6
IRC	173,0	199,0	279,0	190,0	15,0	40,2	-31,9	3,2
ISP	157,0	155,2	190,3	158,9	-1,1	22,6	-16,5	0,4
IVA	66,3	66,9	72,8	82,0	0,9	8,8	12,6	7,3
IA	76,5	119,5	83,1	69,8	56,2	-30,5	-16,0	-3,0
Total	**878,2**	**1.005,0**	**1.109,6**	**1.019,3**	**14,4**	**10,4**	**-8,1**	**5,1**

Designação	Valores (em milhões de euros)				Variações percentuais			
	2000	2001	2002	2003	2001/00	2002/01	2003/02	Média
Receita fiscal								
IRS	6.739,5	7.163,5	7.258,4	7.379,4	6,3	1,3	1,7	3,1
IRC	4.469,7	4.077,0	4.430,8	3.768,1	-8,8	8,7	-15,0	-5,5
ISP	2.114,5	2.145,9	2.745,4	2.946,4	1,5	27,9	7,3	11,7
IVA	8.672,8	8.966,0	9.956,6	10.562,0	3,4	11,0	6,1	6,8
IA	1.205,0	1.193,2	1.150,4	985,1	-1,0	-3,6	-14,4	-6,5
Total	**23.201,5**	**23.545,6**	**25.541,6**	**25.641,1**	**1,5**	**8,5**	**0,4**	**3,4**

Fontes: CGE de 2002 e 2003.

Como se verifica, no período considerado a despesa fiscal dos cinco referidos impostos apresenta uma taxa média de crescimento nominal de 5,1 %, resultante de aumentos bastante elevados no IRS (8,6 %) e IVA (7,3 %), mais moderados no IRC (3,2 %) e ISP (0,4 %) e do IA, apesar de um crescimento acentuado em 2001, registar uma taxa negativa.

Em termos comparativos verifica-se que a receita líquida dos mesmos impostos registou um crescimento de 3,4 % na média do triénio, bastante inferior ao da despesa.

QUADRO V.26

Peso da despesa fiscal na receita do imposto

(Em percentagem)

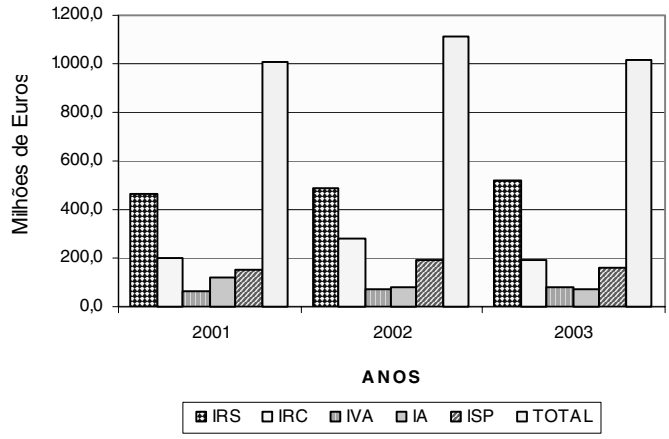
Designação	2001	2002	2003	Média
IRS	6,5	6,7	7,0	6,7
IRC	4,9	6,3	5,0	5,4
ISP	7,2	6,9	5,4	6,5
IVA	0,7	0,7	0,8	0,8
IA	10,0	7,2	7,1	8,1

Observa-se que, na média do triénio, é no IA que a despesa fiscal assume maior peso relativamente à receita líquida do imposto (8,1 %), enquanto no IVA se verifica o valor mais baixo (0,8 %), o mesmo sucedendo em relação a cada um dos anos considerados.

Com base nos valores publicados na CGE, elaborou-se o gráfico seguinte que mostra a evolução da despesa fiscal no último triénio:

GRÁFICO V.2

Evolução da despesa fiscal



5.4.3 — Actos administrativos que implicaram perda de receita fiscal

À semelhança dos anos anteriores, os serviços do Tribunal procederam à verificação da publicitação e legislação em vigor, em especial o disposto na Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto.

No Anexo I do Volume III do presente Parecer são enumerados os seguintes actos administrativos e os respectivos diários da república de 2003 onde os mesmos se encontram publicados:

Artigo 10.º, n.º 2, do Código do IRC — Isenções a pessoas colectivas de utilidade pública e de solidariedade social: 104 actos;
Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março — Estatuto do Mecenato: 140 actos;
Artigo 39.º do EBF — Benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual: 5 actos.

5.4.4 — Benefícios fiscais das contas poupança-habitação e dos planos poupança-reforma, poupança-educação e poupança-reforma/educação

Tendo presente os resultados de anteriores auditorias, o Tribunal continuou a apreciar o sistema de controlo instituído na DGCI relativamente aos benefícios previstos nos artigos 18.º e 21.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF).

Assim, foi realizada nova auditoria tendo por objectivos conhecer a evolução registada desde as últimas acções do Tribunal, bem como as tarefas em curso na referida Direcção-Geral, concernentes à constituição de bases de dados e à concepção e implementação de aplicações informáticas para o cruzamento de informação.

A auditoria visou ainda avaliar o grau de acolhimento de recomendações do Tribunal sobre aquelas matérias, expressas em anteriores relatórios de auditoria e nos últimos pareceres sobre a Conta Geral do Estado.

5.4.4.1 — Enquadramento normativo

O regime jurídico dos benefícios fiscais das contas poupança-habitação (CPH) encontra-se contido no artigo 18.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, revisto pelo Decreto-Lei n.º 198/2001, de 3 de Julho, e no Decreto-Lei n.º 27/2001 de 3 de Fevereiro, e o dos planos de poupança-reforma (PPR), poupança-educação (PPE) e poupança-reforma/educação (PPR/E), no artigo 21.º do EBF e no Decreto-Lei n.º 158/2002, de 2 de Julho.

Com vista a regulamentar algumas disposições dos citados diplomas, foi publicada a Portaria n.º 698/2002, de 25 de Junho, que aprovou os modelos 15 e 32, destinados ao cumprimento das obrigações declarativas, por transmissão electrónica, pelas instituições depositárias de CPH e entidades gestoras de PPR, PPE e PPR/E, aplicável a partir de 1 de Janeiro de 2003.

No que concerne às CPH, os sujeitos passivos podiam, no exercício de 2003, usufruir dos seguintes benefícios:

Dedução à colecta de IRS de 25 % das entregas feitas em cada ano para depósito em CPH, com o limite anualmente fixado, em regra, pela Lei do OE; ([31])

Isenção do imposto sobre as sucessões e doações, relativamente às transmissões por morte a favor do cônjuge sobrevivo e dos filhos ou dos adoptados, no caso de adopção plena, do saldo das CPH;

Redução para metade dos encargos dos actos notariais e do registo predial respeitantes à aquisição ou construção de habitação própria permanente, beneficiando também a prática de tais actos de um regime de prioridade ou urgência gratuita;

Acesso facilitado à concessão de empréstimo para fins de aquisição, construção ou beneficiação de habitação própria permanente.

Assinale-se que a mobilização do saldo das CPH tem de respeitar o prazo contratual mínimo de um ano de imobilização e destinar-se a uma das seguintes finalidades:

Aquisição, construção, recuperação, beneficiação ou ampliação de prédio ou fracções de prédio para habitação própria e permanente ou para arrendamento;

Realização de entregas a cooperativas de habitação e construção para aquisição quer de terrenos destinados a construção, quer de fogos destinados a habitação própria e permanente;

Amortizações de empréstimos contraídos e destinados aos fins referidos anteriormente.

Com vista ao controlo da utilização dos benefícios fiscais associados àquelas contas, a legislação constitui para os sujeitos passivos beneficiários a obrigação de conservarem na sua posse os documentos comprovativos das entregas e da utilização dos saldos das contas, bem como de apresentarem junto das instituições depositárias (ID), no prazo de 60 dias, os comprovativos dos pagamentos efectuados.

Quanto às ID, de acordo com a mesma legislação, encontram-se obrigadas a comunicar anualmente à DGCI, até ao último dia útil do mês de Junho, a relação de todas as CPH constituídas e entregas subsequentes, bem como de todas as mobilizações de saldos.

Relativamente aos planos de poupança, os benefícios fiscais associados são, nos termos do artigo 21.º do EBF, os seguintes:

Dedução à colecta de IRS de 25 % dos valores aplicados, no respectivo ano, em planos individuais de poupança-reforma, poupança-educação e poupança-reforma/educação, com o limite máximo do menor dos seguintes valores: 5 % do rendimento total englobado e € 661,41 ([32]) por sujeito passivo não casado ou por cada um dos cônjuges não separados judicialmente de pessoas e bens, desde que, excepto em caso de morte do subscritor, não haja lugar a reembolso do montante em causa no prazo mínimo de cinco anos a contar da data dessas entregas;

Isenção de IRC dos rendimentos dos fundos de poupança-reforma, poupança-educação e poupança-reforma/educação, que se constituam e operem nos termos da legislação nacional.

Quanto ao reembolso dos valores aplicados em PPR, PPE e PPR/E, o Decreto-Lei n.º 158/2002 estabelece que pode ser efectuado, sem perda do benefício fiscal, nos seguintes casos:

Reforma por velhice ou a partir dos 60 anos de idade do participante; ([33])

Desemprego de longa duração do participante ou de qualquer dos membros do seu agregado familiar;

Incapacidade permanente para o trabalho do participante ou de qualquer dos membros do seu agregado familiar;

Doença grave do participante ou de qualquer dos membros do seu agregado familiar;

Frequência ou ingresso do participante ou de qualquer dos membros do seu agregado familiar em curso do ensino profissional ou do ensino superior, quando geradoras de despesas no ano respectivo. ([34])

Para além da verificação de uma das condições acima mencionadas, o reembolso só poderá ser efectuado quanto a entregas relativamente às quais já tenham decorrido pelo menos cinco anos após as respectivas datas de aplicação pelo participante. Porém, a lei prevê a possibilidade do participante poder exigir o reembolso da totalidade do valor aplicado em plano de poupança, desde que o montante das entregas efectuadas na primeira vigência do contrato represente, pelo menos, 35 % do total das entregas.

Com vista ao controlo da utilização destes benefícios, o artigo 122.º do Código do IRS estabelece que as empresas gestoras devem comunicar à DGCI, até 30 de Junho de cada ano, os valores aplicados em planos de poupança, bem como os reembolsos efectuados, em declaração de modelo oficial (que veio a ser aprovado pela citada Portaria n.º 698/2002).

5.4.4.2 — Sistema de controlo

Da acção realizada concluiu-se que o sistema de controlo instituído na DGCI, tanto em relação aos benefícios fiscais das CPH como aos dos PPR, PPE e PPR/E, continua a apresentar insuficiências assinaláveis, em larga medida derivadas do facto de não se encontrarem ainda concluídos os procedimentos de controlo administrativo, nomeadamente os relativos ao tratamento e análise da informação proveniente das entidades depositárias de CPH e gestoras dos planos de poupança.

O controlo inspectivo apresenta também acentuadas limitações, de certo modo justificáveis dadas as insuficiências do controlo administrativo — com efeito, não foram despoletadas acções de controlo fiscal com base em indícios de risco de evasão e fraude recolhidos a partir do controlo administrativo.

Assim, concluiu-se que não foram ainda cabalmente acolhidas as recomendações anteriormente formuladas por este Tribunal quanto ao aperfeiçoamento do sistema de controlo.

Assinale-se que, em 2003, a despesa fiscal correspondente aos benefícios fiscais em apreço atingiu € 301,4 milhões (148,2 em CPH e 153,2 em PPR) o que, representando 58,1 % do total da despesa em IRS, mais justifica que seja instituído um sistema de controlo suficientemente dissuasor de práticas de evasão fiscal.

5.4.4.2.1 — Controlo administrativo

O Tribunal de Contas considera que o sistema de controlo administrativo instituído na DGCI continua a revelar insuficiências, na medida em que aquela entidade continua a não dispor de bases de dados completas sobre os sujeitos passivos que usufruem dos benefícios fiscais em apreço, não se encontrando também concluídas as aplicações informáticas destinadas a habilitar ao cruzamento da informação prestada pelas instituições depositárias de CPH e gestoras de PPR, PPE e PPR/E, com as declarações fiscais dos sujeitos passivos beneficiários.

Apurou-se que a DGITA, em colaboração com a DGCI/DSBF, tinha em desenvolvimento aplicações informáticas visando disponibilizar a informação contida nos referidos modelos 15 e 32, através de um *«sistema de gestão que permitirá a selecção e visualização das operações realizadas por sujeito passivo ...»*, com os objectivos de:

Habilitar à construção de bases de dados para recepcionar e armazenar a informação recebida por transmissão electrónica de dados;

Disponibilizar os dados em formato do tipo «conta-corrente», por sujeitos passivos e natureza das operações;

Disponibilizar toda a informação constante das bases de dados numa aplicação informática «Data Warehouse»;

Permitir a visualização das operações efectuadas por entidade declarante, bem como por sujeito passivo;

Fazer o cruzamento automatizado, por sujeito passivo, da informação contida nas bases de dados, com os valores inscritos nas declarações modelos 3 de IRS e anexos H.

Refira-se que, de acordo com a ficha do projecto, datada de 16/12/2002, a implementação do mesmo deveria ocorrer em Julho de 2003. Porém, constatou-se que nesta data a aplicação não se encontrava concluída na sua integralidade, tendo sido recalendarizada para 31/12/2004. À data do trabalho de campo da auditoria do Tribunal apenas tinham sido concluídos os módulos referentes à recolha e validação da informação contida nos referidos modelos.

Sobre as questões assinaladas confirmou a DSBF no âmbito do contraditório que:

«Relativamente às aplicações informáticas ... a DSBF procedeu à sua solicitação em 16/12/2002, pelo que se aguarda que a DGITA proceda ao seu desenvolvimento. ... enquanto não é possível o controlo administrativo automático ..., foi previsto que a informação comunicada pelas entidades gestoras de PPR's e instituições depositárias de CPH, fosse inserida no data warehouse que permite proceder a uma gestão integral da informação com vista à identificação de situações susceptíveis de serem objecto de acções de inspecção, o que até ao momento ainda não foi efectuado pela DGITA.»

Face às alegações supra, o Tribunal recomenda uma maior celeridade na conclusão das aplicações informáticas em apreço, de molde a permitir o exercício tempestivo do controlo administrativo e inspectivo.

Verificou-se também que os dados dos modelos 15 e 32, remetidos por via electrónica em 2003 (relativos ao exercício de 2002), continham erros de diferente natureza, e em elevado número, os quais, à data da conclusão da auditoria, ainda não se encontravam corrigidos.

No que concerne às declarações modelos 15 (CPH) apurou-se que foram remetidas 136 à DGCI, das quais só 92 dentro do prazo legal (até 30/06/2003), e que apenas uma foi validada sem erros ainda dentro daquele prazo. Acresce que a DSBF procedeu, em 30 de Março de 2004, à notificação de 112 outras entidades para remeterem os referidos modelos no prazo de 30 dias sob pena de incorrerem na contra-ordenação prevista no artigo 117.º do Regime Geral das Infracções Tributárias.

Relativamente às declarações modelo 32 (PPR, PPE e PPR/E), apurou-se que foram remetidas à DGCI 39 declarações, porém todas com erros e 25 fora do prazo legal. A DSBF procedeu também, em 30 de Março de 2004, à notificação de 9 outras entidades para envio das declarações em causa.

De acordo com o informado pela DGCI/DSBF, o tipo de erros mais frequente ocorrido nos modelos 15 (71 %) e 32 (79 %), respeitou a problemas de formatação dos ficheiros da responsabilidade das entidades obrigadas ao seu envio.

Foi ainda esclarecido pela DSBF, que *«O próprio sistema informático acusa e informa os próprios sujeitos passivos obrigados ao envio das declarações modelos 15 e 32, dos erros detectados, considerando-as como não entregues quando não devidamente preenchidas .... Uma vez que a obrigação da entrega por transmissão electrónica dos referidos modelos é de implementação bastante recente, o caminho que está a ser adoptado é o de informar as respectivas entidades obrigadas dos erros detectados e apoiá-las no sentido da sua correcção.»*

Dado que o sistema informático acusa e informa as entidades dos erros detectados, e a DSBF afirma que o caminho que tem seguido é apoiar as mesmas na correcção de tais erros, não se compreendem as razões que determinaram que, em meados de Julho de 2004, ainda nenhuma declaração modelo 32, relativa ao exercício de 2002, pudesse ser considerada válida e que apenas uma baixa percentagem de declarações modelos 15 recepcionadas estivesse validada sem erros.

Quanto à realização de acções inspectivas a sujeitos passivos de IRS com base em elementos recolhidos dos modelos 15 e 32, e às entidades obrigadas ao envio de tais modelos, informou a mesma Direcção de Serviços que *«Apenas se deverá dar conhecimento à Inspecção Tributária dos sujeitos passivos faltosos após realizadas as diligências descritas e se após isso, se continuarem a verificar erros ou faltas de entrega das declarações; ... a realização das acções propostas deverá efectivar-se somente após se obtiver um leque substancial de declarações válidas, o que não nos parece ser viável a curto prazo»*.

Saliente-se que os atrasos na correcção dos erros detectados, na medida em que implicam a acumulação de dados por validar referentes a mais do que um exercício económico, conduzem ao agravamento da situação existente e podem pôr em causa a eficácia do controlo inspectivo tendo em conta o prazo legal de caducidade do direito à liquidação de imposto.

Sobre as matérias referenciadas confirmou também a DSBF o seguinte:

«Como aponta o relatório, grande parte das declarações remetidas por via electrónica em 2003 (relativas ao exercício de 2002), continham erros, pelo que já durante o mês de Agosto do presente ano procedeu-se à notificação de 143 entidades gestoras destes planos para substituírem as declarações. Das entidades notificadas, 125 já corrigiram as respectivas declarações. De notar que durante este processo se aproveitou para corrigir alguns erros detectados nas declarações referentes ao ano fiscal de 2003.»

e acrescentou:

«Compreendendo a importância do controlo dos benefícios fiscais atribuídos para uma maior justiça fiscal, e conscientes de um atraso relativamente às metas propostas, estamos em querer que durante o ano de 2005, será possível proceder ao controlo administrativo dos benefícios dos PPR e CPH, relativo aos anos fiscais de 2002 e 2003, recuperando assim algum do atraso verificado no início do projecto.»

Face à morosidade registada no processo de correcção dos referidos erros, não foi possível à DGCI disponibilizar apuramentos da informação contida nas declarações modelo 32 e, quanto às modelo 15, apenas o fez em relação a um número muito reduzido (cerca de 15 % do total das declarações recepcionadas).

No que concerne aos sujeitos passivos beneficiários de CPH, apurou-se que apenas 438 declararam acréscimos ao rendimento colectável ou à colecta por incumprimento de requisitos (campo 05 do quadro 10 do anexo H da declaração de IRS), número que é muito inferior ao que resulta do apuramento extraído das declarações modelo 15 (cerca de 23.500 operações realizadas para fins diferentes dos previstos na lei ou antes de decorrido um ano de imobilização), não obstante, conforme atrás referido, este apuramento respeitar a um número reduzido de declarações.

Relativamente aos PPR, PPE e PPR/E, muito embora não tenham sido efectuados apuramentos dos dados contidos nos modelos 32, por deficiências de preenchimento destes, é de admitir que, à semelhança das CPH, possam também existir discrepâncias assinaláveis entre os valores declarados pelos sujeitos passivos nos anexos H dos modelos 3 de IRS, relativos a acréscimos ao rendimento colectável ou à colecta por incumprimento de requisitos, e a informação prestada nos modelos 32 pelas entidades gestoras dos planos de poupança.

Dado o exposto, o Tribunal de Contas entende que tais discrepâncias devem ser objecto de análise e inspecção pelos serviços da administração tributária.

5.4.4.2.2 — Controlo inspectivo

Concluiu-se que não foram ainda desencadeadas acções inspectivas aos sujeitos passivos que usufruíram dos benefícios fiscais em apreço, com base em indícios de risco de evasão fiscal recolhidos a partir do controlo administrativo, conforme recomendações deste Tribunal insertas nos citados relatórios de auditoria e pareceres sobre a CGE.

Verificou-se também que não foi ainda acolhida a recomendação do Tribunal no sentido de serem realizadas acções de fiscalização junto das instituições depositárias de CPH e empresas gestoras de PPR, PPE e PPR/E, direccionadas à verificação do cumprimento, por parte destas entidades, das obrigações acessórias estabelecidas nos artigos 18.º, n.º 6, do EBF e 122.º do CIRS.

Sobre estas questões, em sede de contraditório a DSEPCPIT veio informar que:

«Apenas com a publicação da Portaria n.º 698/2002, de 25 de Junho, que aprovou as declarações modelos 15 e 32, foi tornada obrigatória a sua entrega por transmissão electrónica de dados, o que viabilizará o controlo de faltosos, que até então era praticamente impossível face à diversidade de formas previstas para o cumprimento da obrigação declarativa. Ainda decorre o controlo administrativo da verificação da entrega das referidas declarações, não tendo a Inspecção Tributária sido informada dos sujeitos passivos faltosos. Refira-se, todavia, que

a sua intervenção em caso de incumprimento de obrigações acessórias apenas poderá circunscrever-se à aplicação da respectiva penalidade não podendo substituir a entidade incumpridora na entrega das declarações em falta, nem se justificando geralmente que, de sua iniciativa promova a recolha e integração na base de dados da informação não comunicada.»

Compreendendo as observações aduzidas pela DSEPCPIT, o Tribunal não pode deixar de reiterar a recomendação feita em anteriores Pareceres no sentido de não ser descurado o controlo inspectivo junto dos sujeitos passivos que usufruem de benefícios fiscais e das instituições sujeitas ao cumprimento de obrigações acessórias.

Apurou-se que, em 2002, foi desencadeada uma acção especial de controlo fiscal dirigida aos sujeitos passivos de IRS que nos anos de 1999 e 2000 usufruíram dos benefícios fiscais dos PPR, os quais, todavia, não foram seleccionados com base nos aludidos indícios de risco detectados no controlo administrativo.

De acordo com a metodologia aprovada, o critério de selecção dos sujeitos passivos a inspeccionar foi o de terem declarado valores no campo 701, do quadro 07, do anexo H, da declaração modelo 3 de IRS no ano de 2000 — valores aplicados em planos individuais de poupança-reforma —, tendo sido seleccionados 96.079 sujeitos passivos e fornecida a sua listagem às direcções de finanças, para subsequente notificação e análise das declarações fiscais de 1999 e 2000 pelos serviços de finanças (1.ª fase da acção).

Em relação aos sujeitos passivos que não comparecessem, foi estabelecido que os processos deveriam ser encaminhados para a inspecção tributária distrital para serem desencadeados os procedimentos administrativos e acções inspectivas consequentes (2.ª fase da acção).

De acordo com a informação recolhida pela Direcção de Serviços de Estudos, Planeamento e Coordenação da Prevenção e Inspecção Tributária (DSEPCPIT), os resultados apurados foram os seguintes:

- Foram realizadas acções de controlo fiscal em relação a 79.866 sujeitos passivos, o que representa 83,1 % do total seleccionado (96.079) — não tendo 4 das 23 Direcções de Finanças (DF) apresentado resultados;
- O número total de declarações fiscais corrigidas foi de 2.559, o que corresponde a cerca de apenas 1,6 % do total (oscilando entre um máximo de 3,7 % em Lisboa e um mínimo de 0,6 % em Aveiro);
- O valor total das correcções a benefícios fiscais cifrou-se em € 4.537.698,67, o que representa € 1.773,23 por declaração fiscal com correcção (mas apenas € 28,41 considerando o total das declarações controladas);
- As correcções efectuadas a PPR, PPE e PPR/E, atingiram € 3.292.551,94, o que representa 72,6 % do total das correcções a benefícios fiscais; ([35])
- Os sujeitos passivos que não compareceram nos serviços de finanças foram em número de 3.238, o que representa 4,1 % do total, sendo de destacar que a ex-1.ª DF de Lisboa apresenta uma percentagem de sujeitos passivos (SP) faltosos de 20,4 %, enquanto 6 DF não indicaram qualquer SP faltoso (incluindo a DF do Porto, com mais SP seleccionados do que a ex-1.ª DF de Lisboa).

Relativamente a esta acção, concluiu-se que não foi cumprida a metodologia previamente definida pela DSEPCPIT para a consecução da mesma, quer em termos do horizonte temporal fixado quer dos procedimentos, e que os resultados apurados suscitam reservas. Com efeito, verificou-se que:

- A realização da 1.ª fase da acção, inicialmente prevista para o período de Fevereiro a Abril de 2002, foi prolongada até 30 de Junho, devendo os respectivos resultados ser remetidos pelas direcções de finanças à DSEPCPIT, durante o mês de Julho do mesmo ano, o que não veio a suceder;
- O primeiro apuramento de resultados foi efectuado em Agosto de 2003 e respeitou apenas a cerca de 50 % das DF e dos sujeitos passivos, tendo o apuramento final sido remetido aos serviços do Tribunal em 12 de Abril de 2004;
- Quatro Direcções de Finanças (DF) não apresentaram resultados à DSEPCPIT: Angra do Heroísmo, Ponta Delgada, Faro e ex-2.ª DF de Lisboa;
- Não foi possível apurar o grau de cumprimento da acção por parte das restantes 19 DF, na medida em que não se obtiveram elementos sobre se todos os sujeitos passivos seleccionados foram notificados para comparecer nos serviços de finanças;
- Não foram desencadeados os procedimentos administrativos, e acções inspectivas consequentes, em relação a um número considerável de sujeitos passivos faltosos, uma vez que os respectivos processos não foram enviados aos serviços de inspecção tributária distritais das respectivas DF.

Embora os valores dos totais das correcções fiscais efectuadas no decurso da acção não sejam facilmente interpretáveis, e não permitam conhecer com rigor o acréscimo de imposto cobrado resultante das mesmas, foi porém possível concluir-se que a acção teve uma rentabilidade fiscal baixa.

As maiores correcções fiscais respeitaram a PPR, sendo de admitir que, caso a selecção dos sujeitos passivos tivesse sido efectuada com base em indícios de risco de evasão e fraude fiscal, a acção teria sido mais rentável. Com efeito, em anterior auditoria ao controlo dos benefícios fiscais das CPH, constatou-se que as acções inspectivas desencadeadas com base em indícios de irregularidades previamente recolhidos, conduziram à efectivação de correcções fiscais a uma elevado percentagem de sujeitos passivos.

Entende-se que a inobservância da metodologia da acção contribuiu para fragilizar a credibilidade do sistema fiscal e pôr em causa a sua equidade, na medida em que deixaram de ser efectivadas eventuais correcções fiscais, face aos prazos legais de caducidade para as liquidações de imposto, e que apenas os sujeitos passivos que deram cumprimento ao dever de comparência nos serviços de finanças foram penalizados em termos de incómodos e acréscimos à colecta.

Sobre a acção especial de controlo fiscal dirigida aos sujeitos passivos de IRS que nos anos de 1999 e 2000 usufruíram dos benefícios fiscais dos PPR, referiu a DSEPCPIT que:

«... o relatado no documento enviado pelo Tribunal de Contas não contém imprecisões, nomeadamente no que respeita à dificuldade em dimensionar o resultado global desta acção ...»

([1]) Doravante designadas por empresas públicas e empresas privadas. Refira-se que o novo 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 são contabilizadas as importâncias a entregar a quaisquer organismos ou entidades para financiar despesas de capital, sem que tal implique, por parte das unidades recebedoras, qualquer contraprestação directa para com o organismo dador.

([3]) Ao contrário do anterior, o que constitui uma lacuna por não permitir distinguir os sectores institucionais público ou privado beneficiários das transferências.

([4]) Neste montante estão englobados € 296.327 relativos a despesas de anos anteriores cuja natureza se desconhece.

([5]) As transferências para entidades pertencentes ao sector público empresarial são analisadas de forma mais detalhada no Capítulo X.

([6]) Esta variação é justificada essencialmente pelo aumento dos apoios concedidos pelo IGIF em € 1.279,3 milhões. Deste montante, € 1.238,9 milhões dizem respeito a verbas transferidas para os Hospitais, S.A. que no ano transacto integravam o subsector dos serviços e fundos autónomos e, como tal, não constavam da presente análise.

([7]) Foram excluídos os valores relativos à Caixa Geral de Aposentações, no montante de € 5.502.101.497,4, destinados a pensões de aposentação, sobrevivência, outros subsídios e prestações familiares.

([8]) Os extractos dessas «contas de gerência» constam do Vol. III da CGE.

([9]) No anterior classificador económico das despesas (Decreto-Lei n.º 112/88, de 2 de Abril, vigente à data da aprovação da LEO) o termo era aplicado a *famílias* excepto *empresários em nome individual*.

(10) O que é bastante limitativo, face ao seu peso no total dos apoios concedidos pelos serviços integrados e SFA (apenas 11%, em 2003).

(11) Refira-se designadamente o montante de € 22.836.935 identificado no Mapa 17 — «Desenvolvimento das despesas dos serviços integrados» como indemnizações pagas a *famílias/outras* pela Secretaria-Geral do Ministério das Finanças, que não constam do Mapa n.º 3 e o caso curioso da Direcção-Geral dos Assuntos Comunitários cujo valor constante do Mapa n.º 2 é superior ao constante da CGE na mesma rubrica.

(12) As respostas são integralmente reproduzidas em anexo ao presente Parecer.

(13) No caso específico das indemnizações compensatórias a empresas (públicas ou privadas) de transportes aéreos, o Decreto-Lei n.º 138/89, de 23 de Abril, define-as como *«ajudas do Estado»* como contrapartida da *«obrigação de serviço público»* que, neste caso, consiste *em «qualquer obrigação imposta a uma transportadora aérea, em relação a qualquer rota para cuja exploração lhe tenha sido concedida uma licença (...), de adoptar todas as medidas necessárias para garantir a prestação de um serviço que satisfaça normas estabelecidas de continuidade, regularidade, capacidade e fixação de preços, normas essas que a transportadora aérea não respeitaria se atendesse apenas aos seus interesses comerciais»*.

(14) Carris, ML, STCP, TRANSTEJO e SOFLUSA.

(15) CP e REFER.

(16) Comissão, constituída pelo Banco de Portugal, o Instituto Nacional de Estatística e a Direcção-Geral do Orçamento que, em Julho de 2002, apresentou o relatório que serviu de base ao reporte de Setembro de 2002 para a União Europeia, no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos.

(17) Relativamente ao período 1995-1998, a Comissão refere os seguintes valores para as indemnizações compensatórias atribuídas a essas empresas, em milhões de euros: 160,1 milhões (1995), 108,9 milhões (1996), 63,9 milhões (1997), e 57,4 milhões (1998). Para os anos de 1999 a 2001, os valores são os indicados no quadro da página anterior. Observa-se que, mesmo com o acréscimo verificado em 2003, o valor das indemnizações compensatórias representa apenas, em termos nominais, 84,7% do valor atribuído em 1995 às mesmas empresas.

(18) Posteriormente, a Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto, relativa ao novo Regime de Serviço Público de Televisão, dispôs um diferente enquadramento da concessão do serviço público. Tendo em linha de conta o n.º 1 do artigo 48.º desta lei, foi celebrado, em Setembro de 2003, novo contrato de concessão geral de serviço público de televisão, cuja cláusula 15.ª veio estabelecer os critérios e regras de cálculo; através de um aditamento ao contrato foi estabelecido o montante total de indemnizações compensatórias a atribuir à RTP no período de 2004 a 2007.

(19) Refira-se que, como «travão» a um crescimento dos custos cobertos pelas indemnizações compensatórias, o custo de exploração do serviço público da RTP-1 e da RTP-2 ficou excepcionado desta regra geral, isto é, não haverá lugar à atribuição de qualquer indemnização compensatória adicional quando os custos efectivos ultrapassem os orçamentados que foram aceites pelo Ministro das Finanças e pelo membro do Governo responsável pela área da comunicação social.

(20) Constituída por um representante de cada uma das seguintes entidades: accionista Estado; accionista Portugal Global, SGPS, SA; accionista NP-Notícias de Portugal, CRL; accionistas não cooperantes da NP-Notícias de Portugal, CRL; Inspecção-Geral de Finanças; e um revisor oficial de contas em representação de uma sociedade profissional desse ramo proposto pelos outros representantes, sem direito a voto.

(21) Como «travão» ao crescimento dos custos cobertos por indemnizações compensatórias, estabelece o contrato que, salvaguardando-se os efeitos de eventuais novas obrigações e excluindo os custos de amortizações, os custos anuais das obrigações com os serviços de interesse público não devem ter um aumento superior à taxa de inflação.

(22) Pagamentos solicitados pela empresa e autorizados por Despachos do Ministro de Estado e das Finanças de, respectivamente, 29/04/2003, 13/06/2003 e 27/08/2003.

(23) Conforme se evidenciou no ponto 5.2.2, de acordo com os elementos obtidos posteriormente junto da DGT, referentes à utilização, em 2004, das verbas transferidas para essa conta de operações específicas do Tesouro, da verba transferida destinada à LUSA foi efectivamente pago € 2.737.777, o que aponta para um acerto no valor a pagar na última parcela.

(24) Refira-se que relativamente ao subsídio ao preço do bilhete referente ao 3.º trimestre de 2002, pago em 3/3/2003, o valor certificado pela IGF e pago pela DGT havia representado apenas menos 1,3% do solicitado pela empresa.

(25) Após a fusão, em 2003, do Instituto Português das Artes do Espectáculo (IPAE) e do Instituto de Arte Contemporânea (IAC).

(26) O artigo 22.º da LEO estabelece a seguinte regra do equilíbrio: *«O orçamento de cada serviço ou fundo autónomo é elaborado, aprovado e executado por forma a apresentar saldo global nulo ou positivo»,* não sendo consideradas para esse efeito *«as receitas provenientes de activos e passivos financeiros, bem como o saldo da gerência anterior, nem as despesas relativas a activos e passivos financeiros»*. O citado artigo prevê também que pode o *«Ministro das Finanças, dispensar, em situações excepcionais, a aplicação da regra do equilíbrio (...)»*, aos serviços e fundos autónomos.

(27) Através de uma acção realizada junto de Delegações da DGO, abrangendo diversos serviços e fundos autónomos, concluiu-se que, geralmente, os seus pareceres e os despachos do Secretário de Estado do Orçamento condicionaram a integração e a utilização do saldo da gerência anterior dos SFA ao cumprimento da regra do equilíbrio, quer na transição dos saldos de 2001 para 2002 (apesar da aplicação da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, ter sido adiada para 2003, pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto), quer de 2002 para 2003.

(28) Refira-se que, não sendo possível determinar a existência de despesas com «projectos inscritos no orçamento do PIDDAC co-financiados pela UE», mencionadas no artigo 3.º da Lei n.º 109-B/2002, excluindo as despesas do FFC com remunerações certas e permanente e activos financeiros, as despesas do Fundo ascenderam a € 8.072.874, em 2001, e a € 9.615248, em 2003, ou seja, um crescimento de 19,1%. Se, adicionalmente, em 2002, tivesse sido pago o referido montante de € 1.372.935, o crescimento da despesa paga teria sido de 36,1%.

(29) Aqui em sentido amplo, isto é, abrangendo os serviços integrados, os serviços e fundos autónomos e a segurança social.

(30) Cfr. ponto 5.2 do Parecer sobre a CGE/2000 (Volume II).

(31) O limite para 2003 foi fixado em € 575,57 pela Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (Lei do OE/2003).

(32) Valor fixado pela Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (OE/2003).

(33) Não aplicável aos reembolsos dos PPE.

(34) Não aplicável aos reembolsos dos PPR.

(35) Não considerando Bragança, cuja DF não apresentou os valores das correcções desdobrados por tipo de benefício fiscal.

VI — Dívida Pública

6.1 — Enquadramento da dívida pública em 2003

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 também 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 deverá 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 (2).

Estas normas 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, tais termos de referência devem orientar 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 [3], bem como pelo cumprimento das regras contidas nas citadas Orientações.

Para além destas regras de carácter geral e permanente, a execução orçamental de 2003 teve ainda que observar os limites fixados na LOE para determinados aspectos da dívida pública, com particular destaque para o limite de endividamento líquido global directo, que através do artigo 60.º daquela lei foi fixado em € 5.959.138.134, a que acrescia o valor fixado no artigo 61.º, de € 400 milhões, para financiamento das assunções de passivos e regularizações de responsabilidades. Para além destes, a LOE estabeleceu também as condições gerais para a emissão de empréstimos (artigo 62.º) e fixou os limites para a dívida denominada em moeda estrangeira (artigo 63.º) e dívida flutuante (artigo 64.º).

Ainda pela LOE, e tal como tem sucedido em anos anteriores, o IGCP foi também 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.

A autorização concedida ao IGCP pelo artigo 65.º da LOE 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 28.º da Lei de Enquadramento Orçamental [4], 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.

Sobre esta questão, o IGCP considera que o artigo 65.º da LOE/2003 respeita os normativos citados e que o facto de a autorização nele contida *«ser directamente conferida ao IGCP, muito embora com sujeição das condições essenciais das operações a aprovação do Governo, revela-se conforme à competência própria deste Instituto para realização da generalidade das operações de gestão da dívida pública directa do Estado que sejam devidamente autorizadas nos termos da lei (cfr. artigo 4.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º dos estatutos do IGCP — Decreto-Lei n.º 160/96, de 4 de Setembro, na versão introduzida pelo Decreto-Lei n.º 455/99, de 5 de Novembro)»*.

As competências previstas no Decreto-Lei que aprova os estatutos do IGCP estão subordinadas ao disposto na Lei n.º 7/98, designadamente, e em matéria de gestão da dívida, ao artigo 13.º desta Lei. Por isso, quando o Decreto-Lei n.º 455/99 aditou uma nova alínea, relacionada com a gestão da dívida, ao artigo 4.º do estatuto do IGCP, não criou uma competência própria que aquele Instituto pudesse exercer fora do quadro do Regime Geral da Emissão e Gestão da Dívida Pública.

Ora, o artigo 13.º da Lei é claro: a Assembleia da República pode autorizar o Governo, e não o IGCP, a realizar operações de gestão da dívida, pelo que o artigo 65.º da LOE/2003, ao conceder uma autorização para este fim directamente ao IGCP, não respeita o referido artigo 13.º nem, em última análise, a disposição da Lei do Enquadramento citada.

6.1.2 — Programa de financiamento e de gestão da dívida pública para 2003

O programa de financiamento e de gestão da dívida pública para 2003, elaborado pelo IGCP em Novembro de 2002 e aprovado pela Tutela no mês seguinte, estabeleceu as previsões que se apresentam no quadro seguinte para as necessidades de financiamento do Estado, comparadas com os valores que à data se encontravam estimados para a execução de 2002:

QUADRO VI.1

Programa de financiamento para 2003

(Em milhões de euros)

Necessidades de financiamento	2002	2003	Variação	
	Estimativa	Previsão	Valor	%
1. Necessidades Líquidas decorrentes do Orçamento	**7 790,9**	**4 450,9**	**-3 340,0**	**-42,9**
Défice orçamental	6 626,6	4 538,7	-2 087,9	-31,5
Aquisição líquida de activos financeiros	1 016,0	662,2	-353,8	-34,8
Regularização de situações do passado	492,2	400,0	-92,2	-18,7
Redução de dívida com receitas de privatizações (-)	343,9	1 150,0	806,1	234,4
2. Amortizações e anulações (dívida fundada)	**9 968,4**	**10 107,3**	**138,9**	**1,4**
3. Necessidades Brutas decorrentes do Orçamento	**17 759,3**	**14 558,2**	**-3 201,1**	**-18,0**
4. Necessidades Brutas a satisfazer no ano civil	**17 505,0**	**14 558,2**	**-2 946,8**	**-16,8**
Necessidades do Orçamento do ano anterior a satisfazer no período complementar (+)	345,7	600,0	254,3	73,6
Necessidades do Orçamento a satisfazer no período complementar (-)	600,0	600,0	0,0	0,0
5. Emissões do ano civil (dívida fundada)	**17 503,5**	**14 558,2**	**-2 945,3**	**-16,8**

Fonte: IGCP

Como se constata pela análise do quadro, as necessidades líquidas de financiamento previstas para 2003, cerca de # 4.450,9 milhões, seriam inferiores às que então se estimavam para a execução orçamental de 2002 em cerca de # 3.340,0 milhões (-42,9%).

Por seu turno, as necessidades brutas de financiamento a satisfazer em 2003 ascenderiam a € 14.558,2 milhões, o que representaria uma redução de € 2.946,8 milhões (-16,8%) face às necessidades brutas que se estimavam para a execução do ano anterior. Das necessidades brutas previstas para 2003, cerca de € 10.107,3 milhões destinar-se-iam a amortizações e anulações de dívida fundada, montante que excederia em € 138,9 milhões as amortizações e anulações que se estimavam para 2002. Às necessidades de financiamento a satisfazer em 2003 acresceria ainda o montante que resultasse da execução do programa de recompras de dívida.

Seguidamente, descrevem-se as principais linhas de actuação constantes do programa de financiamento e de gestão da dívida pública para 2003:

- Criação de uma nova linha de obrigações do Tesouro (OT) com maturidade em 2006, como primeira prioridade do financiamento de médio e longo prazo a efectuar, procedendo-se ao seu lançamento através de uma operação sindicada com os Operadores Especializados em Valores do Tesouro (OEVT), no montante de € 2 a 3 mil milhões, a ter lugar no 1.º trimestre, prosseguindo posteriormente a sua emissão, através de leilões regulares, até a série atingir o limiar de € 5 mil milhões;
- Tendo em conta o montante final das necessidades de financiamento e, em particular, as resultantes do refinanciamento do programa de recompras, poderia considerar-se, no que respeita a outras emissões de OT, a reabertura de linhas já existentes, nomeadamente daquelas que, face a objectivos de liquidez, pudessem justificar saldos finais mais elevados, ou, em alternativa, o lançamento no final do ano de uma nova linha de OT com uma maturidade mais longa, cuja emissão continuaria em 2004, requerendo esta possibilidade a colocação de um montante inicial desejavelmente não inferior a € 2,5 mil milhões;

Relançamento da emissão de bilhetes do Tesouro (BT), com o objectivo de criar um mercado líquido de dimensão internacional, que viesse a suportar a utilização deste instrumento como uma outra fonte de financiamento do Estado com carácter estrutural, apontando-se, face aos objectivos de liquidez, para a concentração das emissões num número reduzido de linhas, de molde a dar-lhes montantes finais na ordem dos € 2 a 2,5 mil milhões. A forma de construção desta curva de curto prazo poderia passar pela abertura de linhas de 12 meses, com montantes iniciais na ordem de € 1 a 1,5 mil milhões e posterior reabertura, podendo ainda, simultaneamente, ser abertas linhas de 6 meses. O desenho final do programa de emissões e respectivo calendário deveria reflectir a preferência do mercado e dos intermediários financeiros, prevendo-se todavia que os leilões seriam a única modalidade a utilizar em 2003 na colocação dos BT;

Recurso ao programa *Euro Commercial Paper* (ECP) para satisfação de necessidades de tesouraria intra-anuais e/ou para suprir eventuais necessidades de financiamento remanescentes;

Continuação da execução do programa de troca de dívida de acordo com as linhas gerais que foram definidas em 2001 e que vinham a ser implementadas desde então, dando-se prioridade à recompra de OT e OTRV não sujeitas a regras de cotação obrigatória pelos OEVT e que apresentassem cupões afastados das taxas de mercado, devendo ainda, no âmbito da gestão do risco de refinanciamento, iniciar-se a recompra da «OT — Agosto de 2004», com o objectivo de atenuar a concentração das necessidades de refinanciamento decorrentes do vencimento de séries de OT com montantes na ordem de € 5 mil milhões, que se iniciava em 2004;

Em função das expectativas de evolução das variáveis financeiras e com o objectivo de minimizar os custos da dívida pública, a carteira de dívida continuaria a ser gerida de forma activa, através do recurso ao mercado de derivados financeiros, gestão essa que tomaria como orientação a carteira *benchmark* e estaria condicionada aos limites definidos nas Orientações de gestão aprovadas pela tutela.

A estratégia de financiamento delineada para 2003 continuou a subordinar-se às linhas de actuação que têm vindo a ser seguidas desde 1999, atribuindo-se um papel central ao desenvolvimento da liquidez e da eficiência do mercado das obrigações do Tesouro (OT). O relançamento das emissões de bilhetes do Tesouro surge como uma nova componente desta estratégia, visando completar a construção de uma curva de rendimentos padrão de títulos do Estado com um segmento de curto prazo.

Como se refere no programa de financiamento, os bilhetes do Tesouro constituíram desde a sua criação, em 1985 e até 1998, um importante instrumento de financiamento do Estado e de execução da política monetária. A alteração das condições de definição dessa política resultante da criação da UEM em 1999, bem como a adopção de uma estratégia de financiamento do Estado orientada prioritariamente no sentido de desenvolver um mercado de títulos de médio e longo prazo, com dimensão europeia e suficiente liquidez, conduziram à suspensão, desde 1999, das emissões deste instrumento.

Com o seu relançamento, as emissões de bilhetes do Tesouro passam a enquadrar-se numa estratégia que visa a criação de um mercado líquido para estes títulos, enquanto forma de conseguir atrair e manter uma base alargada de investidores, tendo em vista a constituição deste instrumento como fonte de financiamento permanente do Estado, nas condições de custo mais favoráveis.

Quanto ao programa de troca de dívida, previsto no artigo 65.º da LOE e aprovado pela tutela no início de Janeiro de 2003, ficou previsto que passaria a assumir, a partir de 2003, um papel mais importante, enquanto instrumento de gestão do risco de refinanciamento, procurando-se, através da sua utilização, atenuar o impacto do vencimento de séries de OT de grande dimensão sobre as necessidades de refinanciamento, que se iniciaria em 2004.

Em termos de montantes, estabeleceu-se que o programa de troca deveria ser desenvolvido de forma a situar as necessidades financeiras decorrentes da sua execução entre € 2 a 4 mil milhões.

6.2 — Factores com reflexo na evolução da dívida

6.2.1 — Execução do programa de financiamento para 2003

No quadro seguinte apresentam-se os montantes previstos no programa de financiamento e os realizados em 2003 das emissões e amortizações de dívida, expressos em valores nominais e não incluindo dívida flutuante:

QUADRO VI.2

Execução do programa de financiamento

(Em milhões de euros)

Instrumentos de dívida	2003		Variação	
	Previsão	Realizado	Valor	%
Emissões				
Obrigações do Tesouro (OT)	7 408,5	7 571,5	163,0	2,2
Bilhetes do Tesouro (BT)	5 149,7	4 165,0	-984,7	-19,1
Certificados de aforro	2 000,0	1 675,0	-325,0	-16,3
Outros instrumentos	0,0	(a) 1 554,2	1 554,2	-
Total	**14 558,2**	**14 965,7**	**407,5**	**2,8**
Amortizações e anulações				
Amortizável interno — médio e longo prazo	5 602,1	(b) 6 794,3	1 192,2	21,3
Amortizável interno — curto prazo	2 145,1	(c) 1 423,4	-721,7	-33,6
Certificados de aforro	1 352,9	1 357,2	4,3	0,3
Amortizável moeda externa	1 041,8	(d) 1 183,1	141,3	13,6
Total	(e) **10 141,9**	**10 758,0**	**616,1**	**6,1**
Financiamento líquido (emissões — amortizações)	**4 416,3**	**4 207,7**	**-208,6**	**-4,7**

(*a*) Respeita a emissões de dívida fundada (não amortizada no próprio ano) representada por CEDIC.
(*b*) Por instrumentos de dívida, engloba amortizações de OT, OTRV, MTN em moeda nacional, *Global bonds* e *Euro Bonds*, Empréstimos BEI, dívida assumida de anos anteriores em moeda nacional e outra dívida de M/L prazos em moeda nacional.
(*c*) Respeita a amortizações de CEDIC, relativamente a dívida fundada no ano anterior.
(*d*) Por instrumentos de dívida, engloba amortizações de ECP em moeda estrangeira (dívida fundada no ano anterior), dívida assumida em moeda estrangeira e outra dívida de M/L prazos em moeda estrangeira.
(*e*) Não engloba o valor negativo de € 34,6 milhões relativo à previsão para 2003 dos fluxos líquidos de capital de *swaps*, incluída no programa de financiamento.

Pela análise do quadro, constata-se que as emissões realizadas em 2003 excederam as previsões em cerca de € 407,5 milhões (+2,8%), tendo as amortizações também excedido as previsões, num montante ainda superior, que se situou em cerca de € 616,1 milhões (+6,1%). Deste modo, o volume de financiamento líquido efectivamente obtido, cerca de € 4.207,7 milhões, ficou aquém das previsões constantes do programa de financiamento para 2003, em cerca de € 208,6 milhões (-4,7%).

Em comparação com o ano anterior, as emissões realizadas em 2003 sofreram uma diminuição de cerca de € 2.137,5 milhões (-12,5%), tendo as amortizações, em contrapartida, registado um aumento de € 1.001,8 milhões (+10,3%). Naquele ano, as emissões e amortizações de dívida fundada tinham-se situado, respectivamente, em € 17.103,2 e € 9.756,2 milhões.

Os instrumentos de dívida utilizados para fazer face às necessidades de financiamento foram sobretudo as obrigações do Tesouro a taxa fixa (OT) e os bilhetes do Tesouro (BT) e também, embora em menor nível, os certificados de aforro e os CEDIC.

Nos pontos seguintes descrevem-se as emissões 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 (OT) — a «OT 3% Julho de 2006» e a «OT 4,375% Junho de 2014» — de que foram feitas emissões nos valores globais, respectivamente, de € 5.071,482 e € 2.500 milhões.

As emissões foram autorizadas pela RCM n.º 10/2003, de 28 de Janeiro, que estabeleceu para as obrigações do Tesouro o limite máximo de € 11.000 milhões.

A nova «OT 3% Julho de 2006» foi lançada em Março de 2003, através de operação sindicada, com a colocação de € 2.500 milhões, tendo a realização posterior de leilões, em Maio, Junho e Julho, permitido que a série atingisse o limiar de € 5.000 milhões, passando esta OT a integrar o grupo de títulos *benchmark* da área do euro.

De referir que com o lançamento desta nova série, o mercado secundário das OT passou a dispor de títulos com o estatuto de *benchmark* em todos os prazos dos 2 aos 10 anos, com excepção da maturidade de 2008.

Quanto à nova «OT 4,375% Junho de 2014», foi aberta em Outubro de 2003, através de operação sindicada, com a colocação de € 2.500 milhões, tendo-se, desde logo, anunciado que este montante seria aumentado no decurso do 1.º semestre de 2004, através da realização de leilões, até a série atingir o limiar de € 5.000 milhões.

O volume total das emissões de OT realizadas no ano, cerca de € 7.571,5 milhões, ficou acima das previsões constantes do programa de financiamento em cerca de € 163,0 milhões (+2,2%).

No quadro seguinte apresentam-se os principais elementos do conjunto de emissões de OT realizadas ao abrigo da LOE para 2003:

QUADRO VI.3

Obrigações do Tesouro Médio Prazo emitidas ao abrigo da LOE para 2003

(Em milhões de euros)

Empréstimos	Diplomas autorizadores	Colocação	Montante Máximo Autorizado	Montantes Subscritos (valor nominal)
OT 3% — Julho de 2006	RCM n.º 10/2003, de 09.01.03 (DR, I B, de 28 de Janeiro)	OEVT, OMP e Sindicatos bancários	11 000,0	5 071,482
OT 4,375% — Junho de 2014				2 500,000
Total			**11 000,0**	**7 571,482**

6.2.1.2 — Certificados de Aforro

Pela RCM n.º 10/2003, de 28 de Janeiro, 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 € 1.674,967 milhões, montante que inclui € 500,198 milhões relativos à progressão do valor dos certificados de aforro, isto é, a capitalização dos juros.

Quando comparadas com as previsões constantes do programa de financiamento, que incluíam também a capitalização de juros, as emissões de certificados de aforro realizadas em 2003 ficaram aquém das previsões em cerca de € 325,0 milhões (-16,3%).

O encaixe das emissões efectuadas em 2003 ascendeu assim a € 1.174,769 milhões, valor que, comparado com os € 1.622,570 milhões registados no ano anterior, representa uma diminuição de 27,6%. As amortizações em 2003, no montante de € 1.357,177 milhões, registaram um decréscimo de 3,6% relativamente às observadas no ano anterior, que se tinham situado em € 1.407,863 milhões.

A aprovação em 2002 do Decreto-Lei n.º 122/2002, de 4 de Maio, que permite a criação de uma nova série de certificados de aforro, não teve ainda efeitos práticos em virtude de não ter sido publicada a Portaria do Ministro das Finanças, prevista no artigo 4.º deste diploma, a criar a nova série deste título de dívida.

6.2.1.3 — Bilhetes do Tesouro

No ano em apreço, procedeu-se ao relançamento das emissões de bilhetes do Tesouro, de forma a completar a construção de uma curva de rendimentos de títulos líquidos do Estado com um segmento de curto prazo.

Como se refere no preâmbulo da RCM n.º 89/2003, de 8 de Julho, que estabelece o limite para a emissão de bilhetes do Tesouro ao abrigo da LOE para 2003, o Governo, no quadro da estratégia que vem sendo seguida na gestão da dívida pública directa, considerando ter sido atingido o objectivo de consolidação do mercado das obrigações do Tesouro, decidiu retomar a emissão de bilhetes do Tesouro (BT) como instrumento de financiamento permanente do Estado.

A colocação dos BT foi efectuada por um grupo de bancos reconhecidos pelo IGCP como Especialistas em bilhetes do Tesouro (EBT), através de leilões regulares, realizados de acordo com um programa previamente anunciado ao mercado.

O regime jurídico dos bilhetes do Tesouro, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 279/98, de 17 de Setembro, foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 91/2003, de 30 de Abril, de forma, nomeadamente, a assegurar a sua consistência com as disposições do actual Código dos Valores Mobiliários, tendo as condições de emissão destes títulos, bem com o estatuto dos Especialistas em bilhetes do Tesouro (EBT), sido reguladas pela Instrução n.º 4/2003 (2.ª série) do IGCP, publicada no DR, II Série, de 15 de Maio de 2003, com as alterações introduzidas pela Instrução n.º 5/2003, publicada no DR, II Série, de 21 de Julho de 2003.

O programa de emissões iniciou-se em Julho de 2003, tendo-se realizado até ao final do ano 7 leilões de colocação de BT. Foram lançadas 3 séries — a «BT Julho de 2004», a «BT Março de 2004» e a «BT Novembro de 2004», com maturidades iniciais de 12, 6 e 12 meses, respectivamente -, cujas emissões, no seu conjunto, atingiram € 4.165,044 milhões. Face às datas de colocação e maturidades envolvidas, todas as emissões assumiram a natureza de dívida fundada.

Quando comparadas com as previsões constantes do programa de financiamento, as emissões de BT realizadas no ano ficaram aquém das previstas em cerca de € 984,7 milhões (-19,1%).

Pela referida RCM n.º 89/2003, de 8 de Julho, que alterou a redacção da RCM n.º 10/2003, de 28 de Janeiro, autonomizando o limite a que se deveria circunscrever a emissão de BT, a emissão de dívida pública fundada sob a forma de bilhetes do Tesouro foi autorizada até ao montante máximo de € 5.500 milhões [5], pelo que, em face das emissões realizadas, se cumpriu o limite estabelecido para as emissões deste título.

6.2.1.4 — Outra dívida de curto prazo em moeda nacional

Em 2003, no âmbito do programa *Euro Commercial Paper* (ECP) multidivisas, renegociado no ano anterior, com um montante de referência de EUR 4.000 milhões, foram emitidos 67 empréstimos em moeda nacional, no montante total de € 5.931,594 milhões, valor que reflecte um aumento muito significativo relativamente às emissões realizadas no ano anterior, que tinham ascendido a € 1.144,205 milhões. As amortizações efectuadas em 2003 incidiram sobre a totalidade dos empréstimos emitidos no ano, assumindo assim estas emissões a natureza de financiamento intra-anual.

Relativamente aos certificados especiais de dívida de curto prazo (CEDIC), criados pela RCM 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, no montante total de € 12.017,698 milhões, representando 827 transacções, registaram também um aumento muito significativo relativamente às observadas no ano anterior, que se tinham situado em € 5.271,410 milhões. As amortizações realizadas em 2003, no montante total de € 11.886,890 milhões, incidiram sobre o saldo em dívida no final do ano anterior, que se situava em € 1.423,357 milhões, e sobre € 10.463,533 milhões de emissões do próprio ano.

No período complementar, já no início de 2004, foram ainda emitidos CEDIC ao abrigo da LOE para 2003, no montante total de € 193,396 milhões.

Em termos de financiamento de muito curto prazo, sobre a linha de crédito *stand-by* de EUR 1.000 milhões, contratada no ano anterior (linha *Revolving Credit Facility*), foram efectuados 5 saques, no montante total € 550,0 milhões e por um prazo médio de 4 dias, para fazer face a necessidades de tesouraria do Estado.

6.2.1.5 — Dívida em moeda estrangeira

No âmbito do programa ECP referido no ponto anterior, procedeu-se à emissão de 17 empréstimos de curto prazo em moeda estrangeira, denominados em USD, no montante global de € 1.604,112 milhões, valor que representa um aumento de 17,8% relativamente às emissões realizadas no ano anterior, que tinham ascendido a € 1.362,168 milhões.

As referidas emissões foram complementadas com a contratação de operações de *swap* de moeda, para cobertura do risco de câmbio, que, em termos últimos, converteram os financiamentos em causa em financiamentos efectivos em euros.

A totalidade daquelas emissões de ECP foi objecto de amortização no decurso do próprio ano, assumindo assim a natureza de financiamento intra-anual. O total de amortizações efectuadas em 2003 ascendeu a € 1.852,633 milhões.

6.2.2 — Execução do programa de troca de dívida

No ano em apreço, dando continuidade aos programas de troca executados em anos anteriores, o IGCP procedeu à recompra e amortização antecipada de instrumentos de dívida no montante total de € 1.389,076 milhões, abrangendo dívida representada por obrigações do Tesouro de reduzida liquidez ou com cupões desalinhados das *yields* (6) de mercado, obrigações do Tesouro próximas da maturidade e outros títulos de dívida.

As recompras de dívida foram realizadas por intermédio de OEVT, através de operações nas modalidades de leilão de recompra e negociação bilateral.

Com o objectivo de atenuar a concentração das necessidades de refinanciamento decorrentes do vencimento de séries de OT com montantes elevados na ordem dos € 5 mil milhões, que se inicia a partir de 2004, procedeu-se à recompra de € 759,0 milhões da «OT 3,625% — Agosto de 2004», na modalidade de leilão. Foram realizados 5 leilões de recompra sobre esta OT, depois da mesma ter deixado, a partir de Junho de 2003, de estar sujeita a obrigações de cotação em MEDIP.

As restantes recompras, que ascenderam ao montante total de € 206,413 milhões, foram realizadas através de negociação bilateral, envolvendo outros títulos de reduzida liquidez, não sujeitos a regras de cotação obrigatória em mercado secundário. Foram recompradas obrigações do Tesouro que já tinham sido objecto de operações de recompra no âmbito do programa do ano anterior, envolvendo as séries «OT 11,875% — Fevereiro de 2005» e «OT 9,5% — Fevereiro de 2006», no montante total de € 30,313 milhões, a série «OT 4,8125% — Abril de 2003», no montante de € 156,0 milhões, e as séries «OTRV — Agosto de 2003» e «OTRV — Julho de 2004», no valor global de € 15,1 milhões, bem como € 5,0 milhões do título *Global bond* «BND EUR 6% — Fevereiro de 2004».

No decurso do ano, procedeu-se ainda à amortização antecipada de diversos empréstimos, no valor total de € 423,663 milhões, através do exercício de opções contratuais de pré-pagamento, envolvendo empréstimos do BEI, dívida assumida em anos anteriores e outra dívida de médio e longo prazo.

No quadro seguinte apresentam-se os principais resultados do conjunto de operações de recompra e amortização antecipada de dívida realizadas em 2003, indicando-se também os prémios/descontos 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 (+)/ Descontos (-) de reembolso	Valores recomprados (valor de custo)
Recompras			
OT	945,313	14,635	959,948
OTRV	15,100	-0,023	15,077
Global bonds (moeda nacional)	5,000	0,166	5,166
Subtotal	**965,413**	**14,778**	**980,191**
Amortizações antecipadas			
Empréstimos BEI (moeda nacional)	192,193	-	192,193
Dívida assumida (moeda nacional)	155,933	3,317	159,250
Outra dívida (moeda nacional)	17,486	-	17,486
Dívida assumida (moeda estrangeira)	1,117	0,137	1,254
Outra dívida (moeda estrangeira)	56,934	-	56,934
Subtotal	**423,663**	**3,454**	**427,117**
Total	**1 389,076**	**18,232**	**1 407,308**

No ano em análise, as recompras e amortizações antecipadas de dívida sofreram uma diminuição de € 498,977 milhões (-26,4%) relativamente às efectuadas no ano anterior, que se tinham situado em € 1.888,053 milhões. Sem considerar as recompras de títulos que não conduziram ao aumento das necessidades de financiamento nestes anos — a «OT 4,8125% Abril de 2003» e a «OTRV Agosto de 2003», no caso do ano em apreço, cujas recompras totalizaram € 158,250 milhões -, os totais nominais de recompras e amortizações antecipadas efectuadas em 2002 e 2003 ascenderam, respectivamente, a € 1.512,291 e € 1.230,826 milhões.

6.2.3 — Outros factores com influência na evolução da dívida

6.2.3.1 — Dívida consolidada

Registaram-se no decurso do ano anulações nos termos do n.º 5 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 453/88, de 13 de Dezembro, de títulos de dívida consolidada, no montante de € 178 milhares, bem como um aumento, no valor de € 185 milhares, decorrente da variação da taxa legal

para determinação do 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.

6.2.3.2 — Obrigações do Tesouro 1977 — Nacionalizações e Expropriações

Prosseguiram em 2003 as emissões deste empréstimo, no montante global de € 11,979 milhões, efectuadas ao abrigo da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 332/91, de 6 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 da República em instituições financeiras internacionais, foram emitidas promissórias em moeda nacional, no montante total de cerca de € 29,351 milhões, a favor das seguintes entidades:

(Em euros)

Instituições Financeiras Internacionais	Emissões
AID — Associação Internacional de Desenvolvimento	5 590 000
BASD — Banco Asiático de Desenvolvimento	5 585 424
BERD — Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento	708 750
BIRD — Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento	2 865 180
FAD — Fundo Africano de Desenvolvimento	14 601 966
Total	**29 351 320**

As promissórias a favor da AID, do BIRD e do FAD foram emitidas na sequência, respectivamente, das RCM n.º 73/2003, n.º 74/2003 e n.º 75/2003, todas de 21 de Maio, tendo as restantes promissórias sido emitidas com base em autorizações de anos anteriores.

Ao nível do resgate de promissórias, o seu valor global na ordem interna atingiu € 22,444 milhões, tendo-se procedido na ordem externa a resgates no valor de € 0,094 milhões.

6.2.3.4 — Dívida assumida

Em 2003, o Governo assumiu passivos das OGMA — Indústria Aeronáutica de Portugal, SA, no valor de € 126,179 milhões, tendo este montante sido regularizado no próprio ano. Esta operação será objecto de análise detalhada no ponto 6.6.

O total de amortizações efectuadas no ano, decorrentes da assunção acima referida e das realizadas em anos anteriores, ascendeu a € 343,648 milhões, respeitando € 342,437 milhões a dívida denominada em moeda nacional e € 1,211 milhões a dívida em moeda estrangeira.

6.3 — Evolução da dívida

Concluída a análise dos principais factores que influenciaram a evolução da dívida directa do Estado, apresenta-se no quadro seguinte as variações de dívida ocorridas em 2003, por tipo de empréstimos, estando os montantes expressos ao valor nominal (7):

QUADRO VI.5

Evolução da dívida pública directa

(Em milhões de euros)

Designação	Dívida em 31/12/02	Aumentos			Diminuições			Dívida em 31/12/03	Variação	
		Emissões	Outros	Total	Amortizações	Outras	Total		Valor	%
Dívida em moeda nacional	**76 810,339**	**31 952,115**	**126,364**	**32 078,479**	**26 658,088**	**22,622**	**26 680,710**	**82 208,108**	**5 397,769**	**7,0**
Consolidada	16,680	-	(a) 0,185	0,185	-	(b) 0,178	0,178	16,687	0,007	0,0
OT — Nacionalizações e expropriações	-	11,979	-	11,979	11,979	-	11,979	-	-	…
OT	51 702,278	7 571,482	-	7 571,482	(c) 4 599,868	-	4 599,868	54 673,891	2 971,614	5,7
OTRV	1 324,130	-	-	-	987,306	-	987,306	336,824	-987,306	-74,6
MTN	416,916	-	-	-	34,034	-	34,034	382,882	-34,034	-8,2
Global bonds	1 403,266	-	-	-	5,000	-	5,000	1 398,266	-5,000	-0,4
Euro bonds	2 391,964	-	-	-	741,156	-	741,156	1 650,808	-741,156	-31,0
Certificados de aforro	15 536,505	(d) 1 674,967	-	1 674,967	1 357,177	-	1 357,177	15 854,295	317,790	2,0
BT	-	4 165,044	-	4 165,044	-	-	-	4 165,044	4 165,044	…
Linha crédito	-	550,000	-	550,000	550,000	-	550,000	-	-	…
CEDIC	1 423,357	12 017,698	-	12 017,698	11 886,890	-	11 886,890	1 554,166	130,808	9,2
ECP	-	5 931,594	-	5 931,594	5 931,594	-	5 931,594	-	-	…
Empréstimos BEI	1 438,062	-	-	-	192,193	-	192,193	1 245,869	-192,193	-13,4
Promissórias a favor de Inst. Internacionais	63,399	29,351	-	29,351	-	(e) 22,444	22,444	70,306	6,907	10,9
Dívida assumida	593,365	-	(f) 126,179	126,179	342,437	-	342,437	377,107	-216,258	-36,4
Outra	500,417	-	-	-	18,454	-	18,454	481,963	-18,454	-3,7
Dívida em moeda estrangeira	**2 664,428**	**1 604,112**	**8,424**	**1 612,536**	**2 760,021**	**348,055**	**3 108,076**	**1 168,888**	**-1 495,540**	**-56,1**
MTN	1 114,470	-	-	-	-	(g) 174,611	174,611	939,859	-174,611	-15,7
ECP	285,782	1 604,112	(g) 8,424	1 612,536	1 852,633	(g) 45,685	1 898,318	-	-285,782	-100,0
Promissórias a favor de Inst. Internacionais	19,613	-	-	-	-	(h) 3,410	3,410	16,203	-3,410	-17,4
Dívida assumida	1,290	-	-	-	(i) 1,211	(g) 0,078	1,290	-	-1,290	-100,0

(Em milhões de euros)

Designação	Dívida em 31/12/02	Aumentos			Diminuições			Dívida em 31/12/03	Variação	
		Emissões	Outros	Total	Amortizações	Outras	Total		Valor	%
Outra M/L prazos	1 243,273	-	-	-	(j) 906,176	(g) 124,270	1 030,447	212,826	-1 030,447	-82,9
Total	**79 474,767**	**33 556,227**	**134,788**	**33 691,015**	**29 418,109**	**370,677**	**29 788,786**	**83 376,996**	**3 902,229**	**4,9**

(*a*) Aumento resultante da variação da taxa legal para a determinação do valor actual da renda perpétua.
(*b*) Anulações de dívida efectuadas pelo FRDP.
(*c*) Inclui € 3,4 milhões amortizados pelo FRDP, com receitas das privatizações.
(*d*) Inclui juros capitalizados no valor de € 500,198 milhões.
(*e*) Resgate de promissórias.
(*f*) Dívida assumida e paga através da DGT ao abrigo da LOE para 2003, com recurso ao produto dos empréstimos emitidos no ano.
(*g*) Diferenças de câmbio.
(*h*) Deste montante € 0,094 milhões respeitam ao resgate de promissórias e € 3,316 milhões referem-se a diferenças de câmbio.
(*i*) Inclui € 0,040 milhões amortizados pelo FRDP, com receitas das privatizações.
(*j*) Inclui € 5,141 milhões amortizados pelo FRDP, com receitas das privatizações.

De referir que no Mapa XXIX — «Movimento da dívida pública» da CGE, da responsabilidade do IGCP, as emissões de bilhetes do Tesouro (BT), ao invés de terem sido registadas pelo valor descontado ou de encaixe (€ 4.165,044 milhões), tal como sucedeu com os restantes instrumentos de dívida emitidos a desconto (CEDIC e ECP), foram registadas pelo valor nominal colocado (€ 4.234,250 milhões), tornando desajustada a respectiva quantificação da dívida, numa óptica de contabilidade pública.

Com efeito, em consequência do procedimento adoptado para com o registo dos BT no referido mapa, as emissões deste instrumento, bem como o respectivo stock de dívida no final do ano, foram sobreavaliadas no montante de € 69,206 milhões correspondente aos juros a pagar no ano seguinte, por dedução no valor nominal, quando se registar o vencimento das séries emitidas em 2003.

Note-se que tal procedimento, para além de não ser coerente com o adoptado para os restantes instrumentos de dívida emitidos a desconto, é contraditório com o que tem sido seguido pelo próprio IGCP, quando procede ao apuramento da dívida numa óptica de contabilidade pública. Veja-se, por exemplo, o relatório de 2003 de gestão da dívida pública, onde o IGCP, quando procede à relevação da dívida nessa óptica, efectua o registo dos BT e dos restantes instrumentos de dívida emitidos a desconto pelo valor descontado.

No âmbito do contraditório, o IGCP reconheceu a incorrecção do registo dos BT no citado mapa da CGE.

Quanto à evolução da dívida directa do Estado registada em 2003, verificou-se um aumento do endividamento global de € 3.902,229 milhões (+4,9%), o que representa um acréscimo bastante inferior ao observado no ano anterior, que se situara em € 7.023,560 milhões (+9,7%). Em termos percentuais, o aumento do endividamento em 2003 situou-se num nível próximo de metade do que se registara no ano anterior.

À semelhança do ano transacto procedeu-se ao cálculo do «ratio» da dívida directa do Estado no final do ano sobre o PIB, que se situou em 64,1%, contra 61,6% em 2002 ([8]).

O acréscimo verificado resultou do aumento da dívida denominada em moeda nacional, que se situou em € 5.397,769 milhões (+7,0%), tendo-se registado, em contrapartida, uma diminuição de € 1.495,540 milhões (-56,1%) na dívida denominada em moeda estrangeira, reforçando-se deste modo o peso da dívida em moeda nacional, que passou representar cerca de 99% do total da dívida directa (97% no ano anterior).

O aumento da dívida em moeda nacional resultou, no essencial, do excesso das emissões sobre as amortizações, sendo de destacar, em termos de instrumentos de dívida, o contributo dos bilhetes do Tesouro (BT), onde o acréscimo de dívida, correspondendo às emissões realizadas no ano, se situou em € 4.165,044 milhões, destacando-se também, embora em menor nível, o contributo das obrigações do Tesouro (OT), onde o excesso de emissões sobre as amortizações se situou em € 2.971,614 milhões.

Quanto à variação negativa da dívida em moeda estrangeira, resultou, essencialmente, do maior volume de amortizações sobre emissões, bem como da existência de variações de câmbio líquidas favoráveis.

No final de 2003, as obrigações do Tesouro (OT) representavam cerca de 66% do total da dívida directa do Estado (65% no ano anterior) e cerca de 89% do total da dívida de médio/longo prazo (83% no ano anterior), explicando-se o aumento de peso neste último caso pelo vencimento e amortização antecipada de outros instrumentos de dívida de médio/longo prazo. Os certificados de aforro representavam cerca de 19% do total da dívida (20% no ano anterior), registando-se uma ligeira diminuição do seu peso.

Em resultado do relançamento em 2003 das emissões de bilhetes do Tesouro (BT), os instrumentos de dívida de curto prazo passaram a representar uma parcela mais significativa da dívida, aumentando o seu peso de 2% para 7%. No final do ano, os bilhetes do Tesouro representavam cerca de 5% do total da dívida directa do Estado.

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:

(Em milhões de euros)

Operações	Montantes		Variação	
	2002	2003	Valor	%
Aumentos				
Emissões	**23 398,739**	**33 556,227**	**10 157,488**	**43,4**
Empréstimos de médio e longo prazo	13 207,632	7 583,461	-5 624,171	-42,6
Certificados de aforro	2 200,901	1 674,967	-525,934	-23,9
Empréstimos de curto prazo	7 937,784	24 268,448	16 330,664	205,7
Emissão de promissórias	52,422	29,351	-23,071	-44,0
Outros aumentos	**64,844**	**126,364**	**61,520**	**94,9**
Dívida assumida	64,844	126,179	61,335	94,6
Outros	-	(a) 0,185	0,185	...
Diminuições				
Amortizações	**15 978,165**	**29 418,109**	**13 439,944**	**84,1**
Orçamento do Estado	15 580,533	(b) 29 283,349	13 702,815	87,9
Fundo de Regularização da Dívida Pública	397,632	8,581	-389,050	-97,8
Operações de tesouraria — Dívida assumida	-	126,179	126,179	...
Outras diminuições	**54,682**	**22,716**	**-31,966**	**-58,5**

(Em milhões de euros)

Operações	Montantes		Variação	
	2002	2003	Valor	%
Anulações	0,130	0,178	0,048	37,1
Resgate de promissórias	53,717	22,538	-31,179	-58,0
Outras	(a) 0,835	-	-0,835	-100,0
Outras variações líquidas	**-407,175**	**-339,536**	**67,639**	**-16,6**
Redenominação/reestruturação da dívida	0,005	-	-0,005	-100,0
Diferenças de câmbio líquidas	-407,181	-339,536	67,645	-16,6
Variação da Dívida	**7 023,560**	**3 902,229**	**-3 121,331**	**-44,4**

(*a*) Resultantes da variação da taxa legal que serve para a determinação do valor actual da renda perpétua.
(*b*) Inclui € 11,979 milhões de amortização de empréstimos «OT — Nacionalizações e expropriações», utilizando saldos de dotações orçamentais de anos anteriores.

Pela análise do quadro, verifica-se que relativamente ano anterior se registou um aumento significativo das emissões, no valor de € 10.157,488 milhões (+43,4%), para o qual contribuíram, essencialmente, as emissões de empréstimos de curto prazo, que em 2003 atingiram um total de € 24.268,448 milhões, quando no ano anterior se tinham situado em € 7.937,784 milhões. Por instrumentos de dívida de curto prazo, registaram-se acréscimos muito significativos nas emissões de CEDIC e de ECP, tendo o relançamento das emissões de BT também contribuído para o aumento verificado.

Este aumento foi contrabalançado pelas diminuições que se registaram nas emissões de empréstimos de médio e longo prazo representados por obrigações do Tesouro (OT), que em 2003 atingiram € 7.571,482 milhões, quando no ano anterior se tinham cifrado em € 12.998,0 milhões, e também, embora em menor nível, nas emissões de certificados de aforro.

No que respeita às amortizações, verificou-se um aumento muito significativo, no valor de € 13.439,944 milhões (+84,1%), relativamente às observadas ano anterior, tendo o mesmo sido motivado, essencialmente, pelo acréscimo que se registou em 2003 na amortização de dívida de curto prazo representada por CEDIC e ECP, o qual, no seu conjunto, se situou em € 10.831,733 milhões.

Ao nível dos instrumentos de dívida de médio e longo prazo, também se registou um aumento das amortizações, que atingiu, no seu conjunto, o montante total de € 2.268,897 milhões, tendo este decorrido essencialmente das amortizações de obrigações do Tesouro (OT), que em 2003 se cifraram em € 4.599,868 milhões, quando no ano anterior se tinham situado em € 2.858,741 milhões.

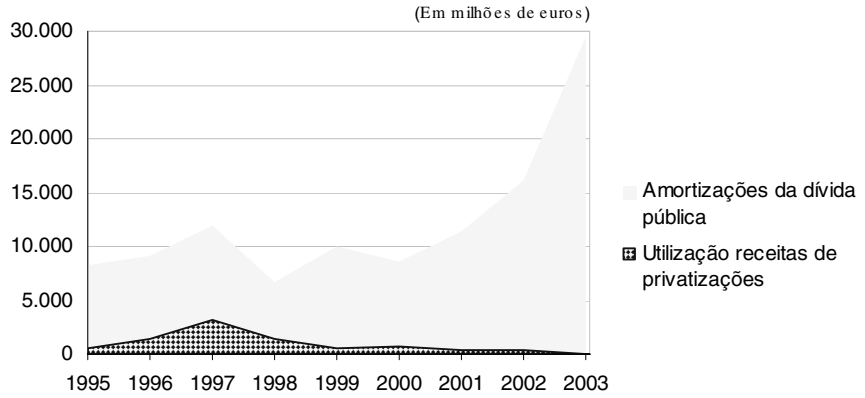
A valores de custo, o total de amortizações efectuadas em 2003 ascendeu a € 29.436,341 milhões, equivalendo este montante ao valor nominal da dívida amortizada acima indicado de € 29.418,109 milhões acrescido do valor líquido de € 18,232 milhões referente aos prémios (€ 18,255 milhões) e descontos (€ 0,023 milhões) de reembolso incorridos pela amortização antecipada de empréstimos incluídos no programa de troca, conforme atrás se indicou (ponto 6.2.2).

No que respeita às amortizações efectuadas pelo FRDP com a utilização de receitas das privatizações, em 2003 ascenderam a € 8,581 milhões, registando-se uma diminuição significativa de 97,8% relativamente às observadas no ano anterior, que tinham atingido € 397,632 milhões.

No gráfico seguinte apresenta-se a evolução das amortizações globais e das que foram efectuadas através do FRDP com a utilização de receitas das privatizações:

GRÁFICO VI.1

Evolução das receitas provenientes das privatizações



Fonte: Pareceres da Conta Geral do Estado

Pela sua análise, constata-se a tendência de diminuição das receitas das privatizações afectas à amortização de dívida pública, em contraponto ao crescimento muito significativo que se registou nos últimos anos nas amortizações globais, tendo deixado praticamente de existir, em 2003, a contribuição deste tipo de receitas para a redução da dívida.

Quanto às diferenças de câmbio registadas, favoráveis, em termos líquidos, no montante total de € 339,536 milhões, respeitaram, na sua grande maioria, como a seguir se indica, à apreciação do euro face ao dólar americano (17%), que foi também acompanhada por uma apreciação face às restantes moedas.

No quadro seguinte apresenta-se a estrutura da dívida denominada em moeda estrangeira, por moedas, bem como a apreciação/depreciação que as diferentes divisas registaram em relação ao euro no ano em apreço.

QUADRO VI.6

Estrutura da dívida denominada em moeda estrangeira, por moedas

(Em milhões de euros)

Moedas	31.12.2002		31.12.2003		Apreciação/ depreciação (%) em relação ao Euro de 31.12.02 a 31.12.03
	Euros	Estrutura (%)	Euros	Estrutura (%)	
USD	2 272,111	85,3	807,968	69,1	-17,0
JPY	160,772	6,0	148,093	12,7	-7,9
GBP	230,297	8,7	212,827	18,2	-7,7
CHF	1,248	0,0	-	-	-6,8
Total	**2 664,428**	**100,0**	**1 168,888**	**100,0**	

Cotações: Fonte BP

De salientar a predominância da dívida denominada em dólares americanos (USD) no final de 2003, ainda que, relativamente ao ano anterior, o seu peso tenha diminuído de 85,3% para 69,1% do total da dívida denominada em moeda estrangeira.

Ouvido sobre o presente ponto 6.3 e os anteriores, o IGCP não proferiu quaisquer outros comentários para além dos atrás referidos.

6.4 — Observância dos limites fixados na Lei do Orçamento

De acordo com o artigo 63.º da LOE para 2003, a exposição cambial em moedas diferentes do euro não poderá 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:

QUADRO VI.7

Estrutura da dívida total após *swaps,* por moedas

(Em milhões de euros)

Moedas	Dívida em 31/12/02 após *swaps* (*)		Dívida em 31/12/03 após *swaps* (*)	
	Euros	Estrutura (%)	Euros	Estrutura (%)
Moedas Euro	79 458,209	99,9	83 595,022	100,0
Moedas não Euro	95,808	0,1	16,203	0,0
USD	78,595	0,1	16,203	0,0
JPY	-	-	-	-
GBP	-	-	-	-
CHF	17,213	0,0	-	-
Total	**79 554,017**	**100,0**	**83 611,225**	**100,0**

(*) Incluindo promissórias.

Fonte: IGCP

Verifica-se, portanto, ter sido cumprido o limite referido, com referência a 31.12.2003, uma vez que a exposição cambial da carteira, após *swaps*, era, praticamente, nula.

Relativamente ao limite para o aumento do endividamento do Estado, o artigo 60.º da LOE para 2003 autorizou o Governo a aumentar o endividamento líquido global directo até ao montante máximo de € 5.959.138.134, 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 2003 as amortizações efectuadas pelo FRDP, utilizando receitas provenientes das privatizações, em consequência do disposto no n.º 2 do artigo 62.º da LOE, que determina, para efeitos do limite em causa, a não consideração destas amortizações no cômputo das realizadas durante o ano, o que equivale a adicionar as mesmas ao acréscimo de endividamento.

Do mesmo modo, deverão também ser consideradas as emissões de dívida efectuadas no período complementar de 2003, uma vez que tais emissões, efectuadas ao abrigo da LOE para 2003, ocorreram já no início de 2004.

Por outro lado, o acréscimo de endividamento registado em 2003 deverá também ser deduzido dos montantes relativos a operações que, embora tenham determinado aumento da dívida, não se destinaram ao financiamento da execução orçamental, tendo sido efectuadas ao abrigo de legislação própria ou de disposições específicas da LOE, enquadrando-se no primeiro caso a emissão líquida de promissórias e, no segundo, a emissão de dívida para fazer face aos encargos com a assunção de passivos e regularizações de situações do passado, efectuadas ao abrigo do artigo 61.º

No período complementar da LOE do ano anterior não foram efectuadas quaisquer emissões de dívida, pelo que não se torna necessário introduzir a respectiva operação a deduzir.

No que respeita às diferenças de câmbio registadas em 2003, por terem sido favoráveis em termos líquidos, fazendo diminuir o valor da dívida, deverão ainda ser adicionadas àquele acréscimo.

Por último há que considerar o aumento do endividamento dos serviços e fundos autónomos, por força do disposto no artigo 60.º da LOE, que de acordo com o apuramento feito pelos serviços de apoio do Tribunal com base nos elementos fornecidos pelos respectivos organismos foi de € 292,6 milhões, conforme se evidencia no quadro seguinte.

QUADRO VI.8

Endividamento dos serviços e fundos autónomos

(Em euros)

Entidade	Dívida em 31/12/2002	Movimentos no ano 2003			Dívida em 31/12/2003	Variação do endividamento
		Utilizações	Pagamentos	Diferenças de câmbio		
IGAPHE	250 000	0	250 000		0	-250 000
CGA	1 994 984	22 748 819	24 743 803		0	-1 994 984
IFADAP	157 142 209	25 000 000	42 038 346		140 103 863	-17 038 346
INGA	333 633 718	776 087 118	787 824 236		321 896 600	-11 737 118
CP PSP	98 585	0	11 611		86 974	-11 611
INH	98 005 888	45 000 000	5 152 113	-13 242 374	124 611 402	26 605 514
IDP	3 990 383	0	536 493		3 453 890	-536 493
IAPMEI	369 111	0	369 111		0	-369 111
IGIFS	0	300 000 000	0		300 000 000	300 000 000
OGFE	32 006 236	4 350 000	6 428 678		29 927 558	-2 078 678
Total	**627 491 114**	**1 173 185 937**	**867 354 390**	**-13 242 374**	**920 080 287**	**292 589 173**

Este valor não coincide com o que consta da Conta Geral do Estado (€ 323,4 milhões) em virtude de o mesmo ter sido apurado, pela DGO, através da diferença entre os valores da receita e da despesa registados pelos serviços e fundos autónomos acima indicados, em «Passivos Financeiros», o que conduziu a que:

As emissões e amortizações efectuadas pelo IFADAP, de € 25 milhões e € 42 milhões, respectivamente, e as amortizações efectuadas pelo IAPMEI, de € 369 milhares, não tendo sido classificadas em «Passivos Financeiros» não foram consideradas pela DGO;

A DGO não teve em conta o real decréscimo do endividamento das OGFE, por este organismo não ter registado, em «Passivos Financeiros», a totalidade das receitas e despesas com os empréstimos por ele contraídos.

Deve salientar-se que estas divergências, que resultam de incorrecta classificação das receitas e despesas relacionadas com empréstimos, poderiam ter sido supridas, caso a DGO tivesse também considerado a informação sobre endividamento que, nos termos do ponto 26 da Circular da DGO, Série A, n.º 1300, de 7 de Abril de 2003, os fundos e serviços autónomos estão obrigados a enviar àquela Direcção-Geral, com uma periodicidade trimestral (Quadros VII.1 e VII.2 daquela Circular).

Deste modo, para verificação do limite estabelecido pela LOE, haverá que efectuar as seguintes operações, partindo do acréscimo de endividamento directo constante do quadro VI.6 atrás apresentado:

(Em milhões de euros)

1. Acréscimo do endividamento em 2003		**3 902,2**
2. A acrescer:		**847,5**
Endividamento no período complementar de 2003	193,4	
Operações de redução de dívida efectuadas pelo FRDP:	8,8	
Amortizações	8,6	
Anulações	0,2	
Endividamento dos Serviços e Fundos Autónomos	292,6	
Variações cambiais líquidas da dívida directa	339,5	
Variações cambiais líquidas da dívida dos serviços e fundos autónomos	13,2	
3. A deduzir:		**263,9**
Dívida emitida para financiamento de assunção de passivos e regularização de responsabilidades (artigo 61.º)	257,1	
Emissão líquida de promissórias	6,8	
Acréscimo de endividamento para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental (1+2-3)		**4 485,8**

Verifica-se, portanto, ter sido respeitado o limite de € 5.959.138.134 estabelecido no artigo 60.º da LOE para 2003, 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 e descontos de reembolso incorridos, em consequência do disposto no referido artigo 60.º da LOE, para o qual haverá que atender apenas ao valor nominal da dívida.

Refira-se também que o acréscimo de endividamento de partida considerado pela DGO resultou sobreavaliado em € 69,206 milhões, pelos motivos atrás indicados no ponto 6.3, a respeito do Mapa XXIX — «Movimento da dívida pública» da CGE. Sobre o acréscimo de endividamento considerado, a DGO também não procedeu à dedução das emissões líquidas de promissórias a favor de instituições internacionais, o que não se afigura consentâneo com o disposto no artigo 60.º da LOE, na medida em que estas operações, afectando a variação do *stock* da dívida, não se destinaram ao financiamento da execução orçamental.

No que se refere ao limite previsto no artigo 64.º da LOE para o montante acumulado, em cada momento, de emissões vivas de dívida flutuante, que era de € 8.000 milhões, apenas se aferiu do cumprimento do mesmo em relação ao último dia do ano, tendo-se constatado que não tinha sido ultrapassado.

A DGO, na sua resposta, refere que o quadro demonstrativo do acréscimo de endividamento líquido directo constante da CGE foi construído pelo IGCP, excepto quanto ao valor do endividamento dos SFA que foi apurado por aquela Direcção-Geral, tendo esta encetado já diligências no sentido de esclarecer as divergências apuradas pelo Tribunal de Contas nesse âmbito. Por seu turno, o IGCP, no âmbito do contraditório, considerou nada ter a acrescentar ao teor deste ponto.

6.5 — Gestão da dívida pública

6.5.1 — Enquadramento

A gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP em 2003 foi objecto de uma auditoria de acompanhamento, que teve por objectivo a análise dos instrumentos contratuais utilizados nesse âmbito, em termos dos 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:

- No que concerne a instrumentos de financiamento de médio e longo prazos, as novas linhas de obrigações do Tesouro (OT) emitidas ao abrigo da LOE para 2003 — OT's 3%Jul2006 e 4,375%Jun2014 -, tendo em consideração que as OT's constituem o principal instrumento utilizado pela República Portuguesa;
- No que concerne a instrumentos de financiamento de curto prazo, as emissões de bilhetes do Tesouro — BT's 23Jul2004, 19Mar2004 e 19Nov2004 -, atendendo a que foram retomadas em 2003 depois de terem estado suspensas desde 1999, bem como ao contributo significativo para o financiamento do ano;
- Relativamente a instrumentos financeiros derivados, seleccionaram-se os contratados em 2003 que tinham como passivo subjacente as OT's inseridas na amostra.

Importa, ainda, salientar que, para além das situações referidas, foram identificadas as alterações ocorridas a nível das *«Orientações para a gestão da dívida directa»*.

Do resultado da análise dos processos inseridos na amostra, face às normas de procedimentos do IGCP aplicáveis, não se verificaram factos merecedores de reparo.

6.5.2 — Orientações para a gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP

No final de 2002, tornou-se necessária nova revisão das Orientações para a gestão, para definição da estratégia de financiamento de convergência a aplicar pela carteira de referência em 2003, dado que as normas em vigor contemplavam apenas estratégias de financiamento de convergência para o período de 2000 a 2002. Os novos termos das Orientações foram aprovados pela tutela [9], consubstanciando o modelo de gestão que foi aplicado no decorrer do ano em análise.

Tal como o IGCP tem salientado, esta revisão, bem como a ocorrida no final de 2001, em nada alterou o *benchmark* estabelecido como óptimo, cujo *trade-off* risco/custo foi estudado, ponderado e aprovado pela tutela em 2000. Ambas as revisões destinaram-se a definir, ou a alterar, a estratégia de convergência a aplicar na construção da carteira de referência, de forma a acelerar o processo de convergência desta carteira para o *benchmark*.

A estratégia de financiamento de convergência aprovada para 2003, à semelhança do que já tinha sucedido no ano anterior, foi definida para diferentes cenários de necessidades líquidas de financiamento do Estado, sendo a escolha da estratégia a aplicar determinada em função do valor previsto para este agregado.

De acordo com o IGCP, aproveitou-se ainda a oportunidade para introduzir algumas alterações às normas em vigor, designadamente no que respeita a alguns conceitos e definições e à metodologia de classificação e agrupamento de contrapartes no âmbito da gestão do risco de crédito, resultando estas alterações da experiência acumulada neste domínio e da constatação de algumas inconsistências que importava corrigir.

A principal alteração incidiu sobre o conceito de carteira de dívida total, mais concretamente, sobre o tratamento a dar aos CEDIC's no âmbito da aplicação das Orientações. Assim, as emissões de CEDIC's com data posterior a 31.12.2002 deixaram de entrar no cômputo da carteira de dívida total, de forma idêntica ao que já acontecia anteriormente com as promissórias. Esta alteração foi justificada pelo facto da carteira de CEDIC's não estar dependente das decisões de gestão do IGCP, mas sim da procura por parte dos organismos públicos que os subscrevem, e também por este instrumento de dívida ter um efeito neutro, numa óptica de balanço consolidado da administração central, sendo nulo o seu impacto em termos de custo e risco orçamental relevante.

6.5.3 — Operações de financiamento

Relativamente às novas OT seleccionadas para análise, conforme já referido no Ponto 6.2.1.1, ambas foram abertas por via sindicada, com a emissão de € 2.500 milhões cada. A alimentação posterior da série OT 3% Julho de 2006 foi efectuada através de 3 leilões, nos quais se colocaram mais € 2.571 milhões, tendo ficado prevista para 2004 a alimentação posterior da série OT 4,375% Junho de 2014, a realizar através de leilões.

Quanto à opção de colocação inicial das OT através de sindicato bancário, segundo o IGCP, justificou-se, mais uma vez, à semelhança de anos anteriores, pelo objectivo de alcançar uma colocação geograficamente diversificada e por diferentes tipos de investidores e também 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 da emissão.

Em ambos os casos, o sindicato foi integralmente constituído pelos 13 bancos que detinham à altura o estatuto de OEVT, sendo formado por 4 *joint-leads managers* e por 9 *co-leads*. Na selecção dos OEVT que integraram cada um destes níveis, consideraram-se, em termos de critérios, a remuneração relativa auferida por cada banco em anos anteriores, bem como as diferentes capacidades dos bancos de forma a assegurar uma colocação diversificada dos títulos.

No que se refere aos bilhetes do Tesouro, atendendo a que o Programa de Financiamento do Estado para 2003 estabelecia o relançamento da emissão deste tipo de valores mobiliários representativos de dívida pública como uma nova componente da estratégia de financiamento, foram lançadas duas linhas a 12 meses (BT's 23 de Julho de 2004 e 19 de Novembro de 2004) e uma a 6 meses (BT 19 de Março de 2004).

A opção de lançamento acima referida baseou-se no pressuposto de que o emitente teria vantagem em oferecer, de início, uma maior variedade de maturidades, porquanto potenciaria a captação de uma base de investidores mais alargada.

Sobre o BT 23 de Julho de 2004 foram efectuadas emissões no montante total de € 1.328,7 milhões (valor nominal), dos quais € 770 milhões através de leilão realizado em 16 de Julho de 2003 e o remanescente, € 558,7 milhões, através de leilão realizado em 6 de Agosto de 2003.

Por seu turno, sobre o BT 19 de Março de 2004 foram efectuadas emissões no montante total de € 1.655,55 milhões (valor nominal), dos quais € 840,362 milhões através de leilão realizado em 17 de Setembro de 2003, € 400 milhões através de leilão realizado em 1 de Outubro de 2003, e o remanescente, € 415,188 milhões, através de leilão realizado em 17 de Dezembro.

Por último, sobre o BT 19 de Novembro de 2004 foram efectuadas emissões no montante total de € 1.250 milhões (valor nominal), dos quais € 750 milhões através de leilão realizado em 19 de Novembro de 2003 e o remanescente, € 500 milhões, através de leilão realizado em 3 de Dezembro.

6.5.4 — Operações envolvendo derivados financeiros

No ano em apreço, os objectivos das operações envolvendo instrumentos financeiros derivados foram, em síntese, os seguintes:

- Actuação sobre o posicionamento da carteira face à carteira de referência em termos de duração, tendo em conta a exposição ao risco de taxa de juro, bem como os programas de financiamento de ambas as carteiras, para prossecução dos objectivos de custo e cumprimento dos limites de risco definidos nas «Orientações» para a gestão aprovadas;

Realização de *swaps* para cobertura do risco cambial associado à contracção de empréstimos em moeda estrangeira, tendo em vista a obtenção de condições financeiras mais vantajosas do que as que seria possível conseguir através de emissões directas em euros.

Na prossecução destes objectivos, o IGCP, em 2003, entre novos contratos e operações de resgate, efectuou um total de 137 operações envolvendo derivados financeiros, das quais 119 foram *swaps* de taxa de juro, tendo as restantes transacções envolvido 17 *swaps* de moeda e 1 *swap* de taxa de juro e de moeda. Do total de transacções efectuadas, 92 respeitaram a novos contratos, referindo-se 45 a cancelamentos de contratos, envolvendo, na sua maior parte, *swaps* de taxa de juro.

Em termos de *portfolio*, 116 operações 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. Das restantes transacções, 17 foram consideradas como derivados primários, associados à cobertura do risco cambial na emissão de ECP´s denominados em moeda estrangeira, sendo 4 consideradas operações de *trading* (10).

Nas operações de cancelamento de *swaps* efectuadas no ano em apreço, registou-se um ganho total líquido para a República de € 56.533.500, respeitando, na sua maior parte, ao resgate de *swaps* de taxa de juro.

Relativamente aos *swaps* contratados no ano e cujas posições permaneciam abertas no final de 2003, de acordo com dados do IGCP (valor de mercado das posições no final do ano), representavam para a República um ganho potencial de € 85.081.079. Por seu turno, considerando a totalidade dos *swaps* cujas posições permaneciam abertas no final de 2003, englobando os contratados no ano e em anos anteriores, o valor de mercado da totalidade destas posições representava para a República uma perda potencial de € 145.094.773.

Incluindo-se nas operações de *swap* de natureza estratégica acima referidas, no ano em apreço foram efectuados 19 novos contratos de *swap* sobre a carteira de certificados de aforro, com um valor nocional total de € 3,74 mil milhões, tendo os 10 fechos de posição realizados no ano incidido sobre um valor nocional total de € 1,75 mil milhões.

Em termos de condições específicas estabelecidas pelo IGCP para a realização de swaps de taxa de juro sobre o stock da carteira do Estado de certificados de aforro, verificou-se, relativamente à totalidade de operações efectuadas, que o valor tomado como passivo subjacente não excedeu em cada momento 50% do *outstanding* da carteira de certificados de aforro, incluindo juros capitalizados, conforme prescrevem tais condições.

De referir que, a partir de 27.03.2003, por decisão do Conselho Directivo do IGCP, a contratação de *swaps* de taxa de juro (IRS) passou a efectuar-se com o recurso a condições padronizadas (IRS *plain vanilla*), onde a negociação do IRS, em termos de data de vencimento, é feita para o mesmo ano da maturidade do passivo subjacente, sem que tenha que coincidir com a data de vencimento deste último, deixando também de existir necessariamente uma correspondência exacta entre as datas e cupões do passivo subjacente e a cobertura efectuada pelo *swap* (11).

Segundo o IGCP, tal alteração de metodologia foi implementada no sentido de racionalizar a contratação de instrumentos derivados, atendendo às vantagens que a standartização proporciona em termos de melhoria dos níveis obtidos, aumento da eficiência na contratação e diminuição do risco operacional.

Desta forma, a contratação de IRS para a gestão do risco de taxa de juro da carteira face à carteira de referência passou a ser feita numa base de cobertura macro, ou seja, por *bucket*, de forma idêntica ao que já acontecia com os *swaps* associados ao stock da carteira do Estado de certificados de aforro.

Todavia, por deixar de existir uma correspondência exacta entre as datas e montantes dos *cash-flows* do passivo subjacente e a cobertura efectuada pelos respectivos IRS, implementou-se no IGCP um novo formato de análise e *reporting* das posições de *swaps*, controvertido numa Norma de Procedimentos subordinada à contratação e controlo de *swaps* (12), de forma a assegurar o cumprimento da restrição de gestão que estabelece a obrigatoriedade de todos os *swaps* terem que ter subjacentes responsabilidades por dívida da República.

6.5.5 — Operações de reporte

Relativamente a operações de reporte (também designadas por *repo — repurchase agreements*), foram efectuadas 6 operações sobre obrigações do Tesouro (OT's), num montante total de € 91 milhões.

6.5.6 — Análise dos 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 (13).

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 *swps*) e exposição cambial líquida (depois de *swaps*) (14):

QUADRO VI.9

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%	0,3%	0,3%	0,3%	3%
JPY	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	10%
USD	2,9%	2,9%	3,5%	1,2%	10%
Total	**3,4%**	**3,5%**	**4,1%**	**1,8%**	**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.10

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	12,4%	17,1%	-4,8%	8,5%	11,8%	-3,4%	19,8%	18,2%	1,7%	16,9%	17,3%	-0,4%	[-12%, +12%]
2 A	11,9%	10,1%	-3,0%	13,6%	11,9%	-1,7%	3,7%	4,1%	1,3%	11,3%	6,9%	4,0%	[-12%, +12%]
3 A	10,9%	6,7%	1,2%	9,6%	5,2%	2,6%	18,9%	6,9%	13,2%	10,9%	8,9%	5,9%	[-12%, +12%]
4 A	9,2%	11,2%	-0,7%	13,4%	18,0%	-2,0%	12,3%	15,5%	10,1%	12,4%	10,7%	7,6%	[-10%, +10%]
5 A	10,0%	7,6%	1,6%	14,0%	6,4%	5,6%	5,7%	6,2%	9,5%	5,5%	10,5%	2,6%	[-10%, +10%]
6 A	5,2%	5,3%	1,5%	0,3%	2,3%	3,6%	7,9%	12,0%	5,5%	7,9%	8,0%	2,5%	[-8%, +8%]
7 A	8,1%	8,1%	1,5%	16,0%	17,5%	2,1%	7,8%	9,2%	4,2%	7,8%	9,2%	1,1%	[-8%, +8%]
8 A	8,0%	9,4%	0,1%	8,3%	10,2%	0,3%	8,0%	9,8%	2,4%	8,0%	9,8%	-0,7%	-
9 A	8,2%	9,9%	-1,6%	8,0%	9,7%	-1,4%	7,7%	9,4%	0,7%	7,7%	9,3%	-2,4%	-
10 A	7,9%	9,5%	-3,3%	0,0%	0,0%	-1,5%	7,7%	8,4%	0,1%	7,6%	9,0%	-3,7%	-
+10 A	8,3%	5,0%	0,0%	8,4%	6,9%	0,0%	0,4%	0,5%	0,0%	4,2%	0,5%	0,0%	-

Fonte: IGCP

Como se pode verificar pela análise do quadro supra, no final do 3.º trimestre de 2003, os desvios cumulativos do perfil de maturidades entre ambas as carteiras, para os prazos de 3 e de 4 anos, situavam-se, respectivamente, em 13,2% e 10,1%, não se respeitando assim, temporariamente, os limites constantes das Orientações, que determinam desvios máximos, em valor absoluto, de 12% e de 10%, para cada um dos prazos.

Tal situação ficou a dever-se às diferentes datas de vencimento das OT a 3 anos existentes nas duas carteiras — a OT Julho de 2006 na carteira real e a OT Novembro de 2006 (simulada) na carteira de referência ([15]) –, a qual fez com que, no final de Setembro de 2003, a primeira caísse no prazo de 3 anos e a segunda no prazo de 4 anos. Note-se que esta situação ficou regularizada no 4.º trimestre de 2003, no final de Novembro, quando as duas OT passaram novamente a cair no mesmo *bucket*.

A situação de incumprimento, ainda que temporário, foi comunicada à tutela, no respectivo relatório trimestral, prevendo o IGCP que, provavelmente, se verificarão idênticas situações no futuro.

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.11

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	12,4%	8,5%	19,8%	16,9%	<=20%
2 A	24,3%	22,0%	23,5%	28,2%	<=35%
3 A	35,2%	31,6%	42,4%	39,0%	<=45%
4 A	44,4%	45,0%	54,7%	51,4%	-
5 A	54,4%	59,0%	60,4%	56,9%	-
6 A	59,6%	59,3%	68,3%	64,8%	-
7 A	67,7%	75,3%	76,2%	72,6%	-
8 A	75,7%	83,6%	84,2%	80,5%	-
9 A	83,9%	91,6%	91,9%	88,2%	-
10 A	91,7%	91,6%	99,6%	95,8%	-
+10 A	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	-

Fonte: IGCP

Pela análise do quadro, verifica-se que, em termos acumulados, foram respeitados os limites constantes das Orientações para a gestão.

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.12

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	20,2%	23,6%	-3,5%	18,8%	19,9%	-1,1%	21,7%	24,0%	-2,3%	21,7%	24,0%	-2,3%	<=10%
2 A	9,9%	9,8%	-3,3%	11,3%	11,4%	-1,2%	5,9%	6,2%	-2,6%	5,9%	6,2%	-2,6%	<=15%
3 A	12,9%	8,1%	1,5%	8,4%	7,0%	0,2%	14,8%	8,5%	3,6%	14,8%	8,5%	3,6%	<=20%

Fonte: IGCP

Como se pode constatar, os limites foram respeitados, tendo-se verificado uma grande margem entre os desvios observados na carteira real face à carteira de referência e os 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.13

Duração modificada

(Em anos)

Data	Carteira real	Carteira referência	Diferença
31-Dez-02	3,89	3,75	0,14
31-Mar-03	3,71	3,6	0,11
30-Jun-03	3,73	3,78	-0,05
30-Set-03	3,75	3,7	0,05
31-Dez-03	3,61	3,54	0,07

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.14

Risco de crédito expresso em percentagem do limite em vigor

Datas	31-Mar-03	30-Jun-03	30-Set-03	31-Dez-03
Carteira real	16%	24%	19%	17%

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 2003 respeitou os parâmetros aplicáveis, com excepção da situação atrás apontada, a respeito do perfil de maturidades da carteira face à carteira de referência, verificada no 3.º trimestre do ano.

6.5.7 — Análise dos custos associados à dívida pública

A análise incidiu no desempenho global da carteira de dívida pública em 2003, 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.15

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 2003
Carteira real	8,26%	7,35%	0,62%	-0,51%	3,81%
Carteira referência	7,96%	7,38%	0,65%	-0,46%	3,79%
Diferença (pontos base)	30,2	-2,6	-2,7	-4,9	2,4

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 superior ao da carteira de referência em 2,4 pontos base, pelo que o desempenho da carteira real foi desfavorável face ao apresentado pela carteira de referência.

De acordo com o IGCP, o facto da carteira real apresentar um custo *marked-to-market* superior ao da carteira de referência deveu-se, essencialmente, à *«(...) opção de manter um posicionamento longo da carteira face ao benchmark no primeiro trimestre do ano, o que, face à queda das taxas de juro que se veio a verificar, onerou o custo relativo da carteira. Nos trimestres seguintes a performance da carteira face ao benchmark foi positiva»*.

Relativamente às condições de financiamento obtidas pela República, apresentam-se nos quadros seguinte os níveis de custo obtidos nas emissões efectuadas pelas duas carteiras, expressos em termos de diferenciais médios face à *Euribor* ([16]):

QUADRO VI.16

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	**0,0**	**-**	**0,0**	**-**	**1 959,4**	**-4,2**	**1 105,5**	**-7,0**
BT	0,0	-	0,0	-	-	-	1 105,5	-7,0
ECP eur	0,0	-	0,0	-	1 782,0	-4,2	-	-
ECP usd	0,0	-	0,0	-	177,4	-6,8	-	-
M/l prazos	**2 500,0**	**-7,2**	**0,0**	**-**	**1 771,5**	**-7,4**	**2 325,0**	**-5,2**
OT 3,00Jul2006	2 500,0	-7,2	0,0	-	1 771,5	-7,4	-	-
OT 3,25Out2008	0,0	-	0,0	-	-	-	1 166,0	-9,8
OT 5,45Set2013	0,0	-	0,0	-	-	-	1 159,0	-2,8
Total	**2 500,0**	**-7,2**	**0,0**	**-**	**3 730,8**	**-7,1**	**3 430,5**	**-5,3**

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	**4 737.2**	**-9,6**	**2 309,3**	**-5,3**	**5 654,5**	**-9,9**	**7 266,0**	**-6,0**
BT	-	-	2 309,3	-5,3	-	-	7 266,0	-6,0
BT 19Mar2004	840,4	-10,8	-	-	815,2	-10,5	-	-
BT 23Jul2004	1 328,7	-10,0	-	-	-	-	-	-
BT 19Nov2004	-	-	-	-	1 250,0	-10,8	-	-
ECP Eur	1 705,0	-5,8	-	-	2 461,5	-4,5	-	-
ECP Usd	863,2	-6,4	-	-	577,9	-3,7	-	-
Linha crédito	-	-	-	-	550,0	2,3	-	-
M/l prazos	**800,0**	**-6,4**	**2 819,0**	**-4,7**	**2 500,0**	**1,7**	**838,0**	**-3,1**
OT 3,00Jul2006	800,0	-6,4	-	-	-	-	-	-
OT 3,25Out2008	-	-	1 423,0	-9,0	-	-	419,0	-9,0
OT 5,45Set2013	-	-	1 396,0	-2,5	-	-	419,0	-0,1
OT 4,375Jun2014	-	-	-	-	2 500,0	1,7	-	-
Total	**5 537,2**	**-7,8**	**5 128,3**	**-4,8**	**8 154,5**	**1,0**	**8 104,0**	**-3,4**

Fonte: IGCP

Como se pode constatar pela análise dos quadros supra, no primeiro trimestre do ano a carteira de referência não efectuou quaisquer emissões, sendo que no segundo e terceiro trimestres a carteira real obteve melhores níveis de custo nas emissões efectuadas face às obtidas pela carteira de referência, tendo-se invertido esta situação no último trimestre do ano.

De acordo com o IGCP, a ausência de emissões da carteira de referência no primeiro trimestre de 2003 decorreu do facto desta carteira trazer do ano anterior um excesso de financiamento relativamente à carteira de dívida real, motivado pela redução, já em finais de Dezembro, numa altura em que a carteira de referência tinha já finalizado o seu programa de financiamento, das necessidades líquidas de financiamento do Estado para 2002 ([17]), e também porque o perfil de refinanciamento da carteira de referência para o citado trimestre não justificava qualquer financiamento adicional.

O custo orçamental ([18]), bem como o custo *cash-flow* ([19]) da carteira de dívida ajustada e da carteira de referência foram, em 2003, os seguintes:

QUADRO VI.17

Custo orçamental e custo *cash-flow*

(Em milhões de euros)

Ano 2003	Carteira real	Carteira referência	Diferença
Custo orçamental	3 365,5	3 351,5	[(a)] 14,0
Custo cash-flow	3 160,7	3 206,2	-45,5

(a) Na sua resposta, o IGCP refere que este valor foi rectificado em 2004 para 12,75, tendo sido detectado um erro na afectação dos juros corridos de emissão (OT) aos anos orçamentais de 2003 e 2004.

Fonte: IGCP

Ao contrário do sucedido em 2001 e em 2002, em que a carteira real ajustada apresentava um custo orçamental mais baixo que o da carteira de referência, em 2003 o custo da carteira de dívida ajustada situou-se num nível superior ao do *benchmark* em cerca de € 14 milhões, tendo sido solicitado ao IGCP que, no âmbito do contraditório, se pronunciasse sobre esta alteração de desempenho.

O IGCP, na sua resposta, teceu os seguintes comentários:

«O apuramento do custo da dívida numa base de contas públicas é distorcido por 2 factores:

Não entrar em consideração com os prémios e descontos de emissão;

Ser excessivamente afectado pelas datas de pagamento de cupão, o que é particularmente relevante nas novas emissões e nas amortizações, uma vez que na dívida que não nasce nem morre no ano em análise, e em termos anuais, esse factor deixa de ser relevante.

É por essa razão que o apuramento do défice para efeitos de Pacto de Estabilidade é feito numa base de contas nacionais (especialização de exercício) e não de contas públicas.

No que diz respeito especificamente ao ano de 2003, o custo superior apurado para a carteira em base de Contas Públicas (CP) é apenas aparente. Quando se corrige esse valor numa perspectiva de especialização de exercício, a carteira passa a revelar uma performance positiva de –34.5 M EUR. Este valor por sua vez deve ainda ser adicionado das mais e menos valias de emissão periodificadas (que são, em termos de contas nacionais, contabilizadas como juros), que neste ano foram desfavoráveis à carteira em cerca de 16 M EUR, apurando-se um encargo total com juros para a carteira inferior ao do benchmark em 18.5 M EUR. Se a este valor se adicionar os ganhos e perdas de operações financeiras e as flutuações cambiais obtém-se (...) um custo total para a carteira, numa base POCP, inferior ao do benchmark em 45.5 M EUR.»

Muito embora as Orientações prevejam que se proceda ao cálculo do custo orçamental, os esclarecimentos prestados pelo IGCP conduzem a que se suscitem dúvidas acerca da utilidade deste indicador.

Para além do que foi transcrito, o IGCP refere que o presente ponto 6.5 não lhe suscita outros comentários.

6.6 — Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação

6.6.1 — Produto dos empréstimos

O produto dos empréstimos emitidos ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado de 2003 totalizou € 33.697.045.428,78 dos quais € 32.092.933.719,58, 95%, são provenientes de emissão de dívida denominada em moeda nacional ([20]) e o remanescente de emissão de dívida denominada em moeda estrangeira.

Em Janeiro de 2004, dentro do período complementar da receita, deu entrada na tesouraria do Estado € 193.395.925, valor que resulta, na totalidade, da emissão de CEDIC's e que está incluído no montante do produto dos empréstimos emitidos ao abrigo da LOE/2003 anteriormente referido.

Aos valores referidos acrescem € 1.281.362.384,03, montante que transitou em saldo, de 2002, depositado na conta de OET — «Produto de empréstimos em moeda nacional 2002». No entanto, ainda no início de 2003, período complementar da LOE/2002, conforme se referiu no respectivo Parecer, parte deste valor, € 69.332,37, foi utilizado em operações específicas do Tesouro, na regularização de parte das indemnizações a ex-trabalhadores da extinta EPDP, realizadas ao abrigo da LOE/2002, cujas autorizações foram concedidas em Dezembro de 2002 ([21]), mas cujo pagamento só ocorreu em Janeiro de 2003.

Nestes termos, considerando o valor que transitou em saldo de 2002, depositado em OET, bem como os valores que deram entrada na tesouraria do Estado ao abrigo da LOE/2003, o valor do produto susceptível de aplicação ao abrigo da mesma Lei ascendeu a € 34.978,3 milhões, como se apresenta no quadro seguinte, discriminando-se por contas de operações específicas do Tesouro:

QUADRO VI.18

Contas de OET movimentadas em 2003 e no respectivo período complementar

(Em euros)

Contas de operações específicas do Tesouro (OET)	Produto em 2003
Produto da Venda de Certificados de Aforro	1 649 707 635,84
Produto de empréstimos em moeda nacional 2003 (a)	30 443 226 083,74
Produto dos empréstimos em moeda estrangeira 2003	1 604 111 709,20
Total (1)	**33 697 045 428,78**
Produto dos empréstimos em moeda nacional 2002 (2)	1 281 362 384,03
Total (3)=(1)+(2)	**34 978 407 812,81**
Produto de 2002 utilizado ao abrigo da LOE/2002 (4)	69 332,37
Total (5)=(3)-(4)	**34 978 338 480,44**

(a) Inclui # 193.395.925 de emissões realizadas no período complementar de 2003.

6.6.1.1 — Diferenças apuradas entre as emissões e o respectivo produto

Relativamente às emissões realizadas ao abrigo da LOE/2003, comparando os valores inscritos no «Mapa XXIX — Movimento da dívida pública», da CGE, que totalizam € 33.818.828.727,19, com os valores do produto apurado que se deu conta no ponto anterior, € 33.697.045.428,78, registado nas contas do Tesouro, apuraram-se diferenças no montante global de € 121.783.298,41.

Essas diferenças resultam, no essencial, do facto de no referido mapa estarem 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. Nestes termos, a diferença apurada deve-se a abatimentos aos valores de emissão, no montante de € 160.494.622,61 e de acréscimos no valor de € 38.711.324,20 que se explicam da seguinte forma:

QUADRO VI.19

Emissões e produto dos empréstimos públicos ao abrigo da LOE/2003

(Em euros)

Designação	Mapa XXIX — Movimento da dívida pública			Valores		Produto
	Emissões (3)	Per. Compl. (4)	Total (5)=(3)+(4)	a deduzir	a acrescer	
Dívida em moeda nacional (1)	32 021 321 092,99	193 395 925,00	32 214 717 017,99	160 494 622,61	38 711 324,20	32 092 933 719,58
OT 1977 — Naci. e Expropriações	11 978 741,60		11 978 741,60	(a) 11 978 741,60		0,00
Obrigações do Tesouro	7 571 482 000,00		7 571 482 000,00	(b) 24 700 000,00	(c) 38 711 324,20	7 585 493 324,20
Bilhetes do Tesouro	4 234 250 000,00		4 234 250 000,00	(d) 69 205 652,97		4 165 044 347,03
ECP	5 931 594 415,30		5 931 594 415,30			5 931 594 415,30
CEDIC	12 017 698 072,21	193 395 925,00	12 211 093 997,21			12 211 093 997,21
Certificados de Aforro	1 674 966 544,20		1 674 966 544,20	(e) 25 258 908,36		1 649 707 635,84

(Em euros)

Designação	Mapa XXIX — Movimento da dívida pública			Valores		Produto
	Emissões (3)	Per. Compl. (4)	Total (5)=(3)+(4)	a deduzir	a acrescer	
Contrato de abertura de crédito	550 000 000,00		550 000 000,00			550 000 000,00
Promissórias	29 351 319,68		29 351 319,68	(a) 29 351 319,68		0,00
Dívida em moeda estrangeira (2)	1 604 111 709,20	0,00	1 604 111 709,20	0,00	0,00	1 604 111 709,20
ECP	1 604 111 709,20		1 604 111 709,20			1 604 111 709,20
Total (1+2)	**33 625 432 802,19**	**193 395 925,00**	**33 818 828 727,19**	**160 494 622,61**	**38 711 324,20**	**33 697 045 428,78**

(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.
(d) Valor relativo aos juros dos Bilhetes do Tesouro (títulos emitidos a desconto).

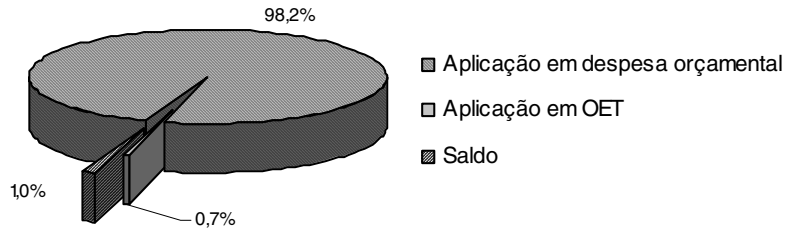
Apuradas as diferenças entre a emissão e o produto de empréstimos, apresenta-se no ponto seguinte a respectiva aplicação.

6.6.2 — Aplicação do produto dos empréstimos

No gráfico e quadro seguintes apresentam-se o produto depositado na tesouraria do Estado, disponível para aplicação em 2003, os montantes utilizados em despesa orçamental e em operações específicas do Tesouro, bem como o montante não utilizado no ano.

GRÁFICO VI.2

Aplicação do produto dos empréstimos



QUADRO VI.20

(Em euros)

Contas de operações específicas do Tesouro (OET)	Produto	Aplicações			Saldo para o ano económico de 2004
		Despesa orçamental	OET	Total	
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)=(1)-(4)
Produto da Venda de Certificados de Aforro	1 649 707 635,84	1 649 707 635,84		1 649 707 635,84	0,00
Produto dos empréstimos em moeda nacional 2003	(a) 30 443 226 083,74	29 822 197 269,55	257 130 709,41	30 079 327 978,96	363 898 104,78
Produto dos empréstimos em moeda estrangeira 2003	1 604 111 709,20	1 604 111 709,20		1 604 111 709,20	0,00
Produto dos empréstimos em moeda nacional 2002	(b) 1 281 293 051,66	1 281 293 051,66		1 281 293 051,66	0,00
Total	**34 978 338 480,44**	**34 357 309 666,25**	**257 130 709,41**	**34 614 440 375,66**	**363 898 104,78**

(a) Inclui o produto dos empréstimos emitidos em 2003 e no respectivo período complementar, resultante dos seguintes títulos: OT's, BT's, ECP, CEDIC's e linha de crédito.
(b) Produto que transitou em saldo de 2002 (€ 1.281.362.384,03) deduzido do valor das operações realizadas, no início de 2003, ao abrigo de LOE/2002, por operações especificas do Tesouro (€ 69.332,37).

Aplicação do produto dos empréstimos

Como se conclui na leitura dos valores apresentados, do montante depositado na Tesouraria do Estado em 2003, susceptível de utilização ao abrigo da respectiva LOE, € 34.978.338 milhares, 98,2% foi utilizado em despesa orçamental, que ascendeu a € 34.357.309,7 milhares e 0,7% daquele produto foi utilizado à margem do orçamento, por OET, na «Regularização de responsabilidades» previstas em algumas alíneas do artigo 52º. da LOE/2003, operações que totalizaram € 257.130,7 milhares.

De referir que do montante aplicado em OET € 257.104.477,02 corresponde a operações autorizadas e regularizadas em 2003 e o remanescente, € 26.232,39, corresponde ao valor, deduzido do IRS, pago por cheque no final de Dezembro, aos herdeiros de um ex-trabalhador da extinta EPDP, ao abrigo do artigo 52º. da LOE/2003, cujo levantamento só ocorreu no início de 2004 ([22]).

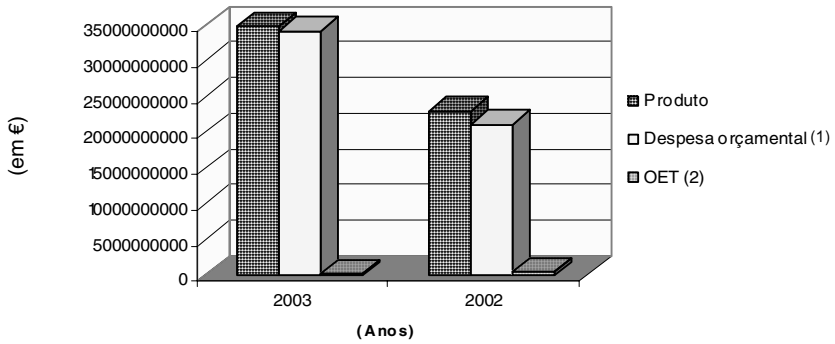
O montante total utilizado ascendeu assim a € 34.614.440.375,66, tendo transitado, em saldo, para 2004 cerca de € 363.898 milhares, o equivalente a 1% do produto disponível para utilização ao abrigo da LOE/2003, como se demonstrou anteriormente.

6.6.3 — Evolução do produto e sua aplicação

No quadro e gráficos seguintes 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 2002 e 2003:

GRÁFICO VI.3

Evolução do produto dos empréstimos e sua aplicação



QUADRO VI.21

Evolução do produto dos empréstimos e sua aplicação

(Em euros)

		Produto	Aplicação do produto		
			Despesa orçamental (1)	OET (a) (2)	Total (3)=(1)+(2)
Anos	**2003**	(b) 34 978 338 480,44	34 357 309 666,25	257 130 709,41	34 614 440 375,66
	2002	(c) 23 145 734 178,29	21 309 999 518,85	554 441 607,78	21 864 441 126,63
Variação	**Valor**	**11 832 604 302,15**	**13 047 310 147,40**	**- 297 310 898,37**	**12 749 999 249,03**
	%	**51,1%**	**61,2%**	**-53,6%**	**58,3%**

(a) Valores utilizados ao abrigo das respectivas Leis do Orçamento do Estado. Inclui os respectivos períodos complementares.
(b) Produto susceptível de utilização em 2003, inclui € 1.281 milhares produto de empréstimos emitidos ao abrigo da LOE/2002, não utilizado nesse ano, tendo transitado em saldo para 2003.
(c) Produto susceptível de utilização em 2002; inclui € 16.256 milhares do produto de empréstimos emitidos ao abrigo da LOE/2001, não utilizado nesse ano, tendo transitado em saldo para 2002.

Nestes termos, em 2003, o produto dos empréstimos públicos foi superior ao ano anterior em + 51,1%, tendo sido aplicado, em despesa orçamental e OET, mais € 12.749.999 milhares que no ano de 2002, o equivalente a um acréscimo de 58,3%.

Por último, importa referir o decréscimo de 53,6% verificado nos montantes utilizados em operações decorrentes da «regularização de responsabilidades», efectuadas por OET, que totalizaram € 257.130,7 milhares, enquanto que em 2002, tinham ascendido a € 554.441,6 milhares. Importa referir, no entanto, que este decréscimo é devido à nova forma de financiamento das despesas de anos anteriores do SNS, introduzida pela primeira vez em 2003 pelo artigo 8.º da LOE/2003.

No ponto seguinte dá-se conta das operações realizadas por operações específicas do Tesouro, ao abrigo dos artigos 51.º e 52.º da LOE/2003.

6.6.4 — Assunção de passivos e regularização de responsabilidades

A Lei do Orçamento para 2003, no seu artigo 51.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 61.º, *«…a adquirir créditos e a assumir passivos de sociedades anónimas de capitais públicos e participadas, de empresas públicas e de estabelecimentos fabris das Forças Armadas, designadamente no contexto de planos estratégicos de reestruturação e saneamento financeiro, no âmbito da decisão de dissolução ou extinção daquelas entidades, ou ainda no âmbito da conclusão dos respectivos processos de liquidação».*

Por sua vez o artigo 52.º («Regularização de responsabilidades»), autorizou o Governo, através do Ministro das Finanças e 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 2003;
b) Cumprimento de obrigações assumidas pelas sociedades anónimas de capitais públicos e participadas e pelas empresas públicas 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) Regularização de responsabilidades que tenham sido contraídas até 31 de Dezembro de 2001 decorrentes da aplicação do Decreto-Lei n.º 189/88, de 27 de Maio, na redacção que lhe foi dada pelos Decretos-Leis nºs. 313/95, de 24 de Novembro, 56/97, de 14 de Março, e 168/99, de 18 de Maio;

g) Cumprimento de obrigações decorrentes do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 867/96, de 4 de Outubro, que declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma constante do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 1/90, de 3 de Janeiro, até ao limite de € 1.500.000;

h) Cumprimento dos compromissos assumidos pelo Estado até 31 de Dezembro de 2001 em relação ao porte pago, até ao montante de € 11.500.000;

i) Regularização perante a CP, E.P., de responsabilidades assumidas pelo Estado decorrentes da concessão de reduções tarifárias pelo transporte ferroviário de militares e forças militarizadas, contraídas até 31 de Dezembro de 2001, até ao limite de € 25.000.000;

j) Regularização de responsabilidades que resultam do diferencial apurado, até 31 de Dezembro de 2001, entre os descontos e a renda a que se refere o Decreto-Lei n.º 20-C/86, de 13 de Fevereiro;

l) Regularização de compromissos assumidos pelo Estado na reparação de infra-estruturas ferroviárias nos termos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 11-A/2001, de 11 de Janeiro de 2001, para cobertura de prejuízos decorrentes das intempéries do Inverno de 2000/2001.

Para financiamento das operações referidas nos artigos 51.º e 52.º da LOE, ficou o Governo autorizado, pelo artigo 61.º da mesma Lei, a aumentar o endividamento líquido global directo até ao limite de € 400 milhões para além do indicado no artigo 60.º

As operações efectuadas em 2003 ao abrigo dos referidos artigos 51.º e 52.º ascenderam a cerca de € 257,1 milhões, pelo que se cumpriu o limite de endividamento estabelecido.

No período de 1999 a 2003, os encargos com situações do passado assumidos/regularizados ao abrigo das respectivas Leis do Orçamento apresentam a seguinte evolução:

QUADRO VI.22

Evolução dos valores assumidos/regularizados

(Em euros)

Anos	1999	2000	2001	2002	2003
Montantes assumidos, excluindo SNS	275 458 485	(b) 459 049 039	(a) 503 237 667	110 441 608	257 130 709
Serviço Nacional de Saúde	(a) 1 381 670 175	-	1 446 513 902	444 000 000	-
Total	**1 657 128 660**	**459 049 039**	**1 949 751 569**	**554 441 608**	**257 130 709**

(a) Valores corrigidos na sequência da resposta da DGT.
(b) Embora a DGT, no contraditório, tenha indicado um valor inferior, confirma-se o montante indicado, que tem em conta os valores efectivamente regularizados em 2000, designadamente à Brisa, EPAC e FRESS.

Como se pode observar pelo quadro, nos anos em que foram regularizadas dívidas do SNS, os encargos com assunção de passivos e regularização de responsabilidades aumentaram significativamente, mas tal não sucedeu no ano económico em análise, face à nova forma de financiamento destas dívidas, introduzida pela primeira vez em 2003, pelo artigo 8.º da Lei do Orçamento.

Assim, o valor global, é o menor dos que foram gastos em operações desta natureza desde o ano económico de 1999, inclusive, e, se excluirmos os encargos com o SNS nos anos em que estes ocorreram, o segundo menor nesse mesmo período, superado apenas pelo do ano de 2002.

No quadro seguinte apresentam-se as operações autorizadas e efectuadas em 2003 ao abrigo das disposições legais invocadas:

QUADRO VI.23

Assunção de passivos e regularização de responsabilidades

(Em euros)

Operações/Entidades	Montantes		
	Capital	Juros	Total assumido
Lei n.º 32-B/2002 (LOE/2003)			
artigo 51.º (Aquisição de activos e assunção de passivos)			
OGMA — Indústria Aeronáutica de Portugal, SA	126 179 157,81	1 079 045,84	127 258 203,65
Total (1)	**126 179 157,81**	**1 079 045,84**	**127 258 203,65**
artigo 52.º (Regularização de responsabilidades)			
alínea b) — Obrigações assumidas por sociedades anónimas de capitais públicos e por empresas públicas			
— Ex-Epac Comercial, SA	4 975 957,94	89 325,01	5 065 282,95
alínea c) — Encargos de descolonização			
— Banco Comercial Português (Ex-BPA)	31 379,74	0,00	31 379,74
— Banco Comercial Português (Ex-Banco Mello)	881 092,78	0,00	881 092,78
— Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social	40 320 430,00	0,00	40 320 430,00
alínea d) — Juros decorrentes da revalorização de empresas nacionalizadas	8 100 389,59	0,00	8 100 389,59
alínea f) — EDP — Electricidade de Portugal, SA	3 599 293,48	316 643,48	3 915 936,96
alínea g) — Ex–Empresa Pública do Diário Popular,SA	34 516,30	0,00	34 516,30
alínea h) — CTT — Correios de Portugal, SA	9 271 687,61	0,00	9 271 687,61
alínea j) — PT Comunicações, SA	52 275 831,89	0,00	52 275 831,89
alínea l) — REFER — Rede Ferroviária Nacional, EP	9 975 957,94	0,00	9 975 957,94
Total (2)	**129 466 537,27**	**405 968,49**	**129 872 505,76**
Total (1+2)	**255 645 695,08**	**1 485 014,33**	**257 130 709,41**

No ano económico em análise foi realizada uma operação ao abrigo do artigo 51º da LOE, no montante de € 127,3 milhões, respeitante a dívidas da OGMA, bem como regularizações no montante de € 129,9 milhões, realizadas ao abrigo do artigo 52.º da mesma Lei.

Tal como acontecera em anos anteriores, no que respeita às regularizações realizadas ao abrigo do artigo 52º da LOE, é de referir que a razão da inclusão deste tipo de situações na Lei do Orçamento, resulta de se tratar de dívidas do Estado que datam de há bastante tempo, em que o processo de apuramento de muitas delas se prolongou por vários anos, e a não inscrição de dotação orçamental adequada para o respectivo pagamento à data em que foram apuradas.

No entanto há situações regularizadas ao abrigo do artigo 52º, que fogem a este tipo de características tais como:

Os reembolsos relativos a encargos com descolonização que respeitam ao ano de 2002 e, em alguns casos ao próprio ano de 2003, além de se tratar de encargos anualmente renováveis, o que implicaria a respectiva orçamentação anual;

As dívidas respeitantes ao Porte Pago e aos encargos liquidados à EDP, não só reportam a um período temporal relativamente recente, mas a sua existência tem também por base a sistemática não inscrição das dotações necessárias à regularização desses compromissos assumidos por via legislativa, com violação do disposto no n.º 2 do artigo 9.º da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro, constando norma idêntica do artigo 13.º da actual Lei de Enquadramento Orçamental;

As dívidas à PT, REFER e Ex-EPAC Comercial, SA liquidadas por esta forma pela primeira vez em 2003, e que têm origem em períodos relativamente recentes, designadamente os anos de 2000, 2001 e 2002.

Quanto às primeiras situações, ou seja, àquelas que preenchem as características gerais acima enunciadas para integrarem o que o corpo do artigo 52.º da LOE designa por «responsabilidades decorrentes de situações do passado», poderia ser compreensível do ponto de vista financeiro, embora não do da legalidade, as reticências do Governo e da Assembleia da República em orçamentar este tipo de despesas e o expediente usado, ao regularizá-las por via extra-orçamental.

Já quanto às restantes situações, que têm origem em períodos relativamente recentes, nem sequer este argumento pode ser invocado, tanto mais que, na maior parte delas se trata de excluir da despesa orçamental situações que, manifestamente, aí deveriam ter sido incluídas.

Deste modo, as operações realizadas ao abrigo do artigo 52.º não foram orçamentadas, à semelhança do ocorrido em anos anteriores, tendo sido pagas ilegalmente, por operações específicas do Tesouro, com recurso ao produto de empréstimos emitidos no ano, ao abrigo do artigo 61.º da Lei do Orçamento.

Em relação à legalidade destes pagamentos, a DGT, na sua resposta, remete para os comentários já tecidos no âmbito do contraditório a anteriores pareceres, *«...salientando uma vez mais que estas operações foram realizadas e superiormente autorizadas ao abrigo dos art.os 51.º e 52.º da Lei que aprovou o Orçamento de Estado para 2003, tendo a cobertura financeira prevista no artigo 61.º da mesma Lei, ou seja, por utilização de Dívida Pública emitida com essa finalidade.»*

Salienta-se que, nos termos do disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 13.º da LEO, as despesas decorrentes de lei ou de contrato, como é o caso das situações regularizadas ao abrigo do artigo 52.º, são obrigatoriamente inscritas no Orçamento.

Por outro lado, o pagamento de qualquer despesa orçamental através de operações específicas do Tesouro, viola o princípio da universalidade, constante do artigo 5.º n.º 1, da mesma LEO, norma esta que, sendo de valor reforçado, não pode ser posta em causa pelas Leis do Orçamento.

Acresce ainda destacar que o artigo 52.º, da LOE de 2003, contém diversas disposições que não foram aplicadas, nomeadamente os seguintes aspectos:

Não teve qualquer efeito prático o disposto na alínea *a*) do artigo 52.º, uma vez que no ano em análise não houve qualquer regularização de dívidas no âmbito dos organismos extintos ou a extinguir em 2003;

O disposto na alínea *e*), relativo à regularização de dívidas no âmbito de acertos nos pagamentos aos magistrados, não teve aplicação, uma vez que o processo só é validado após informação da Delegação da DGO junto do Ministério da Justiça, não tendo sido posta em prática esta norma por falta destes elementos;

Embora o despacho n.º 768/2002-SETF ([23]), de 29 de Outubro, tivesse determinado que, a partir de Janeiro de 2001, a regularização das dívidas decorrentes da concessão de reduções tarifárias pelo transporte de passageiros militares e das forças militarizadas teria que ser assumida pelos Ministérios da Administração Interna e da Defesa Nacional, na alínea i) do artigo 52.º previa-se a regularização pelo Ministério das Finanças das dívidas desta natureza contraídas até 31 de Dezembro de 2001, até ao limite de € 25 milhões.

Uma vez que a alínea em questão não foi aplicada, o problema foi colocado aos dirigentes da DGT, tendo estes informado que, muito embora tivesse existido base legal para a regularização da facturação de 2001 pelo LOE de 2003, o processo instrutório não fora apresentado pela entidade beneficiária, e que no OE/2004 já não constava qualquer habilitação legal para regularização daquelas responsabilidades pelo Ministério das Finanças.

Através do mecanismo de regularizações de situações do passado, o Estado efectuou, nos anos de 2001 e 2002, pagamentos relativos às actualizações do Fundo de Pensões do Pessoal dos CTT — Correios de Portugal, SA no valor total de € 151.097.935,72 ([24]). A responsabilidade do Estado por estas actualizações resultava do estabelecido na Resolução de Conselho de Ministros n.º 42-A/98, de 23/03, a qual previa um aumento de capital faseado dos CTT de € 446.294.442,96, subscrito integralmente pelo Estado e destinado à cobertura das responsabilidades do Fundo de Pensões para com o pessoal em situação de reforma em 31 de Dezembro de 1996.

Em 2003 foi publicado o Decreto-Lei n.º 246/2003, de 8 de Outubro, prevendo a transferência para a Caixa Geral de Aposentações da responsabilidade dos CTT pelos encargos de pensões do respectivo pessoal subscritor daquela Caixa. Conforme se referirá no Capítulo VII, o diploma em questão anulou o aumento de capital acima referido e previu que a parte desse aumento já realizada (€ 268,3 milhões) fosse devolvida ao Estado, por dedução nos valores a entregar pelo Fundo de Pensões à CGA.

Assim sendo, não se compreende por que motivo o diploma em questão não adoptou critério idêntico para os valores que, a título de actualizações do referido Fundo, o Estado tinha pago aos CTT em 2001 e 2002 através de operações específicas do Tesouro e determinado também a respectiva restituição.

6.6.4.1 — Assunção de passivos

Ao abrigo do artigo 51.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, e na sequência do Despacho n.º 670/2003, de 30 de Junho, da Ministra de Estado e das Finanças, e do Despacho do SETF n.º 489/2003, de 27 de Junho, que determinaram a assunção de passivos da OGMA, bem como do Despacho n.º 831/2003, do SETF, de 8 de Setembro, que aprovou a assunção directa pelo Estado do passivo bancário da OGMA, foi celebrado em 1 de Outubro de 2003 um contrato de assunção de passivos entre o Estado Português, através da DGT, e a OGMA.

A dívida assumida respeita a capital e juros de dois empréstimos bancários contraídos pela OGMA, através dos contratos celebrados em Outubro de 2002 e Junho de 2003 com um sindicato bancário constituído pelo Banco BPI, SA, Banco Comercial Português, SA, Banco Espírito Santo, SA, BANIF — Banco Internacional do Funchal, SA, Barclays Bank PLC, e Caixa Geral de Depósitos, tendo por agente o Banco BPI, SA, no valor global de € 127.258.203,65, sendo € 126.179.157,81 de capital e € 1.079 045,84 de juros.

A regularização da responsabilidade em causa foi autorizada pelo Despacho n.º 937/2003, do SETF, de 17 de Setembro, tendo a DGT procedido à respectiva transferência para o Banco BPI, SA, (agente do sindicato bancário), com data-valor de 2 de Outubro de 2003, por recurso à conta de operações específicas do Tesouro, «Produto de empréstimos em moeda nacional 2003» ([25]).

6.6.4.2 — Regularização de responsabilidades

6.6.4.2.1 — Obrigações assumidas por sociedades anónimas de capitais públicos e por empresas públicas

6.6.4.2.1.1 — Ex-EPAC Comercial

Por força do Decreto-Lei n.º 187/2001, de 25 de Junho ([26]), foi dissolvida, com efeitos reportados a 12 de Maio de 2000 ([27]), a EPAC Comercial — Produtos para a Agricultura e Alimentação, SA, entrando em liquidação. Aquele diploma determinou que o património, activo e passivo remanescentes das operações de liquidação da empresa, seria liquidado por transmissão global para o Estado, através da DGT e, de

acordo com o estipulado no n.º 2 do artigo 4.º, aquela Direcção Geral sucederia à extinta empresa em todas as relações jurídicas, contratuais e processuais existentes à data da sua extinção.

O auto de entrega e recepção do património entre o Administrador Liquidatário da EPAC Comercial, SA e a Direcção Geral do Tesouro foi assinado em 14 de Fevereiro de 2003. Entre o passivo transmitido para a DGT destaca-se o Contrato de Abertura de Crédito Unificado ([28]) celebrado em 11 de Março de 2002 com o Banco Comercial Português, o qual, à data de encerramento da liquidação, apresentava uma dívida de € 4.975.957,94, englobando capital, juros e imposto de selo ([29]).

Através da informação n.º 617/2003, de 11 de Abril, da DGT, foi proposto superiormente a regularização da dívida, sobre a qual recaiu o Despacho n.º 31/2003, de 17 de Abril, do SETF, que autorizou o pagamento, mas determinou também que deveria ser renegociado o *«spread»* de 2,5% para 1%, que não haveria lugar ao pagamento de juros moratórios e que deveriam ser efectuados os acertos resultantes do imposto de selo ([30]).

A DGT efectuou contactos com o BCP, tendo este aceite a proposta apresentada de alteração do *«spread»*, mas apenas com efeitos a partir de 14 de Fevereiro de 2003. Em 22 de Julho de 2003, a DGT confirmou ao Banco que o montante a pagar era de € 5.065.282,95 (que compreendia, para além do capital, € 89.325,01 de juros e imposto de selo) e em 25 de Julho de 2003 procedeu à transferência para o BCP daquele montante, por contrapartida da conta de operações específicas do Tesouro — «Produto de empréstimos em moeda nacional 2003».

De salientar que nos termos da cláusula 9.ª do contrato acima referido, a EPAC Comercial, SA, tinha entregue ao Banco uma livrança, por si subscrita, ficando este autorizado a preenchê-la, caso se verificasse incumprimento de qualquer das obrigações assumidas contratualmente. Até à data da auditoria, e apesar das insistências, não tinha sido entregue à DGT a referida livrança.

6.6.4.2.2 — Encargos com a descolonização

6.6.4.2.2.1 — Banco Comercial Português

Apesar do Banco Comercial Português, S.A. (BCP) se ter tornado, em 2000, o representante legal do ex-Banco Português do Atlântico, S.A., e do ex-Banco Mello, S.A., em virtude destes terem sido incorporados naquele, e de ter sido o BCP a solicitar os pedidos de pagamento efectuados em 2003, os casos seguintes serão analisados separadamente por corresponderam a processos distintos.

6.6.4.2.2.1.1 — Ex-Banco Português do Atlântico

À semelhança de anos anteriores, a operação em apreço respeita à regularização de encargos de descolonização que têm sido suportados pelo ex-Banco Português do Atlântico, S.A. (actual BCP) referente a encargos com pensões a reformados e pensionistas do ex-Banco Comercial de Angola.

Ao abrigo da alínea *c*) do artigo 52.º da Lei n.º 32-B/2002 foram, pelos Despachos n.º 402/2003, de 19 de Março e 607/2003, de 14 de Julho, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, autorizados os pagamentos solicitados pelo BCP de, respectivamente, € 18.118,66 (correspondentes ao 2.º semestre de 2002) e € 13.261,08 (correspondentes aos meses de Janeiro a Maio de 2003).

Os pagamentos em causa ocorreram com data-valor de 02/04/03 e 30/07/03, respectivamente, por contrapartida da conta de operações específicas do Tesouro «Produto de empréstimos em moeda nacional 2003».

Tendo em conta os montantes pagos entre 1989 e 2002 ao BPA, actual BCP, bem como os valores regularizados em 2003, o valor despendido pelo Estado Português, em encargos com pensões a reformados e pensionistas do ex-Banco Comercial de Angola, ascende a € 576.623,66.

6.6.4.2.2.1.2 — Ex-Banco Mello

Como tem sido relatado em anteriores Pareceres, desde 1993 que o Ministério das Finanças, através da DGT, tem reembolsado o BCP (no qual foi integrado o ex-Banco Mello, sucessor legal da ex-União de Bancos Portugueses, por sua vez, sucessora do ex-Banco de Angola), de encargos suportados com o pagamento de pensões de reforma e de sobrevivência a empregados do ex-Banco de Angola ou aos seus familiares.

O reembolso em causa realiza-se ao abrigo do disposto no n.º 1 do Despacho Normativo n.º 185/79, de 20/06, e o montante despendido pelo Estado Português, até ao final do ano de 2002, ascendia a € 24.221.811,06. A este montante acrescem, em 2003, os pagamentos de € 126.295,87, referente aos encargos do mês de Dezembro de 2002, e de € 754.796,91, referente aos encargos de Janeiro a Maio de 2003, autorizados, respectivamente, pelos Despachos do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças n.os 411/2003, de 19 de Março, e 609/2003, e 14 de Julho.

Tal como acontece com os encargos do ex-BPA, também estes aguardam o desenvolvimento processual com vista à transferência da responsabilidade do reembolso para o Ministério da Segurança Social e do Trabalho (MSST). No ano em análise foi elaborado novo projecto de diploma com esse objectivo, aprovado por despacho de 26 de Maio de 2003 do SETF e remetido, para apreciação ao Banco de Portugal e ao MSST.

Por ofício n.º 9162, de 26 de Setembro de 2003, o Gabinete do Ministro da Segurança Social e do Trabalho, transmitiu a posição daquele Membro do Governo sobre o projecto, onde se concluía, face a várias dúvidas sobre a viabilidade legal dos projectos, que era *«mais adequado que tais encargos sejam suportados nos termos actualmente estabelecidos»*.

6.6.4.2.2.2 — Instituto de Gestão Financeira e Segurança Social

Conforme foi referido em anteriores Pareceres, por força do Decreto-Lei n.º 335/90, de 29 de Outubro, com as alterações que lhe foram introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 45/93, de 20 de Fevereiro, e também do Despacho Conjunto dos Ministros das Finanças e da Solidariedade Social A-74/97-XIII, de 11 de Abril, o Estado assumiu responsabilidades em matéria de pensões para com os beneficiários das caixas de previdência das ex-colónias portuguesas. Estes diplomas previam que o Ministério das Finanças deveria transferir para o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social as verbas necessárias à sua execução ([31]).

Com base nestes diplomas, em 2003 foi proposto pela DGT, ao abrigo do disposto no artigo 52.º, alínea c), da LOE/03, a transferência para o IGFSS do montante global de € 40.320.430,00, por operações específicas do Tesouro, através da conta «Produto de empréstimos em moeda nacional 2003».

De salientar que o IGFSS é reembolsado desde 1993 ([32]) de encargos desta natureza, sem cobertura orçamental, e, considerando os pagamentos efectuados no ano económico em análise, o valor total dos reembolsos efectuados ascende a € 365,9 milhões.

6.6.4.2.3 — Juros decorrentes da revalorização de empresas nacionalizadas

Conforme foi referido em Pareceres anteriores, o Decreto-Lei n.º 332/91, de 6 de Setembro, estabeleceu novas regras para o cálculo das indemnizações devidas a accionistas de empresas nacionalizadas, de que resultou o aumento das responsabilidades de conta do Estado. Das emissões efectuadas em 2003 do empréstimo interno amortizável «OT 1977 — Nacionalizações e Expropriações», resultantes do recálculo dos valores definitivos daquelas indemnizações, o IGCP apurou e pagou em 2003 o montante total de € 8.100.389,59 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, por recurso ao produto de dívida pública emitida. Deste modo, ao abrigo da alínea d) do artigo 52.º da LOE de 2003 e após autorização do SETF, através dos Despachos n.º 2012 e n.º 2036/2003, de 16 e 22 Outubro, respectivamente, a DGT procedeu à transferência do montante referido para o IGCP, em 03/11/03 e 04/11/03.

6.6.4.2.4 — EDP — Electricidade de Portugal

Conforme foi referido em Pareceres anteriores o Estado assumiu determinadas obrigações pecuniárias em relação aos produtores independentes de energia eléctrica [33], tendo-se já salientado o facto de tais obrigações, por insuficiência de dotação orçamental nos anos de 1997 e 1998 e por inexistência de qualquer dotação nos anos subsequentes, não terem sido pagas pelo Estado nos anos em que foram liquidadas. Foi também já objecto de referência o modo como a EDP, tendo liquidado aos produtores as quantias apuradas, se tornou credora do Estado [34].

O pagamento efectuado em 2003, ao abrigo da alínea *f*) do artigo 52.º da LOE corresponde ao valor da dívida à EDP à data de 31 de Dezembro de 2001, não regularizada em anos anteriores no montante de € 3.599.293,48, acrescida dos juros previstos no protocolo celebrado entre o Estado e a EDP no valor de € 316.643,48, num total de € 3.915.936,96.

Pelo despacho n.º 2439/2003-SETF, de 22 de Dezembro, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, foi autorizado e pago à EDP, por débito da conta «Produto de empréstimos em moeda nacional 2003», aquele montante.

O valor total pago à EDP para reembolso destes encargos ascendia, no final de 2003, a € 54.241.989,34, incluindo assim, os pagamentos efectuados em 2001, 2002 e no ano em análise.

6.6.4.2.5 — EPDP — Empresa Pública do Diário Popular

Conforme foi relatado no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2002 [35], o processo de extinção e liquidação da Empresa Pública do Diário Popular, E.P. (EPDP) teve de ser reaberto, para que fosse dado cumprimento ao Acórdão 867/96 do Tribunal Constitucional, o qual declarou com força obrigatória geral a inconstitucionalidade do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 1/90, de 3 de Janeiro.

Após a definição do novo critério indemnizatório, do apuramento do universo de sujeitos com direito à indemnização e do cálculo dos montantes devidos, efectuaram-se em 2002 quase todos os pagamentos, mas ficaram por localizar, nesse ano, 9 dos ex-trabalhadores com direito à referida indemnização. Em 2003, não obstante as diligências efectuadas através do Administrador Liquidatário, apenas foi possível localizar a viúva de um desses ex-trabalhadores.

Tendo por base os cálculos e a informação fornecida pelo Administrador Liquidatário da ex-EPDP, a DGT propôs o pagamento correspondente à indemnização devida aos herdeiros desse ex-trabalhador, no montante € 34.516,30 [36], por contrapartida da conta «Produto de empréstimos em moeda nacional 2003», o que foi autorizado pelo Despacho n.º 2435/2003, do SETF, de 23 de Dezembro.

Não tendo sido possível localizar os restantes 8 ex-trabalhadores, ou os seus herdeiros, o Administrador Liquidatário, através de carta datada de 26 de Novembro de 2003, propôs que se desse por concluído o processo de indemnização decorrente do Acórdão a aplicar aos reformados da ex-EPDP.

Tendo a forma de cálculo das quantias pagas em 2003 sido idêntica à utilizada em 2002, questiona-se novamente a forma como, no apuramento da indemnização compensatória, se compatibilizou a legislação e regulamentação aplicáveis com o reporte dessa indemnização a Novembro de 2002 e com a situação dos ex-trabalhadores falecidos entre 1990 e aquela data, uma vez que a respectiva fórmula de cálculo obrigava a ter em conta a idade dos ex-trabalhadores à data em que a indemnização se reportava.

6.6.4.2.6 — Porte Pago

Ao abrigo do disposto na alínea *h*) do artigo 52.º da LOE de 2003, procedeu-se ao pagamento de € 9.271.687,61 aos CTT — Correios de Portugal, SA, para regularização da dívida do Estado relativa ao porte pago do ano de 2001, que tinha sido reclamada pelos CTT e confirmada pelo Instituto da Comunicação Social.

Pelo Despacho n.º 2.159/2003, de 6 de Novembro, o SETF, autorizou o pagamento, tendo a DGT, com data-valor de 12/11/2003, procedido à transferência daquele valor para os CTT, por contrapartida da conta de operações específicas do Tesouro «Produto de empréstimos em moeda nacional 2003».

Considerando os pagamentos efectuados em anos anteriores através da utilização do mecanismo de regularização de situações do passado, os encargos respeitantes ao porte pago, liquidados pelo Estado por esta via até final de 2003, ascenderam a € 163.054.275,07.

Tendo em conta que se tratavam de encargos de carácter contínuo e devido às recomendações emitidas nos sucessivos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado por parte deste Tribunal [37], fora proposto pela DGT e autorizado pelo Despacho n.º 1009/2002 — SETF, de 26 de Dezembro, que a IGF se debruçasse sobre estes encargos. No citado Despacho n.º 2.159/03, o SETF solicitou também que lhe fosse comunicado o resultado da «avaliação pedida à IGF», mas, até à data da auditoria, a IGF não tinha dado qualquer resposta sobre o assunto.

6.6.4.2.7 — PT Comunicações (Caixa Geral de Depósitos)

O Decreto-Lei n.º 20-C/86, de 13 de Fevereiro, veio permitir que os reformados e pensionistas cujo rendimento do agregado familiar fosse igual ou inferior ao salário mínimo nacional beneficiassem de um desconto de 50% no preço da taxa de assinatura telefónica. O mesmo diploma previa que as perdas de receita para os CTT e TLP daí decorrentes seriam deduzidas nas rendas que estas empresas estavam obrigadas a pagar ao Estado, por força das concessões então em vigor [38].

Sucede que, em vários anos até 1997 e persistentemente desde 1998, o valor da renda anual a pagar ao Estado se revelou inferior ao montante dos descontos concedidos pela PT em cada ano, originando assim créditos da empresa sobre o Estado. Assim, por carta de 5 de Abril de 2002, o Conselho de Administração da PT Comunicações, S.A., apresentou a correcção do valor da renda devida pelo Estado à data de 31 de Dezembro de 2000, bem como o respectivo encontro de contas respeitante ao fim do exercício do ano económico de 2001 [39], num total calculado de € 60.380.371,97.

Dado que os critérios apresentados pela PT Comunicações para alteração do cálculo da renda assentaram em conceitos jurídicos, relacionados com a interpretação do Contrato de Concessão, e em elementos de natureza técnica, foi criada uma comissão composta por representantes da Inspecção Geral de Finanças (IGF), Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) e PT Comunicações (PTC), tendo por objectivo a análise dos critérios de cálculo da renda e a validação dos correspondentes valores relativos aos anos de 2000 e 2001, até 15 de Janeiro de 2003.

Em 30/12/2002, por Contrato de Cessão de Créditos celebrado com a CGD, a PT Comunicações [40] cedeu a esta o crédito que a empresa detinha sobre o Estado decorrente da perda de receitas por aplicação dos descontos aos reformados e pensionistas, vencido até 31/12/2001.

De acordo com a informação da IGF de 15 de Janeiro de 2003, o valor da dívida do Estado ascendia a € 52.275.831,89 [41], resultando uma diferença de € 8.104.540,08 para o valor apresentado pela PT. Aquele valor foi aprovado pelo Secretário de Estado do Tesouro e Finanças (Despacho 333/2003-SETF) em 21/02/03 e pela Ministra de Estado e das Finanças em 24/02/2003 e aceite pelo Conselho de Administração da PT, por carta de 11 de Março de 2003.

Face ao disposto na alínea *j*) do artigo. 52.º da LOE de 2003, e com base no Despacho n.º 413/2003 do SETF, de 19 de Março, a DGT a transferiu para a CGD o montante de € 52.275.831,89, por conta da dívida do Estado à PT, com data-valor de 25 de Março de 2003.

6.6.4.2.8 — REFER — Rede Ferroviária Nacional

No Inverno 2000/2001, as condições climatéricas adversas, provocaram diversos danos e prejuízos, tendo-se tornado urgente a reparação de equipamentos, infra-estruturas e instalações públicas danificados. Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 11-A/2001, de 11 de Janeiro, foi determinado de imediato a promoção das obras e reparações necessárias, prevendo o respectivo n.º 7 que o valor a mobilizar para os caminhos-de-ferro seria de 2 milhões de contos (€ 9.975.957,94).

Uma vez que, pelo disposto na alínea *l*) do artigo 52.º da LOE de 2003, o Governo ficou autorizado a regularizar os compromissos do Estado na reparação de infra-estruturas ferroviárias danificadas pelas intempéries do Inverno de 2000/2001, assumidos através da citada Resolução do Conselho de Ministros, o Conselho de Administração da REFER, EP, solicitou o reembolso daquele montante, tendo posteriormente, na sequência do pedido formulado pela DGT, enviado os documentos justificativos do custo das reparações.

Pelo Despacho n.º 504/2003 do SETF, de 26 de Junho, foi autorizada a regularização no montante de € 9.975.957,94, tendo a DGT procedido à respectiva transferência para a REFER, EP, com data valor de 15 de Julho de 2003, utilizando para o efeito a conta de operações específicas do Tesouro «Produto de empréstimos em moeda nacional 2003».

No âmbito do contraditório, a DGO e o IGCP referiram que não tinham comentários a fazer ao presente ponto 6.6.

6.7 — Amortizações e encargos correntes da dívida

6.7.1 — Dotações orçamentais

No quadro seguinte dá-se conta das verbas requisitadas pelo IGCP, entre 2000 e 2003, por conta das dotações inscritas no OE ([42]) 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.24

Evolução das dotações orçamentais requisitadas e a repor

(Em euros)

Amortizações / Encargos	2000	2001	2002	2003
Amortizações (1)=(2)-(3)	**7 779 103 937,32**	**11 131 558 992,10**	**15 436 461 275,98**	**29 408 167 872,66**
Valores requisitados (2)	7 781 816 671,98	11 134 305 867,86	15 436 579 381,57	29 408 465 035,00
Valores a repor (3)	2 712 734,66	2 746 875,76	118 105,59	297 162,34
Juros (4)=(5)-(6)	**3 499 990 158,91**	**3 743 940 473,96**	**3 804 676 637,46**	**4 006 970 900,18**
Valores requisitados (5)	3 504 681 882,38	3 748 019 487,21	3 804 761 222,80	4 007 313 511,00
Valores a repor (6)	4 691 723,47	4 079 013,25	84 585,34	342 610,82
Outros encargos (7)=(8)-(9)	**17 803 159,53**	**16 892 359,03**	**21 341 687,09**	**22 178 935,06**
Valores requisitados (8)	20 949 761,08	17 562 354,73	22 844 000,00	22 206 690,00
Valores a repor (9)	3 146 601,55	669 995,70	1 502 312,91	27 754,94
Total requisitado (10)=(2)+(5)+(8)	**11 307 448 315,44**	**14 899 887 709,80**	**19 264 184 604,37**	**33 437 985 236,00**
Total a repor (11)=(3)+(6)+(9)	**10 551 059,68**	**7 495 884,71**	**1 705 003,84**	**667 528,10**
Evolução ([1])				
Variação (valores requisitados)	-10,7%	31,8%	29,3%	73,6%
Variação (valores a repor)	-94,6%	-29,0%	-77,3%	-60,8%

([1]) Comparações realizadas entre o ano *n* e o ano *n*-1.

Em 2003, o montante global das dotações orçamentais requisitadas, aumentou significativamente, + € 14.173,8 milhões, relativamente ao ano anterior, o que equivale a um aumento de 73,6%. Esta evolução deve-se essencialmente ao aumento de + € 13.971,9 milhões das amortizações (+90,5% que em 2002), para a qual contribuiu fortemente o aumento das amortizações de dívida de curto prazo, nomeadamente de CEDIC´s (+ € 7.475,5 milhões que em 2002), como se dá conta no ponto 6.7.3.1, associado, embora em menor grau, ao programa de troca de dívida, bem como à diminuição das amortizações realizadas com receitas das reprivatizações, efectuadas pelo FRDP, receitas que deixaram, nos últimos anos, de contribuir de forma significativa para o financiamento de tais amortizações ([43]).

Também os juros, embora com menor peso, contribuíram para o aumento dos valores requisitados ao Orçamento de Estado com + € 202,6 milhões, +5,3% face a 2002. Inversamente, os valores requisitados para fazer face aos outros encargos da dívida diminuíram cerca de € 637,3 milhares (-2,8%). Da evolução destes encargos dar-se-á conta no ponto 6.7.3 deste Parecer.

Relativamente às verbas requisitadas em 2003, para fazer face a amortizações (€ 29.408,5 milhões), de referir, que esse valor foi superior ao inicialmente orçamentado, tendo as dotações sido reforçadas durante a execução no valor € 7.174 milhões, através da abertura de créditos especiais, como se deu conta no Capítulo I deste Parecer ([44]).

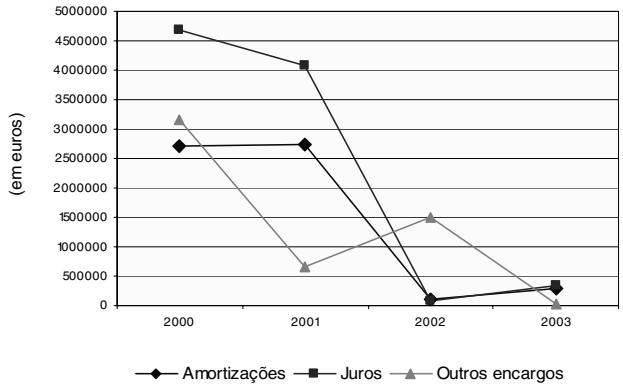
Como se apresenta no quadro anterior, os valores requisitados não foram totalmente utilizados, tendo o IGCP, nos respectivos anos, procedido ao apuramento das verbas requisitadas em excesso e não susceptíveis de utilização nos fins previstos, a repor nos cofres do Estado.

E, muito embora, as dotações orçamentais requisitadas sejam cada vez mais elevadas, verifica-se que, em termos globais, os valores requisitados a mais, diminuíram bastante, mantendo a tendência de anos anteriores, representando, em 2003, apenas 39% quando comparados com os valores a repor apurados em 2002, sendo esta percentagem cada vez menor à medida que são comparados com anos mais afastados ([45]).

Contudo, o comportamento individual das componentes não é uniforme, apurando-se que em 2003 os montantes a repor relativos às amortizações e aos juros registaram um ligeiro aumento, invertendo-se a tendência dos anos anteriores, em que se observaram reduções significativas. As verbas requisitadas a mais relativas aos «outros encargos», apresentam um comportamento irregular no último quadriénio, tendo, em 2003, registado uma redução elevada (-98,2%) em relação a 2002, como se apresenta graficamente:

GRÁFICO VI.4

Evolução dos valores a repor



Em 2003 os valores requisitados a mais ascenderam a € 667.528,10, tendo apenas sido repostos como «Reposição não abatida nos pagamentos» em 26 de Março de 2004, pelo que mais uma vez o IGCP não cumpriu o prazo estabelecido para a devolução destes montantes, fixado até 22 de Janeiro de 2004 (Conforme Circular n.º 1300/DGO, Série A, de 7 de Abril de 2003). Esta situação, de atraso nas reposições dos valores requisitados a mais, é recorrente, tendo merecido reparo do Tribunal de Contas em sede de Pareceres sobre a CGE's de anos anteriores.

Sobre esta matéria o IGCP, no âmbito do contraditório, refere que *«A entrega tardia dos valores requisitados a mais, é justificada pela necessidade de contabilização de todos os fluxos financeiros correctamente e só posteriormente serem apurados os valores a repor»*, argumentação que não é aceitável na medida em que tal Circular se aplica a todas as entidades que recebam verbas do Orçamento do Estado, estando por isso todas obrigadas a procederem aos respectivos apuramentos.

6.7.2 — Análise comparativa entre os valores da CGE e do IGCP

Em 2003, como se referiu anteriormente e de acordo com os valores inscritos na CGE, Cap.º 07 do orçamento do Ministério das Finanças, as despesas com amortizações, juros e outros encargos correntes da dívida, teriam totalizado cerca de € 33.437.985 milhares. Contudo, de acordo com os valores registados na conta de gerência do «IGCP — Encargos da dívida pública», o valor daquelas despesas ascende a € 33.554.169 milhares, existindo uma diferença de € 116.184 milhares, como se demonstra no quadro seguinte:

QUADRO VI.25

Amortizações e encargos correntes da dívida

(Em euros)

Amortizações e Encargos da divida em 2003	CGE — Cap.º 07 "Encargos c/ dívida pública" Ministério das Finanças (1)	Mapa XXIX — Movimento da dívida pública — CGE (2)	IGCP — Conta de gerência (3)	Diferenças (1) — (3)	Diferenças (2) — (3)
Amortizações	29 408 465 035,00	29 418 109 157,13	29 430 095 964,99	- 21 630 929,99	- 11 986 807,86
Juros	4 007 313 511,00		4 101 885 603,47	- 94 572 092,47	
Outros encargos	22 206 690,00		22 187 647,09	19 042,91	
Total	**33 437 985 236,00**	**29 418 109 157,13**	**33 554 169 215,55**	**- 116 183 979,55**	**- 11 986 807,86**

A diferença resulta de, nos valores constantes da CGE, se considerarem como pagamentos efectivos transferências para a conta «IGCP — Encargos com a 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. Nos valores da CGE, também não estão incluídos, nos casos particulares das amortizações e juros, os valores das amortizações e anulações efectuadas pelo FRDP ([46]), como aplicação das receitas das reprivatizações, e o valor dos juros corridos ([47]), respectivamente.

No que respeita à utilização de saldos de dotações de anos anteriores — saldo de encargos pagáveis, é de salientar que, de acordo com esclarecimentos prestados pelo IGCP em anos anteriores, são contabilizados como «encargos pagáveis» os montantes de títulos vencidos cujos subscritores não requereram a liquidação, ficando na posse do IGCP a aguardar o respectivo pedido de liquidação até à data de prescrição, ou seja, pelo prazo máximo de 5 ou 10 anos, respectivamente para juros e capital. Findo estes prazos, esses valores prescrevem a favor da FRDP.

No ano em análise, porém, uma parte do saldo de encargos pagáveis destinados à amortização OT 1977 — Nacionalizações e Expropriações (Classes I a X), no montante de € 11.978.741,60, foi utilizado para amortizar os valores das OT deste tipo emitidas em 2003 e que se venceram imediatamente, e daí o facto de não ter sido requisitada qualquer verba ao OE para fazer face a tais amortizações, ao contrário do sucedido em anos anteriores, como se verifica através do quadro seguinte:

QUADRO VI.26

Movimento de «encargos pagáveis» relativo às «OT's 1977 — Nacionalizações e Expropriações (Classe I a XII)»

(Em euros)

Anos	Encargos pagáveis em 1 Janeiro de cada ano	Dotações orçamentais requisitadas no ano	Pagamentos		Saldo dos encargos pagáveis em 31 de Dezembro de cada ano			Emissões
			saldo anterior	do pp ano	saldo anterior	do pp ano	Total	
1999	84 794 899,29	33 416 236,87	5 120 544,49	30 615 656,27	79 674 354,80	2 800 580,60	82 474 935,41	33 416 236,87
2000	82 474 935,41	28 764 801,83	3 975 045,14	28 764 801,83	78 499 890,26	0,00	78 499 890,26	28 764 801,83
2001	78 499 890,26	52 027 653,36	36 960,92	52 027 653,36	78 462 929,34	0,00	78 462 929,34	52 027 653,36
2002	78 462 929,34	15 709 599,86	0,00	15 709 599,86	78 462 929,34	0,00	78 462 929,34	15 709 599,84
2003	78 462 929,34	0,00	11 978 741,60	0,00	66 484 187,74	0,00	66 484 187,74	11 978 741,60

Sobre este procedimento o IGCP, questionado no âmbito de auditoria realizada, referiu que *«A utilização da verba de € 11 978 741,60 na liquidação de amortizações, deve-se ao facto do empréstimo «OT 1977 — Nacionalizações e Expropriações» ter a sua emissão aberta em virtude do processamento contínuo de indemnizações. Desconhecendo-se a data dessas indemnizações e por imperativo da sua liquidação sem delongas, foi ao longo dos anos orçamentada verba para o seu pagamento, não tendo sido utilizada por o processo de indemnização ter sofrido várias vicissitudes»*.

No âmbito do contraditório o IGCP apenas refere que tais amortizações *«... tinham sido orçamentadas em anos anteriores por se encontrarem em apreciação os respectivos processos de atribuição de indemnizações».* No entanto, no que respeita à incorrecta utilização em 2003 ou não reposição de verbas requisitadas ao Orçamento de Estado em anos anteriores, o IGCP não se pronunciou.

Contudo, e como resulta da própria informação do Instituto, os saldos de encargos pagáveis só podem respeitar a títulos de dívida pública emitidos em anos anteriores e já vencidos, estando vedado ao IGCP a possibilidade de requisitar dotações para amortização de títulos que ainda não tinham sido emitidos. Deste modo, o procedimento referido não respeitou as regras que devem ser observadas na mobilização destes saldos.

Ainda no que respeita às amortizações evidenciadas no Quadro VI.25, os valores da conta de gerência «IGCP — Encargos da dívida pública» diferem, igualmente, dos que constam do Mapa XXIX — «Movimento da dívida pública» da CGE, observando-se uma diferença de € 11.986,8 milhares, a qual resulta do facto das amortizações no mapa da CGE serem inscritas pelo seu valor nominal e corresponderem apenas às amortizações vencidas no ano, enquanto o mapa da conta de gerência reflecte prémios e descontos de amortização, bem como as amortizações realizadas no ano utilizando saldos afectos a «encargos pagáveis», e ainda os fluxos líquidos de *swaps* e *forwards*. Em 2003 foi também amortizada dívida no valor de € 126.179.157,81 pela DGT, respeitante à assunção de dívida da OGMA — Indústria Aeronáutica de Portugal, SA ([48]), operação reflectiva no mapa da CGE, mas que não consta do mapa da conta de gerência, por a amortização não ter sido realizada pelo IGCP.

6.7.3 — Evolução das amortizações e encargos correntes da dívida

A análise das amortizações e encargos da dívida pública, a que se procede de seguida, é realizada com base nos valores constantes das contas de gerência do IGCP, que diferem dos valores da CGE, pelos motivos apontados no ponto anterior.

No quadro seguinte apresentam-se os montantes despendidos em amortizações e encargos correntes da dívida pública em 2003, bem como a respectiva evolução relativamente ao ano anterior.

QUADRO VI.27

Amortizações e encargos correntes da dívida pública

(Em euros)

Amortizações/Encargos	2002	2003	Variação	
			Valor	%
Amortizações	15 834 170 762,35	29 430 095 964,99	13 595 925 202,64	85,9
Juros	3 925 882 516,60	4 101 885 603,47	176 003 086,87	4,5
Outros encargos	21 341 687,09	22 187 647,09	845 960,00	4,0
Total	**19 781 394 966,04**	**33 554 169 215,55**	**13 772 774 249,51**	**69,6**

Como se pode constatar, as amortizações e encargos correntes aumentaram € 13.772,8 milhares em 2003 quando comparados com o ano anterior, sendo que deste montante 98,7% corresponde a amortizações.

Todavia, os valores indicados, relativos às amortizações e juros, merecem uma análise pormenorizada na medida em que não correspondem aos encargos efectivamente pagos aos investidores.

Como tem sido referido nos últimos anos, nos respectivos Pareceres, o IGCP, desde 1999, reflecte nos juros os resultados (negativos e positivos) das operações de *swaps* e *forwards* e, desde 2001, reflecte nas amortizações, os pagamentos e recebimentos decorrentes da contratação, execução ou liquidação de contratos de *swap* que não tenham natureza de juros.

Foi igualmente salientado em Pareceres anteriores, que se tratava de um procedimento que, para além de ser susceptível de colidir com a transparência das operações, se considerava ilegal, por violação das regras então vigentes do orçamento bruto e da especificação das receitas e despesas, consagradas nos art.os 5.º (Orçamento Bruto) e 7.º (Especificação) da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado então aplicável, implicando, também, o desvirtuamento dos valores constantes da CGE, no capítulo correspondente aos encargos da dívida pública, do orçamento do Ministério das Finanças.

Estas regras foram no entanto alteradas com a publicação da nova Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto), alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, aplicável ao Orçamento de 2003 e seguintes.

Nestes termos, a citada legislação estabelece no seu artigo 6.º, n.º 4.º, como excepção à regra da não compensação, a *«…possibilidade de os fluxos financeiros associados a operações de gestão da dívida pública directa serem objecto de inscrição orçamental, de acordo com as regras próprias estabelecidas no presente diploma …»*. Contudo, o mesmo diploma acaba por não as definir.

Esta lacuna na legislação, foi ultrapassada, em 2003, pelo artigo 66.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (Orçamento do Estado para 2003) ([49]), que estabelece, no seu 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 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»*.

Por último, mas não menos importante, é de realçar que a nova LEO determina, relativamente aos mapas contabilísticos gerais da Conta Geral do Estado, no seu artigo 71.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.»*. Contudo, em 2003, tal não foi observado, na medida em que nos respectivos mapas quer no Orçamento do Estado quer na CGE, não consta qualquer referência sobre *«…as principais regras contabilísticas utilizadas na execução das receitas e das despesas»*, decorrentes das operações de derivados financeiros, definidas no mesmo diploma como excepções à regra da não compensação.

No que concerne a esta matéria há ainda a referir a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, que aprova os códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas, igualmente aplicável a partir de 2003. Relativamente ao Agrupamento 03 — Juros e outros encargos, Subagrupamento 01 — Juros da dívida pública, é estabelecido que *«… Em juros da dívida pública, são registados os fluxos referentes aos juros de empréstimos contratados para a satisfação de necessidades de financiamento, bem como os fluxos da mesma natureza decorrentes de contratos sobre instrumentos derivados contratados para a cobertura de riscos financeiros associados a esses empréstimos»*.

O mesmo classificador, nas despesas de capital, no agrupamento relativo aos Passivos Financeiros, cria o subagrupamento 04 — Derivados Financeiros, onde, de acordo com o mesmo diploma, deveriam ser englobadas as *«despesas resultantes das aplicações financeiras, cuja rentabilidade depende de outros activos, nomeadamente as opções, warrants, futures, swaps, forward rate agreement. Não inclui os instrumentos subjacentes aos derivados …»*. Igualmente, do lado da receita, foi criado no Capítulo 12 — Passivos Financeiros, grupo 04 — Derivados financeiros, para contabilização das receitas provenientes das mesmas operações. No entanto, estas regras não estão a ser aplicadas ([50]).

Embora o IGCP na sua contabilidade proceda ao registo adequado das operações, registando-as em subcontas, separadamente dos empréstimos originais, em termos de contas públicas, os encargos anuais com juros e passivos financeiros, continuam a ser os que resultam da consolidação dos saldos existentes naquelas subcontas, não estando evidenciados os resultados das operações em causa.

Na sua resposta o Instituto refere que *«... procede à contabilização individualizada de todos os fluxos financeiros ...»* entendendo que *«...este procedimento é suficiente para demonstrar a transparência das operações»*, posição não partilhada pelo Tribunal uma vez que os resultados das operações de derivados financeiros realizadas não têm expressão na Conta Geral do Estado.

Assim, os procedimentos adoptados em 2003 implicam o desvirtuamento dos valores da CGE, para além de serem susceptíveis de colidir com a transparência das operações, mantendo-se, assim, a situação observada nos anos anteriores.

Nestes termos, o quadro legal aplicável à contabilização destas operações não é coerente devendo ser reponderado de forma a permitir evidenciar, nomeadamente no relatório da CGE o resultado das operações de derivados financeiros, bem como os valores efectivamente pagos aos investidores.

No quadro seguinte evidenciam-se os valores das amortizações e dos juros inscritos na conta de gerência do IGCP em 2003, os resultados dos *swaps* e *forwards*, bem como os montantes pagos aos investidores.

QUADRO VI.28

Amortizações, juros e resultados de *swaps* e *forwards*

(Em euros)

Valores pagos/Resultados das operações de derivados		Amortizações	Juros
Em Moeda Nacional	(1)=(2)-(3)	26 489 950 237	3 980 718 819
Valores pagos aos investidores	(2)	26 551 343 700	3 978 625 636
Resultados líquidos das operações	(3)	61 393 463	- 2 093 183
Em Moeda Estrangeira	(4)=(5)-(6)	2 940 145 728	121 166 784
Valores pagos aos investidores	(5)	2 760 186 047	136 001 775
Resultados líquidos das operações	(6)	- 179 959 681	14 834 991
Total (1)+(4)		**29 430 095 965**	**4 101 885 603**

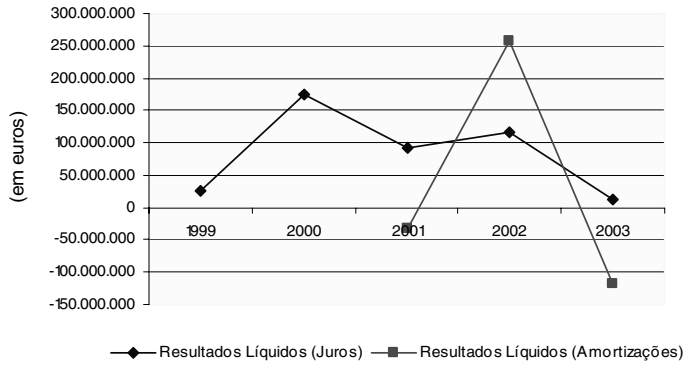
Fonte: Instituto de Gestão do Crédito Público.

Da leitura do quadro anterior conclui-se relativamente aos resultados das operações reflectidas nas amortizações que, no ano em apreço, foram negativos, ou seja, o Estado despendeu mais € 118.566 milhares do que despenderia se não as tivesse realizado. Relativamente aos juros, houve um resultado positivo, que se traduziu na redução destes encargos em € 12.742 milhares.

De salientar que os resultados obtidos nas operações em causa, em anos anteriores, foram, de um modo geral positivos, tendo o Estado em 2002, em termos globais, reduzido as despesas com amortizações (- € 257.923.614,26) e juros (- € 117.538.680,04). Já em 2001, no entanto, no que respeita às operações que estão reflectidas nas amortizações, como se deu conta no respectivo Parecer ([51]), apresentaram resultado negativo, conduzindo a um aumento das despesas com amortizações, situação inversa à observada no mesmo ano relativamente às operações reflectidas nos juros, que obtiveram um resultado positivo, como se demonstra no gráfico seguinte:

GRÁFICO VI.5

Resultados das operações de derivados



6.7.3.1 — Amortizações

No ano em apreço as despesas com amortizações aumentaram € 13.595,9 milhões, em termos globais, (+85,9%), evolução que se deve às amortizações em moeda nacional que registaram um acréscimo de 106,7% em relação ao ano precedente, cifrando-se em € 26.490 milhões. As amortizações em moeda estrangeira, inversamente, diminuíram 2,7%, totalizando € 2.940 milhões.

QUADRO VI.29

Evolução das amortizações

(Em euros)

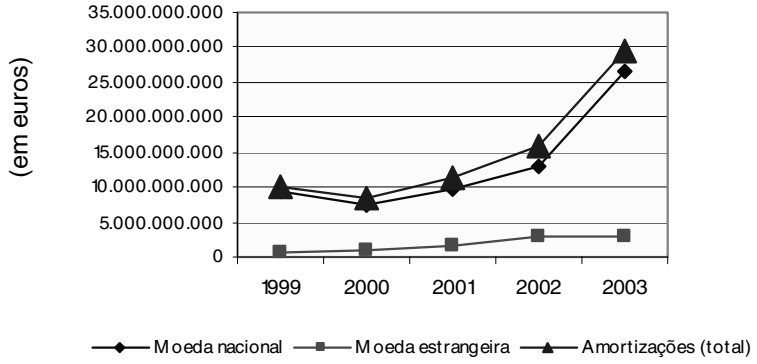
Amortizações (a)	2002	2003	Variação	
			Valor	%
Moeda nacional	12 812 989 267,84	26 489 950 237,25	13 676 960 969,41	106,7
Moeda estrangeira	3 021 181 494,51	2 940 145 727,74	-81 035 766,77	-2,7
Total	**15 834 170 762,35**	**29 430 095 964,99**	**13 595 925 202,64**	**85,9**

(a) Inclui resultado das operações de *swaps* e *forwards*.

Como se pode observar no gráfico seguinte, a tendência para o aumento das amortizações é notada desde 2000, tendo-se acentuado significativamente em 2003.

GRÁFICO VI.6

Evolução das amortizações



Conforme já foi referido, o aumento das amortizações em moeda nacional em 2003 (€ 13.677 milhões) foi motivado essencialmente pelo acréscimo das amortizações de dívida de curto prazo, que passaram de € 6.533,6 milhões em 2002 para € 18.368,5 milhões em 2003 (+ € 11.834,9 milhões). Nestes termos, a evolução positiva registada nas amortizações de dívida de curto prazo em moeda nacional justifica 87% do acréscimo total verificado nas amortizações no ano em análise (€ 13.595,9 milhões).

O aumento das amortizações é também influenciado pelas operações realizadas no âmbito do Programa de Troca de Dívida previsto no artigo 65.º n.º 1 da LOE/2003, que autoriza o IGCP ([52]) *«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 de dívida que, por esta forma, forem retirados de mercado e emitindo, em sua substituição, obrigações do Tesouro»*, programa que se insere na estratégia de gestão da dívida pública do Estado Português desde 2001 ([53]), bem como das operações realizadas ao abrigo do artigo 66.º do mesmo diploma.

Estas operações de gestão da dívida pública — Programa de troca de dívida — estão reflectidas nas amortizações apresentadas no quadro empolando-as, na medida em que não correspondem a uma diminuição efectiva da dívida pública, pois são emitidos novos empréstimos em substituição.

Em 2003, as despesas com amortizações distribuem-se da seguinte forma:

QUADRO VI.30

Distribuição das amortizações

(Em euros)

Amortizações	Montantes	%
Em moeda nacional	26 489 950 237,25	90,0
Dívida de curto prazo	18 368 484 118,01	62,4
CEDIC	11 886 889 702,71	40,4
ECP	5 931 594 415,30	20,2
Linha de Crédito	550 000 000,00	1,9
Dívida de M/Longo prazo	6 825 682 726,15	23,2
OT — Nac. Exp.	12 019 372,15	0,0
OT	4 614 503 611,64	15,7
OTRV	987 282 410,23	3,4
Euro Bonds	741 156 029,94	2,5
Global Bonds	5 165 500,00	0,0
MTN	34 033 516,21	0,1
Outra Dívida	431 522 285,98	1,5
Certificados de Aforro	1 357 176 856,22	4,6
Fluxos de *swaps* e *forwards*	-61 393 463,13	-0,2
Em moeda estrangeira	2 940 145 727,74	10,0
Dívida de curto prazo	1 852 633 341,76	6,3
ECP	1 852 633 341,76	6,3
Dívida de M/Longo prazo	907 552 705,34	3,1
Outra Dívida	907 552 705,34	3,1
Fluxos de *swaps* e *forwards*	179 959 680,64	0,6
Total	**29 430 095 964,99**	**100**

Como se pode constatar no quadro anterior, a dívida de curto prazo em moeda nacional é a que tem maior peso no total das amortizações, representando cerca de 62,4%, o que corresponde a € 18.368,5 milhões, em valores absolutos, sendo que cerca de 65% deste valor respeita a CEDIC's e 32% a ECP's. O mesmo se observa na dívida de curto prazo em moeda estrangeira, onde os ECP's têm o maior peso relativo.

Do valor que se apresenta relativo a amortizações de ECP's em moeda estrangeira, € 1.576.960 milhares corresponde a títulos emitidos e amortizados no ano em análise e o remanescente (€ 275.673 milhares) a ECP's emitidos em 2002 e amortizados em 2003. No que concerne aos ECP's emitidos em moeda nacional, o valor apresentado respeita na totalidade a dívida flutuante, emitida e amortizada em 2003. Assim, no final de 2003 estes títulos apresentavam saldo nulo.

Ainda no que respeita a dívida de curto prazo em moeda nacional, é de salientar o aumento significativo das amortizações de CEDIC's que por si só explicam cerca de 55% do acréscimo verificado no ano em apreço nas amortizações, passando de € 4.411,3 milhões, em 2002, para € 11.886,9 milhões, em 2003, evolução que está naturalmente associada ao acréscimo de emissões destes certificados em 2003, + € 6.746 milhões do que em 2002.

De referir que as emissões/amortizações destes certificados têm aumentado muito de ano para ano, contribuindo desta forma para os aumentos das amortizações verificados, como se dá conta no quadro e gráfico seguinte:

QUADRO VI.31

Evolução dos CEDIC's

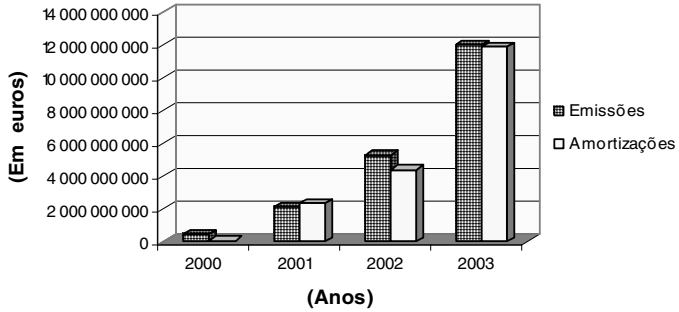
(em euros)

Anos / CEDIC´s	2000	2001	2002	2003	Variação (2002/2003)	
					Valor	%
Emissões	447 729 495,35	2 098 998 481,17	5 271 409 956,90	12 017 698 072,21	6 746 288 115,31	128,0
Amortizações	65 723 689,44	2 312 952 881,28	4 411 348 874,37	11 886 889 702,71	7 475 540 828,34	169,5

Nota: Os CEDIC´s foram criados em 1999 (Resolução de Conselho de Ministros n.º 71/99) tendo nesse ano sido emitidos títulos no valor de 1,497 milhões de contos, subscritos integralmente pelo Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social.

GRÁFICO VI.7

Emissões e amortizações de CEDIC's



As amortizações de dívida de médio e longo prazo em moeda nacional, e os Certificados de Aforro possuem, respectivamente, o peso relativo de 23,2% e 4,6%, em relação ao total das amortizações. No que respeita às amortizações de Certificados de Aforro sofreram uma diminuição em relação ao ano anterior de € 50.685,7 milhares.

As amortizações em moeda estrangeira totalizaram apenas € 2.940 milhões, o equivalente a 10% do total das amortizações ocorridas no ano, sendo que deste montante, 63% corresponde a títulos de curto prazo e o remanescente a títulos de médio e longo prazo.

No ano em apreço o valor amortizado pelo FRDP, com receitas das reprivatizações, foi de apenas € 8.581 milhares, dos quais € 5.181 milhares correspondem a amortizações em moeda estrangeira e € 3.400 milhares em moeda nacional.

Embora as receitas das reprivatizações afectas à amortização de dívida venham a diminuir nos últimos anos, apresentando valores pouco significativos em relação ao total das amortizações, em 2003 esta situação acentuou-se, em resultado do efeito conjugado da redução daquelas receitas com o aumento registado nas amortizações, conduzindo a que o peso relativo das amortizações realizadas pelo Fundo seja praticamente nulo no total das amortizações, como se demonstra no quadro seguinte:

QUADRO VI.32

Amortizações realizadas pelo FRDP

(Em euros)

Anos	2000	2001	2002	2003
Total Amortizações	8 535 570 055,79	11 378 477 397,82	15 834 170 762,35	29 430 095 964,99
FRDP	734 762 297,67	279 719 724,36	397 631 675,97	8 581 299,78
% Amortização FRDP	8,61%	2,46%	2,51%	0,03%

Por último, é de salientar que o valor das amortizações, excluindo o resultado das operações de *swaps* e *forwards* — analisadas no ponto anterior — em moeda nacional cifraram-se em € 26.551,3 milhões e em moeda estrangeira em € 2.760,2 milhões. Nestes termos, as amortizações pagas aos investidores ascenderam, no ano de 2003, a € 29.311,5 milhões.

6.7.3.2 — Encargos correntes da dívida

No ano em apreço os encargos correntes da dívida pública totalizaram € 4.124 milhões, sendo superiores ao ano precedente em € 176,8 milhões. Desta evolução se dá conta no quadro seguinte:

QUADRO VI.33

Encargos correntes da dívida pública

(Em euros)

Encargos correntes da dívida	2002	2003	Variação	
			Valor	%
Juros	3 925 882 516,60	4 101 885 603,47	176 003 086,87	4,5
Outros Encargos	(a) 21 341 687,09	22 187 647,09	845 960,00	4,0
Total	**3 947 224 203,69**	**4 124 073 250,56**	**176 849 046,87**	**4,5**

(a) Valor que difere do apresentado no PCGE/2002, por incluir a comissão de gestão.

Os encargos correntes da dívida pública aumentaram em 2003, cerca de 4,5% face ao ano anterior, evolução que resulta do aumento das despesas com juros, + € 176.003 milhares que no ano anterior, tendo também as despesas com outros encargos registado um acréscimo, embora inferior (+ € 846 milhares).

6.7.3.2.1 — Juros

No quadro seguinte apresenta-se o valor dos encargos com juros, desagregados por dívida em moeda nacional e estrangeira, nos anos de 2002 e 2003:

QUADRO VI.34

Evolução dos encargos com juros

(Em euros)

Juros (a)	2002		2003		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Em moeda nacional	3 754 466 019,79	95,6	3 980 718 819,25	97,0	226 252 799,46	6,0
Em moeda estrangeira	171 416 496,81	4,4	121 166 784,22	3,0	- 50 249 712,59	-29,3
Total	**3 925 882 516,60**	**100**	**4 101 885 603,47**	**100**	**176 003 086,87**	**4,5**

(a) Inclui o resultado das operações de *swaps* e *forwards*.

Verifica-se relativamente a estes encargos que mantêm a tendência observada em anos anteriores para o seu acréscimo. Em 2003, as despesas com juros em moeda nacional aumentaram 6%, contudo, e inversamente, as despesas com juros em moeda estrangeira diminuiriam 29,3%, o que equivale a uma redução destas despesas em € 50.249,7 milhares.

A forte predominância dos juros da dívida em moeda nacional, que representam 97% do total destes encargos, está, naturalmente, associada ao peso relativo da dívida em moeda nacional no montante global da dívida directa, 97% e 99%, no final de 2002 e 2003, respectivamente.

No quadro seguinte apresenta-se a forma como se distribuem as despesas com juros, por moeda nacional e estrangeira, no ano em análise:

QUADRO VI.35

Juros da dívida pública

(Em euros)

Juros	2003	
	Valor	%
Em moeda nacional	3 980 718 819,25	97,1
Consolidada	613 225,42	0,0
Certificados de Aforro	613 024 718,18	14,9
Dívida de M/Longo prazo	3 306 138 243,62	80,6
OT — Nac. Exp.	8 111 615,97	0,2
OT	2 855 084 940,12	69,6
OTRV	37 163 885,87	0,9
Euro Bonds	151 901 730,83	3,7
Global Bonds	98 232 629,96	2,4
MTN	19 471 030,18	0,5
Repos	- 7 745,18	0,0
Depos	- 6 042,87	0,0
Outra Dívida	136 186 198,74	3,3
Dívida de curto prazo	58 849 449,12	1,4
CEDIC	41 828 985,96	1,0
ECP	16 905 584,70	0,4
Linha de Crédito	114 878,46	0,0
Fluxos de *swaps* e *forwards*	2 093 182,91	0,1
Em moeda estrangeira	121 166 784,22	2,9
Dívida de curto prazo	1 870 675,10	0,0
ECP	1 870 675,10	0,1
Dívida de M/Longo prazo	134 131 100,12	3,3
MTN	62 817 570,35	1,5
Outra Dívida	71 313 529,77	1,7
Fluxos de *swaps* e *forwards*	- 14 834 991,00	-0,4
Total	**4 101 885 603,47**	**100**

Em 2003 os juros brutos vencidos dos certificados de aforro, como se dá conta no quadro anterior, ascenderam a € 613 milhões, tendo-se verificado relativamente ao ano precedente uma diminuição significativa no valor de € 95,5 milhões.

Não obstante as subscrições líquidas dos certificados de aforro terem diminuído em 2003, o saldo da dívida dos certificados de aforro no final do ano era superior ao final de 2002 em € 317.789,7 milhares, sendo tal efeito determinado pela capitalização dos juros destes títulos. Assim, a referida diminuição nos juros destes títulos reflecte o efeito da descida das taxas de juro de curto prazo.

Os juros relativos à dívida em moeda nacional de médio e longo prazo, que totalizaram € 3.306,1 milhões, são os que têm maior peso, 80,6%, sendo que daquele valor € 2.855 milhões corresponde a OT's (86,4% daquele valor).

No que respeita aos juros da dívida em moeda nacional de curto prazo, ascenderam a € 58.849,4 milhares, representando os CEDIC's 71,1% deste valor. De referir que os juros destes certificados têm vindo a aumentar, tendo no ano em análise sofrido um acréscimo bastante significativo de € 15.191,8 milhares relativamente a 2002, acréscimo que está naturalmente associado ao aumento verificado na emissão destes certificados.

No que concerne aos juros em moeda estrangeira, é a dívida de médio e longo prazo que possui maior peso, cifrando-se em € 134.131,1 milhares. Por seu turno, a dívida de curto prazo totalizou € 1.870,7 milhares, representando apenas 0,05% do total dos juros pagos em 2003.

Em resultado do aumento dos juros conjugado com o fraco crescimento do PIB, o peso dos juros no PIB aumentou ligeiramente (0,1 pontos percentuais) relativamente aos valores homólogos do ano anterior.

No que concerne ao peso dos juros e amortizações no PIB sofreu um acréscimo significativo, como se pode observar no quadro seguinte, cerca de 10,4 pontos percentuais, em relação aos valores homólogos registados no ano transacto, o que se explica pelo aumento registado nas amortizações, que se deu conta no ponto anterior.

QUADRO VI.36

Peso das amortizações e juros no PIB

(Em milhões de euros)

Anos	Juros (1)	Amortizações (2)	Total (3)=(1)+(2)	PIB (4)	Juros + Amort./PIB (5)=(3)/(4)	Juros/PIB (6)=(1)/(4)
2002	3 925,9	15 834,2	19 760,1	129 171,0	15,3%	3,0%
2003	4 101,9	29 430,1	33 532,0	130 448,4	25,7%	3,1%

Idêntica tendência se verificou no peso dos juros nas despesas correntes e nas receitas efectivas, +0,7 e +1,1 pontos percentuais, respectivamente, em resultado do aumento dos juros em contraponto com o decréscimo, embora ligeiro, das despesas correntes e das receitas efectivas, como se demonstra no quadro seguinte:

QUADRO VI.37

Peso dos juros nas despesas correntes e nas receitas efectivas

(Em milhões de euros)

Anos	Juros	Despesas Correntes	Receitas efectivas	Juros/Despesas correntes	Juros/Receitas efectivas
2002	3 925,9	33 688,3	33 249,2	11,7%	11,8%
2003	4 101,9	33 095,5	31 681,3	12,4%	12,9%

De referir, por último, que o valor dos juros, excluindo o resultado das operações de *swaps* e *forwards* — anteriormente analisadas — em moeda nacional totalizam € 3.978 milhões e em moeda estrangeira € 136 milhões.

6.7.3.2.2 — Outros encargos correntes da dívida

No ano em análise, as despesas com «Outros encargos da dívida» aumentaram cerca de € 846 milhares, + 4%, em relação ao ano anterior, como se demonstra no quadro seguinte.

QUADRO VI.38

«Outros encargos correntes da dívida»

(Em euros)

Outros encargos correntes da dívida	2002	%	2003	%	Variação	
					Valor	%
Alínea A) "Diferenças de Câmbio"	448 236,98	2,1	775 799,97	3,5	327 562,99	73,1
Alínea B) "Despesas c/ serviços da dívida pública"	(a) 20 893 450,11	97,9	21 411 847,12	96,5	518 397,01	2,5
Total	**21 341 687,09**	**100,0**	**22 187 647,09**	**100,0**	**845 960,00**	**4,0**

(a) Difere do valor constante do Parecer sobre a CGE/2002, em virtude de incluir a comissão de gestão.

Na alínea A) «Diferenças de Câmbio» são inscritos os resultados do apuramento efectuado entre os valores que o IGCP utiliza nos seus registos (câmbio oficial do dia do vencimento) e os que são posteriormente indicados pela DGT. Estas despesas têm aumentado nos últimos anos, tendo no ano em apreço registado um acréscimo de 73,1%, em relação a 2002, totalizando € 775,8 milhares.

No âmbito do contraditório, o IGCP esclarece que o acréscimo em causa se justifica *«pelo aumento do valor do dólar em 2003 e a execução da liquidação por parte da DGT, utilizando câmbios diferenciados da câmbio oficial do dia do vencimento…»*. A resposta do IGCP não é totalmente esclarecedora, se tivermos em conta que, no ano em questão, o dólar se desvalorizou em relação ao euro.

No que concerne aos encargos processados pela alínea B) « Despesas com serviços da dívida pública» ascenderam no ano em análise a € 21,4 milhões, + € 518 milhares que no ano anterior (+2,5%). Os valores em causa incluem, à semelhança do que acontecera em anos anteriores, as comissões de gestão do IGCP no valor de € 7,2 milhões e € 8 milhões, em 2002 e 2003, respectivamente, totalmente afectos a despesas de funcionamento do Instituto.

Em 2003, esta comissão, registada como «Transferências para despesas de funcionamento», representa cerca de 37% dos outros encargos registados na alínea B). A mesma está prevista na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 160/96, de 4 de Setembro ([54]), e o seu valor é fixado em cada ano, devendo situar-se no mínimo de 0,1‰ e no máximo de 0,15‰ do *stock* da dívida pública directa do Estado em 31 de Dezembro do ano anterior. De acordo com o n.º 2 do mesmo artigo, tal comissão deverá ser discriminada no cômputo dos encargos do Estado da dívida pública.

Tendo em conta o valor estimado para o *stock* da dívida pública directa do Estado em Dezembro de 2002, cerca de € 80 mil milhões ([55]) e de acordo com o Despacho n.º 211/2003 (2.ª série), de 18 de Dezembro, a Ministra de Estado e das Finanças fixou a comissão anual de gestão a atribuir ao IGCP em € 8 milhões, devendo integrar *«o cômputo dos encargos do Estado com a dívida pública em 2003, sendo reflectida no correspondente capítulo orçamental»*.

Não obstante os despachos e os procedimentos seguidos respeitarem as normas citadas, salienta-se que 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, razão pela qual esta matéria continua a suscitar algumas reservas por parte deste Tribunal, não só no que respeita à sua contabilização, como também no que respeita à fixação da referida comissão em percentagem do *«stock»* da dívida pública.

O IGCP, na sua resposta, apenas refere que *«… foi efectuada reposição em 16 de Janeiro de 2004, no valor de € 3,4 milhões…»,* significando assim que os recursos afectos ao funcionamento do Instituto em 2003 não aumentaram, mas diminuíram.

Nestes termos, reitera-se a recomendação efectuada em Pareceres sobre as CGE's anteriores, no sentido de ser reponderado o conteúdo das normas em causa.

No quadro seguinte dá-se conta da distribuição das despesas processadas por conta da Alínea B), no último triénio:

QUADRO VI.39

Evolução das despesas com serviços da dívida pública

(Em euros)

Outros encargos correntes da dívida — Alínea B)	2001	2002	2003	Variação (2003/2002)	
				Valor	%
Despesas com serviços da dívida pública (1)	**9 984 763,65**	**13 663 450,11**	**13 411 847,12**	**- 251 602,99**	**- 1,8**
Arredondamentos efectuados nas liquidações de encargos	- 5 731,78	- 1 582,89	94,31	+ 1 677,20	+106,0
Comissões — Pagamento de encargos moeda nacional	556 488,23	1 108 400,43	352 066,76	- 756 333,67	- 68,2
Comissões — Tesouro Familiar	5 402,34	-	-	-	-
Comissões pagas à CVM	1 397 208,41	1 612 203,38	1 950 951,73	+ 338 748,35	+ 21,0
Comissões por emissão de dívida em moeda nacional	3 750 000,00	6 082 000,00	5 625 000,00	- 457 000,00	- 7,5
Comissões por pagamento de enc. em moeda estrangeira	25 639,12	27 626,12	57 076,72	+ 29 450,60	+106,6
Despesas c/*Clearstream*	24 063,49	5 599,91	4 349,15	- 1 250,76	- 22,3
Despesas c/depósitos por TPA	1 407,62	2 446,72	2 516,05	+ 69,33	+ 2,8
Despesas c/*Euroclear*	345 067,53	24 882,67	23 077,33	- 1 805,34	- 7,3
Despesas c/expedição de extractos de ca's	249 544,73	384 539,12	435 055,36	+ 50 516,24	+ 13,1
Despesas c/SPGT	12,97	-	-	-	-
Despesas com juros de mora	495,76	-	3 041,07	+ 3 041,07	…
Despesas com liquidações	25 557,96	-	-	-	-
Despesas de emissão	-	41 987,41	-	- 41 987,41	-100,0
Despesas de emissão de Certificados de Aforro	11 971,15	-	-	-	-
Despesas de *rating*	399 951,64	272 453,63	265 775,99	- 6 677,64	- 2,5
Despesas diversas (Bolsa, anúncios...)	115 895,44	80 133,42	104 051,37	+ 23 917,95	+ 29,8
Emolumentos pagos ao Tribunal de contas	4 339,54	-	-	-	-
Encargos decorrentes do protocolo c/ CTT	3 077 449,49	4 019 656,89	4 578 527,60	+ 558 870,71	+ 13,9
Visto do Tribunal de Contas	-	3 103,30	1 551,65	- 1 551,65	- 50,0
Remunerações ao capital Fides e Fia	-	-	8 712,03	-	…
Comissão de Gestão (2)	**6 634 012,03**	**7 230 000,00**	**8 000 000,00**	**+ 770 000,00**	**+ 10,7**
Total (1)+(2)	**16 618 775,68**	**20 893 450,11**	**21 411 847,12**	**518 397,01**	**+ 2,5**

Fonte: Conta de Gerência "IGCP — Encargos da dívida pública" — Mapas do "Desenvolvimento dos encargos da dívida pública", dos respectivos anos.

Como se pode observar no quadro anterior, o valor dos «Outros encargos correntes da dívida pública», inscritos na alínea B) da respectiva rubrica orçamental, excluindo o valor da comissão de gestão do IGCP, ascendeu a € 13.411,8 milhares, valor ligeiramente inferior ao registado no ano anterior em que os correspondentes encargos se cifraram em € 13.663,4 milhares, o que equivale a uma redução de € 251,6 milhares destas despesas.

Da análise destas despesas destaca-se a redução das comissões por pagamento de encargos em moeda nacional, em € 756 milhares, o que representa um decréscimo de 68,2%, bem como a redução das comissões por emissão de dívida em moeda nacional (- € 457 milhares), embora represente uma diminuição menor do que a anteriormente referida (-7,5%). De salientar que a despesa por emissão de dívida em moeda nacional, em 2003, representa 42% do total dos «Outros encargos correntes da dívida» inscritos nesta alínea, excluindo a comissão de gestão atribuída ao IGCP.

Registou-se ainda diminuição nas despesas de *rating, Euroclear, Cleartream* ([56]) e com o «visto do Tribunal de Contas», nos montantes de € 6,7 milhares, € 1,8 milhares, € 1,25 milhares e € 1,55 milhares, respectivamente. Relativamente ao «visto do Tribunal de Contas», em 2003, a despesa respeita a emolumentos relativos à verificação interna da conta «IGCP — Encargos da dívida pública» do ano 2000, e, em 2002, o montante de € 3.103,30, respeitava à verificação interna das contas dos «Encargos da dívida pública» dos anos económicos de 1998 e 1999.

Todavia, no que respeita à classificação desta despesa, tendo em conta a natureza da mesma e o classificador das despesas públicas, encontra-se incorrectamente classificada nesta rubrica, devendo ter sido incluída na rubrica 02.02.25 — «Outros serviços» e processada por conta do orçamento de funcionamento do IGCP, na medida em que não se trata de um encargo com a contratação e gestão de empréstimos, opinião, aliás, partilhada pela DGO que, no âmbito do contraditório, defendeu que esta deveria ser *«…suportada pelo orçamento de funcionamento do IGCP, …, assumindo a classificação económica correcta…»*. Nestes termos, recomenda-se, mais uma vez, que esta despesa passe a ser processada de forma adequada.

É ainda de referir, que para a variação anteriormente mencionada — diminuição de € 251,6 milhares das despesas em análise — contribuiu o facto de no ano anterior se ter verificado uma despesa de € 41.987,41 de despesas de emissão ([57]), que no ano em apreço não se verificou.

Contudo, nem todas as despesas inscritas nesta alínea sofreram diminuições, havendo aumentos muito significativos, nomeadamente, as despesas com encargos decorrentes do protocolo dos CTT, que em 2003 ascenderam a € 4.578,5 milhares, + € 558,9 milhares que no ano precedente. Estas despesas já tinham sofrido um aumento significativo em 2002, representando no ano em análise 34% do total dos encargos registados nesta alínea, excluindo a comissão de gestão atribuída ao IGCP.

O valor pago aos CTT, referido anteriormente, resulta das comissões pagas (variável e fixa) abatidas dos juros compensatórios e comissão de serviço recebida, conforme se demonstra de seguida:

QUADRO VI.40

Valores pagos/recebidos decorrentes do protocolo com os CTT

(Em euros)

Descrição	2002	2003	Variação	
			Valor	%
Comissão fixa	2 147 596,28	2 227 057,36	79 461,08	3,7
Comissão variável	3 209 738,05	2 682 432,58	- 527 305,47	-16,4
Total (1)	**5 357 334,33**	**4 909 489,94**	**- 447 844,39**	**-8,4**
Juros compensatórios recebidos	1 325 004,94	330 807,34	- 994 197,6	-75,0
Comissão de serviço recebida	12 672,50	155,00	- 12 517,5	-98,8
Total (2)	**1 337 677,44**	**330 962,34**	**- 1 006 715,1**	**-75,3**
Total (1)-(2)	**4 019 656,89**	**4 578 527,6**	**+ 558 870,71**	**13,9**

Fonte: IGCP.

Não obstante a comissão fixa paga aos CTT ter sido superior ao ano anterior em 3,7%, em 2003 o IGCP pagou menos € 447,8 milhares de comissões aos CTT do que tinha pago no ano anterior. Esta diminuição está relacionada com o decréscimo verificado nas subscrições líquidas destes certificados.

Contudo, o cômputo final destas despesas é desfavorável ao Estado, uma vez que foram superiores ao ano anterior em € 559 milhares, como se pode observar no quadro anterior. Este aumento resulta essencialmente da diminuição registada nos juros compensatórios recebidos (- € 994 milhares em relação em 2002).

O aumento dos encargos com estes títulos acentua-se de ano para ano, desde a entrada em vigor das regras previstas no protocolo assinado entre o IGCP e os CTT, em 2000, como tem sido salientado pelo Tribunal em Pareceres anteriores. A situação verificada em 2003, em que as subscrições e os resgates de certificados de aforro diminuíram e, por isso, os CTT deverão ter diminuído igualmente o trabalho com estes títulos, mas em que o Estado viu aumentar as despesas pagas àquela Instituição, subsistindo dúvidas sobre o aparente equilíbrio das partes envolvidas na protocolo.

Na sua resposta o Instituto refere *«...o protocolo define ... o custo financeiro do acerto de contas com os CTT, em função dos recebimentos provenientes das subscrições e dos pagamentos induzidos pelos resgates. Na verdade, quanto mais cedo é efectuado tal acerto de contas, ou seja, quanto menor for o prazo entre a operação realizada pelo cliente nos CTT e o seu reflexo financeiro na conta corrente com o IGCP, maior é a qualidade da prestação do serviço por parte dos CTT junto dos aforristas e naturalmente junto do IGCP. Ora, tem sido a diminuição da componente dos juros compensatórios, encargo dos CTT, que tem explicado o valor pago pelo IGCP. Desta conclusão resulta que tem havido um acréscimo da qualidade do serviço prestado pelos CTT, o qual resulta e muito, do formato com que está desenhado o protocolo. Por outro lado, convêm acrescentar que antes da vigência deste protocolo, os montantes provenientes das subscrições efectuadas nos CTT acorriam à Tesouraria em data significativamente superior àquela em que eram recebidos dos clientes, sendo proveito dos CTT o float daí resultante, tal representando um custo não explícito para o IGCP.»*

Mesmo que o IGCP suportasse custos não explícitos antes da celebração do protocolo e que este implique algum acréscimo de despesas que se traduz em melhor qualidade do serviço prestado aos aforristas (maior rapidez na emissão dos certificados), a resposta não esclarece a situação acima apontada, ou seja, o motivo pelo qual, ocorrendo uma redução das subscrições e dos resgates efectuados pelos CTT, o custo dos serviços prestados aumenta.

Refira-se por último, que igualmente a comissão de serviço recebida sofreu uma redução de 98,8%. O IGCP passou a cobrar esta comissão em 2002, inscrita como valor a abater, e respeita a diversas correcções dos dados realizadas pelo Instituto, cujos erros foram da responsabilidade dos CTT ([58]), no Sistema de Produtos de Aforro (SPA).

Ainda no que respeita a despesas com Certificados de Aforro, há que referir o aumento registado nas despesas com expedição de extractos, em cerca de 13,1%, o que significa um acréscimo, em valores absolutos, de € 50,5 milhares, em relação ao ano 2002, e reflecte o aumento de extractos enviados aos subscritores.

Esta despesa tem vindo a aumentar desde 2000 ([59]), ano em que ocorreu pela primeira vez, tendo aumentado significativamente em 2001, por passarem a incluir — para além das despesas de expedição pagas aos CTT —, despesas de impressão e envelopagem pagas a uma outra empresa, a TELEPOST ([60]). Assim, os valores referidos têm duas componentes, como se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO VI.41

Despesas com expedição de extractos de certificados de aforro

(Em euros)

Anos	2002	2003	Variação	
			Valor	%
CTT	295 448,57	333 975,70	38 527,13	13,0
TELEPOST	89 090,55	101 079,66	11 989,11	13,5
Total	**384 539,12**	**435 055,36**	**50 516,24**	**13,1**

Outras despesas que se destacam pela sua variação positiva são as comissões por pagamento de encargos em moeda estrangeira, que totalizaram € 57,1 milhares (+ € 29,5 milhares face ao registado no ano anterior), o que representa um acréscimo de 106,6%. Já em 2002 estas despesas aumentaram ligeiramente, passando de cerca de € 25,6 milhares em 2001 para € 27,6 milhares em 2002.

Também as comissões pagas à CVM, que englobam despesas por utilização do sistema (facturação mensal) e comissões cobradas por diversos serviços prestados (pagamento de juros, amortizações, prémios de amortização, bem como colocação de dívida), se distinguem pelo seu acréscimo, sendo superiores ao ano precedente em € 338,7 milhares (+ 21%), variação justificada pelo aumento de operações (amortizações e pagamento de juros) realizadas através desta Central.

Relativamente às despesas diversas (Bolsa, anúncios….) no ano em apreço registaram um aumento de € 23,9 milhares, em relação a 2002, ano em que tinham diminuído relativamente a 2001. Também as despesas com depósitos por TPA sofreram um acréscimo, embora ligeiro, de cerca de € 69.

Em 2003 registaram-se despesas com juros de mora, € 3 milhares, que decorreram da movimentação a descoberto da conta do IGCP junto do *Euroclear* (por um dia), para fazer face a necessidades de tesouraria do Estado de muito curto prazo.

Os arredondamentos efectuados nas liquidações de encargos, que em anos anteriores eram favoráveis ao Estado Português, em 2003 foram desfavoráveis, cifrando-se, no entanto, em apenas € 94,31.

Há ainda a assinalar a prescrição em 2003 de encargos relativos a «Remunerações ao capital FIDES e FIA», no valor de € 8,7 milhares, que, de acordo com informação do IGCP, *«... respeita a uma remuneração provisória inicialmente atribuída aos titulares de participações dos fundos de investimento FIDES e FIA. Em virtude de a mesma não ter sido reclamada na totalidade, o encargo remanescente considera-se prescrito, uma vez que ocorreu a última prescrição de encargos com o empréstimo «OT — 1980 — FIDES e FIA» no ano de 2003.».* Aquele valor, contabilizado como encargo da dívida, foi afecto ao FRDP, de acordo com o estabelecido na legislação em vigor ([61]).

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

Em 2003, na ordem interna, não se verificou qualquer prestação de garantias pessoais do Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro (DGT). No respeitante a operações efectuadas na ordem externa, foram prestadas pelo Estado, através da referida Direcção-Geral, seis garan-

tias pessoais, no montante total de € 716.527.777, apresentando-se no quadro seguinte os principais elementos caracterizadores destas operações:

QUADRO VI.42

Garantias pessoais concedidas pelo Estado, na ordem externa

(Em euros)

Entidade	Despacho autorizador	Montante de capital garantido pelo Estado	Operação subjacente			
			Montante de capital	Mutuante/ organizador	Mutuário/ emitente	Finalidade da operação subjacente
LIPOR — Serviço Intermuni. de Gestão de Resíduos do Grande Porto (LIPOR)	Desp. SETF n.º 26 827/02 (2.ª série), de 09/12 (DR, II, de 20/12)	35 000 000	35 000 000	BEI	LIPOR	Financiamento do projecto "LIPOR II Waste Treatment and Disposal" — Tranche A.
Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A. (CARRIS)	Desp. SETF n.º 1250/03 (2.ª série), de 30/12/02 (DR, II, de 22/01/03)	100 000 000	100 000 000	BPI, S.A.; InverCaixa Valores S.V., S.A.; Depfa Bank, PLC (a)	CARRIS	Empréstimo obrigacionista com vista à manutenção da exploração da emitente enquanto se procede ao estudo e à concretização de acções de viabilização.
Metropolitano de Lisboa, E.P. (ML)	Desp. SETF n.º 9263/03 (2.ª série), de 24/04 (DR, II, de 12/05)	80 000 000	80 000 000	BEI	ML	Financiamento da tranche C do projecto " Metropolitano de Lisboa V — Expansão e modernização da rede do metropolitano de Lisboa".
CP — Caminhos de Ferro Portugueses, E.P. (CP)	Desp. SETF n.º 15 120/03 (2.ª série), de 23/07 (DR, II, de 05/08)	80 000 000	80 000 000	BEI	CP	Cobertura parcial do custo do projecto "CP Rolling Stock" — tranche C.
Metro do Porto, S.A. (MP)	Desp. SETF n.º 15 747/03 (2.ª série), de 01/08 (DR, II, de 14/08)	121 527 777	121 527 777	Depfa ACS Bank; CPP, S.A.; BSN, S.A.	NORTREM — Aluguer de Material Ferroviário, A.C.E.	Garantia do Estado às obrigações da MP, enquanto fiadora das obrigações do mutuário no contrato de mútuo.
EDIA — Empresa de Desenvol. e Infra-Estruturas do Alqueva, S.A. (EDIA)	Desp. SETF n.º 1866/04 (2.ª série), de 27/10/03 (DR, II, de 28/01/04)	300 000 000	300 000 000	BNP Paribas; Caixa Banco de Investimento, S.A.	EDIA	Financiamento parcial do "Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva".
Total		**716 527 777**	**716 527 777**			

(a) A estas entidades compete a organização e montagem da operação financeira.

Importa salientar que as garantias referentes aos financiamentos contraídos pela LIPOR e pela CARRIS foram autorizadas ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para o ano 2002.

A acção desenvolvida pelos serviços do Tribunal junto da DGT visou, em especial, averiguar do cumprimento das disposições legais aplicáveis à concessão de garantias pessoais pelo Estado, nomeadamente as contidas nos artigos 6.º, 8.º, 9.º, 12.º a 17.º do Decreto-Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, tendo-se concluído que de um modo geral foram observadas.

No que se refere às condições financeiras das operações garantidas, nomeadamente no tocante às taxas de juro, verificou-se que as mesmas se situaram na *Euribor 6m* com um *spread* de 7 p.b. (CARRIS), na *Euribor* 6m com um *spread* de 10 p.b. (MP), na *Euribor* 3m com um *spread* de 10 p.b. (EDIA), e, no caso dos financiamentos contratados junto do BEI (ML, CP e LIPOR), o regime de taxa de juro é definido por ocasião de cada desembolso (62).

Relativamente a estas condições, o IGCP informou nada ter a opor, com excepção das referentes às operações que envolveram a EDIA e a MP.

No que se refere à operação envolvendo a MP, aquele Instituto, tendo em consideração que a mesma se tratava da segunda parte de uma operação que teve início em 2002 (que seria concretizada em três momentos distintos, sendo objecto de garantias do Estado independentes), considerou não haver justificação para o agravamento do custo de financiamento de 2,5 p.b., resultante da proposta que lhe foi submetida para efeitos de parecer, face à operação contratada em 2002. Atendendo ao exposto, e segundo a DGT, foi efectuada uma contraproposta à MP, de forma a manter a taxa de juro do mútuo obtida na 1.ª fase da operação — *Euribor* 6m com um *spread* de 10 p.b.-, a qual foi aceite.

Por seu turno, no que se refere à operação envolvendo a EDIA, o IGCP entendeu *«... que o nível de custo proposto («all-in-cost» de Euribor + 13.3 a 15.3 pontos base) é elevado por incorporar comissões com um nível (50 pontos base) considerado desajustado, quer por comparação com as observadas em anteriores emissões obrigacionistas que também beneficiaram de garantia do Estado, quer com as que são prática corrente nos mercados financeiros para a maturidade do empréstimo (15 anos)».*

Relativamente a este parecer do IGCP, a DGT, embora reconheça o custo elevado das comissões, entende que as comissões cobradas em anteriores empréstimos obrigacionistas garantidos pelo Estado não se afiguram muito díspares das referentes ao empréstimo em questão. Para este efeito, aquela Direcção-Geral realça o caso do empréstimo obrigacionista da STCP, de Novembro de 2002, que, segundo a mesma, tinha uma comissão de organização de 20 p.b., comissões de agente pagador de 25 p.b. sobre o montante ilíquido dos juros e 4 p.b. sobre o capital amortizado, e despesas de cerca de 8,3 p.b. (63)

Quanto a esta questão, o IGCP, na sua resposta, informou nada ter a acrescentar ao parecer sobre as condições financeiras anteriormente remetido à DGT.

As taxas de garantia aplicadas fixaram-se em 0,2% ao ano.

6.8.2 — Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias

Com recurso a dotações do OE/2003, o Estado, em execução de garantias pessoais, efectuou pagamentos de capital e juros que totalizaram a quantia de € 14.711.886,3.

Nos pontos seguintes, de acordo com os elementos fornecidos pela DGT, apresenta-se uma síntese dos pagamentos realizados e dos motivos que lhes subjazem.

6.8.2.1 — Na ordem interna

Na ordem interna foram efectuados pagamentos de capital e juros no montante de € 14.537.575,8, processados pela rubrica de Cl. Ec. 09.09.01 A0 — Execução de Garantias, inscrita no Cap.º 60 do Orçamento do Ministério das Finanças, na Div. 01 — Direcção-Geral do Tesouro, Subdiv. 05 — Activos Financeiros, o qual, tendo em consideração a verba orçamental transferida para a conta de operações específicas

do Tesouro «Saldos do Capítulo 60 do OE 2003 — DGT», por não ter sido utilizada em 2003 — € 252.423,4 — ([64]), corresponde ao inscrito na Conta Geral do Estado (CGE) — € 14.789.999,2 (€ 14.537.575,8 + € 252.423,4).

Evidencia-se no quadro seguinte os pagamentos efectuados:

QUADRO VI.43

Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias, na ordem interna

(Em euros)

Mutuário/emitente	Capital	Juros	Juros de mora	Total
CNEMA — Centro Nac. Exp. e Merc. Agrícolas, S.A.	415 664,9	98 702,9	1 064,5	515 432,4
GESTNAVE — Prest. Serviços Industriais, S.A.	2 991 304,7	287 015,9	0,0	3 278 320,6
GESTNAVE — Prest. Serviços Industriais, S.A.	1 995 174,4	209 513,8	0,0	2 204 688,2
GESTNAVE — Prest. Serviços Industriais, S.A. (Emp. ban.)	0,0	274 210,1	0,0	274 210,1
ESENCE — Soc. Nacional Corticeira, S.A.	4 987 979,0	498 797,9	0,0	5 486 776,9
Casa do Douro	1 676 514,0	[(a)] 1 101 633,6		2 778 147,6
Total	**12 066 637,0**	**2 470 938,8**		**14 537 575,8**

(a) Conforme é a seguir mencionado, atendendo a que parte dos juros pagos pelo Estado foram calculados sobre um montante que englobava capital, juros remuneratórios e de mora, afigurou-se mais razoável englobar numa única parcela o valor total de juros pagos.

Os pagamentos acima identificados derivaram do incumprimento por parte dos mutuários/emitentes de financiamentos garantidos pelo Estado.

Tal como tem vindo a ser mencionado em anteriores Pareceres sobre a Conta Geral do Estado, verifica-se um reiterado incumprimento do serviço da dívida por parte do CNEMA.

Relativamente ao desenrolar do processo de regularização da dívida desta entidade ao Estado, os elementos mais recentes que foram disponibilizados aos serviços do Tribunal (abrangendo um período até meados de 2004) indicam que o CNEMA, para os referidos efeitos, propôs a entrega de um lote de terreno, a título de dação em pagamento, aguardando-se a avaliação do mesmo por parte da Direcção-Geral do Património de forma a clarificar o respectivo valor.

Reitera-se as recomendações feitas em anos anteriores no sentido da necessidade do incumprimento do CNEMA ter uma resolução célere.

No que concerne à GESTNAVE, verifica-se uma situação de incumprimento relativamente a todos os financiamentos garantidos pelo Estado ([65]), ou seja, o agravar da situação, uma vez que em 2002 o incumprimento apenas se verificava em relação aos dois empréstimos obrigacionistas.

Revelam-se, assim, infundadas as previsões de que a GESTNAVE poderia assegurar o serviço de parte da dívida da ex-Lisnave pela qual ficara responsável, incorrendo o Estado em mais um custo elevado no âmbito dos Protocolos de Saneamento Financeiro que celebrou ([66]).

Por seu turno, no que respeita ao pagamento efectuado pelo Estado em execução da garantia prestada ao financiamento contraído pela ESENCE, importa destacar que constitui o quarto caso de incumprimento verificado nas garantias concedidas ao abrigo do Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários, num total de nove concessões ([67]).

No respeitante ao «Contrato de Reestruturação Financeira e Novo Financiamento» celebrado em 1997 entre a Casa do Douro e diversas Instituições de Crédito (IC's), o qual foi objecto da garantia pessoal do Estado, no final de 2003 encontravam-se em situação de incumprimento cinco prestações semestrais de capital e juros ([68]).

Atendendo ao incumprimento da Casa do Douro, e sem prejuízo de continuar a vigorar o contrato garantido, foi celebrado, em 29.12.2003, entre o Estado e as IC's mutuantes um acordo de pagamento da dívida garantida vencida e não paga a 30.10.2003 (adiante designado por «Acordo»), no valor total de € 19.371.055,42 (correspondendo € 12.028.091 a capital, € 6.365.714,61 a juros e € 977.249,81 a juros de mora).

Nos termos deste «Acordo», o Estado deveria pagar às IC's a referida quantia em oito prestações semestrais, a primeira, no valor de € 2,7 milhões, a efectuar até 31.12.2003, e as restantes sete prestações, de igual valor ([69]), até 30 de Abril e 30 de Outubro de cada ano.

O capital em dívida ([70]) vence juros a partir de 30.10.2003 à taxa *Euribor* 6m, vigente no início de cada período de contagem de juros, com um *spread* de 0,0625% arredondada para 1/8% superior, tendo a primeira prestação de juros paga se cifrado em € 78.147,6.

Para efeitos de dedução às responsabilidades do Estado dos valores pagos em execução da garantia prestada, só releva a parte de capital paga referente ao financiamento em dívida ([71]), pelo que, tendo em consideração que «capital em dívida» para efeitos do «Acordo» inclui o capital e juros do referido financiamento vencidos à data de 30.10.2003, importa descrever o método adoptado para a obtenção do valor de capital pago a imputar às responsabilidades do Estado.

Relativamente a esta questão e tendo em consideração que o pagamento do «capital em dívida» referido no «Acordo» (€19.371.055,42) foi escalonado em oito prestações semestrais, das quais a 1.ª representa aproximadamente 13,9% ([72]) do valor total (€ 2.700.000/ € 19.371.055,42*100) e que este representa a soma do capital (€12.028.091), dos juros remuneratórios (€ 6.365.714,61) e de mora (€ 977.249,81) vencidos e não pagos em 30.10.2003 no âmbito do «Contrato de Reestruturação Financeira e Novo Financiamento», para a obtenção do valor a deduzir às responsabilidades do Estado em 2003 aplicou-se a referida percentagem de 13,9% sobre o valor de capital em dívida nos termos do contrato de financiamento garantido (€ 12.028.091), obtendo-se, assim, o valor de € 1.676.514.

Para os pagamentos supervenientes a realizar pelo Estado nos termos do referido «Acordo», o cálculo é similar, com excepção da percentagem a aplicar, a qual se cifra aproximadamente em 12,3% ([73]).

Contudo, a DGT registou, incorrectamente, como amortização a deduzir às responsabilidades do Estado no âmbito do financiamento contraído pela Casa do Douro a quantia de € 12.028.091, a qual, como referido, corresponde ao valor de capital do referido financiamento que se encontrava vencido e não pago à data de 30.10.2003 e que foi objecto de acordo de pagamento entre o Estado e as Instituições de Crédito mutuantes.

De facto, o referido valor não poderia ser registado como amortização, porquanto o contrato celebrado entre o Estado e as IC's consubstanciou-se num mero acordo em que se estabeleceu as condições de pagamento pelo Estado, enquanto garante, de dívida vencida e não paga da Casa do Douro, e não numa assunção de dívida pelo Estado, pelo que o montante em questão só poderia ser abatido às responsabilidades do Estado na medida do efectivamente pago.

Pelo exposto, em 2003, desconhecendo-se a ocorrência de amortizações efectuadas pela Casa do Douro ou de qualquer outro facto extintivo das obrigações desta, conforme referido, o valor a abater às responsabilidades do Estado cifrou-se em € 1.676.514, o qual corresponde ao montante de capital pago em execução da garantia prestada.

Relativamente a esta questão, a DGT, no âmbito do contraditório, teceu os seguintes comentários:

«… o Acordo de pagamento entre o Estado e as Instituições de Crédito mutuantes consubstanciou um pagamento em execução de garantia, só que foram estabelecidas condições especiais de pagamento entre a DGT e a Banca. Ora, uma vez que a responsabilidade por esta dívida passou a ser directamente do Estado, estando a decorrer o plano de reembolso do empréstimo original normalmente e sem esta dívida vencida e não paga, não fazia sentido mantê-la como responsabilidade do beneficiário (Casa do Douro), à semelhança de todos os outros valores registados no quadro das responsabilidades do Estado por garantias prestadas.

É de salientar que, por um lado, extinguiu-se com este Acordo a responsabilidade da Casa do Douro para com as IC's, passando a ser uma responsabilidade da Casa do Douro para com o Estado e, por outro lado, esta dívida, a pagar em execução de garantia, agora da

responsabilidade directa do Estado, tem um plano prestacional próprio e independente do plano do empréstimo original, deixando assim de constituir uma responsabilidade potencial como o são todas as responsabilidades constituídas por conta da prestação de garantias do Estado».

Contudo, há que ter presente que o aval só se extingue quando os valores em dívida forem pagos e que o Estado só beneficia da sub-rogação nos direitos dos credores relativamente às quantias «efectivamente dispendidas» (74). Aliás, o «Acordo» prevê expressamente (cláusula 3.ª) que a quitação da dívida será dada apenas com o pagamento de cada prestação e que o Estado continua a actuar na qualidade de avalista da Casa do Douro (cláusula 7.ª).

Atenda-se, ainda, que nos termos da referida cláusula, o «Acordo» não pode ser entendido como constituindo uma novação das obrigações de pagamento de capital e juros vencidas à data de 30.10.2003 no âmbito do «Contrato de Reestruturação Financeira e Novo Financiamento», pelo que, caso o Estado incumpra o «Acordo», a Casa do Douro poderá ser demandada para pagar os valores ainda em dívida.

Em suma, embora se compreenda a argumentação da DGT, considera-se que é mais consentâneo com o regime legal aplicável que sejam abatidas às responsabilidades do Estado apenas as importâncias que tenham sido efectivamente pagas aos credores da Casa do Douro.

De acordo com a informação disponível à data da realização da acção, estava em análise a melhor forma do Estado exercer o direito de regresso relativamente aos créditos que detém sobre a Casa do Douro enquanto garante no supra-mencionado contrato de financiamento (75).

6.8.2.2 — Na ordem externa

Na ordem externa foram efectuados pagamentos de capital e juros no montante de € 174.310,5, processados pela rubrica de Cl. Ec. 09.09.16 A0 — Execuções de Garantias (Convenções de Lomé) -, inscrita no Cap.º 60 do Orçamento do Ministério das Finanças, na Div. 01 — Direcção-Geral do Tesouro —, Subdiv. 05 — Activos Financeiros, correspondendo ao valor constante da CGE, e que se devem, na sua totalidade, à execução de garantias no âmbito da Convenção de Lomé.

6.8.3 — Responsabilidades assumidas e efectivas do Estado

Antes de se proceder à análise da posição global das responsabilidades do Estado, importa salientar que, face à ausência de sanção legal na Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, para o incumprimento dos deveres de informação relativos ao pagamento de capital e de juros e de envio dos elementos comprovativos dos referidos factos, que constam do seu artigo 19.º, tal como o Tribunal tem vindo a recomendar em anteriores Pareceres sobre a Conta Geral do Estado (76), torna-se premente uma intervenção legislativa de forma a colmatar as referidas lacunas.

Refira-se, ainda, que no seguimento do processo de extinção da ex-IPE — Investimentos e Participações Empresariais, S. A. (adiante designada por ex-IPE), em 29 de Agosto de 2003 foi lavrado o auto de entrega e recepção do património residual da mesma, assumindo o Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro, o património activo e passivo remanescente da liquidação, nomeadamente algumas responsabilidades contingentes derivadas da prestação de garantias pessoais.

Contudo, os mapas enviados aos Serviços de Apoio deste Tribunal pela DGT, bem como a Conta Geral do Estado de 2003, na parte respeitante às responsabilidades do Estado por garantias pessoais prestadas, não reflectem as referidas responsabilidades da ex-IPE que transitaram para o Estado, o que impossibilitou a análise desta questão no decurso da auditoria, porquanto só se dispôs dessa informação posteriormente.

Face ao exposto, foi solicitado à DGT os esclarecimentos adequados, nomeadamente a discriminação das responsabilidades assumidas e efectivas do Estado, por beneficiário, em 31.12.2003, por garantias pessoais concedidas pela ex-IPE.

Em resposta à mesma, aquela Direcção-Geral, no essencial, informou que *«... os processos de garantia em causa encontram-se pouco, e em muitos casos, nada fundamentados, estando ainda os serviços a recolher os elementos de suporte das garantias constantes dos documentos disponibilizados até à data»*.

Face à ausência de elementos de suporte suficientes sobre estas responsabilidades à data da realização da auditoria, não se pôde reflectir os valores respectivos nas responsabilidades do Estado por garantias pessoais prestadas, pelo que os valores que se apresentam de seguida poderão estar sujeitos a alteração em função da análise completa de todas as responsabilidades do Estado.

6.8.3.1 — Na ordem interna

Considerado o apuramento levado a efeito junto da DGT, apresentam-se no quadro seguinte as variações das responsabilidades do Estado na ordem interna:

QUADRO VI.44

Variação das responsabilidades do Estado na ordem interna

(Em euros)

Responsabilidades em 31.12.02	Aumentos			Diminuições				Responsabilidades em 31.12.03
	Garantias concedidas	Utilizações	Outros	Amortizações	Utili. não efectuadas	Execuções	Outros	
Assumidas								
1 551 351 251,4	0,0	0,0	470,8	142 256 950,7	83 859,6	12 066 637,0	0,0	1 396 944 274,9
Efectivas								
1 551 267 391,8	0,0	0,0	470,8	142 256 950,7	0,0	12 066 637,0	0,0	1 396 944 274,9

O valor incluído na coluna «Aumentos — Outros» corresponde ao montante de capital entregue pelo Estado para pagamento aos obrigacionistas no âmbito das operações envolvendo a GESTNAVE e que não foi reclamado pelos mesmos.

Por seu turno, no que concerne às responsabilidades assumidas, o valor constante da coluna «Diminuições — Utilizações não efectuadas» corresponde ao montante não utilizado do financiamento garantido pelo Estado contraído pela empresa Carmona & Irmãos, S.A., em virtude de ter terminado em meados de 2003 o período de utilização do mesmo.

Os valores apurados na acção realizada, a título de responsabilidades assumidas e efectivas, e que constam do quadro anterior (€ 1.396.944.274,9), divergem do apresentado pela DGT e do constante da Conta Geral do Estado (€ 1.387.291.816,4) (77).

Esta discrepância de valores deve-se, por um lado, a divergências já assinaladas nos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado de 2001 e de 2002, no respeitante às responsabilidades assumidas e efectivas do Estado por garantias prestadas através do IAPMEI (78), e, por outro lado, ao facto da DGT ter registado, incorrectamente, nos seus mapas, a título de pagamentos de capital em execução das garantias prestadas pelo Estado a financiamentos envolvendo a GESTNAVE, o valor de € 4.290.518,4, quando a totalidade dos pagamentos se cifrou em € 4.986.479,1.

Quanto à divergência envolvendo a GESTNAVE, a DGT, na sua resposta, refere que foi corrigida no início de 2004.

Para além destes factos, conforme referido no Ponto 6.8.2.1, a DGT registou, incorrectamente, como amortização a deduzir às responsabilidades do Estado no âmbito do financiamento contraído pela Casa do Douro a quantia de € 12.028.091, quando, pelas razões supra expostas, o valor a abater às responsabilidades do Estado se cifrou em € 1.676.514.

6.8.3.2 — Na ordem externa

Tendo em conta os elementos obtidos no decurso da auditoria junto da DGT, apresenta-se no quadro seguinte as variações das responsabilidades do Estado na ordem externa:

QUADRO VI.45

Variação das responsabilidades do Estado na ordem externa

(Em euros)

Responsabilidades em 31.12.02	Aumentos				Diminuições					Responsabilidades em 31.12.03
	Garantias concedidas	Utilizações	Outros	Variações cambiais	Amortizações	Execução de garantias	Assunção de passivos	Variações cambiais	Outros	
Assumidas 5 736 004 531,1	716 527 777,0		11 105 068,2	14 406 397,9	126 795 136,0	169 485,4	34 083 970,5	46 217 669,6	28 833 830,7	6 241 943 682,1
Efectivas 5 403 912 521,9		941 527 777,0	0,0	14 406 397,9	126 795 136,0	169 485,4	34 083 970,5	46 217 669,6	29 221 969,6	6 123 358 465,9

Importa salientar que não se verificaram divergências de materialidade relevante entre os valores apurados pelos serviços do Tribunal e os constantes dos mapas da DGT e da CGE.

O valor constante da coluna «Diminuições — Execução de garantias» refere-se aos pagamentos efectuados pelo Estado no âmbito da Convenção de Lomé.

Relativamente ao valor inscrito na coluna «Assunção de passivos», corresponde ao saldo das responsabilidades do Estado no âmbito de dois financiamentos envolvendo a Região Autónoma da Madeira (RAM) que foram assumidos por aquele em 2002, mas cuja formalização da transmissão das posições contratuais junto dos mutuantes só ocorreu em 2003.

Na coluna «Diminuições — Outros», no que concerne às responsabilidades assumidas e efectivas, inscreveram-se os montantes referentes ao saldo das responsabilidades do Estado no âmbito dos financiamentos envolvendo a Empresa de Electricidade da Madeira, E.P. (€ 10.456.297,44), e pelo IGA — Investimentos e Gestão da Água, S.A. (€ 18.000.000), em virtude de, por acordos celebrados entre os mutuários e os mutuantes, ter sido dispensada e, consequentemente, cancelada a garantia do Estado.

Ainda no que se refere à coluna «Diminuições — Outros», registaram-se, igualmente, no que concerne às responsabilidades assumidas, o valor de € 377.533,27, e no que concerne às responsabilidades efectivas, o valor de € 765.672,12, os quais correspondem a diminuições das responsabilidades do Estado no âmbito da Convenção de Lomé.

O valor constante da coluna «Aumentos — Outros» corresponde ao montante das responsabilidades assumidas pelo Estado no âmbito dos Acordos de *Cotonou* (adiante designados por «Acordos»).

Face à ausência de desembolsos em 2003 no que se refere a financiamentos abrangidos pelo compromisso do Estado, só se registaram variações nas responsabilidades assumidas.

Tendo em consideração que o contrato de garantia, subjacente a este tipo de responsabilidades, foi outorgado pelo Estado em 2003, descreve-se nos parágrafos seguintes, ainda que sucintamente, alguns dos aspectos mais relevantes destes «Acordos».

Em 23.06.2000, em *Cotonou*, no *Benim*, foi celebrado um acordo de parceria entre os Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico e a Comunidade Europeia e os seus Estados Membros (adiante designado por «Acordo de Parceria de *Cotonou*»), o qual, bem como os respectivos anexos, protocolo e acta final, foram aprovados pela Assembleia da República, através da Resolução n.º 25-A/2002, de 20 de Dezembro de 2001, tendo sido ratificado pelo Presidente da República através do Decreto n.º 23-B/2002, de 5 de Abril.

Por seu turno, pela Resolução da Assembleia da República n.º 24/2002, de 20 de Dezembro de 2001, foi aprovado o acordo interno (adiante designado por «Acordo Interno de *Cotonou*») celebrado entre os representantes dos governos dos Estados Membros, reunidos no Conselho, relativo ao financiamento e à gestão das ajudas comunitárias previstas no Protocolo Financeiro do «Acordo de Parceria de *Cotonou*», bem como à concessão de assistência financeira aos países e territórios ultramarinos aos quais se aplica a Parte IV do Tratado CE, assinado em 18 de Setembro de 2000 em Bruxelas.

O «Acordo Interno de *Cotonou*» foi ratificado pelo Presidente da República através do Decreto n.º 22/2002, de 4 de Abril, destacando-se, em especial, do mesmo o disposto no artigo 6.º, no qual se estabelece que os Estados-Membros se assumem como garantes perante o BEI, proporcionalmente às importâncias por eles subscritas no capital daquele Banco, de todos os compromissos financeiros que para os mutuários do Banco resultem dos contratos de empréstimo por este celebrados sobre capitais próprios, sem prejuízo das delimitações constantes do mesmo preceito.

A garantia referida não deve exceder 75% da totalidade dos créditos concedidos pelo BEI ao abrigo dos contratos de empréstimo, sendo que o limite destes se cifra em € 1.720 milhões, dos quais € 1.700 milhões se destinam a operações de financiamento a realizar nos Estados de África, das Caraíbas e do Pacífico, e € 20 milhões a operações de financiamento a realizar nos países e territórios ultramarinos.

Nesta sequência, em 2003 foi celebrado o contrato de garantia entre Portugal e o BEI, através do qual Portugal se comprometeu a garantir 0,860858% de 75% da totalidade dos créditos concedidos por aquele Banco, nos termos acima referidos.

6.8.3.3 — Evolução e síntese das variações das responsabilidades ocorridas em 2003

Apresenta-se, de seguida, uma síntese das variações ocorridas no ano em análise com reflexo nas responsabilidades efectivas do Estado, na ordem interna e na ordem externa:

QUADRO VI.46

Evolução dos factores que influenciaram as responsabilidades efectivas do Estado

(Em euros)

Operações	Empréstimos internos				Empréstimos externos			
	2002	2003	Variação		2002	2003	Variação	
			Valor	%			Valor	%
Utilizações	202 777 777,5	0,0	-202 777 777,5	-100,0	946 677 611,0	941 527 777,0	-5 149 834,0	-0,5
Outros aumentos	481,4	470,8	-10,6	-2,2	0,0	0,0	0,0	…
Amortizações	25 110 608,2	142 256 950,7	117 146 342,5	466,5	115 091 602,5	126 795 136,0	11 703 533,5	10,2
Execução de garantias	4 560 341,7	12 066 637,0	7 506 295,3	164,6	201 607,7	169 485,4	-32 122,3	-15,9
Assunção de passivos	59 855 747,7	0,0	-59 855 747,7	-100,0	0,0	34 083 970,5	34 083 970,5	…
Outras diminuições	94 114,0	0,0	-94 114,0	-100,0	653 002,5	29 221 969,6	28 568 967,1	4 375,0
Dif. de câmbio líquidas	0,0	0,0	0,0	…	-42 150 241,5	-31 811 271,6	10 338 969,9	-24,5

Da análise deste quadro destaca-se o seguinte:

Na ordem interna, em 2003, verificou-se um decréscimo de 100% nas «Utilizações», na «Assunção de passivos» e em «Outras diminuições». Por outro lado, é de assinalar o acréscimo registado nas «Amortizações» e na «Execução de garantias» nos montantes, respectivamente, de € 117.146.342,5 e de € 7.506.295,3, aproximadamente 466,5% e 164,6%;

Na ordem externa, em 2003, verificou-se um decréscimo no valor absoluto das «Diferenças de câmbio líquidas» (favoráveis em ambos os anos), na «Execução de garantias» e nas «Utilizações», nos montantes, respectivamente, de € 10.338.969,9, de € 32.122,3 e de € 5.149.834, aproximadamente 24,5%, 15,9% e 0,5%. Por outro lado, é de assinalar o acréscimo registado nas «Outras diminuições» e nas «Amortizações», nos montantes, respectivamente, de € 28.568.967,1 e de € 11.703.533,5, aproximadamente 4.375% e 10,2%. Destaca-se, ainda, o aumento ocorrido em «Assunção de passivos» na ordem de € 34.083.970,5.

Nos quadros seguintes apresenta-se uma síntese das variações das responsabilidades assumidas e efectivas do Estado, por sectores beneficiários:

QUADRO VI.47

Variação das responsabilidades assumidas do Estado, por sectores beneficiários

(Em euros)

Beneficiários	31.12.02		31.12.03		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Empréstimos internos	**1 551 351 251,4**	**21,3**	**1 396 944 274,9**	**18,3**	**-154 406 976,5**	**-10,0**
Fundos e serviços autónomos	704 989,9	0,0	543 094,4	0,0	-161 895,4	-23,0
Instituições financeiras	5 017 032,3	0,1	1 632 776,9	0,0	-3 384 255,4	-67,5
Empresas de outros sectores	1 255 986 572,6	17,2	1 148 067 156,9	15,0	-107 919 415,7	-8,6
Dívida relativa às antigas colónias	505 292,3	0,0	505 292,3	0,0	0,0	0,0
Região Autónoma da Madeira	286 354 783,8	3,9	243 413 373,8	3,2	-42 941 410,0	-15,0
Outros	2 782 580,7	0,0	2 782 580,7	0,0	0,0	0,0
Empréstimos externos	**5 736 004 531,1**	**78,7**	**6 241 943 682,1**	**81,7**	**505 939 151,0**	**8,8**
Fundos e serviços autónomos	91 329 282,5	1,3	124 987 458,8	1,6	33 658 176,3	36,9
Instituições financeiras	84 588 616,1	1,2	66 355 686,4	0,9	-18 232 929,7	-21,6
Empresas de outros sectores	5 514 335 240,6	75,7	6 028 451 322,1	78,9	514 116 081,5	9,3
Região Autónoma da Madeira	34 160 226,6	0,5	0,0	0,0	-34 160 226,6	-100,0
Convenção de *Lomé*	11 591 165,3	0,2	11 044 146,6	0,1	-547 018,7	-4,7
Cotonou	0,0	0,0	11 105 068,2	0,1	11 105 068,2	-
Total	**7 287 355 782,5**	**100,0**	**7 638 887 957,0**	**100,0**	**351 532 174,5**	**4,8**

Verifica-se, em termos globais, um acréscimo das responsabilidades assumidas do Estado na ordem de € 351.532.174,5, aproximadamente 4,8%. Esta evolução deveu-se, no essencial, ao acréscimo registado em «Empresas de outros sectores», na ordem externa, no montante de € 514.116.081,5, aproximadamente 9,3%.

QUADRO VI.48

Variação das responsabilidades efectivas do Estado, por sectores beneficiários

(Em euros)

Beneficiários	31.12.02		31.12.03		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Empréstimos internos	**1 551 267 391,8**	**22,3**	**1 396 944 274,9**	**18,6**	**-154 323 116,9**	**-9,9**
Fundos e serviços autónomos	704 989,9	0,0	543 094,4	0,0	-161 895,4	-23,0
Instituições financeiras	(a) 5 017 032,3	0,1	1 632 776,9	0,0	-3 384 255,4	-67,5
Empresas de outros sectores	(a) 1 255 902 713,0	18,1	1 148 067 156,9	15,3	-107 835 556,1	-8,6
Dívida relativa às antigas colónias	505 292,3	0,0	505 292,3	0,0	0,0	0,0
Região Autónoma da Madeira	286 354 783,8	4,1	243 413 373,8	3,2	-42 941 410,0	-15,0
Outros	(a) 2 782 580,7	0,0	2 782 580,7	0,0	0,0	0,0
Empréstimos externos	**5 403 912 521,9**	**77,7**	**6 123 358 465,9**	**81,4**	**719 445 943,9**	**13,3**
Fundos e serviços autónomos	(a) 91 329 282,5	1,3	124 987 458,8	1,7	33 658 176,3	36,9
Instituições financeiras	(a) 84 588 616,1	1,2	66 355 686,4	0,9	-18 232 929,7	-21,6
Empresas de outros sectores	5 185 405 111,7	74,6	5 924 521 193,1	78,8	739 116 081,5	14,3
Região Autónoma da Madeira	34 160 226,6	0,5	0,0	0,0	-34 160 226,6	-100,0
Convenção de *Lomé*	8 429 285,1	0,1	7 494 127,5	0,1	-935 157,6	-11,1
Cotonou	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Total	**6 955 179 913,7**	**100,0**	**7 520 302 740,7**	**100,0**	**565 122 827,0**	**8,1**

(a) Os valores apresentados nestes sectores divergem dos constantes do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2002, embora o valor global das responsabilidades na ordem interna e externa sejam coincidentes, em virtude se ter procedido a uma actualização da estrutura que compõe os sectores em questão.

Verifica-se, em termos globais, um acréscimo das responsabilidades efectivas do Estado na ordem de € 565.122.827, aproximadamente 8,1%. Tal como verificado nas responsabilidades assumidas, esta evolução deveu-se, no essencial, ao acréscimo registado em «Empresas de outros sectores» na ordem externa, no montante de € 739.116.081,5, aproximadamente 14,3%.

6.8.4 — Responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público

No ano 2003 não ocorreram quaisquer concessões de garantias pessoais por parte das outras pessoas colectivas de direito público.
Uma síntese das variações ocorridas no ano em análise consta do quadro seguinte:

QUADRO VI.49

Variação das responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público

(Em euros)

Entidades	31.12.2002 (1)	31.12.2003 (2)	Variação (2)-(1)	Variação %
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP)				
Frami — F.A.Caiado, S.A.	139 663,4	19 687,5	-119 976,0	-85,9
Uniagri	582 509,2	405 544,5	-176 964,7	-30,4
Subtotal	**722 172,6**	**425 231,9**	**-296 940,7**	**-41,1**
Instituto de Turismo de Portugal (ITP) (a)				
Arquitur — Soc. e Tur. Arq. Atl., S.A.	1 385 514,6	1 385 514,6	0,0	0,0
Sosul — Soc. Hoteleira do Sul, Lda.	274 338,8	0,0	-274 338,8	-100,0
Subtotal	**1 659 853,5**	**1 385 514,6**	**-274 338,8**	**-16,5**
Total	**2 382 026,0**	**1 810 746,5**	**-571 279,5**	**-24,0**

(a) Nos termos do Decreto-Lei n.º 77/2004, de 31 de Março, o Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo passou a denominar-se por Instituto de Turismo de Portugal.

Da análise deste quadro há a destacar a diminuição verificada nas responsabilidades do IFADAP e do ITP, em cerca de 41,1% e 16,5%, respectivamente.
A diminuição registada nas responsabilidades do ITP resulta do pagamento em execução de garantia efectuado por aquele Instituto em virtude do incumprimento do serviço da dívida por parte da SOSUL.
Por seu turno, as variações ocorridas nas responsabilidades do IFADAP resultam do cumprimento do serviço da dívida por parte das entidades beneficiárias.

6.8.5 — Cabimento das garantias pessoais prestadas pelo Estado e por outras pessoas colectivas de direito público no limite estabelecido na Lei do Orçamento do Estado

Analisadas as operações efectuadas no ano em apreço, procede-se, seguidamente, à verificação do cabimento das garantias concedidas no limite fixado pelo artigo 56.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro.
O limite máximo para a concessão de garantias pelo Estado, em 2003, foi fixado, em termos de fluxos líquidos anuais, em € 1.600.000.000 (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).

QUADRO VI.50

Cabimentação das garantias pessoais prestadas pelo Estado

(Em euros)

	Garantias	Deduções	Cabimentação
Limite			**(a) 1 400 000 000,0**
Operações na ordem interna:			
Autorizadas e concedidas em 2003	0,0	(d) 142 340 810,3	-102 340 810,3
Autorizadas em 2003 e concedidas em 2004	(b) + 40 000 000,0		
	40 000 000,0		
Operações na ordem externa:			
Autorizadas e concedidas em 2003	581 527 777,4	(e) 155 251 433,4	701 276 343,9
Autorizadas em 2003 e concedidas em 2004	(c) + 275 000 000,0		
	856 527 777,4		
Total	896 527 777,4	297 592 243,7	598 935 533,7
Saldo por utilizar			**801 064 466,3**

(a) Este montante corresponde ao limite máximo para a concessão de garantias pelo Estado em 2003 — € 1.600.000.000 — deduzido do montante equivalente a € 200.000.000, referente ao limite máximo para as responsabilidades do Estado decorrentes da concessão, em 2003, de garantias de seguro de crédito, de créditos financeiros, seguro-caução e seguro de investimento.
(b) Este montante respeita a uma garantia envolvendo um financiamento contraído pela Casa da Música Porto 2001, S.A.
(c) Este montante respeita a duas garantias referentes a dois financiamentos envolvendo a Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A., nos montantes de € 60.000.000 e de € 215.000.000.
(d) Inclui o valor de € 142.256.950,66, a título de amortizações, e o valor de € 83.859,61, a título de utilizações não efectuadas a deduzir às responsabilidades assumidas.
(e) Inclui o valor de € 126.795.135,98, a título de amortizações, e os valores de € 10.456.297,44 e de € 18.000.000,00, referentes ao cancelamento das responsabilidades do Estado no âmbito dos financiamentos envolvendo a Empresa de Electricidade da Madeira, E.P. e a IGA — Investimentos e Gestão da Água, S. A..

Constata-se, assim, que em resultado das amortizações efectuadas pelos beneficiários e das utilizações não efectuadas a deduzir às responsabilidades assumidas, bem como do cancelamento de duas garantias, se registava no final do ano de 2003 um saldo não utilizado no valor de € 801.064 milhares, muito superior ao verificado no final de 2002 que se cifrava em € 379.125 milhares.
Esta disparidade de valores deve-se, essencialmente, a uma diminuição das garantias autorizadas em 2003, conjugada com o aumento das deduções ocorridas nesse ano, face ao verificado em 2002.

Relativamente à prestação de garantias por outras pessoas colectivas de direito público, embora tenha também sido fixado um limite de € 10.000.000, em termos de fluxos líquidos anuais (cfr. n.º 4 do artigo 56.º da LOE), conforme já se deu conta, não ocorreu qualquer concessão de garantias pessoais por parte daquelas entidades.

6.8.6 — Garantias pessoais formalmente solicitadas ao Estado, cuja concessão foi recusada

Segundo a DGT, no ano 2003 não ocorreu nenhuma situação em que um pedido formal de prestação da garantia pessoal do Estado, sujeito a apreciação por aquela Direcção-Geral, tenha sido objecto de indeferimento.

(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 de 1999, alteradas em 2000.

(2) Consistindo este tipo de risco na probabilidade de ocorrer um acréscimo de custos da dívida em caso de falência de uma entidade com quem tenham sido contratados derivados financeiros, numa situação em que o valor desses contratos seja positivo para a República.

(3) 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*.

(4) De acordo com o texto republicado pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto.

(5) A RCM n.º 10/2003, de 28 de Janeiro, autorizava o IGCP a emitir outra dívida pública fundada, para além da representada por obrigações do Tesouro e certificados de aforro, até ao montante máximo de €7,5 mil milhões. A RCM n.º 89/2003 veio autonomizar, especificando, o limite para a emissão de BT, no âmbito do montante máximo estabelecido pela anterior Resolução para a emissão de outra dívida pública fundada. Assim, o limite para a emissão de dívida fundada sob a forma de BT foi estabelecido em €5,5 mil milhões, sendo a emissão de outra dívida pública fundada autorizada até ao montante remanescente de €2 mil milhões. Apesar do texto da RCM n.º 89/2003 se referir a €2 milhões, o limite em causa deverá ser entendido como se tratando de €2 mil milhões.

(6) Para uma determinada OT cotada, corresponde à sua taxa de rendimento implícito, ou seja, à taxa de desconto que iguala o preço da OT ao valor actual dos *cash--flows* (juros e amortização) que a mesma proporciona.

(7) Tal como em anos anteriores, os saldos em dívida e movimentos encontram-se registados ao valor nominal, com as seguintes excepções: nos instrumentos de dívida emitidos a desconto (BT, CEDIC e ECP), o registo é efectuado pelo valor descontado (valor de encaixe); e nos certificados de aforro, o valor das emissões engloba a capitalização dos juros vencidos.

(8) Por dívida directa entende-se o *stock* da dívida ajustado pelo efeito de cobertura cambial resultante de derivados financeiros (valores do Relatório de Gestão da Dívida Pública de 2003); o valor do PIB foi retirado da CGE/2003. As percentagens foram corrigidas, na sequência da resposta do IGCP, no âmbito do contraditório.

(9) Através do Despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças de 30.12.2002.

(10) 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.

(11) Anteriormente, os *swaps* de taxa de juro (IRS) eram contratados em operações *tailor made*, ou seja, com uma correspondência exacta entre as datas, cupões e convenções de cálculo e de pagamento de juros do passivo subjacente e a cobertura efectuada pelo *swap*.

(12) Norma de Procedimentos do IGCP n.º 808, de 27.03.2003.

(13) A análise não abrangeu a validação do sistema informático que produz a informação de gestão.

(14) A carteira de dívida ajustada engloba o conjunto de todos os empréstimos que constituem a carteira de dívida total e os contratos de derivados financeiros que sobre ela tenham sido contratados, com exclusão da dívida de retalho (Certificados de aforro Séries A e B, Consolidados e Renda Perpétua). Por seu turno, a carteira de dívida total engloba o conjunto de todos os empréstimos que constituem a dívida directa do Estado, excluindo as promissórias emitidas pelo Estado no âmbito da sua participação em instituições internacionais e os CEDIC's.

(15) Emitida pela carteira de referência em 2001.

(16) Os *spreads* são apresentados numa base de *all-in-cost*, ou seja, incluindo as comissões de emissão, e resultam da ponderação por maturidade e montante, sendo reportados com base na data de transacção.

(17) Em virtude das receitas extraordinárias registadas no final do ano no Orçamento de 2002.

(18) Montante dos encargos com juros e comissões de emissão (as mais e menos valias na emissão ou no resgate não entram no cômputo deste custo), liquidados num dado período, relativamente a uma carteira de dívida.

(19) Este custo é calculado numa base de *accruals* (especialização de exercícios), 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).

(20) Inclui produto dos Certificados de aforro de 2003.

(21) Sobre esta matéria ver Parecer sobre a CGE/2002, Cap. VI, ponto 6.6.4.2.8.

(22) Ver ponto 6.6.4.2.5.

(23) Através deste Despacho foi pago em 2002, o valor em divida no período de 1996 a 2000, conforme referido no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2002, Capítulo VI, ponto 6.6.4.2.10.

(24) Cfr. Pareceres sobre as CGE de 2001 e 2002, pontos 6.6.3.2.11 e 6.6.4.2.5, respectivamente.

(25) Em conjunto com esta assunção, foi anulada em 2003 uma dívida do Estado sobre a OGMA de cerca de €5,2 milhões, a que se faz referência no ponto 7.2.2.1.1.

(26) Com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 234/2002, de 2 de Novembro.

(27) Data da Assembleia Geral Extraordinária em que foi deliberada a dissolução da empresa.

(28) Resulta da unificação, num só empréstimo, de dois contratos de abertura de crédito celebrados em 12/2/99 e 22/10/2001, (este último resultou da cessão de posição contratual de uma linha de crédito do Banco Pinto & Sotto Mayor, SA de 20/7/2000); os financiamentos originais destinaram-se ao pagamento de aquisições de campanhas anteriores à data de entrada em liquidação da sociedade e de importações de cereais.

(29) O Imposto de Selo corresponde ao período de 1 a 13 de Fevereiro de 2003, valor a cargo da ex-EPAC Comercial, SA.

(30) O Estado e qualquer dos seus serviços estão isentos do imposto de selo, conforme Decreto-Lei n.º 136/78 de 12 de Junho.

(31) O artigo 8º do Decreto-Lei n.º 335/90 previa a emissão de um despacho conjunto dos membros do Governo responsáveis pelas áreas do Orçamento e da Segurança Social que fixaria os termos das correspondentes transferências.

(32) Os encargos respeitam ao período entre 1991 e Novembro de 2003 e os reembolsos ao IGFSS ocorreram em todos os anos, com excepção do de 1997.

(33) Cf. Decretos-Lei n.º 189/88, de 27 de Maio, 186/95, de 27 de Julho e 313/95, de 24 de Novembro.

(34) Cf. Protocolo de Julho de 1996 e respectivos termos adicionais.

(35) Ver Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2002, Capítulo VI ponto 6.6.4.2.8.

(36) Sendo €26.232,39 o montante líquido pago aos herdeiros e €8.282,91 o valor do IRS retido, convertido em receita orçamental.

(37) No sentido de os compromissos serem integralmente regularizados por via orçamental, no ano em que são devidos.

(38) Por despacho conjunto dos Secretários de Estado das Finanças e Habitação, de 15 de Março de 1995, foi determinado que os valores em dívida por parte do Estado à concessionária, resultantes dos descontos concedidos aos pensionistas e reformados, seriam deduzidos ao valor da renda que a concessionária Portugal Telecom, S.A. ficou obrigada a pagar anualmente ao Estado, correspondente a 1% da receita bruta de exploração dos serviços (cláusula 24ª do contrato de concessão do serviço público de telecomunicações, celebrado em 20 de Março de 1995 e aprovado pelo Decreto-Lei n.º 40/95, de 15 de Fevereiro). O Decreto-Lei nº 219/2000, de 9 de Setembro, autorizou a transmissão da posição contratual de concessionária do serviço público de telecomunicações para a PT Comunicações, SA

(39) De salientar que desde 1995, o Conselho de Administração da Portugal Telecom, SA, apresentava anualmente, o encontro de contas, sendo os valores confirmados e formalmente aceites pela IGF, após auditorias realizadas.

(40) E que mereceu o acordo do Estado, transmitido por carta da Ministra de Estado e das Finanças de 26/12/2002, na qual também se compromete ao pagamento de juros após confirmação do montante devido.

(41) Valor resultante do encontro de contas das rendas em dívida ao Estado pela PT e do valor dos descontos aos reformados e pensionistas da taxa de assinatura telefónica, calculado de acordo com a proposta feita pela ANACOM.

(42) Valores inscritos, no ano de 2003, no Cap.º 07 — Gestão da dívida pública, do orçamento do Ministério das Finanças, bem como nos correspondentes capítulos dos anos 2002, 2001 e 2000.

(43) Sobre as amortizações efectuadas pelo FRDP ver ponto 6.7.3.1. deste Parecer.

(44) Estas alterações por terem contrapartida no aumento de receitas não efectivas, careciam de autorização da Assembleia da República.

(45) Os valores de 2003 representam 39%, 8,9%, 6,3% e 0,34% comparados com os valores homólogos de 2002, 2001, 2000 e 1999, respectivamente.

(46) Em 2003 foi amortizada dívida através do FRDP no montante de € 8.581 milhares.

(47) Juros pagos aos 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.

(48) Objecto de referência no ponto 6.6.4.2.5.

(49) Não se compreende que as regras de contabilização das operações de derivados financeiros dependam da sua definição anual, na Lei do Orçamento do Estado.

(50) Note-se que esta forma de registo das despesas/receitas dos derivados financeiros é contraditória com a definida posteriormente na LOE.

(51) Ver Parecer sobre a CGE/2001, Capítulo VI, ponto 6.7.3

(52) A legalidade desta autorização concedida directamente ao Instituto pela LOE suscita aliás algumas dúvidas, conforme já referido no ponto 6.1.1.

(53) Como foi referido em anteriores Pareceres, o Programa de troca de dívida, desenvolvido desde 2001, tem como objectivo aumentar da liquidez da dívida, concentrando-a em emissões de maior dimensão de forma a possibilitar a negociação mais activa em mercado secundário; assim, são realizadas operações de amortização antecipada ou de compra em mercado de títulos de dívida menos líquidos em troca ou contrapartida na emissão de OT's. Os títulos retirados do mercado, por esta via, são anulados.

(54) Com a redacção que lhe foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 2/99, de 4 de Janeiro.

(55) Em 31/12/02, a dívida pública directa do Estado totalizava €79.474,8 milhões.
(56) O *Euroclear* e *Clearstream* são entidades estrangeiras com funções semelhantes à CVM, designadamente no âmbito da execução de transacções, compensação e conservação de títulos.
(57) Despesa que respeitava à contratação, em 2002, de uma linha de crédito *«revolving»,* no valor de € 1.000 milhões, para fazer face a necessidades de tesouraria, de muito curto prazo. Ver Parecer sobre a CGE/2002, ponto 6.7.3.2.2.
(58) Os CTT dispõem de prazos para introduzir no SPA os elementos das operações que efectuam relativamente aos certificados de aforro, findos quais a introdução desses dados já só pode ser efectuada pelo IGCP.
(59) Até à assinatura do protocolo, o serviço prestado pelos CTT de expedição dos extractos não era objecto de remuneração autónoma, pelo que estava integrado na comissão que lhe era paga.
(60) Ver Parecer sobre a CGE/2001, ponto 6.7.3.2.2.
(61) Ver Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro.
(62) Os montantes desembolsados poderão ficar sujeitos ao regime de taxa fixa, de taxa variável ou de taxa fixa revisível.
(63) Ainda quanto a esta questão, a DGT entende o seguinte:

«Salvaguardando as diferenças de prazo e da taxa de cupão desta emissão da STCP, cujo prazo era de 7 anos e cujo cupão era equivalente à EURIBOR 6 meses + 7 p.b., este empréstimo da STCP tinha um all-in-cost equivalente a EURIBOR 6m + 13 p.b., contra EURIBOR 3m + 15,95 p.b. desta operação da EDIA. Isto significa que as comissões do empréstimo da STCP aumentaram o custo do empréstimo, em relação à taxa de cupão, em cerca de 6 p.b. e que as comissões associadas ao empréstimo da EDIA aumentaram o seu custo em cerca de 4 p.b.»

(64) A verba orçamental transferida para a conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Capítulo 60 do OE 2003 — DGT» cifrou-se em € 3.030.571. No entanto, atendendo a que antes do *terminus* do ano 2003 foi efectuado um pagamento em execução de garantia envolvendo a Casa do Douro, no montante de € 2.778.147,6, para o qual se teve de recorrer à referida conta, o montante efectivamente transitado para 2004 cifrou-se em € 252.423,4.
(65) As responsabilidades do Estado por garantias prestadas no que se refere à GESTNAVE incidem sobre dois empréstimos obrigacionistas e sobre um financiamento obtido junto da Caixa Geral de Depósitos.
(66) No início de 2003, o Governo anunciou a intenção de dissolver a GESTNAVE (RCM n.º 39/2003, publicada em 17 de Março).
(67) No que se refere ao regime jurídico aplicável, vide o Parecer sobre a CGE/1998, Capítulo VI, ponto 6.7.2.1.
(68) Relativamente às prestações em dívida, a primeira teve vencimento em 30.10.2001 e a quinta em 30.10.2003.
(69) Aproximadamente no valor de € 2.381.579,35 cada uma.
(70) Para efeitos do referido acordo e a partir da data de 30.10.2003, a dívida vencida e não paga é considerada na sua totalidade como o capital em dívida às IC's.
(71) Ou seja, do «Contrato de Reestruturação Financeira e Novo Financiamento» celebrado em 1997 entre a Casa do Douro e diversas Instituições de Crédito, o qual foi objecto da garantia pessoal do Estado.
(72) Equivale a cerca de 13,938 321 59%.
(73) As restantes sete prestações representam, cada uma, cerca de 12,294 525 49% do montante total (aproximadamente € 2.381.579,35/€ 19.371.055,42*100).
(74) Relativamente aos efeitos da sub-rogação, vide, em especial, o artigo 593.º do Código Civil.
(75) Refira-se que, no âmbito do «Contrato de Reestruturação Financeira e Novo Financiamento», a Casa do Douro, a título de contragarantia, constituiu um penhor a favor do Estado sobre vinhos de que é proprietária.
(76) Vide, nomeadamente, Cap.º VI, Ponto 6.8.3 do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2002.
(77) Importa salientar que a CGE só apresenta o valor das responsabilidades assumidas do Estado, pelo que a referência àquele documento cinge-se a este tipo de responsabilidades.
(78) Vide Vol. II, Cap.º VI, Ponto 6.8.2.1.2 do Parecer sobre a CGE de 2001 e Vol. II, Cap.º VI, Ponto 6.8.3.1 do Parecer sobre a CGE de 2002.

VII — Património Financeiro

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 CGE não é acompanhada de balanços e demonstrações de resultados (1). 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 essa insuficiência de informação, o Tribunal de Contas, no âmbito das suas competências, aprovou Instruções (2) 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, ao Tribunal informação sobre os activos financeiros cuja gestão esteja a seu cargo. Esta informação deve compreender os seguintes elementos:

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 que se segue, elaborada com base nos elementos de informação recebidos, continua incompleta em vários pontos, situação que se espera ultrapassar em anos futuros.

O número de serviços e fundos, integrados ou autónomos, que reportou informação nos termos das Instruções é superior ao registado em 2002, tratando-se em alguns casos de organismos que já o deveriam ter feito em anos anteriores. Verificou-se, também, que foram introduzidas rectificações ou alterações de critério no apuramento da informação que serve de base ao presente capítulo. Este facto e o alargamento do âmbito da informação recolhida limitam a possibilidade de comparação directa com a que consta do Parecer sobre a CGE/2002. Tal será casuisticamente referido ao longo do texto que segue.

De acordo com o n.º 2 do artigo 73.º da nova LEO, a CGE 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 CGE/2003 apenas contém informação sobre os créditos enumerados nas alíneas d), g) e h), mas, mesmo esta informação está limitada, no que respeita ao património financeiro, a créditos administrados pela Direcção-Geral do Tesouro, não tendo sido possível confirmar os respectivos valores, com excepção do valor dos créditos satisfeitos por dação em pagamento. No que respeita aos serviços e fundos autónomos, há conhecimento de situações de dação em pagamento de créditos do Instituto Nacional de Habitação e do ex-Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo que não constam dos quadros anexos à CGE. Estas situações merecem, aliás, alguns reparos do ponto de vista da sua relevação contabilística, que adiante serão explicitados.

Este capítulo abrange o património financeiro do Estado gerido pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos (3). O quadro e gráfico seguintes apresentam, em valor e em estrutura, a composição das carteiras de activos destes dois subsectores, reportada a 31 de Dezembro de 2003, relativamente às quais não foram efectuados quaisquer movimentos de consolidação.

QUADRO VII.1

Repartição do património financeiro, por subsector e tipo de activo

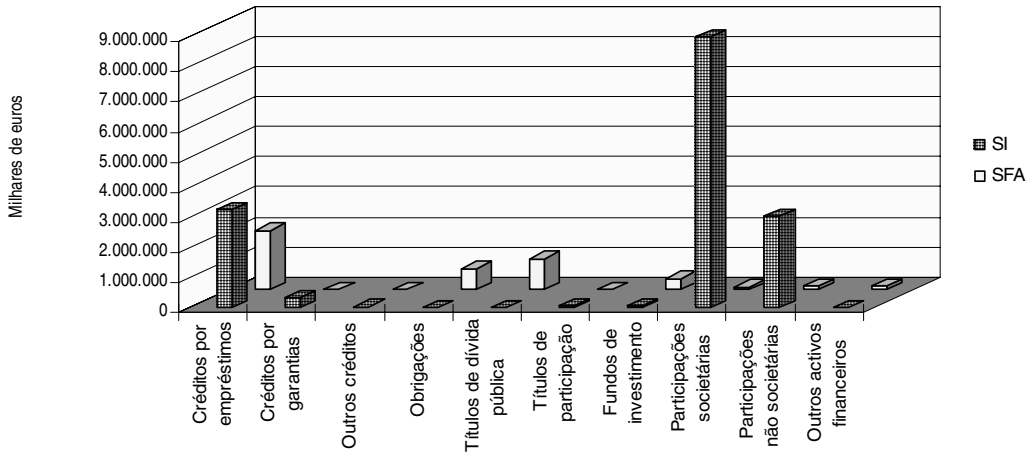
(Em milhares de euros)

	Subsectores			
	SI		SFA	
	Montante	Estrutura (%)	Montante	Estrutura (%)
Créditos por empréstimos concedidos	3 264 312	20,7	1 970 269	45,0
Créditos por execução de garantias	327 830	2,1	1 245	0,0
Outros créditos	22 153	0,1	6 079	0,1
Obrigações	5	0,0	698 315	15,9
Títulos de dívida pública	176	0,0	1 031 331	23,6
Títulos de participação	30 202	0,2	924	0,0
Fundos de investimento	58 663	0,4	365 003	8,3
Participações societárias	8 997 158	57,1	97 316	2,2
Participações não societárias	3 042 588	19,3	102 968	2,4
Outros activos financeiros			105 047	2,4
Total	**15 743 087**	**100**	**4 378 497**	**100**

Como se pode verificar, trata-se de carteiras com volume muito desigual e bastante diversas na sua composição. Assim, a do subsector dos serviços integrados é essencialmente composta por participações em entidades societárias, créditos decorrentes da concessão de empréstimos e participações em entidades não societárias e a do subsector serviços e fundos autónomos, cujo valor é de cerca de um quarto da anterior, é essencialmente representada por créditos decorrentes da concessão de empréstimos, obrigações e títulos da dívida pública.

GRÁFICO VII.1

Repartição do património financeiro, por subsector e tipo de activo



A análise constante deste capítulo incidiu, entre outros aspectos, sobre a concessão de empréstimos do Estado. Dispõe o artigo 161.º alínea *h*) 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 (4), 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 49.º da Lei do Orçamento do Estado para 2003, o Governo ficou autorizado, através do Ministro das Finanças, que tinha a faculdade de delegar, a conceder empréstimos e a realizar outras operações de crédito activas, até ao montante contratual equivalente a € 400.000.000, não contando para este limite os montantes referentes a reestruturação ou consolidação de créditos do Estado, incluindo a eventual capitalização de juros. Em 2003, os serviços integrados concederam empréstimos de médio e longo prazo de cerca de € 15 milhões e os serviços e fundos autónomos de € 468,8 milhões, num total de € 483,8 milhões, pelo que foi ultrapassado o limite fixado naquele artigo da LOE/2003.

Ouvido sobre o ponto 7.1, o Ministro das Finanças e da Administração Pública não se pronunciou.

7.2 — Subsector dos serviços integrados

7.2.1 — Evolução global em 2003

Em resultado de alterações no seu regime de autonomia, nove serviços do Estado que, em 2002 se incluíam no então designado subsector dos fundos e serviços autónomos, transitaram em 2003 para o actual subsector dos serviços integrados. Por este motivo, a comparação do presente texto com o do Parecer sobre a CGE/2002 não pode ser directa. No que se segue, irão sendo indicadas as alterações que decorrem desta modificação na composição do subsector, bem como outras resultantes da correcção de erros e omissões. O quadro seguinte mostra a evolução registada em 2003 no valor dos vários tipos de activos financeiros que são objecto de análise neste ponto dedicado ao subsector dos serviços integrados do Estado.

QUADRO VII.2

Património financeiro do subsector dos serviços integrados

Evolução registada em 2003, por tipo de activo

(em euros)

	Valor Nominal		Variação	
	31.12.02	31.12.03	Em valor	Em %
Créditos por empréstimos	3 648 428 738	3 264 311 901	- 384 116 837	- 10,5
Créditos por garantias	342 867 201	327 829 689	- 15 037 512	- 4,4
Outros créditos	20 894 537	22 152 928	1 258 391	6,0
Obrigações	5 323	5 035	- 288	- 5,4
Títulos de dívida pública	176 310	176 310	-	-
Títulos de participação	30 202 213	30 202 213	-	-
Fundos de investimento	16 214 973	58 662 666	42 447 694	261,8
Participações societárias	9 677 907 751	8 997 157 695	- 680 750 056	- 7,0
Participações não societárias	3 042 506 503	3 042 588 408	81 905	0,0
Total	**16 779 203 547**	**15 743 086 844**	**- 1 036 116 703**	**- 6,2**

Constata-se, assim, que se registaram variações negativas e significativas, quer em valor absoluto quer em percentagem, no valor nominal das acções e quotas (- € 681 milhões) e dos créditos por empréstimos (- € 384 milhões). Por seu turno, as variações positivas mais significativas são as que se registaram nos fundos de investimento (€ 42 milhões). Na sua globalidade, o valor nominal destes activos financeiros apresentou uma variação negativa de 6,2% (- € 1 036 milhões).

7.2.2 — Evolução por tipo de activos financeiros

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 INETI, pelo INSCOOP e pelos Serviços Sociais do Ministério das Finanças. A evolução, registada em 2003, no valor destes activos está sintetizada no quadro seguinte:

QUADRO VII.3

Créditos por empréstimos concedidos. Evolução global em 2003

(Em milhares de euros)

Entidades	Valor		Variação	
	Em 31.12.02	Em 31.12.03	Em valor	Em %
DGT	3 602 846,3	3 222 488,5	-380 357,8	-10,6
DGAERI	44 931,2	41 191,4	-3 739,8	-8,3
INETI	632,1	603,8	-28,3	-4,5
INSCOOP		7,5	7,5	…
SSMF	19,1	20,8	1,7	8,7
Total	**3 648 428,7**	**3 264 311,9**	**-384 116,8**	**-10,5**

Fonte: DGT, DGAERI, INETI e SSMF

A alteração do regime de autonomia de alguns serviços públicos, operada pela LOE/2003, teve como consequência a transição do INETI, do Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo (INSCOOP) e dos Serviços Sociais do Ministério das Finanças (SSMF) para o subsector Estado e a inclusão dos créditos decorrentes dos empréstimos por eles concedidos neste ponto do Parecer. Porque se trata de operações de características 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 ([5]). Em 2003, foram concedidos quatro empréstimos à GESTNAVE com montante contratual global de € 15 milhões. Estas operações destinaram-se a cobrir dificuldades de tesouraria da empresa. No âmbito do programa PAR, o IFADAP concedeu, em nome do Estado, novos créditos apesar de o Governo não ter fixado qualquer dotação global para tais operações ([6]), o que se considera ilegal por violação do disposto no n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 216/88, de 25 de Junho.

Por outro lado, extinguiram-se as seguintes operações de crédito:

Um empréstimo à NUTRIPOL — Sociedade Portuguesa de Supermercados. Na sequência da conclusão do processo de falência da empresa foi extinto o crédito, daí resultando uma perda para o Estado no valor de € 18.121,38 relativos a capital e juros;

Um empréstimo às OGMA — Oficinas Gerais de Material Aeronáutico, SA. Por despacho de Setembro de 2003 do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, proferido ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 49.º da LEO/2003, foi anulada e remida a dívida da OGMA ao Estado, decorrente de um empréstimo concedido em 2002, daí resultando uma perda no valor de cerca de € 5,2 milhões;

Quatro empréstimos a municípios da Região Autónoma da Madeira. Estas operações de crédito extinguiram-se no termo do prazo contratual, tendo sido integralmente reembolsadas.

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 2003, 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 € 3.439,3 milhões em 31 de Dezembro de 2002 para € 3.055,6 milhões em 31 de Dezembro de 2003, registando uma diminuição de € 383,7 milhões (- 11,2%). Esta variação deve-se à valorização do euro face a outras divisas em que estão denominados este créditos, com destaque para o dólar dos EUA. Calculado a câmbios de 31 de Dezembro de 2002, o valor destes créditos aumentou € 58,8 milhões (1,7%) em 2003.

QUADRO VII.4

Créditos por empréstimos concedidos

Evolução registada em 2003, por moeda de denominação

	Valor em 31.12.02		Valor em 31.12.03		Variação	
Divisas	**Montante**	**Estrutura**	**Montante**	**Estrutura**	**Em valor**	**Em %**
EUR	828 913 379	24,1	851 123 372	27,9	22 209 993	2,7
MET	38 409 702	0,0	38 409 702	0,0	-	-
USD	2 709 278 678	75,1	2 745 531 991	71,1	36 253 313	1,3
VEB	2 812 770 869	0,1	2 507 290 106	0,0	-305 480 762	-10,9
ZAR	225 066 310	0,7	244 968 213	1,0	19 901 903	8,8
Total (EUR)	**3 439 290 178**	**100,0**	**3 055 601 296**	**100,0**	**-383 688 882**	**-11,2**

Fonte: DGAERI e DGT

QUADRO VII.5

Créditos por empréstimos concedidos

Evolução registada em 2003, por natureza e moeda de denominação

	Divisas	Valor em 31.12.02		Valor em 31.12.03	
		Montante	Estrutura	Montante	Estrutura
Créditos vincendos	EUR	404 618 222	48,8	365 941 702	43,0
	USD	1 602 181 723	59,1	1 430 195 952	52,1
	VEB	2 510 663 855	89,3	2 153 639 414	85,9
	ZAR	130 376 132	57,9	111 750 970	45,6
	Total (EUR)	1 948 590 900	56,7	1 512 808 132	49,5
Créditos vencidos	EUR	424 295 157	51,2	485 181 670	57,0
	MET	38 409 702	100,0	38 409 702	100,0
	USD	1 107 096 955	40,9	1 315 336 040	47,9
	VEB	302 107 014	10,7	353 650 692	14,1
	ZAR	94 690 178	42,1	133 217 243	54,4
	Total (EUR)	1 490 699 278	43,3	1 542 793 164	50,5
Total (EUR)		**3 439 290 178**	**100,0**	**3 055 601 296**	**100,0**

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 € 1.490,7 milhões em 31 de Dezembro de 2002, 43,3% do total dos créditos, para € 1.542,8 milhões em 31 de Dezembro de 2003, 50,5%. O agravamento do valor dos créditos em mora regista-se em créditos denominados em todas as moedas, com excepção dos denominados em meticais.

A maioria dos créditos em análise não originou, em 2003, qualquer receita de juros ou amortizações, mas, um conjunto de 8 mutuários pagou prestações de capital no valor de 8,6 milhões de euros, 1,3 milhões de dólares americanos e 309,9 milhões de bolívares, bem como juros no valor de 1,4 milhões de euros, de 0,2 milhões de dólares americanos e 28,6 milhões de bolívares. Assim, há a registar pagamentos de pequeno valor, que reduziram os créditos já vencidos sobre o extinto Gabinete da Área de Sines (658,9 milhares de euros), o extinto Comissariado dos Desalojados (7) (213,7 milhares de euros) e o crédito PAR (2 842,2 milhares de euros). Os quatro municípios da RAM, que beneficiam de empréstimos do Estado, a República Srpska da Bósnia-Herzegovina e a UNIAGRI efectuaram pagamentos de valor equivalente ao das prestações vencidas (155 milhares de euros). A República de Cabo Verde pagou as prestações de capital e juros relativas a seis empréstimos concedidos pelo Estado português (6 095,5 milhares de euros e 1 475,0 milhares de dólares), mas não as prestações vencidas e em mora, no valor de cerca de 700 milhares de euros acrescidos de mais de um milhão de euros de juros de mora, de um outro empréstimo concedido em 1978. Os beneficiários dos créditos para emigrantes portugueses na Venezuela apenas pagaram 338,5 dos 390,1 milhões de bolívares vencidos em 2003.

Por outro lado, aumentaram significativamente os créditos sobre a HCB em situação de mora, os quais em 31 de Dezembro de 2003 ascendiam a 247,7 milhões de euros (+61,5 milhões), 885,7 milhões de USD (+206,5 milhões) e 133,2 milhões de rands (+38,5 milhões). Naquela data registavam-se ainda moras de valor significativo nos créditos sobre as Repúblicas da Guiné-Bissau (5,3 milhões de euros), de Angola (416,7 milhões de USD) e Moçambique (12,9 milhões de USD). 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 (0,3 milhões de euros) e o IGAPHE (114,4 milhões de euros).

Para além das operações acima analisadas, o Estado efectuou, em anos anteriores, diversas operações de concessão de crédito 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 externa 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 1978/1989 e, em 2003, 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. O crédito do Estado passou de € 208,5 milhões, em 31 de Dezembro de 2002, para 208,1 milhões, em 31 de Dezembro de 2003, isto é, reduziu-se 0,2%. Esta redução abrange apenas capital vincendo, assim se mantendo todas as situações de mora que se registavam no termo do exercício anterior.

QUADRO VII.6

Créditos por repasse de fundos

Montante contratual, por beneficiário e origem dos fundos

(Em euros)

Beneficiários/Mutuantes	CNP	FRCE	BIRD	Gov. EUA	Total
Banco de Portugal	4.573.471				4.573.471
IFADAP			17.536.684	28.420.876	45.957.560
IGAPHE		53.132.036			53.132.036
R. A. Açores		17.029.338			17.029.338
Total	**4.573.471**	**70.161.374**	**17.536.684**	**28.420.876**	**120.692.404**

Fonte: DGT

Em 2003, venceram-se prestações de capital e juros no valor de cerca de meio milhão de euros, que foram pagas. A análise por mutuários revela que os créditos em mora, em 31 de Dezembro de 2003, são os resultantes de empréstimos ao IGAPHE, à RAA (8) e ao Banco de Portugal [respeitante ao protocolo Luso-Francês (9)], sendo de destacar, pelo montante envolvido, a situação de mora do IGAPHE que se arrasta, inexplicavelmente, 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.7

Créditos por repasse de fundos

Evolução registada em 2003, por natureza

(Em euros)

Créditos		Valor		Variação	
		Em 31.12.02	Em 31.12.03	Em valor	Em %
Vincendos	Capital	9.727.740	9.318.967	-408.773	-4,2
Vencidos	Capital	121.389.200	121.389.200	-	-
	Juros	77.370.420	77.370.420	-	-
Total		**208.487.360**	**208.078.587**	**-408.773**	**-0,2**

Fonte: DGT

Ouvida sobre este ponto, a DGT acrescentou os seguintes comentários, relativos aos empréstimos ao IGAPHE em situação de mora:

«Sobre a situação destes créditos, salienta-se que a respectiva regularização encontra-se sujeita ao processo de extinção do IGAPHE, regulado pelo DL n.º 243/2002, de 5.11, com as alterações introduzidas pelo DL n.º 240/2003, de 4.10.

Sem prejuízo do enquadramento actual, mais se refere que a regularização desta dívida foi objecto de negociações com o IGAPHE, as quais se vieram a revelar infrutíferas, nomeadamente porque nunca foram fornecidos à DGT os elementos relativos ao património do ex-FFH transferido para aquele Instituto, tendo esta situação de incumprimento sido levada ao conhecimento superior…»

7.2.2.1.2 — Empréstimos a cargo do INETI, do INSCOOP e dos SSMF

Os cerca de noventa empréstimos concedidos pelo INETI, pelo INSCOOP e pelos Serviços Sociais do Ministério das Finanças têm características muito diferenciadas. Os créditos do INETI resultam de suprimentos realizados em empresas suas participadas e de contratos de desenvolvimento industrial (CDI), os do INSCOOP integram-se nos apoios concedidos no quadro do PRODESCOOP–Programa de Desenvolvimento Cooperativo e os dos Serviços Sociais do Ministério das Finanças são operações realizadas com os seus associados visando objectivos de apoio social. Estas operações não venceram juros e o crédito decorrente dos CDI está totalmente vencido. O valor destes créditos em 31 de Dezembro de 2002 não coincide com o apresentado no Parecer sobre a CGE/2002 porque as entidades gestoras procederam a correcções e outras alterações.

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.º1/73, 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). A evolução registada em 2003 nos créditos desta natureza, que se reportam a cerca de quatro centenas de operações, envolvendo a concessão de garantias a empréstimos no montante de € 143,8 milhões, é apresentada no quadro seguinte. O valor relativo a 31 de Dezembro de 2002 difere do que foi apresentado no ano anterior, porque a DGT introduziu operações e movimentos que não tinham sido consideradas em 2002.

QUADRO VII.8

Créditos por execução de garantias

Evolução registada em 2003

(Em euros)

Em recuperação em 31.12.02	Movimentos de 2003			Em recuperação em 31.12.03
	Recuperações	Anulações	Novas execuções	
105.247.928	89.115	194.125	14.537.575	119.502.264

Fonte: DGT

Como se pode constatar, o valor dos créditos por recuperar cresceu, em 2003, cerca de € 14,3 milhões (13,5%). Esta evolução é, essencialmente, explicada por um muito significativo montante de novos pagamentos em execução de garantias, € 14,5 milhões, já que as recuperações ocorridas neste ano representam menos de 0,1% do valor em recuperação e o valor dos créditos anulados foi de cerca de 0,2% desse valor. Comparando com a evolução registada em 2002, verifica-se que enquanto os pagamentos em execução de garantias prestadas quase triplicaram, a recuperação das quantias despendidas manteve-se quase inalterada. Estes créditos proporcionaram, em 2003, cerca de € 35 milhares de juros.

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.

QUADRO VII.9

Créditos resultantes de reestruturação de dívidas

Evolução registada em 2003, por natureza e moeda de denominação

Créditos		Divisas	Valor		Variação	
			Em 31.12.02	Em 31.12.03	Em valor	Em %
Vincendos	Capital	EUR	62.658.308	62.050.218	-608.090	-1,0
		USD	168.860.091	162.782.579	-6.077.512	-3,6
Vencidos	Capital	EUR	1.637.887	2.058.970	421.083	25,7
		USD		952.026	952.026	-
	Juros	EUR	12.304.588	14.257.215	1.952.627	15,9
		USD		406.167	406.167	-
Total (EUR)			**237.619.273**	**208.327.426**	**-29.291.848**	**-12,3**

Fonte: DGAERI

Estas operações envolvem o reescalonamento de dívidas no valor de 12.433,8 milhões de euros e 253,0 milhões de dólares americanos. A evolução destes créditos, no ano em análise, está sintetizada no quadro anterior. Calculado a câmbios correntes, o valor destes créditos passou de € 237,6 milhões em 31 de Dezembro de 2002, para € 208,3 milhões em 31 de Dezembro de 2003, ou seja, registou uma diminuição de 12,3%. Esta redução é significativamente influenciada pela desvalorização do dólar dos EUA uma vez que a câmbios de 31 de Dezembro de 2002 a variação é de apenas -1,2%. Os acordos com a República Argelina Democrática e Popular e com a Federação Russa registaram, em 2003, uma execução regular. Por seu turno, os acordos com a Guiné-Bissau, Moçambique e S. Tomé e Príncipe não registaram qualquer pagamento. Em 2003, o Estado recebeu € 236.365,30 e USD 6.561.955,04.

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, mas não abrange, ainda, a sua totalidade. Além disso, como foram introduzidas numerosas correcções aos valores apresentados no ano precedente, o valor do crédito em 31 de Dezembro de 2002 não coincide com o que consta do Parecer sobre a CGE/2002.

Para o exercício de 2003 foi reportada informação relativa a nove entidades ([10]) cuja extinção originou a transferência de créditos para a DGT, mais uma do que no ano precedente. Assim, as nove entidades consideradas neste ponto são:

FA — Fundo de Abastecimento;
FGRC — Fundo de Garantia de Riscos Cambiais;
CNN — Companhia Nacional de Navegação, EP;
CTM — Companhia Portuguesa de Transportes Marítimos, EP;
CRCB — Companhias Reunidas de Congelados de Bacalhau, SA ([11]);
ENDAC — Empresa Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Cinegético, SA;
EPAC — Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA;
EPAC Comercial — Produtos para a Agricultura e Alimentação, SA;
ULTRENA — Sociedade Portuguesa de Comércio de Automóveis, SA.

Os valores destes créditos e a evolução neles registada em 2003 são apresentados no quadro seguinte. As transmissões tiveram lugar entre 1990 e 2003. Neste último ano, foi transferido para a DGT o património residual da EPAC Comercial, empresa constituída em 1998 e dissolvida em 2001. Nos termos do Decreto-Lei n.º 187/2001, de 25 de Junho, a DGT recebeu os activos e passivos apurados no termo do processo de liquidação, o que teve lugar em 14 de Fevereiro de 2003.

Os activos recebidos pela DGT nestes processos de extinção são créditos vencidos ([12]). A sua recuperação, por via judicial ou extra-judicial, tem-se revelado lenta. Assim, as suas taxas de recuperação variaram, em 2003, entre os 0% da CTM e da ENDAC e os 24,5% do Fundo de Garantia de Riscos Cambiais, enquanto o total dos créditos por recuperar cresceu 6%. Estes créditos proporcionaram, em 2003, cerca de € 715 milhares de juros.

QUADRO VII.10

Créditos transferidos para o Estado

Evolução registada em 2003

(Em euros)

	Crédito em 31.12.02	Movimentos de 2003			Crédito em 31.12.03
		Recuperações	Anulações	Assunções	
FA	9 234 734	23 617			9 211 117
FGRC	423 681	103 630			320 051
CNN	86 099	957			85 142
CTM	10 196				10 196
CRCB	3 811 799	258	10 804		3 800 737
ENDAC	8 227				8 227
EPAC	7 229 406	247 689			6 981 717
EPAC Comercial		184 805		1 834 355	1 649 549
ULTRENA	90 395	1 053	3 150		86 192
Total	**20 894 537**	**562 009**	**13 954**	**1 834 355**	**22 152 928**

Fonte: DGT

7.2.2.4 — Obrigações e títulos da 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 (SSMF) e pelos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros (SSPCM). Entre estes activos incluem-se certificados de renda perpétua que proporcionaram, em 2003, juros no valor de € 37.253. A evolução, registada em 2003, 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 2003, ascendeu a £ 1.206 e a € 5.454, semelhante ao do ano anterior.

QUADRO VII.11

Obrigações e títulos de dívida pública

Evolução global em 2003

(Em euros)

Entidades	Valor		Variação	
	Em 31.12.02	Em 31.12.03	Em valor	Em %
DGT	144 981	144 981	-	-
DGP	3 742	3 453	288,3	-7,7
SSMF	32 836	32 836	-	-
SSPCM	75	75	-	-
Total	**181 633**	**181 345**	**288,3**	**-0,2**

Fonte: DGT, DGP, SSMF e SSPCM

7.2.2.5 — Títulos de participação

Em 2003, este tipo de activo continuava, apenas, a estar registado na carteira a cargo da DGT, integrando unicamente os do INH ([13]), com valor nominal de € 30,2 milhões. O número e valor nominal destes títulos de participação não registou qualquer alteração em 2003 e o rendimento proporcionado, contabilizado como receita do Estado, foi de € 1,4 milhões, valor semelhante ao registado em 2002.

7.2.2.6 — Fundos de investimento

A carteira de títulos do Estado, gerida pela DGT, incluía, em 2003, unidades de participação em diversos fundos de investimento, mobiliários e imobiliários. Os aumentos verificados nesta carteira em 2003 são os que decorreram da extinção da IPE. O quadro seguinte mostra a evolução, registada em 2003, nesta carteira, a qual não proporcionou nesse ano quaisquer rendimentos. Anota-se que o valor nominal em 31 de Dezembro de 2002 não coincide com o apresentado no Parecer sobre a CGE/2002 porque foi corrigido pela DGT ([14]).

QUADRO VII.12

Fundos de investimento na carteira da DGT

Evolução registada em 2003

(Em euros)

Identificação dos Títulos	Valor Nominal em 31.12.02	Movimentos	Valor Nominal em 31.12.03	Variação em %
FIQ CGD CAIXA CAPITAL		4 987 979	4 987 979	…
FIQ PME CAPITAL		16 909 245	16 909 245	…
FIQ PME CAPITAL RETEX		1 820 612	1 820 612	…
FIQ PME INVESTIMENTOS		16 909 245	16 909 245	…
FIQ INVESTIMENTOS RETEX		1 820 612	1 820 612	…
FRIE IPE Capital I	6 234 973		6 234 973	-
FIIF Margueira Capital	9 980 000		9 980 000	-
Total	**16 214 973**	**42 447 694**	**58 662 666**	**261,8**

Fonte: DGT

7.2.2.7 — Participações societárias

Em 2003, estes activos estavam representados nas carteiras geridas pela DGT, pela DGP, pelo INETI, pelo INIAP, pelo LNEC 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 7%, determinada pela evolução da carteira da DGT.

QUADRO VII.13

Participações societárias

Evolução global em 2003

(Em milhares de euros)

Entidades	Valor		Variação	
	Em 31.12.02	Em 31.12.03	Em valor	Em %
DGT	9.676.805,3	8.996.054,3	-680.751,0	-7,0
DGP	0,2	0,2	-	-
INETI	1.052,9	1.052,9	-	-
INIAP	35,6	35,6	-	-
LNEC	12,5	12,5	-	-
SNC	1,2	2,1	0,9	75,0
Total	**9.677.907,8**	**8.997.157,7**	**-680 750,1**	**-7,0**

Fonte: DGT, DGP, INETI, INIAP e LNEC

A inclusão no subsector dos serviços integrados de quatro novos institutos não retirou à carteira gerida pela DGT a sua importância relativa pelo que será, em seguida, analisada em detalhe.

7.2.2.7.1 — Participações societárias a cargo da DGT

No exercício de 2002, a análise da informação relativa à carteira de títulos do Estado, prestada pela DGT, evidenciava alterações não explicitadas nos critérios até então seguidos na contabilização dos movimentos de entrada e saída de títulos daquela carteira. Em sede de contraditório, a DGT não confirmou a introdução de novos critérios nem corrigiu os movimentos registados, conformando-os com os critérios anteriormente seguidos. Como consequência, no Parecer sobre a CGE/2002 mencionam-se operações sobre títulos, ocorridas nesse ano, e que não tinham reflexo no mapa da carteira de acções e quotas relativo a 2002, elaborado pela DGT em cumprimento das Instruções n.º 2/2000 — 2.ª Secção. Essas operações são:

A aquisição pelo Estado de 35.184.645 acções da IPE à PARPÚBLICA, parcialmente paga com a entrega 13.627.530 acções da Águas de Portugal (AdP), que foi determinada por despacho conjunto dos Ministros de Estado e das Finanças e da Economia de 13 de Dezembro de 2002;
A aquisição pelo Estado de 43.485.000 acções da AdP à IPE, por contrato celebrado em 12 de Dezembro de 2002;
A utilização de 8.000.000 acções da FIEP, de 4.300.000 da IPE Capital, de 5.000.000 acções da IPE Estudos e Projectos Internacionais e 500.000 acções da ISOSCELES para a realização do capital estatutário da Agência Portuguesa para o Investimento (API), determinada por despacho conjunto dos Ministros de Estado e das Finanças e da Economia de 15 de Novembro de 2002;
A transformação de cerca de três dezenas de hospitais e centros de saúde em sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos.

Para 2003, a informação inicialmente prestada pela DGT sobre a carteira de títulos do Estado não continha, mais uma vez, qualquer menção relativa a alteração de critérios de contabilização, embora alguns dos movimentos registados não fossem possíveis à luz dos critérios seguidos até 2001. No decurso da auditoria realizada em Julho de 2004, a DGT foi questionada sobre este ponto. Em resposta, a DGT reapreciou os critérios subjacentes à movimentação de títulos da carteira do Estado, por si adoptados em 2002 e 2003, tendo optado por retomar os anteriormente seguidos. Como consequência, a DGT reformulou a informação inicialmente prestada relativa ao exercício de 2003, incluindo a posição da carteira em 31 de Dezembro de 2002. As diferenças reportadas a esta data estão sumariadas no quadro seguinte. Assim, o valor nominal da carteira de acções e quotas do Estado, em 31 de Dezembro de 2002, indicada no Parecer sobre a CGE/2002 não coincide com o que agora se apresenta.

No âmbito do contraditório, a DGT adiantou que *«Em relação às questões/comentários levantados sobre o registo e reporte de informação relativa à carteira de activos financeiros, considera-se de referir que tais questões revestem apenas um carácter formal e não de conteúdo, decorrendo de critérios de reporte.».* Ora, em matéria de reporte de informação entende este Tribunal que a qualidade dos critérios aplicados e, em particular, a sua consistência não são questões meramente formais, uma vez que condicionam a qualidade da informação prestada e, naturalmente, o significado da análise que permite.

QUADRO VII.14

Acções na carteira da DGT

Alterações no número de títulos em 31 de Dezembro de 2002

Empresa	Número de títulos em carteira em 31.12.2002		Justificação
	Mapa de 2002	Mapa de 2003	
AdP	0	29.857.470	Em 2002 o Estado adquiriu 43.485.000 acções da Adp à IPE e destas 13.627.530 foram entregues em pagamento da aquisição de acções da IPE.
Hospitais SA	0	89.784	As empresas foram constituídas em Dezembro de 2002.
IPE	28.645.355	63.830.000	Em 2002 o Estado adquiriu à PARPÚBLICA 35.184.645 acções da IPE.
FIEP	8.000.000	0	Estes títulos foram utilizados, em 2002, para a realização do capital estatutário da API.
IPE Capital	4.300.000	0	
IPE Est. Proj. Int.	5.000.000	0	
ISOSCELES	500.000	0	
Total	**46.445.355**	**93.777.254**	

Em 31 de Dezembro de 2003, a carteira gerida pela DGT compreendia acções de 152 empresas e quotas de 4 empresas, com o valor nominal de € 8.996,1 milhões. A evolução registada em 2003 traduziu-se num acréscimo de 10 no número de empresas representadas na carteira e num decréscimo de € 680,8 milhões (-7%) no seu valor nominal. O movimento anual da carteira está sintetizado no quadro seguinte. Para além das variações aí registadas, há a assinalar uma diminuição de cerca de € 29 milhões no valor nominal da carteira, decorrente da variação do câmbio do metical.

QUADRO VII.15

Acções na carteira da DGT

Evolução registada em 2003, por natureza dos movimentos

Movimentos	Acções Saídas		Movimentos	Acções Entradas	
	Quantidade	Valor Nominal		Quantidade	Valor Nominal
Extinção	102.086.050	510.427.172	Extinção da PG	60.576.161	302.880.805
Redução de capital	89.474.003	446.475.275	Aumento de capital	9.000.000	45.000.000
Alienação	15.209.018	76.042.840	Extinção da IPE	6.525.188	33.346.566
Total	**206.769.071**	**1.032.945.287**	**Total**	**76.101.349**	**381.227.371**

Fonte: DGT

7.2.2.7.1.1 — Movimentos de redução da carteira

A evolução da carteira, positiva no número de empresas e negativa no seu valor nominal global, resulta de variações positivas e negativas, algumas das quais muito significativas. As variações negativas compreendem a extinção de empresas, a redução de capital social e a alienação de títulos.

7.2.2.7.1.1.1 — Extinção

Os movimentos de saída de títulos em resultado da extinção de empresas são os relativos à IPE — Investimentos e Participações Empresariais, 63.830.000 acções, à Portugal 2001, 3.000.000 acções, à Portugal Global, 35.000.000 acções e à ULTRENA, 256.050 acções. As extinções da IPE e da Portugal Global originaram a entrada na carteira do Estado de acções de empresas de que eram accionistas, como adiante se analisa no ponto 7.2.2.7.1.2.

7.2.2.7.1.1.2 — Redução de capital

Em 1998, o Estado assumiu as responsabilidades do fundo de pensões do pessoal dos CTT — Correios de Portugal, SA, para com o seu pessoal em situação de reforma à data de 31 de Dezembro de 1996, estimadas em 89,5 milhões de contos, aumentando em igual valor o capital social da empresa. Nos termos da RCM n.º 42-A/98, de 11 de Março, publicada no Diário da República, I série B, de 23 desse mês, o aumento deveria ser realizado até 2003 com utilização de verbas do FRDP.

De facto, o Estado realizou 30 milhões de contos em 1998 e 11,9 milhões em 2000, bem como € 59,3 milhões em 2002. Pelo facto de não ter procedido à entrega das verbas nos prazos acordados, o Estado pagou ainda significativas verbas a título de actualização de valores, mas, estes pagamentos não foram feitos pelo FRDP, tendo sido efectuadas por operações específicas do Tesouro, em aplicação do produto da emissão de dívida pública, destinada a financiar a regularização de responsabilidades do passado (15).

Pelo Decreto-Lei n.º 246/2003, de 8 de Outubro, o Governo transferiu para a Caixa Geral de Aposentações a responsabilidade dos CTT pelos encargos com pensões de aposentação. Em consequência, extinguiu-se o fundo de pensões do pessoal abrangido pelo estatuto da aposentação e a obrigatoriedade de o Estado cobrir as responsabilidades a que se referia a citada Resolução. O mesmo diploma estabelece que os CTT entregarão à Caixa Geral de Aposentações o património do fundo de pensões, deduzido da quantia de € 268.301.000 que entregarão à DGT, e que o capital social da empresa será reduzido em € 446.475.275.

É esta a única redução de capital que se regista, em 2003, na carteira de títulos do Estado a cargo da DGT. A receita assim gerada foi contabilizada, de acordo com instruções da DGO, com a classificação de outras receitas de capital — outros e não foi transferida para o FRDP. Tratando-se de verbas que se tinham originado em processos de privatização, entregues aos CTT para realizar um aumento de capital que agora se anulou por uma redução de igual valor, a DGO deveria ter procedido à sua transferência para o FRDP, como faz, por exemplo, com dividendos da PARPÚBLICA, resultantes de mais-valias em processos de privatização. Não o tendo feito, foi violada a Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, e a CRP, que estabelecem para estas receitas um regime especial de consignação.

Ouvida sobre este ponto, a DGO afirma que não se considera responsável pelo facto, juntando correspondência trocada com a DGT e que, em seu entender, corrobora tal ponto de vista. Ora, como dessa correspondência apenas se infere que a DGT solicitou à DGO, e recebeu desta, instruções sobre a classificação a dar à receita entregue pela CTT, nada acrescentando sobre a possibilidade da sua posterior transferência para o FRDP, o Tribunal mantém a conclusão retirada.

7.2.2.7.1.1.3 — Alienações

Em 2003, o Estado alienou à REN — Rede Eléctrica Nacional e à PARPÚBLICA 9.203.065 acções da GALP Energia.

A 3.ª fase de privatização da GALP Energia, SGPS, regulada pelo Decreto-Lei n.º 124/2003, de 20 de Junho, e pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 193-A/2003, de 26 de Dezembro, consistiu numa venda directa de 18,3% do seu capital social à REN — Rede Eléctrica Nacional, SA. Parte das acções vendidas pertenciam directamente ao Estado, 7.962.291 títulos, enquanto as restantes pertenciam à Caixa Geral de Depósitos. O preço fixado para cada acção foi de € 13,868, pelo que a receita do Estado ascendeu a € 110.421.051,59. Esta operação efectuou-se mediante contrato de compra e venda celebrado em 30 de Dezembro de 2003 e, embora o preço tenha sido pago ainda em 2003, a receita foi transferida por operações específicas do Tesouro para receita de 2004.

Por despacho de 31 de Dezembro de 2003, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças determinou a entrega pela PARPÚBLICA ao Estado de 40% da receita da privatização da GESCARTÃO, € 17.207.050,10, recebendo em contrapartida, nos termos do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro, 1.240.774 acções da GALP valorizadas ao mesmo preço da operação da venda à REN. Esta receita também não foi contabilizada em 2003 na CGE, sendo transferida para 2004.

Em 2003, o Estado alienou, ainda, à PARPÚBLICA 997.596 acções da Siderurgia Nacional — Empresa de Serviços, 225.000 da Fábricas Mendes Godinho e 4.783.357 da ANA — Aeroportos de Portugal. Foram assim alienadas a totalidade das suas participações na Siderurgia Nacional — Empresa de Serviços, SA, (100%) e na Fábricas Mendes Godinho, SA, (75%). Em ambos os casos, foi fixado o preço simbólico de um euro, atenta a difícil situação económica e financeira em que se encontravam. A PARPÚBLICA pagou ao Estado a aquisição da Siderurgia em 2003 e esta receita também não está contabilizada na CGE/2003. O pagamento do preço de venda da Fábricas Mendes Godinho não teve lugar em 2003.

A entrega de acções da ANA à PARPÚBLICA teve por finalidade o pagamento parcial da aquisição de acções da IPE, ocorrida em 2002. Tal como ficou dito no Parecer sobre a CGE/2002, o Governo decidiu fazer preceder a extinção da IPE da aquisição pelo Tesouro da totalidade do capital da empresa detido por terceiros. Assim, em Dezembro de 2002 a PARPÚBLICA vendeu ao Estado uma participação de 55% do capital da IPE pelo preço de € 534.586.828. Este preço foi pago com activos financeiros. O Despacho Conjunto dos Ministros de Estado e das Finanças e da Economia, de 13 de Dezembro de 2002, determinou que esse pagamento seria efectuado do seguinte modo:

Com a entrega de 13.627.530 acções da AdP, valorizadas em € 122.000.000;
Por compensação com créditos que o Estado, na qualidade de sucessor da extinta IPE, viria a deter sobre a PARPÚBLICA (16), estimados em € 272,3 milhões.

O pagamento do remanescente seria definido por despacho a emitir até ao final desse ano. De facto, a forma de pagamento do remanescente só foi definida pelo Despacho n.º 2500/2003, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, de 31 de Dezembro, e ainda não contempla a total liquidação da dívida do Estado para com a PARPÚBLICA. Segundo este despacho, o Estado entregaria à PARPÚBLICA os seguintes activos para pagamento da sua dívida:

Um crédito sobre a EMPORDEF no valor de € 24.999.999,99 (17);
13.150.302 acções da OPTIMUS — Telecomunicações, SA, e suprimentos no valor global de € 24.118.977;
200.000 acções da Laborimóveis — Compra, Venda e Exploração de Imóveis, SA, e 150.000 acções da Lazarim — Compra, Venda e Exploração de Imóveis, SA, no valor global de € 9.100.000;
225.000 acções da CVP — Sociedade de Gestão Hospitalar, SA, no valor de € 8.000.000; e
4.783.357 acções da ANA — Aeroportos de Portugal, SA, no valor de € 73.281.029,24.

Ficou por definir a forma de pagamento de um saldo no valor de € 296.008,36. O crédito e as acções da ANA e da CVP foram transmitidos e as acções da OPTIMUS (18) estavam em vias de o serem também. Já quanto às acções da Laborimóveis e da Lazarim, dificilmente se entende a sua inclusão no conjunto de títulos a mobilizar pelo Estado porque, nessa data, não lhe pertenciam. De facto, pertenciam ao IAPMEI que as obtivera mediante um contrato de troca de acções e créditos, celebrado em Março de 2003 com a ISOSCELES — Compra,Venda e Exploração de Imóveis, SA. Esta última empresa, que havia pertencido ao grupo IPE e fora adquirida pelo Estado por contrato de compra e venda celebrado em 11 de Outubro de 2002, foi utilizada para realizar o capital estatutário da API, em cumprimento de um Despacho Conjunto dos Ministros de Estado e das Finanças e da Economia, de 15 de Novembro de 2002.

Ouvida sobre este ponto, a DGT adiantou o seguinte comentário:

«Quanto à referência efectuada sobre a inclusão da Laborimóveis e da Lazarim no conjunto de títulos a mobilizar pelo Estado numa data em que não lhe pertenciam, importa referir que tal situação resultou da forte expectativa de transferência dessas participações do IAPMEI

para a DGT. Com efeito, após a API ter procedido à troca daquelas duas sociedades por participações de capital de risco detidas pelo IAPMEI, este Instituto, por sua vez, propôs-se trocar aquelas duas sociedades por participações de capital de risco detidas pelo Estado, também com origem na IPE, SA.»

Não obstante as explicações da DGT, o que é certo é que, à data do despacho as acções em causa não pertenciam à carteira de títulos gerida pela DGT.

7.2.2.7.1.2 — Movimentos de aumento da carteira

A carteira de acções e quotas, gerida pela DGT, registou variações positiva resultantes dos processos de extinção da IPE — Investimentos e Participações Empresariais, SA, e da Portugal Global, e de aumentos de capital subscritos pelo Estado.

7.2.2.7.1.2.1 — Aumentos de capital

Em 2003 há apenas a registar um aumento do capital social da EDIA — Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas de Alqueva, no montante de € 45 milhões, dos quais 20 milhões foram realizados pelo FRDP em 2002.

7.2.2.7.1.2.2 — Extinção da Portugal Global

A Lei n.º 33/2003, de 22 de Agosto, que aprovou a reestruturação do sector empresarial do Estado na área do audio-visual, extinguiu a Portugal Global, holding do Estado criada três anos antes, que era detentora das participações públicas na RDP — Radiodifusão Portuguesa, na RTP — Radiotelevisão Portuguesa e na Lusa — Agência de Notícias de Portugal. Como consequência, retornaram à carteira do Estado as 1.068.000 acções da Lusa e as 59.508.161 acções da RTP que em 2000 tinham saído para realização do capital social da Portugal Global. A antiga participação do Estado na RDP não voltou à sua carteira porque foi integrada no património da RTP, empresa que viu a sua natureza e denominação alteradas para RTP — Rádio e Televisão de Portugal, SGPS.

7.2.2.7.1.2.3 — Extinção da IPE

O processo de extinção da IPE, decidido pelo Governo em 2002, atingiu o seu termo em Agosto de 2003 quando foi encerrada a liquidação. Sendo o Estado o seu único accionista, para ele reverteu o património residual da IPE do qual faziam parte diversas participações sociais. Assim, entraram na carteira do Estado 400 acções da AMBELIS — Agência para a Modernização Económica de Lisboa, 60.000 da CIMPOFIN — Projectos Técnicos e Financeiros, 7.650 da EFACEC International Financing, SGPS, 223.000 da EMPORDEF — Empresa Portuguesa de Defesa, 17 da FICREM — Fundo de Investimento de Capital de Risco Empresas de Moçambique, 10.000 da HAR II — Sociedade para o Desenvolvimento de Timor Lorosae, 10.000 da IPE — Macau, 439.460 da Mantero — Agricultura e Comércio International, 3.500 da NET — Novas Empresas e tecnologia, 826.750 da PME Capital, 826.750 da PME Investimento, 4.056.474 da SPE — Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, 2.437 da SODERA — Investimentos e Projectos, 58.000 da SOSET — Sociedade de Desenvolvimento da Região da Península de Setúbal e 750 da WTC Macau — World Trade Center Macau.

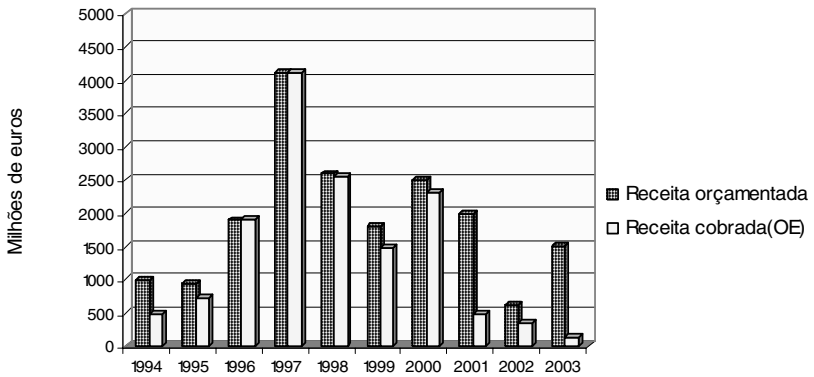
7.2.2.7.1.3 — Receitas

As participações em análise proporcionaram ao Estado € 380,1 milhões de dividendos, valor que inclui 20,4 milhões de dividendos do exercício de 2003 da PARPÚBLICA, entregues antecipadamente em 31 de Dezembro desse ano. O valor dos dividendos recebidos em 2003 é inferior ao de 2002 que fora de € 464,9 milhões e incluía 108,2 milhões de resultados transitados da IPE, distribuídos em antecipação do termo da liquidação da empresa. Os dividendos recebidos em 2003 referem-se a oito empresas (10 em 2002): ANA, CGD, EDP, GALP, PARPÚBLICA, PT, REN e Sonagi.

A alienação de acções integradas na carteira do Estado proporcionou uma receita de € 127,6 milhões ([19]), valor muito inferior aos 1.500 milhões previstos no orçamento e à realizada em anos anteriores. 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 — 1994-2003



7.2.2.7.2 — Participações societárias a cargo de outras entidades

Em 2003, o valor nominal das acções e quotas sob gestão de outras entidades regista apenas uma variação pouco significativa, o aumento da participação do Serviço Nacional Coudélico ([20]) na Cooperativa da Tapada Nacional de Mafra. Não foram recebidos quaisquer rendimentos.

7.2.2.8 — Participações em entidades não societárias

Neste ponto são analisadas as entidades públicas empresariais (EPE), a que se refere o Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, e as participações de capital detidas pelo IDRHa, pelo IGM, pelo INETI, pelo INIAP e pelo LNEC em entidades que não revestem a forma societária. Em 2003, o valor nominal destes activos não registou variações significativas, como se pode verificar no quadro seguinte.

QUADRO VII.16

Participações em entidades não societárias

Evolução global em 2003

(Em milhares de euros)

	Valor		Variação	
	Em 31.12.02	Em 31.12.03	Em valor	Em %
EPE	3.039.456,9	3.039.517,0	60,1	0,0
Outras Participações:				
IDRHa	3,5	3,5	0,0	0,0
IGM	135,2	135,2	0,0	0,0
INETI	2.483,1	2.486,1	3,0	0,1
INIAP	250,1	257,6	7,5	3,0
LNEC	177,7	189,0	11,3	6,4
Total	**3.042.506,5**	**3.042.588,4**	**81,9**	**0,0**

Fonte: IGF, IDRHa, IGM, INETI, INIAP e LNEC

Em 31 de Dezembro de 2003, existiam seis EPE com um capital estatutário global de € 3.039,5 milhões, as mesmas que em 31 de Dezembro de 2002. No exercício de 2003 há a registar um aumento de € 60 milhares do capital estatutário da NAV — Navegação Aérea de Portugal, realizado por incorporação de reservas. Esta EPE entregou ao Estado, a título de remuneração de capital estatutário, cerca de € 2 milhões.

O valor nominal das participações não societárias sob gestão dos serviços integrados (ex-institutos públicos) regista, em 2003, variações pouco significativas que são o resultado quer do reforço de participações já detidas quer da tomada de novas participações em centros tecnológicos e associações sem fins lucrativos. Estes activos não geraram qualquer rendimento em 2003.

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 2003 é a que, sinteticamente, se apresenta no quadro seguinte.

QUADRO VII.17

Participações em organizações financeiras internacionais

Evolução e encargos suportados em 2003, por organização

Instituição	Número de Títulos		Valor Nominal em 31.12.03			Encargos em 2003	
	31.12.02	31.12.03	Divisa	Unitário	Total (10^3)	Natureza do encargo	Milhares de Euros
BIRD	5 460	5 460	USD	120 635	658 667,1	Resgate de promissória	258,22
BERD	8 400	8 400	EUR	10 000	84 000	Realização de capital em numerário	1 118,25
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	Resgate de promissória	40,93
CII	182	182	USD	10 000	1 820	Realização de capital em numerário	189,21
BAD	4.829	4 843	BUA(*)	10 000	48 990	Realização de capital em numerário	184,72
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 e realização de capital em numerário	2 110,15

(*) BUA = 1 DSE.
(**) UA = 1 DSE.

Fonte: DGAERI.

Sobre o ponto 7.2 foram ouvidos o Ministro das Finanças e da Administração Pública, a DGAERI, a DGO e a DGT, apenas tendo sido recebidos comentários das duas últimas.

7.3 — Subsector dos serviços e fundos autónomos

7.3.1 — Enquadramento

A análise dos activos financeiros, em termos da natureza, número, valor nominal ([21]), movimentos do ano e posição das carteiras no final dos anos de 2002 e 2003, recaiu sobre o património gerido por 82 serviços e fundos autónomos.

Procedeu-se ainda ao confronto dos valores de receita e de 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), nos mapas com a «Discriminação das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos» da Conta Geral do Estado de 2003 (Volume III).

No quadro seguinte encontram-se sistematizados os 82 SFA, detentores de activos financeiros nas condições referidas nas Instruções n.º 2/00. É de salientar que, nos termos do artigo 3.º da Lei do Orçamento do Estado para 2003, 8 ([22]) dos organismos objecto de análise no anterior Parecer perderam a autonomia financeira, pelo que deixaram de constar do universo sob análise, passando a integrar o subsector dos serviços integrados ([23]). Por sua vez, integram a análise 5 novos organismos ([24]), que já eram detentores de activos financeiros em anos anteriores, mas que nunca tinham prestado informação.

Refira-se ainda que neste ponto estão considerados os activos que, no início de 2003, pertenciam à Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (APAD) a qual, por força do Decreto-Lei n.º 5/2003, de 13 de Janeiro, foi extinta, transmitindo-se os respectivos direitos e obrigações para o então criado Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, dotado apenas de autonomia administrativa. Aquele diploma previa a transmissão de certos direitos (incluindo activos financeiros) da ex-APAD para o Ministério da Economia ([25]), mas essa transmissão não se concretizou durante o ano de 2003, mantendo-se, por outro lado, a indefinição quanto à entidade ou entidades a quem virá a caber a responsabilidade de gerir esses activos. Por esse motivo, optou-se por manter o património financeiro de que era titular a ex-APAD no subsector dos serviços e fundos autónomos.

QUADRO VII.18

Composição das carteiras dos serviços e fundos autónomos, por natureza de activos

Entidades	Tipos de activos							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Administração Regional de Saúde do Norte			X		X			
ex-Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento	X				X			
Comissão de Coordenação da Região do Alentejo					X	X		
Comissão de Coordenação da Região do Algarve					X	X		
Comissão de Coordenação da Região do Norte							X	
Comissão de Mercado de Valores Mobiliários			X					
Caixa Geral de Aposentações			X		X			
Caixa de Previdência do Ministério da Educação	X		X					
Centro Hospitalar de Caldas da Rainha (*)			X					
Centro de Medicina de Reabilitação da Região Centro-Rovisco Pais (*)			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		
Faculdade de Medicina Veterinária (*)			X					
Fundação para a Ciência e Tecnologia					X	X		
Fundo de Acidentes de Trabalho		X	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 Garantia de Depósitos		X						X
Fundo de Renda Vitalícia			X					
Fundo de Regularização da Dívida Pública	X		X					X
Hospital Cândido Figueiredo Tondela (*)			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	X		
Instituto Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	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 Habitação	X							
Instituto Nacional de Propriedade Industrial						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 Coimbra					X	X		
Instituto Português de Oncologia Francisco Gentil			X		X			

Entidades	Tipos de activos							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Instituto Politécnico de Portalegre						X		
Instituto Português do Património Arquitectónico					X			
Instituto Português de Qualidade						X		
Instituto Português de Santo António em Roma			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 do Vinho do Porto					X			
Instituto da Vinha e do Vinho					X	X		
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	X				X	X	X	
Obra Social do Ministério das Obras Públicas, Transporte e Habitação	X							
Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento					X			
Oficinas Gerais de Material de Engenharia					X			
Região de Turismo do Algarve					X	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 do Ministério da Saúde	X							
Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública	X							
Universidade do Algarve					X	X		
Universidade de Aveiro	X				X	X		
Universidade de Coimbra / Serviços Centrais					X	X	X	X
Universidade da Madeira					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 /Activo	**25**	**3**	**20**	**2**	**45**	**33**	**8**	**3**

(*) Entidades detentoras em exclusivo de certificados de renda perpétua.

Legenda

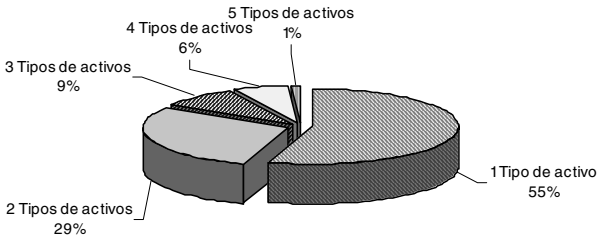
1 – Créditos 2 – Obrigações 3 – Títulos de dívida pública 4 – Títulos de participação

5 – Participações societárias 6 – Participações não societárias 7 – Fundos de investimento 8 – Outros activos financeiros

O gráfico apresentado evidencia que a maioria dos SFA analisados, cerca de 55%, continuou a deter uma carteira pouco diversificada, composta por um só tipo de activo financeiro, principalmente participações societárias e não societárias.

GRÁFICO VII.3

Constituição das carteiras de activos



7.3.2 — Evolução global em 2003

No final do ano de 2003, o património financeiro declarado pelos 82 SFA atingia um valor nominal de € 4.378,5 milhões ([26]), o que representa um acréscimo de € 798,4 milhões (+22,3%) em relação ao final de 2002, tendo proporcionado rendimentos no valor de € 56,8 milhões ([27]).

QUADRO VII.19

Evolução do património financeiro

(em euros)

Tipos de Activos	Valor Nominal		Variação	
	31-12-2002	31-12-2003	Total	%
Créditos por empréstimos	1.825.301.702	1.970.268.970	144.967.268	7,9
Créditos por garantias	544.845	1.244.845	700.000	128,5
Outros créditos	0	6.079.289	6.079.289	…

(em euros)

Tipos de Activos	Valor Nominal		Variação	
	31-12-2002	31-12-2003	Total	%
Obrigações	602.734.403	698.315.076	95.580.673	15,9
Títulos de dívida pública	545.638.072	1.031.331.228	485.693.156	89,0
Títulos de participação	924.084	924.084	0	-
Fundos de investimento	242.818.683	365.002.975	122.184.293	50,3
Participações societárias	98.022.454	97.315.621	-706.832	-0,7
Participações não societárias	101.263.053	102.968.202	1.705.149	1,7
Outros activos financeiros	162.878.654	105.047.118	-57.831.537	-35,5
Total	**3.580.125.951**	**4.378.497.408**	**798.371.457**	**22,3**

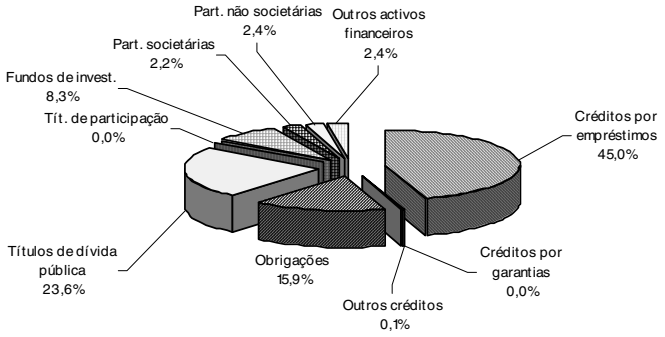
O valor global do património financeiro no início de 2003 difere do considerado no anterior Parecer, essencialmente por, conforme já referido, terem sido excluídas da análise as carteiras de oito ex-SFA que perderam a autonomia financeira e pela entrada no exercício em apreço de cinco SFA detentores de activos financeiros no início do ano.

De todos os tipos de activos financeiros, e à semelhança do registado no ano anterior, só as participações societárias e a categoria designada por «outros activos» registaram uma evolução negativa de, respectivamente, € -0,7 milhões e € -57,8 milhões. Dos restantes tipos de activos, há a destacar a evolução positiva registada em termos de valor nos títulos de dívida pública e nos créditos por empréstimos de, respectivamente, € 485,7 e € 145,0 milhões. Refira-se ainda a existência, em 2003, de um novo tipo de activo, integrado na categoria de «outros créditos», relativo à transmissão de créditos associada à permuta de acções realizada entre o IAPMEI e a ISÓSCELES-Compra, Venda e Exploração de Imóveis, SA.

No que respeita ao peso dos vários tipos de activos no valor global, continua a haver uma grande disparidade pois, como se observa no gráfico seguinte, enquanto certos activos representam 45% do total (caso dos créditos por empréstimos), outros praticamente não têm 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 2003



Face à dimensão do universo sob análise ([28]), entendeu-se conveniente retratar a evolução global do património financeiro, em termos da variação das carteiras dos organismos cujo património fosse, no final do ano, superior a € 500 milhares.

QUADRO VII.20

Evolução global do património financeiro, por entidade gestora

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2002	31-12-2003	Total	%	
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	805.296.158	1.042.927.171	237.631.013	29,5	7.500
Caixa Geral de Aposentações	396.865.784	900.630.326	503.764.542	126,9	14.260.398
Fundo de Garantia de Depósitos	620.543.785	654.106.237	33.562.453	5,4	11.134.001
Instituto de Turismo de Portugal	409.592.708	494.275.208	84.682.501	20,7	2.154.243
Instituto Nacional de Habitação	326.884.625	294.109.787	-32.774.838	-10,0	11.898.534
Fundo de Regularização da Dívida Pública	246.743.073	226.141.556	-20.601.517	-8,3	8.401.415
Fundo de Garantia Automóvel	191.652.234	191.234.705	-417.529	-0,2	5.511.250
Instituto de Emprego e Formação Profissional	163.448.862	160.067.743	-3.381.119	-2,1	0
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	129.995.290	134.765.124	4.769.834	3,7	957.195
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	108.330.263	100.647.058	-7.683.205	-7,1	0
Inst. Financ. e Apoio ao Des. da Agricultura e Pescas	49.596.284	45.677.062	-3.919.222	-7,9	737.410,06
Fundo de Acidentes de Trabalho	26.888.849	33.888.820	6.999.971	26,0	630.775
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	20.424.200	22.066.398	1.642.199	8,0	0
ex-Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento	16.408.885	16.325.653	-83.232	-0,5	1.689

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2002	31-12-2003	Total	%	
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	10.742.498	10.225.991	-516.507	-4,8	496.420
Instituto Superior Técnico	10.030.805	10.030.805	0	0,0	0
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	4.982.362	5.172.868	190.506	3,8	359
Comissão de Mercado de Valores Mobiliários	13.100.000	5.100.000	-8.000.000	-61,1	392.529
Fundação para a Ciência e Tecnologia	4.504.869	4.504.869	0	0,0	0
Universidade do Porto / Reitoria	4.332.411	4.385.707	53.296	1,2	0
Comissão de Coordenação da Região do Norte	2.493.989	3.416.766	922.776	37,0	0
Fundo de Renda Vitalícia	3.502.782	3.300.863	-201.919	-5,8	168.692
Universidade de Aveiro	2.547.243	2.572.183	24.940	1,0	0
Faculdade de Ciências e Tecnologia / UNL	1.964.328	1.964.328	0	0,0	0
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	1.824.880	1.824.880	0	0,0	7.137
Fundo de Fomento Cultural	1.697.222	1.627.248	-69.974	-4,1	0
Universidade de Coimbra / Serviços Centrais	1.351.048	1.447.606	96.559	7,1	616
Caixa de Previdência do Ministério da Educação	717.488	677.958	-39.530	-5,5	37.450
Serviços Sociais do Ministério da Saúde	628.720	623.425	-5.295	-0,8	0
Inst. Gestão e Alienação do Patrim. Hab.do Estado	577.456	573.805	-3.652	-0,6	5.093
Outras (1)	2.456.852	4.185.259	1.728.407	70,4	6.803
Total	**3.580.125.951**	**4.378.497.408**	**798.371.457**	**22,3**	**56.809.509**

(1) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 45 SFA.

Do quadro ressalta claramente que, no final de 2003, a maioria das entidades (60%) continuava a deter uma carteira de activos financeiros pouco significativa (até € 500 milhares) e destas, cerca de 71% detinha um património financeiro inferior a € 50 milhares. Pode ainda constatar-se que as carteiras de 4 organismos (IAPMEI, FGD, CGA e ITP) representavam, no final do ano, 70,6% do valor global do património financeiro dos SFA.

7.3.3 — Evolução por tipo de activos financeiros

7.3.3.1 — Créditos

Os créditos objecto de análise decorrem de empréstimos concedidos, subsídios reembolsáveis, suprimentos, prestações acessórias e suplementares de capital, execuções de garantias prestadas e de créditos transmitidos, com prazo de reembolso superior a 12 meses. O valor total destes créditos ascendia, no final de 2003, a € 1.977,6 milhões, reflectindo um acréscimo de € 151,7 milhões (8,3%) e proporcionando rendimentos no valor de € 19,4 milhões.

Refira-se ainda que a maioria das carteiras era composta por créditos não remunerados, representativos de cerca de 49% do valor global.

7.3.3.1.1 — Créditos por empréstimos

7.3.3.1.1.1 — Considerações preambulares

O valor apresentado no início de 2003 difere do considerado no final do ano de 2002, em virtude de correcções aos valores inicialmente declarados pelos SFA, bem como da introdução dos créditos geridos pela OSMOP.

É de realçar que continuaram a verificar-se várias deficiências na informação transmitida ao Tribunal pelos Serviços Sociais do Ministério da Saúde, relacionadas com a sistemática falta de coincidência entre a posição dos créditos transitada do ano anterior e a apresentada no início do ano, o que levou à realização de uma auditoria junto daqueles Serviços Sociais.

No caso do IASFA, a informação apresentada continuou a não discriminar, por capital e juros, os valores em dívida, bem como os movimentos registados durante o ano, tendo sido solicitada a reformulação do mapa enviado. Uma vez que o IASFA não procedeu a essa reformulação, foram incluídos os valores apresentados pelo Instituto, embora com reservas. Na sua resposta, o IASFA não fez qualquer comentário sobre esta questão.

Refira-se ainda que a informação relativa aos créditos concedidos pelo ITP ao abrigo de protocolos e do PROREST ([29]) continuou a ser apresentada através do envio do balancete das respectivas contas, pelo que se procedeu ao apuramento das dívidas de capital com base nesses elementos. Relativamente aos juros destes empréstimos não é apresentada pelo Instituto qualquer informação que proporcione o seu apuramento. Na sua resposta, o ITP não se pronunciou sobre este assunto.

7.3.3.1.1.2 — Evolução global

São 25 os SFA que gerem créditos desta natureza, mas os mais significativos continuavam a ser os detidos pelo IAPMEI, INH e ITP, que, no seu conjunto, representavam, em 31 de Dezembro de 2003, cerca de 69,3 % do valor total.

QUADRO VII.21

Evolução registada na carteira dos empréstimos concedidos

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2002	31-12-2003	Total	%	
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	555.460.057	697.264.422	141.804.365	25,5	0

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2002	31-12-2003	Total	%	
Instituto de Turismo de Portugal	321.061.481	373.418.682	52.357.201	16,3	2.009.482
Instituto Nacional de Habitação	326.884.625	294.109.787	-32.774.838	-10,0	11.898.534
Instituto de Emprego e Formação Profissional	162.850.304	159.469.185	-3.381.119	-2,1	0
Fundo de Regularização da Dívida Pública	142.337.215	135.001.323	-7.335.893	-5,2	3.278.441
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	129.949.290	134.719.124	4.769.834	3,7	957.195
Investimentos Comércio e Turismo em Portugal	88.119.779	80.470.599	-7.649.180	-8,7	0
Instituto de Financ. e Apoio ao Desenv. da Agricultura e Pescas	47.561.172	43.637.142	-3.924.030	-8,3	736.146
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	17.695.364	19.335.923	1.640.558	9,3	0
ex-Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento	14.886.992	14.803.759	-83.232	-0,6	1.689
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	10.742.498	10.225.991	-516.507	-4,8	496.420
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	4.972.625	5.163.131	190.506	3,8	0
Serviços Sociais do Ministério da Saúde	628.720	623.425	-5.295	-0,8	
Caixa de Previdência do Ministério da Educação	643.052	603.522	-39.530	-6,1	35.149
Outras (1)	1.508.527	1.422.955	-85.572	-5,7	962
TOTAL	**1.825.301.702**	**1.970.268.970**	**144.967.268**	**7,9**	**19.414.019**

1 Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 11 SFA.

No final de 2003, o valor deste tipo de activos totalizava € 1.970,3 milhões, reflectindo um acréscimo de € 145,0 milhões (+7,9%), tendo proporcionado rendimentos na ordem dos € 19,4 milhões ([30]).

Para este acréscimo contribuiu, essencialmente, a carteira do IAPMEI, que é constituída, quase na totalidade por subsídios reembolsáveis concedidos ao abrigo de sistemas de incentivos integrados em programas como o PEDIP, SIR, IMIT, Energia, POE, cuja gestão financeira lhe está cometida. A variação registada nesta carteira (€ 141,8 milhões) resultou, essencialmente, dos novos subsídios concedidos ao abrigo do Programa Operacional da Economia (€ 200,9 milhões), deduzido das variações negativas registadas nos subsídios reembolsáveis concedidos no âmbito dos programas PEDIP, IMIT e Energia (€ 59,3 milhões).

As outras duas carteiras mais representativas, pertencentes ao ITP e ao INH, registaram também variações significativas mas, enquanto a primeira apresentou um acréscimo de € 52,4 milhões, a segunda sofreu um decréscimo de € 32,8 milhões.

A variação registada na carteira do ITP esteve essencialmente relacionada com os empréstimos concedidos no âmbito do POE ao abrigo do SIME (€ 50,9 milhões) e do SIVETUR (€ 17,7 milhões) e ainda com os créditos decorrentes da actividade normal de financiamento do Instituto (€ -9,4 milhões) e do SIFIT (€ -7,5 milhões). Os empréstimos que compõem a carteira do ITP são remunerados, à excepção dos concedidos no âmbito do POE (SIME e SIVETUR).

O decréscimo na carteira do INH, no valor de € 32,8 milhões, resultou, essencialmente, da variação registada nas dívidas do sector composto pelas cooperativas, empresas, particulares e empregados, designadamente dos movimentos de reembolso (€ 121,3 milhões) e de anulação de capital ([31]) (€ 17,3 milhões), conjugados com as utilizações de empréstimos (€ 105,7 milhões) e com as capitalizações (€ 3,6 milhões). O INH concede empréstimos a programas habitacionais de interesse social, através de várias linhas de crédito, que são todas remuneradas, com excepção da relativa ao programa SOLARH.

No âmbito da auditoria aos Serviços Sociais do Ministério da Saúde, cuja carteira é exclusivamente composta por empréstimos (subsídios reembolsáveis), observou-se o seguinte:

Os empréstimos têm vindo a ser atribuídos pelos Serviços Sociais do Ministério da Saúde com base na Lei Quadro da Acção Social Complementar na Administração Pública, na lei orgânica destes Serviços Sociais e no Regulamento aprovado pelo Ministro da Saúde, exceptuando-se os que se destinam à compra de computadores, electrodomésticos e mobiliário, que não têm cobertura na legislação referida, por não respeitarem a situações socialmente gravosas e urgentes e de que resultem graves desequilíbrios sócio-económicos; por outro lado, a cumulação de subsídios de saúde com os de outras modalidades, que se verificou, não é permitida pelo artigo 11.º do Regulamento.

Os Serviços Sociais, em sede de contraditório, referem que a concessão de subsídios na modalidade «Outros Fins» *«... integra o apoio, quer tendente à resolução de problemas sócio economicamente graves e inadiáveis, quer visando a melhoria da qualidade de vida dos beneficiários ...»* e no que respeita à cumulação de subsídios *«... propõem-se promover a análise e revisão do Regulamento para obviar a situações menos claras.»*. Não obstante, continua a entender-se que, para além de algumas situações pontuais, o apoio à aquisição deste tipo de bens não preenche o requisito legal a que deve obedecer a concessão de subsídios pelos Serviços Sociais;

De um modo geral, na concessão destes subsídios foram observados os requisitos previstos na lei e no Regulamento; no entanto, verificou-se que, em subsídios para obras na habitação própria, não foi apresentado o título de propriedade, e que, na generalidade dos subsídios, não foram apresentados os documentos comprovativos das despesas.

No domínio da instrução de processos, os Serviços, na sua resposta, referem que embora não seja exigido, no processo de atribuição de subsídios para obras em habitação própria, o título de propriedade *«... não deixam de salvaguardar a veracidade da situação subjacente aos pedidos aferindo a qualidade de proprietário através do documento bancário comprovativo do empréstimo para aquisição de habitação.»*. Contudo, referem ainda que de futuro irão exigir *«... a instrução dos processos formal e integralmente de acordo com o regulamento.»*. No que respeita à apresentação de documentos comprovativos, os Serviços referem que *«... têm incrementado o acompanhamento das situações nomeadamente através da verificação local» ...»*. Contudo, reconhecem que *«... esta medida não configura resposta adequada para todas as situações», pelo que «a questão não deixará de integrar o elenco das alterações a contemplar na revisão do Regulamento»*;

Embora sejam realizadas algumas diligências para resolver os casos de incumprimento, não foram definidos procedimentos para os casos em que essas diligências se revelam infrutíferas, tendo-se verificado a existência de processos parados há vários anos.

Relativamente à questão dos incumprimentos, os Serviços, informaram de que *«... irão tomar todas as medidas para a sua efectiva resolução»*, continuando a privilegiar *«... uma solução consensualizada, atenta a análise casuística, e esgotada esta promover-se-á o cumprimento coercivo por via judicial»;*

Os dados remetidos pelos SSMS ao Tribunal de Contas, em cumprimento das Instruções n.º 2/2000-2.ª Secção, não são conciliáveis com os registos contabilísticos, por serem extraídos de uma base de dados de gestão de subsídios que não tem qualquer ligação com a contabilidade. Constatou-se ainda que as dívidas relacionadas com os subsídios reembolsáveis não eram objecto de relevação contabilística, muito embora o POCMS disponha de contas adequadas para o efeito, e que em termos de contabilidade orçamental, as receitas e despesas relativas aos subsídios reembolsáveis têm sido incorrectamente classificadas.

Ao nível contabilístico e de expressão orçamental os Serviços referem que para implementarem os procedimentos recomendados irão *«... colher o Parecer da Comissão de Normalização do POCMS, para utilização das contas de balanço e consequentemente obter a disponibilização da alteração ao programa informático de suporte à contabilidade, fornecido pelo Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde»*.

Face à situação descrita, não foi possível apurar, no decurso da auditoria, os valores exactos respeitantes à receita, despesa e dívida em 2003 decorrente destes subsídios, pelo que os valores apresentados no quadro anterior merecem algumas reservas.

7.3.3.1.2 — Créditos por garantias

Este tipo de créditos, continuou a constar apenas da carteira do ITP, cujo valor no final do ano ascendia a € 1,2 milhões, reflectindo um acréscimo de € 700 milhares (+128,5%).

Embora este movimento não tenha sido reportado no âmbito da informação, o Instituto referiu, em sede de esclarecimentos, um pagamento à CGD de € 700 milhares, realizado em 2003, na qualidade de fiador da empresa SOSUL, tendo a dívida sido já reclamada pelo Instituto junto da empresa. Face à natureza desta operação, que consubstancia um crédito, e como tal deveria ter sido reportada pelo Instituto, procedeu-se à sua integração no valor global destes créditos.

Na sua resposta, o ITP refere que *«...a operação em causa não tem um plano de pagamentos definido, já que foi decretada a falência da empresa credora e o respectivo crédito reclamado no âmbito do mesmo processo...»*, pelo que não pode determinar o prazo para o seu reembolso. A este respeito importa referir que a informação relativa a este tipo de operações deverá ser prestada nos termos da alínea *e*) do n.º 3 das Instruções, independentemente do seu prazo de reembolso.

7.3.3.1.3 — Outros créditos

Neste ponto são objecto de análise os créditos que deram entrada na carteira do IAPMEI em 2003, no âmbito da operação de permuta de acções entre a sociedade ISÓSCELES, SA e o IAPMEI, aprovada por despacho de 26 de Dezembro de 2002, do Ministro da Economia, e objecto de contrato de troca de acções e de créditos celebrado em 5 de Março de 2003.

A dívida decorrente destes empréstimos que, nos termos da cláusula 8.ª do contrato, são judicialmente exigíveis como suprimentos, ascendia a € 6.079 milhares e respeitava às sociedades Geral Lazarim, SA e Laborimóveis, SA.

7.3.3.2 — Obrigações e títulos de dívida pública

A carteira de obrigações, gerida por três SFA, incluía obrigações emitidas por empresas nacionais e estrangeiras.

No corrente ano, o IAPMEI apenas procedeu à gestão corrente das dívidas decorrentes do vencimento total, em 2002, da sua carteira de obrigações participantes. A dívida de capital decorrente do incumprimento por parte de algumas empresas emitentes ascendiam, no início do ano, a € 10,6 milhões, mas em 2003 houve um decréscimo dessa dívida de € 180 milhares (-1,7%) e foram também recebidos juros no valor de € 90 milhares.

Relativamente à carteira de títulos de dívida pública, conforme já foi referido, não foram considerados os certificados de renda perpétua, por não serem conhecidos os montantes de capital entregues para a sua constituição. Os rendimentos proporcionados por estes certificados ascenderam, em 2003, a € 6,5 milhares.

7.3.3.2.2 — Obrigações

No final do ano em apreço esta carteira ascendia a € 698,3 milhões, reflectindo um acréscimo de € 95,6 milhões (15,9%) e proporcionando rendimentos no valor de € 9,8 milhões.

QUADRO VII.22

Evolução registada no valor da carteira de obrigações

(Em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2002	31-12-2003	Total	%	
Fundo de Garantia de Depósitos	475.150.000	564.050.000	88.900.000	18,7	6.090.343
Fundo de Garantia Automóvel	110.235.272	112.915.924	2.680.652	2,4	3.285.348
Fundo de Acidentes de Trabalho	17.349.132	21.349.152	4.000.020	23,1	432.962
Total	**602.734.403**	**698.315.076**	**95.580.673**	**15,9**	**9.808.653**

Este activo tem vindo a registar uma evolução crescente, para a qual contribui, essencialmente, o FGD, cuja carteira, composta por obrigações estrangeiras, era representativa de 80,8% do valor global no final do ano. Durante o ano, o FGD adquiriu 385.600.000 e alienou 296.700.000 obrigações, todas com o valor nominal de € 1 por obrigação.

7.3.3.2.2.2 — Títulos de Dívida Pública

Embora os títulos de dívida pública constem das carteiras de 20 SFA, só foram objecto de análise as carteiras dos 11 SFA, os que não detinham apenas certificados de renda perpétua. O valor nominal global daqueles títulos ascendia, no final de 2003, a € 1.031,3 milhões, reflectindo um acréscimo de € 485,7 milhões (+89%) e gerou rendimentos no valor de € 19,4 milhões.

QUADRO VII.23

Evolução registada no valor da carteira de títulos de dívida pública

(Em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2002	31-12-2003	Total	%	
Caixa Geral de Aposentações	396.864.786	900.629.328	503.764.542	126,9	14.260.398
Fundo de Regularização da Dívida Pública	86.947.932	76.176.297	-10.771.635	-12,4	2.521.580
Fundo de Garantia Automóvel	38.629.731	36.531.899	-2.097.832	-5,4	1.818.145
Fundo de Acidentes de Trabalho	6.332.608	9.332.608	3.000.000	47,4	196.078

(Em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2002	31-12-2003	Total	%	
Comissão de Mercado de Valores Mobiliários	13.100.000	5.100.000	-8.000.000	-61,1	392.529
Fundo de Renda Vitalícia	3.502.782	3.300.863	-201.919	-5,8	168.692
Outras (1)	260.233	260.233	0	0,0	7.755
Total	**545.638.072**	**1.031.331.228**	**485.693.156**	**89,0**	**19.365.178**

1 Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 5 SFA.

O acréscimo verificado ficou a dever-se, essencialmente, à variação positiva ocorrida na carteira da CGA e às variações negativas registadas nas carteiras do FRDP e da CMVM.

A variação na carteira da CGA (€ 503,8 milhões) resultou da conjugação de movimentos relacionados com as várias carteiras constituídas pela Caixa com verbas recebidas dos organismos que transferiram a responsabilidade com as pensões dos seus funcionários, destacando-se:

A constituição da carteira afecta aos CTT (€ 556,8 milhões), resultante da aplicação de verbas recebidas dessa empresa como compensação financeira pela transferência das responsabilidades com pensões previstas no Decreto-Lei n.º 246/2003, de 8 de Outubro, autorizada por Despacho do Secretário de Estado do Orçamento, de 17/12/2003, bem como dos títulos entregues pelos CTT;

O decréscimo registado na carteira afecta ao Fundo de Reserva BNU (€ -50,2 milhões), decorrente das vendas de títulos realizadas no ano para, em conjunto com os rendimentos gerados pela respectiva carteira, suportar o encargo com as respectivas pensões.

Por sua vez, o decréscimo registado na carteira do FRDP (€ -10,8 milhões) resultou da amortização de OTRV no valor de € 11 milhões, bem como da aquisição ao FRV de € 0,2 milhões de OTRV. Quanto à CMVM, detentora no início do ano de títulos desta natureza, o decréscimo na sua carteira resultou da alienação de OT'S no valor nominal de € 8 milhões.

7.3.3.3 — Títulos de participação

Esta carteira de títulos continuou a não registar qualquer evolução, o que vem acontecendo desde o ano económico de 1993, sendo gerida por dois SFA, o FGA e o IFADAP, detentores de unidades de participação do Banco Mello e do BTA. O valor nominal desta carteira ascendia a € 924,1 milhares, tendo proporcionado rendimentos no montante de € 36,2 milhares.

7.3.3.4 — Fundos de investimento

Em 2003, eram oito 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» ([32]) depositado na Morgan Guaranty Trust Company of New York. O valor destes títulos era de € 365 milhões no final do ano, reflectindo um acréscimo de € 122,2 milhões (+50,3%) e tendo proporcionado rendimentos no valor de € 20,3 milhares, oriundos, em exclusivo, das carteiras do FGA e do FAT.

QUADRO VII.24

Evolução registada no valor da carteira dos fundos de investimento

(Em euros)

Entidades	Valor		Variação		Rendimentos
	31-12-2002	31-12-2003	Total	%	
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	115.627.827	206.987.444	91.359.617	79,0	0
Instituto de Turismo de Portugal	70.701.919	101.603.819	30.901.900	43,7	0
Fundo de Garantia Automóvel	29.299.714	28.299.714	-1.000.000	-3,4	20.045
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	19.128.896	19.128.896	0	0,0	0
Comissão de Coordenação da Região do Norte	2.493.989	3.416.766	922.776	37,0	0
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	1.421.574	1.421.574	0	0,0	0
Fundo de Acidentes de Trabalho	3.196.860	3.196.860	0	0,0	225
Universidade de Coimbra /SC	947.904	947.904	0	0,0	0
Total	**242.818.683**	**365.002.975**	**122.184.293**	**50,3**	**20.270**

As carteiras do IAPMEI e do ITP continuavam a ser mais representativas, totalizando, em conjunto, 84,2% do valor global no final do ano, e foi também nestas carteiras que ocorreram os acréscimos mais significativos, os quais resultaram, essencialmente, da execução da medida «Inovação financeira», criada e regulamentada pela Portaria n.º 37/2002 ([33]), de 10 de Janeiro, visando a «Consolidação e alargamento das formas de financiamento das empresas», prevista na alínea *d*) do artigo 7.º do Decreto Lei n.º 70-B/2000, de 5 de Maio, ao abrigo da qual foram constituídos os Fundos constantes do quadro seguinte, participados pelo IAPMEI e pelo ITP.

QUADRO VII.25

Fundos de investimento constituídos em 2003

Denominação	Objectivo	Capital do Fundo	SFA subscritor	Subscrição	
				%	Valor
FCR Banco EFISA-Dinamização e Competitividade Empresarial	Para aquisição de participações no capital de sociedades que sejam potencialmente viáveis em termos económicos e que contribuam para o reforço da competitividade da estrutura económica nacional e da eficiência empresarial	€ 7.500.000	IAPMEI	40%	€ 3.000.000

Denominação	Objectivo	Capital do Fundo	SFA subscritor	Subscrição	
				%	Valor
FAST CHANGE, FCR	Adquirir participações no capital de pequenas e médias empresas, sedeadas em Portugal, e facultar-lhes fundos para o seu arranque, desenvolvimento e expansão	€ 4.500.000	IAPMEI	69,40%	€ 3.125.000
FCR CAPVEN –BANIF Investimento	Participar no capital de empresas portuguesas de pequena e média dimensão, com elevado potencial de crescimento e/ou valorização	€ 7.500.000	IAPMEI	33,30%	€ 2.500.000
Fundo de Sindicação de Capital de Risco	Realização de operações combinadas na área de capital de risco através do investimento e da concessão de financiamentos a entidades especializadas naquele domínio, tendo em vista o reforço dos capitais próprios de PME com actividades nos sectores do PRIME.	€ 70.000.000	IAPMEI	88%	€ 61.600.000
			ITP	12%	€ 8.400.000
Fundo de Garantia de Titularização de Créditos	Partilha de risco assumido por investidores na aquisição de títulos representativos de crédito relativos a PME	€ 25.000.000	IAPMEI	88%	€ 22.000.000
			ITP	12%	€ 3.000.000

Os restantes movimentos relativos ao IAPMEI e ao ITP estão relacionados, respectivamente, com reduções de capital subscrito na proporção do capital não realizado relativamente ao FRIE INTERRISCO e FCR-PEDIP BNU, no valor total de € 3.990 milhares e com o reforço do Fundo de Capital de Risco - F. Turismo e do Fundo de Investimento Imobiliário Fechado Turístico no montante de, respectivamente, € 4 milhões e € 22,9 milhões.

7.3.3.5 — Participações societárias

7.3.3.5.1 — Considerações preambulares

Em 2003, este tipo de participações era gerida por quarenta e cinco SFA e compreendia acções de vários tipos de sociedades, quer de capitais totalmente ou maioritariamente públicos, quer de capitais privados, estando ainda incluídos outros activos tais como, quotas e títulos de capital, geridos por sete SFA, cujo valor total, totalizando € 789,8 milhares, não sofreu qualquer alteração durante o ano.

A diferença registada entre a posição no início do ano e a do final do ano transacto ficou a dever-se, essencialmente, à saída das acções detidas pelo INETI e à entrada das acções detidas pelo ICN sobre a sociedade Parques de Sintra Monte da Lua, SA e das acções transitadas em 2001 para o ex-IND, cuja informação foi prestada pela primeira vez com referência a este ano.

É de salientar que, relativamente à participação detida pelo ICN, só foi considerado o movimento relativo ao aumento de capital pois, embora fosse declarado pelo Instituto a alienação à Câmara Municipal de Sintra de 40% do capital social da empresa, em cumprimento dos Despachos do Secretário de Estado Adjunto e do Ordenamento do Território de 30/07/2002 e de 17/09/2002, constatou-se ([34]) que esta venda não foi formalizada em 2003, apesar de ter sido objecto de deliberação do Conselho Administrativo de 10/03/2003. Accionado o contraditório, o ICN não respondeu.

7.3.3.5.2 — Evolução global

A carteira de acções e quotas, cujo valor nominal ascendia no final do ano a € 97,3 milhões, registou um decréscimo pouco significativo de € 0,7 milhões (-0,7 %), o qual se ficou a dever, essencialmente, às variações registadas nas carteiras do IAPMEI (€ -2 milhões), a mais representativa, e do ICN ([35]) (€ 1,1 milhões).

QUADRO VII.26

Evolução registada no valor da carteira de participações societárias ([36])

(Em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2002	31-12-2003	Total	%	
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	56.019.345	53.992.087	-2.027.258	-3,6	7.500
Fundo de Garantia Automóvel	12.603.353	12.603.004	-349	0,0	352.770
Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo	12.630.599	12.553.999	-76.600	-0,6	144.760
Fundação para a Ciência e Tecnologia	4.243.000	4.243.000	0	0,0	0
Instituto Superior Técnico	3.033.317	3.033.317	0	0,0	0
Inst. Financ. e Apoio ao Desenv. da Agricultura e Pescas	1.995.192	2.000.000	4.808	0,2	0
ex-Agência Português de Apoio ao Desenvolvimento	1.521.894	1.521.894	0	0,0	0
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	1.307.262	1.308.902	1.640	0,1	0
Fundo de Fomento Cultural	1.264.590	1.264.590	0	0,0	0
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	920.000	920.000	0	0,0	7.137
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	721.473	687.448	-34.025	-4,7	0
Outras (1)	1.762.431	3.187.382	1.424.951	80,9	7.349
TOTAL	**98.022.454**	**97.315.621**	**-706.832**	**-0,7**	**519.516**

(1) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 34 SFA.

Como pode ser constatado através do montante de dividendos obtidos em 2003, correspondente a apenas 0,5% do valor global no final do ano, o objectivo da maioria das participações detidas não se traduz na obtenção de rendimentos, à excepção das carteiras geridas pelo ISP (FGA e FAT). No ano em apreço, as carteiras que geraram mais rendimentos foram as do FGA e do ITP, tendo os maiores dividendos sido proporcionados, respectivamente, pelas acções da Portugal Telecom e do BANIF, e pelas acções das sociedades «Fundo de Turismo-Sociedade Capital de Risco, SA» e «Fundo de Turismo-Sociedade Gestora de Fundos de Investimento Imobiliário, SA».

Para a variação registada no ano contribuíram os movimentos constantes do quadro seguinte, relativos em exclusivo à carteira de acções.

QUADRO VII.27

Movimentos de aumento e de redução da carteira

(Em euros)

Movimentos de aumento	Entidade Participante	Acções entradas	Valor nominal global	Movimentos de redução	Entidade Participante	Acções saídas	Valor nominal global
Aquisição	ICEP	124 445	622 225	Alienações	FAT	50	250
	IAPMEI	75 555	377 775		FGA	70	349
					ICEP	131 250	656 250
					IAPMEI	608 570	608 570
					ITP	76 600	76 600
Aumentos de capital	ICN	110 000	1 100 000	Redução de Capital	IAPMEI	1 500	37 500
	IPAR	30 000	300 000				
	UP/R	5 000	25 000				
	IAPMEI	41 800	208 692				
Permuta	IAPMEI	350 000	1 750 000	Permuta	IAPMEI	743 537	3 717 685

7.3.3.5.3 — Movimentos de aumento da carteira

Para o aumento da carteira de acções contribuíram, em 2003, 5 SFA, que registaram movimentos relacionados com a subscrição de aumentos de capital, permuta e aquisições.

7.3.3.5.3.1 — Aquisições

O IAPMEI e o ICEP na qualidade de accionistas das sociedades «PME- Capital» e da «PME- Investimentos» reforçaram a sua posição através da aquisição, à EDP Participações –SGPS, SA, das acções constantes do quadro seguinte:

QUADRO VII.28

Aquisição de acções da PME-Capital e da PME-Investimentos

(Em euros)

Sociedades Participadas	IAPMEI			ICEP		
	N.º Acções	Valor		N.º Acções	Valor	
		Nominal	Aquisição		Nominal	Aquisição
PME Capital, SA	35.555	177.775	160.000	64.445	322.225	290.000
PME Investimentos, SA	40.000	200.000	140.000	60.000	300.000	210.000

7.3.3.5.3.2 — Permuta

Por contrato de 5 de Março de 2003, celebrado entre a ISOSCELES e o IAPMEI, deram entrada na carteira do Instituto 150.000 acções da «Geral Lazarim-Compra, Venda e Exploração de Imóveis, SA» e 200.000 acções da «Laborimóveis - Compra, Venda e Exploração de Imóveis, SA», representativas de 100 % dos respectivos capitais, por permuta com as acções detidas sobre a IPE Capital e a PGS, SA. Associada a esta permuta transitaram ainda para a carteira do IAPMEI, os créditos detidos pela ISÓSCELES sobre as respectivas sociedades, conforme já referido.

Esta proposta de permuta, apresentada ao Ministro da Economia pela API, e aprovada por despacho de 26 de Dezembro de 2002, surgiu na sequência do interesse manifestado pela API na detenção da totalidade do capital social da sua área de capital de risco e da maioria do capital social da área de parques empresariais de Sines. A API invocou, por outro lado, que as participações que detinha, através da ISÓSCELES, SA, de 100% dos parques empresariais Laborimóveis e Geral Lazarim estava fora da sua vocação e objectivo estatutário, dada natureza e os utentes destes parques.

Questionado sobre o enquadramento destas participações nas suas atribuições, o IAPMEI, na sua resposta, informou que *«... Não sendo o aluguer de espaços uma das principais atribuições do IAPMEI, este tem privilegiado o estabelecimento de empresas de pequena e média dimensão, no sentido de adequar e potenciar a utilidade dos referidos Parques em prol das PME's.»* e que *«a participação do IAPMEI está dirigida a parques de raiz tecnológica, cujo critério subjacente reside na promoção de PME's, passíveis de gerar sinergias entre elas, dando aos Parques um cariz de centros de desenvolvimento de produto, situação esta preconizada para os Parques da Laborimóveis e da Geral Lazarim»*.

Na realidade, o aluguer de espaços ou qualquer actividade de cariz imobiliário não é, nos termos do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 387/88, de 25 de Outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 129/99, de 21 de Abril, uma atribuição do IAPMEI.

7.3.3.5.3.3 — Aumentos de capital

Em 2003 foram quatro os SFA que subscreveram aumentos de capital: ICN, IAPMEI, IPAR e UP/R.

O IAPMEI e a Reitoria da UP, na qualidade de sócios da «NET-Novas Empresas e Tecnologias, SA» participaram no aumento de capital de € 237.500 para € 398.210, através da subscrição de, respectivamente, 11.000 e 5.000 acções, com o valor nominal de € 5 por acção. Este aumento de capital, concretizado por escritura pública de 8 de Setembro de 2003, teve como finalidade a comparticipação da NET no património associativo da PROMONET.

Por sua vez, o IAPMEI subscreveu 8,8% do aumento de capital da sociedade TECMAIA, de € 3.742,5 milhares para € 5.489 milhares, correspondentes a 30.800 acções, no valor de € 153.692. Este aumento de capital foi concretizado por escritura pública em 31 de Julho de 2003, tendo sido mantida a sua percentagem de participação (8,8% do capital). Do valor subscrito apenas foi realizado em 2003 o montante de € 134.319, correspondente a 26.800 acções, sendo o restante realizado no prazo máximo de um ano.

Por seu turno, o IPAR e o ICN participaram, na qualidade de accionistas da sociedade »Parques de Sintra — Monte da Lua, SA», no aumento de capital de € 500 milhares para € 2.500 milhares, na proporção das respectivas participações de, 15% e 55% do capital, o correspondente a 30.000 acções e 110.000 acções, com o valor nominal de € 10 por acção. Este aumento encontrava-se inteiramente realizado à data da escritura, em 7 de Abril de 2003.

7.3.3.5.4 — Movimentos de redução da carteira

Os movimentos de redução de acções registaram-se nas carteiras de 5 SFA e compreendem a alienação de acções, a redução de capital social e a permuta de acções.

7.3.3.5.4.1 — Alienações

O FAT e o FGA procederam à alienação das acções detidas sobre a SOMEC-Sociedade Metropolitana de Construções, SA, em virtude desta ter perdido a qualidade de sociedade aberta, e uma vez que a Tertir-Terminais de Portugal, SA (detentora de 96,7 % do capital social) se obrigou-se a adquirir o restante capital ao preço unitário de € 0,5 por acção. Com esta operação foi obtida uma «receita» para o FAT de € 25 e para o FGA de € 35, tendo-se registado menos valias no valor de, respectivamente, € 698,26 e € 969,39.

A adesão ao sistema de caucionamento mútuo tem como condição essencial a tomada de posição accionista nas sociedades gestoras deste sistema, as sociedades de Garantia Mútua. Assim, as participações do IAPMEI e do ITP neste tipo de sociedades destinam-se a serem alienadas às empresas que pretendem aderir a este sistema, tendo em 2003 sido alienadas as seguintes acções:

(Em euros)

Sociedades de Garantia Mútua	IAPMEI		ITP	
	N.º de acções	Valor	N.º de acções	Valor
SPGM	0	0	40.000	40.000
NORGARANTE	352.450	352.450	16.600	16.600
LISGARANTE	160.420	160.420	16.300	16.300
GARVAL	95.700	95.700	3.700	3.700
Total	**608.570**	**608.570**	**76.600**	**76.600**

Por contrato de 12 de Setembro de 2003, o ICEP alienou 131.250 acções, representativas de 17,5% do capital social da TECMAIA, à APIPARQUES - Gestão de Parques Empresariais, SA pelo valor total de € 284.812, alienação esta que foi autorizada por Despacho do Ministro da Economia de 25/07/03.

7.3.3.5.4.2 — Redução de capital

Este tipo de movimento foi apenas registado na carteira do IAPMEI relativamente à sociedade «SODERA - Investimentos e Projectos, SA» que, por escritura de 8 de Outubro de 2003, procedeu à redução do seu capital, de € 3 milhões para € 500 milhares, pelo facto de o mesmo ser manifestamente excessivo face à sua nova actividade social ([37]). Esta redução foi realizada mediante a redução do valor nominal das participações para um cêntimo e pela substituição das acções detidas por cada accionista, mas mantendo a mesma proporção do capital detido, que no caso do IAPMEI era de 1,5%. No âmbito desta redução, o IAPMEI detentor de 1,5% do novo capital, passou a deter uma participação no valor de € 7,5 milhares, correspondente a 750.000 acções, tendo sido obtida uma receita no valor de € 37,5 milhares.

7.3.3.5.4.3 — Permuta

Em virtude do movimento já referido no ponto 7.3.3.5.3.3, saíram da carteira do IAPMEI 700.000 acções da IPE Capital e 43.537 acções da PGS, por permuta das acções e dos créditos detidos pela ISOSCELES relativamente às sociedades Laborimóveis e Geral Lazarim.

7.3.3.6 — Participações não societárias

Esta carteira integra as participações em fundações, centros tecnológicos, associações sem fins lucrativos e instituições de utilidade pública, e era gerida, em 2003, por 33 SFA, cujo valor nominal, no final do ano, era de € 103 milhões, reflectindo um acréscimo pouco significativo de € 1,7 milhões (+1,7%).

QUADRO VII.29

Evolução registada no valor da carteira de participações não societárias

(Em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação	
	31-12-2002	31-12-2003	Total	%
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	78.188.929	78.603.929	415.000	0,5
Instituto Superior Técnico	6.997.488	6.997.488	0	0,0
Instituto de Turismo de Portugal	4.653.864	5.453.864	800.000	17,2
Universidade do Porto / Reitoria	4.221.961	4.221.961	0	0,0
Universidade de Aveiro	2.088.325	2.113.265	24.940	1,2
Faculdade de Ciências e Tecnologia / UNL	1.958.101	1.958.101	0	0,0
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	904.880	904.880	0	0,0
Outras (1)	2.249.506	2.714.715	465.209	20,7
Total	**101.263.053**	**102.968.202**	**1.705.149**	**1,7**

(1) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 26 SFA.

O IAPMEI, face às suas atribuições em matéria de apoio às entidades que contribuem para o desenvolvimento económico, continuava a deter a carteira mais significativa, a qual teve em 2003 um acréscimo de € 0,4 milhões, resultante do reforço das participações detidas sobre a CEIIA e a INTELI. Para o acréscimo total, contribuíram também as variações registadas nas carteiras do ITP e da FC/UL ([38]), nos montantes de, respectivamente, € 0,8 milhões e € 0,3 milhões, ambos relacionados, exclusivamente, com o reforço das suas participações, no primeiro caso, no Fundo de Contragarantia Mútuo e no segundo no ICAT — Instituto de Ciência Aplicada e Tecnologia.

É de salientar que o reforço por parte do ITP no Fundo de Contragarantia Mútuo, está associado ao prosseguimento dos objectivos da acção B «Constituição e reforço dos mecanismos de garantia», da medida «Inovação financeira», criada e regulamentada pela já referida Portaria n.º 37/2002.

7.3.3.7 — Outros activos financeiros

Nesta rubrica estão incluídos outros tipos de activos que, dada a sua natureza, não se integram nos pontos anteriores. Estes activos eram detidos em 2003, por três SFA, o FGD, a UC e o FRDP, detentores, respectivamente, de títulos de depósito (39) emitidos pelo Banco de Portugal, depósitos a prazo e certificados de consignação do BNU (40).

O valor total desta carteira ascendia, no final de 2003, a € 105 milhões, registando durante o ano um decréscimo de € 57,8 milhões (-35,5 %) e proporcionando rendimentos no valor de € 7,6 milhões.

QUADRO VII.30

Evolução registada no valor da carteira dos outros activos

(Em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2002	31-12-2003	Total	%	
Fundo de Garantia de Depósitos	145.393.785	90.056.237	-55.337.547	-38,1	5.043.658
Fundo de Regularização da Dívida Pública	17.457.926	14.963.937	-2.493.989	-14,3	2.601.394
Universidade de Coimbra / Serviços Centrais	26.944	26.944	0	0,0	616
Total	**162.878.654**	**105.047.118**	**-57.831.537**	**-35,5**	**7.645.668**

A variação em causa, resultou, em exclusivo dos decréscimos registados nas carteiras do FGD (€ -55,3 milhões) e do FRDP (€ -2,5 milhões), resultando o primeiro do reembolso de títulos de depósito que tinham sido entregues pelas instituições participantes, como forma de realizarem as suas contribuições anuais para o Fundo, e o segundo da amortização dos certificados resultantes do contrato de consignação de fundos celebrado em 1989 com o então BNU.

7.3.4 — Análise comparativa entre os valores apurados, os constantes da CGE/03 e os das contas de gerência

Neste ponto procedeu-se como habitualmente, 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 2003, nos mapas com a «Discriminação das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos» com o objectivo de:

Avaliar a fiabilidade da informação remetida pelos SFA através da confirmação dos valores apurados de receita e de despesa, bem como dos activos sob gestão;

Identificar eventuais organismos detentores de activos que não tivessem remetido ao Tribunal de Contas a correspondente informação, tendo-se verificado que estavam nesta situação a Comissão de Mercado de Valores Mobiliários, a Obra Social do Ministério das Obras Públicas, Transporte e Habitação e a Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa.

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 — Serviços e fundos autónomos constantes da CGE

Das 82 entidades que remeteram, no exercício de 2003, informação acerca do seu património financeiro, 77 estão identificadas na Conta Geral do Estado como serviços e fundos autónomos (41).

Em termos de classificação económica, as rubricas utilizadas para inscrição das receitas e das despesas associadas aos activos financeiros objecto de análise são, respectivamente, o capítulo 11 e o agrupamento 09, ambos com a designação de «Activos Financeiros». Uma das dificuldades encontradas para análise dessa informação reside no facto de não existir desagregação desses valores, por grupos e artigos e por rubrica, desagregação essa que, a existir, tornaria possível a identificação das receitas e despesas relativas aos activos financeiros não abrangidos pelo n.º 3 das Instruções (42) e, consequentemente, o esclarecimento imediato de inúmeras divergências.

Relativamente a esta questão a DGO, na sua resposta, refere que *«... no âmbito do desenvolvimento dos trabalhos de adaptação da Conta Geral do Estado de 2003 aos requisitos da lei de enquadramento orçamental, está equacionado que, em 2004, o Instituto de Informática esteja em condições de fornecer informação detalhada, sob a forma de output a integrar os volumes da CGE, dos valores de receita e despesa de cada serviço e fundo autónomo ao máximo nível de desagregação previsto no Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.».*

Numa primeira abordagem é de salientar que, à semelhança do verificado em anos anteriores, continuam a registar-se diferenças, por vezes bastante significativas, entre os valores inscritos na CGE e os apurados (43) através da informação enviada ao abrigo das Instruções. Estas diferenças resultam, essencialmente, da incorrecta classificação de receitas e de despesas relativas a activos financeiros ou da inscrição de receitas e de despesas não relacionadas com esses activos nas rubricas orçamentais referidas.

O quadro seguinte evidencia dois tipos de situações: por um lado, as divergências que subsistem entre os valores de receita e despesa com activos constantes da CGE e os apurados através das Instruções num total de 12 SFA, e por outro, as diferenças relacionadas com activos de curto prazo não abrangidos pelas Instruções, registadas em 7 SFA, 3 (44) dos quais não fazem parte do universo sob análise.

Refira-se ainda que na CGE estão evidenciadas receitas e despesas, relativas a 15 SFA (45), relacionadas com activos financeiros de médio e logo prazo no montante de, respectivamente, € 50,0 milhões e € 35,1 milhões, cujos valores não apresentam divergências com os apurados e que, em relação aos restantes SFA sob análise evidenciados na Conta (46), não foram registadas quaisquer receitas e/ou despesas decorrentes dos activos sob a sua gestão.

QUADRO VII.31

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
Ministério das Finanças						
Fundo de Estabilização Tributária	26.241.661	0	(*) 26.241.661	0	0	0
Caixa Geral de Aposentações	45.853.500	576.547.135	-530.693.635	650.425.457	1.113.234.170	-462.808.713

(Em euros)

Entidade/Ministério	Receitas			Despesas		
	11 Activos Financeiros			09 Activos Financeiros		
	CGE	Instruções	Diferença	CGE	Instruções	Diferença
Comissão do Mercado de Valores Mobiliários	100.351.600	8.501.600	(*) 91.850.000	100.400.000	0	(*)100.400.000
Ministério da Defesa Nacional						
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	5.176.274	5.176.274	0	5.826.429	5.366.780	459.649
Ministério Administração Interna						
Serviços Sociais da GNR	2.206.977	2.209.534	-2.557	1.683.865	1.683.865	0
Serviços Sociais da PSP	697.497	9.037	(*) 688.460	698.135	6.000	(*) 692.135
Ministério Justiça						
Inst. Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça	0	0	0	100.000.000	0	(*)100.000.000
Ministério da Economia						
Inst. Apoio às PME e ao Investimento	10.958.568	69.239.090	-58.280.522	264.165.745	263.796.634	369.111
Investimentos Comércio e Turismo em Portugal	7.933.988	7.933.993	-5	506.878	500.000	6.878
Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo (a)	29.325.062	28.477.199	847.863	111.980.678	105.268.203	6.712.475
Ministério da Ciência e do Ensino Superior						
Faculdade de Letras/Universidade do Porto	320.000	0	(*) 320.000	270.000	0	(*) 270.000
Serv. Acção Social da Universidade de Aveiro	7.753	5.952	(*) 1.801	5.317	2.032	(*) 3.285
Serv. Acção Social da Universidade de Lisboa	0	149	-149	0	0	0
Ministério da Cultura						
Inst. Cinema, Audiovisual e Multimédia	51.532	39.424	(*) 12.109	1.679.982	1.679.982	0
Ministério da Saúde						
Serviços Sociais do Ministério da Saúde	0	446.292	-446.292	0	440.997	-440.997
Ministério da Segurança Social e do Trabalho						
Inst. Emprego e Formação Profissional	11.408.418	11.441.958	-33.541	5.135.891	5.135.891	0
Min. das Obras Púb., Transporte e Habitação						
Obra Social Min Obras Públicas Trans. Habitação	628.012	286.426	341.586	524.502	262.143	262.359
Inst. Gestão e Alienação do Pat.Habitac. do Estado	1.323.082	26.731	1.296.351	0	0	0
Instituto Nacional de Habitação	144.777.399	124.959.369	19.818.030	209.834.083	112.075.806	97.758.277
TOTAL	387.261.324	835.300.163	- 448.038.839	1.453.136.962	1.609.452.503	- 156.315.541

(*) As diferenças assinaladas estão relacionadas com activos de curto prazo.
(a) Actual Instituto de Turismo de Portugal.

As divergências evidenciadas no quadro resultaram, essencialmente, das seguintes situações:

CGA — À semelhança do que tem sido relatado em anos anteriores, as diferenças registadas, quer na receita (€ -530.693.635), quer na despesa (€ -462.808.713), estão relacionadas com os critérios contabilísticos adoptados pela Caixa.

Assim, no que se refere à receita, o mapa remetido ao abrigo das Instruções evidencia, conforme tem vindo a ser relatado, as receitas relativas à totalidade dos desinvestimentos realizados durante o ano, quer por alienação, quer por reembolso, cujo valor ascendeu, em 2003, a € 576.547.135. Por sua vez, na CGE apenas foi inscrito no capítulo 11 «Activos financeiros» o montante que foi necessário desinvestir, em 2003, nas carteiras de títulos afectas às reservas especiais para pagamento das pensões de pessoal do BNU, da RDP, da DRAGAPOR, do território de Macau e da INDEP.

No que respeita às despesas, o mapa das Instruções evidencia todas as aquisições realizadas durante o ano. Por sua vez, na CGE estão apenas registadas as despesas relacionadas com a aplicação em títulos de dívida pública do valor afecto à «Reserva especial para pagamento de pensões do pessoal dos CTT», criada em 2003, e do rendimento gerado pelos títulos e/ou pela venda/reembolso de títulos afectos às reservas especiais.

Accionado o contraditório, a CGA não respondeu.

IASFA — A diferença apurada na despesa (€ 459.649), deve-se ao facto de na CGE constarem, não só os valores relativos à concessão de empréstimos, mas também os juros e prémios de risco desses empréstimos, os quais não constituem encargo do Instituto.

Questionado sobre este procedimento, o Instituto, na sua resposta, não esclareceu as razões que levam a tal prática.

SSGNR — A diferença registada na receita (€ -2.557), é resultado do critério contabilístico adoptado pelos Serviços, de registar na conta de gerência, como receita de activos financeiros, não os reembolsos efectivos, mas as prestações de capital, que podem não ser integralmente cobradas, para além de não serem registadas as cobranças de prestações vencidas em anos anteriores.

A este respeito, os Serviços tinham informado, relativamente ao anterior exercício, que esta questão estava já corrigida relativamente ao exercício em apreço, o que não se verificou.

Questionados sobre esta matéria, os SSGNR, referem na sua resposta que as correcções mencionadas no ano transacto *« ... apenas se reportam à definição do momento de movimentação da conta 25, de forma a dar cumprimento à Norma interpretativa n.º 2/2001, da CNCAP ...» e que se encontra em elaboração «... um estudo que permita averiguar as diferenças relatadas, embora se preveja moroso e extremamente complexo dado o vasto período afectado.».*

IAPMEI — A diferença apurada na receita (€ - 58.280.522) resultou, por um lado de não estarem evidenciadas no capítulo 11 as receitas relativas aos subsídios reembolsáveis (€ 58.195.364), classificadas no capítulo 10 «Transferências de capital», bem como uma parte das receitas provenientes das alienações de acções da NORGARANTE, da LISGARANTE e da GARVAL (€ 137.470) e, por outro lado, por estarem aí incluídos, os valores recebidos a título de reposição de incentivos não reembolsáveis (€ 5.517), bem como parte dos juros recebidos das obrigações participantes (€ 47.299), os quais deveriam estar contabilizados no capítulo 05 «Rendimentos de propriedade». Após os ajustamentos referidos subsiste ainda uma diferença, na ordem dos € 500, devido aos arredondamentos efectuados para milhares de euros, no mapa das obrigações participantes.

Por seu turno, a diferença apurada na despesa (€ 369.111) ficou a dever-se ao facto de o IAPMEI continuar a classificar como «activo financeiro» a despesa com a amortização do empréstimo contraído junto do BEI, a qual, pela sua natureza, deveria ser registada no agrupamento «Passivos financeiros».

Em sede de contraditório, o Instituto refere que a divergência relativa à receita e relacionada com os subsídios *«... é explicada pelo facto dos pagamentos de incentivos reembolsáveis no âmbito do Quadro Comunitário de Apoio terem sido classificados como Transferências de Capital, e não como activos financeiros.»*. No que respeita à despesa, o IAPMEI reconhece a incorrecção e refere que esta despesa está associada à liquidação do empréstimo concedido pelo BEI.

Face ao exposto o Tribunal considera que independentemente da rubrica utilizada para o pagamento dos subsídios a receita proveniente do seu reembolso deverá ser inscrita no capítulo 11 «Activos financeiros». No caso da despesa, importa referir que esta incorrecção vem sendo objecto de reparo desde o Parecer sobre a CGE de 1999, não tendo o IAPMEI procedido à sua reclassificação.

ICEP — A diferença apurada na despesa (€ 6.878) resultou de constarem da CGE as despesas relativas às cauções prestadas em 2003. A este respeito o ICEP tinha informado, com referência ao anterior exercício, que a classificação destas despesas passaria em 2003 a ser feita, de acordo com as orientações do Tribunal, nas respectivas rubricas do agrupamento 02«Aquisições de bens e serviços correntes», o que não se verificou, pelo que se questionou o ICEP sobre esta matéria.

Na sua resposta, o ICEP refere que relativamente ao exercício em apreço *«... não foi possível proceder a esta reclassificação ...»* adiantando que no exercício corrente (2004) *« ... todos os valores de cauções já estão classificados nas respectivas rubricas do agrupamento 02 ...»*.

ITP — Parte das diferenças registadas, quer na receita (€ 847.863), quer na despesa (€ 6.712.475), respeitam às operações de curto prazo que, em 2003, atingiram os montantes de, respectivamente, € 1.514.112 e € 6.873.192, as quais por não se traduzirem em divergência, são retiradas dos valores apresentados.

Assim, no caso da receita, a efectiva divergência (€ -666.249) resultou, segundo o organismo, de na informação remetida ao Tribunal, constarem movimentos que, pela sua natureza, não geram fluxos financeiros e, como tal, não se encontram reflectidos na CGE e que ascenderam, em 2003, a € 367.843, bem como as receitas relacionadas com a alienação de imóveis (oriundas da execução de hipotecas) e classificadas no capítulo 09 «Venda de Bens de Investimento» pelo valor de € 298.642. Por outro lado, na CGE foi incluída a receita relativa a uma mais valia oriunda da alienação de acções (€ 236), a qual não se compreende, uma vez que as alienações registadas durante o ano respeitaram às sociedades de garantia mútua, cuja alienação foi realizada pelos valores nominais.

No que respeita à despesa, a divergência efectiva (€ -160.717) resultou de o apuramento a que se procedeu, através dos balancetes enviados, do valor das despesas relativas às operações contratadas, quer ao abrigo do PROREST, quer de protocolos bancários, não evidenciar, segundo o organismo, o valor efectivo das libertações efectuadas no ano.

Face ao exposto, importa referir que, a informação remetida ao Tribunal, no âmbito dos empréstimos concedidos ao abrigo de protocolos bancários e do PROREST, não é prestada de acordo com as Instruções, ou seja, através do preenchimento do mapa modelo (o qual poderá ser reformulado de acordo com as necessidades), sendo apenas enviado o balancete das respectivas contas onde estes empréstimos estão contabilizados. Assim, o apuramento, quer dos valores em dívida, quer das receitas e despesas foi realizado internamente, sem que houvesse a prestação, por parte do ITP, de qualquer informação adicional, designadamente, da indicação dos valores que não se traduziram em fluxos financeiros, a qual, se tivesse sido prestada, permitiria o esclarecimento imediato de algumas divergências. Por outro lado, são consideradas como receitas de activos o produto da venda de bens imóveis, exclusivamente pelo facto de esta informação continuar a não ser prestada pelo ITP, conforme tem sido solicitado.

Na sua resposta o ITP afirma que a quase totalidade das divergências referidas se deve à não inclusão, na informação prestada no âmbito das Instruções, das operações de curto prazo, nada referindo quanto às restantes diferenças, acima identificadas, que não resultam deste tipo de operações.

Mantém-se, assim, a recomendação expressa em anos anteriores no sentido da adaptação do mapa constante das Instruções às necessidades específicas do Instituto, adaptação essa que passaria pela criação de novos campos destinados a espelhar situações que não originem fluxos financeiros, tais como, anulação de créditos, consideração de créditos incobráveis, alteração de subsídios reembolsáveis para «não reembolsáveis».

SASULisboa — A diferença registada no valor de receita (€ - 149) resultou da incorrecta classificação das receitas provenientes de reembolsos de empréstimos concedidos, no capítulo 07 «Vendas de Bens e serviços correntes».

Accionado o contraditório, os Serviços não responderam.

SSMS — As receitas e despesas evidenciadas no mapa são as que constam da informação transmitida ao Tribunal no âmbito das Instruções e que como já foi dito no ponto 7.3.3.1.1 «Créditos por empréstimos» foram consideradas mas com algumas reservas. Estes valores estão relacionados com o reembolso e a concessão dos subsídios reembolsáveis destinados à habitação, saúde e outros fins e têm vindo a ser incorrectamente classificados, em termos orçamentais, no actual capítulo 07 «Venda de bens e serviços correntes» e no agrupamento 04 «Transferências correntes», respectivamente.

Através da auditoria realizada verificou-se que a despesa apresentada está sobreavaliada, uma vez que integra valores relativos à taxa administrativa que é cobrada pelos Serviços Sociais pela concessão dos subsídios. Relativamente à receita, não foi possível apurar o real valor para ser confrontado com o declarado pelos Serviços Sociais.

Na sua resposta os SSMS, referem que o valor contabilizado como despesa traduz o somatório das transferências no exercício e quanto à receita não se pronunciam. Referem ainda que *«... no exercício económico de 2005 ... irão proceder à necessária alteração orçamental ...»*.

IEFP — Para a diferença registada no valor de receita (€ -33.541) o Instituto informou não encontrar qualquer justificação, uma vez que o valor registado na rubrica de activos da conta de gerência e dos relatórios finais enviados à 10.ª Delegação da DGO, foi de € 11.441.958,36.

Sobre esta divergência, a DGO, na sua resposta, não fez qualquer comentário.

OSMOP — As diferenças evidenciadas na despesa e na receita estão em parte associadas a activos de curto prazo [46], não abrangidos pelas Instruções. As restantes diferenças respeitam, respectivamente, aos pagamentos efectuados pela OSMOP às Agências de Viagens prestadoras de serviços (€ 195.513) e aos pagamentos dos beneficiários das viagens organizadas à OSMOP (€ 264.566).

A OSMOP reconhece que a contabilização como «Activos financeiros» das despesas e receitas associadas à actividade designada por «excursões» está incorrecta, pelo que procederá, no próximo exercício, à sua reclassificação.

Accionado o contraditório, a OSMOP não respondeu.

IGAPHE — A diferença apurada na receita (€ 1.296.351) respeita às prestações pagas pelos moradores adquirentes de fogos em regime de propriedade resolúvel [47], incorrectamente inscrita no capítulo 11 por não respeitar a activos financeiros.

Em sede do contraditório, o IGAPHE informou que, no seu orçamento para 2003 e por indicação da DGO, a receita em causa foi inscrita em «Activos financeiros». Esclareceu ainda que, no orçamento de 2004, e em conformidade com o despacho do Director-Geral do Orçamento, de 19 de Novembro de 2003, esta receita passou a ser classificada no capítulo 09 «Venda de bens de investimento».

INH — As diferenças registadas na receita (€ 19.818.030) e na despesa (€ 97.758.277) estão relacionadas com o facto de estarem incluídas na CGE, nas rubricas de activos financeiros, as receitas proporcionadas pela venda de imóveis recebidos como dação em pagamento e as despesas relacionadas com os acabamentos e venda desses imóveis.

Conforme se tem referido em anteriores Pareceres, considera-se que estas receitas e despesas não deveriam ser contabilizadas em rubricas de «Activos financeiros», embora a DGO concorde com o procedimento adoptado pelo Instituto. Recomenda-se, assim, à DGO que reveja a posição comunicada ao INH, uma vez que essas receitas e despesas não se relacionam com activos financeiros, mas com imóveis (bens de investimento).

Sobre esta questão a DGO, na sua resposta, refere que *«... irá adoptar os procedimentos constantes daquelas recomendações já a partir da Conta Geral do Estado para 2004.»*.

Accionado o contraditório, o INH não respondeu.

7.3.4.2 — Serviços e fundos autónomos que não integram os mapas da CGE

Nos termos da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 72.º da Lei n.º 91/01 [48], de 20 de Agosto, são agrupadas na CGE as contas dos «Serviços e fundos autónomos, órgãos de soberania e outros organismos não integrados em ministérios que disponham de autonomia administrativa e financeira (...)». Contudo, continuam a existir SFA, tais como os Fundos de Renda Vitalícia, de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo e de Garantia de Depósitos e a Região de Turismo do Algarve, que não integram os mapas com a «Discriminação das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos», constantes da CGE.

Relativamente ao Fundo de Renda Vitalícia, cujas receitas e despesas se encontram integradas na conta de gerência «IGCP — Encargos da Dívida Pública», a qual não tem reflexo na CGE, a DGO refere que *«...os movimentos constantes da conta de gerência do Instituto de Gestão de Crédito Público relativos aos encargos com o pagamento de rendas vitalícias ... deverão efectivamente ter expressão orçamental e reflectidos na Conta Geral do Estado».*

No que respeita aos Fundos de Garantia de Depósitos e de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo, a DGO refere apenas que tem *« ... colocado superiormente a questão ...»* sobre a sua integração na Conta Geral do Estado.

No caso das Regiões de Turismo, a DGO tem vindo a considerá-las([49]) como organismos autónomos da Administração Local. Tal posição, contrária à do Tribunal([50]), é também prejudicada pelo facto de o Orçamento de Estado abranger outras associações públicas, como é o caso dos Centros Protocolares de Formação Profissional, incluídos no Ministério da Segurança Social e do Trabalho.

A este respeito a DGO, na sua resposta, *«mantém o entendimento de que o enquadramento legislativo aplcável, designadamente o Decreto-Lei n.º 287/91, de 9 de Agosto, e o artigo 33º do Decreto-Lei n.º 186/2003, de 20 de Agosto, é passível de comportar a interpretação de que se trata de organismos autónomos que, pelas próprias especificidades do processo de criação, funcionamento e objectivos que prosseguem, fazem parte do subsector da Administração Local»*

Recorde-se que, nos termos do Parecer do Conselho Consultivo da PGR n.º 13/93, homologado pelo Secretário de Estado do Turismo, as regiões de turismo são *«associações públicas de municípios de tipo especial, formadas na base da cooperação com o Estado, especialmente caracterizadas por este ratificar os seus estatutos e os seus órgãos também integrarem representantes de certos departamentos estatais e de outras entidades públicas e privadas».*

Com base na informação prestada pelos organismos que não constam da CGE, foram apuradas receitas e despesas associadas aos activos financeiros sob sua gestão no montante de, respectivamente, € 342,1 milhões e € 29,2 milhões, tendo estas carteiras proporcionado rendimentos no valor de € 16 milhões.

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

7.4.1 — Evolução global

A CGE/2003 não regista receitas resultantes da alienação de partes sociais de empresas. Consequentemente, não foi transferida para o FRDP qualquer verba consignada 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.

Em 2003, o FRDP recebeu cerca de € 6,4 milhões de juros e € 9,2 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 € 36,6 milhões de euros, estando, assim, disponíveis para aplicações cerca de € 52,2 milhões. As aplicações efectivas, que se apresentam no quadro seguinte, ascenderam a € 41,2 milhões. Resulta, pois, um saldo transitado para 2004 de cerca de €11,0 milhões, significativamente inferior ao que transitara nos anos precedentes.

QUADRO VII.32

Aplicação das receitas das privatizações em 2003

(Em euros)

Natureza	Montante
Anulação de dívida pública	129 978,66
Amortização de dívida pública	8 581 299,78
Participações de capital	32 465 023,33
Visto do Tribunal de Contas	31 033,00
Total	**41 207 334,77**

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 Lei n.º 11/90, de 5 de Abril. Não se estabelece, no entanto, 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 até 2000 e ultrapassado nos anos seguintes. Em 2003 volta a ser ultrapassado. De facto, não tendo sido arrecadadas receitas efectuaram-se aplicações no valor de € 32,5 milhões. Está-se, portanto, perante uma clara violação da regra consagrada na referida Resolução de Conselho de Ministros cujo texto se transcreve: *«As receitas das operações de reprivatização serão aplicadas nas finalidades previstas no artigo 16.º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, não podendo as aplicações previstas nas alíneas b) e d) ultrapassar 60% do valor global das receitas realizado anualmente.».*

O IGCP sustentou, nos anos anteriores, uma interpretação diferente do disposto na referida Resolução. Segundo o Instituto, o limite em causa seria a soma de 60% das receitas de privatizações do ano com o saldo do ano anterior e com juros e amortizações, recebidos no ano, de empréstimos concedidos em anos anteriores. Esta interpretação não parece de todo aceitável porque a inclusão dos saldos transitados no cômputo do limite permitiria que a totalidade das receitas das privatizações fosse aplicada nas finalidades previstas nas alíneas *b*) e *d*), bastando para tanto não fazer, em anos anteriores, qualquer aplicação nas outras finalidades.

No âmbito do contraditório, o Instituto comentou o seguinte:

«No que se refere às aplicações efectuadas pelo FRDP nas finalidades previstas nas alíneas b) e d) da artigo 16º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril e conforme o estipulado na RCM n.º 55/93, de 22 de Julho, publicada no DR n.º 190 — I Série B, de 14 de Agosto, tem este Fundo realizado as operações de acordo com os limites fixados, uma vez que os saldos transitados estão especializados em cada uma das componentes (Aumentos de capital/ Amortização de dívida pública).»

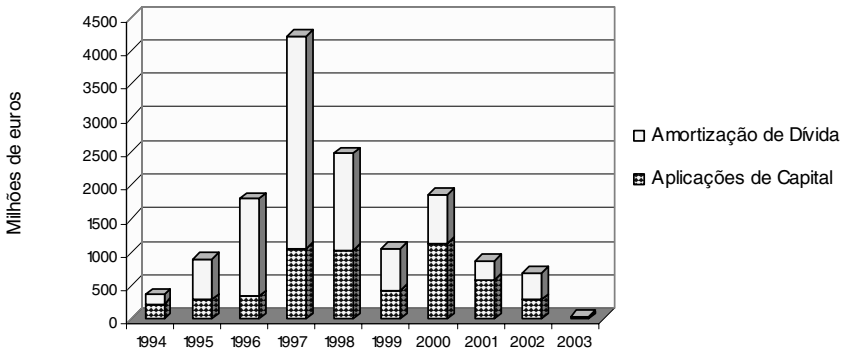
Aparentemente, o IGCP tem agora uma nova interpretação para o limite a que estão sujeitas aquelas aplicações de receitas das privatizações, que também não parece aceitável porque a lei não prevê a especialização dos saldos e não existe registo contabilístico que lhe dê suporte, permitindo a verificação das aplicações efectuadas.

Como todas as formas de afectação das receitas de privatizações às finalidades enunciadas na Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, são conformes à lei e à Constituição, o Tribunal recomenda que o Governo clarifique as regras que deseja ver seguidas mediante uma nova resolução do Conselho de Ministros, a aprovar nos termos do n.º 3 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 453/88, de 13 de Dezembro, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 236/93, de 3 de Julho.

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 das receitas de privatizações — 1994-2003



7.4.2 — Despesas

7.4.2.1 — Anulação e amortização de 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 (€ 130,0 milhares), OT (€ 3,4 milhões), e empréstimos de longo prazo denominados em moeda estrangeira (€ 5,2 milhões), num total de cerca de € 8,7 milhões.

7.4.2.2 — Novas aplicações de capital

As aplicações de receitas das privatizações, efectuadas em 2003 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 sociedades anónimas e entidades públicas empresariais, como se pode ver no quadro seguinte.

Em 2003, prosseguiu a aplicação de receitas das privatizações na realização do capital social subscrito pelo Estado nas empresas Polis. Verifica-se que, também neste ano, não foi cumprida a periodicidade semestral das entregas de verbas para realização de capital, legalmente prevista, uma vez que foi paga apenas uma prestação semestral a doze empresas cujo capital social inicial ainda não estava totalmente realizado, enquanto às nove restantes não foi efectuado qualquer pagamento. Por outro lado, o FRDP realizou a totalidade do aumento de capital subscrito pelo Estado na VianaPolis.

Por deliberação de Novembro de 2003, o capital social da DOCAPESCA foi aumentado em € 13,4 milhões, dos quais o FRDP realizou 7 milhões ainda nesse ano. O remanescente foi realizado, por via orçamental, em 2004. Uma situação semelhante ocorreu com o aumento de € 40 milhões do capital social da RTP deliberado em Dezembro de 2003: cerca 13 milhões foram realizados pelo FRDP nesse ano e os restantes 27 milhões foram-no por via orçamental no ano seguinte.

QUADRO VII.33

Novas aplicações de capital realizadas em 2003, com receitas das privatizações

(Em milhares de euros)

Empresa	Montante	Observações
AveiroPolis	855,0	Realização parcial do capital social inicial.
BejaPolis	428,4	Realização parcial do capital social inicial.
BragançaPolis	538,7	Realização parcial do capital social inicial.
ChavesPolis	168,3	Realização parcial do capital social inicial.
CoimbraPolis	900,0	Realização parcial do capital social inicial.
Docapesca	7.000,0	Realização parcial do aumento de capital social de 2003.
EGREP	250,0	Realização do capital estatutário inicial.
GESTNAVE — Prestação de Serviços Industriais	200,7	Realização de dois aumentos de capital social.
LeiriaPolis	1 125,0	Realização parcial do capital social inicial.
Polis Castelo Branco	882,0	Realização parcial do capital social inicial.
Polis Matosinhos	600,0	Realização parcial do capital social inicial.
Polis Vila do Conde	720,0	Realização parcial do capital social inicial.
Polis Vila Real	697,5	Realização parcial do capital social inicial.
PortalegrePolis	202,1	Realização parcial do capital social inicial.
RTP	13.066,3	Realização do aumento de capital social de 2003.
SilvesPolis	112,2	Realização parcial do capital social inicial.
TomarPolis	218,9	Realização parcial do capital social inicial.
VianaPolis	4.500,0	Realização do aumento de capital social de 2003.
Total	**32.465,0**	

Fonte: DGT e IGCP

A despesa com aumentos de capital social da GESTNAVE reporta-se à prestação final do aumento deliberado em 1997 e realizado em prestações no período 1997/2001, de que faltava realizar € 656,66, e a um novo aumento deliberado em Outubro de 2003, que se enquadra numa operação harmónio para cobrir prejuízos acumulados.

Em aplicação de receitas de privatizações, o FRDP realizou ainda o capital estatutário inicial da EGREP — Entidade Gestora de Reservas Estratégicas de Produtos Petrolíferos, EPE, criada pelo Decreto-Lei n.º 339-D/2001, de 28 de Dezembro.

7.4.2.3 — Visto do Tribunal de Contas

O FRDP contabilizou, em 2003, despesas com vistos do Tribunal de Contas, no valor de 31 milhares de euros. Trata-se de encargos relativos à verificação interna das contas de gerência de 2000 e 2001 daquele Fundo. A aplicação de receitas de alienações de partes sociais de empresas, nacionalizadas após 25 de Abril de 1974, na realização de despesas deste tipo tem sido questionada pelo Tribunal, por não ser conforme com a CRP. Porém, como o FRDP obtém outras receitas de alienações de acções ([51]), e não as diferencia na sua contabilidade, não é possível emitir opinião sobre esta aplicação.

Sobre o ponto 7.4 foram ouvidos o Ministro das Finanças e da Administração Pública e o IGCP, não tendo sido recebidos comentários do primeiro.

([1]) De acordo com a LEO, a apresentação de balanços e demonstrações de resultados só se tornará obrigatória quando todos os serviços tiverem adoptado o POCP.

([2]) Instruções n.º 2/2000-2.ªSecção, publicadas no Diário da República, II série, de 20 de Dezembro de 2000.

([3]) O património financeiro da Segurança Social é tratado no âmbito da análise da Conta da Segurança Social.

([4]) 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.

([5]) Seis estados soberanos e duas empresas.

([6]) No quadro da revisão de vários regimes de ajudas de Estado existentes, a DGT analisou o programa de crédito PAR e concluiu que a rentabilidade destes créditos do Estado é actualmente negativa. Por outro lado, os arrendatários rurais que a ela recorrem não recebem benefícios significativos, dados os níveis actuais das taxas de juro, enquanto os intermediários financeiros que cobram ao Estado comissões fixas, IFADAP e instituições de crédito, são os verdadeiros beneficiários do programa PAR. Em resultado deste estudo, a proposta de despacho conjunto subscrito pela Ministra de Estado e das Finanças, que fixaria o montante dos créditos a conceder em 2003, determinava também que o programa PAR terminaria no final desse ano. Esta proposta foi recusada pelo Ministro da Agricultura, com base em argumentos de ordem formal, e não foi encontrada uma solução alternativa.

([7]) Em 1977, o Estado concedeu um empréstimo ao Comissariado dos Desalojados no montante de 8,5 milhões de contos. O Comissariado, por sua vez, concedeu diversos empréstimos a retornados das antigas colónias portuguesas, enquadrados no Programa de crédito CIFRE. Com a extinção do Comissariado e da Direcção do Crédito CIFRE, que lhe sucedeu na gestão do Programa, reverteu para o Estado o remanescente dos créditos sobre os beneficiários do Programa. As verbas recebidas pela DGT, como resultado da recuperação destes créditos, têm sido imputadas à regularização do empréstimo concedido ao Comissariado.

([8]) 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.

([9]) A regularização desta mora terá lugar no quadro do processo de falência da Sanicer, ainda em curso.

([10]) A DGT reportou, ainda, os créditos do extinto Programa CIFRE que não são incluídos neste ponto para evitar a duplicação de valores. De facto, no ponto 7.2.2.1.1 Empréstimos a cargo da DGT e da DGAERI, está incluído um crédito sobre o extinto Comissariado dos Desalojados, entidade que actuou como intermediária entre o Estado e os beneficiários do Programa CIFRE, e os valores das receitas obtidas na recuperação destes créditos CIFRE tem sido imputado à liquidação do empréstimo do Estado ao Comissariado dos Desalojados. (Note-se que o crédito sobre o Comissariado dos Desalojados apresentava um saldo em 31 de Dezembro de 2003 de cerca de € 10,9 milhões enquanto o crédito sobre os beneficiários do Programa CIFRE era apenas de cerca de € 2,5 milhões.)

([11]) Inclui os créditos transmitidos em cumprimento do Decreto-Lei n.º 151-A/97, de 18 de Junho, e do Decreto-Lei n.º 28/99, de 29 de Janeiro.

([12]) Trata-se dos créditos que, à data da sua extinção, as entidades detinham sobre terceiros e que tinham sido originados pela sua normal actividade, como sejam dívidas de clientes, rendas, etc.

([13]) Estes títulos são representativos do capital inicial do INH e não têm a mesma natureza dos títulos de participação que seguem o regime do Decreto-Lei n.º 321/85, de 5 de Agosto.

([14]) Em cumprimento de um Despacho Conjunto de 15 de Novembro de 2002, dos Ministros de Estado e das Finanças e da Economia, foram entregues para realização do capital estatutário da API diversos activos financeiros nos quais se incluíam 132 unidades de participação do FCR IPE Capital Tecnologia, 225 do FRIE IPE Capital I e 73 unidades do FRIE IPE Capital Retex Paiep. Para o exercício de 2002 a DGT reportou estes títulos como ainda pertencentes à carteira do Estado em 31 de Dezembro desse ano. A DGT reapreciou os critérios de inclusão e exclusão de títulos da carteira a seu cargo, daí resultando a imputação da saída destes títulos para a API ao ano de 2002.

([15]) Cfr. Pareceres sobre as Contas Gerais do Estado de 2001 e 2002, capítulo VI, pontos 6.6.3 e 6.6.4, respectivamente.

([16]) Em 2002, a PARPÚBLICA adquiriu à IPE a crédito acções da AdP, da ENATUR, da Companhia das Lezírias e da QUIMIPARQUE e dois imóveis, num valor global de € 272,8 milhões, valor superior ao estimado no citado despacho conjunto.

([17]) Em Março de 2003, o Estado concedeu à EMPORDEF um empréstimo a seis meses no montante de € 25 milhões. Por se tratar de uma operação de curto prazo, não está incluída no conjunto dos créditos analisados no ponto 7.2.2.1.1. A empresa não reembolsou o empréstimo no prazo previsto, pediu uma prorrogação, que foi concedida, e em 30 de Dezembro de 2003, a posição credora do Estado foi cedida à PARPÚBLICA.

([18]) As acções da OPTIMUS pertenciam à IPE – Tecnologias de informação, empresa do grupo IPE que foi transmitida para o Estado em Agosto de 2003, no termo da liquidação da IPE. Como não se trata de títulos directamente detidos pelo Estado, a sua entrega à PARPÚBLICA terá que ser precedida de procedimentos mais complexos e demorados.

([19]) Este valor não consta da CGE/2003 porque, no encerramento da Conta, a receita foi anulada e transferida para operações específicas do Tesouro com vista à sua contabilização como receita de 2004.

([20]) O Serviço Nacional Coudélico não tinha reportado informação sobre este património em 2002.

([21]) Com excepção das unidades de participação em fundos de investimento, em que foi considerado o valor de cotação, por não existir valor nominal.

([22]) Serviços Sociais da Presidência de Conselho de Ministros, Serviços Sociais do Ministério das Finanças, Instituto Camões, Instituto de Reinserção Social, Instituto Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial, Instituto Geológico e Mineiro, Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas e Laboratório Nacional de Engenharia Civil.

([23]) Para além destes, foi também retirado da análise o Fundo Extraordinário de Apoio para a Reconstrução do Chiado por deixar de deter activos financeiros durante o ano de 2002.

([24]) Obra Social do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação, a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, a Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa, o Instituto de Conservação da Natureza e o Instituto de Desporto de Portugal.

([25]) Designadamente para o ICEP — Investimentos Comércio e Turismo de Portugal.

([26]) Não inclui o montante de capital inicialmente entregue para constituição dos certificados de renda perpétua detidos em carteira por 11 SFA, em virtude de não ter sido possível apurar o seu valor.

([27]) Neste valor estão incluídas as rendas proporcionadas pelos certificados de renda perpétua, no valor de € 6,5 milhares.

([28]) O universo das entidades consideradas para efeitos da análise realizada reduz-se a 75 SFA, em virtude de existirem 7 SFA detentores em exclusivo de certificados de renda perpétua.

([29]) Programa de Apoio à Requalificação e Modernização dos Estabelecimentos de Restauração e Bebidas.

([30]) Não representa o valor total dos rendimentos obtidos com a carteira, por o ITP não ter prestado informação sobre os juros recebidos relativos aos empréstimos concedidos ao abrigo de protocolos e do PROREST, conforme já referido.

([31]) Relacionadas com as dações em pagamento.

([32]) Estas unidades de participação resultaram da aplicação da verba de 1.000.000 USD doada em 1993, pela Fundação SASAKAWA à Universidade de Coimbra, com o objectivo desta atribuir bolsas de estudo a recém-licenciados

([33]) Rectificada pela Portaria n.º 901/2003, de 28 de Agosto.

([34]) Através da análise dos elementos constantes da conta de gerência de 2003 da Câmara Municipal de Sintra verificou-se que esta manteve a taxa de participação inicial de 15% no capital social da sociedade «Parques de Sintra Monte da Lua, SA».

([35]) A variação da carteira e o respectivo valor estão reflectidos no mapa em «Outras», em virtude de no final do ano o valor da carteira ser inferior a € 500.000, face ao decréscimo registado no ano.

([36]) Engloba as participações por quotas e títulos de capital.

([37]) Esta sociedade foi inicialmente constituída como Sociedade de Desenvolvimento Regional.

([38]) A variação desta carteira e o respectivo valor estão reflectidas no mapa em «Outras», em virtude de no final do ano o valor da carteira ser inferior a € 500.000

([39]) Títulos criados no âmbito do regime de disponibilidades mínimas de caixa estabelecido no Aviso n.º 7/94, de 19 de Outubro.

([40]) Estes certificados resultaram de um contrato celebrado entre o FRDP e o ex-BNU, em que o primeiro organismo cedeu fundos no valor de 5.000.000 contos consignados ao apoio às pequenas e médias empresas já existentes ou em constituição.

([41]) Das restantes, 4 não constam da Conta Geral do Estado e o outro refere-se à ex-APAD, que foi extinta, tendo sido criado o IPAD, que apenas dispõe de autonomia administrativa.

([42]) Não são objecto de análise os activos financeiros de curto prazo.

([43]) 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.

([44]) Fundo de Estabilização Tributária, Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça e Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

([45]) Relativamente ao FRDP, parte da despesa constante da CGE foi objecto de análise no ponto relativo ao subsector Estado.

([46]) As despesas e as receitas associadas a estas operações atingiram em 2003 o montante de, respectivamente, € 66.846 e de € 77.019.

([47]) O regime de propriedade resolúvel veio criar melhores condições de acesso à aquisição de habitação por parte das famílias mais carenciadas, baseando-se na construção de habitações a custos controlados e com o apoio do Estado.

([48]) Artigo constante da Lei vigente no ano de 2003. Este artigo foi revogado pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto (terceira alteração à Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto).

([49]) Com fundamentado no Despacho da Secretário de Estado Adjunta e do Orçamento, de 2 de Janeiro de 1992.

([50]) Cfr. Deliberação da 2.ª Secção do TC, em sessão de 22.05.93.

([51]) Acções de empresas que, não tendo sido nacionalizadas após 25 de Abril de 1974, não estão sujeitas às mesmas normas legais e constitucionais.

VIII — Operações de tesouraria

8.1 — Considerações gerais

O presente capítulo em que se analisam as operações realizadas na Tesouraria do Estado e o sistema de contabilização e controlo da actividade financeira do Estado, no ano de 2003, tem por base os resultados obtidos na auditoria à Direcção-Geral do Tesouro no âmbito da Contabilidade do Tesouro, que teve como objectivos:

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 implementação do Regime da Tesouraria do Estado (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, na sequência da autorização legislativa concedida pelo artigo 66.º da Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro), no âmbito da Contabilidade do Tesouro, especialmente quanto à conformidade dos processos de contabilização e controlo ao regime legal, à fiabilidade e tempestividade da informação prestada e à prossecução do princípio da unidade de tesouraria.

Esta auditoria, tal como as duas anteriores que foram realizadas à Direcção-Geral do Tesouro no mesmo âmbito durante o triénio de 2002 a 2004, visou a prossecução do objectivo aprovado pelo Tribunal, que se consubstanciou em imprimir maior eficácia à fiscalização da actividade financeira do Estado, objectivo estratégico do Tribunal de Contas para o referido triénio.

A acção foi desenvolvida nos serviços do Departamento da Tesouraria Central do Estado, serviço operativo da Direcção-Geral do Tesouro (DGT) que, de acordo com o artigo 8.º da Lei Orgânica desta entidade (aprovada pelo Decreto-Lei n.º 186/98, de 7 de Julho), assegura a gestão da tesouraria central do Estado. O período de incidência abrangido correspondeu ao ano de 2003, tendo sido estabelecidos os seguintes critérios de selecção das amostras a analisar:

Movimentação sujeita a condições especificamente determinadas pelo Regime da Tesouraria do Estado, designadamente as disposições constantes do artigo 2.º (Unidade de Tesouraria), do Capítulo IV (Operações Específicas do Tesouro) e do Capítulo V (Contabilidade do Tesouro);

Movimentação em contas e diários criados, alterados ou extintos para aferir dos procedimentos contabilísticos e de controlo interno utilizados, bem como da respectiva adequação ao Regime da Tesouraria do Estado;

Movimentação destinada à regularização ou encerramento da Contabilidade do Tesouro e da Conta Geral do Estado.

Atendendo aos objectivos, objecto e período de incidência da acção realizadas, os diplomas de maior relevância para efeito do respectivo enquadramento normativo são, designadamente, o Decreto-Lei n.º 186/98, de 7 de Julho, que aprova a Lei Orgânica da DGT, e o Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que aprova o Regime da Tesouraria do Estado (RTE), sendo ainda de considerar os diplomas autónomos que vieram regulamentar matérias constantes deste regime.

Desses diplomas são de destacar o Despacho n.º 11858/99, de 22 de Junho, do Ministro das Finanças, que cria os núcleos operativos da DGT, as Portarias n.º 958/99 e n.º 959/99, ambas de 7 de Setembro, as quais, respectivamente, regulamentam as designadas operações específicas do Tesouro, e estabelecem as condições de funcionamento dos serviços com funções de caixa, e também a Portaria n.º 994/99, de 5 de Novembro, que aprova as normas contabilísticas das operações de tesouraria. É também de realçar o Decreto-Lei n.º 9/2003, de 18 de Janeiro, que instituiu um processo de regularização de contas do Tesouro.

Quanto ao princípio da unidade de tesouraria, expressamente previsto no RTE, tem de considerar-se a Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2000, de 2 de Junho, que estabelece regras e procedimentos relativamente à prestação de serviços a disponibilizar pela DGT aos organismos públicos que devam concentrar os respectivos excedentes e disponibilidades na Tesouraria do Estado, e a Resolução do Conselho de Ministros n.º 115/2002, de 25 de Setembro, destinada a clarificar e rever regras e procedimentos previstos na Resolução n.º 45/2000.

No que se refere exclusivamente à Contabilidade do Tesouro de 2003 deve salientar-se a vigência da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto ([1]) (Lei de Enquadramento Orçamental), com as alterações introduzidas pela Lei n.º 2/2002, de 28 de Agosto (Lei de Estabilidade Orçamental), e pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho, e também as disposições que, pelo seu conteúdo, relevam para a presente análise, constantes da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2003 e do Decreto-Lei n.º 54/2003, de 28 de Março, que estabelece normas de execução do mesmo Orçamento do Estado.

8.2 — Análise do sistema contabilístico

8.2.1 — Conformidade ao regime legal

A conformidade dos processos de contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado, ao respectivo regime legal, foi a primeira condição a ser definida para avaliar o grau de implementação do Regime da Tesouraria do Estado, no âmbito da Contabilidade do Tesouro, em função do cumprimento de disposições constantes do Capítulo V desse regime.

A prestação de informação contabilística fiável de forma tempestiva foi a segunda condição a ser avaliada, através de análise global ao sistema contabilístico, nomeadamente, em função do desfasamento verificado nos prazos determinados pelo artigo 42.º do RTE e da dimensão das alterações efectuadas nos valores originalmente registados, bem como de análise específica a contas e operações seleccionadas, com especial incidência sobre o cumprimento das disposições relativas às operações previstas pelas alíneas *b*) a *e*) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE e à regularização de saldos determinada pelo artigo 38.º do RTE. Os resultados da análise global são apresentados no ponto 8.2.2 e os da análise específica no ponto 8.3.

A prossecução do princípio da unidade de tesouraria foi a terceira condição a ser avaliada, em função do cumprimento de disposições constantes do artigo 2.º do RTE, encontrando-se os resultados da análise desenvolvida no ponto 8.2.3.

Para efeito da opinião sobre o grau de implementação do referido regime, deve ainda referir-se que a plena implementação foi associada à extinção do regime transitório previsto no artigo 50.º

Relativamente à conformidade ao regime legal, designadamente as normas constantes do Capítulo V (Contabilidade do Tesouro) do RTE, dos processos de contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado, deve começar por referir-se que, da regulamentação prevista no artigo 40.º do RTE, apenas as normas referentes à contabilização de fundos foram aprovadas pela Portaria n.º 994/99, de 5 de Novembro, tendo entrado em vigor em 1 de Janeiro de 2000. 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 referido artigo.

Por sua vez, as normas aprovadas pela Portaria n.º 994/99 ainda não foram objecto de articulação com o Plano Oficial da Contabilidade Pública, nos termos do artigo 37.º, 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, como previamente se referiu, o diploma autónomo com a definição dessas regras ainda não foi publicado.

Sobre esta matéria é ainda de salientar que a conta do Tesouro relativa ao registo de alcances foi encerrada, após o respectivo saldo devedor ter sido objecto de regularização, no âmbito do processo instituído pelo Decreto-Lei n.º 9/2003, de 18 de Janeiro, e aplicado à Contabilidade do Tesouro do ano de 2002. Este procedimento foi contrário à recomendação do Tribunal de Contas para que os valores relativos a situações de alcance não fossem contabilizados em contas de valores a regularizar (como sucede desde 1994) mas na conta especificamente criada com essa finalidade, com a agravante de ainda não ter sido aprovado qualquer diploma regulamentador desta matéria e continuarem a ser registados alcances em contas de valores a regularizar relativas aos anos de 2003 e de 2004.

Neste âmbito, a DGT prestou a seguinte informação em sede de contraditório:

«As situações identificadas como alcance, que em 2003 se encontravam reflectidas nas contas de valores a regularizar, foram evidenciadas no corrente ano em contas específicas criadas para esse efeito.»

Este procedimento será objecto de futura análise para verificar da sua conformidade à recomendação do Tribunal de Contas.

Por outro lado, os resultados das auditorias sobre a actividade financeira na Tesouraria do Estado têm comprovado que o modelo de contabilização adoptado para registar a inerente movimentação de fundos possui condições suficientes para cumprir as finalidades para as quais foi criado e que, nomeadamente, constam do artigo 35.º do RTE.

Apesar disso, verificou-se falta de controlo tempestivo sobre as operações contabilizadas, condicionando a fiabilidade da informação a um nível que tem sido considerado insuficiente, devido às restrições operativas detectadas na aplicação desse modelo, nomeadamente, as resultantes da forma insuficiente como se tem processado a interacção entre as entidades e os sistemas operativos envolvidos na obtenção do produto final.

Cabendo à DGT, nos termos do artigo 36.º do RTE, o controlo e a contabilização dos fundos movimentados, o facto de ainda não ter sido assegurada a transmissão automática da informação sobre a cobrança obtida pelos serviços com função de caixa, para a contabilidade do Tesouro, tem constituído 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, da competência dos referidos serviços.

A intempestividade do controlo tem-se traduzido, entre outras consequências, pela existência de contas com saldos contrários à regular movimentação das mesmas, incluindo situações de incumprimento das regras determinadas pelo artigo 38.º do RTE.

A intempestividade da contabilização tem-se traduzido, entre outras consequências, pelo incumprimento generalizado dos prazos definidos pelo artigo 42.º do RTE, para a DGT enviar à Direcção-Geral do Orçamento (DGO) os elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado, relativamente a cada período de incidência mensal.

Sobre estes incumprimentos, deve no entanto realçar-se 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 um diário (Diário 04) especificamente destinado 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, também 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 e da informatização de operações.

Desde logo, a entrada em funcionamento para efeito da contabilidade de 2002, de um processo de tratamento e migração automática de informação dos sistemas operativos para o sistema contabilístico (reflectido neste último com a criação do Diário 80). Este processo de contabilização automática está em conformidade com recomendações do Tribunal de Contas, no sentido de reduzir a contabilização manual, simplificar o processo contabilístico, registar diária e unitariamente as operações e transferir recursos da função de registo para a de controlo das operações.

Assim sendo, o Tribunal recomendou no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2002 que a contabilização automática deveria abranger todos os sistemas operativos geradores da informação contabilística relativa à actividade financeira da Tesouraria do Estado, devendo o peso relativo da contabilização automática, no valor da movimentação total, evoluir de 48 % em 2002 para 75 % em 2004.

Também neste caso se deve realçar a evolução da DGT no sentido recomendado pelo Tribunal, uma vez que, na Contabilidade do Tesouro de 2003, a contabilização automática já representou 73,5 % da movimentação total.

Outras das medidas implementadas pela DGT em conformidade com recomendações do Tribunal de Contas consistiram no reforço do Gabinete de Auditoria Interna, que passou a contar com cinco elementos desde Junho de 2003, e a actualização e integração do Manual de Procedimentos do Departamento da Tesouraria Central do Estado na rede informática da DGT permitindo, aos respectivos funcionários, consultar esse Manual de forma mais acessível e generalizada.

A análise sobre a conformidade dos processos de contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado, às normas do RTE constantes do Capítulo V (Contabilidade do Tesouro), permite concluir que na Contabilidade de 2003 ainda não se verificou o cumprimento integral dessas normas, 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.

Apesar disso, a entidade auditada voltou a evoluir de forma positiva, reduzindo os atrasos na contabilização, valorizando os meios colocados à sua disposição e procurando dar satisfação à maior parte do conjunto de recomendações produzido pelo Tribunal de Contas.

8.2.2 — Fiabilidade e tempestividade da informação contabilística

A Contabilidade do Tesouro é um sistema digráfico para registo de informação sobre a movimentação de fundos públicos através de operações realizadas na Tesouraria do Estado. Os principais elementos contabilísticos utilizados na análise e avaliação da informação registada por este sistema para o ano de 2003 foram o Plano de Contas, os Registos nos Diários e as Tabelas de Entradas e Saídas de Fundos na Tesouraria do Estado.

Os elementos utilizados foram obtidos na sequência de solicitações à Direcção-Geral do Tesouro, no âmbito do presente Parecer. A informação foi extraída do Sistema de Gestão de Contas desde 14 de Abril de 2003 (primeira versão) até 9 de Junho de 2004 (décima quinta e última versão), tendo sido remetida em ficheiros informáticos e documentação de suporte.

No decurso da auditoria voltou a ser disponibilizado à equipa do Tribunal de Contas, o acesso directo ao Sistema de Gestão das Contas Correntes da DGT (SGT), utilizado para processar a Contabilidade do Tesouro através de lançamentos efectuados por operadores ou resultantes da transmissão de dados provenientes de outros sistemas informáticos da DGT, e à Aplicação de *Homebanking,* utilizada para ordenar, acompanhar e controlar a movimentação de contas bancárias do Tesouro pelas respectivas entidades titulares. Ainda neste âmbito, o Sistema de Pagamento de Grandes Transacções (SPGT) foi objecto de consultas periódicas por solicitação directa da informação aos responsáveis pelo mesmo.

O tratamento dos dados relativos à Contabilidade do Tesouro disponibilizados por via electrónica e em suporte magnético, teve por base a comparação dos ficheiros com os do ano anterior e a análise ficheiro a ficheiro, dos diários e dos restantes elementos remetidos, como sejam, os balancetes, as contas extintas e criadas, as contas do balcão de *Homebanking* e os números de identificação bancária (NIB) das contas do Tesouro. Da análise desta informação, dos restantes elementos disponibilizados e dos esclarecimentos entretanto prestados pela entidade auditada, resultaram as seguintes observações:

- A Contabilidade do Tesouro foi registada em 38 diários, um para registar os saldos transitados do ano anterior (Diário 90), 35 para registar a movimentação relativa aos circuitos de contabilização (22 dos quais afectos ao circuito das tesourarias de finanças agregadas pelas respectivas direcções de finanças) e dois para registar as alterações registadas antes do fecho provisório de cada período de contabilização com a emissão da respectiva tabela mensal (Diário 06) ou depois desse fecho (Diário 04);
- Foram registados 392.825 movimentos a que corresponderam 845.931 linhas de informação, das quais 2.472 relativas a saldos iniciais (0,3 % do total), 16.253 às alterações registadas no Diário 04 (1,9 %) e 737.624 relativas à movimentação ocorrida através do Diário 80 (87,2 %);
- Foram movimentadas 4.335 contas elementares, 52 das quais (1,2 % do total) apenas no Diário 04, distribuídas por disponibilidades e aplicações (1.050 e 24,2 % do total), terceiros (2.432 e 56,1 %), resultados de operações financeiras (14 e 0,3 %), despesas (2 e 0,05 %) e receitas do Estado (837 e 19,35 %). Face ao ano anterior foram movimentadas mais 260 contas (aumento de 6,4 %), devido ao crescimento de 13,1 % das contas de terceiros (mais 282) e à redução das de disponibilidades e aplicações (menos 15) e das de receitas do Estado (menos 7);
- O fecho do período de contabilização relativo a Dezembro de 2003 através da emissão da respectiva Tabela de Entradas e Saídas de Fundos na Tesouraria do Estado (TESFTE) em 13 de Fevereiro de 2004 (cumprindo o determinado pelo n.º 2 do artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado) foi, tal como para os restantes meses, meramente provisório e não correspondeu ao encerramento da Contabi-

lidade do Tesouro de 2003, o que só veio a suceder em 8 de Junho de 2004 (quase quatro meses depois do legalmente previsto) com a emissão da TESFTE anual e definitiva;

145 contas de disponibilidades e 363 contas de terceiros apresentaram saldo final provisório (sem considerar as alterações registadas no Diário 04) contrário à regular movimentação dessas contas;

Continuaram a ser detectados lançamentos no Diário 80 com débito e crédito nulos, ou seja, sem impacto na contabilidade e, por isso, sem razão de existir. Esta situação deverá ser corrigida com a introdução dos controlos existentes para os lançamentos manuais, nas aplicações que dão origem aos lançamentos automáticos;

Foi introduzido um campo para reportar a data de registo dos movimentos, nas versões da Contabilidade do Tesouro remetidas a partir de 30 de Abril de 2004; este procedimento veio dar cumprimento a solicitações e recomendações do Tribunal de Contas para que a data de registo fosse incluída na informação a prestar, uma vez que o seu desfasamento face à data-valor é um elemento essencial para a análise sobre a tempestividade da contabilização;

Ainda não foi dado integral cumprimento à recomendação do Tribunal de Contas para que cada movimento rectificativo contenha a identificação do movimento original a rectificar;

No âmbito da prestação de informações que a DGT considerou contribuírem para a prossecução do objectivo da auditoria, foi indicada a alteração de procedimentos relativos à contabilização da receita afecta aos serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, devido ao facto da DGT ter substituído a DGO no registo dessa movimentação no Sistema de Gestão de Receitas (utilizado para contabilizar a execução do Orçamento da Receita do Estado), em conformidade com uma recomendação do Tribunal de Contas para o efeito.

A movimentação registada no Diário 80 foi ainda objecto de análise específica para verificar se a evolução do processo de contabilização automática, iniciado no âmbito da Contabilidade de 2002, correspondeu à recomendação que foi efectuada pelo Tribunal de Contas no Parecer sobre a respectiva Conta Geral do Estado e reproduzida no ponto 8.2.1 do presente Parecer.

O Diário 80 foi criado em 2002 para concentrar a contabilização resultante de um processo de tratamento e migração automática de informação dos sistemas operativos para o subsistema de contabilidade do SGT. Cada movimento registado no Diário 80 é sempre constituído por duas linhas de informação, só podendo desta forma serem movimentadas duas contas.

No Diário 80 relativo à Contabilidade de 2003 foram registados 338.669 movimentos (677.398 linhas de informação), mais 8,9 % do que na Contabilidade do ano anterior, enquanto o valor movimentado atingiu € 788.067,6 milhões, mais 39,4 % do que em 2002. Por sua vez, o peso relativo deste diário na movimentação total também cresceu passando de 84,9 % para 87,5 %, em número de movimentos, e de 48 % para 73,5 %, em valor movimentado, alcançando neste último um resultado já muito próximo do recomendado pelo Tribunal de Contas (75 %), para atingir na Contabilidade do ano seguinte (2004).

É também de referir a redução verificada nas linhas de informação com valor negativo registadas pelo Diário 80 que diminuíram 40,4 % em número (de 80.666 em 2002 para 48.074 em 2003) e 15,6 % em valor total (de € 3.397,4 milhões para € 2.866,6 milhões). Este diário passou a ser o único a conter linhas com valor nulo (que neste diário aumentaram de 8 em 2002 para 16 em 2003).

Instada a pronunciar-se para efeito de exercício do contraditório, a Direcção-Geral do Tesouro proferiu a seguinte observação sobre os registos com valor nulo:

> *«Quanto aos movimentos efectuados no diário 80 com débito e crédito nulo foram reportados para a Contabilidade do Tesouro a partir da informação do Homebanking, situação já esclarecida no decorrer da presente auditoria. Esses registos referem-se a juros, calculados automaticamente sempre que existam amortizações antecipadas das aplicações efectuadas pelos SFA, servindo de informação ao cliente de que em tais casos não houve lugar à liquidação de juros. Por outro lado, como se trata de procedimentos automáticos para o sistema contabilístico, a sua anulação não é permitida por aquela aplicação.»*

Ressalvando o facto desta questão não ser essencial para a fiabilidade da informação contabilística, o Tribunal faz notar que, implicando o princípio da consistência definido pelas normas aprovadas pela Portaria n.º 994/99, de 5 de Novembro, a manutenção no tempo dos critérios e regras de contabilização das operações de tesouraria, se verifica que a contabilização automática destas operações admite registos de valor nulo enquanto a contabilização manual os inibe por serem contrários às regras de contabilização instituídas. Nestas circunstâncias, uma operação com débito e crédito nulo será objecto de contabilização automática se ocorrer até à emissão da tabela mensal correspondente à respectiva data-valor mas, se for posterior a essa emissão, já não será contabilizada porque passa a estar sujeita a contabilização manual e o controlo exercido sobre esta contabilização não admite movimentos nulos. Considerando que de acordo com as regras em vigor, na contabilização não deverão ocorrer registos nulos, o Tribunal entende que devem ser alterados os mecanismos, na contabilização automática, que permitem a ocorrência dos mesmos.

Por outro lado, a distribuição dos movimentos em função dos respectivos descritivos (que passaram de 54 em 2002 para 61 em 2003) não evidencia alterações significativas na respectiva tipificação, continuando a maioria dos registos a corresponder a Transferências Electrónicas Interbancárias (TEI), conforme se pode constatar no quadro seguinte.

QUADRO VIII.1

Descritivos do Diário 80

Descritivos	Quantidade de Registos	Peso
TEI recebidas via SCT	179.602	24,35%
TEI pagas via SCT	154.386	20,93%
TEI intrabancárias	120.442	16,33%
Cheques (emitidos) pagos	72.856	9,88%
TEI intrabancárias da classe 04	46.766	6,34%
TEI recebidas via SPGT/TARGET	35.072	4,75%
TEI pagas via SPGT/TARGET	17.320	2,35%
Depósito de numerário	15.450	2,09%
Cheques depositados	13.964	1,89%
Outros (inferiores a 10.000 linhas cada)	81.766	11,09%
Total	**737.624**	**100,00%**

Apresentam-se seguidamente os resultados da análise global sobre a fiabilidade e tempestividade da informação registada que complementam e confirmam o que já foi referido sobre esta matéria no presente ponto e a análise específica realizada sobre as contas e operações seleccionadas, cujos resultados constam do ponto 8.3 do presente capítulo.

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 implementado, devido ao determinado no respectivo artigo 42.º

De acordo com o artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, a DGT deve enviar à Direcção-Geral do Orçamento, 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 que o Tribunal de Contas atribui a esta norma é consequência da principal crítica formulada à Contabilidade do Tesouro incidir precisamente sobre a intempestividade verificada 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 também não foi cumprida para a informação relativa ao ano de 2003, verificando-se atrasos no fecho de todos os meses.

QUADRO VIII.2

Datas do fecho da contabilidade

Período de Incidência	Fecho Provisório	Dias de Atraso	Fecho Definitivo	Dias de Atraso
Janeiro	28-03-2003	41	08-06-2004	479
Fevereiro	16-04-2003	32	08-06-2004	451
Março	15-05-2003	30	08-06-2004	420
Abril	11-06-2003	27	08-06-2004	390
Maio	14-07-2003	29	08-06-2004	359
Junho	14-08-2003	30	08-06-2004	329
Julho	12-09-2003	28	08-06-2004	298
Agosto	15-10-2003	30	08-06-2004	267
Setembro	14-11-2003	30	08-06-2004	237
Outubro	30-12-2003	45	08-06-2004	206
Novembro	15-01-2004	31	08-06-2004	176
Dezembro	13-02-2004	0	08-06-2004	114
2003	**Atraso Médio**	**29**	**Atraso Médio**	**310**

Relativamente ao fecho provisório da contabilidade (cuja data corresponde à da emissão da TESFTE de cada período de incidência mensal) verifica-se um atraso médio de 29 dias (para 2001 tinha sido de 57 dias e para 2002 de 51 dias) com flutuações compreendidas entre 0 (Dezembro) e 45 (Outubro) dias.

Já o fecho definitivo (cuja data corresponde à da TESFTE anual definitiva) apresenta um atraso médio de 310 dias (para 2001 tinha sido de 469 dias e para 2002 de 473 dias) com flutuações compreendidas entre 114 (Dezembro) e 479 (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 o fecho definitivo de todos os períodos com o encerramento da Contabilidade do Tesouro de cada ano.

Deve assinalar-se a crescente e generalizada redução dos atrasos relativos ao fecho provisório, tendo a diminuição de 6 dias no atraso médio de 2001 para 2002 sido claramente acentuada em 2003, com a redução do atraso médio em 22 dias. Igualmente de destacar foi a generalizada redução dos atrasos relativos ao fecho definitivo, da qual resultou a redução do atraso médio em 163 dias de 2002 para 2003.

Estes factos não podem ser dissociados da redução de seis meses no prazo para apresentação da Conta Geral do Estado (pelo Governo à Assembleia da República) que passou a ser até 30 de Junho do ano seguinte ao que a Conta respeite, conforme determina o n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto ([2]) (Lei de Enquadramento Orçamental), disposição aplicável a partir da Conta de 2003.

No mesmo sentido, o n.º 22 da Circular, Série A, n.º 1304 da Direcção-Geral do Orçamento, relativa aos procedimentos necessários à apresentação da Conta Geral do Estado para o ano de 2003 e seguintes, determina que cabe à Direcção-Geral do Tesouro 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. Para o ano de 2003, verificou-se o incumprimento desta disposição por parte da DGT, uma vez que a referida tabela só foi emitida e enviada em 8 de Junho de 2004.

Em sede de contraditório, a DGT expressou a seguinte opinião sobre o incumprimento dos prazos:

> *«O não cumprimento dos prazos previstos no artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado, para envio à Direcção-Geral do Orçamento (DGO) dos elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado, deriva do facto de, como é do conhecimento do Tribunal de Contas, o registo dos valores cobrados pelos serviços com funções de caixa assentar numa contabilização totalmente manual, situação geradora de dificuldades, quer ao nível da obtenção atempada da informação necessária à contabilização, quer ao nível do seu tratamento (inserção na Contabilidade).*
>
> *Neste contexto, informamos que no corrente ano continua a ser uma das nossas preocupações a redução do atraso no envio da informação à DGO, tendo sido já obtidos resultados bastante positivos. O cumprimento integral do prazo legal apenas se verificará quando o envio e tratamento contabilístico da informação de cobrança de todas as caixas se efectuar automaticamente.»*

Deve salientar-se que a situação descrita pela DGT já tinha sido assinalada no ponto 8.2.1 do presente capítulo do Parecer, no âmbito da análise sobre a conformidade ao disposto nos artigos 36.º e 42.º do Regime da Tesouraria do Estado e sobre a contabilização automática. É também de referir que a movimentação registada de forma intempestiva não se limita à informação proveniente dos serviços com função de caixa mas ainda subsiste em circuitos abrangidos pela contabilização automática, como revela a análise sobre a aderência entre a informação residente no *Homebanking* e a contabilística constante do ponto 8.2.3 do presente capítulo do Parecer.

Como a apreciação do Tribunal de Contas relativa à falta de tempestividade e fiabilidade da informação registada na Contabilidade do Tesouro tem sido recorrente, no Parecer sobre a Conta Geral de Estado (CGE) de 2002 foi introduzido 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 a Contabilidade do Tesouro relativa ao ano de 2003, verificou-se que a duração do período tempestivo correspondeu a 62 % do tempo necessário para registar a informação original e apenas a 13,4 % do tempo necessário para registar a informação definitiva, resultados que representam uma evolução positiva face aos obtidos para o ano anterior (48,6 % e 9,2 %, respectivamente). É ainda de assinalar que o ITo relativo a Dezembro atingiu o valor máximo (100 %), uma vez que a respectiva TESFTE foi enviada pela DGT à DGO dois dias antes do respectivo período tempestivo terminar.

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) no Diário 04. O grau de fiabilidade da informação original face à definitiva é assim determinado pelo quociente (Vo/Vn').

Para a Contabilidade do Tesouro relativa ao ano de 2003, verificou-se que o valor da informação original correspondeu a 92,3 % da movimentação total. Também neste caso se regista uma subida face ao ano anterior (86,5 %) sendo ainda de assinalar que é o IF relativo ao mês de Dezembro (63,6 %) que continua a limitar um melhor resultado global, uma vez que para os restantes meses o valor deste indicador flutuou entre 97,7 % e 99,7 %.

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 mensal 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 do Diário 04), 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. Note-se ainda que o IFT atinge o valor mínimo (0 %) para as contas que só forem movimentadas pelo Diário 04, que foi o caso de 52 das contas movimentadas para 2003.

O quadro seguinte apresenta os resultados obtidos com a aplicação à Contabilidade do Tesouro de 2003, dos Indicadores de Tempestividade, Fiabilidade e Fiabilidade Tempestiva, por período de incidência mensal e anual.

QUADRO VIII.3

Indicadores de tempestividade, fiabilidade e fiabilidade tempestiva

PI	ITo (%)	ITn (%)	IF (%)	IFTo (%)	IFT (%)
Janeiro	52,9	8,8	97,7	97,8	51,7
Fevereiro	57,3	8,7	99,5	98,3	56,4
Março	60,5	9,9	99,2	97,7	59,1
Abril	62,5	10,3	99,4	98,5	61,6
Maio	61,3	11,4	99,5	98,4	60,4
Junho	60,0	12,0	98,5	97,3	58,4
Julho	62,2	13,4	99,7	99,6	61,9
Agosto	60,5	14,7	99,7	99,4	60,2
Setembro	60,0	16,0	99,7	99,5	59,7
Outubro	50,5	18,3	98,9	99,4	50,3
Novembro	59,2	20,4	98,2	98,2	58,1
Dezembro	100,0	40,3	63,6	54,2	54,2
Total	**62,0**	**13,4**	**92,3**	**89,1**	**56,8**

Para a Contabilidade do Tesouro relativa ao ano de 2003, verifica-se que o valor da informação original prestada de forma tempestiva (no período legal) correspondeu a 56,8 % do valor da movimentação total. Ou, em alternativa, que apenas 56,8 % da informação registada no período legal pode ser considerada fiável face à definitiva. Tal como os restantes indicadores, também o IFT regista uma evolução positiva de 2002 (em que apenas atingiu 39 %) para 2003.

A análise do conjunto dos indicadores permite concluir que o IFT é sobretudo penalizado pelo atraso no registo da informação original (face ao período legal determinado para o efeito) reflectido no ITo, uma vez que as alterações efectuadas ao valor dessa informação não atingem dimensão suficiente para que o atraso no registo da informação definitiva (reflectido pelo ITn) possa ter impacto significativo no IFTo (que varia entre 97,3 % e 99,6 %, à excepção do mês de Dezembro para o qual apenas atinge 54,2 %).

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 por um ponderador que penalizasse os atrasos de forma crescente, uma vez que o critério para avaliação da tempestividade é o estabelecido pelo próprio regime legal cuja implementação se pretende avaliar.

Daqui resulta que a maior utilidade deste índice consiste em permitir a comparação entre 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 2003. É de assinalar que, tal como para o ano anterior, a área de menor IFT constante do quadro corresponde à da Execução do Orçamento do Estado (OE) relativa ao mês de Dezembro (justificando o critério de selecção incidente sobre a movimentação destinada à regularização de carácter excepcional e ao encerramento da Contabilidade).

QUADRO VIII.4

Indicador de fiabilidade tempestiva por classes

Período de incidência	Indicador de Fiabilidade Tempestiva – IFT (%)			
	Disponibilidades e aplicações	Terceiros	Execução do OE	Total
Janeiro	52,7	50,6	50,6	51,7
Fevereiro	57,0	56,0	55,3	56,4
Março	59,4	58,8	59,2	59,1
Abril	61,3	61,9	61,5	61,6
Maio	61,1	60,0	59,4	60,4
Junho	57,6	59,3	58,5	58,4
Julho	61,9	61,9	62,1	61,9
Agosto	60,4	60,1	59,8	60,2
Setembro	59,8	59,7	59,1	59,7
Outubro	50,1	50,4	50,4	50,3
Novembro	58,0	58,1	58,9	58,1
Dezembro	99,4	53,2	25,3	54,2
2003	**61,7**	**56,5**	**44,1**	**56,8**

Estes resultados apresentam um intervalo de variação entre 50,1 % e 62,1 % que apenas admite duas excepções, ambas relativas ao mês de Dezembro, o IFT das disponibilidades e aplicações por excesso (99,4 %) e o IFT da execução do OE por defeito (25,3 %).

É de salientar que estes resultados confirmam as posições relativas (de maior e menor IFT) verificadas no ano anterior (então com 73,2 % e 13,4 % respectivamente) e a tendência generalizada em superar os resultados obtidos nesse ano.

Relativamente à movimentação das contas de disponibilidades e aplicações, o indicador reflecte uma maior incidência do exercício da função de controlo no final de cada ano e na transição para o ano seguinte, devido às competências da DGT em matéria de responsabilidade financeira, nomeadamente, as constantes do artigo 43.º do RTE.

Quanto às contas de execução orçamental é de referir que, no essencial, o indicador penaliza o facto da TESFTE relativa a Dezembro (cujo envio à DGO foi efectuado no prazo legal) não ter cumprido a regra de equilíbrio entre Receita e Despesa total (em termos acumulados) através do registo da Receita não efectiva (passivos financeiros) necessária para o efeito, no valor de € 34.517,3 milhões. O registo de passivos financeiros foi incluído na tabela anual definitiva (enviada à DGO quase quatro meses após o prazo legal) e apresentou uma dedução de € 160 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 intempestividade do registo de passivos financeiros ao valor da dedução também já referida e traduziria muito mais fielmente a realidade das operações orçamentais (com reflexo no crescimento do IFT de Dezembro para 95,7 % e no IFT global para 64,8 %).

O problema é que o valor acumulado da Receita (efectiva) constante da TESFTE de Dezembro de 2003 (enviada à DGO em 13 de Fevereiro de 2004) era superior em € 475,2 milhões ao da versão extraída, em 27 de Fevereiro de 2004, do sistema utilizado para contabilizar a execução do Orçamento da Receita no âmbito da CGE (Sistema Central de Receitas da DGO).

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 2003. 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-se assim como 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.

Ao pronunciar-se sobre esta matéria, a DGT referiu o seguinte:

> *«Relativamente à Receita do Estado, a Contabilidade do Tesouro não efectua qualquer conciliação com a Contabilidade Orçamental, função da competência da DGO. A conciliação desenvolvida pela DGT processa-se a nível das entidades Administradoras da Receita e das Caixas, tendo esse processo sido concluído até à data fixada pela DGO para finalização do processo de contabilização. As alterações ocorridas, posteriormente a essa data, decorreram de estornos solicitados pelas Tesourarias de Finanças na sequência do controlo efectuado pela DGO aos valores registados nas rubricas orçamentais relativas às reposições nos pagamentos.*
>
> *Assim, as alterações em causa tiveram o consentimento da DGO, o mesmo se passando com todas as outras regularizações efectuadas em contas de receita posteriores a essa data.»*

Estas observações da DGT confirmam a inexistência de conciliação tempestiva da Receita do Estado entre a Contabilidade do Tesouro e a Orçamental, uma vez que a DGO apenas desenvolve acções nesse âmbito num período próximo do encerramento da Conta Geral do Estado e com a finalidade de assegurar que os valores definitivos sejam coincidentes nos dois sistemas de contabilização. As alterações posteriores à conciliação efectuada pela DGT entre os fundos entrados na Tesouraria do Estado e a informação de cobrança proveniente dos serviços cobradores (incluindo as entidades colaboradoras nessa cobrança) não se limitam a correcções relativas a reposições nos pagamentos, como a própria DGT reconhece quando se refere a *«todas as outras regularizações efectuadas em contas de receita posteriores a essa data»*.

A análise efectuada no presente ponto permite concluir que, no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2003, o grau de implementação do RTE associado à prestação de informação fiável de forma tempestiva continuou a ser insuficiente para extinguir o regime transitório previsto no artigo 50.º

De facto, a conjugação do incumprimento generalizado dos prazos determinados pelo artigo 42.º com a dimensão dos atrasos no fecho dos períodos de incidência mensais e anual, das alterações aos registos originais até ao encerramento da contabilidade, dos saldos contrários à regular

movimentação das contas e das alterações transitadas da contabilidade do ano anterior e a transitar para a do ano seguinte, revela que a informação prestada ainda não se encontra próxima de uma situação de fiabilidade tempestiva.

8.2.3 — Prossecução do princípio da unidade de tesouraria

Conforme se referiu no início do ponto 8.2.1, a prossecução do princípio da unidade de tesouraria foi a terceira condição a ser definida para avaliar o grau de implementação do RTE.

Neste âmbito, a implementação do RTE considerar-se-ia concluída, desde que o objectivo da unidade de tesouraria se tivesse concretizado plenamente, ou seja, desde que se tivesse verificado o cumprimento do disposto no artigo 2.º e no n.º 3 do artigo 50.º do RTE, nos quais se estabelece a obrigatoriedade dos SFA manterem depositados os seus excedentes e disponibilidades de tesouraria em contas abertas na DGT através das quais promovem as respectivas operações de cobrança e pagamento a partir de 1 de Janeiro de 2002, cabendo à DGT assegurar a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, nas mesmas condições de eficiência, o que não se verificou.

Para além desta actividade, cabe igualmente à DGT, segundo a alínea *a*) da disposição previamente referida, colaborar na execução do orçamento dos serviços integrados do Estado, efectivando a cobrança das receitas e o pagamento das despesas públicas.

Neste contexto, é também de referir que, prevendo o n.º 4 do artigo 2.º do RTE a remuneração das contas abertas na DGT, o n.º 5 e o n.º 6 do mesmo artigo (introduzidos pelo artigo 3.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril) determinam, respectivamente, a afectação à DGT da receita obtida pela gestão global dos fundos públicos e pela prestação dos serviços equiparados à actividade bancária e a consignação dessa receita ao pagamento das despesas da DGT previstas no referido n.º 4. É ainda de assinalar a recente alteração do n.º 6 do artigo 2.º do RTE efectuada pelo n.º 3 do artigo 55.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, através da qual a referida receita foi igualmente consignada ao pagamento de outros custos específicos da prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária e da participação nos sistemas de compensação interbancária.

Na sequência do que se tem vindo a verificar desde a entrada em vigor do RTE, foram determinadas medidas legislativas para assegurar a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, nos termos previamente descritos, durante o ano de 2003.

O n.º 1 do artigo 54.º da Lei do Orçamento do Estado para 2003 (Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro) estabelece que toda a movimentação de fundos dos SFA 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.

Por sua vez, o n.º 2 do mesmo artigo veio determinar aos serviços integrados do Estado, em articulação com a DGT, a adaptação dos sistemas de cobrança de receitas próprias para efeito da sua integração na rede de cobranças do Estado prevista no RTE aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99.

Tal como se verificara relativamente ao ano anterior, o Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2003 (Decreto-Lei n.º 54/2003, de 28 de Março) consagrou uma norma com carácter sancionatório, no âmbito da prossecução do princípio da unidade de tesouraria, ao determinar (no seu artigo 36.º) a afectação a receita geral do Estado, dos juros auferidos em instituições financeiras pela utilização de todas as verbas que, por motivos imputáveis aos serviços, não tivessem sido depositadas nos cofres do Tesouro em 2002, nos termos das Resoluções do Conselho de Ministros n.º 45/2000, de 2 de Junho, e n.º 115/2002, de 25 de Setembro, bem como a entrega desses juros nos 30 dias subsequentes à publicação do mesmo decreto-lei.

O n.º 4 do artigo 36.º do Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2002 (Decreto-Lei n.º 23/2002, de 1 de Fevereiro) determinava a remessa de informação mensal à DGT e à DGO sobre os saldos das aplicações financeiras dos SFA e respectivas remunerações. No Decreto-Lei n.º 54/2003 já não foi incluída uma norma com o mesmo conteúdo porque, nos termos do n.º 1 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 115/2002, os excedentes e as disponibilidades dos SFA deveriam ser integralmente transferidos para contas do Tesouro até 30 de Setembro de 2002 e porque o n.º 2 do mesmo diploma determina a manutenção desses excedentes e disponibilidades em aplicações financeiras disponibilizadas pela DGT.

Tal como todas as outras medidas legislativas determinadas no mesmo sentido, estas disposições não puseram cobro à situação de incumprimento generalizado ao disposto no n.º 2 do artigo 2.º do RTE, pelos SFA.

Deve referir-se no entanto e desde já que este incumprimento tem sido justificado pelos SFA com o argumento da prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, por parte da DGT, não atingir as mesmas condições de eficiência das entidades prestadoras dessa actividade, como determina a alínea *b*) do n.º 1 do artigo 2.º do RTE.

Tendo em conta os resultados insatisfatórios apresentados pela DGT sobre a situação no final de 2002 (só foram fornecidos dados para 231 dos 444 SFA, segundo os quais, apenas 30 desses organismos cumpriam o disposto no RTE por terem os excedentes e disponibilidades integralmente depositados no Tesouro onde, devido ao incumprimento dos restantes, só estavam depositados 75 % dos excedentes e disponibilidades totais) e as recomendações efectuadas pelo Tribunal de Contas sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria nos Pareceres sobre a CGE de 2001 e de 2002, foi solicitado à DGT, em 13 de Abril de 2004, informação sobre o cumprimento do n.º 2 do artigo 2.º do RTE, incluindo os dados relativos à situação dos excedentes e disponibilidades dos SFA reportada a 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2003.

Verificou-se que o processo de apuramento e validação da informação sobre esta matéria continuou sem se mostrar completo, fiável e tempestivo. Só em 14 de Junho de 2004 é que veio a ser entregue o ficheiro com os saldos finais de 2002 e de 2003 afectos aos organismos titulares das contas no balcão de *Homebanking* e um quadro com o resumo global sobre a «Evolução da situação relativa aos SFA» entre o final de 2002 e o final de 2003, elementos que não se revelaram suficientes para o efeito pretendido, desde logo por só considerarem as disponibilidades dos SFA depositadas na DGT. Apesar desta limitação e de terem sido detectadas inconsistências e incorrecções nos elementos disponibilizados, a análise efectuada permite apresentar as seguintes observações:

- O ficheiro de dados apresenta quatro campos, dois dos quais destinados à designação e tipificação dos organismos (permitindo este último distinguir os SFA dos restantes organismos) e os outros dois para indicar o número de contas e o valor dos respectivos saldos afectos a cada organismo; de acordo com a tipificação efectuada pela DGT, no final de 2002 existiam 1127 contas à ordem de 455 SFA com um saldo credor global no valor de € 1.838,69 milhões e no final de 2003 existiam 1409 contas à ordem de 522 SFA com um saldo credor global no valor de € 1.920,30 milhões;
- O resumo global indica o número de SFA, o total de contas no balcão de *Homebanking* e o total de organismos titulares dessas contas; esse resumo apresenta ainda os valores constantes do quadro seguinte sobre os excedentes e disponibilidades dos SFA na DGT e a sua distribuição por depósito à ordem (DO), a prazo (DP) ou em certificados especiais de dívida pública (CEDIC):

(Em milhões de euros)

Data	DO	DP	CEDIC	Total na DGT
31-12-2002	2.177,01	60,65	1.248,40	3.486,06
31-12-2003	2.417,60	56,32	1.554,16	4.028,09

- Confrontando os dados do resumo com os do ficheiro, verificou-se a existência de divergências quanto ao número de SFA (menos 11 no resumo), de contas (menos 15) e dos respectivos titulares (mais 17) relativos ao final de 2002, quanto ao valor depositado em contas à ordem (o valor no resumo é superior em € 338,32 milhões e € 497,30 milhões no final de 2002 e no final de 2003, respectivamente) e quanto ao valor depositado em depósitos a prazo no final de 2003 (mais € 0,75 milhões no resumo); estes desvios colocam em causa o crescimento dos valores dos SFA na DGT apurado com base nos valores do resumo, uma vez que o valor dos depósitos à ordem e a prazo cresce 10,6 % segundo os dados do resumo e apenas 4 % segundo os do ficheiro (o valor dos CEDIC que apenas consta do resumo cresce 24,5 %);

É também de referir que, segundo os dados do ficheiro, o crescimento do número de contas dos SFA (25 %) se processou a um ritmo superior ao dos respectivos titulares (14,7 %), o que teve como consequência a subida do indicador relativo ao número de contas por cliente, de 2,5 para 2,7; acontece porém que o crescimento de SFA com conta no Tesouro é claramente posto em causa pelo facto de no ficheiro de dados relativos à execução orçamental dos SFA para o ano de 2003, remetido pela DGO ao Tribunal de Contas, apenas constarem 396 organismos (face aos 522 considerados pela DGT);

Por outro lado, o tratamento e análise do ficheiro informático com a discriminação das contas criadas para a Contabilidade de 2002, por motivo e por despacho autorizador, remetido pela DGT em 26 de Abril de 2004, revelou que 65 % (440) dessas contas (680) foram criadas para dar cumprimento às Resoluções do Conselho de Ministros n.º 45/2000 e n.º 115/2002; é no entanto de salientar que o aumento de contas abertas no Tesouro por SFA não significa que os respectivos titulares tenham depositado e mantenham os seus excedentes e disponibilidades nessas contas;

Não foi disponibilizada pela DGT qualquer informação sobre os resultados das medidas tomadas para garantir a entrega e consequente afectação a Receita do Estado, dos juros auferidos por SFA, devido à aplicação de disponibilidades que deveriam ter sido transferidas para o Tesouro até ao final de 2002, nos termos determinados pelo artigo 36.º do Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2003; nomeadamente, não foram fornecidos dados sobre SFA envolvidos, valores recebidos e rubrica orçamental em que foram classificados.

A situação descrita e o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 63.º da Lei n.º 91/2001 ([3]) (Lei de Enquadramento Orçamental) levam o Tribunal de Contas a reiterar a recomendação efectuada no Parecer sobre a CGE de 2002, para que, em conjugação com a DGO, seja obtida pela DGT 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.

Na sequência do que já sucedera no âmbito da Auditoria à Contabilidade do Tesouro de 2002, a DGT disponibilizou os relatórios de mais quatro acções realizadas em 2003, por delegações da DGO, para verificar a prossecução do princípio da unidade de tesouraria por SFA. A referida documentação tinha sido remetida à DGT devido às competências que lhe incumbem na matéria em causa.

Os relatórios revelam que também estes quatro SFA não promoviam ainda todas as suas operações de cobrança e pagamento através de contas abertas na DGT, continuando igualmente a deter e a movimentar contas em instituições bancárias e, portanto, permanecendo sem depositar integralmente nem manter os respectivos excedentes e disponibilidades no Tesouro.

Para estes SFA, tal como para aqueles cujos relatórios já tinham sido analisados no âmbito da auditoria anterior, o incumprimento descrito deve-se ao facto da DGT ainda não assegurar a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária nas mesmas condições de eficiência.

As limitações assinaladas também foram similares, nomeadamente, a lentidão e interrupção do serviço de *Homebanking* prestado pela DGT e a insuficiência dos meios disponibilizados pela DGT para efectuar recebimentos e pagamentos, devido à impossibilidade de utilização de Multibanco e de depositar numerário directamente no Tesouro e à falta de regularidade e de fiabilidade na movimentação com o estrangeiro.

A entrega dos juros auferidos por estes SFA, nos termos do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 54/2003, foi por estes posta em causa por razões diversas entre as quais o facto do RTE não lhes ser aplicável devido à sua natureza jurídica ou por não se considerarem em incumprimento por terem transferido a totalidade das respectivas aplicações financeiras para a DGT até ao final do ano de 2002.

Apesar das dificuldades referidas não permitirem, aos SFA em questão, dar pleno cumprimento ao regime legal em vigor, estes manifestam igualmente disponibilidade e vontade para, em colaboração com a DGT, procurar uma solução que seja a mais próxima possível da aplicação do princípio da unidade de tesouraria. Por sua vez, as recomendações contidas nos relatórios defendem o cumprimento deste princípio e a entrega dos juros abrangidos pelo estipulado no artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 54/2003.

Para efeito do exercício do contraditório sobre a prossecução do princípio da unidade de Tesouraria, a DGT entendeu prestar o seguinte esclarecimento:

«Em relação a esta matéria, refira-se que sempre que existe uma acção de auditoria da DGO que revele uma actuação de um SFA inadequada face ao princípio da unidade de tesouraria, o referido relatório é enviado à DGT.

Nesse âmbito, a DGT contacta esses organismos no sentido de tentar resolver os principais constrangimentos impeditivos da concretização do citado princípio.»

Deve no entanto salientar-se que, face às conclusões expressas nos relatórios analisados, tinha sido previamente solicitada à DGT informação sobre eventuais medidas aplicadas para colmatar as lacunas e as deficiências apontadas pelos SFA. Em 9 de Junho de 2004, a DGT indicou o seguinte conjunto de novas funcionalidades disponibilizadas e a disponibilizar aos utilizadores do serviço de *Homebanking* do Tesouro:

«Em Junho de 2004, prevê-se que os organismos públicos possam efectuar depósitos de valores (numerário e Cheques) em contas do Tesouro sediadas em várias instituições de crédito (com as quais a DGT irá estabelecer acordos) para, mediante a leitura de uma referência, os sistemas dos bancos, em ligação com o homebanking do Tesouro, procedam ao crédito imediato desses valores nas contas desses organismos.

Esta funcionalidade vem facilitar a movimentação das contas dos serviços que dispõem de tesourarias próprias dispersas pelo Continente e Regiões Autónomas, pela utilização da rede de balcões aderentes, para além de eliminar os inconvenientes decorrentes do envio ao Tesouro (correio) de cheques para compensação, tornando, por conseguinte, mais célere o crédito na conta do organismo, e da utilização das tesourarias de Finanças para depósito de valores em numerário.

Em 2003 e 2004 foi contornado o problema inerente às dificuldades de acesso ao sistema, que culminou na criação de um homebanking de histórico, tornando a aplicação mais célere, pela redução do peso da informação em on-line.

Incremento da utilização do homebanking para execução de pagamentos para a zona euro, mediante o uso de IBAN e Swift».

Os resultados da aplicação destas medidas serão objecto de análise em futuras acções do Tribunal de Contas, podendo desde já confirmar-se a celebração, em Agosto de 2004, de um Acordo entre a DGT e a Caixa Geral de Depósitos que permite aos organismos públicos depositar nos balcões desta entidade, valores (numerário ou cheques) destinados às respectivas contas no Tesouro.

A prossecução destas medidas confirma a necessidade sentida pela DGT em disponibilizar um serviço de *Homebanking* (HB) aos organismos públicos titulares de contas do Tesouro que não só permita ordenar, acompanhar e controlar a movimentação dessas contas mas também assegure a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária.

O acesso directo, pelo Tribunal de Contas, à aplicação informática que suporta o HB e a consulta de informação residente na mesma, permite concluir que a aplicação continua a apresentar as seguintes limitações:

Só é possível visualizar os primeiros cinquenta registos de cada data de movimento e o detalhe das respectivas operações; para visualizar todos os registos de determinada data no respectivo extracto de conta deixa de ser possível aceder ao detalhe das operações;

A aplicação bloqueia e tem de ser desligada e reiniciada com uma frequência superior a uma vez por dia, mesmo ao ser consultada através de ligação directa à própria rede informática da DGT.

Para aferir a aderência da informação residente nesta aplicação (relativa à movimentação das contas do Tesouro abertas no balcão 0112 criado especificamente para o HB) com a correspondente informação contabilística, foi utilizado o valor dos saldos finais das respectivas contas como objecto de comparação.

Conforme já se referiu, o ficheiro com os saldos finais de 2003 afectos aos titulares das contas no balcão de *Homebanking,* só foi entregue em 14 de Junho de 2004; os dados desse ficheiro indicavam a existência de 698 titulares de 1832 contas pelo que foi ainda necessário solicitar a discriminação do saldo de cada conta, por associação ao respectivo número de identificação bancária (NIB), informação que só veio a ser entregue em 9 de Julho de 2004 e se encontra sintetizada no quadro seguinte.

(Em euros)

Tipo de organismo	N.º de titulares	N.º de contas	Saldo devedor	Saldo credor
SFA	522	1409	277,24	1.920.296.887,56
Outros	176	423	1.163.619.741,66	715.492.517,49
Total	**698**	**1832**	**1.163.620.018,90**	**2.635.789.405,05**

Verificou-se a predominância de SFA (522 titulares de 1409 contas) no balcão de HB mas também a existência de outros organismos (serviços integrados, gestores de fundos comunitários, hospitais e centros hospitalares com estatuto de sociedades anónimas). Verificou-se ainda que 1226 contas apresentavam saldo credor (994 de SFA e 232 de outros), 596 saldo nulo (414 de SFA e 182 de outros) e 10 saldo devedor (1 de SFA e 9 de outros). Os saldos credores das contas dos SFA totalizavam € 1.920,3 milhões, enquanto os saldos credores dos outros organismos atingiam € 715,5 milhões e os devedores € 1.163,6 milhões (neste último caso devidos na quase totalidade a contas relativas à antecipação de fundos previstos no Orçamento da União Europeia).

A correspondência estabelecida entre as contas do HB e as da Contabilidade do Tesouro através do respectivo NIB permitiu comparar os valores dos respectivos saldos. Dessa comparação resultaram divergências em 66 contas, das quais 46 com saldo no HB superior ao da Contabilidade com um desvio global no valor de € 14.961.142,95 e 20 com saldo no HB inferior ao da Contabilidade com um desvio global no valor de € 1.578.700,65.

A análise da movimentação registada no Diário 04 permitiu detectar que os desvios apurados em 53 das contas resultaram exclusivamente de lançamentos com data-valor de 2003 mas já efectuados em 2004. Sobre estes desvios, a DGT prestou, em 29 de Julho de 2004, o seguinte esclarecimento:

> *«Os saldos do HB que foram transmitidos resultaram do apuramento efectuado pelo grupo de trabalho que se encontra a fazer a conciliação entre as contas do HB e as do SGT.*
>
> *Esses saldos não consideraram os movimentos efectuados no HB em 2004 com data-valor de 2003, os quais estão reflectidos na Contabilidade do Tesouro de 2003, correctamente. No entanto, o grupo de trabalho não os afectou aos saldos do HB apurados».*

Face a esta argumentação, tem de salientar-se que a data de extracção dos dados relativos aos saldos das contas no balcão de HB não foi indicada pela DGT, apesar dessa indicação ter sido expressamente incluída nos elementos solicitados pelo Tribunal de Contas em 13 de Abril de 2004. Esta omissão agravada pelo atraso com que os dados foram fornecidos prejudicou claramente a execução da análise sobre a aderência entre a informação residente no HB e a contabilística, pelo que o Tribunal não pode deixar de manifestar o seu desagrado perante o ocorrido, esperando que situações deste tipo não voltem a suceder.

Não considerando os desvios resultantes dos movimentos registados no Diário 04 em 2004 com data-valor de 2003 que não foram considerados nos saldos do HB transmitidos pela DGT, subsistiram divergências nas 13 contas indicadas no quadro seguinte.

QUADRO VIII.5

Divergências entre os saldos da contabilidade e do *homebanking*

(Em euros)

Conta	Organismo titular	Contabilidade	Homebanking	Desvio
021302	Fundo de Estabilização Aduaneiro	134.963,34	133.610,64	1.352,70
021364	Depósitos em Numerário	-50.945,02	174.743,64	-225.688,66
0233065	Fundo para as Relações Internacionais	4.423.638,32	4.435.179,60	-11.541,28
023315102	Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde	-1.596,84	0,00	-1.596,84
023319801	Centro Hospitalar do Alto Minho, SA	2.214.378,92	2.217.325,79	-2.946,87
023338304	Instituto Nacional de Habitação	19.675.302,74	20.275.302,74	-600.000,00
023348601	Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento	10.000.000,00	10.238.870,85	-238.870,85
023348801	Centro de Formação Profissional da Indústria da Fundição	142.727,56	143.189,44	-461.88
023349201	Centro de Formação Profissional da Indústria de Madeira e Mobiliário	238.999,89	238.511,37	488,52
023357301	Escola Superior de Enfermagem Francisco Gentil	217.844,38	214.844,38	3.000,00
023364301	Ministério dos Negócios Estrangeiros	245.342,50	241.605,52	3.736,98
023364305	Ministério dos Negócios Estrangeiros	66.313,54	61.731,11	4.582,43
023364313	Ministério dos Negócios Estrangeiros	-235.665,06	2.529.076,31	-2.764.741,37

Neste quadro, aos valores positivos e negativos dos saldos contabilísticos e do HB correspondem saldos credores e devedores, respectivamente, enquanto os valores positivos e negativos dos desvios verificados correspondem, respectivamente, a saldos contabilísticos de valor superior aos do HB (5 casos no valor global de € 13.169,63) e vice-versa (8 casos no valor global de € 3.845.847,75).

Tendo em conta os esclarecimentos prestados pela DGT sobre esta situação, justificam-se as seguintes observações:

A correspondência entre NIB de contas no HB e códigos contabilísticos só foi estabelecida directamente para 1498 dos 1832 saldos no HB; como só foram considerados os códigos de contas elementares com movimentação nos diários da Contabilidade de 2003 (incluindo o registo dos saldos iniciais do Diário 90), a existência de 334 saldos sem código contabilístico associado deveria significar que as respectivas contas já tinham sido criadas mas não tinham sido objecto de qualquer registo na Contabilidade de 2003; verificou-se no entanto que os 3 saldos não nulos nessa situação também constavam da Contabilidade, só que eram relativos a contas que ainda não tinham associação a qualquer NIB no plano de contas da respectiva versão final; a desactualização do plano de contas face à própria movimentação a que respeita prejudica o controlo a exercer sobre essa mesma movimentação pelo que não deve continuar a verificar-se na Contabilidade de 2004;

53 dos 66 desvios resultaram de alterações registadas no Diário 04 com data-valor de 2003 mas data de movimento em 2004 (posterior à data de envio da TESFTE de Dezembro de 2003 em 13 de Fevereiro de 2004); para a maior parte destes registos, a DGT veio a

apresentar documentação demonstrativa de, no HB, terem sido igualmente efectuados em 2004 com data-valor de 2003, mas não justificou esse desfasamento nem o facto desses movimentos não terem sido considerados nos saldos transmitidos pelo grupo de trabalho responsável pela conciliação entre HB e Contabilidade;

Sobre o desvio relativo à conta de depósitos em numerário apenas foi referido pela DGT em 29 de Julho de 2004 que, devido ao elevado número de registos, essa conta era a única cuja movimentação para o ano de 2003 ainda se encontrava em processo de conciliação; esta situação revela intempestividade no controlo exercido sobre a movimentação desta conta pois quanto maior for o número de registos mais imperativo se torna efectuar uma conciliação e validação regular dos saldos e não apenas no ou próximo do final do período de contabilização; esta conta regista (a crédito) os depósitos em numerário de SFA nas tesourarias de finanças e (a débito) a afectação dos valores depositados às respectivas contas desses SFA no Tesouro, pelo que o saldo (credor) representa o valor dos depósitos já efectuados que ainda se encontrem por afectar ao respectivo destinatário; se o controlo fosse tempestivo, a conta deveria apresentar saldo nulo no final de cada período de contabilização (mensal e anual); neste caso, verifica-se que o saldo final, na Contabilidade, era devedor, ou seja, contrário à regular movimentação da conta, enquanto no HB era credor (podendo estar distorcido pela não imputação de registos efectuados em 2004 com data-valor de 2003), situação que não revela a prestação aos SFA de um serviço equiparado à actividade bancária (depósito de numerário), nas mesmas condições de eficiência;

O desvio relativo ao Fundo para as Relações Internacionais resultou (segundo Nota da DGT datada de 6 de Julho de 2004) de 13 situações anómalas devido às quais o valor de € 25.080,66, apesar de devidamente creditado no HB em 2003, só foi registado na Contabilidade de 2004, o valor de € 14.105,10, apesar de devidamente creditado na Contabilidade de 2003, ainda não tinha sido registado no HB, o débito indevido de € 7.503,55 na Contabilidade de 2003 só foi anulado na de 2004, o crédito indevido de € 6.928,76 na Contabilidade de 2003, em vez de anulado, veio a ser duplicado pelo movimento n.º 684 do Diário 06 da Contabilidade de 2004 e o crédito de € 9,07 foi registado com data-valor de 2003 na Contabilidade e de 2004 no HB; estas situações revelam intempestividade no controlo exercido sobre esta conta e falta de fiabilidade do respectivo saldo final no HB e na Contabilidade;

O desvio relativo ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde é integralmente resultante do saldo contabilístico devedor (contrário à regular movimentação da conta) uma vez que o saldo no HB é nulo; a análise da movimentação da conta revela um pagamento registado em 23 de Outubro de 2003 com data-valor de 16 de Junho do mesmo ano que, por exceder o valor do saldo inicial, originou o saldo final devedor; a DGT não justificou este desvio, tendo apenas referido que a regularização do saldo devedor só se verificou em 2004 por transferência do montante em falta proveniente de outra conta do mesmo organismo no Tesouro (operação que só por si não eliminaria o desvio entre Contabilidade e HB); neste caso, a intempestividade do controlo não permitiu a detecção e regularização deste saldo irregular até ao encerramento da Contabilidade de 2003;

A documentação da DGT sobre o desvio relativo ao Centro Hospitalar do Alto Minho SA revela que este se ficou a dever a um lapso da entidade bancária que comunicou a devolução de uma transferência, no valor de € 121,71, atribuindo-lhe o número de outra transferência, no valor de € 3.068,58; este lapso originou que esta devolução tivesse sido registada pelo valor correcto, no Sistema de Compensação do Tesouro (SCT) e deste para a Contabilidade, e pelo valor incorrecto, no Sistema de Meios de Pagamento do Tesouro e deste para o HB, tendo a respectiva correcção só sido efectuada em 1 de Julho de 2004;

O desvio relativo ao Instituto Nacional de Habitação ficou a dever-se ao facto de ter sido rectificada a data-valor de uma operação (de 30 de Janeiro de 2004 para 29 de Dezembro de 2003) no Diário 06 da Contabilidade e essa operação só ter sido registada no HB em 30 de Janeiro de 2004 (com data-valor correcta); sendo referido na documentação entregue pela DGT que o débito em causa foi efectivamente efectuado na conta do Banco de Portugal em 29 de Dezembro de 2003, ficou por justificar o atraso no registo do mesmo no HB, constituindo este facto uma falha no controlo exercido sobre esta movimentação;

A desvio relativo ao Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento ficou a dever-se ao facto de ter sido rectificada a data-valor de um pagamento (de 30 de Janeiro de 2004 para 23 de Dezembro de 2003) no Diário 06 da Contabilidade e essa operação só ter sido registada no HB em 30 de Janeiro de 2004 (e com data-valor incorrecta porque idêntica à data de movimento); sendo referido na documentação entregue pela DGT que o débito em causa foi efectivamente efectuado na conta do Banco de Portugal em 23 de Dezembro de 2003, ficou por justificar o atraso no registo do mesmo no HB e com data-valor incorrecta, constituindo este facto uma falha no controlo exercido sobre esta movimentação; é ainda de assinalar que esta situação também se verificou com outro pagamento do mesmo organismo, só que neste caso foi registada no HB a data-valor correcta (23 de Dezembro de 2003) e, para o saldo da conta envolvida, não se verificou desvio entre HB e Contabilidade, facto que demonstra ter sido considerado nesse saldo um movimento efectuado no HB em 2004 com data-valor de 2003, o que contraria o esclarecimento prestado pela DGT;

O desvio relativo ao Centro de Formação Profissional da Indústria de Fundição ficou a dever-se ao facto da devolução de duas transferências ter sido registada no HB com data-valor de 30 de Dezembro de 2003 e na Contabilidade com data-valor de 5 de Janeiro de 2004, o que revela a aplicação de critérios diferentes para registar a data-valor das mesmas operações e a falta de fiabilidade e de consistência decorrente da aplicação desses critérios;

A Nota da DGT datada de 29 de Junho de 2004 e relativa à conciliação dos saldos da conta do Ministério dos Negócios Estrangeiros com o código contabilístico n.º 023364313, apresenta um saldo credor no HB inferior ao transmitido ao Tribunal em mais de dois milhões de euros, justificando o desvio face ao saldo contabilístico devedor (contrário à regular movimentação da conta) com a descrição de 25 situações anómalas, o que revela intempestividade no controlo exercido sobre esta conta e falta de fiabilidade do respectivo saldo final no HB e na Contabilidade;

Sobre desvios resultantes de movimentos registados no Diário 04 em 2004 com data-valor de 2003 que não foram considerados nos saldos do HB transmitidos ao Tribunal, é de salientar que segundo a DGT, nas contas de receitas próprias do Instituto da Droga e Toxicodependência e da Secretaria Geral do Ministério da Justiça, *«a diferença deve-se ao facto dos débitos, no montante das diferenças, terem sido efectuados no HB sem data valor»;* esta situação não deveria ser possível e, a confirmar-se, a admissão de movimentos sem data-valor constitui uma falha grave dos procedimentos de controlo implementados na aplicação informática que suporta o HB.

A análise efectuada sobre a aderência entre a informação contabilística e a residente no HB, através da comparação dos respectivos saldos finais, permite concluir que o controlo das operações efectuadas naquele sistema operativo continuou a não assegurar, de forma tempestiva, a integralidade, a fiabilidade e a consistência da informação registada face à contabilística.

Através desta análise só foram detectados desvios em 66 contas, porque existe desactualização na associação entre código contabilístico e NIB constante da versão final do plano de contas, houve atraso na disponibilização dos saldos finais do HB, não foi indicada a data de extracção dessa informação e foram efectuadas inúmeras regularizações efectuadas em 2004 com desfasamento de seis meses, em média, face à data-valor dos movimentos a regularizar (de 2003).

Para colmatar a falta de informação sobre excedentes e disponibilidades de SFA não depositados no Tesouro, os Serviços do Tribunal utilizaram um procedimento alternativo que consistiu, numa primeira fase, em avaliar a consistência entre o universo considerado pela DGT na informação sobre os saldos das contas dos SFA no Tesouro em 31 de Dezembro de 2003 e o considerado pela DGO na informação sobre a receita e a despesa dos SFA, por classificação orgânica, na mesma data.

Como já se referiu, a DGT classificou como SFA 522 dos 698 organismos titulares de contas no HB que, para o conjunto dessas contas, 104 apresentavam saldo nulo e 419 credor, no valor global de € 1.920,30 milhões; para representar o total de excedentes e disponibilidades dos SFA no Tesouro, este valor deve ainda ser acrescido de € 42,80 milhões dos € 55,57 milhões relativos ao saldo da conta de depósitos a prazo (os restantes 12,77 milhões não pertencem a SFA) e dos € 1.554,16 milhões comunicados pela DGT como saldo de aplicações em CEDIC, o que perfaz € 3.517,26 milhões (note-se que o total de excedentes e disponibilidades dos SFA deve ser superior ao dos depositados no Tesouro, devido à existência de excedentes e disponibilidades fora do Tesouro).

Por sua vez, só 352 dos 396 organismos constantes da base de dados sobre a execução do Orçamento dos SFA, remetida pela DGO ao Tribunal de Contas, apresentavam valores de receitas (que incluem os saldos transitados da gerência anterior) e despesas, totalizando os saldos

para a gerência seguinte (obtidos pela diferença entre receitas e despesas) o valor de € 2.905,16 milhões (note-se que o total de excedentes e disponibilidades dos SFA deve ser superior ao destes saldos orçamentais, uma vez que os SFA também apresentam saldos não orçamentais).

A análise comparativa dos ficheiros de dados sobre os SFA remetidos pela DGO e pela DGT permitiu evidenciar a existência de critérios e nomenclaturas diferenciadas que, na prática, impedem a execução linear de um controlo tão essencial como o de avaliar a coerência do universo, ou seja, se o conjunto de organismos com o estatuto de SFA considerado nos dois sistemas de informação é o mesmo; neste âmbito, foram detectadas as seguintes situações:

As designações da maior parte dos organismos não se encontravam completas nem eram homogéneas, entre DGO e DGT, inviabilizando uma ordenação automática comum (por ordem alfabética); esta situação não deverá continuar a verificar-se porque a normalização das nomenclaturas é uma condição necessária para controlar a qualidade da informação de forma eficaz;

A aplicação de critérios de agregação heterogéneos foi a principal causa do apuramento de números díspares de SFA; neste aspecto, tem de destacar-se a situação do Instituto do Emprego e Formação Profissional que surge na base de dados da DGO como entidade única enquanto no ficheiro da DGT se encontra desagregado em 123 dos 522 organismos classificados como SFA; é também de referir que as 17 subregiões de saúde distritais autonomizadas pela DGT como SFA não são consideradas como tal pela DGO (tendo sido integradas nas respectivas administrações regionais de saúde); por sua vez, o Fundo de Acidentes de Trabalho encontra-se autonomizado pela DGO como SFA e integrado no Instituto de Seguros de Portugal pela DGT;

32 dos 44 organismos sem valores de receitas nem de despesas, na base de dados da DGO, correspondiam a entidades com o estatuto de sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos (os designados Hospitais SA); é de referir que 4 destas entidades (o centro hospitalar de Vila Real, o hospital Conde de Bertiandos que integra o centro hospitalar do Alto Minho e os hospitais de Santo André e de São Sebastião) foram indevidamente classificados pela DGT como SFA e os respectivos saldos indevidamente considerados pela DGT como fundos de SFA no Tesouro;

2 outros organismos sem valores na base de dados da DGO foram integrados no Instituto de Estradas de Portugal em 2003, enquanto mais 5 foram objecto da fusão que originou o Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos; é de referir que, neste último caso, a DGT manteve autonomizados, como SFA, o Instituto Marítimo Portuário e o Instituto Portuário do Sul que tinham sido abrangidos pela referida fusão; por outro lado, a DGO manteve autonomizado o Instituto Nacional do Desporto como SFA, apesar desta entidade ter sido abrangida pela fusão que originou o Instituto do Desporto de Portugal;

A DGO também não apresentou valores para a Assembleia da República, a Autoridade da Concorrência, o Instituto da Droga e Toxicodependência e o Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores, apesar da DGT ter classificado estas 4 entidades e considerado os respectivos saldos como fundos de SFA no Tesouro; o restante organismo sem valores na base de dados da DGO foi o Instituto Português de Santo António em Roma, para o qual também não existe referência no ficheiro da DGT;

Para além dos já referidos Fundo de Acidentes de Trabalho e Instituto Nacional do Desporto, a DGO regista ainda valores para mais seis organismos (Caixa de Previdência do Ministério da Educação, Manutenção Militar, Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento, Faculdade de Farmácia da Universidade do Porto e SAS do Instituto Politécnico de Tomar) sem que no ficheiro da DGT exista informação sobre contas destas entidades no HB;

No ficheiro da DGT, os saldos das contas de 8 organismos estão atribuídos a 16 devido ao incorrecto registo de duas designações diferenciadas para cada entidade (casos do Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação, Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento, Institutos Politécnicos de Leiria e de Viana do Castelo, Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu, Instituto Superior das Ciências do Trabalho e da Empresa e Faculdade de Ciência e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa), o que revela falta de consistência na nomenclatura dos SFA utilizada pela DGT;

Sem informação na base de dados da DGO, encontram-se mais 21 organismos classificados como SFA no ficheiro da DGT, dos quais, pelo menos 2 foram extintos ou perderam a autonomia financeira em 2003 (Administração-Geral Tributária e Instituto Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial), 2 apresentavam designação diferentes apesar de reportados à mesma entidade (Instituto de Recursos e Iniciativas Comuns Porto e Universidade do Porto — Instituto de Recursos Iniciativas Comuns) e os restantes foram identificados como Academia de Ciências de Lisboa, CIDEC, Centro de Saúde de Vale de Cambra, Escolas Superiores de Enfermagem de Faro, de Gestão das Caldas da Rainha, de Felgueiras e de Idanha-a-Nova, de Tecnologia do Mar, de Artes Aplicadas, de Estudos Industriais de Gestão e de Comunicação, Fundo de Renda Vitalícia, Fundo de Solidariedade Europeu, Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica, Instituto da História da Ciência Técnica, Tribunal Administrativo e Tribunal Constitucional;

A conta do Centro Hospitalar do Alto Minho SA encontrava-se incorrectamente atribuída no HB da DGT a um SFA, o Hospital de Santa Luzia de Elvas, quando o Hospital de Santa Luzia que faz parte do referido centro hospitalar é o de Viana do Castelo.

Como forma de ultrapassar as incorrecções detectadas, as dúvidas geradas sobre a fiabilidade desta informação e o facto de, pelas razões previamente expostas, os valores apurados pela DGT não serem directamente comparáveis com os apurados pela DGO, a situação dos excedentes e disponibilidades dos SFA no final de 2003 foi avaliada por uma amostra representativa constituída pelos organismos com os 14 maiores saldos orçamentais que correspondiam a 72,1 % do total desses saldos na Conta Geral do Estado (CGE); o recurso à informação da Conta de Gerência (CG) remetida ao Tribunal de Contas, por esses organismos, permitiu obter os resultados evidenciados no quadro seguinte:

QUADRO VIII.6

Amostra dos excedentes e disponibilidades dos SFA

(Em euros)

Organismo titular	CGE	Conta de gerência		
		Total	Tesouro	Outros
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	616.863.723	617.274.953	573.233.943	44.041.010
Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo	278.874.670	278.739.998	278.458.454	281.544
Caixa Geral de Aposentações	230.026.151	295.236.372	0	295.236.372
Instituto do Emprego e Formação Profissional	168.844.933	167.872.768	167.866.387	6.381
Fundo de Estabilização Aduaneiro	123.364.022	124.004.357	124.002.737	1.620
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	122.876.467	122.876.467	114.593.685	8.282.782
Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários da Justiça	109.892.940	111.430.186	54.965.843	56.464.343
Fundo de Estabilização Tributário	92.975.772	89.563.399	89.563.399	0
Instituto de Seguros de Portugal	89.183.722	93.428.766	88.822.852	4.605.914
Instituto Nacional de Emergência Médica	61.219.647	61.228.675	61.207.001	21.674
Instituto de Estradas de Portugal	55.907.168	56.846.271	53.726.277	3.119.994

(Em euros)

Organismo titular	CGE	Conta de gerência		
		Total	Tesouro	Outros
Administração Regional de Saúde do Centro	55.618.423	6.403.280	5.073.428	1.329.852
Direcção-Geral de Viação	49.792.033	64.320.197	50.368.938	13.951.259
Instituto Politécnico do Porto	39.823.694	40.009.562	33.303.060	6.706.502
Total da Amostra de Serviços e Fundos Autónomos	2.095.263.365	2.129.235.251	1.695.186.004	434.049.247
Restantes Serviços e Fundos Autónomos	809.898.014	Não apurado	Não apurado	Não apurado
Total dos Serviços e Fundos Autónomos	2.905.161.379	Não apurado	Não apurado	Não apurado

O processo de apuramento e análise da informação sintetizada neste quadro justifica ainda as seguintes observações:

O critério utilizado para selecção da amostra (SFA com saldos orçamentais de maior valor seleccionados por ordem decrescente até a amostra atingir 70 % do valor global desses saldos e incluir os maiores saldos de SFA dos Ministérios da Educação e da Saúde) foi determinado para colmatar a falta de informação sobre os excedentes e disponibilidades totais dos SFA e teve por base a premissa dos saldos orçamentais deverem corresponder à quase totalidade dos saldos dos SFA. Os resultados obtidos confirmaram esta correlação, à excepção do caso da Administração Regional de Saúde do Centro em que o valor considerado foi o das disponibilidades registado no balanço daquele organismo (€ 6,4 milhões) e não o do saldo para a gerência inscrito no mapa de fluxos de caixa (€ 40 milhões) por este não se revelar consistente com os restantes valores inscritos nesse mapa (para isso o valor do saldo teria de ser € 59,4 milhões) e, sobretudo, por não existir qualquer justificação para o acréscimo face ao valor das disponibilidades constante do balanço; esta situação coloca igualmente reservas quanto ao valor do saldo orçamental desta entidade (€ 55,6 milhões) considerado na CGE;

Verificaram-se mais três situações em que o valor do saldo da conta de gerência também era inferior ao do saldo orçamental (casos do Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo, Instituto do Emprego e da Formação Profissional e Fundo de Estabilização Tributário), o que não deveria suceder;

Para o conjunto da amostra, o valor da parte dos saldos registados nas contas de gerência como depositados no Tesouro representou 79,6 % do valor total desses saldos; quanto à situação de cada organismo, deve referir-se que 9 dos 14 SFA apresentaram desempenhos superiores ao do conjunto (entre 92,9 % e 100 %), 3 apresentaram desempenhos similares (entre 78,3 % e 83,2 %) enquanto dos 2 com desempenhos inferiores, o Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários da Justiça só tinha metade do saldo depositado no Tesouro (49,3 %) e a Caixa Geral de Aposentações não tinha qualquer valor depositado no Tesouro (0 %); nestes dois últimos casos, foram utilizadas contas dos SFA na Caixa Geral de Depósitos para efectuar as respectivas operações de cobrança e pagamento, tendo a conta do Cofre no HB da DGT sido utilizada para efectuar aplicações em CEDIC e transferir € 100 milhões para o Fundo de Garantia da Justiça;

Verificou-se porém, que apenas 48,3 % do valor total dos excedentes e disponibilidades dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) depositados no Tesouro pertencia aos organismos que constituíam a amostra quando, como já se referiu, o valor dos saldos orçamentais relativos à mesma representava 72,1 % do total registado na CGE.

Esta diferença encontrava-se relacionada com o facto de, no final de 2003, os organismos incluídos na amostra apenas deterem 17,7 % do valor dos saldos das contas do Tesouro à ordem de SFA; note-se que esses organismos eram titulares de 85,1 % dos Certificados Especiais de Dívida Pública e de 80,6 % dos depósitos a prazo detidos por SFA.

Analisada a situação, apurou-se que a disparidade ficou essencialmente a dever-se ao facto de no ficheiro da DGT, o saldo da Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (como SFA) ter o valor de 789 milhões de euros, ser o de maior valor dos SFA e ter mais 674 milhões de euros do que o segundo saldo de maior valor, quando o mesmo organismo não consta da amostra porque o respectivo saldo orçamental, na base de dados da DGO, é apenas de 9,8 milhões de euros; a dimensão desta disparidade, só por si, põe seriamente em causa a fiabilidade da informação prestada ao Tribunal de Contas sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria.

Outro desvio significativo resulta da conta do Fundo de Solidariedade Europeu em depósitos à ordem na DGT registar um saldo de 48,5 milhões de euros quando, como já se referiu, não existe qualquer referência a este Fundo na base de dados da DGO.

Perante os dados apresentados pela DGT no final de 2003 (com a limitação decorrente do facto de só ter sido prestada informação sobre os excedentes e disponibilidades dos SFA depositados no Tesouro), as acções realizadas pela DGO e a avaliação efectuada na presente auditoria, no âmbito da prossecução do princípio da unidade de tesouraria, o Tribunal de Contas continua a não poder considerar ter sido cumprido o disposto no n.º 2 do artigo 2.º e no n.º 3 do artigo 50.º do RTE.

Assim sendo, volta a recomendar-se à DGT que exerça as funções que lhe competem nesta sede para assegurar maior eficácia na prossecução do princípio da unidade de tesouraria, através da prestação de serviços equiparados à actividade bancária nas mesmas condições de eficiência e da promoção de medidas adequadas à aplicação das normas que determinam a entrega dos juros auferidos por SFA pela aplicação de disponibilidades não depositadas no Tesouro.

8.3 — Análise de contas e operações seleccionadas

Na Contabilidade do Tesouro de 2003 verificou-se a movimentação de 4.335 contas elementares. A selecção das contas e operações sujeitas a análise foi realizada pela aplicação dos critérios indicados no ponto 8.1, de modo a obter-se uma amostragem dos registos. Neste ponto serão sucessivamente apresentados os resultados das análises sobre contas de disponibilidades com saldo credor, contas de terceiros para antecipação de fundos e outras contas de terceiros incluindo contas com saldo devedor.

8.3.1 — Contas de disponibilidades com saldo credor

Relativamente às contas de disponibilidades foram seleccionadas, para avaliação específica do cumprimento da norma sobre a regularização de saldos constante do n.º 2 do artigo 38.º do RTE, as contas com saldos finais credores por serem contrários às regras de movimentação. Apresenta-se de seguida o quadro que resume a movimentação das 5 contas nessa situação.

QUADRO VIII.7

Contas de disponibilidades com saldo final credor

(Em euros)

Conta	Designação da conta	Saldo inicial		Movimentação		Saldo final
		Devedor	Credor	Débito	Crédito	Credor
01226144	BNU - TF 015141554 (Oeiras 01)	0,00	64.059,52	0,00	-61.371,35	2.688,17
01226519	BES - TF 015023751 (Oliveira de Azeméis 03)	652.106,92	0,00	12.603.075,43	13.257.541,32	2.358,97
01226625	BCP - TF 015173379 (Porto 04)	0,00	40,00	0,00	0,00	40,00
01226857	CPP - TF 015091066 (Lagoa)	0,00	1.510,48	0,00	0,00	1.510,48
01401064	MONTREAL	44.803,23	0,00	19.039,19	71.951,60	2.622,39

Tendo sido solicitada justificação para a existência destes saldos credores, os esclarecimentos prestados pela DGT merecem as seguintes observações:

A conta n.º 01226144 correspondeu à conta bancária aberta pela DGT, no BNU, para receber os fundos arrecadados pela 1.ª Tesouraria de Finanças de Oeiras e os transferir para a conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal; por ser ainda movimentada em escudos, esta conta bancária foi encerrada em 2001 e substituída por uma conta na Caixa Geral de Depósitos a movimentar em euros; apesar deste facto, a conta n.º 01226144 manteve-se com saldo credor até ao encerramento da Contabilidade de 2003, correspondendo a movimentação constante do quadro a dois lançamentos registados em 17 de Maio de 2004, com data-valor de 2 de Janeiro de 2003, para rectificarem um crédito de € 61.679,00 na Contabilidade de 2002 quando este valor ainda se reportava à movimentação no ano de 2001, em escudos (equivalente a apenas € 307,65); o saldo credor remanescente (€ 2.688,17) foi regularizado em 25 de Maio de 2004, com data-valor de 18 dos mesmos mês e ano, quando esta não devia ter sido posterior a 31 de Dezembro de 2001; a manutenção de uma conta de disponibilidades com saldo credor por mais de dois anos e quatro meses, revela a dimensão da intempestividade no controlo exercido e falta de fiabilidade na informação definitiva reportada ao final do ano de 2003;

A conta n.º 01226519 corresponde à conta bancária aberta pela DGT, no Banco Espírito Santo, para receber os fundos arrecadados pela 3.ª Tesouraria de Finanças de Oliveira de Azeméis; a DGT justificou o saldo credor desta conta por corresponder ao do respectivo extracto bancário, mas não indicou qualquer diligência efectuada para regularizar essa situação; igualmente correspondentes a contas recebedoras de fundos provenientes de tesourarias de finanças, mas sem movimentação desde 2002, as contas n.º 01226625 e n.º 01226857 mantiveram inalterados os respectivos saldos credores, o que revela intempestividade no controlo exercido sobre as mesmas;

A conta n.º 01401064 corresponde à conta bancária em moeda estrangeira afecta ao Serviço Externo do Ministério dos Negócios Estrangeiros (SEMNE) em Montreal; o saldo credor desta conta resultou de erro no lançamento da variação cambial (cujo apuramento não era efectuado desde 1999) registada em 2 de Junho de 2004, com data-valor de 31 de Dezembro de 2003; este saldo, que deverá ser regularizado na Contabilidade de 2004, revela intempestividade no controlo exercido (extensiva às restantes contas de SEMNE para as quais o apuramento da variação cambial também não era realizado desde 1999) e falta de fiabilidade na informação definitiva reportada ao final do ano de 2003.

8.3.2 — Contas de terceiros

8.3.2.1 — Contas de antecipação de Fundos

8.3.2.1.1 — Antecipação da saída de Fundos previstos no Orçamento do Estado

No ano de 2003 foram autorizadas sete operações, ao abrigo da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE, para antecipar a saída de fundos previstos no Orçamento do Estado de modo a permitir a satisfação oportuna de encargos orçamentais; de acordo com o estabelecido no n.º 2 do artigo 32.º do RTE, a regularização deste tipo de operações deve efectuar-se por via orçamental e por conta do ano económico em que tiverem lugar.

Cinco dessas operações destinaram-se a antecipar saídas de fundos afectas à DGT, no valor de € 328.649.884,37, que vieram a ser realizadas e regularizadas no mesmo ano, tendo a respectiva movimentação sido registada na conta n.º 025201202.

As restantes duas operações foram autorizadas para antecipar saídas de fundos afectas à DGO, no valor de € 4.618,12, que vieram a ser realizadas e regularizadas no mesmo ano, tendo a respectiva movimentação sido registada na conta n.º 025201203.

O saldo inicial devedor desta conta, no valor € 2.545,99, correspondeu a uma antecipação que devia ter sido regularizada até ao final de 2002, nos termos do n.º 2 do artigo 32.º do RTE, mas que só o veio a ser efectivamente em Novembro de 2003. A detecção tardia, pela DGT, do montante por regularizar comprova que também nesta área se verifica falta de tempestividade no controlo exercido sobre a respectiva movimentação, neste caso, agravada pela violação da referida norma.

8.3.2.1.2 — Antecipação de Fundos previstos no Orçamento da União Europeia

No ano de 2003 foram realizadas trinta e uma operações destinadas a antecipar fundos previstos no Orçamento da União Europeia, ao abrigo do disposto na alínea *c*) do n.º 1 do artigo 30.º do Regime de Tesouraria do Estado (RTE).

O quadro seguinte indica, por conta e entidade beneficiária, o valor das antecipações que transitaram do ano anterior por regularizar (Saldo Inicial Devedor), da movimentação relativa ao próprio ano (correspondendo o Débito às antecipações realizadas a favor das entidades beneficiárias e o Crédito às regularizadas) e das antecipações transitadas para o ano seguinte (Saldo Final Devedor).

QUADRO VIII.8

Movimentação das contas de antecipações de fundos previstos no Orçamento da União Europeia

(Em euros)

Conta	Designação da conta	Saldo inicial devedor	Débito	Crédito	Saldo final devedor
0252014	DGDR	808.647.858,08	0,00	0,00	808.647.858,08
0252016	INGA	171.062.118,00	653.547.118,00	650.684.236,00	173.925.000,00
0252018	IFADAP	152.777.727,51	25.000.000,00	40.163.501,01	137.614.226,50
0252019	DGD Rural - LEADER	7.655.060,54	0,00	0,00	7.655.060,54
0252020	IAPMEI	59.855.747,65	0,00	25.121.670,19	34.734.077,46
Total		**1.199.998.511,78**	**678.547.118,00**	**715.969.407,20**	**1.162.576.222,58**

Apesar do valor dos fundos antecipados durante o ano de 2003 ter diminuído 32 % (€ 319,5 milhões) face ao ano anterior, o saldo final das respectivas contas apenas decresceu 3,1 % (€ 37,4 milhões), porque o valor das regularizações também diminuiu 18,9 % (€ 167 milhões) enquanto o saldo inicial tinha aumentado 10,6 % (€ 115,1 milhões).

Para além do disposto no referido regime legal (artigos 30.º a 32.º) e na Portaria n.º 958/99, de 7 de Setembro, continuou a ser invocada a Lei que aprova o respectivo Orçamento de Estado (Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro), como enquadramento legal para a realização deste tipo de antecipação e, sobretudo, para a respectiva regularização, uma vez que a lei orçamental estabelece prazos mais dilatados para o efeito.

O n.º 1 do artigo 53.º (relativo à Antecipação de Fundos Comunitários) dessa lei estabelece um prazo para a regularização das operações efectuadas em 2003 para garantir o encerramento do Quadro Comunitário de Apoio (QCA) II e a continuidade do QCA III, incluindo Iniciativas Comunitárias e Fundo de Coesão, cujo limite é o final do exercício orçamental de 2004.

Este prazo excede o limite imposto pela alínea *b*) do n.º 1 do artigo 32.º do RTE para regularização das operações realizadas ao abrigo da alínea *c*) do n.º 1 do artigo 30.º (final do designado período complementar da execução orçamental, relativa à arrecadação das receitas do respectivo ano económico, da entidade beneficiária da antecipação de fundos).

Por sua vez, o n.º 2 do artigo 53.º determinou que as operações efectuadas para garantir o pagamento dos apoios financeiros concedidos no âmbito do FEOGA — Garantia deveriam ser regularizadas à data do respectivo pagamento pela União Europeia, nos termos do Regulamento do Conselho n.º 1258/99, de 17 de Maio (e não do n.º 1258/95 como, por lapso, foi indicado na referida norma); o n.º 2 do artigo 7.º deste Regulamento prevê o pagamento dos adiantamentos até ao terceiro dia útil do segundo mês seguinte ao da realização das despesas pelos respectivos organismos pagadores.

O n.º 3 do artigo 53.º definiu os limites que os fundos antecipados por regularizar não podiam exceder, designadamente, € 900 milhões para os programas co-financiados pelo FEDER, por Iniciativas Comunitárias e pelo Fundo de Coesão e € 300 milhões para os programas co-financiados pelo FEOGA — Orientação, FEOGA — Garantia e Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca (IFOP), não se tendo registado alterações aos limites impostos para o ano anterior. No n.º 4 do mesmo artigo voltou a ser consagrada a possibilidade dos montantes referidos no n.º 3 poderem ser objecto de compensação entre si, mediante autorização do membro do Governo responsável pela gestão nacional do fundo compensador. No n.º 5 é ainda expressamente ressalvado que os limites em causa incluem as antecipações já efectuadas em anos anteriores.

A posição do Tribunal de Contas sobre esta matéria é a de considerar ilegais as normas que autorizem a realização de operações através de adiantamentos de fundos, prevendo a regularização orçamental destes em anos económicos posteriores ao da respectiva efectivação, visto que contrariam as regras da anualidade e da universalidade previstas, respectivamente, nos artigos 4.º e 5.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, lei de valor reforçado, à qual devem obediência, nomeadamente, as leis orçamentais que deverão ser elaboradas, organizadas, votadas e executadas de harmonia com o disposto na lei de enquadramento orçamental.

Face ao enquadramento legal definido e à posição do Tribunal de Contas, a análise da movimentação das contas de antecipação de fundos em 2003 permite formular as seguintes observações:

- Não foram regularizadas as operações afectas à Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (DGDR) que se encontravam por regularizar no final de 2002, apesar dos prazos previstos para o efeito nas respectivas leis orçamentais e fichas técnicas terminarem em 2003; é de salientar que o valor destas antecipações representa 69,5 % do saldo final das antecipações de fundos previstos no Orçamento da União Europeia;
- Foram regularizadas as operações afectas ao Instituto Nacional de Garantia Agrícola (INGA) que se encontravam por regularizar no final de 2002 e dezoito das vinte e nove operações realizadas em 2003, tendo as restantes onze operações (de valor correspondente a 15 % do saldo final global) sido regularizadas em Janeiro e Fevereiro de 2004, conforme tinha sido previsto nas respectivas fichas técnicas;
- Não foram regularizadas as operações afectas ao Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP) que se encontravam por regularizar no final de 2002 nem as duas operações realizadas em 2003, apesar dos prazos previstos para o efeito nas respectivas fichas técnicas já se terem extinguido no final deste ano; verificou-se apenas o reembolso parcial (no valor de € 40,2 milhões) de uma antecipação realizada em 2001, ficando esta entidade com antecipações por regularizar no valor de 11,8 % do saldo final global;
- Não foram regularizadas as antecipações concedidas à Direcção-Geral do Desenvolvimento Rural (DGD Rural) em 2001, no âmbito do Programa de Iniciativa Comunitária LEADER II, apesar dos prazos previstos para o efeito nas respectivas leis orçamentais e fichas técnicas já se terem extinguido no final de 2003, ficando por regularizar o equivalente a 0,7 % do saldo final global;
- Não foi regularizada a operação afecta ao Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI) realizada em 2001 e que se encontrava por regularizar no final de 2002; verificou-se apenas o reembolso parcial de € 25,1 milhões, ficando por regularizar o equivalente a 3 % do saldo final global.

Questionada sobre a não regularização de antecipações com data prevista para esse efeito até ao final de 2003, a DGT entende que as mesmas *«são enquadráveis no n.º 1 do artigo 53.º da Lei n.º 32-B, de 30 de Dezembro de 2002, estendendo-se assim a possibilidade da sua regularização até ao final do exercício orçamental de 2004. Este facto é reafirmado no n.º 5 do mesmo artigo ao incluir as antecipações anteriormente efectuadas nos limites estabelecidos para o ano em questão».*

Em sede de contraditório, sobre a mesma matéria, a DGT acrescentou os seguintes comentários:

> *«Efectivamente, tendo como base uma interpretação literal do disposto na Lei Orçamental de 2003, apenas as operações efectuadas em 2003 poderiam beneficiar do prazo alargado previsto no articulado daquela Lei, ou seja, o final de 2004.*
>
> *Reforçando a nossa argumentação anterior, baseada nos limites definidos no n.º 1 do art. 53 da Lei n.º 32-B/2002 (Orçamento do Estado para 2003), parece-nos que todas as operações realizadas com mesmo objectivo em anos anteriores são abrangidas por esta disposição.*
>
> *Contudo, refira-se que estamos apenas perante uma questão meramente formal, já que caso a interpretação do TC tivesse sido a adoptada pelo Tesouro, a regularização das antecipações anteriores a 2003 seria efectuada, contabilisticamente, em 2003, por contrapartida de uma nova antecipação de igual valor a registar numa conta especialmente aberta para o efeito. Na prática tudo estaria igual, apenas a designação das respectivas contas teria sido alterada.»*

Esta posição não encontra fundamentação na própria disposição invocada pela DGT. As operações em causa tiveram como enquadramento legal, para além do regime jurídico constante do RTE e da Portaria n.º 958/99, a lei orçamental do ano em que foram realizadas (2000, 2001 ou 2002), prevendo esta a regularização, até ao final do exercício orçamental de 2003, das operações efectuadas para garantir o encerramento do QCA II e a continuidade do QCA III. O n.º 1 do artigo 53.º da Lei n.º 32-B/2002, que aprovou o Orçamento do Estado para 2003, apenas determina a regularização, até ao final de 2004, de operações efectuadas em 2003 e não das efectuadas em anos anteriores, ao abrigo de uma lei orçamental diferente.

A justificação para o incumprimento dos prazos legalmente estabelecidos que, nestes casos, devido ao que as leis orçamentais dos anos em causa dispunham, já eram excepcionalmente mais dilatados do que o RTE consagra para a regularização deste tipo de operações, deveria sempre constar da respectiva documentação de suporte, situação que continua sem se verificar.

Quanto a esta questão ser apenas meramente formal, como refere a DGT, o Tribunal considera que essa circunstância resulta dos próprios prazos de regularização previstos nas referidas leis orçamentais terem infringido o disposto na Lei de Enquadramento Orçamental e no Regime da Tesouraria do Estado, nos termos previamente descritos. Sem prejuízo desse facto, o Tribunal também entende que a regularização de antecipações de fundos efectuada contabilisticamente, por contrapartida de novas antecipações de igual valor, constitui um expediente dilatório que só formalmente regulariza as operações em causa, uma vez que efectivamente não se verifica o reembolso, pelo Orçamento da União Europeia, dos fundos antecipados.

Tendo a última operação efectuada em 2003, a favor do IFADAP, sido autorizada ao abrigo da alínea *e*) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE e constatando-se que a mesma se destinou, de facto, a antecipar fundos previstos no Orçamento da União Europeia e não a *«outras situações*

devidamente justificadas que tenham consagração nas leis do Orçamento do Estado», a norma a invocar para conceder a referida autorização deveria ter sido a alínea *c*) e não a *e*) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE. Sobre esta matéria, a DGT, em sede de contraditório, afirmou que:

> *«Quanto à escolha da alínea do artigo 30 ° do RTE, parece-nos correcta a utilização da alínea e) para estas operações, evitando desta forma a aparente contradição entre os prazos de regularização definidos para as operações realizadas ao abrigo da alínea c) deste artigo e os definidos na Lei Orçamental. Tanto mais que a alínea e) refere expressamente os casos previstos na Lei Orçamental, não deixando dúvidas sobre as situações em que se aplica.*
>
> *Quanto à questão de no passado se terem classificado estas operações ao abrigo de outras alíneas, apenas deriva do facto de inicialmente, quando estas operações foram realizadas, não existir ainda nenhuma disposição nas Leis Orçamentais que previsse a sua regularização num prazo mais dilatado, pelo que as mesmas foram enquadradas como antecipações de fundos comunitários.»*

O facto de se preverem prazos mais dilatados para a regularização destas operações, face ao estabelecido pela alínea *b*) do n.º 1 do artigo 32.º do RTE, não justifica a autorização das mesmas ao abrigo da referida alínea *e*), não apenas devido à sua natureza específica (antecipação de fundos comunitários) mas também porque a única referência a esta última alínea, na lei orçamental para 2003, correspondeu à antecipação de fundos ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde que é analisada no ponto 8.3.2.1.4 do presente capítulo do Parecer.

À excepção de um reembolso parcial efectuado em 20 de Dezembro de 2003, continuou por regularizar a antecipação de fundos concedida ao IAPMEI em 2001, apesar dessa regularização ter sido prevista, na respectiva ficha técnica, para 31 de Janeiro de 2002 e do valor em causa não ter sido objecto de qualquer utilização durante esse ano. A DGT informou ter questionado a entidade beneficiária, em 26 de Novembro de 2003, sobre a regularização desta operação, tendo esta efectuado o referido reembolso parcial e comunicado que só poderia proceder à regularização do valor remanescente (€ 34,7 milhões) em 2004, depois do encerramento do programa designado por Iniciativa para a Modernização da Indústria Têxtil e da transferência do respectivo saldo final proveniente da União Europeia.

Enquanto organismo pagador no âmbito do FEOGA e do IFOP e nos termos do n.º 4 do artigo 53.º da respectiva lei orçamental, o INGA solicitou autorização para exceder o limite máximo previsto na alínea *b*) do n.º 3 do mesmo artigo, em € 30 milhões, valor a compensar por dedução do mesmo ao limite máximo constante da alínea *a*) desse n.º 3, proposta à qual a DGDR (organismo pagador no âmbito do FEDER) deu o seu aval, atendendo à suficiência do saldo disponível para o efeito, face ao referido limite da alínea *a*), em 12 de Fevereiro de 2003. Esta compensação mereceu ainda a concordância do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças (através de despacho exarado em 25 de Fevereiro) e veio a ser autorizada por despacho da Ministra de Estado e das Finanças exarado em 10 de Março, na qualidade de membro do Governo responsável pela gestão nacional do fundo compensador (FEDER).

8.3.2.1.3 — Antecipação de Fundos à Região Autónoma dos Açores

Em 4 de Janeiro de 2003 foi realizada, ao abrigo da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE, uma operação para antecipar fundos à Região Autónoma dos Açores, no valor de € 30 milhões. Esta operação veio a ser regularizada em Setembro (€ 20 milhões) e Novembro (€ 10 milhões) do mesmo ano, respeitando o prazo legalmente previsto para este tipo de operação.

Na respectiva ficha técnica foi prevista a cobrança mensal de juros sobre o valor antecipado, tendo-se verificado o recebimento de juros, no valor de € 92.342,86, mas calculados apenas sobre o excedente entre o valor antecipado por regularizar e o valor depositado na conta à ordem da entidade beneficiária desta antecipação.

8.3.2.1.4 — Antecipação de Fundos ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde

Depois das alíneas *a*) a *d*) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE estabelecerem que as operações do Tesouro se destinam a assegurar a gestão de fundos a cargo da DGT e a antecipar fundos previstos nos orçamentos do Estado ou da União Europeia ou ainda a autarquias locais e Regiões Autónomas, a alínea e) torna o âmbito dessas operações extensivo a *«outras situações devidamente justificadas que tenham consagração nas leis do Orçamento do Estado».*

Nos termos desta última alínea, foi a DGT autorizada pelo n.º 3 do artigo 8.º da Lei n.º 32-B/2002, a adiantar fundos ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF) com a finalidade de assegurar o pagamento a fornecedores do Serviço Nacional de Saúde (SNS). Pelo n.º 4 do mesmo artigo ficou o Governo, por sua vez, autorizado a proceder às alterações necessárias ao Orçamento do IGIF, por forma a este organismo poder contrair um empréstimo, até ao montante de € 300 milhões, para regularizar a antecipação de fundos até ao final do ano orçamental.

Esta operação foi efectuada após o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças ter exarado um despacho, em 8 de Maio de 2003, concedendo autorização para antecipar fundos a favor do IGIF até ao montante de € 300 milhões. Apesar de ter sido previsto, na ficha técnica da operação, que os respectivos desembolsos seriam efectuados entre Maio e Agosto de 2003, estes vieram a verificar-se em Maio, Outubro, Novembro e Dezembro desse ano e pelos montantes, respectivamente, de € 150 milhões, € 35 milhões, € 15 milhões e € 100 milhões. Por sua vez, a regularização dos fundos antecipados foi efectuada em 30 de Dezembro de 2003, cumprindo o prazo determinado para o efeito, graças ao empréstimo de € 300 milhões concedido pela Caixa Geral de Depósitos ao IGIF.

Outra das condições constantes da referida ficha técnica foi a da remuneração dos fundos antecipados (à taxa de juro Euribor a um mês relativa ao primeiro dia de cada mês e acrescida de 5 pontos base) tendo os respectivos juros devedores sido cobrados no último dia de cada mês (como previsto nessa ficha) e totalizado € 2.533.637,64.

A vigência efectiva desta operação foi de 231 dias (de 12 de Maio a 30 de Dezembro de 2003) e correspondeu à antecipação de um valor médio de € 176.774.891,77 remunerado a uma taxa média de 2,234 %.

É ainda de referir que, já em 13 de Janeiro de 2004, a DGT voltou a antecipar fundos ao IGIF (no valor de € 304 milhões) que foram utilizados por este organismo para pagar o empréstimo obtido da Caixa Geral de Depósitos; esta operação foi efectuada ao abrigo do n.º 3 do artigo 9.º da lei orçamental para 2004 (de conteúdo idêntico ao n.º 3 do artigo 8.º da lei orçamental para 2003) e deverá ser regularizada até ao final do mesmo ano orçamental através da contracção de um novo empréstimo até ao montante de € 600 milhões, nos termos previstos pelo n.º 4 do mesmo artigo.

Assegurar o pagamento de encargos que deviam ser assumidos pelo Orçamento do Estado, através do sucessivo recurso a antecipação de fundos regularizada por empréstimo bancário pago por nova antecipação a regularizar por novo empréstimo, constitui um mero expediente dilatório que só formalmente regulariza, no mesmo ano orçamental, os fundos antecipados ao IGIF, uma vez que a acumulação das antecipações se processa ao mesmo ritmo do crescimento das despesas pagas que se encontram por regularizar.

8.3.2.2 — Outras Contas de Terceiros

8.3.2.2.1 — Cessão de créditos do Estado e da segurança social

No âmbito da cessão de créditos do Estado e da segurança social para efeitos de titularização regulamentada pela Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, foi autorizada por despacho da Directora-Geral do Tesouro exarado em 23 de Dezembro de 2003, a abertura das contas n.º 021105 com a designação de «Contrato de Titularização/2003» e n.º 0233720 designada por «Consolidated Collection Acount»; estes códigos contabilísticos foram, respectivamente, associados aos NIB das contas do Tesouro n.º 6922 e n.º 6923, cuja abertura já tinha sido efectuada no balcão de HB em 10 de Dezembro do mesmo ano.

Segundo a informação da DGT que fundamenta a respectiva proposta de abertura, a conta n.º 21105 seria afecta à movimentação dos fluxos financeiros previstos nos contratos celebrados entre o Estado Português e a entidade cessionária, «Sagres — Sociedade de Titularização de Créditos, SA», enquanto a conta n.º 0233720 seria creditada pela cobrança das receitas cedidas (transferida da conta n.º 21105) e debitada pela

entrega de 99 % desse valor à referida entidade cessionária, sem que nesta informação se tenha justificado a retenção do restante 1 % nem indicado a respectiva afectação.

No âmbito da Contabilidade de 2003, enquanto a conta n.º 0233720 não foi objecto de movimentação, na conta n.º 021105 foi creditado o preço inicial da cessão indicado na Portaria n.º 1375-A/2003 (no valor de € 1.760 milhões) e recebido da entidade cessionária em 19 de Dezembro, tendo sido debitada, em 22 de Dezembro, a transferência de € 307.599.731,18 para a conta n.º 023356502 do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, em 30 de Dezembro, a transferência de € 1.495.952.894,99 para a conta n.º 04131301 de Receita do Estado e, em 31 de Dezembro, a transferência de € 117.765,77 para a conta n.º 023310204 do Instituto de Estradas de Portugal. É de salientar que desta movimentação da conta n.º 021105 resultou um saldo final devedor, ou seja, contrário ao disposto no n.º 3 do artigo 38º do RTE, no valor de € 670.319,94.

Este saldo irregular ficou a dever-se ao facto da parte do preço inicial afecta à segurança social ter sido sobrevalorizada porque foi determinada pelo peso relativo do valor nominal dos respectivos créditos a ceder indicado na Portaria n.º 1375-A/2003 (€ 2.000.570.585), quando o peso relativo do valor dos créditos da segurança social efectivamente cedidos (€ 1.995.289.506) foi inferior. A regularização deste saldo só se veio a verificar em 3 de Fevereiro de 2004, pela devolução do valor indevidamente entregue ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

A cessão de créditos do Estado é objecto de análise específica no ponto 2.4 do Capítulo II do presente Parecer.

8.3.2.2.2 — Operações de regularização da escrita orçamental

A finalidade da conta n.º 0233006 destinada ao registo de «Operações de Regularização da Escrita Orçamental» (OREO) consiste em assegurar a realização de operações de encerramento da Conta Geral do Estado cuja compensação só se verifica no ano seguinte, nomeadamente:

Antecipação de reposições ao ano da realização das despesas a repor e anterior ao da respectiva cobrança;
Transição de saldos de receitas orçamentais consignadas para o ano seguinte.

A movimentação desta conta, para o ano de 2003, encontra-se discriminada no próximo quadro, apresentando-se de seguida as observações resultantes da respectiva análise.

QUADRO VIII.9

Movimentação da conta de operações de regularização da escrita orçamental

(Em euros)

Movimentação	Débitos	Créditos
Saldo Inicial (Diário 90)		222.293.886,75
Rectificação do Saldo Inicial por Arredondamentos (Diário 04)	0,14	
Compensação da Antecipação de Reposições para 2002 (Diário 04)		2.701.718,74
Transferência dos Saldos de 2002 para a Receita de 2003 (Diários 06, 05 e 04)	69.023.028,30	
Transferência dos Saldos de 2002 para os respectivos SFA (Diários 80, 06, 05 e 04)	155.972.577,05	
Saldo a entregar à Reitoria da Universidade Nova de Lisboa (Diário 80)		123,45
Antecipação de Reposições para 2003 (Diário 04)	354.230,41	
Transferência do Saldo de Contas de Ordem de 2003 consignadas a SFA (Diário 04)		466,43
Transferência do Saldo da Receita de 2003 consignada ao FRDP (Diário 04)		127.628.102,69
Total	**225.349.835,90**	**352.624.298,06**

O saldo inicial credor da conta correspondia à soma dos saldos credores de receitas consignadas a serviços integrados (sem autonomia financeira) e a serviços e fundos autónomos que tinham sido transferidos da Receita de 2002 e à dedução do saldo devedor relativo à antecipação para 2002 de reposições cobradas em 2003.

Este saldo devedor veio a ser regularizado pela dedução, à Receita de 2003, do valor da cobrança das reposições antecipadas (superior a € 2,7 milhões) e sua transferência para a conta em análise. Esta compensação foi exclusivamente registada no Diário 04 (com data-valor dos movimentos entre 10 de Janeiro e 30 de Abril de 2003 mas data de registo entre 7 de Novembro de 2003 e 17 de Maio de 2004), a que corresponde uma situação de total intempestividade das funções de registo e de controlo, face aos períodos de contabilização determinados pelo artigo 42.º do RTE.

Os saldos credores de receitas consignadas a serviços sem autonomia financeira em 2003 foram regularizados através da transferência do respectivo valor (superior a € 69 milhões) para a Receita desse ano (como saldos da gerência anterior). Os saldos credores de receitas consignadas a SFA (que atingiram quase € 156 milhões) foram regularizados pela transferência dos mesmos para contas do Tesouro cujos titulares eram os respectivos organismos beneficiários, já não tendo sido registados na Receita de 2003 (em contas de ordem).

A tempestividade da regularização dos saldos credores transferidos da Receita de 2002 foi prejudicada por várias alterações à afectação de parte desses saldos (devido aos beneficiários terem perdido a autonomia financeira em 2003) e pela necessidade de rectificar o facto dos valores a entregar aos SFA terem sido inicialmente transferidos da conta n.º 0258049, relativa a restituições de receita ao abrigo do Decreto-Lei n.º 191/99, quando a conta a debitar tinha de ser a de OREO porque era nesta que os saldos a entregar tinham sido depositados, no âmbito das operações de encerramento da CGE de 2002.

É de referir que o código de classificação económica das receitas públicas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, para ser aplicado a partir do ano de 2003, previa o registo de receitas consignadas a serviços com autonomia financeira, no Grupo 04 (Contas de ordem) do Capítulo 17 (Operações extra-orçamentais) em vez de no Capítulo 15 (Contas de ordem) do anterior classificador.

A entrega dos saldos aos SFA em vez da sua afectação ao capítulo das operações extra-orçamentais foi consequência da regra (aplicável especificamente aos SFA para cumprimento do RTE) definida no ponto 3.2 da parte VII das Instruções constantes da Circular da DGO sobre o Orçamento de Estado para 2003 (Circular Série A n.º 1295 emitida em 25 de Julho de 2002), segundo a qual as receitas próprias dos serviços dotados de autonomia administrativa e financeira deixavam de estar inscritas em contas de ordem do Orçamento do Estado pelo que já não deveriam ser inscritos, em 2003, quaisquer montantes no respectivo grupo de classificação económica da receita.

Apesar desta regra não o permitir, veio a verificar-se a existência de serviços com autonomia financeira que continuaram a emitir guias de receita com o código do classificador anterior relativo a Contas de Ordem (Capítulo 15) quando este código no novo classificador corresponde a Reposições Não Abatidas nos Pagamentos; para rectificar esta situação, a DGO veio a autorizar a movimentação das receitas consignadas a SFA (que tinham sido indevidamente registadas no Capítulo 15) pelo código correspondente a Contas de Ordem no novo classificador (Grupo 04 do Capítulo 17); esta movimentação abrangeu o registo da cobrança da receita seguido do da restituição do valor cobrado para afectação do mesmo à conta do respectivo beneficiário; através deste procedimento foram registados € 25.162.561,08 em cobrança e € 25.162.094,65 como restituições pagas, ficando apenas € 466,43 por entregar, valor que veio a ser abatido à cobrança e foi transferido para a conta em

análise, no âmbito das operações de encerramento da CGE de 2003 (realizadas em Maio de 2004), tendo em vista a sua futura afectação aos respectivos beneficiários.

As restantes operações de encerramento traduziram-se pela antecipação a 31 de Dezembro de 2003, de reposições cobradas em 2004, debitando o respectivo valor (€ 354.230,41) à conta de OREO e pela transição do saldo de receitas consignadas ao Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP) e relativas à alienação de partes sociais de empresas, creditando o respectivo valor (€ 127.628.102,69) na conta de OREO.

Não se verificando a transição de saldos de receitas consignadas a serviços integrados, apesar do disposto no n.º 6 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março, e tendo presente que, no âmbito do exercício do contraditório ao Parecer sobre a CGE de 2002, a DGO já tinha referido que tais saldos deixariam de ser objecto de qualquer tratamento especial a partir de 2003, confirmou-se que essa situação se ficou a dever à aplicação de uma proposta da DGO para o efeito que foi sancionada por Despacho do Secretário de Estado do Orçamento exarado em 11 de Maio de 2004; nos termos dessa proposta, os saldos a transitar para a gerência seguinte relativos a receitas consignadas a serviços integrados (no valor de € 159,2 milhões) permaneceriam registados nos capítulos 04 a 16 da Receita de 2003 e já não seriam transferidos para a conta de OREO, podendo a entrega desses saldos aos respectivos serviços beneficiários vir a verificar-se em ano posterior, através de restituição das receitas consignadas, após verificação da conformidade dessa restituição pelas delegações da DGO correspondentes aos Ministérios que tutelem esses serviços.

A implementação deste procedimento teve como consequência directa o acréscimo de € 159,2 milhões na Receita de 2003 (€ 69 milhões dos quais transitados de 2002) e terá como consequência indirecta a imposição de um controlo mais efectivo e rigoroso da utilização futura de saldos de receitas consignadas a serviços integrados, uma vez que essa utilização implicará a dedução do valor utilizado à Receita do ano em que for realizada.

É ainda de salientar a indevida utilização da figura da restituição nesta situação e nas restantes situações previamente descritas no âmbito da análise à movimentação da conta de OREO para o ano de 2003; de facto, conforme se encontra referido no ponto 1.4.4.2.4 do Relatório sobre a CGE de 2003, *«as restituições visam ressarcir o contribuinte de montantes já pagos por este, quando se prove que estes não eram devidos»;* acresce que o n.º 1 do artigo 26.º do RTE também associa as restituições à devolução de receita indevidamente cobrada (só podendo obviamente entender-se por devolução, a entrega do valor da receita indevida à entidade da qual esse valor tinha sido previamente recebido); como parece evidente estas definições não abrangem a maior parte das situações para as quais a figura da restituição tem sido utilizada e a conta n.º 0258049 tem sido movimentada, nomeadamente, as relativas à alteração da entidade destinatária ou beneficiária de uma receita devidamente cobrada.

A análise sobre a movimentação da conta de OREO para 2003 revelou ainda que as alterações registadas pelo Diário 04 corresponderam a mais de 40 % do valor movimentado e que o saldo final (reportado a 31 de Dezembro de 2003) só veio a ser apurado em 2 de Junho de 2004. Verificou-se que esse saldo excedia, em € 123,45, o valor das operações relativas ao encerramento da CGE de 2003 e a regularizar na Contabilidade de 2004, devido ao facto do saldo afecto à Reitoria da Universidade Nova de Lisboa, cuja entrega tinha sido registada em 9 de Dezembro (à data-valor de 28 de Novembro), ter vindo a retornar indevidamente para a conta em análise em 26 de Dezembro de 2003 e se manter por regularizar, ou seja, por entregar ao respectivo beneficiário no final desse ano.

8.3.2.2.3 — Direcção-Geral dos Impostos

Através do Decreto-Lei n.º 9/2003, de 18 de Janeiro, foi instituído um processo de regularização de contas integrantes do Plano de Contas do Tesouro, no quadro do Regime da Tesouraria do Estado aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, que permitisse evidenciar com exactidão as responsabilidades do Tesouro perante terceiros.

A aplicação deste processo implicou o encerramento das contas que se encontrassem numa das condições previstas no artigo 2.º do referido diploma, nomeadamente, por se ter esgotado o objecto que presidiu à sua criação, por evidenciarem saldos constantes ou reduzida movimentação nos anos mais recentes ou ainda por estarem a ser movimentadas simultaneamente por diversos serviços, não sendo possível proceder à discriminação dos seus saldos por origem de cada movimento, de forma a permitir a respectiva afectação definitiva. O processo incluía ainda a regularização dos saldos das contas que comprovadamente evidenciassem um desfasamento entre os valores da Conta Geral do Estado e as responsabilidades do Tesouro assumidas perante terceiros.

Já no artigo 5.º do mesmo Decreto-Lei foi determinada, a partir do exercício orçamental de 2003, a utilização pelos serviços da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI), de contas do Tesouro especificamente destinadas à movimentação anteriormente efectuada pelas contas encerradas nos termos do artigo 2.º, das quais esses serviços seriam titulares e responsáveis pela respectiva movimentação.

Para cumprimento desta última disposição verificou-se a abertura das seguintes contas específicas da DGCI (iniciadas pelo n.º 0233560):

N.º 023356001, com a designação de «DGCI — Serviços de Finanças — Compensação de Dívidas», por despacho da Directora-Geral do Tesouro exarado em 26 de Dezembro de 2002;
N.º 023356002, com a designação de «DGCI — Serviços de Finanças — Fundos de 2003 e seguintes», por despacho da Directora-Geral do Tesouro exarado em 26 de Dezembro de 2002;
N.º 023356003, com a designação de «DGCI — Serviços de Finanças — Transferência de Saldos», por despacho da Directora-Geral do Tesouro exarado em 13 de Janeiro de 2003;
N.º 023356004, com a designação de «DGCI — Serviços Centrais — Compensação de Dívidas», por despacho da Directora-Geral do Tesouro exarado em 13 de Janeiro de 2003;
N.º 023356005, com a designação de «DGCI — Tesourarias de Finanças — Fundos de 2003 e seguintes», por despacho da Directora-Geral do Tesouro exarado em 17 de Janeiro de 2003;
N.º 023356006, com a designação de «DGCI — Tesourarias de Finanças — Valores cobrados por conta das Alfândegas», a partir da qual foram abertas 28 contas elementares, por entidade destinatária por despacho da Directora-Geral do Tesouro exarado em 30 de Janeiro de 2003.

A movimentação destas contas, para o ano de 2003, encontra-se discriminada no próximo quadro, apresentando-se de seguida as observações resultantes da respectiva análise.

QUADRO VIII.10

Movimentação de contas da DGCI

(Em euros)

Conta	Designação da conta	Saldo inicial	Débito	Crédito	Saldo final
023356001	SF – Compensação de Dívidas	13.484.621,65	37.000.000,00	24.123.638,30	608.259,95
023356002	SF – Fundos de 2003 e seguintes		12.389.346,31	56.176.945,86	43.787.599,55
023356003	SF – Transferência de Saldos		16.868.358,32	37.000.000,00	20.131.641,68
023356004	SC – Compensação de Dívidas		481.459.346,14	559.210.594,82	77.751.248,68
023356005	TF – Fundos de 2003 e seguintes		41.428.924,61	48.282.921,61	6.853.997,00
023356006	TF – Valores cobrados Alfândegas		2.011.495,34	1.910.897,01	-100.598,33
Total		**13.484.621,65**	**591.157.470,72**	**726.704.997,60**	**149.032.148,53**

A conta n.º 023356001 foi criada para recepção dos saldos de contas bancárias não integradas na Tesouraria do Estado e associadas a compensação de dívidas, no âmbito do processo de encerramento dessas contas recomendado pelo Tribunal de Contas; a transferência destes saldos já tinha sido iniciada em 2002, tendo gerado um saldo credor de € 13,5 milhões transitado para 2003 que foi acrescido de transferências registadas entre 3 de Janeiro e 30 de Dezembro de 2003, no valor global de € 24,1 milhões (das quais se destaca a proveniente do Serviço de Finanças de Lisboa – 2 no valor de € 13.234.882,38 e data-valor de 29 de Abril de 2003), e que foi deduzido da transferência de € 37 milhões para a conta da DGCI n.º 023356003.

Desta última conta já tinham sido transferidos € 16.868.358,32 para a conta n.º 0258063, destinada a registar a recepção de valores a restituir processados pelos serviços de finanças e a posterior entrega desses valores aos respectivos destinatários, tendo para o efeito sido registadas 24 transferências entre 11 de Abril e 30 de Dezembro de 2003; esta última data foi igualmente a data-valor da transferência proveniente da conta n.º 023356001, salientando-se o facto da entrada de fundos na conta n.º 023356003 ter sido posterior às respectivas saídas de fundos.

A conta n.º 023356002 foi criada para assegurar a movimentação que até ao ano de 2003 era registada em contas encerradas no âmbito do processo de regularização instituído pelo Decreto-Lei nº 9/2003, nomeadamente, as destinadas a receber receitas cobradas através dos tribunais tributários de primeira instância, o produto da venda de bens em execução fiscal, valores cobrados em execuções fiscais, depósitos diversos e depósitos de diversas proveniências, até à afectação desses recebimentos aos respectivos destinatários.

Devido à necessidade da DGCI em distinguir os valores apurados nos documentos de cobrança emitidos pelos serviços de finanças (cuja movimentação seria registada na conta n.º 023356002), dos apurados no acto de cobrança pelas tesourarias de finanças (uma vez que os procedimentos subsequentes ao recebimento destes montantes, destinados a promover a respectiva afectação, têm responsáveis distintos), veio a ser criada a conta n.º 023356005 para assegurar a movimentação destes últimos.

Nestas duas contas foram creditados € 104,5 milhões cobrados nas tesourarias de finanças, dos quais apenas € 53,8 milhões foram transferidos para a conta n.º 0258063, para posterior entrega aos respectivos destinatários.

A conta n.º 023356004 foi criada para registar a movimentação relativa à compensação de dívidas por afectação de créditos (reembolsos) de impostos sobre o rendimento e sobre o valor acrescentado e de contribuição autárquica, ou seja, de receitas administradas por serviços centrais da DGCI. Nesta conta foram creditados € 559,2 milhões provenientes das contas destinadas à afectação de reembolsos das referidas receitas, dos quais apenas € 481,5 milhões foram transferidos para a conta n.º 0258063 para posterior entrega aos respectivos destinatários.

Finalmente, as contas iniciadas pelo n.º 023356006 foram criadas para registar a cobrança obtida nas tesourarias de finanças mas relativa a receitas liquidadas por serviços aduaneiros, até à sua afectação aos respectivos destinatários. É de salientar que o conjunto destas contas apresenta um saldo final devedor, ou seja, contrário à sua regular movimentação.

Esta situação e o facto de, no seu conjunto, as contas da DGCI apresentarem um saldo final credor, no valor de € 149 milhões, revelam que, apesar das alterações efectuadas em cumprimento do disposto no Decreto-Lei n.º 9/2003, continua a verificar-se intempestividade e falta de fiabilidade no processo de contabilização e afectação dos valores depositados em contas da DGCI no Tesouro.

8.3.2.2.4 — Regularização de saldos por aplicação do Decreto-Lei n.º 9/2003

No âmbito do processo de regularização instituído pelo Decreto-Lei n.º 9/2003 e já referido no ponto anterior do presente texto, foi determinado nos artigos 3.º e 4.º desse diploma, a transferência dos saldos das contas a encerrar para uma conta criada para o efeito e a fixação de um montante residual a permanecer nesta conta, para satisfazer eventuais pedidos de saídas de fundos relativos às contas encerradas, para além da regularização por via orçamental no exercício de 2002, da parte restante do saldo apurado na mesma conta.

A análise sobre este processo de regularização efectuada no Parecer sobre a CGE de 2002, permitiu verificar:

- A abertura da conta n.º 0258064, designada por «Regularização de Saldos de Contas de OET — 2002», através de despacho da Directora-Geral do Tesouro, exarado em data anterior (26 de Dezembro de 2002) à publicação do diploma que essa conta se destinava a aplicar;
- O encerramento de 355 contas de terceiros e a regularização dos saldos de mais 5 contas, após autorização da Ministra do Estado e das Finanças para o efeito através de despachos exarados em 22 de Maio de 2003;
- Que o saldo apurado na conta n.º 0258064 foi de € 368,2 milhões, dos quais só € 94,2 milhões (saldo credor transitado para 2003) permaneceram na conta, devido à afectação dos restantes € 274 milhões (74,4 % do total apurado) para a Execução do Orçamento da Receita do Estado para 2002;
- Que esta afectação não assegurou a validação de € 274 milhões como receita orçamental obtida em 2002, mas apenas a transferência para receita orçamental de três quartos dos fundos provenientes de contas de valores a regularizar, tendo mais de 87 % destes fundos entrado na Tesouraria do Estado em anos anteriores a 2002;
- Que o saldo devedor da conta relativa ao registo de alcances foi incluído neste processo, tendo a conta sido posteriormente encerrada, contrariando a recomendação do Tribunal de Contas para que os valores relativos a situações de alcance não fossem contabilizados em contas de valores a regularizar (como sucede desde 1994) mas na conta criada com essa finalidade.

Para cumprimento do disposto no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 9/2003, foi elaborada uma informação da DGT em 20 de Maio de 2004, com um relatório da execução das disposições previstas nesse diploma, do qual se salienta o seguinte:

«Os saldos apurados à data de encerramento ou de regularização de cada uma das contas e transferidos para a conta de regularização criada para o efeito, ascenderam a cerca de € 378 milhões;

Foi registado, no exercício orçamental de 2002, em receita orçamental o montante de € 274 milhões, permanecendo na conta residual cerca de € 104 milhões para fazer face a futuros pagamentos;

Os pedidos de saída de fundos relativos às contas encerradas têm vindo a ser satisfeitos por conta do montante residual que permaneceu na conta residual;

Quanto à eventual necessidade de fazer pagamentos por conta das importâncias transferidas para receita orçamental, entendemos que a figura contabilística a utilizar, nos termos da legislação vigente, é a da restituição;

O processo de encerramento e regularização de contas considera-se concluído.»

A movimentação da conta n.º 0258064, para o ano de 2003, encontra-se discriminada no próximo quadro, apresentando-se de seguida as observações resultantes da respectiva análise.

(Em euros)

Movimentação	Débitos	Créditos
Saldo Inicial (Diário 90)		94.203.420,47
Transferências indevidas para a conta (Diários 80 e 04)		259.955,51
Rectificações efectuadas indevidamente (Diário 04)		-2.282,00
Transferências de créditos de anos anteriores para a conta n.º 0258063	39.000.000,00	
Outras transferências de créditos de anos anteriores	46.161.590,00	
Total	**85.161.590,00**	**94.461.093,98**

Em 2003 foram transferidos da conta em análise € 85,2 milhões (94,4 % do saldo transitado de 2002) para entrega de créditos (provenientes de contas encerradas) aos respectivos destinatários.

Verificou-se que valores inicialmente creditados nas contas que vieram a ser encerradas, na sequência dos despachos da Ministra do Estado e das Finanças exarados em 22 de Maio de 2003, foram indevidamente transferidos para a conta em análise (o cumprimento do disposto no Decreto-Lei n.º 9/2003 implicava a utilização do saldo residual da conta n.º 0258064 e não o seu reforço).

Estes valores deveriam ter sido transferidos para contas destinadas especificamente à sua movimentação, caso das contas n.º 021381 (para multas cobradas pela Direcção-Geral das Alfandegas e Impostos Especiais sobre o Consumo) e n.º 021382 (para depositar retenções de vencimentos por dívidas em execuções fiscais), cuja abertura só veio a ser autorizada por despachos exarados em 31 de Dezembro de 2003, para permitir efectuar a rectificação de valores indevidamente transferidos para a conta em análise. Apesar dessas rectificações ficaram € 259.955,51 por transferir desta conta para contas específicas e € 2.282,00 por repor, por terem sido indevidamente abatidos aos valores creditados na mesma.

Verifica-se que o processo de encerramento e de regularização de contas instituído pelo Decreto-Lei n.º 9/2003 não pode considerar-se concluído após o exercício orçamental de 2003, não só porque a conta n.º 0258064 apresenta um saldo final credor de € 9,3 milhões que ainda não foram afectos aos respectivos destinatários mas também porque a DGT já admite a possibilidade desse saldo ser insuficiente para fazer face a futuros pagamentos relativos aos saldos transferidos das contas que foram encerradas, quando se refere à eventual necessidade de fazer pagamentos por conta das importâncias transferidas para receita orçamental (de 2002) através de restituições, ou seja, de deduções à receita orçamental (a partir de 2004).

A frequência crescente com que a figura da restituição tem vindo a ser proposta para efectuar deduções à Receita Orçamental de anos futuros para compensar a inclusão de valores na Receita Orçamental dos últimos anos (neste caso na Receita do ano de 2002), sem que os mesmos tenham sido validados como tal pelos respectivos serviços administradores, constitui mais uma confirmação da posição que tem vindo a ser expressa em sucessivos Pareceres do Tribunal de Contas sobre as Contas do Estado dos últimos anos, relativamente à falta de fiabilidade dos valores relativos à execução do Orçamento da Receita.

O encerramento da conta relativa ao registo de alcances foi justificado pela DGT por estar *«... para apreciação um projecto de diploma sobre a responsabilidade financeira das Tesourarias de Finanças o qual terá por objecto a regulamentação da matéria que releva no âmbito do RTE, aprovado pelo DL n.º 191/99, de 5 de Junho, designadamente no que concerne aos alcances, reposições e sua contabilização. Logo que o diploma seja aprovado será revista a necessidade de criação de contas específicas para o efeito.»*

Verificou-se que na Contabilidade de 2003 continuaram a ser registados alcances em contas de valores a regularizar relativos a tesourarias de finanças, nomeadamente, a da 5.ª Tesouraria de Finanças de Lisboa (no valor de € 1.236,89), a da Tesouraria de Finanças de Castro Daire (€ 76.613,80 dos quais foram regularizados € 59.022,26 ainda em 2003) e a da Tesouraria de Finanças na Loja do Cidadão nos Restauradores (no valor de € 1.500).

8.3.2.2.5 — Despesa e receita orçamental de 2003 processada em 2004

As contas n.º 0258070 e n.º 0258071 relativas, respectivamente, a despesa e receita orçamental de 2003 processada em 2004 foram criadas, por despacho do Subdirector-Geral do Tesouro responsável pelo Departamento da Tesouraria Central do Estado exarado em 29 de Dezembro de 2003.

A abertura destas contas ficou a dever-se à existência de operações com processamento iniciado em 2003 mas apenas concluído em 2004 e ao facto da contabilização automática imputar ao ano em que o processamento for iniciado os movimentos que afectem contas de despesa ou de receita orçamental.

A análise sobre a movimentação da conta n.º 0258070 revelou que o valor da despesa orçamental de 2003 processada em 2004 (€ 44.131.179,46) correspondeu ao das 177 transferências bancárias concretizadas neste último ano mas com ordem de pagamento do ano anterior (€ 44.142.547,05), abatido do valor das 28 transferências devolvidas nas mesmas circunstâncias (€ 11.367,59).

A análise sobre a movimentação da conta n.º 0258071 revelou que o valor da receita orçamental de 2003 processada em 2004 (€ 1.823.458,53) correspondeu ao das 14 transferências bancárias provenientes de contas do Tesouro no balcão de HB que foram emitidas no final de 2003 mas apenas concretizadas nos primeiros dias de 2004. Devido à regra de movimentação imposta pela contabilização automática, segundo a qual cada conta bancária só pode ser associada através do respectivo NIB a uma única conta contabilística, a receita orçamental obtida por movimentos escriturais (proveniente de outras contas do Tesouro, como neste caso) passou previamente pela conta da receita orçamental obtida por transferência para a conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal.

8.3.2.2.6 — Contas de Terceiros com saldo devedor

Relativamente às contas de terceiros foram ainda seleccionadas, para avaliação específica do cumprimento da norma sobre a regularização de saldos constante do n.º 3 do artigo 38.º do RTE, contas com saldos finais devedores por serem contrários às regras de movimentação; nesta avaliação não foram incluídas as contas de antecipações de fundos previstos no Orçamento da União Europeia (que já foram objecto de análise específica no ponto 8.3.2.1.2).

No quadro seguinte encontra-se reflectida a movimentação de 13 contas com saldo final devedor.

QUADRO VIII.11

Contas de Terceiros com saldo final devedor

(Em euros)

Conta	Designação da conta	Saldo inicial		Movimentação		Saldo final
		Devedor	Credor	Débito	Crédito	Devedor
021105	Contrato de Titularização / 2003			1.760.670.391,94	1.760.000.000,00	670.391,94
021364	Depósitos em Numerário	68.268,63		9.409.839,73	9.427.163,34	50.945,02
0233003	Vencimentos pelo SRH e INFOGEP	3.169.008,55		1.102.202.882,70	1.105.337.561,29	34.329,96
023310006	E S Tecnologia e Gestão de Viana do Castelo			301.603,95	301.326,71	277,24
023315102	IGIF – Regularização de Dívidas do SNS		280,59	2.297,43	420,00	1.596,84
0233586	Receitas Próprias do IPAD			35.083.534,26	35.080.456,20	3.078,06
023364313	MNE – Pessoal dos Quadros dos Serv. Externos			35.328.563,37	35.092.898,31	235.665,06
02580531	DUC cobrados pelos Correios de Portugal	313.170.952,04		7.932.869.531,89	8.055.718.228,20	190.322.255,73
0258056	DUC cobrados a regularizar		14.275,75	6.659.200,51	155.351,51	6.489.573,25
025806006	Outros Valores a Regularizar – TEI pagas			9.626,93		9.626,93
0258061	Outros Valores a Regularizar – Cheques	1.653.728,68		5.958.228,50	7.436.940,18	175.017,00

(Em euros)

Conta	Designação da conta	Saldo inicial		Movimentação		Saldo final
		Devedor	Credor	Débito	Crédito	Devedor
0258071	Receita Orçamental de 2003 em 2004			1.823.458,53		1.823.458,53
0258074	Encerramento de contas bancárias			464.249,02	431.200,03	33.048,99

Esta situação verificou-se ainda para 10 contas da DGCI relativas a valores cobrados nas tesourarias de finanças por conta de serviços aduaneiros, para 279 contas de valores a regularizar relativos a caixas e a contas bancárias do Tesouro e para 3 contas de valores a regularizar relativos a cobranças por documentos únicos (DUC) obtidas por instituições de crédito.

Apresentam-se de seguida as observações resultantes das informações prestadas pela DGT e da análise efectuada sobre a situação desses saldos:

A conta n.º 021105 já foi objecto de análise no ponto 8.3.2.2.1;

Os saldos das contas n.º 021364, n.º 023315102 e n.º 023364313 já foram objecto de análise no ponto 8.2.3, concretamente, no âmbito da análise sobre os desvios resultantes da comparação entre saldos contabilísticos e os correspondentes saldos no HB;

4 das contas indicadas no quadro já apresentavam saldo devedor transitado de 2002, o que revela a manutenção das situações responsáveis por esses saldos, embora se deva assinalar a redução dos mesmos, no final de 2003, para 60 % do valor dos saldos iniciais;

O saldo da conta n.º 023310006 (relativa à Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Viana do Castelo) ficou a dever-se, segundo a DGT, à regularização de um pagamento ao exterior registada em 7 de Janeiro de 2004, quando o débito no valor indicado (€ 1.783,17) corresponde a um pagamento efectuado através de uma conta bancária do Tesouro em Londres que foi registado em 26 de Janeiro de 2004, com data-valor de 29 de Dezembro de 2003;

O saldo da conta n.º 0233586 (destinada à movimentação de receitas próprias do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento) resultou de uma transferência efectuada para Receita do Estado com data-valor incorrecta (31 de Dezembro de 2003 quando devia ter sido 12 de Fevereiro do ano seguinte), facto que para além deste saldo irregular também implicou aumento da Receita de 2003 e diminuição da de 2004 indevidamente;

O saldo da conta n.º 02580531 ficou essencialmente a dever-se ao desfasamento existente entre a transferência das cobranças por documentos únicos obtidas pelos Correios de Portugal (entidade colaboradora na cobrança de receitas do Estado) desta conta para as respectivas contas de receita e a transferência dos fundos provenientes da referida entidade para a conta em análise; verificou-se ainda o registo de regularizações em 2004, relativamente a transferências efectuadas de Março a Novembro do ano anterior, as quais tiveram como resultado global a dedução de € 96.378,73 aos fundos entrados nesta conta;

O saldo da conta n.º 0258061 foi regularizado por movimentos efectuados nos primeiros dias de Janeiro de 2004;

A conta n.º 0258071 já foi objecto de análise no ponto 8.3.2.2.5;

O saldo da conta n.º 0258074 resultou da transferência dos saldos de um conjunto de contas de disponibilidades (contas bancárias recebedoras) e de contas de terceiros (na maioria contas de valores a regularizar associadas a contas bancárias recebedoras); esta acção teve por finalidade o encerramento destas contas e a utilização de uma só conta para registar as futuras regularizações que as instituições de crédito envolvidas vierem a efectuar, procedimento que revela a dificuldade da DGT em assegurar o cumprimento eficaz das funções de registo e de controlo das contas cujos saldos foram transferidos;

Os saldos devedores das 10 contas da DGCI previamente referidas, no valor global de € 284.333,24, ficaram essencialmente a dever-se, segundo a DGT, a atrasos da entidade titular destas contas em afectar às mesmas valores cobrados pelas tesourarias de finanças, por conta de serviços aduaneiros, o que só veio a permitir corrigir essas situações em 2004;

No final de 2003 registaram-se mais 3 saldos devedores, em contas de valores a regularizar relativos a caixas do Tesouro (iniciadas pelo n.º 0252009), face aos 17 transitados do ano anterior (dos quais 16 se mantiveram inalteráveis e o restante passou de € 19,93 para € 17.591,54), tendo estes 20 saldos totalizado € 376.957,54 em falta;

No final de 2003 registaram-se 259 saldos devedores, em contas de valores a regularizar relativos a contas bancárias do Tesouro (iniciadas pelo n.º 0252010), que totalizaram € 1.707.360,24

É de assinalar que os saldos devedores de 142 contas de valores a regularizar, totalizando € 934.919,05 em falta, se mantiveram por regularizar durante o ano de 2003 e que, no decurso do ano anterior, a mesma situação já se tinha verificado para 129 contas, totalizando € 986.778,41 em falta;

Perante estes dados e a posição da DGT em admitir não apenas a existência mas também a manutenção de saldos devedores em contas de valores a regularizar, o Tribunal volta a insistir que estas contas devem apenas ser utilizadas em situações de curto prazo, nomeadamente, associadas à transição entre períodos de incidência mensais ou anuais, não devendo ser utilizadas para o registo de situações identificadas como alcances como sucede na Contabilidade do Tesouro desde 1994;

A responsabilidade financeira pela existência de valores em falta na Tesouraria do Estado distingue claramente estas situações das relativas a valores a regularizar e implica o registo das primeiras em contas cujo âmbito mais fielmente traduza as características do facto que originou a operação a contabilizar;

Os saldos devedores de 3 das contas (iniciadas pelo n.º 0258053) de valores a regularizar relativos a cobranças por documentos únicos obtidas por instituições de crédito, no valor global de € 1.574,76, ficaram a dever-se a lapso no registo do valor de um movimento, a cobranças efectuadas de Maio a Dezembro de 2003 só terem sido regularizadas em Janeiro de 2004 e a um débito indevidamente registado em Agosto de 2002 que só foi rectificado em Junho de 2004, através de um lançamento no respectivo Diário 04 com data-valor de 2 de Janeiro do mesmo ano;

A maior parte das situações analisadas revela intempestividade no controlo exercido e falta de fiabilidade da informação definitiva da Contabilidade de 2003, salientando-se que estas situações só foram detectadas porque os respectivos saldos não foram objecto de conciliação, correcção e validação até ao encerramento da referida Contabilidade, em 8 de Junho de 2004.

8.4 — Avaliação sobre a implementação do Regime da Tesouraria do Estado

A análise da Contabilidade do Tesouro de 2003 permite concluir que a implementação do Regime da Tesouraria do Estado continua por finalizar e que o grau de implementação das principais condições analisadas, a conformidade dos processos de contabilização e controlo ao regime legal, a prestação de informação fiável de forma tempestiva e a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, se manteve insuficiente para extinguir o regime transitório previsto no artigo 50.º

Apesar de ainda não terem sido obtidos resultados compatíveis com o disposto no regime legal, a entidade auditada continuou a evoluir de forma positiva, reduzindo os atrasos na contabilização, valorizando os meios colocados à sua disposição e procurando dar satisfação à maior parte do conjunto de recomendações produzido pelo Tribunal de Contas.

Nestas circunstâncias, continua a recomendar-se a evolução para um sistema de controlo interno mais adequado para assegurar a aderência às normas jurídicas que regulam o 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;
Aaprovar e controlar documentos;
Comparar dados internos com fontes externas de informação;
Controlar as operações não usuais e complexas, particularmente no ou próximo do final do período de contabilização.

A análise sobre a conformidade dos processos de contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado, às normas do Capítulo V (Contabilidade do Tesouro) do respectivo regime legal, permite concluir que na Contabilidade de 2003 ainda não se verificou o cumprimento integral dessas normas, 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

Das medidas aplicadas pela Direcção-Geral do Tesouro com o objectivo de reduzir o efeito da insuficiência de meios ao dispor da estrutura organizacional responsável pela contabilização das operações realizadas na Tesouraria do Estado, através da reorganização de serviços e da informatização de operações, é de destacar a opção pela contabilização automática que já atingiu 73,5 % do valor movimentado na Contabilidade de 2003.

A contabilização automática está em conformidade com recomendações do Tribunal de Contas, no sentido de reduzir a contabilidade manual, simplificar o processo contabilístico, registar diária e unitariamente as operações e transferir recursos da função de registo para a de controlo das operações, pelo que deve abranger todos os sistemas operativos dos serviços geradores da informação contabilística relativa à actividade financeira da Tesouraria do Estado.

A contabilização automática veio atenuar as consequências da carência de meios nos serviços operativos e de apoio, nomeadamente, fraca segregação de funções, frequência significativa de erros de digitação, falta de conciliação e validação regular da informação e inadequada aplicação de critérios e regras de contabilização.

Apesar disso, continuaram a verificar-se contas com saldo contrário à sua regular movimentação por regularizar ou só regularizado após ter sido questionada essa situação, no ano seguinte ao de incidência e através de movimentos efectuados na Contabilidade do Tesouro de 2004 por já ter sido encerrada a de 2003.

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 obtida e conservada evidência documental da realização das conciliações.

A informação contabilística remetida pela Direcção-Geral do Tesouro ao Tribunal passou a conter a data de registo dos movimentos, para além da respectiva data-valor; no entanto, os movimentos continuam sem estar suportados por todos os elementos essenciais à sua compreensão e justificação incluindo, no caso de alterações da informação registada, da referência ao movimento original que se pretende alterar.

Na Contabilidade de 2003 foram registados 392.825 movimentos a que corresponderam 845.931 registos, dos quais 87,2 % por contabilização automática (no Diário 80) e 1,9 % devido a alterações posteriores ao fecho provisório da contabilização de cada período de incidência mensal (no Diário 04). Foram movimentadas 4.335 contas elementares (mais 260 do que para o ano anterior), das quais 2432 afectas a terceiros (mais 282), 1.050 a disponibilidades e aplicações (menos 15) e 837 (menos 7) a receitas do Estado.

Continuaram sem serem cumpridos os prazos previstos no artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado, para envio à Direcção-Geral do Orçamento dos elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado.

Verificou-se um atraso médio de 29 dias no fecho provisório e de 310 dias no fecho definitivo da contabilidade dos períodos de incidência mensal (face a, respectivamente, 51 e 473 dias de atraso médio da contabilidade para o ano anterior). Deve assinalar-se a generalizada redução destes atrasos que não pode ser dissociada da redução de seis meses no prazo para apresentação da Conta Geral do Estado, o qual passou a terminar em 30 de Junho do ano seguinte ao que a Conta respeite.

Apesar disso, o encerramento da Contabilidade do Tesouro de 2003 só se verificou em 8 de Junho de 2004, quase quatro meses após o prazo legalmente determinado para o efeito (15 de Fevereiro do ano seguinte ao de incidência).

A duração do período de contabilização tempestivo correspondeu a 62 % do tempo necessário para registar a informação original e apenas a 13,4 % do tempo necessário para registar a informação definitiva, resultados que representam uma evolução positiva face aos obtidos para o ano anterior (48,6 % e 9,2 % respectivamente).

Verificou-se que o valor da informação original correspondeu a 92,3 % da movimentação total, o que também representou uma subida face ao ano anterior (86,5 %).

Como a apreciação do Tribunal de Contas sobre a falta de fiabilidade e de tempestividade da informação contabilística tem sido recorrente, no Parecer sobre a CGE de 2002 foi introduzido um indicador que conjugasse, de forma ponderada, o efeito das duas situações.

Este indicador, designado de Fiabilidade Tempestiva da informação original face à definitiva, representa o peso relativo da movimentação imputada ao período de contabilização 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.

Verificou-se que para a Contabilidade do Tesouro relativa ao ano de 2003, o valor da informação original prestada de forma tempestiva (no período legal) correspondeu a 56,8 % do valor da movimentação total. Ou, em alternativa, que apenas 56,8 % do valor da informação registada no período legal pode ser considerada fiável face à definitiva; este indicador também regista uma evolução positiva de 2002 (em que apenas atingiu 39 %) para 2003.

Porém, a conjugação do incumprimento generalizado dos prazos determinados pelo artigo 42.º com a dimensão dos atrasos no fecho dos períodos de incidência mensais e anual, das alterações aos registos originais até ao encerramento da contabilidade, dos saldos contrários à regular movimentação das contas e das alterações transitadas da contabilidade do ano anterior e a transitar para o ano seguinte, revela que a informação prestada ainda não se encontra próxima de uma situação de fiabilidade tempestiva.

Verificou-se o acréscimo de € 159,7 milhões na Receita do Estado (sem passivos financeiros) de 2003, entre a informação prestada após o fecho provisório da Contabilidade do Tesouro desse ano, em 13 de Fevereiro de 2004, e a informação definitiva prestada em 8 de Junho seguinte.

Verificou-se igualmente que o valor da Receita do Estado de 2003 constante da Contabilidade do Tesouro, em 13 de Fevereiro de 2004, já era superior em € 475,2 milhões ao valor correspondente extraído, em 27 de Fevereiro de 2004, do sistema utilizado para contabilizar a execução do Orçamento da Receita do Estado (Sistema Central de Receitas da Direcção-Geral do Orçamento).

Este facto demonstra que, tal como para os anos anteriores, o designado processo de conciliação da Receita do Estado entre a Contabilidade Orçamental e a Contabilidade do Tesouro não conseguiu assegurar o apuramento de valores consistentes até à data em que a Direcção-Geral do Tesouro enviou para a Direcção-Geral do Orçamento o que deveria ter sido, de acordo com o prazo legalmente determinado para o efeito pelo Regime da Tesouraria do Estado, a última informação contabilística relativa ao ano de 2003. De facto, voltou a constatar-se que o valor da Receita 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 Conta Geral do Estado constitui-se assim como 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.

O âmbito da prossecução do princípio da unidade de tesouraria resulta 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, concretamente, da obrigatoriedade dos serviços e fundos autónomos manterem depositados os seus excedentes e disponibilidades de tesouraria em contas abertas na Direcção-Geral do Tesouro, a partir do início do terceiro ano económico posterior ao da entrada em vigor do diploma que aprovou o referido regime, ou seja, a partir de 1 de Janeiro de 2002. Nos termos da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 2.º do mesmo regime cabe, por sua vez, à Direcção-Geral do Tesouro assegurar aos serviços e fundos autónomos a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária nas mesmas condições de eficiência.

O processo de apuramento e validação da informação sobre esta matéria continuou a mostrar-se claramente insuficiente. Esta situação e o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 63.º da Lei de Enquadramento Orçamental levam o Tribunal a reiterar a recomendação para que, em

conjugação com a Direcção-Geral do Orçamento, seja obtida pela Direcção-Geral do Tesouro 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.

As medidas determinadas para assegurar a prossecução do princípio da unidade de tesouraria na Lei do Orçamento do Estado e no Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2003, tal como todas as medidas legislativas previamente determinadas no mesmo sentido, não puseram cobro à situação de incumprimento ao disposto no Regime da Tesouraria do Estado sobre esta matéria, pelos serviços e fundos autónomos, com o argumento da prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, por parte da Direcção-Geral do Tesouro, não atingir as mesmas condições de eficiência das entidades prestadoras dessa actividade.

A entidade auditada indicou um conjunto de funcionalidades a disponibilizar aos utilizadores do serviço de *Homebanking* do Tesouro que confirma a necessidade sentida de colmatar as lacunas e deficiências apontadas pelos serviços e fundos autónomos para poder assegurar a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária.

A análise efectuada sobre a aderência entre a informação contabilística e a residente no *Homebanking,* através da comparação dos respectivos saldos finais, permite concluir que o controlo das operações efectuadas naquele sistema operativo, continuou a não assegurar, de forma tempestiva, a integralidade, a fiabilidade e a consistência da informação registada face à contabilística.

As deficiências detectadas nas aplicações informáticas deverão ser eliminadas, nomeadamente, pela implementação de validações uniformes da informação transmitida aos sistemas operativos e destes para o contabilístico. Não se devem verificar desfasamentos entre saldos de contas do Tesouro e os correspondentes saldos contabilísticos.

A análise comparativa da informação sobre serviços e fundos autónomos remetida ao Tribunal pela Direcção-Geral do Tesouro e pela Direcção-Geral do Orçamento permitiu evidenciar a existência de critérios e nomenclaturas diferenciados que, na prática, impedem a execução linear de um controlo tão essencial como o de avaliar a coerência do universo, ou seja, se o conjunto de organismos com esse estatuto considerado nos dois sistemas de informação é o mesmo.

A amostra utilizada para avaliar a situação dos excedentes e disponibilidades dos serviços e fundos autónomos no final de 2003 foi constituída pelos organismos com os 14 maiores saldos orçamentais correspondentes a 72,1 % do total desses saldos na Conta Geral do Estado.

Para o conjunto da amostra, o valor da parte dos saldos registados nas respectivas contas de gerência como depositados no Tesouro representou 79,6 % do valor total desses saldos; quanto à situação de cada organismo, apenas 1 tinha a totalidade do saldo no Tesouro mas, para além desse, mais 8 tinham desempenho superior ao do conjunto (acima de 92,9 %), 3 tinham desempenhos similares (entre 78,3 % e 83,2 %), enquanto dos 2 com desempenhos inferiores, 1 só tinha metade do saldo no Tesouro (49,3 %) e o outro não tinha qualquer valor aí depositado.

Verificou-se porém, que apenas 48,3 % do valor total dos excedentes e disponibilidades dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) depositados no Tesouro pertencia aos organismos que constituíam a amostra quando, como já se referiu, o valor dos saldos orçamentais relativos à mesma representava 72,1 % do total registado na CGE.

Esta diferença encontrava-se relacionada com o facto de, no final de 2003, os organismos incluídos na amostra apenas deterem 17,7 % do valor dos saldos das contas do Tesouro à ordem de SFA; note-se que esses organismos eram titulares de 85,1 % dos Certificados Especiais de Dívida Pública e de 80,6 % dos depósitos a prazo detidos por SFA.

Analisada a situação, apurou-se que a disparidade ficou essencialmente a dever-se ao facto de no ficheiro da DGT, o saldo da Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (como SFA) ter o valor de 789 milhões de euros, ser o de maior valor dos SFA e ter mais 674 milhões de euros do que o segundo saldo de maior valor, quando o mesmo organismo não consta da amostra porque o respectivo saldo orçamental, na base de dados da DGO, é apenas de 9,8 milhões de euros; a dimensão desta disparidade, só por si, põe seriamente em causa a fiabilidade da informação prestada ao Tribunal de Contas sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria.

Perante os dados reportados pela Direcção-Geral do Tesouro para o final de 2003 (com a limitação decorrente do facto de só ter sido prestada informação sobre os excedentes e disponibilidades dos serviços e fundos autónomos depositados no Tesouro), as acções realizadas pela Direcção-Geral do Orçamento e a avaliação efectuada neste âmbito através da presente auditoria, o Tribunal de Contas continua a não poder considerar ter sido cumprido o disposto no n.º 2 do artigo 2.º e no n.º 3 do artigo 50.º do Regime da Tesouraria do Estado.

Assim sendo, volta a recomendar-se à Direcção-Geral do Tesouro que exerça as funções que lhe competem para assegurar maior eficácia na prossecução do princípio da unidade de tesouraria, através da prestação de serviços equiparados à actividade bancária nas mesmas condições de eficiência e da promoção de medidas adequadas à aplicação das normas que determinam a entrega dos juros auferidos por serviços e fundos autónomos pela aplicação de disponibilidades não depositadas no Tesouro.

Apesar do valor (superior a € 678 milhões) da antecipação de fundos previstos no Orçamento da União Europeia, ao abrigo do disposto na alínea *c*) do n.º 1 do artigo 30.º do Regime de Tesouraria do Estado, representar uma diminuição de 32 % face ao ano anterior, verificou-se que o saldo devedor das respectivas contas apenas decresceu 3,1 % (menos € 37,4 milhões) durante 2003, atingindo € 1.162,6 milhões no final do ano.

Para além do disposto no referido regime legal (artigos 30.º a 32.º) e na Portaria n.º 958/99, de 7 de Setembro, continuou a ser invocada a Lei que aprova o respectivo Orçamento de Estado, como enquadramento legal para a realização deste tipo de antecipação e, sobretudo, para a respectiva regularização, uma vez que estabelece prazos mais dilatados para o efeito.

A posição do Tribunal de Contas sobre esta matéria, é a de considerar ilegais as normas que autorizem a realização de operações através de adiantamentos de fundos, prevendo a regularização orçamental destes em anos económicos posteriores ao da respectiva efectivação, visto que contrariam as regras da anualidade e da universalidade previstas, respectivamente, nos artigos 4.º e 5.º da Lei 91/2001, de 20 de Agosto, lei de valor reforçado à qual devem obediência, nomeadamente, as leis do Orçamento que deverão ser elaboradas, organizadas, votadas e executadas de harmonia com o disposto na lei de enquadramento orçamental.

Não foram regularizadas as operações afectas à Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional que se encontravam por regularizar no final de 2002, apesar dos prazos previstos para o efeito nas respectivas leis orçamentais e fichas técnicas terminarem em 2003; é de salientar que o valor destas antecipações representa 69,5 % do saldo final das antecipações de fundos previstos no Orçamento da União Europeia.

Foram regularizadas as operações afectas ao Instituto Nacional de Garantia Agrícola que se encontravam por regularizar no final de 2002 e dezoito das vinte e nove operações realizadas em 2003, tendo as restantes onze operações (de valor correspondente a 15 % do saldo final global) sido regularizadas em Janeiro e Fevereiro de 2004, conforme tinha sido previsto nas respectivas fichas técnicas.

Não foram regularizadas as operações afectas ao Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas que se encontravam por regularizar no final de 2002 nem as duas operações realizadas em 2003, apesar dos prazos previstos para o efeito nas respectivas fichas técnicas já se terem extinguido no final desse ano; verificou-se apenas o reembolso parcial (no valor de € 40,2 milhões) de uma antecipação realizada em 2001, ficando esta entidade com antecipações por regularizar no valor de 11,8 % do saldo final global.

Ainda não foram regularizadas as antecipações concedidas à Direcção-Geral do Desenvolvimento Rural em 2001, no âmbito do Programa de Iniciativa Comunitária LEADER II, apesar dos prazos previstos para o efeito nas respectivas leis orçamentais e fichas técnicas já se terem extinguido no final de 2003, ficando por regularizar o equivalente a 0,7 % do saldo final global.

Ainda não foi regularizada a operação afecta ao Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento realizada em 2001 e que se encontrava por regularizar no final de 2002; verificou-se apenas o reembolso parcial de € 25,1 milhões, ficando por regularizar o equivalente a 3 % do saldo final global.

A movimentação efectuada no âmbito destas antecipações de fundos não deve contrariar o disposto no Regime da Tesouraria do Estado.

Nos termos da alínea *e*) do n.º 1 do artigo 30.º do Regime da Tesouraria do Estado, foi a Direcção-Geral do Tesouro autorizada pelo n.º 3 do artigo 8.º da Lei n.º 32-B/2002, a adiantar fundos ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde com a finalidade de assegurar o pagamento a fornecedores do Serviço Nacional de Saúde. Pelo n.º 4 do mesmo artigo ficou o Governo, por sua vez, autorizado a proceder às alterações necessárias ao Orçamento deste organismo, por forma a este poder contrair um empréstimo, até ao montante de € 300 milhões, para regularizar a antecipação de fundos até ao final do ano orçamental.

Esta operação foi efectuada após o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças ter exarado um despacho, em 8 de Maio de 2003, concedendo autorização para antecipar fundos a favor do referido instituto até ao montante de € 300 milhões. Por sua vez, a regularização dos

fundos antecipados foi efectuada em 30 de Dezembro de 2003, cumprindo o prazo determinado para o efeito, graças ao empréstimo de € 300 milhões concedido pela Caixa Geral de Depósitos ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde.

Já em 13 de Janeiro de 2004, a Direcção-Geral do Tesouro voltou a antecipar fundos ao mesmo instituto (no valor de € 304 milhões) que foram por este utilizados para pagar o empréstimo obtido da Caixa Geral de Depósitos; esta operação foi efectuada ao abrigo do n.º 3 do artigo 9.º da lei orçamental para 2004 (de conteúdo idêntico ao n.º 3 do artigo 8.º da lei orçamental para 2003) e deverá ser regularizada até ao final do mesmo ano orçamental através da contracção de um novo empréstimo até ao montante de € 600 milhões, nos termos previstos pelo n.º 4 do mesmo artigo.

Assegurar o pagamento de encargos que deviam ser assumidos pelo Orçamento do Estado, através do sucessivo recurso a antecipação de fundos regularizada por empréstimo bancário pago por nova antecipação a regularizar por novo empréstimo, constitui um mero expediente dilatório que só formalmente regulariza, no mesmo ano orçamental, os fundos antecipados, uma vez que a acumulação das antecipações se processa ao mesmo ritmo do crescimento das despesas pagas que se encontram por regularizar.

Apesar do disposto no n.º 6 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março, a transição de saldos de receitas consignadas a serviços integrados deixou de se verificar a partir de 2003, devido à aplicação de uma proposta da Direcção-Geral do Orçamento para o efeito que foi sancionada por Despacho do Secretário de Estado do Orçamento exarado em 11 de Maio de 2004; nos termos dessa proposta, os saldos a transitar para a gerência seguinte relativos a receitas consignadas a serviços integrados (no valor de € 159,2 milhões) permaneceriam registados nos capítulos 04 a 16 da Receita de 2003 e já não seriam transferidos para a conta relativa a operações de regularização da escrita orçamental, podendo a entrega desses saldos aos respectivos serviços beneficiários vir a verificar-se em ano posterior, através de restituição das receitas consignadas, após verificação da conformidade dessa restituição pelas delegações da Direcção-Geral do Orçamento correspondentes aos Ministérios que tutelem esses serviços.

A implementação deste procedimento teve como consequência directa o acréscimo de € 159,2 milhões na Receita de 2003 (€ 69 milhões dos quais transitados de 2002) e terá como consequência indirecta a imposição de um controlo mais efectivo e rigoroso da utilização futura de saldos de receitas consignadas a serviços integrados, uma vez que essa utilização implicará a dedução do valor utilizado à Receita do ano em que for realizada.

O saldo do conjunto das contas da Direcção-Geral dos Impostos abertas no Tesouro, ao abrigo do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 9/2003, de 18 de Janeiro, significa que no final de 2003 se encontravam € 149 milhões por afectar aos respectivos destinatários pelo que continua a verificar-se intempestividade e falta de fiabilidade no processo de contabilização e afectação dos valores depositados por serviços desta entidade no Tesouro.

O processo de encerramento e regularização de contas do Tesouro instituído pelo Decreto-Lei n.º 9/2003, não pode considerar-se concluído após o exercício orçamental de 2003, não só porque a conta criada para o efeito apresenta um saldo final credor de € 9,3 milhões que ainda não foram afectos aos respectivos destinatários mas também porque a Direcção-Geral do Tesouro já admite a possibilidade desse saldo ser insuficiente para fazer face a futuros pagamentos relativos aos saldos transferidos das contas que foram encerradas, quando se refere à eventual necessidade de fazer pagamentos por conta das importâncias transferidas para receita orçamental (de 2002) através de restituições, ou seja, de deduções à receita orçamental (a partir de 2004).

A frequência crescente com que a figura da restituição tem vindo a ser proposta para efectuar deduções à Receita Orçamental de anos futuros para compensar a inclusão de valores na Receita Orçamental dos últimos anos, sem que os mesmos tenham sido validados como tal pelos respectivos serviços administradores, constitui mais uma confirmação da posição que tem vindo a ser expressa em sucessivos Pareceres do Tribunal de Contas sobre as Contas do Estado dos últimos anos, relativamente à falta de fiabilidade dos valores relativos à execução do Orçamento da Receita.

Na Contabilidade do Tesouro de 2003 continuaram a ser registados alcances em contas de valores a regularizar e mantiveram-se inalteráveis os saldos devedores de 142 destas contas, totalizando € 934.919,05 em falta.

Perante estes dados e a posição da Direcção-Geral do Tesouro em admitir a manutenção de saldos devedores em contas de valores a regularizar, o Tribunal volta a insistir que estas contas devem apenas ser utilizadas em situações de curto prazo, nomeadamente, associadas à transição entre períodos de incidência mensais ou anuais, não devendo ser utilizadas para o registo de alcances ou outras situações de valores em falta como sucede na Contabilidade do Tesouro desde 1994.

A responsabilidade financeira pela existência de valores em falta na Tesouraria do Estado distingue claramente estas situações das relativas a valores a regularizar e implica o registo das primeiras em contas cujo âmbito mais fielmente traduza as características do facto que originou a operação a contabilizar.

O Tribunal de Contas volta a recomendar que as situações identificadas como alcance, desvio de dinheiros ou valores públicos e pagamentos indevidos na Tesouraria do Estado sejam registadas em contas especificamente criadas com essa finalidade.

Os saldos das contas de valores a regularizar também ainda não se encontram discriminados, por operação, continuando o Tribunal a recomendar essa discriminação até ao final da Contabilidade de 2005.

Para além das contas de disponibilidades com saldo credor, das contas de terceiros com saldo devedor, das contas associadas à prestação do serviço de *Homebanking* com divergência de saldos e das contas de valores cobrados pelas tesourarias de finanças por conta de serviços aduaneiros, foram seleccionadas 20 contas elementares na classe de terceiros da Contabilidade do Tesouro de 2003 para serem objecto de análise específica.

Destas 20 contas, 9 foram seleccionadas por estarem destinadas a antecipação de fundos (devido ao regime excepcional definido para este tipo de operação), 8 por resultarem de alterações ou inovações (cessão de créditos do Estado, movimentação específica da Direcção-Geral dos Impostos e regularização de saldos de contas por aplicação do disposto no Decreto-Lei n.º 9/2003) e as restantes 3 por estarem associadas ao encerramento da contabilidade ou a operações que não foram realizadas no respectivo ano de incidência.

Verificou-se que 3 destas contas não vieram a ser movimentadas, que 8 o foram sem Diário 04 e que foram efectuados 953 registos no Diário 04 para as restantes 9, tendo 3 destas últimas contas apresentado uma fiabilidade da informação original face à definitiva inferior à média obtida para a movimentação total. Por outro lado, 6 das 9 contas com saldo inicial e 7 das 15 com saldo final, apresentavam esse saldo devedor, ou seja, em situação contrária à regular movimentação das contas de terceiros.

As conclusões da análise específica das contas seleccionadas são consistentes com as observações e conclusões resultantes da análise global ao sistema de contabilização das operações realizadas na Tesouraria do Estado, e revelam que a falta de controlo tempestivo sobre estas operações continua a limitar a fiabilidade do respectivo registo a um nível considerado como insuficiente.

Instadas a pronunciarem-se para efeito de exercício do contraditório, a Direcção-Geral do Orçamento e o Instituto de Informática referiram não ter quaisquer comentários a fazer, enquanto a Direcção-Geral dos Impostos e a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo não responderam.

([1]) A Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, foi objecto de uma terceira alteração, introduzida pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.
([2]) Actual n.º 1 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.
([3]) Actual alínea *a*) do n.º 1 do artigo 67.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

IX —Operações de encerramento da Conta

9.1 — Encerramento da Conta

As operações de encerramento da Conta de 2003 analisadas no presente capítulo englobam, como em anos anteriores, a antecipação de reposições, a transferência de saldos de receitas consignadas e a conversão de valores depositados na Tesouraria do Estado em receitas consignadas e em passivos financeiros (após o apuramento das necessidades brutas de financiamento da execução orçamental dos serviços integrados). Estas operações, da responsabilidade da Direcção-Geral do Orçamento, foram comunicadas à Direcção-Geral do Tesouro, em Maio e Junho de 2004, para que esta entidade procedesse ao seu registo no Sistema de Gestão de Receitas e na Contabilidade do Tesouro.

Estas operações mereceram da DGO tratamento e relevação específicos no ponto 1.4.4.2.1 do Relatório da CGE e no quadro 1.4.4.2.1. A que apresenta a distribuição das reposições abatidas nos pagamentos do ano de 2003 por classificação orgânica.

a) Retroacção de reposições escrituradas na tabela da DGT

Conforme se fez referência no capítulo III, em 2003, as operações de retroacção de reposições, isto é, de reposições não abatidas nos pagamentos, que constituiriam receita do OE/2004 e que são contabilizadas (antecipadas) como reposições abatidas do OE/2003, diminuindo a despesa deste ano, totalizaram € 354.230.

A retroacção dessas reposições, foi autorizada por despachos do Director-Geral do Orçamento, de 30/04/2004 e 17/05/2004, ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 324/80, de 25 de Agosto ([1]). A informação da Direcção de Serviços da Conta sobre a qual recaiu o despacho de 30/04/2004 e o Relatório da Conta referem genericamente as finalidades da retroacção dessas reposições:

«Regularizar excessos que se verificavam nos pagamentos (fundos saídos) em relação às respectivas autorizações, evitando-se, assim, que na Conta Geral do Estado surjam em determinadas dotações, autorizações inferiores aos pagamentos;

Regularizar excessos que existiam nas autorizações expedidas relativamente às dotações orçamentais por se ter contado de antemão com as disponibilidades provenientes das reposições para efectuar outros pagamentos;

Fazer corresponder os pagamentos efectuados das dotações com contrapartida em receita às despesas realizadas, de forma a poder estabelecer-se uma perfeita concordância entre a despesa e a receita arrecadada».

De acordo com esse despacho, foram retrotraídas reposições, no valor de € 354.230, o qual foi escriturado como «entrada» em «Reposições abatidas nos pagamentos», reportada à data de 31/12/2003, por contrapartida da «saída» da conta de operações específicas do Tesouro «Operações de regularização de escrita orçamental», correspondendo ao movimento inverso na contabilidade do ano de 2004, de abatimento na receita orçamental de «reposições não abatidas nos pagamentos» e «entrada» na referida conta do Tesouro.

As referidas reposições dizem respeito aos seguintes Ministérios:

QUADRO IX.1

Retroacção de reposições por Ministério

(Em euros)

Ministérios	Reposições retrotraídas	
	Em valor	Estrutura
Justiça	434	0,1
Economia	20 549	5,8
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	26 261	7,4
Educação	219	0,1
Cultura	2 716	0,8
Obras Públicas, Transportes e Habitação	150 000	42,3
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	154 051	43,5
Total	**354 230**	**100,0**

Em relação ao ano anterior, o montante das reposições retrotraídas registou um decréscimo de € 2.347.488 (- 86,9 %) ([2]).

Relativamente ao peso de cada Ministério em termos de reposições retrotraídas, verifica-se que os Ministérios das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente e o das Obras Públicas, Transportes e Habitação são os que apresentam maiores valores, € 154.051 (43,5 %) e € 150.000 (42,3 %), respectivamente, seguindo-se-lhes o da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, € 26.261 (7,4 %), representando os restantes ministérios 6,8 % (€ 23.918).

A quase totalidade das verbas retroagidas, € 353.577 (99,8 %) refere-se a reposições de saldos relativas a dotações com contrapartida em receita, efectuadas por serviços com autonomia administrativa ou também financeira, relativos a verbas transferidas para esses serviços e não utilizadas.

No quadro seguinte, em resultado da análise pelos serviços do Tribunal das respectivas guias de reposição, identificam-se os montantes correspondentes às diferentes situações relativas às reposições retrotraídas:

QUADRO IX.2

Retroacção de reposições por finalidade

(Em euros)

Ministérios	Pagamentos que excederam as dotações	Despesa com contrapartida em receita		Outras situações	Total
		em financiamento da UE	em receitas consignadas		
Justiça	433	-	-	1	434
Economia	-	452	20 097	-	20 549
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	-	26 261	-	-	26 261
Educação	-	-	-	219	219
Cultura	-	2 716	-	-	2 716
Obras Públicas, Transportes e Habitação	-	-	150 000	-	150 000
Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente	-	154 051	-	-	154 051
Total	**433**	**183 480**	**170 097**	**220**	**354 230**
Estrutura	**0,1%**	**51,8%**	**48,0%**	**0,1%**	**100,0%**

a.1) Retroacções relativas a pagamentos que excederam as dotações orçamentais

Como se observa no quadro anterior, relativamente ao Ministério da Justiça (referente ao Instituto de Reinserção Social), se a DGO não tivesse procedido à retroacção de uma reposição, o valor da «despesa paga» teria excedido a respectiva dotação orçamental. Tal situação constitui 0,1 % do total das reposições retrotraídas e diz respeito a uma dotação para despesas com o pessoal.

Essa reposição foi efectuada em 18/03/2004.

a.2) Retroacções relativas a despesas com contrapartida em receita

Do total de reposições retroagidas, € 183.480 (51,8 %) referem-se à retroacção de saldos de verbas orçamentais com financiamento da União Europeia ([3]) transferidas para serviços com autonomia apenas administrativa, do qual € 183.028 (51,7 %) diz respeito a dotações do capítulo 50 — «Investimentos do Plano». O processamento da despesa por conta dessas dotações está sujeita a duplo cabimento, sendo a contrapartida constituída por verbas de fundos comunitários, a converter em receita orçamental.

Desse valor retroagido, € 154.051 (84,2 %) respeita a serviços dependentes do Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente, € 26.261 (14,3 %) ao Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas e € 2.716 (1,5 %) ao Ministério da Cultura.

A situação é idêntica à analisada nos últimos Pareceres, visando a retroacção equiparar o valor das verbas comunitárias que passam a constituir receita orçamental de 2003 ao montante efectivamente aplicado pelos serviços, através da contabilização como despesa orçamental, relativa a essas alíneas, do montante efectivamente pago e da contabilização da correspondente receita orçamental por esse mesmo valor.

Conforme se evidenciou no quadro, no total das reposições retroagidas destaca-se também as referentes a dotações com contrapartida em receita consignada ([4]), que ascenderam a € 170.097, valor do qual € 150.000 se refere a uma guia de reposição não abatida nos pagamentos processada pelo Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC), quando deveria ter processado uma guia de reposição abatida nos pagamentos, pelo que a retroacção visou corrigir essa situação. O restante, € 20.097, refere-se à retroacção da reposição de saldos efectuada por um organismo do Ministério da Economia (IFTUR).

a.3) Retroacção de outras reposições constantes da tabela da DGT

Relativamente ao valor residual referenciado no quadro IX.2 em «outras situações», totalizando € 220 (0,1 % das retroacções), refere-se a reposições respeitantes a diversas autorizações de 2003, efectuadas pela Direcção Regional de Educação de Lisboa (ex-Delegação Escolar de Lisboa) (€ 219).

A Direcção-Geral do Orçamento, na sua resposta, não emite quaisquer comentários sobre o referido na presente alínea *a*).

b) Receitas consignadas sem transição de saldos

A operação de encerramento da CGE de 2003 comunicada pela DGO à DGT em 13 de Maio de 2004, consistiu na conversão de operações de tesouraria, no valor de € 17.425.527,45, em Receita do Estado de 2003 afecta a receitas consignadas sem transição de saldos e, na sua quase totalidade, classificadas como transferências correntes de países terceiros e organizações internacionais. É ainda de referir que 97,8 % do valor convertido foi proveniente da conta do Tesouro relativa ao Fundo para Equipamento Militar.

c) Receitas consignadas com transição de saldos

A movimentação relativa à transferência de saldos de receitas consignadas foi objecto de significativas alterações que já foram apreciadas no ponto 8.3.2.2.2 do presente Parecer (no âmbito da análise à movimentação da conta de operações de regularização da escrita orçamental) e se traduziram pela:

Entrega dos saldos de receitas consignadas a serviços com autonomia financeira, transferindo o valor desses saldos para contas do Tesouro cujos titulares eram os respectivos destinatários;

Afectação dos saldos de receitas consignadas a serviços sem autonomia financeira à Receita do Estado de 2003.

Tendo em conta essas alterações, as operações para compensação das de encerramento da CGE de 2002 e as de encerramento da CGE de 2003 tiveram o seguinte impacto na receita orçamental de 2003:

Como operações para compensação das de encerramento da CGE de 2002, foram transferidos € 69.023.028,30 da conta de operações de regularização da escrita orçamental para o Capítulo 16 da Receita de 2003 (saldo da gerência anterior), relativos a receitas consignadas a serviços sem autonomia financeira que não tinham sido utilizadas até ao final do exercício orçamental anterior;

Como operação de encerramento da CGE de 2003 comunicada pela DGO à DGT em 17 de Maio de 2004, foram transferidos € 127.628.102,69 do Capítulo 11 da Receita de 2003 (activos financeiros) para a conta de operações de regularização da escrita orçamental, relativos a receitas provenientes da alienação de partes sociais de empresas que se encontram consignadas ao Fundo de Regularização da Dívida Pública;

Como operação de encerramento da CGE de 2003 comunicada pela DGO à DGT em 17 de Maio de 2004, foram transferidos € 466,43 do Capítulo 17 (operações extra-orçamentais) para a conta de operações de regularização da escrita orçamental, relativos a receitas consignadas a serviços com autonomia financeira que tinham sido registadas em contas de ordem (no Grupo 4 do referido Capítulo) e ainda se encontravam por entregar aos respectivos destinatários no final do exercício orçamental.

d) Registo das necessidades de financiamento

A última operação de encerramento da CGE de 2003 consistiu em transferir o valor das necessidades brutas de financiamento da execução orçamental dos serviços integrados, comunicado pela DGO à DGT em 4 de Junho de 2004, de contas de terceiros relativas a empréstimos contraídos pelo Estado para receita não efectiva (passivos financeiros).

Para 2003, o valor destas necessidades de financiamento ascendeu a € 34.357.309.666,25 (mais 61,2 % do que no ano anterior) e foi proveniente do produto:

Da venda de certificados de aforro (€ 1.649,7 milhões);
De empréstimos em moeda nacional contraídos em 2002 (€ 1.281,3 milhões);
De empréstimos em moeda nacional contraídos em 2003 (€ 29.822,2 milhões);
De empréstimos em moeda estrangeira contraídos em 2003 (€ 1.604,1 milhões).

A análise das operações de encerramento da CGE de 2003 e das operações para compensação do encerramento da CGE de 2002 permite concluir que, no exercício de competências atribuídas à DGO pelo disposto nos Decretos-Leis n.º 344/98, de 6 de Novembro, e n.º 301/99, de 5 de Agosto, foi esta a entidade responsável pelo apuramento das referidas operações e pela comunicação das mesmas à DGT para esta as contabilizar no âmbito da Execução do Orçamento do Estado, através do Sistema de Gestão de Receitas.

Nestas circunstâncias, o Tribunal de Contas volta a recomendar que as operações de encerramento e de compensação do encerramento da Conta Geral do Estado sejam 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 dessa Conta.

Para concretizar esta recomendação deverão ser criadas, na Contabilidade do Tesouro, contas de Receita do Estado afectas à DGO para registar as referidas operações, substituindo nesse âmbito a conta de Receita do Estado afecta à DGT e processada através de movimentos escriturais; a contabilização orçamental destas operações deve, por sua vez, passar a ser efectuada (no SGR) pela DGO.

No âmbito do exercício do contraditório sobre o presente capítulo do Parecer, a Direcção-Geral do Orçamento entende que a contabilização das operações de encerramento lhe deve ser estranha por não ser administradora de receita orçamental nem ter qualquer responsabilidade nas

designadas operações específicas do Tesouro ou na Tesouraria do Estado e afirma ainda estar convicta que a Direcção-Geral do Tesouro não permitiria que outra entidade promovesse a escrituração dessas operações e ter dúvidas que a própria legislação o facultasse.

Na opinião do Tribunal, a posição e a subjacente argumentação da DGO sobre esta recomendação não são admissíveis.

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 Direcção-Geral do Tesouro teria de efectuar a contabilização orçamental da Receita do Estado na sua totalidade, situação liminarmente desmentida pelo respectivo regime legal e pela própria realidade com a intervenção dos serviços da DGCI e da DGAIEC.

Por outro lado, constatando-se que o apuramento das operações de encerramento é efectuado pela DGO e não pela DGT, o argumento da DGO não ser administrador de receita orçamental para não contabilizar estas operações é, neste âmbito, muito mais válido para a DGT, uma vez que esta entidade, para contabilizar tais operações, se encontra dependente da acção da DGO.

É também de salientar que o Tribunal recomenda a criação na Contabilidade do Tesouro, de contas de Receita do Estado afectas à DGO (tal como existem contas afectas à DGCI, à DGT e à DGAIEC) para registar as operações de encerramento e não que seja a DGO a efectuar a contabilização nessa sede.

O que o Tribunal recomenda que passe a ser efectuado pela DGO é a contabilização orçamental das operações de encerramento no Sistema de Gestão de Receitas, não podendo nem devendo confundir-se esta recomendação com a intenção de passar a imputar à DGO a escrituração de operações designadas como específicas do Tesouro na respectiva Contabilidade.

9.2 — Apuramento dos saldos de encerramento

a) Em documentos (receitas por cobrar)

O saldo de encerramento da CGE constituído pelas receitas liquidadas até ao final de 2003 que não foram cobradas nem anuladas não expressa, como deveria, o valor das receitas orçamentais por cobrar porque:

- O mero registo de cobranças (como receitas eventuais) 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 de impostos sobre o rendimento, sobre o valor acrescentado e do selo, não asseguram de forma integral, fiável, tempestiva e consistente, a recolha, validação, apuramento e conciliação da informação a contabilizar;
- As dívidas relativas às receitas previamente referidas 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), integra cobranças que não foram objecto de validação e valores que não correspondem àqueles impostos;
- Se detectaram incorrecções no apuramento das anulações de liquidação registadas com a finalidade de eliminar, dos respectivos saldos contabilísticos, o valor dos créditos do Estado que foram objecto da operação de cessão analisada no ponto 2.4 do 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 31 de Dezembro de 2003 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.

Deve referir-se que, conforme se assinalou no ponto 2.3 do capítulo II do presente Parecer, o valor dos saldos constantes da versão final do SCR remetida pela DGO ao Tribunal de Contas é inferior em € 332.732,72 (1 de Janeiro) e em € 70.575.387,51 (31 de Dezembro) aos indicados na CGE como provenientes desse sistema.

QUADRO IX.3

Evolução da receita do Estado por cobrar em 2003

(Em euros)

Classificação Económica	Em 1 de Janeiro	Variação Anual	Em 31 de Dezembro	Evolução
Receitas Correntes	7.913.294.356,72	-5.991.472.603,40	1.921.821.753,32	-75,7%
Impostos Directos	4.032.560.127,69	-3.211.466.730,21	821.093.397,48	-79,6%
Impostos Indirectos	2.804.812.759,21	-1.765.892.086,75	1.038.920.672,46	-63,0%
Taxas, Multas e Outras Penalidades	1.075.877.225,09	-1.014.134.414,71	61.742.810,38	-94,3%
Venda de Bens e Serviços Correntes	44.244,73	20.628.27	64.873,00	46,6%
Receitas de Capital	1.316,82	0,00	1.316,82	0,0%
Transferências	1.316,82	0,00	1.316,82	0,0%
Recursos Próprios Comunitários	7.065.737,90	2.976.385,88	10.042.123	42,1%
Reposições	0,00	0,00	0,00	-
Saldo da Gerência Anterior	0,00	0,00	0,00	-
Total	**7.920.361.411,44**	**-5.988.496.217,52**	**1.931.865.193,92**	**-75,6%**

A redução do saldo de receitas correntes ficou a dever-se às anulações de liquidação de impostos directos (no valor de € 3.455,6 milhões), de impostos indirectos (€ 3.023,7 milhões) e de taxas, multas e outras penalidades (€ 1.067,8 milhões) que foram registadas na sequência da operação de cessão de créditos do Estado previamente referida.

Os valores a anular foram apurados em função dos resultados de pesquisas efectuadas às bases de dados dos serviços administradores das receitas de impostos sobre o rendimento e sobre o valor acrescentado, no pressuposto da cedência total das liquidações com certidão de dívida emitida até 23 de Setembro de 2003. É de salientar que este pressuposto veio a ser considerado incorrecto pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária da DGCI.

O saldo final dos impostos indirectos encontra-se ainda distorcido pela subavaliação do saldo das receitas do imposto sobre o valor acrescentado, em € 55,3 milhões, resultante da conjugação de duas incorrecções (analisadas no ponto 2.5 do Capítulo II do presente Parecer) com efeito contrário nesse saldo, a anulação de liquidações, no valor de € 77,1 milhões, indevidamente registada pelo serviço administrador e as liquidações, no valor de € 21,8 milhões, registadas em duplicado pelo serviço administrador e pelos serviços cobradores (tesourarias de finanças).

No contraditório sobre esta matéria, a Direcção-Geral do Orçamento refere estar ciente que, apesar das regularizações (correcções) já efectuadas, os valores apresentados nas sucessivas Contas do Estado não têm vindo a reflectir a realidade, situação que também considera preocupante e para a qual tem procurado sensibilizar os serviços administradores das receitas orçamentais, designadamente, a Direcção-Geral dos Impostos, concluindo que tudo o que contribuir para o rigor e transparência das Contas Públicas merecerá o seu apoio.

Por sua vez, a Direcção-Geral dos Impostos começa por referir que as tabelas de execução orçamental (utilizadas para suportar os lançamentos no SGR) registam de forma diferente as cobranças consoante estas sejam relativas a liquidação prévia ou não prévia (autoliquidação), reconhece que os montantes das receitas por conciliar são geradores de perturbações no saldo das liquidações, salienta que esses montantes têm vindo a decrescer e espera que a implementação do documento único de cobrança desmaterializado, a integração das execuções fiscais no

circuito deste documento e a comunicação das anulações das certidões de dívida venham a eliminar as anomalias que têm sido fonte de recomendações do Tribunal de Contas.

Segundo a Direcção-Geral dos Impostos algumas das incorrecções assinaladas no presente capítulo do Parecer, nomeadamente, a duplicação de registo entre os serviços centrais e os serviços locais, serão objecto de correcção em 2004. Esta entidade considera também que será possível a ultrapassagem integral das anomalias ao nível dos saldos das liquidações quando for concluída a automatização integrada de todos os procedimentos, sendo crucial a implementação do documento único da cobrança coerciva. Refere que a solução apurada para o apuramento da dívida fiscal foi sancionada superiormente e, reconhecendo que pode conter algumas incorrecções, permitiu obter um conhecimento aproximado da realidade que até à data não tinha sido possível. Indica ter sido assegurado que todos os dados comunicados pela informática da área das execuções fiscais irão gerar um fluxo de receita numa conta de operações de tesouraria, a qual só após as devidas validações será transferida para o sistema central e contabilizada como Receita do Estado ou será transferida para terceiros. Conclui que a conciliação dos saldos de impostos sobre o rendimento e sobre o valor acrescentado em dívida com o Sistema de Execuções Fiscais, a par da integração das cobranças executivas no circuito do documento único de cobrança, permitirá apurar os saldos reais num futuro próximo.

O Tribunal tem considerado a validação da informação de cobrança pelos serviços administradores das receitas cobradas, como uma condição necessária para a informação a contabilizar ser fiável. De facto, a origem da maior parte das deficiências detectadas decorre da contabilização de valores cobrados sem que os mesmos tenham sido previamente validados, ou seja, sem terem sido confirmados elementos como a liquidação que é objecto de cobrança, o contribuinte pagador da mesma, o valor cobrado, a discriminação desse valor por classificação económica da(s) receita(s) cobrada(s) ou a entidade destinatária (Estado, Região Autónoma ou outras).

Nestas circunstâncias, o Tribunal tem entendido ser mais adequado diferenciar, na contabilização, as operações com impacto no saldo de liquidações das que não o tenham, tal como sucede nas tabelas da Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos mas já não sucede no Sistema de Gestão de Receitas. Uma das consequências de neste sistema serem registados valores cobrados sem que os mesmos sejam previamente validados, nos termos descritos, é a distorção dos saldos de liquidações.

O Tribunal de Contas entende que uma forma de contribuir para o rigor e a transparência das Contas Públicas é contabilizar no Sistema de Gestão de Receitas, apenas informação validada e distinguir autoliquidação de liquidação prévia, bem como, cobrança originada por autoliquidação da cobrança resultante de liquidação prévia.

No que respeita às medidas comunicadas pela Direcção-Geral dos Impostos, o Tribunal considera-as como positivas, sem prejuízo de futura avaliação da implementação das mesmas e dos resultados obtidos. O procedimento de registar o fluxo de recebimentos relativo à área das execuções fiscais, numa conta de operações de tesouraria, enquanto os valores recebidos não forem validados, é conforme às recomendações do Tribunal, fazendo-se apenas notar que a efectividade deste procedimento vai depender da tempestividade dessa validação.

b) Em disponibilidades (nas caixas e nas contas bancárias do Tesouro) 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 € 2.841.378.678,94, 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 não orçamentais (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 do mesmo face ao saldo transitado do ano anterior, a qual se apresenta no quadro seguinte.

QUADRO IX.4

Evolução das disponibilidades e aplicações da Tesouraria do Estado em 2003

(Em euros)

Designação	Em 1 de Janeiro	Variação anual	Em 31 de Dezembro	Evolução
Caixas				
Caixas da DGAIEC	1.282.792,66	2.144.094,33	3.426.886,99	167,1%
Caixa de IVA	0,00	0,00	0,00	-
Tesourarias de Finanças	461.557.317,53	-293.206.556,00	168.350.761,53	-63,5%
Depósitos no País				
Conta Corrente do Tesouro no Banco de Portugal	5,44	-0,12	5,32	-2,2%
Outros Bancos				
Contas Recebedoras das Caixas da DGAIEC	437.822.663,09	130.873.695,58	568.696.358,67	29,9%
Contas Recebedoras das Tesourarias de Finanças	1.170.919.021,01	-875.633.254,15	295.285.766,86	-74,8%
Contas Recebedoras de DUC	77.651.903,05	-22.264.341,03	55.387.562,02	-28,7%
Outras Contas Recebedoras do Tesouro	261.791,86	2.114.683,28	2.376.475,14	807,8%
Depósitos no Estrangeiro				
Caixa em moeda estrangeira				
Bancos	25.232.378,46	-2.561.327,22	22.671.051,24	-10,2%
Contas bancárias dos Serviços Externos do MNE	5.628.121,75	-3.478.381,36	2.149.740,39	-61,8%
Outras contas bancárias no estrangeiro	199 56	90.53	290,09	45,4%
Outros Valores				
Cheques a Cobrar				
Cheques de IVA	10.149.973,52	-8.203.468,58	1.946.504,94	-80,8%
Cheques do *Homebanking*	1.038.129,67	7.243.747,09	8.281.876,76	697,8%
Aplicações no Banco de Portugal	478.446,11	-476.604,00	1.842,11	-99,6%
Aplicações financeiras em instituições de crédito				
Depósitos à ordem	1.115.944.618,19	-876.476.230,22	239.468.387,97	-78,5%
Depósitos a prazo	429.975.400,72	964.024.599,28	1.394.000.000,00	224,2%
Outras Caixas do Tesouro				
CTT – Correios de Portugal	100.123.920,44	-22.514.865,38	77.609.055,06	-22,5%
SIBS – Sociedade Interbancária de Serviços	320.770,15	1.405.343,70	1.726.113,85	438,1%
Total	**3.838.387.453,21**	**-997.008.774,27**	**2.841.378.678,94**	**-26,0%**

A análise dos valores inscritos neste quadro revela um decréscimo de 26 % (€ 997 milhões), devido à redução das disponibilidades em 47,3 % (€ 1.084,1 milhões), apesar do crescimento das aplicações em 5,6 % (€ 87,1 milhões).

A maior parte (57,5 % e € 1.633,5 milhões) do saldo de encerramento encontrava-se afecto a aplicações financeiras em instituições de crédito, com especial incidência no valor depositado a prazo (€ 1.394 milhões) que correspondia a 49,1 % desse saldo. A evolução verificada em 2003 alterou a distribuição entre disponibilidades e aplicações, uma vez que estas e, particularmente, os depósitos a prazo correspondiam, respectivamente, a 40,3 % (€ 1.546 milhões) e 11,2 % (€ 430 milhões) do saldo de abertura.

A descida das disponibilidades ficou a dever-se à evolução verificada na área das tesourarias de finanças (incluindo as respectivas contas bancárias recebedoras) cujo saldo global diminuiu € 1.168,8 milhões porque, como seria de esperar, o afluxo de cobranças obtidas por estas tesourarias no final de 2002 (essencialmente resultante do regime excepcional de regularização de dívidas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 248-A/2002, de 14 de Novembro) já não se verificou no final do ano seguinte.

Instadas a pronunciar-se sobre o presente capítulo do Parecer, para efeito de exercício do contraditório, a Direcção-Geral do Tesouro e a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo referiram não terem quaisquer comentários a formular.

(1) 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».

(2) Nos anos anteriores, a retroacção de reposições ascendeu, respectivamente, em milhares de euros, a: 7.082,9 (1998), 10.659,3 (1999), 9.871,2 (2000), 857,9 (2001) e 2.701,7 (2002).

(3) Dotações com fontes de financiamento 210 a 260; em anos anteriores, isto é, antes da classificação por fontes de financiamento, correspondiam a dotações classificadas pelas alíneas U —«Com compensação receita — UE — FSE», V — «Com compensação receita — UE — Outras» e Z — «Com compensação receita — UE».

(4) Dotações com fontes de financiamento 121 (receita a converter), 122 (receita sem transição de saldos) e 123 (receita com transição de saldos), que vieram substituir as anteriores subdivisões 97, 98 e 99.

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 41.º 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 SPE.

Importa referir que o novo classificador económico das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, e aplicado pela primeira vez em 2003, 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.

A omissão referida deveria ser reponderada, por limitar a informação disponibilizada, inviabilizando o apuramento do montante global dos fluxos financeiros entre o OE e o SPE.

Refira-se por último, que o Governo ao contrário do observado nos anos anteriores, incluiu na Proposta de Lei n.º 28/IX (Orçamento do Estado para 2003), elementos informativos sobre as *«transferências orçamentais para as empresas públicas ...»,* que continua a estar previsto na nova Lei do Enquadramento Orçamental [artigo 34.º, n.º 1, alínea *o*)]. No entanto, essa informação não foi apresentada de forma completa, abrangendo apenas as indemnizações compensatórias.

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 IV, evidencia como transferências 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

Transferências para entidades não financeiras do SPE

(Em milhares de euros)

Código de classif. econ.	Classificação das despesas	Valor
	Despesas correntes	**318 409,2**
04.00.00	**Transferências correntes**	**76,9**
04.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	76,9
05.00.00	**Subsídios**	**318 332,3**
05.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	318 332,3
	Despesas de capital	**194 258,5**
08.00.00	**Transferências de capital**	**127 156,5**
08.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	127 156,5
09.00.00	**Activos financeiros**	**67 102,0**
09.05.02	Empréstimos a curto prazo/Soc. e quase sociedades não financeiras/Públicas	25 000,0
09.06.02	Empréstimos a médio e longo prazos/Soc.e quase soc.não financeiras/Públicas	15 000,0
09.09.02	Outros Activos financeiros/Soc. e quase sociedades não financeiras/Públicas	27 102,0
	Total	**512 667,7**

Fonte: CGE/2003.

Como se ilustra no quadro anterior, o valor global das transferências do Estado para o SPE não financeiro evidenciadas na CGE é de € 512.667,7 milhares, embora, como se verá adiante, nos pontos específicos, se tenha verificado que algumas dessas transferências não se destinaram a entidades do SPE.

10.2.1.1 — Transferências correntes

As transferências correntes para as «Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas» evidenciadas na CGE, no valor de € 76.936, 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	Direcção-Geral Fiscalização e Controlo Qualidade Alimentar	Entidade não pertencente ao SPE	(a) 1 500
	Direcção Regional Agricultura do Alentejo	Entidade não pertencente ao SPE	(b) 367
	Ex-Instituto Geológico e Mineiro	Entidade não pertencente ao SPE	(c) 249
	Instituto das Artes	Sintra-Quórum	(d) 74 820
Total			**76 936**

(*a*) Valor contabilizado no Cap.º 02/Div.06 — «Direcção-Geral da Fiscalização e Controlo Qualidade Alimentar», do M. da Agricultura, Desenvolvimento Rural e das Pescas com a cl. ec. 04.01.01.
(*b*) Valor contabilizado no Cap.º 04/Div.06 — «Direcção Regional da Agricultura do Alentejo», do M. da Agricultura, Desenvolvimento Rural e das Pescas com a cl. ec. 04.01.01.
(*c*) Valor contabilizado no Cap.º 04/Div.09 — «Instituto Geológico e Mineiro», do M. da Economia com a cl. ec. 04.01.01.
(*d*) Valor contabilizado no Cap.º 02/Div.12 — «Instituto Português das Artes do Espectáculo», do M. da Cultura, com a cl. ec. 04.01.01

Fonte: CGE/2003 e elementos fornecidos pela DGO, INETI, DGFCQA, DRAAL e Instituto das Artes.

Das verbas constantes do quadro anterior, processadas por conta da rubrica de classificação económica 04.01.01–«Transferências correntes/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas», no valor de € 76,9 milhares, somente € 74,8 milhares foram processados a favor de entidades do SPE. Os restantes € 2,1 milhares foram transferidos para entidades que não fazem parte do sector público empresarial.

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.

A DGFCQA, o INETI e a DRAA, nas suas respostas, referem que, por lapso, as despesas em causa foram incorrectamente classificadas.

10.2.1.2 — Subsídios

As entidades beneficiárias das transferências evidenciadas na CGE, a título de subsídios, para as «Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas» no montante de € 318.332.327, 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	RTP	(a) 117 451 575
			LUSA	(a) (b) 11 900 000
			CARRIS	(a) 40 916 478
			STCP	(a) 12 376 201
			CP	(a) 23 072 716
			METRO	(a) 20 277 200
			REFER	(a) 34 961 410
			TAP	(a) (c) 25 599 840
			SATA	(a) (d) 17 472 699
			SOFLUSA	(a) 2 014 708
			TRANSTEJO	(a) 2 014 708
			Subtotal	**308 057 535**
		Sub. à construção naval	Estaleiros Navais de Viana Castelo	6 633 448
			Subtotal	**6 633 448**
				(e) 314 690 983
05.01.01	Instituto da Comunicação Social	Expedição publicações periódicas (porte-pago)	Correios de Portugal	3 641 344
			Subtotal	**(f) 3 641 344**
Total 05.01.01				**318 332 327**

(*a*) Verbas atribuídas pela RCM n.º 52/2003, publicada no DR n.º 79, I Série-B, de 3 de Abril.
(*b*) Dos € 11.900.000, foi pago em 2003 o montante de € 8.925.000, sendo transferido para a conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Cap. 60 do OE/2003», € 2.975.000. Foi utilizado até 31/03/2004, o montante de € 2.737.777 e reposto como receita do OE/2004, a verba não utilizada no valor de € 237.223.
(*c*) Dos € 25.599.840, foi pago em 2003 o montante de € 12.175.620, sendo transferido para a conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Cap. 60 do OE/2003», € 13.424.220. Este montante foi utilizado até 31/03/2004.
(*d*) Dos € 17.472.699, foi pago em 2003 o montante de € 4.628.292, sendo transferido para a conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Cap. 60 do OE/2003», € 12.844.406. Foi utilizado até 31/03/2004, o montante de € 8.626.268 e reposto como receita do OE/2004, a verba não utilizada no valor de € 4.218.138.
(*e*) Valores contabilizados no Cap.º 60 —«Despesas Excepcionais» do orçamento do M. Finanças, com a cl. ec. 05.01.01.
(*f*) Valor contabilizado no Cap.º 09/Div.07 — «Instituto da Comunicação Social» dos Encargos Gerais do Estado, com a cl. ec. 05.01.01.

Fonte: CGE/2003 e elementos fornecidos pela DGO, DGT e ICS.

Das verbas constantes do quadro anterior, a maior parte (96,8 %) foi atribuída pela RCM n.º 52/2003, publicada no DR n.º 79, I Série-B, de 3 de Abril, que distribuiu pelas empresas do sector da comunicação social e dos transportes, prestadoras de serviços públicos, e nessa qualidade beneficiárias dessas verbas, o valor global de € 308,1 milhões, conforme se desenvolveu no ponto 5.2 do capítulo V.

Do valor constante da Conta a título de indemnizações compensatórias (€ 308.057.535), € 278.813.908 foi pago em 2003 e € 24.788.265, em 2004, através da conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Cap. 60 do OE/2003», tendo o remanescente do montante depositado nessa conta e não utilizado sido convertido em receita orçamental de 2004 (€ 4.455.361).

Os restantes subsídios processados por conta da rubrica anteriormente mencionada, foram atribuídos às mesmas empresas que deles tinham beneficiado nos anos anteriores — Estaleiros Navais de Viana do Castelo e Correios de Portugal.

No que respeita aos subsídios evidenciados na CGE como destinados às sociedades financeiras (€ 504.505.629), de acordo com a informação prestada pela DGT, € 220.040.891 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	208 108 323
		Bonificação de juros	IPE-Investimento e Participações do Estado	96 224
		Bonificação de juros	EURO 2004	(a) 1 796 819
		Compensação de juros	Caixa Geral de Depósitos	10 039 525
Total 05.02.01				**220 040 891**

(*a*) Esta verba, tendo sido transferida para a conta de operações específicas do Tesouro «Saldos do Cap. 60 do OE/2003», não chegou a ser utilizada, pelo que foi reposta como receita orçamental em 2004.

Fonte: DGT.

É de salientar que a informação constante do quadro anterior não pôde ser extraída directamente da CGE, tendo sido prestada pela DGT, já que o novo classificador não distingue, conforme já referido, os subsídios atribuídos a sociedades financeiras públicas, o que constitui uma perda de informação face ao anterior classificador.

Da listagem remetida pela Direcção-Geral do Tesouro, consta o processamento de € 1.120 a favor dessa Direcção-Geral, referente a uma linha de crédito da Região Autónoma da Madeira, situação que, embora tenha já sido objecto de reparo pelo Tribunal em Pareceres anteriores, ainda não foi corrigida.

Em virtude de a DGT ser um serviço integrado e não uma sociedade financeira, esse 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.

Embora tenha sido expressamente questionada sobre esta matéria, a Direcção-Geral do Tesouro, na sua resposta, não prestou qualquer esclarecimento.

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 € 127.156.523, encontram-se evidenciadas no quadro seguinte:

QUADRO X.5

Transferências de capital para entidades do SPE

(Em euros)

Entidades	PIDDAC					Orçamento de funcionamento	Total
	M. Obras Públicas, Transportes e Habitação		MADRP	M. Cidades, Ord. Território e Ambiente	Encargos Gerais do Estado	M. Cultura	
	GEP	DGTT	DGPA	Inst. Ambiente	Sec.-Geral PCM	Gab.do Ministro	
APA	4 170 396						4 170 396
APDL	719 895						719 895
APL	300 000						300 000
APS	2 878 698						2 878 698
APSS	1 239 841						1 239 841
Carris		36 163					36 163
CP	17 492 623						17 492 623
DOCAPESCA			127 184				127 184
EDAB	64 553						64 553
EXMIN				730 184			730 184
Metro de Lisboa	19 942 007						19 942 007
M. do Mondego	1 115 704						1 115 704
Metro do Porto	12 392 162						12 392 162
REFER	56 317 704						56 317 704
Casa da Musica/Soc. Porto 2001						500 000	500 000
SOFLUSA	4 027 793						4 027 793
RAVE	4 281 488						4 281 488
Correios de Portugal					85 399		85 399
Agência de Inovação					650 000		650 000
Academia Artes da Maia Prod. Culturais					84 729		84 729
Total	**124 942 864**	**36 163**	**127 184**	**730 184**	**820 128**	**(a) 500 000**	**127 156 523**

(*a*) Transferência analisada no ponto 5.3. do capítulo V.

Fonte: DGO, DGTT, GEP, DGPA, Instituto do Ambiente, Secretaria-Geral da PCM e Secretaria-Geral do M. da Cultura.

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)

Entidade processadora	Empresas beneficiárias	Programas do PIDDAC	Valor
GEP	APA	Construção de Infraestruturas Marítimo-Portuárias e equipamentos	1 796 696
		Acessibilidades interregionais ferroviárias e rodoviárias ao Porto de Aveiro	2 373 700
	APDL	Desenvolvimento do Porto de Leixões	719 895
	APL	Acessibilidades ao Porto de Lisboa	300 000
	APS	Acessibilidades, infraestruras e instalações portuárias do Porto de Sines	2 878 698
	APSS	Desenvolvimento dos Portos de Setúbal e Sesimbra	1 239 841
	CP	Material circulante	17 492 623
	EDAB	Desenvolvimento do Aeroporto de Beja	64 553
	ML	Empreendimento Campo Grande - Odivelas	16 449 639
		Empreendimento Alameda/S. Sebastião	112 369
		Empreendimento Baixa-Chiado/Sta. Apolónia	3 379 999
	MM	Metropolitano ligeiro do Mondego	1 115 704
	MP	Sistema do Metro Ligeiro do AMP e obras complementares	12 392 162
	REFER	Rede Ferroviária Nacional - Geral	30 489 186
		Rede Ferroviária Nacional - Área Metropolitana de Lisboa	8 800 000
		Rede Ferroviária Nacional - Área Metropolitana do Porto	15 093 500
		Multimodalidade	236 000
		Reforço estrutural da Ponte 25 de Abril	268 000
		Metro sul do Tejo	1 431 018
	SOFLUSA	Renovação da frota	4 027 793
	RAVE	Rede Ferroviária Nacional – Alta velocidade	4 281 488
		Subtotal	**124 942 864**
DGTT	CARRIS	Melhoria da qualidade e segurança dos sistemas e serviços de transportes públicos	36 163
		Subtotal	**36 163**
DGPA	DOCAPESCA	Apoio à melhoria da qualidade e valorização dos produtos da pesca	127 184
		Subtotal	**127 184**
Instituto do Ambiente	EXMIN	Apoio à sustentabilidade ambiental das actividades económicas	730 184
		Subtotal	**730 184**
Secretaria-Geral da PCM	CTT	Alargamento da prestação de serviços públicos, construção da sociedade de informação e combate à info-exclusão, modernização dos serviços da Administração pública e outras entidades no seu relacionamento com o cidadão.	85 399
	ADI	Apoio à gestão técnica, administrativa e financeira de projectos de investigação e desenvolvimento realizados em consórcio entre empresas e instituições científicas e divulgação da iniciativa Espaços Internet e Conteúdos.pt.	650 000
	Academia das Artes da Maia	Criação de infaestrutura de comunicações e visualização, reformulação dos processos administrativos, promoção da inovação empresarial, massificação da utilização da Internet, promoção da investigação e desenvolvimento em TICs, promoção de acessibilidades e conteúdos.	84 729
		Subtotal	**820 128**
Total PIDDAC			**126 656 523**

Fonte: DGO, DGTT, DGPA, Instituto do Ambiente, Secretaria-Geral da PCM e GEP do Ministério das Obras Públicas Transportes e Habitação.

Relativamente às transferências para a Casa da Música, SA, processadas por conta do orçamento do Gabinete do Ministro da Cultura, conforme já foi referido no ponto 5.3, embora a Lei do orçamento autorize (n.º 52 do artigo 5.º) a transferência de verbas até ao montante de € 909.847, que se concretizou, a Conta apenas evidencia como transferência para esta entidade do SPE € 500.000. Os restantes € 409.847, não se encontram evidenciados como tal na Conta, em virtude de no mesmo orçamento do (Gabinete do Ministro da Cultura), a Casa da Música ter sido considerada paralelamente uma instituição sem fins lucrativos, tendo a referida transferência sido classificada por conta da rubrica 04.07.01-«Transferências correntes/Instituições sem fins lucrativos».

10.2.1.4 — Activos financeiros

Na Conta Geral do Estado de 2003, estão contabilizadas despesas referentes ao aumento de capital social dos Hospitais S. Francisco Xavier e Sta. Marta, e a empréstimos de curto e médio/longo prazos à EMPORDEF e à GESTNAVE, respectivamente, nas seguintes rubricas de classificação económica:

QUADRO X.7

Activos financeiros

(Em milhares de euros)

Rubrica de classificação económica	Natureza do fluxo	Valor
09.05.02 - Activos financeiros/Empréstimos a curto prazo/Soc. e quase soc. não financeiras/Públicas	Empréstimo à EMPORDEF	25 000
09.06.02 - Activos financeiros/Emp.a médio e longo prazos/Soc. e quase soc. não financeiras/Públicas	4 Empréstimos à GESTNAVE	15 000
09.09.02 - Outros Activos financeiros/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	Aumento de capital social do Hospital de S. Francisco Xavier	27 100
	Aumento de capital social do Hospital de Sta. Marta	2
Total		**67 102**

Estas operações foram analisadas no ponto 7.2 do capítulo VII.

10.2.2 — Outras operações

Para além dos fluxos acima referidos, foram autorizadas, durante o ano 2003, outras operações relacionadas com entidades do SPE, que não têm expressão na conta de execução orçamental, no montante de € 151,6 milhões, 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 51.º e 52.º da Lei do Orçamento para 2003, a seguir identificadas:

QUADRO X.8

Assunção de passivos e regularização de responsabilidades

(Em euros)

Entidades	Valor
CTT-Correios de Portugal	9 271 688
EPDP-Empresa Pública do Diário Popular	34 516
Ex-EPAC Comercial	5 065 283
OGMA-Indústria Aeronáutica de Portugal	127 258 204
REFER-Rede Ferroviária Nacional	9 975 958
Total	**151 605 649**

Fonte: DGT.

Conforme foi referido no Parecer anterior, a despesa no montante de € 897.838 milhares, contabilizada na Conta de 2002, no Cap. 60 — «Despesas Excepcionais», do orçamento do M. das Finanças, na rubrica 09.01.00 — Activos Financeiros/Aumentos de Capital, destinada à realização do capital das 31 sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos, resultantes da transformação de hospitais públicos em empresas, constitui fluxo de 2003 por só ter sido disponibilizada em Fevereiro e Março de 2003, estando até essa data depositado no Tesouro, na conta «Saldos do Cap. 60 do OE/2002».

Relativamente às garantias pessoais prestadas pelo Estado a entidades do SPE, embora no momento em que são concedidas não gerem fluxos financeiros para essas empresas, elas constituem uma forma de apoio, e nessa medida foram incluídas na presente análise.

Do quadro seguinte evidenciam-se as entidades do SPE beneficiárias das garantias concedidas em 2003, as quais foram objecto de análise detalhada no ponto 6.8 do capítulo VI.

QUADRO X.9

Concessão de garantias pessoais

(Em milhares de euros)

Entidades	Montantes garantidos na ordem externa
CARRIS-Companhia Carris de Ferro de Lisboa	100 000,0
LIPOR-Serv. Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto	35 000,0
Metro do Porto	121 527,8
Metropolitano de Lisboa	80 000,0
EDIA-Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva	300 000,0
CP-Caminhos de Ferro Portugueses	80 000,0
Total	**716 527,8**

Fonte: DGT.

Verifica-se que as garantias concedidas ficaram aquém da previsão constante da Proposta de Lei n.º 28/IX (Orçamento do Estado para 2003), que ascendia a € 1.600 milhões.

De seguida apresenta-se um quadro que retrata a evolução dos fluxos financeiros e das garantias prestadas:

QUADRO X.10

Variação dos fluxos financeiros e das garantias prestadas

(Em milhões de euros)

	2002	2003	Variação	
			Valor	Percentual
Transferências correntes e Subsídios	235,4	(a) 289,5	+54,1	+23,0
Transferências de capital	154,1	127,2	-26,9	-17,5
Assunção de passivos e Regularização de responsabilidades	69,8	151,6	+81,8	+117,2
Aumentos de capital	-	924,9	+924,9	…
Empréstimos a curto prazo	0,0	25,0	+25,0	…
Empréstimos a médio e longo prazos	0,0	15,0	+15,0	…
Subtotal	**459,3**	**1 533,2**	**+1 073,9**	**+233,8**
Concessão de garantias pessoais	976,1	716,5	-259,6	-26,6
Total	**1 435,4**	**2 249,7**	**+814,3**	**+56,7**

(*a*) Difere do constante na Conta em € 28,8 milhões, em virtude, por um lado, de não incluir o valor afecto a indemnizações compensatórias depositado na conta do Tesouro «Saldos do Cap. 60 do OE/2003» (€ 29,2 milhões), parcialmente disponibilizado às empresas já em 2004, e por outro lado, incluir o montante transferido para a Casa da Musica/Sociedade Porto 2001, erradamente classificada como «Transferências correntes/Instituições sem fins lucrativos» € 0,4 (milhões).

Verifica-se, assim, que houve um aumento dos fluxos financeiros na ordem dos € 1.073,9 milhões (+233,8 %), tendo contribuído para tal a variação dos fluxos destinados a aumentos de capital e, em menor grau, todas as restantes rubricas, à excepção das transferências de capital que registaram uma variação negativa (17,5 %).

As garantias prestadas registaram um decréscimo de 26,6 %.

10.3 — Fluxos financeiros do SPE para o subsector dos serviços integrados

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 (excepto activos financeiros), identificadas como tal na CGE, constam do quadro seguinte:

QUADRO X.11

Receitas com origem no SPE evidenciadas na CGE

(Em milhares de euros)

Código de classif. econ.	Classificação das receitas	Valor
	Receitas correntes	**56 413,3**
05.00.00	**Rendimentos de propriedade**	**54 686,8**
05.07.00	Dividendos e participações nos lucros de Soc.e quase soc.não financ./Públicas	54 686,8
06.00.00	**Transferências correntes**	**1 726,5**
06.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	1 726,5
	Receitas de capital	**93,0**
10.00.00	**Transferências de capital**	**93,0**
10.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	93,0
	Total	**56 506,3**

Fonte: CGE/2003.

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	2001 (1)	2002 (2)	2003 (3)	Variação % 2002/2001	Variação % 2003/2002
Sociedades não financeiras					
ANA – Aeroportos e Navegação Aérea	6 683,9	4 149,9	850,0	-37,9	-79,5
NAV – Navegação Aérea de Portugal	4 106,4	2 060,8	2 020,4	-49,8	-2,0
PARPÚBLICA - Participações Sociais	-	5 823,6	46 255,9	…	+694,3
REN - Rede Eléctrica Nacional	3 797,1	3 784,4	5 560,5	-0,3	+46,9
IPE – Investimentos e Participações Empresarias	6 227,0	118 685,5	-	+1 806,0	-
Companhia da Lezírias	745,1	-	-	-	-
Subtotal	**21 559,5**	**134 504,2**	**54 686,8**	**+523,9**	**-59,3**
Sociedades financeiras/Bancos e outras instituições financeiras					
Banco de Portugal	28 114,5	38 698,6	42 332,5	+37,6	+9,4
Caixa Geral de Depósitos	199 005,4	266 507,1	271 138,8	+33,9	+1,7
Subtotal	**227 119,9**	**305 205,7**	**313 471,3**	**+34,4**	**+2,7**
Total	**248 679,4**	**439 709,9**	**(a) 368 158,1**	**+76,8**	**-16,3**

(*a*) Diverge do valor constante do ponto 7.2.2.7.1.3, em virtude de, por um lado, não incluir os dividendos da SONAGI, PT, GALP e EDP, no valor global de € 56 274,3 milhares, uma vez que estas empresas não pertencem ao SPE, e por outro lado, incluir os lucros entregues pela NAV e pelo Banco de Portugal.

Fonte: DGT e IGF.

Da análise do quadro anterior, verifica-se uma diminuição dos dividendos e participação nos lucros em 2003 (-16,3 %), em oposição à variação registada no ano anterior de +76,8 %.

É de salientar também, a variação registada na receita proveniente da alienação de partes sociais de empresas que, passou de € 406,7 milhões em 2002 para € 127,6 milhões em 2003, embora este valor não conste da CGE/2003 dado, aquando do encerramento da Conta, a receita ter sido anulada e transferida para operações específicas do Tesouro a fim de ser contabilizado como receita de 2004 ([1]).

Tal como se tem referido nos Pareceres anteriores, 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

10.4.1 — Fluxos evidenciados na CGE

A Conta Geral do Estado, no Mapa IX – «Despesas dos serviços e fundos autónomos, por classificação económica» 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.13

Transferências dos SFA para o SPE não financeiro

(Em milhares de euros)

Código de classif. econ.	Classificação das despesas	Valor
	Despesas correntes	**1 252 372,0**
04.00.00	**Transferências correntes**	**1 248 356,3**
04.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	1 248 356,3
05.00.00	**Subsídios**	**4 015,7**
05.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	2 262,1
05.01.02	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas/Políticas activas de emprego e formação profissional-Acções de formação profissional	1 753,6
	Despesas de capital	**129 923,9**
08.00.00	**Transferências de capital**	**52 360,2**
08.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	52 360,2
09.00.00	**Activos financeiros**	**77 563,7**
09.06.02	Empréstimos a médio e longo prazos/Soc.e quase soc.não financ./Públicas	44 783,1
09.07.02	Acções e outras participações/Soc. e quase soc. não financeiras/Públicas	0,6
09.08.02	Unidades de participação/Soc. e quase sociedades não financeiras/Públicas	315,0
09.09.02	Outros activos financeiros/Soc. e quase sociedades não financeiras/Públicas	32 465,0
	Total	**1 382 295,9**

Fonte: CGE/2003.

As entidades beneficiárias das referidas transferências processadas pelos serviços e fundos autónomos, constam do quadro seguinte:

QUADRO X.14

Entidades beneficiárias

(Em euros)

Cód. cl. econ.	Serviço processador	Entidade beneficiária	Valor
04.01.01	Instituto do Desporto de Portugal	Portugal 2004	2 166 000
	Comissão do Mercado de Valores Mobiliários	Entidades não pertencentes ao SPE	22 270
	Fundação para a Ciência e Tecnologia	Agência de Inovação	2 362 246
		Instituto Português de Oncologia Dr. Francisco Gentil	1 200
	Instituto Português de Museus	SCTP-Sociedade de Transportes Colectivos do Porto	9 991
	Instituto Nacional de Emergência Médica	Hospital Infante D.Pedro - Aveiro	68 834
		Hospital do Barlavento Algarvio	161 611
		Hospital S.Francisco Xavier	362 734
		Hospital Geral de Sto. António	150 591
		Hospital Senhora da Oliveira - Guimarães	281 322
		Hospital de S.Teotónio - Viseu	68 834
		Hospital de S. Bernardo - Setúbal	68 834
		Hospital Pedro Hispano	88 586
	Instituto da Conservação da Natureza	Administração do Porto de Setúbal e Sesimbra	36 739
	Instituto Superior Técnico	Entidades não pertencentes ao SPE	1 712
	Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	Entidade não pertencente ao SPE	120 357
	Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde	Hospital Geral de Sto. António	121 891 657
		I.P.O.F.G. – C.R.O. Porto	59 214 345
		Hospital Sta. Maria Maior - Barcelos	14 702 161
		Hospital Distrital Bragança	15 459 954
		Hospital Senhora da Oliveira - Guimarães	45 664 584
		Hospital Pedro Hispano	87 951 159
		Hospital Padre Américo - Vale do Sousa	23 018 316
		Centro Hospitalar do Alto Minho	46 589 520
		Hospital S. João de Deus - Vila Nova Famalicão	18 707 294
		Centro Hospital Vila Real – Peso Régua	32 959 236
		Hospital S.Gonçalo - Amarante	11 108 744
		I.P.O.F.G. – C.R.O. Coimbra	25 848 771
		Hospital Infante D. Pedro – Aveiro	33 564 423
		Centro Hospitalar Cova da Beira	25 465 537
		Hospital Distrital Figueira da Foz	19 211 106
		Hospital de Sto. André - Leiria	41 680 051
		Hospital S. Sebastião - Sta. Maria da Feira	37 570 584
		Hospital S. Teotónio - Viseu	54 701 776
		Hospital de Sta. Marta	35 846 811
		Hospital Pulido Valente	36 232 725
		Hospital Egas Moniz	49 688 983
		Hospital de Sta. Cruz	31 543 339
		Hospital S. Francisco Xavier	38 977 552
		I.P.O.F.G. – C.R.O. Lisboa	55 944 785
		Hospital Garcia de Orta	66 453 097
		Hospital Nª Sª do Rosário - Barreiro	35 961 229
		Hospital Distrital de Santarém	40 338 201

(Em euros)

Cód. cl. econ.	Serviço processador	Entidade beneficiária	Valor
		Hospital de S. Bernardo - Setúbal	39 211 843
		Centro Hospitalar do Médio Tejo	43 279 991
		Hospital José Joaquim Fernandes - Beja	22 765 423
		Hospital do Barlavento Algarvio	27 350 506
	Instituto da Qualidade em Saúde	Hospital Sta. Marta	29 899
		Hospital José Joaquim Fernandes - Beja	21 825
		Hospital N. Sra. da Oliveira - Guimarães	2 696
		Hospital Pedro Hispano	52 540
		Hospital S. Sebastião - Sta. Maria da Feira	2 743
		Hospital Distrital de Bragança	2 743
		Hospital S. Pedro - Vila Real	2 743
		Hospital S. Teotónio - Viseu	2 319
		Hospital Santa Luzia - Viana do Castelo	2 288
		Hospital Padre Américo - Vale do Sousa	15 034
		Hospital Geral de Sto. António	30 374
		Hospital Garcia de Horta	1 140
		Instituto Português de Oncologia CRL	9 146
		Centro Regional de Oncologia de Coimbra	24 825
		Centro Hospitalar Vila Real Peso da Régua	19 915
		Hospital Distrital Figueira da Foz	3 556
04.01.01	Instituto de Estradas de Portugal	Hospital Geral de Sto. António	9 077
	Instituto Nacional de Aviação Civil	ANA - Aeroportos de Portugal	2 928 747
		ANAM - Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira	308 889
		SATA Air Açores	10 214
Total 04.01.01			**1 248 356 277**
	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	Entidades não pertencentes ao SPE	97 090
	Instituto Superior Técnico	Entidade não pertencente ao SPE	1 197
	Instituto de Emprego e Formação Profissional	Entidades não pertencentes ao SPE	465 456
		AGERE - Empresa Águas Efluentes Resíduos Braga	42 573
		Águas de Gaia	59 786
		Águas do Algarve	6 064
		Águas do Cavado	3 942
		Águas do Centro	6 794
		AMBILITAL - Investimentos Ambientais do Alentejo	4 002
		BRAGAHABIT - Empresa Municipal de Habitação de Braga	50 079
		Centro Hospitalar do Alto Minho	6 740
		Centro Hospitalar do Médio Tejo	37 449
		DESMOR - Emp. Pública Municipal Gestão Desportiva Rio Maior	1 474
		EDUCA - Emp.Municipal de Gestão e Manutenção de Equipamentos Educativos Sintra	6 525
		EMGHA - Emp.de Gestão do Parque Hab.Município de Cascais	2 865
		EMUNIBASTO	4 054
		Escola Intercultural das Profissões e do Desporto da Amadora	691 225
		Espaço Municipal	15 788
		Expo ARADE - Animação e Gestão do Parque de Feiras e Exposiçõs de Portimão	6 553
		GAIURB - Gestão Urb. Paisagem Urbana	1 059
		GEBALIS - Gestão dos Bairros Municipais Lisboa	185 924
		Hospital Barlavento Algarvio	4 049
		Hospital Sta. Cruz	4 142
		Hospital S. Francisco Xavier	911
05.01.01		Hospital Distrital de Bragança	8 283
		Hospital Distrital de Santarém	12 931
		Hospital Barlavento Algarvio	248
		Hospital Garcia de Orta	1 845
		Hospital Padre Américo - Vale do Sousa	10 608
		Hospital Pedro Hispano	10 505
		Hospital S. Teotónio - Viseu	15 189
		Hospital Santa Maria Maior	1 402
		Imprensa Nacional Casa da Moeda	4 408
		IPO – Centro Regional Oncologia de Lisboa	17 829
		IPO – Centro Regional Oncologia de Coimbra	6 990
		ISERBATALHA - Gestão de Equip.Urbanos Cultural e Inserção	51 500
		LIPOR - Serviços Intermunicipalizados Gestão Resíduos Grande Porto	7 093
		Melport Melgaço - Desporto e Lazer	2 980
		Parque Biológico de Gaia	6 372
		PMU-POMBAL, Manutenção Urbana	121 300
		POMBAL VIVA	11 261
		PROENÇATUR - Empresa de Turismo de Proença	7 450
		PROFIDELIS - Empresa para o Desenvolvimento de Penafiel	4 864
		Qualidade de Basto, Emp.para o Desenvolvimento Tecido Económico Local	2 441
		SINTRA - QUORUM	102 627
		Transportes Aéreos Portugueses	104 359
		TUB - Transportes Urbanos de Braga - Empresa Municipal	1 755
		VALLIS HABITA - Soc. Municipal de Gestão Empreendimentos Habitacionais Valongo	1 426
		VIEIRA, CULTURA e TURISMO	40 203
		GEBALIS - Gestão dos Bairros Municipais Lisboa	499
Total 05.01.01			**2 262 109**

(Em euros)

Cód. cl. econ.	Serviço processador	Entidade beneficiária	Valor
05.01.02	Instituto de Emprego e Formação Profissional	Entidades não pertencentes ao SPE	1 018 643
		Caminhos de Ferro Portugueses	27 905
		Centro Hospitalar Cova da Beira	7 583
		Centro Hospitalar de Vila Real/Peso da Régua	8 265
05.01.02	Instituto de Emprego e Formação Profissional	Centro Hospitalar do Alto Minho	8 632
		ENATUR - Empresa Nacional de Turismo	24 316
		Escola Intercultural das Profissões e do Desporto da Amadora	163 773
		Estaleiros Navais de Viana do Castelo	166 564
		Hospital da Senhora da Oliveira	889
		Hospital do Barlavento Algarvio	12 793
		Hospital Geral de Stº. António	13 050
		Hospital Infante D. Pedro - Aveiro	2 258
		Hospital Pedro Hispano	45 865
		Hospital S. Teotónio - Viseu	15 071
		Hospital Sta. Maria Maior	5 268
		Hospital Sto. André	9 009
		Hospor - Hospitais Portugueses	5 654
		IPO-CRO de Coimbra	384
		Qualidade de Basto, Empresa para o Desenvolvimento do Tecido Económico Local	195 171
	Centro de Educação e Formação Profissional Integrada	Entidades não pertencentes ao SPE	4 488
	Centro de Formação para o Sector das Pescas	DOCAPESCA - Portos e Lotas	9 811
		Entidades não pertencentes ao SPE	5 018
	Centro de Formação Profissional Trabalhadores de Escritório, Comércio, Serviços e Novas Tecnologias	Entidades não pertencentes ao SPE	3 143
Total 05.01.02			**1 753 553**
08.01.01	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	Companhia Carris Ferro Lisboa	275 580
		REN - Rede Eléctrica Nacional	17 682
		EDP - Electricidade de Portugal	369 319
		API - Agência Portuguesa para o Investimento	16 460 000
	Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal	Entidades não pertencentes ao SPE	42 026
	Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo	ENATUR - Empresa Nacional de Turismo	1 860 640
		Sociedade Casa da Música/Porto 2001	1 182 019
		Desenvolvimento Turístico da Costa do Estoril	163 756
		Empresa Municipal Figueira Grande Turismo	756 164
		ESUC - Empresa de Serviços Urbanos de Cascais	365 727
		Sociedade Gestora do Autódromo Fernanda Pires da Silva	316 464
	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo	Gestalqueva - Sociedade de aproveitamento das potencialidades das Albufeiras de Alqueva e de Pedrogão	3 448 429
	Fundação para a Ciência e Tecnologia	Agência de Inovação	1 148 183
	Instituto Nacional de Emergência Médica	Hospital de Santo André - Leiria	24 940
	Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	Lotaçor Serviço Açoreano de Lotas	1 776 764
		DOCAPESCA - Portos e Lotas	1 065 611
		EDIA - Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva	12 538 195
	Instituto da Qualidade em Saúde	Hospital Sta. Marta	13 201
		Hospital Pedro Hispano	1 425
		Centro Regional de Oncologia de Coimbra	17 250
		Hospital S. Teotónio - Viseu	26 458
		Hospital Distrital Figueira da Foz	29 391
	Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo	Entidades não pertencentes ao SPE	8 097 608
		Centro Hospitalar do Médio Tejo	372 123
		Hospital Egas Moniz	21 199
		Hospital Garcia de Orta	95 400
		Hospital Nª Sª do Rosário	1 066 234
		Hospital Sta. Cruz	400 000
		Hospital Sta. Marta	84 531
		Hospital Distrital de Santarém	37 615
	Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos	Companhia Portuguesa Produção de Electricidade	286 274
Total 08.01.01			**52 360 208**
09.06.02	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	API - Agência Portuguesa para o Investimento	39 840 000
	Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo	ENATUR - Empresa Nacional de Turismo	4 787 358
		Sociedade Gestora do Autódromo Fernanda Pires da Silva	125 000
		Entidade não pertencente ao SPE	30 709
Total 09.06.02			**44 783 067**
09.07.02	Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo	Sociedade Imobiliária do Autódromo Fernanda Pires da Silva	590
Total 09.07.02			**590**
09.08.02	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	Entidade não pertencente ao SPE	315 000
Total 09.08.02			**315 000**
09.09.02	Fundo de Regularização da Dívida Pública	AveiroPólis	855,0
		BejaPólis	428,4
		BragançaPólis	538,7
		ChavesPólis	168,3
		CoimbraPólis	900,0
		Docapesca	7 000,0
		EGREP - Ent. Gest. Reservas Estratégicas de Prod. Petrolíferos	250,0
		GESTNAVE - Prestação de Serviços Industriais	200,7
		LeiriaPolis	1 125,0

(Em euros)

Cód. cl. econ.	Serviço processador	Entidade beneficiária	Valor
		Polis Castelo Branco	882,0
		Polis Matosinhos	600,0
		Polis Vila do Conde	720,0
		Polis Vila Real	697,5
		PortalegrePólis	202,1
		RTP - Rádio e Televisão de Portugal	13 066,3
		SilvesPólis	112,2
		TomarPólis	218,9
		VianaPolis	4 500,0
Total 09.09.02			**32 465 023**
Total dos fluxos			**1 382 295 827**

Fonte: DGO, FRDP, IAPMEI, ITP, FORPESCAS, IFADAP, IPM, ICN, CEFPI, IDP, CMVM, INEM, IST, IGIF, IQS, IEP, INAC, IEFP, CITEFORMA, ICEP, IPTM, CCDRA, ARSLVT e FCT.

As aplicações do FRDP foram objecto de análise no ponto 7.4 do Cap.º VII.

Assim, do total dos fluxos classificados na CGE como tendo sido processados pelos FSA a favor de entidades do SPE, no valor de € 1.382,3 milhões, apurou-se que cerca de € 10,2 milhões, foram processados por vários organismos (CMVM, ARSLVT, IST, IFADAP, IAPMEI, IEFP, CEFPI, FORPESCAS, CITEFORMA, ICEP e ITP), para entidades que não fazem parte do sector público empresarial.

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.

É de salientar o aumento das transferências dos SFA para o SPE não financeiro que passou de € 48,0 milhões, em 2002, para € 1.372,1 milhões em 2003. Este significativo acréscimo, deve-se por um lado, ao novo classificador que introduziu a rubrica relativa às transferências correntes para sociedades não financeiras (públicas e privadas), por onde passaram a ser classificadas bastantes transferências, e por outro lado, o facto de 31 estabelecimentos hospitalares que integravam o sector público administrativo terem sido transformados no final de 2002 em sociedades anónimas, pelo que estes passaram a estar incluídos neste universo.

O Centro de Formação para o Sector das Pescas, na sua resposta, confirma os montantes referidos no quadro anterior.

A Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, na sua resposta, refere que foi no ano de 2003 que foi implementado o POCMS, tendo ocorrido *«... inúmeros problemas de ligação entre parâmetros de Contabilidade Patrimonial com a Contabilidade Pública, designadamente, ao nível dos paralelismos das subcontas da 691-Transferências de Capital Concedidas com as correspondentes contas de classificação económica e respectivos parâmetros de classificação funcional e sua tipificação»;* no entanto, em 2004, *«... encontram-se superados os constrangimentos denotados na implementação do sistema, prefigurando-se regularidade e qualidade na informação do POCMS».*

O CEFPI, a CMVM, o IST, o CITEFORMA, o ITP, o IAPMEI e o ICEP, nas suas respostas, confirmam os montantes constantes no quadro anterior e referem terem já providenciado no sentido de serem corrigidas as classificações na execução do Orçamento de 2004.

O IFADAP, na sua resposta, menciona ter havido lapso na classificação.

Accionado o contraditório, o IEFP não respondeu.

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

10.5.1 — Fluxos evidenciados na CGE

A Conta Geral do Estado, no Mapa VI — «Receitas dos serviços e fundos autónomos, por classificação económica» evidencia os seguintes fluxos do SPE para os SFA, classificados nos agrupamentos económicos 06 — «Transferências correntes» e 10 — «Transferências de capital».

QUADRO X.15

Receitas dos SFA com origem no SPE evidenciadas na CGE

(Em milhares de euros)

Código de classif. econ.	Classificação das receitas	Valor
	Receitas correntes	**13 497,8**
06.00.00	**Transferências correntes**	**13 497,8**
06.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	13 497,8
	Receitas de capital	**32,1**
10.00.00	**Transferências de capital**	**32,1**
10.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	32,1
	Total	**13 529,9**

Fonte: CGE/2003.

Relativamente às receitas com origem no SPE, o novo classificador não individualiza as receitas de capital provenientes de activos financeiros, com origem em sociedades (não financeiras e financeiras) públicas, pelo que essa informação não consta do quadro anterior.

A Direcção-Geral do Orçamento, na sua resposta, confirma as transferências que foram classificadas de forma inadequada, quer pelos serviços integrados, quer pelos serviços e fundos autónomos.

Foi igualmente ouvido o Ministro das Finanças e da Administração Pública, que não se pronunciou.

(1) Cfr. ponto 7.2.2.7.1.3 do Cap.º VII.

XI — Fluxos Financeiros com a União Europeia

11.1 — Considerações gerais

Nos termos do disposto na alínea *i*) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o parecer sobre a Conta Geral do Estado deve, nomeadamente, integrar uma análise sobre *«Os fluxos financeiros com a União Europeia, bem como o grau de observância dos compromissos com ela assumidos»*.

À semelhança do que já se tinha verificado na Conta Geral do Estado de 2002, também a relativa ao ano de 2003 contemplou um ponto (1) onde são sistematizadas quer as transferências de Portugal para a União Europeia quer desta para Portugal, evidenciando os desvios apurados face às estimativas das verbas a transferir e as efectivamente recebidas.

A informação financeira constante da Conta Geral do Estado de 2003 é a que se passa a expor seguidamente.

QUADRO XI.1

Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia em 2003

(Em milhões de euros)

Transferências	Previsão	Execução
1. Transferências de Portugal para a UE	**1 451,4**	**1 288,6**
Direitos aduaneiros e agrícolas (a)	139,1	130,4
Recursos próprios IVA	350,9	304,7
Recurso complementar PNB (b)	834,1	721,3
Compensação ao Reino Unido	127,3	132,2
Contribuições	–	–
2. Transferências da UE para Portugal	**5 882,3**	**4 896,2**
FEOGA-Garantia	949,1	849,5
FEDER	3 007,0	2 581,6
FEOGA-Orientação	466,6	269,7
FSE	998,1	764,7
Fundo de Coesão	410,0	254,8
IFOP	51,5	47,4
Diversos	–	128,5
Saldo Global (2-1)	**4 430,9**	**3 646,1**

(*a*) Inclui quotizações sobre o açúcar e isoglucose.
(*b*) Inclui reservas.

Fonte: DGAERI, DGAIEC, DGT, DGDR, INGA e CGE/2003.

Da análise aos fluxos financeiros com a União Europeia em 2003 e da confrontação entre o previsto e o executado concluiu-se que o resultado obtido no «Saldo Global» é mais influenciado pelas transferências da União Europeia para Portugal, que, pela sua natureza, são mais voláteis, do que pelas transferências em sentido inverso.

Tal como se tem vindo a referir nos últimos Pareceres, continua a verificar-se relativamente a 2003 que a Conta Geral do Estado não evidencia qualquer sistematização relativamente à aplicação e execução orçamental das verbas transferidas no âmbito dos Fundos estruturais, do Fundo de Coesão e do FEOGA-Garantia, encontrando-se as mesmas disseminadas na execução orçamental dos diversos serviços que a integram, nas várias rubricas de classificação económica, não obstante ter passado a figurar pela primeira vez, no que aos serviços integrados diz respeito, a fonte de financiamento (2). Assim, a análise feita no presente Parecer, relativamente a este aspecto, para além de ter em conta os fluxos constantes na Conta Geral do Estado, circunscreve-se ainda a outros que, não o estando, foram apurados tendo por base a informação recolhida na DGDR (3), na DGT (4) e no IFADAP/INGA (5).

O presente capítulo integra, para além da análise global dos fluxos financeiros com a União Europeia, as sínteses relativas aos relatórios das seguintes auditorias:

Desenvolvimento e gestão do acesso a base de dados relativas a Fundos estruturais — FEOGA-Orientação e IFOP;
Assistência técnica no âmbito do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo — QCA III;
Intervenções da componente 1 do Programa Polis (Operações integradas de requalificação urbana e valorização ambiental).

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, foram enviados às entidades competentes quer a «Análise Global dos Fluxos Financeiros com a União Europeia» quer os relatos referentes às auditorias supramencionadas.

Assim, sobre a «Análise Global dos Fluxos Financeiros com a União Europeia», foram ouvidas a DGDR, a DGT, a DGO e o IFADAP/INGA, tendo apenas as duas primeiras entidades apresentado as suas alegações. As respostas, depois de analisadas, foram transcritas ou sintetizadas nos pontos próprios do presente capítulo, sempre que consideradas pertinentes.

No que respeita às auditorias atrás referidas, foram ouvidas as competentes entidades e as suas alegações evidenciadas nos relatórios de auditoria.

As sínteses elaboradas para efeitos do presente Parecer tiveram em consideração o teor daquelas alegações.

11.2 — Fluxos financeiros de Portugal para a União Europeia

11.2.1 — Enquadramento

As transferências para a União Europeia, destinadas a financiar o seu orçamento, são essencialmente constituídas pelos recursos próprios, dos quais fazem parte os recursos tradicionais, os provenientes do IVA e os calculados com base no PNB.

A Decisão n.º 2000/597/CE, EURATOM, do Conselho, de 29 de Setembro, aprovada para rectificação 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, regula actualmente o sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias.

Os recursos próprios tradicionais incluem os Direitos aduaneiros, os Direitos niveladores agrícolas e as Quotizações sobre o açúcar e isoglucose. O Estado-Membro cobra os direitos e coloca à disposição da União Europeia 75 % do valor cobrado, sendo os restantes 25 % retidos e contabilizados como receita nacional, a título de encargos de cobrança.

No que se refere aos recursos próprios sobre o IVA, a taxa máxima de mobilização foi de 0,75 % em 2003, continuando a matéria colectável deste imposto a ser limitada a 50 % do PNB.

Relativamente aos recursos próprios com base no PNB, a taxa de incidência é determinada no decurso do processo orçamental, em percentagem do PNB previsional dos Estados Membros, de forma a cobrir integralmente a parte do orçamento da União Europeia não financiada pelos outros recursos próprios e por outras receitas.

A compensação a favor do Reino Unido, para correcção do desequilíbrio das relações financeiras entre a União Europeia e este Estado-Membro, foi mantida na Decisão sobre Recursos Próprios.

A Comissão Europeia procede anualmente a ajustamentos nos montantes dos recursos próprios relativos ao IVA e ao PNB transferidos nos anos anteriores, a partir dos valores revistos pelos Estados-Membros para o PNB e para a matéria colectável do IVA.

No quadro seguinte apresentam-se as previsões do Governo relativas às transferências para a União Europeia e os montantes dessas transferências constantes da Conta Geral do Estado:

QUADRO XI.2

Transferências de Portugal para a União Europeia em 2003

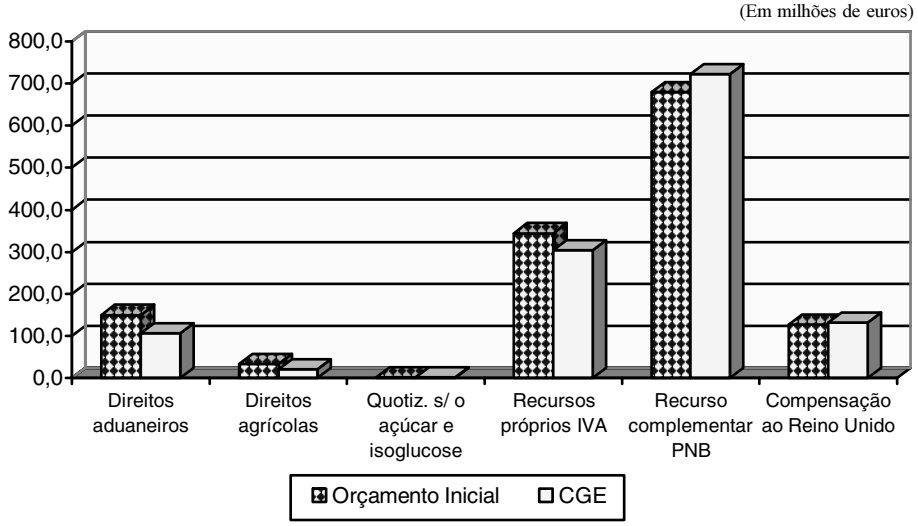
(Em milhões de euros)

Transferências	Previsão do Governo [a] (1)	Orçamento Inicial [b] (2)	Diferença (3)=(2)-(1)	CGE [c] (4)	Diferença (5)=(4)-(2)
Recursos próprios tradicionais	**139,1**	**185,5**	**46,4**	**130,4**	**-55,1**
Direitos aduaneiros	139,1	150,0	–	107,1	-42,9
Direitos agrícolas		33,8		21,6	-12,2
Quotiz. s/ o açúcar e isoglucose		1,7		1,7	-
Contribuição financeira	**1 312,3**	**1 151,3**	**-161,0**	**1 158,2**	**6,9**
Recursos próprios IVA	350,9	344,8	-6,1	304,7	-40,1
Recurso complementar PNB [d]	834,1	679,2	-154,9	721,3	42,1
Compensação ao Reino Unido	127,3	127,3	–	132,2	4,9
Total	1 451,4	1 336,8	-114,6	1 288,6	-48,2

(*a*) Previsões apresentadas pelo Governo na sua Proposta de Lei n.º 28/IX (OE para 2003) – Diário Assembleia República n.º 39, II Série A, de 6 de Novembro de 2002.
(*b*) Lei n.º 32-B/2002 (OE/2003), Diário da República n.º 301, I Série A, de 30 de Dezembro.
(*c*) CGE de 2003.
(*d*) Inclui reservas.

GRÁFICO XI.1

Transferências de Portugal para a União Europeia em 2003



Comparando os montantes das dotações iniciais inscritas no Orçamento do Estado com o valor dos pagamentos, verifica-se que os recursos próprios tradicionais apresentam uma redução significativa de € 55,1 milhões, agregando os Direitos aduaneiros, com € 42,9 milhões, e os Direitos agrícolas, com € 12,2 milhões; já na Contribuição financeira, os pagamentos revelaram-se superiores em € 6,9 milhões ao orçamentado, contribuindo para este facto os acréscimos do Recurso complementar PNB e da contribuição a título de Compensação ao Reino Unido de € 42,1 e € 4,9 milhões, respectivamente, embora se constate que os Recursos próprios sobre o IVA diminuíram € 40,1 milhões.

As estimativas apresentadas pelo Governo na Proposta de Lei n.º 28/IX (Orçamento do Estado para 2003) não coincidem com os montantes das dotações iniciais inscritas no Orçamento do Estado ([6]), constatando-se, assim, que neste ano não foi dado seguimento às recomendações feitas pelo Tribunal de Contas em anteriores Pareceres.

11.2.2 — Recursos próprios não tradicionais

Os Serviços de Apoio do Tribunal verificaram, junto da Direcção-Geral do Tesouro, as despesas relacionadas com a transferência para a União Europeia dos recursos próprios não tradicionais, cujas dotações orçamentais estavam inscritas no Cap.70 — «Recursos Próprios Comunitários», do orçamento do Ministério das Finanças, na Divisão 02 — «Contribuição financeira», em várias alíneas da rubrica da classificação económica 04.04.01 — «Transferências correntes/Exterior/Contribuições para a União Europeia».

Os valores devidos por Portugal no mês seguinte, a título de recursos próprios IVA, de recurso complementar PNB e de compensação ao Reino Unido, são indicados mensalmente pela Direcção-Geral do Orçamento da Comissão Europeia.

As transferências relativas à contribuição de Portugal para a «Reserva Monetária do FEOGA» ocorreram nos meses de Fevereiro, Outubro e Novembro, sendo os respectivos montantes indicados também pela Direcção-Geral do Orçamento da Comissão Europeia.

O montante da contribuição financeira portuguesa para o orçamento comunitário foi fixado pela União Europeia com base nas previsões para o ano de 2003 referentes ao PNB, apresentadas pela Direcção-Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais.

Os pagamentos efectuados no ano de 2003 foram os seguintes:

QUADRO XI.3

Contribuições — Fluxos financeiros

(Em euros)

Meses	Recursos próprios IVA (1)	Recurso complementar PNB (1)	Compensação ao Reino Unido (1)	Reserva Monetária FEOGA (2)	Outras Reservas	Total
Janeiro	(a) 51 167 734,92	87 910 829,72	18 569 137,27	–	–	157 647 701,91
Fevereiro	21 929 029,26	66 321 313,15	7 958 201,68	51 555,95	–	96 260 100,04
Março	14 619 352,84	46 940 217,39	5 305 467,79	–	–	66 865 038,02
Abril	29 238 705,67	67 057 453,42	10 610 935,58	–	–	106 907 094,67
Maio	29 238 705,67	67 057 453,42	10 610 935,58	–	–	106 907 094,67
Junho	29 238 705,67	67 074 161,41	10 610 935,58	–	–	106 923 802,66
Julho	29 238 705,67	67 057 453,42	10 610 935,58	–	–	106 907 094,67
Agosto	29 238 705,67	67 057 453,42	10 610 935,58		–	106 907 094,67
Setembro	29 238 705,67	67 057 453,42	10 610 935,58	–	–	106 907 094,67
Outubro	29 238 705,66	–	10 610 935,58	1 987 775,90	-	41 837 417,14
Novembro	12 288 396,30	115 713 604,17	26 078 044,20	40 129,98	–	154 120 175,65
Total da despesa até Novembro	**304 675 453,00**	**719 247 392,94**	**132 187 401,00**	**2 079 461,83**	**–**	**1 158 189 708,77**
Dezembro	(a)(b) 29 559 696,63	70 923 231,45	11 653 592,25	–	–	112 136 520,33

(1) Faxes mensais enviados pela Comissão Europeia à DGT.
(2) No Orçamento de 2003 consta apenas a rubrica «Outras reservas» a qual inclui a «Reserva Monetária do FEOGA».
(*a*) Pagamentos efectuados, através da conta de operações específicas do Tesouro – «Antecipação de receitas – alínea *b*) do n.º 1 do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho», posteriormente regularizados por despesa orçamental.
(*b*) Pagamento efectuado em Janeiro de 2004.

Uma vez que não foi possível à Direcção-Geral do Tesouro processar a despesa orçamental através do SIC, nos primeiros dias úteis de Janeiro, a contribuição financeira relativa a este mês, no montante de € 157.647.701,91, foi efectuada por «Antecipação de receitas — 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.

Foi solicitado pela Comissão Europeia a cada Estado-Membro um pagamento suplementar, na sequência da não participação da Dinamarca em algumas políticas de Justiça e de Assuntos Internos incluídas nas linhas orçamentais B5-810 e B5-812 dos anos de 2000 e 2001.

Assim, foi creditado o montante de € 16.707,99, a título de PNB, juntamente com o pagamento da contribuição financeira do mês de Junho (€ 67.057.453,42 + € 16.707,99 = € 67.074.161,41).

No mês de Outubro houve uma restituição de € 5.873.159,08 referente aos Recursos próprios PNB, que resultou do acerto decorrente da aplicação do Orçamento Rectificativo n.º 2/2003 aprovado pelo Parlamento Europeu em 3 de Setembro de 2003.

Dado tratar-se de uma devolução a favor do Estado-Membro, foi contabilizada na conta «Transferência Correntes do Exterior», de acordo com a alteração aos procedimentos contabilísticos dos fluxos financeiros vindos da União Europeia a título de devoluções de Recursos Próprios Comunitários.

No sentido de viabilizar o pagamento da contribuição financeira relativa ao mês de Novembro referente às rubricas «Recursos próprios PNB» e «Compensação ao Reino Unido», houve necessidade de um reforço nos montantes de € 45.606.953 e € 4.856.171, respectivamente.

No que se refere à contribuição financeira do mês de Dezembro, foi calculado um montante de € 104.202.044,92, o qual foi acrescido de € 7.934.475,41, sendo € 9.819,35 referente aos pedidos de pagamento suplementares relativos ao ajustamento do PNB não participado pela Dinamarca dos anos de 2000 a 2002 e € 7.924.656,06 respeitante ao ajustamento de saldos relativos ao IVA e ao PNB dos anos de 1995 a 2002, totalizando, assim, o montante de € 112.136.520,33.

Tendo sido impossível assegurar o pagamento atempadamente, pelo facto das rubricas em causa não apresentarem saldo disponível, o referido pagamento foi efectuado no mês de Janeiro de 2004, por «Antecipação de receitas — 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.

Esta operação será regularizada por antecipação de fundos já prevista no Orçamento de Estado para 2004.

Neste contexto, de acordo com o disposto no artigo 11.º do Regulamento (CE EURATOM) n.º 1150/2000, do Conselho, que prevê o pagamento de juros de mora, foi creditado no mês de Março de 2004 o montante de € 418.978,77 referente ao atraso verificado na transferência do valor de € 112.136.520,33 relativo à contribuição financeira de Dezembro de 2003.

Face à situação descrita, devem os pagamentos das contribuições ser efectuados nas datas fixadas pelos regulamentos comunitários, ou seja, no primeiro dia útil de cada mês e pelos montantes previamente indicados, de forma a não onerar o Estado com o pagamento de juros de mora.

QUADRO XI.4

Recursos próprios não tradicionais — Execução orçamental

(Em euros)

Designação	Dotação inicial	Alterações orçamentais (1)			Dotação final (2)	Pagamentos (2)	Saldos
		Reforços	Anulações	Total			
Rec. próprios IVA	344 811 800	–	40 136 347	40 136 347	304 675 453,00	304 675 453,00	–
Rec. compl. PNB	674 186 440	(a) 45 060 953	–	45 060 953	719 247 392,00	719 247 392,94	0,06
Comp. Reino Unido	127 331 230	(a) 4 856 171	–	4 856 171	132 187 401,00	132 187 401,00	–
Res. monet. FEOGA	5 000 000	–	2 920 538	2 920 538	2 079 462,00	2 079 461.83	0,17
Outras reservas	–	–	–	–	–	–	–
Total	**1 151 329 470**	**49 917 124**	**43 056 885**	**6 860 239**	**1 158 189 709,00**	**1 158 189 708,77**	**0,23**

(1) Direcção-Geral do Orçamento.
(2) Conta de Gerência do Tesouro.
(*a*) Alterações orçamentais ocorridas no 4.º trimestre/2003.

Pela análise do quadro verifica-se que, para assegurar os pagamentos no ano de 2003, houve necessidade das seguintes alterações orçamentais:

Reforços de verbas, na ordem dos € 45.060.953, destinadas ao «Recurso complementar PNB» e de € 4.856.171 para a «Compensação ao Reino Unido», tendo o reforço de € 6.860.239 sido autorizado por despacho da Ministra do Estado e das Finanças por contrapartida da dotação provisional;

As anulações no valor de € 40.136.347 e € 2.920.538 referem-se às rubricas «Recursos Próprios IVA» e «Reserva monetária do FEOGA».

No quadro seguinte comparam-se os montantes dos «Recursos próprios não tradicionais» transferidos para a União Europeia, nos anos de 2002 e 2003.

QUADRO XI.5

Recursos próprios não tradicionais — Evolução

(Em euros)

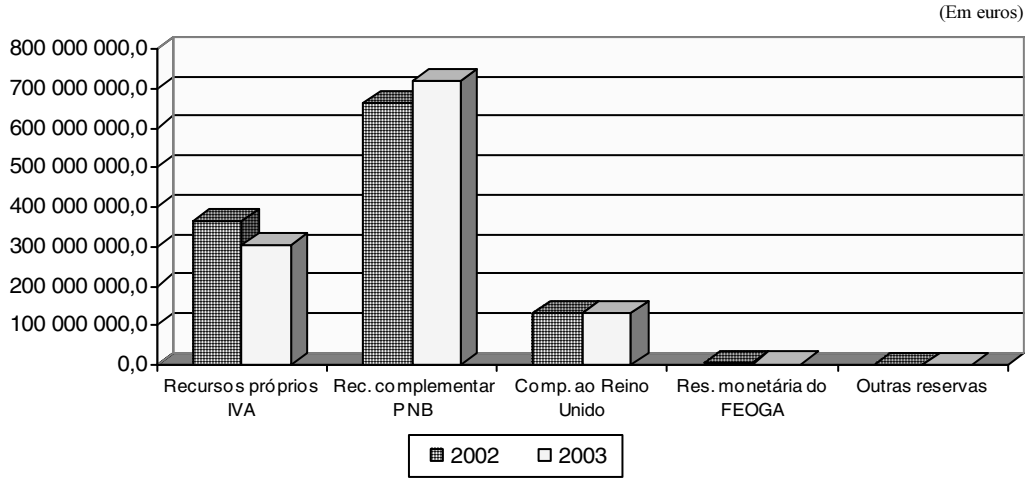
Designação	2002 (1)	2003 (1)	Variação	
			Valor	%
Recursos próprios IVA	364 184 253	304 675 453	-59 508 800	-16,3
Rec. complementar PNB	664 735 812	719 247 393	54 511 581	8,2
Comp. ao Reino Unido	130 803 073	132 187 401	1 384 328	1,1
Res. monetária do FEOGA	2 795 189	2 079 462	-715 727	-25,6
Outras reservas	–	–	–	–
Total	**1 162 518 327**	**1 158 189 709**	**-4 328 618**	**-0,4**

(1) Dados constantes na CGE dos anos de 2002 e 2003.

GRÁFICO XI.2

Recursos próprios não tradicionais — Evolução

(Em euros)



Pela análise do quadro verifica-se um decréscimo nas contribuições para o Orçamento da União Europeia em matéria de Recursos próprios não tradicionais, no montante de € 4.328.618, tendo contribuído para essa diminuição os Recursos próprios IVA e a Reserva monetária do FEOGA, sendo de 16,3 % e 25,6 % as respectivas variações percentuais.

O Recurso Complementar PNB e a Compensação ao Reino Unido registaram aumentos em cerca de 8,2 % e de 1,1 %, respectivamente.

11.3 — Fluxos financeiros da União Europeia para Portugal

11.3.1 — Enquadramento

A «Análise Global dos Fluxos Financeiros da União Europeia para Portugal» incidiu sobre as transferências e a aplicação dos Fundos estruturais dos QCA II e III (aprovados pelas Decisões da Comissão 94/170/CE, de 25 de Fevereiro, e C (2000) 762, de 30 de Março), do Fundo de Coesão I e II e do FEOGA-Garantia, no período de 1994-2003, e a sua relação com a Conta Geral do Estado de 2003 e com o Orçamento do Estado/PIDDAC relativo ao mesmo ano.

Em termos gerais, verificou-se que, no que se relaciona com o QCA III, o ano de 2003 ficou marcado pela aceleração da sua execução financeira. Por outro lado, constatou-se, relativamente ao QCA II, que a maior parte dos Programas Operacionais e Iniciativas Comunitárias estavam encerrados, encontrando-se grande parte deles a aguardar o recebimento do pedido de pagamento de saldo final da Comissão Europeia.

Neste domínio, foram analisados os seguintes aspectos:

Previsão e recepção dos fluxos financeiros da União Europeia para Portugal em 2003;
Perspectiva acumulada relativamente à programação e execução, por fundo e instrumento financeiro (QCA II e QCA III);
Perspectiva acumulada da execução dos Fundos estruturais, por eixos e por fundos/instrumentos financeiros (QCA III);
Avaliação intercalar do QCA III — Síntese das principais conclusões;
Perspectiva acumulada relativamente à programação e execução do Fundo de Coesão I e II, por sectores;
Execução do FEOGA-Garantia em 2003, por Organizações Comuns do Mercado.

11.3.2 — Portugal no contexto da política financeira da União Europeia

O Orçamento da União Europeia previa, para 2003, uma contribuição comunitária (dotações finais) de € 76.933,5 milhões, no âmbito da Política Agrícola Comum e das Acções Estruturais.

Destas dotações, destinadas aos 15 países que integravam a União Europeia, foram utilizados € 72.906,8 milhões (94,7 %), dos quais € 44.379,2 milhões (60,9 %) referentes a pagamentos no âmbito da Política Agrícola Comum e € 28.527,6 milhões (39,1 %) respeitantes às

Acções Estruturais. Relativamente a estas, a grande fatia (€ 26.243,5 milhões), respeitou a pagamentos efectuados pelos quatro Fundos estruturais (FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP).

Destes pagamentos, foram encaminhados para Portugal cerca de € 4.597,2 milhões, dos quais € 3.741,3 milhões se destinaram às Acções Estruturais e € 855,9 milhões à PAC, o que, em termos da União Europeia, representou 1,9 % do valor total transferido no âmbito da Política Agrícola Comum e 13,1 % do pagamento total relativo às Acções Estruturais.

11.3.3 — Transferências de fundos da União Europeia em 2003

O quadro seguinte reflecte as transferências previstas e as efectivadas, no âmbito das relações financeiras com a União Europeia, bem como os desvios apurados.

QUADRO XI.6

Transferências da União Europeia para Portugal — 2003

(Em milhões de euros)

Transferências	Previsão (a)	Transferências efectivas registadas na DGT (b)	Desvios à previsão	
	(1)	(2)	Valor (3)=(2)-(1)	(%) (4)=(3)/(1)
FEOGA-Garantia	949,1	849,5	-99,6	-10,5
FEDER	3 007,0	2 581,6	-425,4	-14,1
FSE	998,1	764,7	-233,4	-23,4
FEOGA-Orientação	466,6	269,7	-196,9	-42,2
IFOP	51,5	47,4	-4,1	-8,0
Fundo de Coesão	410,0	254,8	-155,2	-37,9
Diversos	–	128,5	128,5	–
Total	**5 882,3**	**4 896,2**	**-986,1**	**-16,8**

Fontes:

(*a*) CGE/2003-Vol I.
(*b*) DGT: Mapa dos Fluxos Financeiros com a União Europeia, em 2003.

Pela observação dos desvios constatou-se que as verbas transferidas pela União Europeia apresentaram um decréscimo de 16,8 % face às previsões governamentais, verificando-se que, em termos absolutos, ficaram por transferir € 986,1 milhões, dos quais cerca de 43 % (€ 425,4 milhões) provenientes do FEDER.

Porém, em termos relativos, os maiores desvios foram registados no FEOGA-Orientação, no Fundo de Coesão e no FSE (-42,2 %, -37,9 % e -23,4 %). Assim, não obstante as disposições sobre os Fundos estruturais estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 1260/99, de 21 de Junho, particularmente a prevista no n.º 2 do artigo 31.º, verifica-se que as previsões governamentais continuam a revelar pouca consistência ao nível da programação.

As verbas oriundas da União Europeia financiaram uma parte dos investimentos PIDDAC a par da contrapartida nacional.

O quadro seguinte apresenta uma perspectiva do financiamento comunitário do PIDDAC:

QUADRO XI.7

PIDDAC — Financiamento comunitário do PIDDAC em 2003

(Em milhões de euros)

	Previsão	Execução Financeira	
	Mapa XI – OE Inicial (*)	Valor (**)	(%)
Cap. 50	199,5	109,7	55,0
Outras Fontes	2 581,6	1 669,0	64,6
Total	**2 781,1**	**1 778,7**	**64,0**

Fontes:

(*) Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro.
(**) DPP – Departamento de Prospectiva e Planeamento.

A execução financeira comunitária do PIDDAC continuou, em 2003, a revelar-se baixa, não ultrapassando os 64 %, o que representou um decréscimo de 6,8 pontos percentuais face ao ano de 2002.

A Conta Geral do Estado de 2003, através do mapa XV relativo ao PIDDAC, muito embora explicite os programas e os projectos cujos investimentos são passíveis de co-financiamento comunitário, não indica quais os fundos envolvidos nos investimentos previstos, impossibilitando uma análise por fundo.

Uma análise mais detalhada do PIDDAC, nomeadamente sobre as suas fontes de financiamento, encontra-se contemplada no Cap. IV do presente Parecer.

11.3.4 — Fluxos financeiros da União Europeia no período 1994/2003

No período de 1994 a 2003 os valores recebidos da União Europeia, no âmbito dos QCA II e III, do Fundo de Coesão I e II, do FEOGA-Garantia e outros, apresentam a distribuição constante do quadro seguinte:

QUADRO XI.8

Transferências da União Europeia — 1994/2003

(Em milhões de euros)

Fundo/ Instrumento Financeiro	Transferências da UE			
	1994-1999	2000-2002	2003	Total
FEDER (QCA III)	–	3 208,4	2 155,3	5 363,7
FSE (QCA III)	–	1 316,3	643,9	1 960,2

(Em milhões de euros)

Fundo/ Instrumento Financeiro	Transferências da UE			
	1994-1999	2000-2002	2003	Total
FEOGA-O (QCA III)	–	349,3	267,9	617,2
IFOP (QCA III)	–	37,2	36,0	73,2
Fundo de Coesão II (***)	–	627,1	210,9	838,0
QCA III-Sub-Total 1	–	5 538,3	3 314,0	8 852,3
FEDER (QCA II)	8 618,6	574,1	426,3	9 619,0
FSE (QCA II)	3 007,1	290,1	120,8	3 418,0
FEOGA-O (QCA II)	1 903,2	277,4	1,8	2 182,4
IFOP (QCA II)	136,7	63,2	11,4	211,3
Fundo de Coesão I (*)	2 531,6	333,4	43,9	2 908,9
QCA II-Sub-Total 2	16 197,2	1 538,2	604,2	18 339,6
FEOGA-G	3 955,5	2 279,4	849,5	7 084,4
Sub-Total 3	3 955,5	2 279,4	849,5	7 084,4
Outros (**)	443,1	78,1	128,5	78 591,4
Sub-Total 4	443,1	78,1	128,5	78 591,4
Total	**20 595,8**	**9 434,0**	**4 896,2**	**34 926,0**

(*) Em 1994 inclui-se o ano de 1993 (início do Fundo de Coesão).
(**) Valores entrados directamente para os programas LEADER e Diversos.
(***) Quanto a este Fundo considerou-se na Programação o período 2000/2003.

Fonte: DGT relativamente às transferências da UE e DGDR relativamente à programação.

No período em referência, as transferências da União Europeia atingiram € 34.926 milhões, cabendo a maior fatia ao FEDER — QCA II (€ 9.619 milhões — 27,5 %). Merecem ainda relevância as transferências ocorridas no âmbito do FEOGA-Garantia (€ 7.084,4 milhões — 20,2 %) e do FEDER-QCA III (€ 5.363,7 milhões — 15,3 %).

Os montantes recebidos no âmbito do QCA II e Fundo de Coesão I (€ 18.339,6 milhões) continuam a ter um peso dominante (52,5 %) face ao total transferido da União Europeia.

Uma análise aos valores programados permite concluir que, relativamente aos fundos que constituem o QCA II, com excepção do IFOP (91,5 %), as verbas transferidas atingiram taxas superiores a 95 %.

Importa ainda referir que, à data de 31 Dezembro de 2003, embora o QCA II se não possa considerar encerrado, tal como se refere, mais adiante, no ponto 11.3.7, a execução financeira, na perspectiva da realização da despesa e respectivos pagamentos aos beneficiários, encontrava-se efectivamente terminada.

Os fundos que integram o QCA III conjuntamente com o Fundo de Coesão II, representam, no total transferido no período 2000/2003, cerca de 25,3 % (€ 8.852,3 milhões).

11.3.5 — Quadro Comunitário de Apoio III

11.3.5.1 — Quadro financeiro previsional

Nos termos da Decisão C (2000) 762, de 30 de Março, que aprovou o QCA III, para o período de 2000-2006 encontra-se previsto um investimento total de € 39.412,2 milhões (não incluindo a reserva de eficiência e a reserva de programação), o qual contempla uma despesa pública total de € 30.633,4 milhões, assegurada pelas contribuições comunitária e nacional de € 19.178,5 e € 11.454,8 milhões, respectivamente, e ainda, um investimento de € 8.778,8 milhões oriundo da componente privada.

11.3.5.2 — Realização em 2003

No âmbito do QCA III, para o ano de 2003, estava programado um investimento total de € 5.764,7 milhões, cuja despesa pública inerente ascendia a € 4.664,7 milhões, em que € 2.885 milhões se traduziam na contribuição comunitária e a diferença, € 1.779,7 milhões, na respectiva contrapartida pública nacional. O quadro seguinte espelha, ao nível dos vários Fundos estruturais, a repartição da despesa pública nas duas componentes a ela associadas, fundos comunitários e verbas nacionais, quer em termos da programação quer da execução.

QUADRO XI.9

Programação e execução dos fundos do QCA III em 2003

(Em milhões de euros)

Fundos	Programação 2003		Execução 2003		Taxa de Realização (%)	
	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária
FEDER	3 136,9	1 873,0	3 465,4	2 020,6	110,5	107,9
FSE	1 034,5	657,1	1 054,5	669,6	101,9	101,9
FEOGA-O	452,2	321,8	419,8	296,5	92,8	92,1
IFOP	41,1	33,1	40,8	32,2	99,3	97,3
Total	**4 664,7**	**2 885,0**	**4 980,5**	**3 018,9**	**106,8**	**104,6**

Fonte: DGDR — Relatório Final de 2003 — Ponto de Situação a 31/12/2003.

Pela análise da execução dos fundos que constituem o QCA III apuram-se taxas de realização globais superiores a 100 %, tanto no que se refere à despesa pública total (106,8 %), como à despesa comunitária (104,6 %), ficando evidente o acréscimo da execução registada em 2003. Constata-se que foram superadas as programações, havendo inclusivamente sido compensado, em termos da despesa relativa ao FEDER (107,9 %) e ao FSE (101,9 %) os níveis de execução obtidos nos anos anteriores. No que se refere ao FEOGA-Orientação e ao IFOP, apesar do nível de realização, em 2003, ter sido inferior, quando comparado com os outros Fundos estruturais, as taxas conseguidas foram de 92,1 % e 97,3 %, portanto muito superiores às registadas nos anos compreendidos entre 2000-2002.

11.3.5.3 — Realização financeira acumulada

O ano de 2000 foi marcado por uma baixa taxa de realização comunitária, de cerca de 9,4 % ([7]), motivada pelo arranque tardio do QCA III devido à necessidade de preparação de normativos e dispositivos de funcionamento. Posteriormente, em 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 % ([8]) e 26,6 % ([9]).

Em termos comunitários, a realização financeira do QCA III atingiu, no final de Dezembro de 2003, a taxa de 42,3 %, ficando assim também evidente a sua aceleração em termos financeiros. De entre os fundos com melhor realização destacam-se o FSE e o FEDER, com taxas de 47 % e 42,8 %, respectivamente. Os restantes fundos apresentam realizações inferiores, de 33,8 % para o IFOP e 30,5 % para o FEOGA--Orientação, conforme se encontra evidenciado no quadro que se segue.

QUADRO XI.10

Programação e execução acumulada dos fundos do QCA III em 2003

(Em milhões de euros)

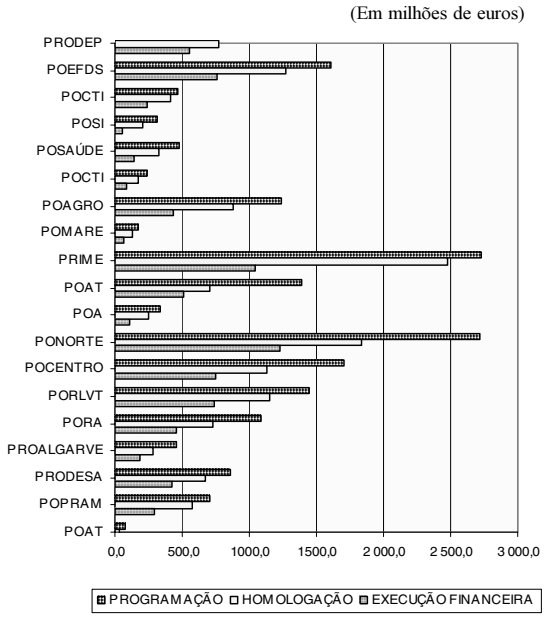
Fundos	Programação 2000/2006		Execução 2000/2003		Taxa de Realização (%)	
	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária
FEDER	20 354,5	12 428,2	8 824,1	5 317,3	43,4	42,8
FSE	6 861,3	4 414,3	3 244,3	2 075,8	47,3	47,0
FEOGA-O	2 992,4	2 117,4	912,2	646,1	30,5	30,5
IFOP	283,2	217,7	94,4	73,6	33,3	33,8
Total	**30 491,4**	**19 177,6**	**13 075,0**	**8 112,8**	**42,9**	**42,3**

Fonte: DGDR — Relatório Final de 2003.

A despesa comunitária executada, no período 2000/2003, ascendeu a € 8.112,8 milhões e teve associada uma despesa pública total de € 13.075 milhões. Nos gráficos seguintes visualiza-se, em termos acumulados, a situação financeira dos vários Programas Operacionais que constituem o QCA III, nas várias vertentes.

GRÁFICO XI.3

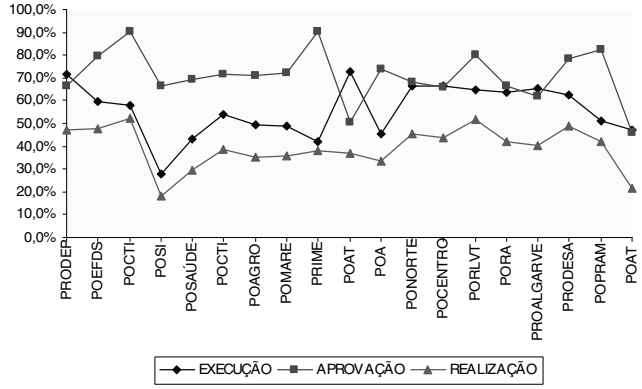
Realização Comunitária por Programa Operacional — 2000-2006



Fonte: DGDR – Relatório Final de 2003.

GRÁFICO XI.4

Taxas de aprovação, execução e realização por Programa Operacional — 2000/2006



Fonte: DGDR – Relatório Final de 2003.

Destacam-se, com as melhores taxas de aprovação, os Programas Operacionais da Economia (PRIME) e o da Ciência, Tecnologia e Inovação, que já realizaram aprovações de 90,6 % e 90,1 %, respectivamente, da totalidade dos montantes programados para o período de 2000--2006, sendo ainda de referir o Programa Operacional da Região Autónoma da Madeira (82,5 %), o Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo (79,9 %) e o Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (79,5 %) com níveis de «performance» acima do registado em termos médios no QCA III (73,1 %).

Do ponto de vista da execução financeira, continuaram a destacar-se, com as maiores taxas de execução, os Programas Operacionais de Acessibilidades e Transportes (72,9 %) e da Educação (71,5 %). Surgem ainda com taxas igualmente consideráveis os Programas Operacionais Regionais do Norte (66,6 %) e do Centro (66,3 %).

Com taxas de execução também assinaláveis, face à taxa global do QCA III de 57,8 %, encontraram-se os Programas Operacionais Regionais do Algarve (65,6 %), de Lisboa e Vale do Tejo (64,5 %), do Alentejo (63,4 %) e da Região Autónoma dos Açores (62,5 %). Destacam-se, por sua vez, com as menores taxas de execução, o Programa Operacional Sociedade de Informação (27,5 %), o Programa Operacional da Economia que, apesar de apresentar a melhor performance em termos das aprovações, continuou a apresentar uma das mais baixas taxas de execução (42,3 %) e, ainda, o Programa Operacional da Saúde (43,1 %).

No âmbito das melhores taxas de realização, verifica-se que a melhor é conseguida no Programa Operacional Ciência, Tecnologia e Inovação (52,3 %), seguido do Programa Operacional da Região de Lisboa e Vale do Tejo (51,5 %) e do Programa Operacional da Região Autónoma dos Açores (49,1 %). Por outro lado, merecem especial atenção, visto que evidenciam maiores problemas de execução face à programação estabelecida, o Programa Operacional Assistência Técnica (21,6 %), o Programa Operacional Sociedade da Informação (18,4 %) e o Programa Operacional da Saúde (29,8 %).

Uma informação mais detalhada, por fundo e por programa operacional da realização comunitária, no período 2000/2003, tendo em conta os elementos disponibilizados sobre a execução da despesa validada, pela Comissão de Gestão do QCA III, permitiu aferir que:

- Em termos gerais, de entre os quatro Fundos que constituem o QCA III, o FSE é aquele que evidencia melhor taxa de realização (76,3 %), logo seguido pelo FEDER (66,4 %). Contrariamente, o FEOGA-Orientação é o que regista a taxa mais baixa (47,9 %) seguido pelo IFOP (53,1 %);
- No FEDER, as taxas de realização mais significativas foram registadas no Programa Operacional da Região Autónoma dos Açores (82,9 %) e no Programa Operacional Regional do Norte (75,5 %). Ao invés, verificaram-se as mais baixas taxas de realização no Programa Operacional Pescas (28,0 %), no Programa Operacional Assistência Técnica (29,4 %), no Programa Operacional Sociedade de Informação (40,4 %) e no Programa Operacional da Saúde (48 %);
- O FSE apresenta, entre os Programas com melhor taxa de realização, os Programas Operacionais das Regiões Autónomas dos Açores (105,6 %) e da Madeira (102 %), o Programa Operacional Ciência, Tecnologia e Inovação (86,5 %), o Programa Operacional Lisboa e Vale do Tejo (82,7 %) e o Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (82,6 %). Os resultados menos favoráveis foram obtidos pelos Programas Operacionais da Economia (36,9 %), da Assistência Técnica (37,5 %) e da Sociedade de Informação (39,3 %);
- No FEOGA-Orientação, as taxas de realização são, na generalidade, inferiores em todos os Programas Operacionais, verificando-se que acima da taxa média global conseguida neste fundo (47,9 %) se evidenciou apenas o Programa Operacional Agricultura e Desenvolvimento Rural (54,4 %). O Programa Operacional da Região do Alentejo foi aquele que apresentou a taxa de realização mais baixa (35,5 %);
- Em termos do IFOP, as taxas verificadas foram igualmente baixas, constatando-se que, à excepção do Programa Operacional Regional do Norte (62,9 %) e do Programa Operacional Pescas (59,1 %), todos os outros, revelaram taxas inferiores à taxa média global atingida pelo IFOP (53,1 %), com especial incidência no Programa Operacional Regional do Centro (17,9 %).

Pela comparação das taxas de realização conseguidas em termos da despesa validada e da certificada, observou-se que estas últimas são inferiores, facto que resulta, nomeadamente, das regras estabelecidas no tocante à apresentação dos pedidos de pagamento à Comissão Europeia, cuja data limite se deve reportar, tanto quanto possível, ao mês de Outubro de cada ano ([10]).

Tendo em linha de conta os montantes da despesa certificada, observa-se que, de entre os quatro fundos, o FEDER e o FSE foram aqueles que registaram taxas superiores, de 64,4 % e 64,3 %, respectivamente, seguindo-se com taxas inferiores o IFOP (50,6 %) e o FEOGA-O (46,8 %).

No aspecto que se prende com a certificação da despesa, merece especial enfoque a análise do FSE, visto que, de entre os quatro Fundos estruturais, é aquele cuja diferença entre a taxa de execução, tendo em conta a despesa validada, apresenta maior variação com a taxa de execução em termos da despesa certificada (cerca de 12 pontos percentuais), o que levanta algumas questões relativamente à forma de processamento da certificação da despesa e permite questionar a eventual não optimização da entrada do fluxo financeiro FSE em Portugal.

11.3.5.4 — Pedidos de pagamento em 31/12/2003 — Aplicação da «regra n+2»

No QCA III a execução financeira está sujeita à «regra n+2», imposta pelo n.º 2 do artigo 31.º do Regulamento (CE) n.º 1260/99, de 21 de Junho. Neste contexto, cada programa teria de executar, até final de 2003 e relativamente a cada fundo ([11]), no mínimo, o total programado para o período 2000-2001, sob pena de se perderem as verbas não executadas.

A análise da informação relativa à aferição do cumprimento da «regra n+2» no final de 2003, ao nível dos Fundos estruturais, permitiu retirar as seguintes conclusões:

- Todos os Programas Operacionais ultrapassaram a regra relativa à «regra n+2», com excepção dos Programas Operacionais Assistência Técnica do QCA III (quer em termos do FEDER, € 2,6 milhões, quer do FSE, € 0,9 milhões) e Economia (relativamente ao FSE, € 3,9 milhões);
- No caso particular do Programa Operacional Economia foi apresentado junto da Comissão Europeia um pedido de derrogação da aplicação desta regra, tendo em conta a existência de grandes projectos já notificados à Comissão, para os quais ainda não tinha sido proferida a respectiva decisão;
- Ao nível do Programa Operacional Assistência Técnica do QCA III, as taxas de absorção ficaram pelos 78,1 % (FEDER) e 93,9 % (FSE), o que se traduziu num incumprimento de € 2,6 milhões relativamente ao FEDER e € 0,9 milhões no que toca ao FSE;
- No caso do FEOGA-Orientação a «regra n+2»foi cumprida em todos os Programas Operacionais.

Merecem especial destaque, com as melhores taxas de absorção, os seguintes Programas Operacionais:

- Ao nível do FEDER, o Programa Operacional Regional do Alentejo (178,5 %), o Programa Operacional da Região Autónoma dos Açores (178,1 %) e o Programa Operacional da Educação (174,9 %);
- No FSE, os Programas Operacionais das Regiões Autónomas dos Açores (201,5 %) e da Madeira (184 %) e o Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (156,7 %);
- No FEOGA-Orientação, o Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural (124,7 %) e o Programa Operacional Regional do Centro (102,4 %).

11.3.6 — Avaliação intercalar — Síntese das principais conclusões

No decorrer do ano de 2003 teve lugar o processo de avaliação intercalar, previsto no artigo 42.º do Regulamento (CE) n.º 1260/99, de 21 de Junho. Nos termos do n.º 2 do artigo 14.º do citado Regulamento, os quadros comunitários de apoio e programas operacionais teriam de ser

reexaminados e, se fosse caso disso, adaptados por iniciativa do Estado-Membro, na sequência da avaliação intercalar e da atribuição da reserva de eficiência, prevista no artigo 44.º do mesmo Regulamento.

De forma sucinta, os principais resultados da avaliação intercalar vieram confirmar genericamente a pertinência dos grandes objectivos estratégicos do QCA, enquanto instrumento decisivo de uma política de convergência real.

No entanto, uma análise mais completa que incidiu em cada programa operacional ao nível das medidas e acções permitiu concluir que a abordagem utilizada em termos da produtividade dos factores, tanto ao nível do trabalho como do capital, se encontrava fortemente dependente da integração de diferentes políticas.

Os principais factores críticos identificados prendem-se, entre outros, com o binómio produtividade e inovação, preconizando-se a necessidade de uma melhor articulação entre a investigação, o sector produtivo e a própria inovação de cuja estratégia se encontra ausente a dimensão territorial. Foi diagnosticada, inclusivamente, a necessidade de prever plataformas de integração pluri-ministeriais, a fim de valorizar os domínios da inovação mais importantes para o sector produtivo.

Da identificação de problemas de absorção do emprego qualificado e de taxas de abandono escolar precoce ressaltou a necessidade de uma maior articulação entre alguns dos Programas Sectoriais, designadamente, o POEFDS e o PRODEP, com os Programas Operacionais Regionais.

No mesmo sentido, sobressaiu a necessidade de criação de condições para uma melhor articulação entre investimentos em formação e educação e a organização de empresas, intervindo-se, designadamente, ao nível do reforço da componente «formação PME» no POEFDS e intensificação no PRIME de integração com a formação profissional e ao nível da consolidação das estratégias de qualificação dos recursos humanos nas PME e da promoção de uma forte articulação entre o Ministério da Economia e o Ministério da Segurança Social e do Trabalho ([12]).

Mereceu igualmente destaque a necessidade de modernização da administração pública como vector estratégico de intervenção.

Foram alvo ainda de uma particular reflexão alguns factores críticos considerados relevantes:

No campo dos transportes, a ausência de Autoridades Metropolitanas de Transportes, aptas a promover a articulação dos diferentes operadores nas respectivas áreas, tem tornado difícil a coordenação dos investimentos neste domínio.

A DGDR, na sua resposta, veio referir que se espera que *«(...) a aprovação do projecto das Autoridades Metropolitanas de Transportes venha obviar este impasse»*.

E acrescentou ainda o seguinte: *«Também a articulação multimodal se tem mostrado deficiente. No entanto, o esforço no sentido de minorar este problema tem sido notório e é já possível identificar melhorias significativas»*.

Em matéria de política ambiental, constatou-se a reduzida dimensão estratégica e financeira do Programa Operacional do Ambiente, sendo que as dotações menos conseguidas do Programa se prendem com a estratégia de conservação e valorização do património e o melhoramento do ambiente urbano.

Por outro lado, o modelo de gestão desconcentrado, proposto pelos Programas Operacionais Regionais, afigurou-se muito ambicioso, adquirindo uma importância estratégica na configuração do QCA, sobretudo numa perspectiva de criação de espaços de integração. Nesta mesma lógica, a ausência de integração interministerial (plataformas de integração ao nível regional) e a concentração de serviços dos ministérios unicamente em Lisboa, constituíram pontos críticos para a boa gestão dos Programas Regionais e para o sucesso deste modelo.

Neste âmbito, mereceram ainda destaque as seguintes situações:

A não concretização da promoção de zonas de acolhimento de empresas, que reduz significativamente o impacto da estratégia do QCA III em termos de promoção de novas condições de envolvente empresarial;

O facto de o programa POLIS ter introduzido uma forte componente de investimento co-financiado em alguns casos de modo não articulado com uma estratégia coerente de desenvolvimento do sistema urbano nacional, pese embora o significado do mesmo como instrumento voluntarista de beneficiação das condições de ambiente urbano;

A ausência de uma estratégia inovadora para a revitalização urbana de zonas degradadas;

A ausência de participação regional na definição de estratégias sectoriais desconcentradas;

Particularmente sobre esta situação, a DGDR alegou o seguinte: *«Não há melhor espaço para assegurar o acompanhamento da transversalização de políticas públicas do que os PO Regionais e a área territorial a que correspondem. A adequação da estratégia do QCA III em termos de transversalidade e sinergia de políticas públicas pode ser significativamente melhorada com a clarificação do modo como nos PO regionais pode ser assegurado tal acompanhamento»*.

A necessidade de reestruturar profundamente certas medidas desconcentradas, sobretudo nos domínios da C&T e da Economia, reformulando-os em torno de projectos de excelência tecnológica (por exemplo valorização de parques tecnológicos ou de centros de excelência) e do POEFDS (por exemplo a nível de aconselhamento/consultadoria às PME);

Sobreposições e lacunas entre medidas e programas, em particular no respeitante ao eixo 1 dos Programas Operacionais Regionais;

Organização da estrutura de gestão dos Programas Operacionais Regionais pesada, reclamando ajustamentos em matéria de redução de custos e de circuitos burocráticos. No eixo 2 ficou por demonstrar a selectividade estratégica das acções escolhidas.

A configuração do QCA foi estruturada em torno da repartição sectorial ministerial portuguesa, em combinação com os investimentos municipais e intermunicipais.

De acordo com a avaliação efectuada, a principal preocupação deste QCA pôs-se de forma particular em torno do ritmo e da capacidade nacional de absorção dos fundos. A tal facto não foi alheio o dispositivo designado de «regra da guilhotina», previsto no regulamento geral dos fundos.

Na medida em que se tratava do terceiro QCA para Portugal, a avaliação realçou que seria de esperar um salto qualitativo em direcção, por exemplo, à emergência de políticas públicas inovadoras, menos centradas na lógica da oferta e mais orientadas por critérios de procura. Tal princípio seria igualmente aplicável ao sector empresarial, que deveria apoiar, preferencialmente, os sectores mais inovadores, no sentido de obter com maior facilidade ganhos de produtividade, ao invés de reproduzir a estrutura empresarial dominante, assente em sectores tradicionais.

11.3.7 — Quadro Comunitário de Apoio II

De acordo com informação prestada pela DGDR, em Julho de 2004 o ponto de situação relativamente à execução financeira, efectuado após o encerramento de todos os Programas Operacionais e Iniciativas Comunitárias, não registou, a 31 de Dezembro de 2003, qualquer evolução, face ao período homólogo do ano de 2002.

Ao nível do FEDER, em 31 de Dezembro de 2003, encontrava-se encerrada a execução da totalidade dos Programas Operacionais e Iniciativas Comunitárias. No entanto, tendo em conta o entendimento de que o efectivo encerramento dos Programas Operacionais e Iniciativas Comunitárias do QCA II terá de ter subjacente o reembolso por parte da Comissão Europeia do pedido de pagamento de saldo final, o conjunto de Programas Operacionais e Iniciativas Comunitárias efectivamente encerrados eram apenas os seguintes:

Programa Operacional do Centro;
Programa Operacional de Lisboa e Vale do Tejo;
Programa Operacional do Algarve;
Programa Operacional PRINEST;
PEDIZA;
Iniciativa Comunitária EMPLOI;
Iniciativa Comunitária RECHAR II;
Iniciativa Comunitária INTERREG II — Seca;
Iniciativa Comunitária PME;
Iniciativa Comunitária URBAN.

Importa ainda referir que, no âmbito do FEDER, a grande maioria dos Programas Operacionais e Iniciativas Comunitárias efectuaram o seu pedido de saldo final no decurso do ano de 2003, não se encontrando ainda encerrados.

O quadro seguinte mostra a programação e a execução acumulada do QCA II, por fundo:

QUADRO XI.11

Realização do QCA II no período 1994-2003

(Em milhões de euros)

Fundos	Programação 1994/1999		Execução 1994/2003		Taxa de Realização (%)	
	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária
FEDER	15 012,7	9 996,4	14 993,0	9 957,6	99,9	99,6
FSE	4 459,9	3 359,1	4 386,9	3 304,4	98,4	98,4
FEOGA-O	2 817,8	2 123,9	2 827,9	2 124,1	100,4	100,0
IFOP	305,2	230,9	273,5	207,7	89,6	90,0
Total	**22 595,7**	**15 710,3**	**22 481,4**	**15 593,8**	**99,5**	**99,3**

Fonte: DGDR – Situação em 31/12/2003.

Observa-se pelo quadro que, no âmbito do QCA II, foi executada uma despesa pública de € 22.481,4 milhões, suportada por uma comparticipação comunitária de € 15.593,8 milhões (69,7 %) e, no restante, por verbas nacionais (€ 6.887,6 milhões).

11.3.8 — Fundo de Coesão

O Fundo de Coesão foi instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1164/94, de 16 de Maio, tendo sido posteriormente revisto pelos Regulamentos (CE) n.os 1264/99 e 1265/99, ambos de 21 de Junho.

Este fundo apoia projectos com impacto significativo nos sectores dos transportes e do ambiente. A comparticipação comunitária atinge no seu máximo 85 % do investimento elegível nos projectos que não geram receitas.

A DGDR é o interlocutor nacional deste fundo, assumindo as funções de Autoridade da Gestão e de Autoridade de Pagamento.

11.3.8.1 — Fundo de Coesão I

O Fundo de Coesão I concretizou o equilíbrio adequado dos investimentos entre os sectores do ambiente e dos transportes, conforme está estabelecido no artigo 10.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1164/94, do Conselho, de 16 de Maio. O quadro seguinte apresenta a programação e a execução acumulada, repartidas por sector, em 31 de Dezembro de 2003:

QUADRO XI.12

Execução do Fundo de Coesão I — 1993-2003

(Em milhões de euros)

Sector	Programação	Execução	Taxa de Realização (%)
			Total
Transportes	1 440,4	1 438,5	99,9
Ambiente	1 542,9	1 523,3	98,7
Assistência Técnica	0,3	0,3	100,0
Despesa Comunitária	**2 983,6**	**2 962,2**	**99,3**
Despesa Global	**4 355,0**	**4 328,2**	**99,4**

Nota: Os valores da programação referem-se ao Relatório do Fundo de Coesão de 2000 e 2001.

Fonte: DGDR — Ponto de situação do Fundo de Coesão em 31/12/2003.

Assim, verifica-se pela observação do quadro que:

- O sector dos transportes representou 48,5 % do valor executado no período de referência, repartido pelas áreas de rodovias, Ponte Vasco da Gama, ferrovias, aeroportos e portos;
- Os projectos executados tiveram um apoio comunitário no valor total de € 1.438,5 milhões (o que representa uma taxa de co-financiamento de 60,7 %) e atingiram uma taxa de realização comunitária de 99,9 %, salientando-se que todos os projectos neste sector se encontram concluídos;
- O sector do ambiente executou 51 % do apoio comunitário, nomeadamente nas áreas de saneamento de águas residuais, tratamento de resíduos sólidos urbanos, abastecimento de água e outros;
- A execução comunitária neste sector ascendeu a € 1.523,3 milhões, o que corresponde a uma taxa de co-financiamento de 77,7 % e a uma taxa de realização de 98,7 %;
- A Assistência Técnica teve uma representação irrelevante na despesa comunitária (€ 0,3 milhões), apresentando uma taxa de realização de 100 %.

11.3.8.2 — Fundo de Coesão II

O período de aplicação 2000-2006 foi precedido de uma redefinição da estratégia nacional de aplicação do Fundo que passou a ser integrada com os Programas Operacionais de Acessibilidades e Transportes e do Ambiente do QCA III.

A coincidência deste período com a vigência do QCA III e a revisão dos regulamentos nacionais e comunitários vieram permitir uma articulação mais efectiva entre as intervenções apoiadas pelo FEDER, no QCA III, e pelo Fundo de Coesão, neste novo período.

Além dos Programas Operacionais acima referidos, é também relevante a articulação entre a intervenção do Fundo nas três vertentes do saneamento básico e as intervenções dos Programas Operacionais Regionais nestas áreas.

No âmbito do Fundo de Coesão II, até ao final do ano de 2003 a despesa comunitária executada atingiu cerca de € 746,9 milhões, correspondendo a cerca de 34,6 % da despesa comunitária prevista.

Era a seguinte a programação e execução do Fundo de Coesão II:

QUADRO XI.13

Realização do Fundo de Coesão II — 2000-2003

(Em milhões de euros)

Sector	Programação Total	Programação 2000/2003	Execução 2000/2003	Taxa de Realização (%)	
				Total	2000/2003
Transportes	1 138,2	859,1	466,5	41,0	54,3
Ambiente	1 014,8	636,2	279,8	27,6	44,0
Assistência Técnica	3,2	1,2	,6	19,7	52,3
Despesa Comunitária	**2 156,2**	**1 496,5**	**746,9**	**34,6**	**49,9**
Despesa Global	**2 982,9**	**2 044,0**	**998,4**	**33,5**	**48,8**

Fonte: DGDR – Ponto de situação do Fundo de Coesão em 31/12/2003.

Assim, tendo em conta o plano financeiro das decisões:

No período de 2000/2003, os projectos aprovados executaram uma despesa total de € 998,4 milhões, com uma comparticipação comunitária de € 746,9 milhões (75 %), o que corresponde a uma taxa de realização comunitária de 49,9 %;
Em termos de peso relativo, o sector dos transportes continua a ser o mais representativo (62 % da despesa comunitária executada), representando o ambiente apenas 38 %;
A taxa de realização comunitária obtida no sector dos transportes é superior em cerca de 10 pontos percentuais (54,3 %) à verificada no ambiente (44 %).

Tendo em conta a previsão actualizada, a taxa global de execução comunitária do Fundo de Coesão II, no período 2000/2003, foi de 70 %, atingindo 82 % no sector dos transportes, 57 % no do ambiente e 69 % na Assistência Técnica.

11.3.9 — FEOGA-Garantia

O FEOGA-Garantia contempla um conjunto de ajudas no âmbito das Organizações Comuns de Mercado representativas da PAC, cuja repartição em 2003 se apresenta no quadro seguinte:

QUADRO XI.14

Ajudas no âmbito do FEOGA-Garantia em 2003

(Em milhões de euros)

Organização Comum de Mercado	2003	%
Culturas Arvenses	183,8	25,67
Açúcar	17,4	2,43
Azeite	44,1	6,16
Forragens secas e Prod.Hort.Secos	0,6	0,08
Frutas e Produtos Hortícolas	48,5	6,77
Produtos do Sector Vitivinícola	23,4	3,27
Tabaco	15,5	2,16
Outros Sectores ou Produtos Vegetais	8,6	1,20
Leite e Produtos Lácteos	2,5	0,35
Carne de Bovino	167,9	23,45
Carnes de Ovino e Caprino	74,6	10,42
Carne de Suíno, Ovos e Aves de Capoeira	2,3	0,32
Fundo Europeu de Garantia para a Pesca	1,5	0,21
Restituições Mercadorias Resultantes TPA	1,7	0,24
Programas Alimentares	2,9	0,40
Programas Favor Regiões Ultraperif.	32,9	4,59
Acções de Promoção	0,3	0,04
Desenvolvimento Rural	87,6	12,23
Total	**716,1**	**100,00**

Fonte: INGA.

Como pode observar-se pela informação financeira anteriormente contemplada, os pagamentos efectuados no âmbito do FEOGA-Garantia, em 2003, atingiu € 716,1 milhões. A distribuição das ajudas pelas diferentes Organizações Comuns de Mercado permite colocar em relevo as concedidas às culturas arvenses (25,7 %), à carne de bovino (23,5 %) e ao desenvolvimento rural (12,3 %) que, em conjunto, continuaram a constituir, em 2003, mais de metade do seu total.

11.4 — Desenvolvimento e gestão do acesso a bases de dados relativas a Fundos estruturais FEOGA-Orientação e IFOP

11.4.1 — Enquadramento

Esta acção foi orientada para o conhecimento e a análise dos Sistemas Integrados de Informação relativos ao FEOGA-Orientação (SIADRU) e ao IFOP (SI2P) e para a consequente criação, na Direcção-Geral do Tribunal de Contas das condições adequadas à existência de informação atinente a estes fundos.

Neste âmbito, foram analisados o SIADRU e o SI2P e efectuada uma reflexão crítica sobre as suas potencialidades, pontos fortes e fracos, estabilidade e nível de implementação, bem como a opção do acesso e a oportunidade e fiabilidade da informação.

11.4.2 — Sistema de Informação para a Agricultura e Desenvolvimento Rural — SIADRU

Este sistema de informação, vocacionado para o sector da agricultura e desenvolvimento rural, pretende suportar a actividade do IFADAP e contemplar, no âmbito do FEOGA-Orientação, todo o circuito inerente ao Programa Operacional Sectorial AGRO (Programa Operacional

AGRO) e às medidas desconcentradas AGRIS, PEDIZA II, AIBT Pinhal Interior e VITIS, bem como aos programas das regiões autónomas, PRODESA e POPRAM, para além do Programa RURIS.

Com vista à concepção, ao desenvolvimento e à implementação deste Sistema de Informação, em 31 de Maio de 2001, foi formalizado pelo IFADAP um contrato de aquisição de serviços nos termos do qual o sistema deveria ficar disponível a 31 de Dezembro de 2001, data que veio a ser prorrogada para Abril de 2002, através de um termo adicional ao referido contrato.

No entanto, em Dezembro de 2003, o SIADRU ainda não se encontrava em pleno funcionamento.

Como consequência do atraso no desenvolvimento, na implementação, na disponibilização e na operacionalidade do SIADRU, a gestão, o acompanhamento, a avaliação e o controlo da execução do FEOGA-O têm vindo a ser apoiados por um Plano de Contingência do IFADAP.

No decorrer desta acção instrumental não foi possível aceder ao SIADRU, pois, à data dos trabalhos de campo, estava a ser iniciada a sua utilização. Todavia, foram identificados alguns pontos fortes:

Baseia-se numa filosofia actual, foi desenvolvido em tecnologia *world wide web* e usa a *Internet* como meio de comunicação, o que permite o acesso universal via *«browser»*;
Permite o registo do historial da informação, assim como qualquer outra alteração efectuada;
Integra um sistema de gestão de bases de dados centralizado;
No âmbito da segurança, no domínio *web* utiliza redes privadas virtuais — *Secure* VPN — e certificado digital, pelo que possibilita a encriptação entre sistemas geograficamente afastados, permitindo «confidencialidade» da comunicação IP, transparência e facilidade de utilização.

A principal condicionante do sistema situava-se no âmbito da Integração e da Abrangência Funcional. A implementação parcial tem como consequência não abranger e não integrar todo o processo administrativo, de gestão e de controlo dos projectos. A inexistência de um sistema integrado e abrangente implica que, para efeitos de agregação e tratamento de informação, seja necessário proceder a extracções de dados dos diferentes suportes e trabalhá-los separadamente. Não existia, ainda, integração de informação com o SIFEC, o que inviabilizava a gestão, o acompanhamento e a coordenação do QCA III — componente FEOGA-Orientação, através deste sistema.

11.4.3 — Sistema de Informação Integrado das Pescas — SI2P

O SI2P é um sistema integrado de informação para as pescas, desenvolvido pela Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura, que integra um módulo orientado para a gestão e acompanhamento dos projectos co-financiados pelo IFOP.

Os trabalhos de análise atinentes ao SI2P iniciaram-se em Junho de 2001, estando actualmente este SI finalizado e disponibilizado para o Programa Operacional MARE, para as 4 Intervenções Desconcentradas das Pescas (MARIS) e para a componente IFOP da RAM e da RAA. No caso do RAA, ainda se procede à recuperação de informação histórica.

O IFADAP não utilizava a estrutura do SI2P, quer como Autoridade de Pagamento quer como Organismo Intermédio. O pedido de pagamento à Comissão Europeia era efectuado pelo IFADAP — Autoridade de Pagamento, embora o SI2P tivesse capacidade de emitir os mapas requeridos pela Comissão Europeia. O pedido de pagamento atinente ao IFOP era enviado apenas em suporte de papel, uma vez que no SFC não existia informação relativa a este fundo.

O SI2P apresenta os seguintes pontos fortes:

Baseia-se numa filosofia actual, foi desenvolvido em tecnologia *world wide web* e utiliza a *Internet* como meio de comunicação, o que permite um acesso universal via *«browser»*;
No âmbito da gestão do Programa Operacional MARE, o SI2P é considerado uma boa ferramenta de gestão;
Inclui um sistema de gestão de base de dados e funcionalidades integradas, tendo implementado um *workflow* que permite a integração com outras áreas da DGPA;
Propicia a uniformização e a racionalização de processos, bem como a optimização de fluxos de informação;
Foi concebido de forma a poder ser usado por vários Programas Operacionis e vários fundos;
Permite o registo do historial da informação, incluindo todas as reprogramações existentes, quer em termos físicos quer em termos financeiros, assim como, qualquer outra alteração efectuada;
É um sistema de gestão de base de dados centralizada.

Verificou-se que a informação residente no SI2P ainda não se encontrava integrada no SIFEC.

11.4.4 — Estratégia de acesso à informação

Para criar na Direcção-Geral do Tribunal de Contas condições adequadas à existência de informação atinente ao FEOGA-O e ao IFOP, a solução considerada mais indicada para a obtenção de informação fiável e segura é o acesso directo ao SIADRU, residente no IFADAP/INGA, e aos SI2P e Sistema de Apoio à Decisão (*Datawarehouse*), residentes na DGPA. Nessa sequência, foram já estabelecidos contactos quer com o IFADAP/INGA quer com a DGPA com vista a analisar os detalhes técnicos necessários à implementação das respectivas ligações.

11.5 — Assistência Técnica no âmbito do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo — QCA III

11.5.1 — Enquadramento no Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo

O objectivo estratégico desta acção consistiu na análise e avaliação das Medidas de Assistência Técnica nas vertentes de gestão e de controlo instituída no âmbito do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo — QCA III face aos seus objectivos e ao enquadramento legal, comunitário e nacional.

O Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo foi aprovado pela Decisão da Comissão C (2000) 1781, de 28 de Julho, e engloba três Medidas de Assistência (3.20 — FEDER, 3.21 — FSE e 3.22 — FEOGA-O).

No âmbito destas Medidas, prevê-se uma despesa pública de € 32,5 milhões, co-financiada através do FEDER, do FSE e do FEOGA-O em € 21 milhões, o que corresponde uma taxa de co-financiamento comunitário de 64,8 %.

As Medidas de Assistência Técnica 3.20 (FEDER) e 3.21 (FSE) encontram-se estruturadas em 8 e 2 «Linhas de Acção», respectivamente.

11.5.2 — Observações da auditoria

11.5.2.1 — Execução financeira

A 31 de Dezembro de 2003, no âmbito das Medidas de Assistência Técnica do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo, encontravam-se concluídos 37 projectos, respeitantes aos anos de 2000 a 2003.

A estes 37 projectos correspondeu uma despesa total de € 9,6 milhões, sendo € 5,5 milhões (28 projectos), € 2,4 milhões (6 projectos) e € 1,7 milhões (3 projectos) financiados pelas Medidas 3.20 (FEDER), 3.21 (FSE) e 3.22 (FEOGA-O), respectivamente.

Estas Medidas, 3.20 (FEDER), 3.21 (FSE) e 3.22 (FEOGA-O), apresentavam uma taxa de execução financeira de 31,2 %, 20,2 % e 59,5 %, respectivamente.

11.5.3 — Análise da despesa

11.5.3.1 — Acções de controlo

Até 31 de Dezembro de 2003 tinham-se realizado pagamentos, no montante de € 179,7 milhares, relativos a 11 das 13 adjudicações efectuadas.

Do total desses pagamentos, € 108,8 milhares foram financiados pelo FEDER ([13]) e € 71 milhares pelo FSE ([14]).

Pela análise efectuada a estas despesas observou-se o seguinte:

Uma despesa ([15]), no montante € 21.134,4, financiada pela Medida de Assistência Técnica FEDER [projecto 3.20/020 ([16])], deveria tê-lo sido pela Medida 3.21 «Assistência Técnica — FSE» [projecto 3.21/005 ([17])], devendo, por conseguinte, efectuar-se as correcções contabilísticas necessárias.

O Gestor, nas suas alegações, veio referir que irão ser realizadas as correcções necessárias;

Foram realizados controlos de 1.º e 2.º níveis aos projectos 3.9/003 e 3.9/007, encontrando-se ainda prevista uma auditoria ao projecto 3.2/1/074 (não executada), ao qual já tinha sido efectuada uma acção de controlo de 2.º nível. Por razões de racionalização de despesa e garantia da eficiência e eficácia do sistema de controlo, deve evitar-se sobreposição de controlo, a não ser que razões ponderosas o aconselhem.

11.5.3.2 — Estudos e consultadoria

Relativamente aos estudos e consultadoria, foi verificada a despesa efectuada até 31 de Dezembro de 2003, relativa a 7 adjudicações e financiada pela Medida 3.20 «Assistência Técnica — FEDER», observando-se que:

No âmbito da análise efectuada aos contratos de prestação de serviços e aos protocolos celebrados pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo evidenciaram-se algumas situações que são susceptíveis de violar as regras sobre aquisição de serviços, designadamente as previstas no n.º 1 do artigo 16.º, na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 17.º, na alínea f) do n.º 1 do artigo 77.º e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 191.º, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, e ofendem os princípios da legalidade, da igualdade e da concorrência, plasmados nos artigos 7.º, 9.º e 10.º do diploma citado.

11.6 — Intervenções da componente 1 do Programa Polis — Operações integradas de requalificação urbana e valorização ambiental

11.6.1 — Enquadramento

A presente acção teve como objectivo estratégico a verificação, nas vertentes da legalidade, gestão financeira e patrimonial, regularidade dos fluxos comunitários e verificação física das empreitadas, das Intervenções da Componente 1 do Programa Polis, tendo em vista a utilização dos Fundos Comunitários que asseguram grande parte do financiamento do Programa.

Das 28 Intervenções, foram auditadas 8 — Albufeira, Aveiro, Cacém, Costa de Caparica, Setúbal, Silves, Viana do Castelo e Viseu. A verificação assim efectuada foi dirigida a aspectos concretos das Intervenções uma vez que a análise global da Componente 1 do Programa Polis, em que se abordaram as questões da concepção do Programa e do respectivo financiamento, já foi objecto do Relatório n.º 21/2004, da 2.ª Secção do Tribunal de Contas.

11.6.2 — Observações da auditoria

11.6.2.1 — Reprogramação das fontes de financiamento

Os Planos de Investimentos das Intervenções Polis e o respectivo financiamento, que integram os Planos Estratégicos, têm sido objecto de reprogramações, as quais, em algumas Intervenções, ainda não se encontram aprovadas em Assembleia-geral de Accionistas, pelo que continua por estabilizar o Plano de Investimentos de algumas Intervenções com as consequentes implicações, nomeadamente, quanto à celeridade dos investimentos.

O Coordenador Nacional do Programa Polis, nas suas alegações, salienta que as reprogramações *«(...) foram rejeitadas porque não se adaptam aos recursos comunitários mobilizáveis para cada uma destas operações (...)».*

11.6.2.2 — Financiamento comunitário — Pedidos de pagamento

As Intervenções Polis são financiadas pelos Programas Operacionais do Ambiente (medida 2.1) e Regionais do Norte, do Centro, de Lisboa e Vale do Tejo, do Alentejo e do Algarve (Eixos 2 e 3).

Os pedidos de pagamento apresentados aos Programas Operacionais são constituídos, em geral, por despesas pagas, sendo poucas as situações em que a despesa incluída nos mesmos não se encontrava quitada.

A análise das listagens de despesa anexas aos pedidos de pagamento permitiu concluir que:

a) Contemplam despesas efectuadas durante períodos que, em muitos casos, ultrapassam 1 ano;
b) O período que decorre entre a apresentação do pedido de pagamento ao Programa Operacional e a validação do mesmo é bastante elevado, atingindo em muitos casos períodos que ultrapassam 6 meses;
c) Entre o pagamento das despesas constantes da lista anexa ao pedido de pagamento e a apresentação do mesmo ao Programa Operacional, decorrem igualmente períodos que se consideram excessivos;
d) Após a validação dos pedidos de pagamento por parte dos Programas Operacionais, o reembolso da despesa é efectuado num prazo relativamente curto, geralmente inferior a 1 mês.

A dilação nas diversas operações efectuadas no âmbito dos pedidos de pagamento contribuiu para o atraso no reembolso das despesas por parte dos Programas Operacionais. Sendo esta uma das principais fontes de financiamento, importa, para o bom desenvolvimento dos investimentos, reduzir os períodos de tempo, nas várias fases.

Nas suas alegações, relativamente a esta matéria, as Sociedades Polis de Albufeira, de Viseu, de Viana do Castelo e do Cacém esclarecem que *«(...) as situações onde se verificaram afastamentos mais substanciais entre as datas de realização da despesa e as dos correspondentes pedidos de pagamento se referem, normalmente, a pedidos de pagamento que foram objecto de repetição, por solicitação da entidade gestora, após a aprovação da candidatura ou a questões pontuais que se colocaram relativamente à validação/aprovação de algumas facturas, que, tendo ficado, num dado momento, circunstancialmente «pendentes», só mais tarde integram um outro pedido de pagamento posterior (...)».*

11.6.2.3 — Legalidade e regularidade das despesas

11.6.2.3.1 — A protecção de eventuais direitos de autor

Numa Intervenção Polis, estando em elaboração um Plano de Pormenor, a entidade responsável deliberou adjudicar, por ajuste directo, o projecto de infra-estruturas às mesmas empresas com o argumento de que estariam em causa direitos de autor sobre o Plano de Pormenor e respectivos estudos e projectos.

A razão invocada pela entidade auditada foi a de que o Plano de Pormenor em causa tem características especiais que o afastam dos planos de pormenor normais: Em vez de ser um verdadeiro instrumento de gestão territorial, que define o que pode ser feito nas várias áreas que vem disciplinar, este plano aponta já o que vai ser feito e em que local, com um detalhe ao nível de projecto. Daí a necessidade da avaliação de impacte ambiental, que só é exigida ao nível do projecto e não ao nível do plano.

Considera-se, não obstante, duvidosa a invocação de direitos de autor relativamente a instrumentos de gestão territorial, já que são alvo de inúmeras condicionantes e participações de terceiros e a sua aprovação e eventual alteração não dependem da vontade de um determinado autor, não sendo, portanto, de acolher a ideia de haver direitos de autor a proteger nesta situação.

11.6.2.3.2 — Obras públicas com intervenção arqueológica

Numa Intervenção Polis, na empreitada relativa à preparação do terreno e levantamento arqueológico no recinto do Castelo, foi adjudicada uma obra a um empreiteiro, por ajuste directo, invocando-se a elevada especificidade técnica da obra, a larga experiência do empreiteiro em trabalhos idênticos, a eventual necessidade de alterações ao projecto de acordo com possíveis achados arqueológicos, o objectivo imperioso do cumprimento dos prazos do cronograma físico da Intervenção Polis e ainda a recomendação expressa do arquitecto, autor do projecto, para a adjudicação ao empreiteiro em causa, dado que este teria o «know-how» necessário, já comprovado em anteriores trabalhos.

Foi posteriormente subcontratado pelo referido empreiteiro um arqueólogo com fundamento em que este teria precedência científica por ter já feito inúmeros trabalhos de arqueologia no local da acção.

O regulamento de trabalhos arqueológicos (cfr. artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 270/99, de 15 de Julho) prevê, de facto, a reserva/prioridade científica de um arqueólogo em relação a uma determinada exploração arqueológica, mas num horizonte limitado e sem o alcance que lhe foi atribuído. Essa precedência cessa após a publicação dos relatórios sobre os achados, o que deverá ocorrer no final do último ano de vigência da autorização de trabalhos concedida pelo IPA, ou, no caso de trabalhos plurianuais, até ao prazo limite de 3 anos a contar do fim do trabalho de campo, prazos que já haviam decorrido à data da contratação (cfr. artigos 12.º e 15.º).

Sendo certo que a subcontratação referida, realizada entre o empreiteiro e um particular, não está sujeita ao regime das empreitadas de obras públicas, compete ao dono da obra zelar para que sejam seguidos os princípios da contratação pública aplicáveis ao conjunto da empreitada, como é o caso do princípio da concorrência previsto no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, que o legislador não limitou aos contratos públicos, certamente por se tratar de um princípio de boa gestão.

11.6.2.4 — Realização física

Verificou-se numa das Intervenções uma situação complexa em que foi previsto um encadeamento de acções, ou seja, a realização de uma primeira acção seria condição prévia para o início da segunda acção, sendo esta segunda acção condição prévia para uma terceira acção. Neste caso, a realização da primeira ou das primeiras acções encontrar-se-ia no caminho crítico do projecto da Intervenção, bloqueando o desenrolar das restantes acções em caso de impasse, o que veio efectivamente a verificar-se.

Outro aspecto muito relevante foi o facto de algumas intervenções estarem condicionadas pela falta de instrumentos de gestão territorial — Planos de Urbanização ou Planos de Pormenor — cujo processos de aprovação se revelaram, normalmente, demorados, excedendo as piores expectativas previstas aquando da elaboração dos Planos Estratégicos das Intervenções.

11.6.2.5 — Património

A constituição das Sociedades Polis, numa relação de 60 %/40 %, entre o Estado e as Autarquias Locais, implica que, no momento da liquidação das Sociedades, o património das Sociedades Polis seja dividido entre os accionistas, na medida da sua participação na sociedade, o que parece ser pouco compatível com os investimentos realizados, que possuem um âmbito quase exclusivamente local.

É, assim, previsível que a liquidação das Sociedades Polis se venha a revelar problemática, tendo em conta a necessidade, que no actual quadro legal se impõe, de ressarcir o Estado pelos investimentos realizados em parceria com as Autarquias Locais, em aparente benefício exclusivo destas últimas.

(1) No seu Volume I, ponto 1.4.6.2 — «Relações Financeiras com a União Europeia».
(2) Vide CGE/2003 — Volume II (Tomo II) — «Desenvolvimento das Despesas dos Serviços Integrados».
(3) Entidade que assume a Presidência da Comissão de Gestão e da Comissão de Acompanhamento do QCA III.
(4) Entidade onde residem 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) O INGA é o organismo que assegura a gestão e o pagamento das verbas relacionadas com o FEOGA-Garantia.
(6) Em 2001 e 2002 as estimativas apresentadas coincidiam com as dotações inscritas no Orçamento do Estado.
(7) Vide Parecer sobre a CGE/2000.
(8) Vide Parecer sobre a CGE/2001.
(9) Vide Parecer sobre a CGE/2002.
(10) Conforme o disposto na alínea *f*) do n.º 3 do artigo 32.º do Regulamento (CE) n.º 1260/99, de 21 de Junho.
(11) Particularmente no que ao IFOP diz respeito, esta regra apenas será aferida pela primeira vez em 2004, em virtude de os pedidos de pagamento efectuados em 2001 terem sido cancelados e considerados como enviados em 2002.
(12) Actualmente o Ministério das Actividades Económica e do Trabalho.
(13) Medida 3.20 Assistência Técnica (FEDER).
(14) Medida 3.21 Assistência Técnica (FSE).
(15) Esta despesa foi relativa ao controlo de 1.º nível de projectos financiados pelo FSE.
(16) Assistência Técnica (FEDER) — 2003.
(17) Assistência Técnica (FSE) — 2003.

Resolução n.º 01/04 — PG

ASSUNTO: **Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2003, na parte respeitante à Conta da Segurança Social**

O Tribunal de Contas, no Parecer que emitiu sobre a Conta Geral do Estado de 2002, tendo em conta que, quanto ao subsector Segurança Social, as contas relativas a esse ano "foram apresentadas como provisórias, o que, por si só, significa que não traduzem de forma verdadeira e apropriada a realidade patrimonial e financeira subjacente, que só as contas definitivas podem aspirar a reflectir", emitiu uma posição de reserva geral sobre as mesmas, tendo sublinhado que "futuramente, a repetição desta situação poderá implicar a não emissão de parecer pelo Tribunal de Contas, na parte respeitante à Conta da Segurança Social".

Na Conta Geral do Estado de 2003, apresentada à Assembleia da República e enviada ao Tribunal para, nos termos legais, emitir o seu Parecer, refere-se a propósito da Conta da Segurança Social – 2003 que a execução orçamental reflectida nessa conta "assume, ainda, natureza não definitiva, sendo que os valores finais serão apurados após o encerramento de contas de todas as Instituições do Sistema de Segurança Social, incluindo as Regiões Autónomas", sublinhando-se também que "a execução orçamental de 2002 se mantém com natureza não definitiva, porquanto a Região Autónoma dos Açores ainda não concluiu a conta consolidada da Região e a Região Autónoma da Madeira não encerrou as contas do respectivo exercício económico".

Dado que, até à presente data, não foram ainda apresentados os valores finais acima referidos, está prejudicada a emissão de Parecer sobre os mesmos até ao final de Dezembro do corrente ano, o que não impede que, no âmbito de uma auditoria[1] que o Tribunal tem em curso às "operações de consolidação da CSS/2003", sejam apuradas as razões que têm impossibilitado a apresentação desses valores finais.

Neste quadro, o Tribunal de Contas, em sessão do seu Plenário Geral, de 27 de Outubro, de 2004, delibera:

1. Não emitir Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2003 integrada na Conta Geral do Estado do mesmo ano, nos termos em que foi apresentada, por a correspondente execução orçamental ser considerada como ainda não definitiva, situação em que igualmente se mantém a respeitante a 2002;
2. Emitir o seu Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2003 quando os valores correspondentes sejam apresentados com carácter definitivo, se tal for solicitado pela Assembleia da República;
3. Comunicar esta deliberação à Assembleia da República.

O Conselheiro Presidente,

(Alfredo José de Sousa)

[1] Auditoria, entretanto, concluída e de que resultou o Relatório de Auditoria n.º 42/04 - 2ª S, disponível em www.tcontas.pt.

R.3

Lisboa e Sala de sessões do Tribunal de Contas, em 20 de Dezembro de 2004

Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha, Vice-Presidente

João Pinto Ribeiro, Relator

(vencido nos termos da declaração de voto do Conselheiro Alves Cardoso)

Manuel Raminhos Alves de Melo, Relator

(vencido quanto à sua fundamentação pelas razões expostas na declaração de voto apresentada na sessão do Plenário final, de 27.10.04, relativamente à Resolução n.º 01/04-PG)

José Alves Cardoso, Relator

José de Castro de Mira Mendes

Adelino Ribeiro Gonçalves

Carlos Manuel Botelheiro Moreno

Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira

Manuel Henrique de Freitas Pereira

António José Avérous Mira Crespo

Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia

José Luís Pinto Almeida

Lídio José Leite Pinheiro de Magalhães

Maria Adelina de Sá Carvalho

Manuel Roberto Mota Botelho

Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro

FUI PRESENTE,

(António Francisco Lima Cluny)

ANEXO I

Identificação dos actos administrativos publicados em 2003 que implicaram perda de receita fiscal

Benefícios fiscais ao abrigo do n.º 2 do artigo 10.º do CIRC (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/98, de 30 de Novembro e revisto pelo Decreto-Lei n.º 198/2001 de 3 de Julho)

Entidades beneficiárias	Diários da República	
	Série e N.º	Data
Centro Social e Paroquial de S. Bartolomeu de Vila Flor	III, n.º 1	02/01/2003
Associação Infante de Sagres	III, n.º 1	02/01/2003
Casa da Família	III, n.º 1	02/01/2003
Associação 29 de Abril	III, n.º3	04/01/2003
Casa do Povo de Alvito	III, n.º 3	04/01/2003
PBS–Projecto Braga Solidária	III, n.º 6	08/01/2003
Centro Social Paroquial de S. Pedro de Maceda	III, n.º 7	09/01/2003
Os Patarecos	III, n.º 8	10/01/2003
Centro Social e Cultural Nossa Senhora do Ó de Aguim	III, n.º 11	14/01/2003
Associação Social Desportiva Cultural e Recreativa de Silgueiros	III, n.º 11	14/01/2003
Casa do Povo dos Flamengos	III, n.º 13	16/01/2003
A.C.R.T. Associação Cultural e Recreativa de Travassós	III, n.º 13	16/01/2003
Centro de Alcoólicos Recuperados do Distrito de Aveiro	III, n.º 13	16/01/2003
Centro Social da Bodiosa	III, n.º 14	17/01/2003
Assembleia Figueirense	III, n.º 16	20/01/2003
ARPE – Associação de reformados e Pensionistas de Torres Novas	III, n.º 19	23/01/2003
Centro Social Paroquial de Tregosa	III, n.º 19	23/01/2003
Centro Paroquial de Canas de Santa Maria	III, n.º 20	24/01/2003
Centro Social Paroquial de São Martinho de Brufe	III, n.º 22	27/01/2003
Associação Lar Emanuel	III, n.º 23	28/01/2003
Centro Paroquial de Alcafache	III, n.º 25	30/01/2003
Centro Social Paroquial de Sezures	III, n.º 29	04/02/2003
Centro Social Paroquial de Horta do Douro	III, n.º 30	05/02/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Zambujal	III, n.º 42	19/02/2003
Questão de Equilíbrio — Associação de Educação e Inserção de Jovens	III, n.º 50	28/02/2003
IMAR — Instituto do Mar	III, n.º 69	22/03/2003
Fundação Casa de Macau	III, n.º 85	10/04/2003
Associação Comunitária Assistência Social de Vila Chã de Ourique	III, n.º 85	10/04/2003
Grupo Aprender em Festa	III, n.º 87	12/04/2003
Liga dos Amigos do Hospital de Santo Tirso	III, n.º 87	12/04/2003
Centro de Acção Social de Acolhimento à Terceira Idade de Roriz	III, n.º 89	15/04/2003
Centro Social Paroquial de S. Jorge de Ponte	III, n.º 93	21/04/2003
Associação de Amizade à Infância e Terceira Idade	III, n.º 93	21/04/2003
Centro Social de Brito	III, n.º 96	24/04/2003
Secretariado Diocesano de Lisboa da Obra Nacional da Pastoral dos Ciganos	III, n.º 96	24/04/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Felgueiras	II, n.º 99	29/04/2003
Associação de Apoio à 3ª Idade	III, n.º 101	02/05/2003
Centro Social Paroquial Nossa Senhora da Anunciada	III, n.º 102	03/05/2003
Associação Luís Pereira da Mota	III, n.º 102	03/05/2003
Apajefátima Ass. de Pais e Enc. de Educ. dos Alunos do Agrup. de Jardins e Escolas de Fátima	III, n.º 102	03/05/2003
Centro de Apoio Social de Pais e Amigos da Escola n.º 10 CASPAE 10	III, n.º 104	06/05/2003
Cooperativa de Solidariedade Social "Os Amigos de Sempre" C.R.L.	III, n.º 105	07/05/2003
Centro de Convívio e Recreio do Outeiro da Cortiçada	III, n.º 105	07/05/2003
Fundação para a Protecção das Salinas do Samouco	II, n.º 107	09/05/2003

Entidades beneficiárias	Diários da República	
	Série e N.º	Data
ANDDEM — Associação Nacional de Desporto para Deficiência Mental	III, n.º 119	23/05/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Carrazedo de Montenegro	III, n.º 163	17/07/2003
Associação da Defesa do Património Arouquense	III, n.º 164	18/07/2003
Caixa Económica Montepio Geral	II, n.º 169	24/07/2003
Montepio Geral	II, n.º 169	24/07/2003
São Tiago — Associação de Solidariedade Social de Areias	II, n.º 169	24/07/2003
Centro Social Paroquial São Brás	II, n.º 169	24/07/2003
Centro Social Paroquial de S. Tomé do Castelo	II, n.º 169	24/07/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Cabanas do Viriato	II, n.º 169	24/07/2003
Associação de Solidariedade Social de S. Marcos do Campo	II, n.º 169	24/07/2003
Associação para o Desenvolvimento de Miragaia	II, n.º 169	24/07/2003
Centro de 3ª Idade de Gondemaria	II, n.º 169	24/07/2003
Centro Social e Paroquial de Penaverde	II, n.º 169	24/07/2003
Associação de Solidariedade Social de São João de Negrilhos	II, n.º 169	24/07/2003
SOLAMI — Associação Solidariedade e Amizade de Casal de Cambra	II, n.º 169	24/07/2003
Associação de Melhoramentos Cultural Social Desportiva de Âzevo	II, n.º 169	24/07/2003
Real Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários da Póvoa de Varzim	II, n.º 169	24/07/2003
Centro Social Paroquial de Rio de Couros	II, n.º 169	24/07/2003
Centro Social E Paroquial Imaculado Coração de Maria	II, n.º 169	24/07/2003
Centro Social Paroquial de São Paulo do Bairro da Casinha	II, n.º 169	24/07/2003
AMUSA — Associação Mutualista dos Trabalhadores da Saúde	II, n.º 169	24/07/2003
Centro Social Paroquial de Nossa Senhora da Penha de França	II, n.º 169	24/07/2003
Casa do Povo de Resende	II, n.º 169	24/07/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Lamego	II, n.º 169	24/07/2003
Associação Reformados Pensionistas e Idosos da Freguesia da Horta das Figueiras — ARPIFH	II, n.º 169	24/07/2003
Associação de Solidariedade Social de Nespereira	II, n.º 169	24/07/2003
Associação Coração Amarelo	II, n.º 169	24/07/2003
Centro Social de Belazaima	II, n.º 169	24/07/2003
Associação Social Desportiva e Recreativa Cultural Minhocal	II, n.º 169	24/07/2003
Nascer do Sol Mogege — Associação	II, n.º 169	24/07/2003
Centro Sócio Cultural da Coriscada	II, n.º 169	24/07/2003
Associação de Solidariedade e Cultural Cruz de Malta	II, n.º 169	24/07/2003
Andar — Associação Nacional dos Doentes com Artrite Reumatóide	II, n.º 169	24/07/2003
Associação dos Bombeiros Voluntários da Azambuja	II, n.º 169	24/07/2003
Associação Cultural e Recreativa da Camarneira	II, n.º 169	24/07/2003
Centro Social Paroquial de Valongo do Vouga	II, n.º 169	24/07/2003
GAFI — Grupo de Acção Financeira Internacional	II, n.º 169	24/07/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Vila Verde	III, n.º 173	29/07/2003
Grupo Folclórico da Região do Vouga	III, n.º 200	30/08/2003
Santa Casa da Misericórdia de Tondela	III, n.º 204	04/09/2003
Associação Música Educação e Cultura	III, n.º 214	16/09/2003
Centro Social de Santo Amaro da Boiça	III, n.º 214	16/09/2003
Associação Norte Cultural	III, n.º 267	18/11/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Santa Marinha do Zêzere	III, n.º 268	19/11/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Viana do Alentejo	III, n.º 268	19/11/2003
Associação de Defesa do Idoso e Criança de Arentim	III, n.º 271	22/11/2003
Associação de Solidariedade Social Cultural Desportiva e Recreativa	III, n.º 271	22/11/2003
Centro Social Paroquial de São Salvador do Burgo de Arouca	III, n.º 271	22/11/2003

Entidades beneficiárias	Diários da República	
	Série e N.º	Data
Associação dos Bombeiros Voluntários de Montemor-o-Velho	III, n.º 274	26/11/2003
Associação para o Desenvolvimento de Galegos	III, n.º 274	26/11/2003
AMU – Acções para um Mundo Unido	III, n.º 274	26/11/2003
Arca da Botaréu — Associação Recreativa e Cultural de Águeda	III, n.º 275	27/11/2003
Associação Humanitária e Social da Casa do Povo do Barril de Alva	III, n.º 275	27/11/2003
Centro Social, Cultural, Desportivo, e de defesa do Ambiente e Património de Orgens	III, n.º 276	28/11/2003
União das Misericórdias Portuguesas	III, n.º 279	03/12/2003
Creche e Jardim de Infância D. Elzira Cupertino de Miranda	III, n.º 279	03/12/2003
APECEF — Associação para a Educação Cultura e Formação	III, n.º 281	05/12/2003
Associação 2000 de Apoio ao Desenvolvimento — A 2000	III, n.º 286	12/12/2003
Associação de Solidariedade Social Viver em Alegria	III, n.º 286	12/12/2003
Banda Musical de Melres	III, n.º 297	26/12/2003
APPACDM de Évora — Associação Portuguesa de Pais e Amigos do Cidadão Deficiente Mental	III, n.º 298	27/12/2003

Benefícios fiscais cedidos ao abrigo do Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março (Estatuto do Mecenato)

Entidades beneficiárias dos donativos	Projectos / anos dos donativos	Diários da República	
		Série e N.º	Data
Escola Livre de Azeméis	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
União Desportiva de Santarém	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Clube de Futebol União de Coimbra	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Clube de Caçadores das Taipas	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Hóquei Clube de Turquel	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Ginásio Clube de Tavira	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Sport Clube Maria da Fonte	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Associação Cultural e Recreativa de Pessegueiro do Vouga	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Sporting Clube Farense	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Clube de Futebol de S. Félix da Marinha	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Futebol Clube da Maia	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Industrial Desportivo Vieirense	Projecto de Construção de Infra-estruturas desportivas	II, n.º 28	03/02/2003
União Desportiva da Serra	Projecto de Construção de Infra-estruturas desportivas	II, n.º 28	03/02/2003
Oliveira do Bairro Sport Clube	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Sporting Clube de Pombal	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Ginásio Clube Vilacondense	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Estrela e Vigorosa Sport	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Sangalhos Desporto Clube	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Futebol Clube de Pedras Rubras	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Gil Vicente Futebol Clube	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Associação de Atletismo de Aveiro	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Vitória Sport Clube	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Sport Clube da Lomba	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Associação Desportiva de Fafe	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Associação de Solidariedade Académico de Leiria	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Clube Desportivo de Portugal	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Associação Académica de Espinho	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Centro Recreativo e Cultural de Briteiros	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Associação de Atletismo de Viana do Castelo	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Associação de Melhoramentos da Freguesia de Tramagal	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Futebol Clube de Vizela	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003

Entidades beneficiárias dos donativos	Projectos / anos dos donativos	Diários da República	
		Série e N.º	Data
Real Clube Fluvial Portuense	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Sport Progresso	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
União Desportiva Valonguense	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Associação Recreativa e Culutral de S. Vicente de Pereira	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Federação Portuguesa de Golfe	Projecto Drive	II, n.º 28	03/02/2003
Rio Ave Futebol Clube	Programa de formação de jovens	II, n.º 28	03/02/2003
Associação de Cicloturismo do Centro	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Clube Desportivo Maximinense	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Centro Social, Cultural, Desportivo e Recreativo de Vila Nova de Sande	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Clube de Ténis de Alcobaça	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Ginásio Clube de Tomar	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Ala de Nun'Álvares de Gondomar	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Clube Automóvel do Minho	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Sport Clube Vianense	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Centro Recreativo Folclórico e Artístico da Charneca	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Sporting Clube de Coimbrões	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Esmoriz Ginásio Clube	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Associação Desportiva de Esposende	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 28	03/02/2003
Associação de Beneficência e Refúgio Aboim Ascensão	Actividades de acção social/segurança social Centro de Acolhimento de emergência	II, n.º 32	07/02/2003
Associação da Banda dos Bombeiros Voluntários de Esposende — S. Paio de Antas	Projecto Nova Vaga – Música – 2001	II, n.º 40	17/02/2003
AR.CO — Centro de Arte e Comunicação Visual	Projecto Amigos do AR.CO 2002–2003	II, n.º 40	17/02/2003
Fundação Maria Isabel Guerra Junqueiro e Luís Pinto de Mesquita de Carvalho	Projecto Criação de um Núcleo Museológico	II, n.º 40	17/02/2003
Fundação Cultural Bracara Augusta	Projecto Comemorações do Bimilenário da Cidade de Braga	II, n.º 40	17/02/2003
Orfeão de Leiria	Projecto Digressão ao Brasil dos Corais Adultos do Orfeão de Leiria – 2000	II, n.º 40	17/02/2003
Companhia de Dança de Almada	Projecto Quinzena da Dança de Almada 2001	II, n.º 40	17/02/2003
Fundação Cidade de Lisboa	Actividades Culturais 2001–2003 (Contrato Plurianual com a entidade Finibanco, SA)	II, n.º 40	17/02/2003
Fundação Cidade de Lisboa	Actividades Culturais 2001–2003 (Contrato Plurianual com a entidade Alves Ribeiro, SA)	II, n.º 40	17/02/2003
Fundação Cidade de Lisboa	Actividades Culturais 2001–2003 (Contrato Plurianual com M. R. Azinhais Nabeiro)	II, n.º 40	17/02/2003
Atlético Clube da Sismaria	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 44	21/02/2003
Arco — Associação de Remadores para a Competição	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 45	22/02/2003
Grupo Desportivo da Mealhada	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 45	22/02/2003
Juventude Desportiva do Lis	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 45	22/02/2003
Leixões Sport Club	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 45	22/02/2003
Clube Desportivo Amiense	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 45	22/02/2003
Louletano Desportos Clube	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 45	22/02/2003
Fundação Cidade de Lisboa	Projecto Actividades Culturais 2001–2003	II, n.º 47	25/02/2003
Juventude Musical Portuguesa	Projecto IV Festival Internacional de Órgão de Lisboa	II, n.º 47	25/02/2003
Fundação Cidade de Lisboa	Actividades Culturais 2001–2003 (Contrato Plurianual com o Banco Totta & Açores	II, n.º 47	25/02/2003
SOLBI — Sociedade Lusobritânica de Informática	Projecto Actividades Culturas 2002	II, n.º 47	25/02/2003
Fundação D. Luís I	Projecto Actividades Culturas 2002	II, n.º 47	25/02/2003
Casa de Cadaval — Associação Festival Évora Clássica	Projecto VI Festival de Música Évora Clássica – 2001	II, n.º 47	25/02/2003
Fundação Mário Soares	Projecto Actividades Culturais 2000 – 2001	II, n.º 47	25/02/2003
Centro Português da Associação Internacional de Críticos Literários	Projecto Prémio da Crítica 2001	II, n.º 47	25/02/2003
Associação de Cursos Internacionais de Música — Casa da Barbacam — Óbidos	Projecto semana Internacional de Piano de Óbidos – SIPO 2001	II, n.º 47	25/02/2003
Associação Fatias de Cá de Tomar	Projecto Viriato – Teatro	II, n.º 47	25/02/2003
Cursos de Dança Associação	Projecto Cursos de Dança Verão – 2001	II, n.º 47	25/02/2003
Associação para o Desenvolvimento da Quinta do Chiado	Projecto "1º Festival Nacional Folclore de Almada – 2001"	II, n.º 47	25/02/2003

Entidades beneficiárias dos donativos	Projectos / anos dos donativos	Diários da República	
		Série e N.º	Data
ARGO — Associação Artística de Gondomar	Projecto "I Prémio de Arte Erótica – 2001"	II, n.º 47	25/02/2003
Clube Desportivo das Aves	Programa de construção do pavilhão desportivo	II, n.º 52	03/03/2003
Casa do Povo de Santo Estevão	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 52	03/03/2003
Clube de Ténis de Azeméis	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 62	14/03/2003
Sporting Clube de Portugal	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 62	14/03/2003
Escola Desportiva de Viana	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 62	14/03/2003
Associação Académica de São Mamede	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 62	14/03/2003
Clube Cultural e Desportivo de Veiros	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 62	14/03/2003
Associação Portuguesa de Paralesia Cerebral — Núcleo Regional de Évora	Actividades no âmbito da acção social/segurança social	II, n.º 62	14/03/2003
Filipe Oliveira	Projecto Antologia de Jovens Poetas do Baixo Minho	II, n.º 75	29/03/2003
António Henriques	"Exposição permanente de carácter pedagógico e etnográfico do vale do Zêzere/Pinhal Interior"	II, n.º 106	08/05/2003
Catarina Vieira Molder	Projecto "A Hand of Bridge de Samuel Barber"	II, n.º 106	08/05/2003
António José Reis Quina de Carvalho	Projecto Esculturas Pé de Vento e Vicente nos Jardins de Campolide	II, n.º 106	08/05/2003
CTB — Companhia de Teatro de Braga	Actividades Culturais 2001–2002	II, n.º 106	08/05/2003
PUBLIDIGITAL — Comunicação Lda.	Projecto Publicação da Revista Temas	II, n.º 106	08/05/2003
Colégio Planalto	–	II, n.º 119	23/05/2003
Colégio de Reeducação Pedagógica Vasco Marques Coelho, Lda	–	II, n.º 119	23/05/2003
Colégio Horizonte	–	II, n.º 119	23/05/2003
Futebol Clube do Porto	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 152	04/07/2003
União Atlético Povoense	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 152	04/07/2003
Clube Desportivo Trofense	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 152	04/07/2003
Atlético Clube Marinhense	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 152	04/07/2003
Bombeiros Voluntários do Concelho do Alvito	–	II, n.º 199	29/08/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de S. Brás de Alportel	–	II, n.º 199	29/08/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Vila Verde	–	II, n.º 199	29/08/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários e Cruz Amarela de Mirandela	–	II, n.º 199	29/08/2003
Associação dos Bombeiros Voluntários de Montemor-o-Velho	–	II, n.º 199	29/08/2003
Companhia de Dança de Almada	Projecto "Temporada de Dança 2002"	II, n.º 201	01/09/2003
Companhia de Dança de Almada	Projecto "X Quinzena de Dança de Almada"	II, n.º 201	01/09/2003
Casa Cadaval — Associação Festival Évora Clássica	Projecto "VIII Festival de Música Évora Clássica – 2002"	II, n.º 201	01/09/2003
ARTONUS — Produções Artísticas, Lda	Projecto "III Festival Internacional de Música de Santarém – 2002"	II, n.º 201	01/09/2003
Companhia de Dança de Almada	Projecto "Água para Chocolate, com olhos de … Dança – 2002"	II, n.º 201	01/09/2003
Associação Recreativa e Cultural de Pombal de Ansiães	Projecto "Festival de Artes – FARPA 2002	II, n.º 201	01/09/2003
Curtas Metragens, Cooperativa de Produção Cultural, CRL	Projecto "10º Festival Internacional de Curtas Metragens de Vila do Conde – 2002"	II, n.º 201	01/09/2003
Associação Lopes Graça	Projecto "Concerto Comemorativo do 96º Aniversário do Nascimento de Fernando Lopes Graça – 2002"	II, n.º 201	01/09/2003
Clube Cultural e Desportivo de Veiros	Projecto "Actividades Culturais 2002 – 2003"	II, n.º 201	01/09/2003
Academia de Música de Tomar	Projectos "Trio Tonus – Concertos em Monumentos Nacionais" e "Crescer com a Música – Concertos Pedagógicos 2002"	II, n.º 201	01/09/2003
Cultivarte — Associação Cultural Quarteto de Clarinete de Lisboa	Projecto "V Encontro Internacional de Clarinete de Lisboa"	II, n.º 201	01/09/2003
Olho — Associação Teatral	Projecto "Champô Chaimite"	II, n.º 201	01/09/2003
Tuna Académica do Liceu de Évora	Projecto "100 Anos de Música e Tradição – 2002	II, n.º 201	01/09/2003
Cine Clube da Beira Interior	Projecto "IMAGO 2002 – IV Festival Internacional de Cinema e Vídeo Jovem"	II, n.º 201	01/09/2003
Associação de Cursos Internacionais de Música — Casa da Barbacam — Óbidos	Projecto "VII Semana Internacional de Piano de Óbidos (SIPO) – 2002"	II, n.º 201	01/09/2003
DM — Produção de Espectáculos Unipessoal, Lda	Projecto "Festival Estoril Jazz/Jazz Num Dia de Verão – 2002"	II, n.º 201	01/09/2003
Chão de Oliva— Centro de Difusão Cultural de Sintra	Projecto "Pedro e o Lobo"	II, n.º 201	01/09/2003
Chão de Oliva — Centro de Difusão Cultural de Sintra	Projecto "O Gato Cantor"	II, n.º 201	01/09/2003
Chão de Oliva — Centro de Difusão Cultural de Sintra	Projecto "A Gata Borralheira"	II, n.º 201	01/09/2003
Chão de Oliva — Centro de Difusão Cultural de Sintra	Projecto "Desassossego"	II, n.º 201	01/09/2003

Entidades beneficiárias dos donativos	Projectos / anos dos donativos	Diários da República	
		Série e N.º	Data
Take 2000 ─ Produção de Filmes, Unipessoal, Lda	Projecto "O Rapaz do trapézio Voador"	II, n.º 201	01/09/2003
Académico de Torres Vedras	Projecto "Edição da revista Quase"	II, n.º 201	01/09/2003
Federação de Andebol de Portugal	Actividades de preparação e competição das Selecções nacionais Masculinas de Seniores e Sub 20	II, n.º 203	03/09/2003
Federação Portuguesa de Hóquei	Participação no Campeonato da Europa Divisão A	II, n.º 203	03/09/2003
Castelo da Maia Ginásio Clube	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 203	03/09/2003
Hockey Clube de Sintra	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 203	03/09/2003
Hockey Clube de Turquel	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 203	03/09/2003
Sporting Clube das Caldas	Actividades Desportivas de carácter não profissional	II, n.º 203	03/09/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Sendim	–	II, n.º 263	13/11/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Aljustrel	–	II, n.º 263	13/11/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Vila de Rei	–	II, n.º 263	13/11/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários da Lagoa	–	II, n.º 263	13/11/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Moreira	–	II, n.º 263	13/11/2003
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Miranda do Douro	–	II, n.º 263	13/11/2003
SOPETE ─ Sociedade Poveira de Empreendimentos Turísticos, SA	Projecto XXII Festival Internacional de Música da Póvoa de Varzim – Costa Verde Portugal 2000	II, n.º 280	04/12/2003

Benefícios fiscais do artigo n.º 39 do EBF

Entidades beneficiárias	Diplomas	Diários da República	
		Série e N.º	Data
Visteon Corporation	RCM n.º92/03	II, n.º 162	16/07/2003
Robinson 2 Revestimentos	RCM n.º99/03	II, n.º181	07/08/2003
COMPAL – Companhia Produtora de Conservas Alimentares	RCM n.º127/03	II, n.º198	28/08/2003
Visteon Corporation	RCM n.º151/03	II, n.º222	25/09/2003
Grundig Car Intermédia System, G.m.b.H.	RCM n.º261/03	II, n.º261	11/11/2003

ANEXO II

Respostas dos serviços e entidades, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 69.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto

I — Processo orçamental

05/11 2004 SEX 18:06 FAX 351 218824962 DGO-GAB.DIR.GERAL ☑001

351 218824962

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
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
Of. 21036 – DA I	26-10-2004	211/DG/DSOR -	5-11-2004

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003, na parte relativa ao "Capítulo I – Processo Orçamental"**

Em resposta ao solicitado no ofício acima referenciado, vem esta Direcção Geral informar que o projecto de parecer em apreço não lhe suscitam, genericamente, quaisquer comentários.

Ainda assim, refira-se o seguinte:

- É referido a folhas I.6 e I.7 que o crédito especial de 7 174,00 milhões de euros, que reforçou o Capítulo da "Gestão da Dívida Pública" do orçamento de despesa do Ministério das Finanças para fazer face ao pagamento de dívida (amortizações), com contrapartida em Passivos financeiros carecia de autorização da Assembleia da República. Esta Direcção Geral não partilha da mesma opinião, na medida em que o referido crédito, não envolve qualquer acréscimo dos limites de endividamento estabelecidos na lei orçamental, tendo a sua abertura ocorrido ao abrigo do estabelecido, designadamente, nos artigos 65° e 66° da Lei nº 32-B/2002, de 30 de Dezembro.

- Quanto à menção feita à falta do Mapa XXI "Conta consolidada das receitas e despesas dos serviços e fundos autónomos", a sua não inclusão na Conta Geral do Estado, deveu-se única e exclusivamente, a problemas informáticos que tiveram a ver com a cópia do ficheiro que serviu de suporte à impressão da Conta Geral do Estado. Do ficheiro em causa constava e consta o referido Mapa, só que o mesmo não passou para a impressão. Procedemos, agora, ao seu envio em anexo aos presentes comentários, por forma a, eventualmente, integrar o Parecer da CGE. Salientamos, também, que a informação que consta do mesmo, é uma síntese do conteúdo de outros Mapas apresentados e que fazem parte integrante da Conta Geral do Estado.

Rua da Alfândega, 5 - 2º 1194 Lisboa Codex (Portugal) ☎ 888 47 10 / 888 25 48 Fax: 887 42 99

351 218824962

S. R.

- No que se refere à não inclusão do Mapa XXIII – conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social (pág I.17), tratando-se de um mapa definido como "contabilístico geral" esta Direcção Geral entende que deverá ser enquadrado no conteúdo do Relatório (Volume I). Deste modo, a informação em causa, consta do capítulo 1.3 página 16.

Por último a referência feita, em rodapé da pág. I.18, à não inclusão da execução orçamental da Assembleia da República nos mapas das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos, esta resulta do facto de a referida informação orçamental não ter sido disponibilizada através do sistema de informação de gestão orçamental.

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR-GERAL,

(Francisco Onofre)

Rua da Alfândega, 5 - 2º 1194 Lisboa Codex (Portugal) 888 47 10 / 888 25 48 Fax: 887 42 99

05/11 2004 SEX 18:05 FAX 351 218824962 DGA-GAB.DIR.GERAL 003
351 218824962 .

ANO ECONOMICO DE 2003

Mapa XXI - Conta consolidada das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos

(Em euros)

RECEITAS					DESPESAS		
Código Cap.	Código Gr.	Código Art.	Designações	Valores	Códigos	Designações	Valores
			Receitas correntes			Despesas correntes	
01			Impostos directos	30.494.258	01.00.00	Despesas com o pessoal	3.854.932.39
02			Impostos indirectos	313.542.089	02.00.00	Aquisição de bens e serviços	3.623.662.210
03			Contribuições para a segurança social, a CGA e a ADSE	4.795.229.263	03.00.00	Juros e outros encargos	42.507.320
04			Taxas, multas e outras penalidades	1.198.295.159	04.00.00	Transferências correntes	8.110.336.614
05			Rendimentos da propriedade	118.046.559	04.03.01 a 04.03.04	Administração central - Estado	520.836.748
06			Transferências correntes	9.762.664.544	04.04.00	Administração regional	1.948.340
	03	01 a 06	Administração central - Estado	7.533.176.444	04.05.00	Administração local	19.931.648
	04		Administração regional	2.841.981	04.06.00	Segurança social	122.095.103
	05		Administração local	5.791.183	04.01.00, 04.02.00 e 04.07.00 a 04.09.00	Outras transferências	7.445.524.775
	06		Segurança social	940.769.992	05.00.00	Subsídios	1.367.477.535
	09	01 a 04	União Europeia	999.525.641	06.00.00	Outras despesas correntes	113.258.115
	01, 02, 07, 08, 10 12 e 13 16		Outras transferências	280.539.301			
07			Venda de bens e serviços correntes	805.758.151		*Soma*	17.111.974.224
08			Outras receitas correntes	94.282.690			
			Soma	17.118.310.724		Despesas de capital	
			Receitas de capital		07.00.00	Aquisição de bens de capital	1.155.996.775
					08.00.00	Transferências de capital	1.957.859.293
09			Venda de bens de investimento	18.149.562	08.03.01 a 08.03.05	Administração central - Estado	63.449.351
10			Transferências de capital	4.336.577.225	08.04.00	Administração regional	38.561.373
	03	01 a 07	Administração central - Estado	1.220.261.295	08.05.00	Administração local	135.737.236
	04		Administração regional	11.525.571	08.06.00	Segurança social	654.307.166
	05		Administração local	275.069	08.01.00, 08.02.00 e 08.07.00 a 08.09.00	Outras transferências	1.065.804.164
	06		Segurança social	36.170.956	09.00.00	Activos financeiros	2.312.298.093
	09	01 a 03	União Europeia	1.842.912.228	10.00.00	Passivos financeiros	1.330.765.012
	01, 02, 07, 08, 10 12 e 13 15		Outras transferências	1.207.432.072	11.00.00	Outras despesas de capital	38.565.168
11			Activos financeiros	1.205.255.821		*Soma*	8.393.284.337
12			Passivos financeiros	1.445.502.827			
13			Outras receitas de capital	7.683.963		*Total de despesas*	25.505.258.561
			Soma	7.013.169.396		Saldo	2.905.161.375
14			Recursos próprios comunitários				
15			Reposições não abatidas nos pagamentos	30.564.024			
16			Saldo da gerência anterior	2.450.375.770			
			Total	26.612.419.914		*Total*	26.612.419.914

Entre as páginas 422 e 423

II — Execução do Orçamento da Receita

S. R.

25.NOV.04 21943

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA DMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of.º n.º 22986, de 19.11.04
DA II

N/ Ref.ª
DTCE/GAI

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2003: Capítulo II – Execução do Orçamento da receita: pontos 2.1 a 2.3.

Em resposta ao oficio dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, comunico a V. Ex.ª que a Direcção-Geral do Tesouro não tem comentários especiais a formular sobre o documento identificado em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

A Directora-Geral,

Maria dos Anjos Nunes Capote

JS/AP

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 – 008 LISBOA Tel.: 21 8880631 Telex: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

DGTC 25 11 '04 32484

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.ª Barbosa du Bocage, nº. 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofício. n.º 22 985	**19/11/2004**	**Nº. 690** **Proc.15/B/559/1/DSCO**	2004-11-26

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003. Execução do Orçamento da Receita: pontos 2.1 a 2.3.

Em cumprimento do que nos é solicitado, esta Direcção-Geral, no âmbito das suas atribuições, é a informar o seguinte:

1 - A folhas II-13 do Anteprojecto é apresentado o Quadro II-4 - Receita do Estado no Sistema Central de Receita, construído pelo Tribunal, com os ciclos da Liquidação, Reembolsos e Restituições e Apuramento da receita líquida, onde são mencionadas divergências entre os valores constantes do SCR e os insertos na Conta Geral do Estado, é a interpretação que fazemos. Assim sendo, e tendo presente que o Mapa que faz parte da CGE, onde os valores estão inseridos, é gerado directamente pelo SCR, sem qualquer interferência, de quem quer que seja, não reconhecemos quaisquer divergências entre as figuras contabilísticas que, simultâneamente, constam da CGE e do SCR. Devemos ter presente, que estamos a falar de receita orçamental. Esta, e as denominadas operações extra-orçamentais, são realidades distintas. Em conclusão, não vislumbramos que hajam quaisquer discrepâncias, quanto à receita orçamental e figuras contabilísticas afins, entre a informação que consta do SCR de 2003 e a homóloga que consta da CGE do mesmo ano;

2- A questão da liquidação prévia e da autoliquidação e da sua inclusão, como tal, em vez de em conjunto, no SGR/SCR e concomitantemente na

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

S. R.

Conta Geral do Estado, não constituindo uma questão prioritária, no entender da DGO, vamos procurar dar satisfação a essa recomendação para 2006. Devemos ter em atenção que qualquer alteração, desta natureza, obriga à reformulação do sistema.

3- É nosso entendimento, aliás não podia ser de outra forma, que até ao encerramento definitivo da Conta Geral do Estado, decisão da competência desta Direcção-Geral, os valores que constam dos sistemas subjacentes ao apuramento da receita orçamental, são provisórios. Mais entendemos, que no desenvolvimento da conciliação da receita orçamental, a existir a necessidade de efectuar ajustamentos, os mesmos devem ser reportados à data, em que efectivamente ocorrem os factos, isto é, em que ocorreu a cobrança sem que tenha havido contabilização no SGR/SCR ou vice-versa. Só assim, em nosso entender, temporalmente, haverá rigor e transparência na informação;

4- Quanto à recomendação de ser a DGO a registar no SGR as excepções ao cumprimento dos princípios, normas e critérios determinados para a execução do orçamento da receita do Estado, bem como as operações de encerramento e de compensação do encerramento da CGE, a nossa opinião, é, salvo o devido respeito, de não concordância, conforme tem sido transmitido e mais uma vez reafirmado na alínea a) dos comentários que o Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003: Capítulo IX-Operações de encerramento da Conta, nos mereceu. Se por via de situações semelhantes que, igualmente, não têm merecido a nossa concordância, já existem discrepâncias, embora posteriormente resolvidas entre a DGT e os serviços administradores/contabilizadores, não queremos nós contribuir para criar novas, mas sim para resolver as que, por vezes, aparecem.

5- Finalmente, quanto à observação de que a única certeza que é possível ter sobre a receita orçamental efectivamente obtida é que o respectivo valor não corresponde ao que se encontra inscrito na Conta Geral do Estado (último parágrafo do Anteprojecto), somos a informar, e garantimo-lo, que o valor da receita orçamental inserto na CGE, é o

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

S. R.

que a Direcção-Geral do Tesouro contabilizou como entrado na Tesouraria do Estado e que os serviços administradores/contabilizado-

-res inseriram, como cobrados, nos seus SGR's e cumulativamente verteram no SCR. Esta conclusão, julgamos não oferecer quaisquer dúvidas.

Com os melhores cumprimentos, pessoa's

O DIRECTOR-GERAL

(Francisco Brito Onofre)

Mª.Vitória

DGTC 30 11°04 32786

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

DIRECÇÃO - GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

OFÍCIO Nº. DATA
00897 30/11/04

À
Direcção - Geral do Tribunal de Contas
Avª. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

ASSUNTO: ANTEPROJECTO DE PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS SOBRE A CGE/03 :
- EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DE RECEITA: PONTOS 2.1. A 2.3.

Em cumprimento do despacho do Senhor Director-Geral dos Impostos, junto envio a Informação nº. 68/2004, elaborada pela Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos desta Direcção-Geral.

Com os melhores cumprimentos

O Subdirector - Geral,

(José Hermínio P.R. Rainha)

DGIC 30 11 04 32867

Rua da Prata, 10-2.º • 1149-027 LISBOA
Telefs. 218 812 992 / 218 812 993 • Fax 218 812 938

Secretariado do Director Geral
Entrada N.º 29403 Saída X
30/11/04
Código
Rubrica

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E GESTÃO DE FUNDOS

INFORMAÇÃO N°. 68 / 2004

Para: SDG Dr. Jorge Soares
C/c.

Transmita-se à D.Geral do Tribunal de Contas.
30/11/04
PAULO MOITA DE MACEDO
DIRECTOR-GERAL

Como é do conhecimento do Dig.º Tribunal de Contas, o registo efectuado pela DSCGF, com base nas Tabelas mod 28, estará de acordo com os valores apurados pela DAT e confirmados pela DGO.
Os movimentos posteriores não tiveram origem no balcão DGCI - - Imposto do Selo —
À consideração do Senhor Director-Geral
2004.11.29
FERNANDO JORGE R. SOARES
(SUBDIRECTOR-GERAL)

ASSUNTO: ANTEPROJECTO DE PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS SOBRE A CGE/03:
- EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DE RECEITA : PONTOS 2.1 A 2.3

Na sequência do ofício nº 22984, de 19.11.2004, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas e tendo subjacente o despachos do Senhor Conselheiro Relator, passamos a informar:

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E GESTÃO DE FUNDOS

O presente relato dos auditores do Tribunal de Contas sobre os pontos transcritos em epígrafe espelham os nossos procedimentos contabilísticos.

Como já tivemos oportunidade de comentar em outros itens da CGE/ 03, a instabilidade na rede de cobrança, a falta de articulação entre sistemas das entidades intervenientes, nomeadamente, no que concerne às validações dos documentos de receita, têm sido geradores nos desvios observados entre os registos da DGCI e DGT.

No entanto, temos procedido à troca de dados com a DGT, mensalmente, identificando os montantes dos desvios, tarefa que tem sido prejudicada pela chegada de informação com algum desfasamento. Por outro lado, no acompanhamento diário da cobrança também nos tem permitido controlar e identificar alguns desfasamentos entre os créditos nas contas da DGT e a chegada da informação à nossa base de dados.

Efectivamente, a DGCI tem vindo a melhorar a qualidade da informação através da implementação de novas metodologias de trabalho, traduzindo-se na minimização das discrepâncias observadas nas Contas dos últimos anos..

Concordamos que a interligação dos sistemas das entidades intervenientes e a automatização dos procedimentos são fundamentais para a ultrapassagem das actuais insuficiências.

No entanto, tomamos a liberdade de relembrar que a actual versão do SGR, amputada do módulo de administração, não responde às necessidades futuras, nomeadamente, no que concerne à identificação das entidades cobradoras e movimentos das três áreas orçamentais.

Finalmente, resta-nos salientar que desconhecemos a origem do movimento que originou o desvio da receita relativa ao imposto do selo, na

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E GESTÃO DE FUNDOS

última versão do SCR remetida ao Tribunal. Aliás, demos por concluída as nossas tarefas de conciliação dos fluxos financeiros após os responsáveis da Direcção de Serviços da Conta terem confirmado que os montantes inscritos no SGR (tfp´s, moes e entidades externas) coincidiam com os valores registados pela DGT, condição indispensável segundo apreendemos no ano anterior, para a conclusão do encerramento da Conta.

À Consideração Superior

DSCGF, 2004.11.28

O Director de Serviços,

(André Cândido Campos Vicente)

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS
E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DA RECEITA NACIONAL E
DOS RECURSOS PRÓPRIOS COMUNITÁRIOS

2004-11-30 2177

Ex.mo Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas

Avª da República, n.º 65
1100 LISBOA

Sua Referência	Sua Comunicação de	Nossa Referência
DA II		Rec 2.11.2/04

Assunto: ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE DE 2003: Capítulo II – Execução do Orçamento da Receita, pontos 2.1 a 2.3.

Em referência ao vosso ofício n.º 22987, de 19 do corrente, venho informar Vª Exa. do seguinte:

1. O facto de o registo efectuado em Janeiro de 2003 na figura de "transferência de liquidação" apenas ter sido corrigido em Fevereiro de 2004 encontra justificação no tipo de controlo que é efectuado. Na verdade, uma vez que a informação relativa a saldos transitados é incompleta, no SGR[1], a DGAIEC imprime um mapa relativo aos totais registados naquele mês, nas diferentes figuras contabilísticas movimentadas. Como o total registado na figura "transferência de liquidação" foi sistematicamente conferindo com a "liquidação" apurada naquele mês, só tardiamente se verificou que tinha sido movimentada a figura errada, tendo-se, só então, procedido à sua rectificação (comentário ao segundo *bullet* da pg. II.9).

2. Perante a necessidade de apurar os valores a constar do mapa n.º 8, "créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão",

[1] O SGR apenas reporta saldos de liquidação em classificações orçamentais que tenham tido movimento, no período em apreço, ou seja, se uma determinada classificação tem saldo transitado mas não teve nenhum registo, em nenhuma figura contabilística, durante o período em apreço, a mesma não é relevada nos mapas produzidos pelo sistema.

Rua da Alfândega, 5, R/C – 1149-006 LISBOA Telef. 21 881 38 57 - Fax 21 881 37 47 e-mail: dsrnrpc@dgaiec.min-financas.pt

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS
E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DA RECEITA NACIONAL
E DOS RECURSOS PRÓPRIOS COMUNITÁRIOS

a DGAIEC procedeu a um apuramento dos seus registos da contabilidade separada que foram considerados incobráveis por aquela razão.

Sucedeu que, certamente por lapso, a Alfândega que contabilizou a dívida referida pelo Tribunal (€ 828.022,08) não fez passar esse registo pela referida contabilidade separada, impossibilitando que esse valor constasse do referido mapa.

Com os melhores cumprimentos,

A Directora-Geral,

(Ana Maria Jordão)

J. Martins
Subdirector-Geral

DGTC 02 12°04 32914

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.ª Barbosa du Bocage, nº. 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofícios. n.ºs 22587 e 22584	**15 e 17/11/2004, respecti--vamente**	**Nº. 658 Proc.15/B/559/1/DSCO**	2004 -11- 24

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003: pontos 2.4 e 2.7 e Relato de auditoria à Direcção-Geral do Tesouro, no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2003.

Em satisfação do que nos é determinado e no âmbito das atribuições desta Direcção-Geral, somos a informar o seguinte:

1 - Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003 pontos 2.4 e 2.7.

a) O ponto 2.7 (Evolução da receita) não nos merece quaisquer comentários;

b) Quanto ao ponto 2.4 (Cessão de créditos do Estado para efeitos de titularização), afigura-se-nos de esclarecer o seguinte:

- a folhas II-5, menciona-se a utilização indevida da figura de restituição para a entrega à entidade cessionária em 2004, de créditos cobrados em 2003. Como a DGO, eventualmente terá contribuído para tal prática, somos a precisar, mais uma vez, que não partilhamos da opinião do Tribunal, quanto a esta questão. Na verdade, em nosso entendimento, temos uma visão mais ampla quanto ao conteúdo da figura contabilística de restituição. Para nós, não é só determinante quem promove as entregas, mas, também e fundamentalmente, a sua catalogação na tesouraria do Estado, isto é, se estamos em presença de uma receita orçamental ou de terceiros. Um exemplo,

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

S. R.

admitamos que findo o ano económico e encerrada a Conta Geral do Estado, se constatou que uma receita, à data, bem entrada na tesouraria do Estado, era de terceiros (via operações específicas do Tesouro ou não). Face à legislação vigente, como entregar a importância em causa ao seu legítimo destinatário? Em nossa opinião, só pelo recurso à figura contabilística de restituição. Mais informamos, tendo em vista o rigor e transparência das Contas Públicas, que estamos abertos a considerar (estudar) qualquer alternativa ou alternativas que nos sejam presentes pelo Tribunal quanto a esta e outras questões.

- Quanto aos comentários feitos ao Quadro 1.4.4.2.2.A, insertos a folhas II-2, do Anteprojecto, temos a dizer o seguinte:
    - A DGO não acompanhou em pormenor o processo de cessão de créditos;
    - Ao Quadro em causa esteve subjacente a informação contida no Boletim da execução Orçamental, de Dezembro, a qual foi por nós mal interpretada, reconhecemos;
    - Este mesmo Quadro, tal como aparece publicado foi submetido à consideração da Direcção-Geral dos Impostos, como entidade administradora das receitas,sem que tenha merecido quaisquer reparos, conforme se prova pela documentação anexa.
    - Verificamos, agora, que em valores parcelares, o Quadro está mal construído. Sem querermos deixar de assumir as nossas responsabilidades, parece-nos, todavia, e salvo o devido respeito, que os comentários emitidos por esse Tribunal são demasiado exagerados quanto a esta imprecisão. Estamos a falar do Relatório da CGE e de um simples mapa de apoio, devemos ter presente que os mapas contabilísticos gerais e os elementos informativos, a que faz referência a Lei do Enquadramento Orçamental, não estão, de todo, influenciados pela referida imprecisão, em nossa opinião.

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

S. R.

2 - Relato de auditoria à Direcção-Geral do Tesouro no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2003

O Relato em análise, de uma forma geral, não nos merece quaisquer comentários.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL
Em Substituição
DO DIRECTOR-GERAL
(Francisco Brito Onofre)
(Eduardo Sequeira)

Mª.Vitória

DGTC 24 11'04 32365

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Senhor
Dr. Armindo Sousa Ribeiro,
Director-Geral dos Impostos (DGCI)
Rua da Prata, n.º 10 - 2.º andar
1149-027 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
		N.º 356 15 / B / 304 –1 DSC	2004-01-20

ASSUNTO: **Dados para o relatório da Conta Geral do Estado de 2003.**

Tendo em vista a elaboração do relatório da Conta Geral do Estado (CGE) de 2003, solicito a V. Ex.ª a remessa dos elementos que passo a discriminar:

1. Receitas arrecadadas pelo processo de cessão de créditos tributários e Eficiência fiscal

A validação dos dados apresentados no Quadro 1.4.4.2.2.A (Anexo I a este ofício), bem como qualquer elemento que ajude a interpretá-lo.

Sendo entendidos como relevantes, o valor global da recuperação de dívidas de receitas administradas pela DGCI em 2003 (e de outras receitas do Estado, se aplicável), com a distribuição pelos vários impostos, e a indicação do que incluirão as, eventuais, componentes residuais, bem como outros dados pertinentes sobre a "Eficiência fiscal". Se possível, a distribuição dos valores das recuperações de dívidas quer antes quer após conclusão de processos de execução fiscal, para além dos obtidos através dos regimes excepcionais, nomeadamente, o Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto.

A evolução no ano de 2003 das dívidas em execução fiscal (e uma breve explicação), bem como um comentário, se pertinente, da ligação desses saldos em dívida (iniciais e finais) com os que constarão da CGE expressos no Quadro 1.4.4.2.3.A (Anexo II).

2. Reembolsos e restituições pagas

Qualquer elemento que ajude a explicar o Quadro 1.4.4.2.4.B (Anexo III), ou seja, os valores pagos no ano de 2003 a título de reembolsos/restituições, e a sua evolução face a 2002, nomeadamente, o significativo crescimento dos reembolsos pagos em IRC.

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1194 - 004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 (http://www.dgo.pt) Fax: 21 882 49 62

S. R.

3. Despesa fiscal

A validação dos dados relativos às despesas fiscais dos anos de 2001 e 2002, bem como a indicação dos valores para o ano de 2003, que constam dos Quadros 1.4.4.2.5.A (Anexo IV), B (Anexo V), C (Anexo VI) e D (Anexo VII), relativos ao IRS, IRC e IVA.

Informo que este dados foram retirados do relatório do Orçamento do Estado para 2004, estando os dados do ano de 2003 referenciados como estimativas.

Disponibilização de elementos que facilitem a compreensão dos dados dos quadros, bem como, se entendido como relevante, de outros dados para rebater os reparos que o Tribunal de Contas vem fazendo nesta área, nomeadamente, o facto de não ser indicada a despesa fiscal de outros impostos e de não estarem incluídas todas as modalidades de benefícios que originam despesa fiscal (de no IRC não serem quantificadas as isenções temporárias e de no IVA não serem contempladas as isenções concedidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 103-A/90, de 22 de Março, e do n.º 8 do artigo 15.º do Código do IVA).

4. Receitas fiscais

Qualquer elemento qualitativo e/ou quantitativo que ajude a explicar a cobrança líquida de 2003 dos impostos administrados pela DGCI, e a sua evolução face ao ano anterior, expressos nos Quadros 1.4.4.3.1.A (Anexo VIII), e 1.4.4.3.2.A (Anexo IX).

Neste âmbito,. solicita-se disponibilização do Mapa sobre o Sistema de Controlo de Cobrança do IR de 2003 (para uma melhor percepção das fontes de rendimento), ou a indicação dos principais agregados que geram a cobrança dos IRS e IRC (retenções na fonte, taxas liberatórias, pagamentos por conta, etc...), e a distribuição da receita do Imposto do Selo pelas suas principais rubricas.

5. Outros elementos relativos às receitas fiscais

Tendo presente a Circular, Série A, n.º 1.304 da DGO de 28 de Novembro de 2003 (disponível em: http://www.dgo.pt/circulares/ca1304.html), o envio da informação a que o seu ponto 8 faz referência, que transcrevo: "Enquanto não constarem do SCR as cobranças que não envolvam dinheiro, isto é, não originem fluxos financeiros, deverão os serviços administradores da receita do Estado, **até ao final do mês de Abril**, enviar à DGO a informação referente às extinções de créditos por dação em pagamento, objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização, por confusão, por prescrição e aos créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão."

Com os melhores cumprimentos, pessoais

O DIRECTOR-GERAL,

Francisco Onofre

JH

(Francisco Brito Onofre)

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E ESTATÍSTICA

Ofício	211338 Data 1.06.2004
Processo	R042 2002002
Contribuinte	
Sua Refª:	Of. 356, de 20.04.2004, da DGO
Técnico Responsável	Fernando Lomba

Exmº Senhor

Director-Geral do
Orçamento
Rua da Alfândega, 5 - 2º
1100-006 Lisboa

Urgente
À D.S. Conta
04/06/17

Assunto: DADOS PARA O RELATÓRIO DA CONTA GERAL DO ESTADO DE 2003

Relativamente ao solicitado através do ofício em referência, junto remeto a Vossa Excelência alguns contributos desta Direcção-Geral para o relatório da Conta Geral do Estado do ano de 2003.

Com os melhores cumprimentos.

O Director-Geral,

(Paulo Moita de Macedo)

Anexo:
Informação nº 165 de 31.05.2004, da DSPE

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

Entrada N.º 13953 | Saída X
Ent. 11/6/2004 | Código
Rubrica | Rubrica

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E ESTA

Despacho n.º
Data
Anotações

Despacho:

Parecer n.º
Data
Anotações

Parecer:

Concordo
31/5/2004

INFORMAÇÃO
N.º 1065/04
Data 31-05-2004
Proc. R04202002
Contribuinte
Técnico Responsável
JR

Assunto:
Dados para o relatório da Conta Geral do Estado de 2003

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA Lisboa
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email: dspe@dgci.min-financas.pt

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

INFORMAÇÃO

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E ESTATÍSTICA

Em resposta ao solicitado pelo Senhor Director-Geral do Orçamento, através do ofício nº 356, 15/B/304-1 DSB, de 2004.04.20, e em relação ao assunto em epígrafe, cumpre informar :

1. Receitas arrecadadas pelo processo de cessão de créditos tributários e eficiência fiscal (quadro 1.4.4.2.2A)

A receita arrecadada pelo processo de cessão de créditos corresponde à distribuição proporcional do peso da dívida de cada imposto na totalidade dos créditos incluidos na cessão de créditos, no âmbito da Lei nº 103/03 de 5/12 e Portaria nº1375-A /03, de 18/12.
O total de créditos do Estado à data de 30 de Setembro respeitante a dívida de impostos foi de 9 446 137 173 euros e o total dos créditos da Segurança Social foi de 1 995 289 506 euros.
A recuperação de dívidas de receitas administradas pela DGCI em resultado de processos de execução fiscal, ascendeu no decorrer de 2003 a um valor global de 768,9 milhõesde euros. Se a estas dívidas adicionarmos as receitas arrecadadas provenientes de dívidas diversas (não fiscais), no montante de 79,5 milhões de euros, obtemos o valor de 848,4 milhões de euros, que corresponde ao total da cobrança coerciva efectuada em 2003.
Comparativamente à receita da mesma natureza conseguida em 2002 (1 282,6 milhões de euros), assinala-se um significativo decréscimo (-34%).

Cobrança Coerciva

(milhares euros)

	1999	2000	2001	2002 (1)	2003 (2)
Dívida exequenda (Cont/Impostos)	524.531	553.052	535.479	1.048.412	665.621
Juros de Mora	52.189	77.957	77.184	78.861	92.319
Custas (Estado)	7.167	7.597	4.359	11.900	8.237
	583.887	**638.606**	**617.022**	**1.139.173**	**766.177**
Só DL 124/96 (Coercivo)	225.472	177.028	162.818	91.481	39.645
Cobrança Coerciva (s/ DL 124/96)	358.416	461.578	454.205	1.047.692	726.532
DL 124/96 não coercivo (sem exec. Instaurada)	66.240	47.341	25.903	10.448	2.086
Cobrança Coerciva c/ DL 124/96 (Estado)	**650.128**	**685.947**	**642.926**	**1.149.621**	**768.263**
Custas Dívidas Diversas (Estado)	803	858	1.018	1.416	672
Dívidas Diversas (Div. Exequenda e Juros de Mora)	91.120	96.827	113.556	131.542	79.509
Total (Estado e Diversos)	**742.051**	**783.632**	**757.500**	**1.282.579**	**848.444**
Taxa de Crescimento		***6%***	***-3%***	***69%***	***-34%***

Fonte : DSJT

(1) 2002 - inclui os efeitos do DI nº 248-A/2002

(2) 2003 - não inclui a cessão de créditos ocorrida no final de 2003, no montante de 1.4 mil M€

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA Lisboa
Tel. 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email: dspe@dgci.min-financas.pt

No que respeita à discriminação por impostos, incluindo os impostos municipais, os montantes de juros e cobrança do DL nº124/96 apurados foram os seguintes:

(milhares euros)

IR	380.145
IVA	276.376
OUTROS	44.795
CUSTAS	8.909
SOMA (ESTADO)	**710.225**
IMP. MUNICIPAIS	58.710
TOTAL	**768.935**

Valores cobrados desde 15/09/96 até 31/12/03

Decreto-Lei nº 124/96

(euros)

Datas	Pagtº Pronto	Pagtº Prestações	Total
DE 15/09/96 a 31/12/96	*15.493.391*	*462.311*	*15.955.702*
DE 01/01/97 a 31/12/97	*325.685.513*	*190.402.909*	*516.088.422*
De 01/01/98 a 31/12/98	*53.824.777*	*238.442.274*	*292.267.051*
De 01/01/99 a 31/12/99	*91.116.694*	*194.893.327*	*286.010.021*
De 01/01/00 a 31/12/00	*80.530.063*	*143.840.579*	*224.370.642*
De 01/01/01 a 31/12/01	*74.269.875*	*114.450.499*	*188.720.374*
De 01/01/02 a 31/12/02	30.578.706	71.350.726	101.929.432
De 01/01/03 a 31/12/03	7.759.034	33.972.268	41.731.302
TOTAIS	**679.258.052**	**987.814.894**	**1.667.072.946**

O plano já permitiu a recuperação de 1 667, 1 milhões de euros, desde o início da sua vigência. Dado que se reporta apenas a dívidas vencidas até Julho de 1996, naturalmente que a receita gerada tem tendência para diminuir.

Cobrança do DL 225/94 em 2003 (milhares de euros)

Prestações excepcionais	3 068
Prestações normais	384
Soma	3 452

Quanto à evolução da cobrança executiva , os saldos finais de 2002 e 2003 são os seguintes:

(euros)

Impostos	saldo em 31.12.02	saldo em 31.12.03
IR	3.426.771.112	3.715.111.912
IVA	5.524.144.639	5.789.338.529
Restantes	884.502.414	1.067.650.469
Total	9.835.418.165	10.572.100.910

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA Lisboa
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email: dspe@dgci.min-financas.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

OFÍCIO Nº. DATA
00893 26/11'04

À
Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Avª. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

ASSUNTO: COMENTÁRIO AO ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE/03 DO TRIBUNAL DE CONTAS - « PONTO 2.4. TITULARIZAÇÃO »

Em cumprimento do despacho do Senhor Director-Geral dos Impostos, junto envio a Nota nº. 47/2004, elaborada pelo Gabinete do Subdirector-Geral da Justiça Tributária, desta Direcção-Geral, em resposta ao solicitado pelo ofício n.º 22832, de 17 de Novembro de 2004.

Com os melhores cumprimentos

O Subdirector - Geral,

(José Hermínio P.R. Rainha)

DGTC 26 11'04 32590

Rua da Prata, 10-2.º • 1149-027 LISBOA
Telefs. 218 812 992 / 218 812 993 • Fax 218 812 938

DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS
Justiça Tributária
GABINETE DO SUBDIRECTOR-GERAL

Processo n.º 740.7249/699
Nota n.º 47

Visto. Transmita-se.
25/11/
PAULO MOITA DE MAC
DIRECTOR-GERA

Comentário ao anteprojecto de parecer sobre a CGE/2003 do Tribunal de Contas «*ponto 2.4 Titularização*»

Após a análise do ponto 2.4 do anteprojecto de parecer sobre a CGE/2003 do Tribunal de Contas, intitulado "Cessão de créditos do Estado para efeitos de titularização" são efectuados os seguintes comentários, parágrafo a parágrafo. Não são, no entanto, apresentados comentários relativamente aos aspectos da contabilização, designadamente os aspectos relacionados com o Despacho do SEO de 14.01.04, por respeitar a matéria do âmbito da competência da Direcção-Geral do Orçamento.

2.4 — Cessão de créditos do Estado para efeitos de titularização.

2.4.2. — Conformidade ao regime legal

5º parágrafo

"Contudo, os referidos vínculos deixam de estar baseados na existência de uma relação jurídica entre credor e devedor para passarem a estar fundamentados num contrato de prestação de serviços, nos termos do qual ao Estado compete assegurar a gestão e a cobrança dos créditos cedidos (cfr. n.º 3 do artigo 6º da Portaria n.º 1375-A/2003)."

Rua da Prata, nº 10 - 4º 1149-027 Lisboa
Telefone 21 881 26 00 - Fax 21 881 29 49

Não se compreende o conteúdo nem o alcance deste parágrafo, por ser contraditório com o regime jurídico da titularização dos créditos do Estado, com o parágrafo anterior do parecer em análise e com o próprio contrato de prestação de serviços. De facto, não existe qualquer relação jurídica entre o credor e devedores nos termos em que estes conceitos foram utilizados neste parágrafo.

7º Parágrafo

> *"Na mesma linha, a relação jurídica existente entre o Estado e o cessionário consubstancia-se numa prestação de serviços: o Estado cobra os créditos por conta do cessionário."*

De igual modo se apresenta de difícil compreensão a afirmação contida neste parágrafo, por não ser o que exactamente decorre da Lei e não ter cabimento nos próprios contratos.

A relação entre o Estado e o cessionário é uma relação complexa, que tem por base a lei e um conjunto de contratos onde se regulam múltiplos aspectos da relação jurídica entre as partes, sendo o contrato de prestação de serviços apenas o instrumento regulador das operações de gestão e cobrança de créditos.

Assim, da posição expressa pelo Tribunal de Contas parece resultar que todas as relações jurídicas são reduzidas ao contrato de prestação de serviços, quando os principais instrumentos reguladores das relações entre as partes assentam na Lei e no contrato de cessão – "Claims Assignment Agreement".

8º parágrafo

> *"Enquanto que, entre os devedores e o cessionário, apesar de o segundo ser credor dos primeiros (cfr. primeira parte do n.° 2 do artigo 2.° da Lei n.° 103/2003), não se verifica, em consequência do que foi referido nos parágrafos anteriores, qualquer relação jurídica."*

DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS
Justiça Tributária
GABINETE DO SUBDIRECTOR-GERAL

Também pelas mesmas razões, a afirmação "apesar de o segundo ser credor dos primeiros", não tem essa decorrência à face da Lei, uma vez que a relação jurídica entre o Estado e os devedores não sofreu qualquer alteração.

14º parágrafo

« Com vista à realização da operação em causa , o Estado celebrou contrato com uma sociedade de titularização de créditos, denominada Sagres Sociedade de Titularização de Créditos, SA, para que esta, posteriormente,proceda à emissão de obrigações titularizadas (cfr. Artigo 2º da Portaria nº 1375/2003). Para o efeito, o artigo 3º. da Portaria nº 1375/2003 determina que "O Valor nomimal dos créditos a ceder pelo Estado e pela segurança social é determinado por referência à data de 30 de Setembro de 2003, sendo de €9.446.137.174 e de €2.000.570.585, respectivamente, correspondendo o valor nominal global, naquela data, a €11.446.707.759.»

Entendemos adequado referir que os valores dos créditos mencionados não se encontram correctos, na medida em que a Portaria n.º 1375-A/2003, de 18/12, foi objecto de rectificação, (Rect. n.º 23-A/2004, de 18/2) a qual não foi considerada pelo Tribunal de Contas no parecer em análise.

16º parágrafo

« E , assim, uma vez que nos termos do n.º 2 do artigo 1º da Portaria n.º 1375-A/2003, os créditos cedidos respeitam a dívidas relativamente às quais foi instaurado processo de execução fiscal entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003, os créditos que irão substituir aqueles que se verificou serem inexistentes ou inexigíveis, deverão dizer respeito a factos tributários que tenham ocorrido até 31 de Dezembro de 2003, não estando, contudo, salvaguardada a hipótese de os créditos atrás aludidos não serem suficientes para substituir aqueles que foram considerados inexistentes ou inexigíveis.»

Rua da Prata, nº 10 - 4º 1149-027 Lisboa
Telefone 21 881 26 00 - Fax 21 881 29 49

Relativamente à matéria da substituição de créditos encontra-se prevista na lei, ao abrigo da qual as regras de substituição foram objecto de rigorosa regulamentação nos contratos que regulam a operação, designadamente o "Claims Assignment Agreement" e "Incorporated Tems Memorandum".

2.4.3 — Fiabilidade e tempestividade da informação

2.4.3.1 — Análise das operações contabilísticas com reflexo na execução do Orçamento do Estado de 2003

5º parágrafo

> "A conta "Contrato de Titularização/2003" foi criada para assegurar a movimentação dos fluxos financeiros previstos no âmbito desta operação, tendo sido definido que seria *"creditada pela colocação dos fundos provenientes da Sagres referentes à alienação das dívidas do Estado e dos valores cobrados pela DGCI incluídas no portfolio do contrato e debitada pela transferência para as entidades detentoras dos créditos e para receita orçamental dos valores líquidos do preço e pela transferência regular das cobranças efectuadas para o conta «Consolidated Collection Account» ", a qual foi criada para registar a cobrança das dívidas cedidas e a sua posterior entrega à Sagres, por 99% do valor cobrado."*

De acordo com os relatórios mensais fornecidos, pode-se acrescentar que o valor a transferir é de 99% do montante cobrado, acrescido de 1% sobre a cobrança do período anterior e abatido do valor identificado como má cobrança nesse mesmo período anterior.

DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS
Justiça Tributária
GABINETE DO SUBDIRECTOR-GERAL

11º parágrafo

« Não será displicente, no entanto, referir que este procedimento levou à existência de mais um obstáculo à interligação dos sistemas próprios dos impostos com os sistemas de Gestão de Receitas e Central de Receitas, do qual é extraída a Conta Geral do Estado.»

A manutenção destes créditos nos sistemas justifica-se pelo facto da relação jurídica com os devedores se manter inalterada, tendo os mesmos sido objecto de codificação especifica.

A titularização veio obrigar a uma maior exigência por parte da DGCI no que diz respeito à conciliação da informação, tendo-se intensificado a troca de dados entre sistemas no que concerne ao registo das cobranças, dos pagamentos de reembolsos/restituições e das transferências para as Regiões Autónomas, Segurança Social e Municípios.

Neste momento, em conjunto com a DGITA, a DGCI está a trabalhar no sentido de implementar o circuito do "DUC" nas execuções fiscais, o qual irá permitir um apuramento mais rápido e fiável da cobrança nas execuções fiscais.

12º parágrafo

"Quadro II.2 — Apuramento do valor da anulação de liquidação de IVA e de IR"

Não se compreende a razão do período compreendido entre 23 de Setembro de 2003 e 31 de Dezembro de 2003, mencionado na coluna referenciada como (2), tendo em conta que da data de emissão da certidão da dívida não se pode extrapolar a data de instauração do processo de Execução Fiscal.

Os créditos titularizados têm por base o processo de execução fiscal e não a extracção da certidão de dívida.

Rua da Prata, nº 10 - 4º 1149-027 Lisboa
Telefone 21 881 26 00 - Fax 21 881 29 49

DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS
Justiça Tributária
GABINETE DO SUBDIRECTOR-GERAL

14º parágrafo

"O valor dos créditos cedidos relativos ...

Quadro II.3 — Diferença no valor dos créditos cedidos e anulados de IVA e de IR"

Confirmam-se todos os valores que dizem respeito a créditos cedidos, incluindo os do Quadro II.3, nomeadamente €5.255.873.241,53 de créditos de IVA e €3.748.088.418,02 de créditos de IR.

18º parágrafo

"Conforme já foi referido, segundo informação prestada pela Direcção de Serviços da Justiça Tributária (DSJT) da DGCI, (...) e demais alterações à situação das dívidas. "

Esta operação tem decorrido a um ritmo acelerado, sendo o número de processos migrados já superior a 1.000.000.

2.4.3.2 — Caracterização do *portfolio* dos créditos objecto da cessão

Após análise exaustiva deste ponto confirmam-se todos os elementos dele constantes à excepção dos parágrafos a seguir referenciados que merecem os seguintes comentários :

15º parágrafo

"Verificou-se, por outro lado, que 798 dos créditos cedidos (...). Esta situação ocorre exclusivamente em processos registados no sistema PEF."

Rua da Prata, nº 10 - 4º 1149-027 Lisboa
Telefone 21 881 26 00 - Fax 21 881 29 49

A razão desta realidade prende-se com o facto de se ter detectado esta última aquando de uma revisão feita imediatamente após a elaboração do CD.

Foram então equacionadas duas alternativas:

1ª Refazer todo o trabalho entretanto realizado a jusante por parte desta Direcção-Geral

2ª Manter a situação, tendo em conta que a mesma não alterava o valor do portfolio de créditos a ceder e em número de créditos não era expressiva.

Optou-se pela 2ª alternativa.

18º parágrafo e seguintes

« Por outro lado, 798.630 créditos (57,4%) correspondem a processos de execução fiscal em que ainda não houve citação do executado por parte da Administração Fiscal (no valor de 4.667,6 milhões), enquanto que 592.128 (42,6%) representam processos em que houve citação (€ 4.778,6 milhões).»
e outras análises quanto aos campos do CD

Relativamente aos créditos em que se refere que não houve citação, em termos metodológicos não se compreende que se conclua pela falta de rigor da informação e ao mesmo tempo se extraiam conclusões e se apurem percentagens relativas à mesma informação.

Este tipo de análises só serão relevantes quando assentam num substracto material. Acrescenta-se que o portfólio dos créditos foi objecto de análise e avaliação por três empresas de rating, por uma entidade independente e objecto de auditoria por uma empresa especializada, a qual incluiu conferência física de amostra aleatória de processos, tendo concluído pela fiabilidade da informação em percentagem superior a 90%.

24º parágrafo

> *"Através desta auditoria foi possível verificar também que uma limitação importante do PEF resultava do facto de ele não manter informação sobre a evolução das fases de cada um dos processos e as respectivas datas. Sempre que a informação sobre a fase do processo era actualizada, a informação referente à fase anterior era esmagada. Outra limitação resultava do facto de, quando existiam pagamentos parciais registados no sistema, se manter no PEF o valor pelo qual o processo foi instaurado, não apresentando o valor ainda em dívida."*

Recorde-se que os elementos fornecidos foram sujeitos a uma auditoria externa por uma empresa independente, com consulta ao processo físico, que confirmou os dados fornecidos como fiáveis.

As referidas cópias dos processos podem comprovar que um número significativo de processos, se encontrava registado no sistema PEF, com pagamentos e anulações, e ainda assim o valor do crédito a ceder correspondia integralmente ao valor efectivo da dívida inscrita no CD.

Um número bastante significativo de Serviços de Finanças procedia correctamente ao averbamento de cada pagamento e/ou anulação, permitindo identificar o valor em dívida inequivocamente.

O sistema PEF desde a sua concepção sempre permitiu o averbamento de pagamentos parciais com a respectiva imputação ao imposto, juros e custas. Com efeito, é a partir da informação existente neste sistema que são efectuados os cálculos tendo em vista a extracção das guias de pagamento.

26º parágrafo

> *"Embora esta análise se restrinja ao universo dos créditos objecto da cessão é indicativa de que o PEF continua a ser o principal sistema de gestão dos processos de execução fiscal (uma vez que as dívidas se*

DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS
Justiça Tributária
GABINETE DO SUBDIRECTOR-GERAL

reportam a 30 de Setembro de 2003) e a migração dos processos do PEF para o SEF ainda se não encontra concluída em todo o país, como estava previsto no Despacho n.° 224/2002-XV, de 20 de Maio, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, o qual determinava, no ponto 3.1.1, que o referido processo deveria estar concluído até ao final do ano de 2003."

Esta constatação não parece correcta se devidamente enquadrada no contexto actual.

Pese embora em 30 de Setembro de 2003 o número de processos relativos a dívidas em execução fiscal já integrado no SEF fosse ainda pouco significativo, mercê do esforço da DSJT e de todos os colaboradores afectos a esta área, a situação alterou-se radicalmente.

De facto:

1. Dos 230 Serviços de Finanças com SEF em produção a 30 de Setembro de 2003, passou-se já a 1 de Janeiro de 2004 para a totalidade dos Serviços em produção.

2. Dos 41 Serviços de Finanças em fase de migração, passou-se para a totalidade dos Serviços de Finanças.

3. No passado dia 15 de Novembro de 2004 já se encontravam migrados mais de 1 milhão de processos, estimando-se que no final do ano o número de processos migrados ultrapasse já 1,2 milhões.

4. O número de Serviços de Finanças que já terminaram a conferência física e migração dos processo é significativo.

5. A estratégia adoptada pela DSJT levou a que fossem tomadas as seguintes medidas:

Rua da Prata, n° 10 - 4° 1149-027 Lisboa
Telefone 21 881 26 00 - Fax 21 881 29 49

a. Prioridade de migração para todos os processos de grandes devedores;

b. Prioridade de migração para todos os processos cujo contribuinte se apresente no Serviço de Finanças para efectuar o pagamento;

c. Prioridade de migração para todos os processos de devedores que se encontrem a cumprir planos prestacionais.

6. Esta estratégia permitiu conferir fisicamente e migrar um valor percentual da dívida titularizada bastante superior à percentagem do número de processos migrados.

7. Permite ainda diminuir não só o número de erros, no que concerne aos pagamentos a transferir para a sociedade gestora, como também identificar eventuais erros nos créditos titularizados, permitindo assim que seja de imediato feita a substituição desses mesmos créditos.

8. Foi criado um documento de pagamento, Guia MOD.51, devidamente centralizado e que permite em tempo real apurar os pagamentos, o qual serve também de plano de contingência para o caso do SEF não funcionar.

Tendo em conta o exposto, parece que o parágrafo em análise deveria ser reformulado pois não corresponde à nossa realidade actual.

Quanto à informação que a migração não cumpriu o prazo do Despacho n.º 224/2002-XV, de 20/5, de SESEAF, convém salientar que, como resulta dos documentos da operação, este prazo foi prorrogado.

2.4.3.3 — Análise da informação relativa às cobranças efectuadas em 2003

2º parágrafo

"Destaca-se, previamente, que a análise deste ficheiro revelou a ocorrência de um número significativo ... , com códigos de tributo imposto municipal de sisa (seis registos)."

Estas situações têm como origem as Guias Mod. 51, sendo as situações referidas de tributos não titularizados as mais frequentes.

Tal resulta do facto de só após a consolidação das Guias Mod. 51 com o SEF, cuja conferência física ainda não concluída, ou mediante o tratamento a nível local das referidas guias, ser possível esclarecer se o erro foi na identificação do crédito titularizado ou na emissão da guia de pagamento.

4º parágrafo

"Destes pagamentos, 23 respeitam a créditos de valor superior a um milhão de euros. Em apenas duas situações o valor do pagamento efectuado foi superior ao valor total (imposto e juros) do respectivo crédito, enquanto que para as restantes 22 situações o valor pago foi significativamente inferior ao valor do respectivo crédito."

Nesta matéria salienta-se o facto dos pagamentos efectuados para processos apensos, por vezes serem recolhidos nas guias Mod. 51, com referência ao processo principal, originando um montante superior ao crédito titularizado.

Também neste caso, apenas a consolidação total das guias Mod. 51 permitirá solucionar este problema.

7º parágrafo

"Conforme informação apurada pela DGCI, a cobrança relativa a créditos cedidos de receita do Estado e de receita do IEP ocorrida em 2003 foi de € 105,3 milhões (€ 82,5 milhões entre 1 de Outubro e 18 de Dezembro de 2003 e € 22,9 milhões de 19 de Dezembro até ao final do ano) superior em € 3,2 milhões ao apurado a partir do ficheiro."

A referida divergência foi detectada e de imediato foi solicitada à DGITA informação adicional por forma a apurar a sua justificação com rigor. No entanto, a sua complexidade impediu o envio atempado do referido ficheiro, de modo a poder responder no prazo estipulado pelo Tribunal de Contas.

A este propósito saliente-se a gentileza do Tribunal de Contas que pelo facto do pedido inicial ter ocorrido no período normal de férias, e atendendo ao facto das equipas da DGCI e da DGITA que trataram todos os assuntos da titularização por razões óbvias necessitarem de descanso, concedeu um alargamento substancial do prazo de entrega dos referidos elementos.

Daí que não se tenha entendido como razoável pedir um novo adiamento, ficando, todavia, disponível para providenciar o cabal esclarecimento destas divergências.

12º parágrafo

"Dado que não foi disponibilizado ao Tribunal de Contas o despacho que determina a afectação do valor recebido pelo Estado, a título de comissão de cobrança, não pode o Tribunal pronunciar-se sobre esta questão. De referir no entanto, que de acordo com o Decreto-Lei n.° 197/97, de 5 de Maio, será afecto ao FET um montante ate 5% das cobranças coercivas derivadas de processos instaurados nos serviços da DGCI, bem como das receitas de natureza fiscal arrecadadas, a partir de 1 de Janeiro de 1997, no âmbito da aplicação do Decreto-Lei nº 124/96, de 10 de Agosto, montante que será definido anualmente

mediante portaria do Ministério das Finanças. Não se compreende, pois, porque foi afecta ao FET a quase totalidade da comissão paga pela Sagres."

A remuneração da DGCI pela cobrança coerciva dos créditos do Estado rege-se pelo art.º 5 do Decreto-Lei nº 335/97, de 2 do Dezembro e pela Portaria n.º 132/98, de 4 de Março, sendo a percentagem a atribuir ao FET fixada anualmente por Portaria do Ministro das Finanças, a qual, ultimamente tem sido fixada em 5%.

Contudo, para a cobrança coerciva dos créditos titularizados o regime que se aplica não é aquele mas o que resulta do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, e mais especificamente da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 do Dezembro, que para estes casos prevê uma remuneração mista composta por uma parte fixa e uma variável, conforme se vê no Despacho n.º 485/2004-XV, de 04.02.06, de SESEAF, de que se anexa cópia.

13º parágrafo

"• a utilização do PEF para a obtenção de informação constante do portfolio (em 77,6 % dos créditos) associada à detecção de 798 dos créditos cedidos que não apresentam qualquer valor, à existência de inconsistências no ficheiro de pagamentos e, também, à existência de uma divergência entre o valor dos pagamentos ocorridos em 2003 apurado a partir desse ficheiro e o que foi contabilizado pela DGT, obrigam a colocar, por si só, reservas quanto à fiabilidade da informação existente (quer sobre os créditos cedidos, quer sobre as cobranças efectuadas em 2003); "

Compreende-se as reservas levantadas quanto à fiabilidade da informação, no entanto a mesma parece, com o devido respeito, exagerada tendo em conta que:

DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS
Justiça Tributária
GABINETE DO SUBDIRECTOR-GERAL

1. A informação sobre os créditos cedidos foi devidamente auditada por uma entidade independente externa à DGCI, e aceite pelos operadores económicos como suficiente.

2. Os 798 créditos cedidos que não apresentam qualquer valor em nada influem no valor do *portfolio e* corresponde a apenas, 0.05% do nº de créditos.

No que concerne aos restantes parágrafos nada mais haverá a acrescentar, sem prejuízo do referido inicialmente quanto à matéria da competência da DGO e do IGFSS.

Em 24 de Novembro de 2004

O Subdirector-Geral

(Alberto Augusto Pimenta Pedroso)

Rua da Prata, nº 10 - 4º 1149-027 Lisboa
Telefone 21 881 26 00 - Fax 21 881 29 49

Sec. Apoio Gabinete do Director Geral
Entrada N.º 2238 Saída
Em 4.3.04 Código
Rúbrica Rúbrica

S. R.

DESPACHO DE AFECTAÇÃO AO FET

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DOS ASSUNTOS FISCAIS

CONFIDENCIAL

Ofício nº 220

Ent. 745/04

Proc. A.3.2.4-32

Exmº Senhor

Director-Geral dos Impostos

Cópias: Despacho e m/n. Ao Srs SDG Dr. Pedroso e ao Sr. DS Belarmino e Dr. Rufino

ASSUNTO: CESSÃO DE CRÉDITOS FISCAIS À SAGRES – SOCIEDADE DE TITULARIZAÇÃO DE CRÉDITOS, SA
- INCIDÊNCIA OU NÃO DE FET E MONTANTE A INDICAR PARA TRANSFERÊNCIA

4-3-04

ARMINDO DE SOUSA RIBEIRO
Director-Geral

Em referência à informação nº 311, de 27.01.2004, dessa Direcção-Geral, encarrega-me Sua Excelência o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, de enviar a V.Exa. a Nota de 18.02.2004, elaborada neste Gabinete, sobre a qual exarou o despacho nº 485/2004-XV, cujo teor se transcreve:

"Concordo.
À DGCI.
Lx.04/02/26
a) Vasco Valdez ",

junto remeto a V. Exª a citada Nota e anexos, bem como todo o processo.

Com os melhores cumprimentos.

Lisboa, em 2004-02-26

O CHEFE DO GABINETE

(João Ricardo Catarino)

MB/DFF

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DOS ASSUNTOS FISCAIS

e expressamente atribui competência à Direcção-Geral dos Impostos para a prestação deste tipo de serviços.

6. O citado Decreto-Lei nº 303/2003, concretizou o enquadramento legal das operações de titularização dos créditos do Estado; e o seu artigo nº 4 estatuiu que: *"Quando o Estado ... assegure a gestão e cobrança de créditos cedidos para titularização, é celebrado, simultaneamente com a cessão, um contrato escrito relativo à gestão e cobrança de créditos com a entidade cessionária no qual se definem, designadamente, o montante, as modalidades e a forma de pagamento da respectiva remuneração"*.

7. Por outro lado, o artigo 6º, também do referido Decreto-Lei nº 3003/2003, estabelece, entre outros aspectos, que os demais termos e condições de cada operação de titularização de créditos do Estado, são definidos por Portaria Conjunta do Ministro das Finanças e do Ministro competente em função da titularidade dos créditos objecto de cessão para efeitos de titularização

8. Nestes termos, a Portaria nº 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, determinou que as funções de gestão e cobrança são objecto de uma remuneração, a pagar pelo cessionário, a qual é composta por uma parte fixa e uma variável, a primeira correspondente 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, bem como que a gestão e cobrança dos créditos é objecto de um contrato de prestação de serviços entre o Estado, a Segurança Social e o Cessionário – *cfr. nº 6 da Portaria.*

9. Assim, da aplicação do regime estatuído por aqueles diplomas legais, do referido contrato de prestação do serviço de gestão e cobrança (contrato de serviço) subscrito pelo Estado e da alínea e) do art. 5º do Decreto-Lei 335/97, de 2 de Dezembro, resulta que:

   9.1 a remuneração decorrente da cobrança dos créditos tributários cedidos para titularização constituem receitas do Fundo de Estabilização Tributário e devem ser exclusivamente utilizadas em compensações de produtividade;

   9.2 as cobranças efectuadas pela DGCI relativas aos créditos cedidos, nos termos contratuais, devem ser transferidas para a cessionária, de modo a que o gestor da operação proceda ao apuramento da remuneração devida, de acordo com o disposto em 8 supra e no contrato de serviço e, ao posterior pagamento à DGCI, agora na sua qualidade de credora da operação; e

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DOS ASSUNTOS FISCAIS

9.3 os procedimentos e as operações contabilísticas efectuados e a efectuar devem obedecer aos referidos procedimentos.

10. Por vicissitudes no processo de tradução, sugere-se o envio, desde já, com a menção de confidencial, do contrato de cessão de créditos (Claims Assignement Agreement); do contrato de serviço de gestão e cobrança (Servicing Agreement); do glossário de termos (Incorporated Terms Memorandum); e extractos do Private Placement Memorandum.

SEAF, 18 de Fevereiro de 2003.

Assessor do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais,

Vítor Braz

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINSTRAÇÃO PÚBLICA
SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

27.OUT.04 20021

Exmo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, nº 61
1069 – 045 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência
Ofício nº 20711 - DA II	20 de Outubro de 2004	DTCE/DCC/NOC

Assunto: "Relato de auditoria à contabilização da receita e Imposto sobre o Valor Acrescentado pelo respectivo serviço administrador e Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003"

Na sequência da análise do Relato de auditoria à contabilização da receita e Imposto sobre o Valor Acrescentado pelo respectivo serviço administrador e Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003, cabe-nos informar o seguinte:

II – O Processo de Contabilização em 2003

...

2.4.2 – Conciliação de valores com a DGT

A conciliação dos valores de IVA relativos ao exercício de 2003, realizado entre a DGT e a entidade administradora da receita, conduziu ao registo de movimentos manuais, quer na Contabilidade do Tesouro quer no SGR da DGCI, por forma a regularizar exclusivamente as situações detectadas, não decorrendo de forma alguma de um mero acerto com vista a igualar a receita IVA.

Importa mencionar que, no referido ano, foi identificada a origem de todas as divergências existentes entre a receita IVA contabilizada pela DGT e a considerada pela DGCI, tendo a conciliação incidido sobre as suas diversas naturezas: depósitos de cheques efectuados no Tesouro, movimentos escriturais, DUC's cobrados pelas entidades colaboradoras (relativos a 2003 e a anos anteriores, cuja informação foi enviada em 2004), valores relativos às regiões autónomas e reembolsos.

Com os melhores cumprimentos

A Directora-Geral

Maria dos Anjos Capote

EG

DGTC 27 10 04 29991

Rua da Alfândega 5 - 1º - 1194 Lisboa Codex Tel: 888 06 31 - Fax: 888 04 36

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

Sua referência	*Sua comunicacão de*	*Nossa referência*	*Data*
OF. N.º20708/DA II	20/10/2004	Nº. 649 15/B/559-1/DSCO	2004-10-26

ASSUNTO: RELATO DE AUDITORIA À CONTABILIZAÇÃO DA RECEITA DE IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO PELO RESPECTIVO SERVIÇO ADMINISTRADOR E ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE/2003.

Em satisfação do solicitado e após análise efectuada aos documentos, no âmbito das nossas atribuições, somos a informar que os mesmos, em geral, não nos merecem quaisquer comentários.

Com os melhores cumprimentos. pessoais

O DIRECTOR-GERAL,

(FRANCISCO BRITO ONOFRE)

JR/FN

DGTC 28 10'04 30095

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 24 / 21 884 63 00 Fax: 21 884 64 91

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

DIRECÇÃO - GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO DIRECTOR - GERAL

OFÍCIO Nº. DATA

00867 03/11'04

Exmº. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Avª. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

ASSUNTO: RELATO DE AUDITORIA À CONTABILIZAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO E ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE DE 2003.

Encarrega-me o Senhor Director-Geral dos Impostos de remeter a V. Exa, cópia da Informação nº. 50/2004, da Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos, relativa ao assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

O Inspector Tributário Assessor Principal,

(José Hermínio P.R. Rainha)

DGTC 04 11'04 30510

Rua da Prata, 10-2.º • 1149-027 LISBOA
Telefs. 218 812 002 / 218 812 003 Fax 218 812 038

Sec. Apoio Gabinete do Director Geral
Entrada N.º 26000 Saída
Em 03/11/04 Código
Rúbrica Rúbrica

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E GESTÃO DE FUNDOS

INFORMAÇÃO Nº. 50 / 2004

Para: Director de Serviços Dr. André Vicente
C/c:

Remeta-se à Direcção-Geral do Tribunal de Contas

PAULO MOITA DE MACEDO
DIRECTOR-GERAL 3/11/2004

Concordo com o conteúdo da presente informação, sendo de salientar que o Sr. Chefe de Divisão foi o responsável pela elaboração dos testes e registos no sistema de Gestão de Receitas.

2004.10.29

André Vicente
Director de Serviços

Verificando já em 2004 uma melhoria no processo de contabilização do IVA, é nossa convicção que, durante o ano de 2005, a passagem do SLC para um ambiente WEB poderá permitir a centralização do processo na DSCGF, com lapsos de tempo mais reduzidos e com maior fiabilidade.
À consideração do Exmo Director-Geral

2004.10.29

FERNANDO JORGE R. SOARES
(SUBDIRECTOR-GERAL)

ASSUNTO: RELATO DE AUDITORIA À CONTABILIZAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO E ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE DE 2003

As conclusões do relato de auditoria e do Anteprojecto de Parecer do Tribunal de Contas traduzem os registos contabilísticos

efectuados na contabilização da receita do Imposto sobre o Valor Acrescentado pelo Serviço Administrador.

As metodologias de procedimentos relativos à contabilização da receita e reembolsos/restituições mantiveram-se inalteradas relativamente ao ano anterior, não se tendo, todavia, verificado a emissão de qualquer despacho administrativo, como aconteceu em anos anteriores, perturbador da especialidade do ano económico, traduzindo-se deste modo em alguma melhoria na qualidade da informação;

No que concerne à coordenação entre os diversos serviços intervenientes na contabilização deste imposto, foram tomadas algumas decisões que permitiram uma melhoria nos lançamentos das operações contabilísticas, nomeadamente:

- A implementação a partir de Fevereiro de 2004 do documento de cobrança modelo P2, que veio substituir a guia modelo 26 destinada aos pagamentos por conta e outros pagamentos não DUC, permitindo deste modo trazer para o sistema central uma parte significativa da cobrança, e deste modo um maior controlo da mesma;

- O desenvolvimento do projecto informático que visa a integração dos pagamentos em execução fiscal no circuito DUC, de modo a integrar nas nossas bases de dados toda a cobrança efectuada pelos diversos serviços da DGCI, com reflexos positivos na qualidade e no controlo da informação de cobrança;

- Por outro lado, dentro das medidas inovadoras levadas a cabo pela Direcção Geral dos Impostos, é de salientar a implementação das declarações eletrónicas, o que irá permitir no curto prazo, a extinção da Tesouraria DSCIVA, com as vantagens daí decorrentes, nomeadamente na elaboração e apresentação da Conta Anual de Responsabilidade.

Desenvolver contactos com a DGAIEC, de modo a conseguir trazer para as bases de dados a informação de cobrança do IVA efectuada por esta Direcção Geral;

No que respeita à alteração do módulo da contabilização, a Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos, tem, sem sucesso, vindo através de diversas informações (nº 22/2003; 88/2003 e 36/2004), a alertar para a necessidade urgente de se proceder à alteração do respectivo modulo no sentido de a contabilização deixar de se feita em escudos e passar a ser efectuada em euros, com as vantagens daí advindas, em consonância, aliás, com as posições defendidas pelo Tribunal de Contas em relatórios anteriores.

A instabilidade dos dados referentes à informação de cobrança são uma realidade que dificilmente será ultrapassada enquanto continuarem a ser efectuados novos registos, muitos deles com datas valores do início do ano, o que por si só explica os desvios significativos existentes entre as primeiras e as últimas tabelas que servem de apoio aos lançamentos contabilísticos no SGR. Os serviços têm dado conhecimento desta situação à DGT, alertando esta Direcção Geral, para os graves problemas daí advindos, não só quanto à contabilização do imposto, mas também quanto à inserção desse valores nas contas correntes dos contribuintes, com os

custos daí decorrentes quer para os sujeitos passivos quer para a DGCI, nomeadamente quanto à sua imagem.

À consideração Superior

DSCGF, 2004.10.27

O Chefe de Divisão,

(António Almeida)

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E GESTÃO DE FUNDOS

INFORMAÇÃO N°. 36 / 2004

Para: SDG Dr. Jorge Soares
C/c.

No que concerne aos reparos dos auditores, sinteticamente, a nossa actuação futura terá de observar:

- uma avaliação dos procedimentos a implementar e seu acompanhamento tendo sobretudo decisões superiores que escapam ao normal funcionamento do circuito de informação;
- um maior rigor na classificação dos reembolsos/restituições que integram as devidas figuras contabilísticas;
- a exigência junto da DGT para um funcionamento mais célere da rede de cobrança.

Quanto à conversão dos valores de contabilização na base de dados para Euros, deve voltar-se a insistir junto da DGITA não esquecendo o anterior pedido relativo aos lapsos de correcções de movimentos.

Por outro lado, deve continuar-se a estudar a solução para os pedidos locais dos Reembolsos.

À consideração superior,

André Vicente
Director de Serviços

Remeta-se à DGITA com vista aos melhoramentos e adaptações necessárias

2004.06.16

ASSUNTO: PROCESSO 09/04 - AUDIT.
RELATO DE AUDITORIA À CONTABILIZAÇÃO DA RECEITA DO IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO PELO RESPECTIVO SERVIÇO ADMINISTRADOR. RECOMENDAÇÕES.

Relativamente ao assunto em epígrafe, os técnicos do Tribunal de Contas no relato de auditoria à contabilização da receita /reembolsos e restituições pelo Serviço Administrador, sugeriram aos

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E GESTÃO DE FUNDOS

Serviços, nomeadamente à Divisão de Contabilização algumas recomendações, no sentido de serem eliminados alguns erros cometidos na contabilização da receita e reembolsos do IVA no SGR relativos ao ano de 2002. Assim:

- " ***sejam eliminadas as deficiências*** ..... ", *a leitura da presente* recomendação parece indiciar que os lançamentos efectuados no SGR pelo Serviço Administrador foram feitos sem rigor, o que não corresponde à realidade. Na verdade, e no seguimento da leitura do relato de auditoria, constata-se o reconhecimento pelos próprios técnicos de algumas situações que dificultaram as acções de contabilização, nomeadamente, no que se refere à contabilização dos despachos conjuntos 80/2002 - XV de 30 de Abril e 831/2003 - XV 10 de Abril dos Exm°s Senhores Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais e Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, que obrigaram inclusive à elaboração manual de tabelas modelo 28, suporte da contabilização da cobrança e reembolsos do IVA. É verdade que o controlo exercido sobre os reembolsos/restituições cancelados não terá sido o mais adequado, mas convém não esquecer, e mais uma vez, ressalvado pelos próprios técnicos do Tribunal de Contas, a não contabilização por parte dos Serviços de valores que foram abrangidos pelos dois despachos atrás citados.

A informação contida nas tabelas modelo 28 é em minha opinião uma informação fiável e transparente. Caso se tornem a verificar situações semelhantes às relatadas, o despacho deverá ser dado sobre os reembolsos que vierem a ser pagos, e não sobre a totalidade dos reembolsos emitidos nesse processamento.

No actual contexto, o tempo de lançamento dos valores no SGR rondará os 30 dias, uma vez que as tabelas modelo 28 " definitivas " contendo toda a informação, quer económica quer financeira, só são emitidas a partir do

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E GESTÃO DE FUNDOS

25 do mês seguinte àquele a que respeita a informação. Convém ter presente que as referidas tabelas são de actualização constante. Assim, a todo o momento podem surgir lançamentos originados por má cobrança ou outros movimentos rectificativos, nomeadamente erro na transmissão de estado de um determinado reembolso/restituição, pelo que a sua actualização originará novas tabelas.

- " **Promova uma rápida actualização.....** ", pela informação 88/2003 de 08 de Outubro, foi solicitado à DGITA, a necessidade urgente de se proceder à actualização da contabilização de escudos para euros, o que até à presente data não se verificou, dado, segundo a DGITA, existirem outros projectos em desenvolvimento a que terá sido atribuído um caracter mais urgente.

Quanto à integração no módulo da contabilização de toda a informação relevante para o processo de contabilização, os Serviços corroboram das preocupações dos técnicos do Tribunal de Contas, e nesse sentido já fizeram chegar à DGITA, embora de forma informal, essas preocupações, e qual o modo mais adequado que os Serviços entendem de resolução desta questão.

Em meu entender apresentam-se dois cenários alternativos:

- inclusão em rodapé do valor na tabela modelo 28, o que poderá não ser fácil de conseguir uma vez que os pedidos efectuados pelos Serviços de Finanças tanto podem respeitar a restituições de autoliquidação como restituições de liquidações prévias;

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E GESTÃO DE FUNDOS

- alteração do módulo de contabilização existente, o que, me parece de mais difícil de concretização.

- " **Que seja evitado o recurso a alterações** .....", convém realçar que o pedido de alteração à base de dados do Sistema Central solicitado pela Divisão de Contabilização só teve reflexos no despacho conjunto 80/2002 - XV de 30 de Abril. No que respeita ao despacho conjunto 831/2003 - XV de 10 de Abril, a Divisão de Contabilização apercebendo-se do erro cometido com o pedido de alteração referente ao ano anterior, optou por não solicitar alteração ao módulo de contabilização. A alteração solicitada teve como objectivo, igualar o valor constante na tabela modelo 28 ao da base de dados, o que mais uma vez se reconhece ter sido um erro.

- " **Proceda a uma rigorosa fundamentação** ..... ", os Serviços reconhecem os erros cometidos quando da contabilização dos valores no SGR durante o ano de 2002. Nesse sentido, e, de modo a evitar que os mesmos tipos de erros fossem cometidos na contabilização dos valores do ano de 2003 e seguintes, os Serviços elaboraram um mapa de lançamentos, de que junto cópia, com desenvolvimento por balcão, rúbrica e por natureza de movimento, permitindo deste modo suprir os referidos erros, tendo dos mesmo dado conhecimento aos técnicos do Tribunal de Contas, enquanto decorria o processo de auditoria.

- " **Seja respeitada a distinção entre os valores** ..... ", as situações de não distinção de valores lançados no SGR, relativamente a reembolsos/restituições ocorridas nos lançamentos relativos ao ano de 2002, surgiram de modo pontual, e refletem de algum modo a falta de apoio dado

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E GESTÃO DE FUNDOS

pela DGO. Neste contexto, e, como já foi referido no ponto anterior, os Serviços elaboraram um mapa de lançamentos para esse fim em concreto.

À consideração Superior

DSCGF, 2004.06.07

O Chefe de Divisão

(António Almeida)

Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

Tribunal de Contas
Ao c/ da Exma. Senhora
Auditora-Coordenadora
Dra. Maria Augusta Alvito
Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

003377 16-11 '04

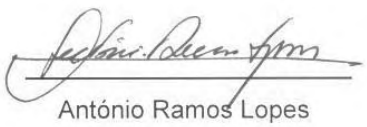
V/Refª	V/Data	V/Processo	N/Procº	Nº Ofício Saída	Data
DA II			ASTGD		

Assunto: RELATO DE AUDITORIA À CONTABILIZAÇÃO DA RECEITA DE IVA

Junto tenho a honra de enviar a V.Exa. a informação n.º ASTGD/176/2004 sobre o assunto acima referenciado.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL



António Ramos Lopes

GD/ra

Av. Eng.º Duarte Pacheco n.º 28 Apartado 1852 1071-810 LISBOA PORTUGAL
Tel 213834200 - Telefax.213834686

DGTC 18 11'04 31784

Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

AREA SIST. TRIBUT. GESTAO DECLARATIVA

INFORMAÇÃO

N.º ASTGD/176/2004

PARA: Exmº. Senhor Director-Geral

C/C:

Visto. Remeta-se a TC.

2004/11/15

ANTÓNIO RAMOS LOPES
DIRECTOR GERAL

ASSUNTO/RESUMO:

Relato de auditoria à Contabilização da Receita de Imposto Sobre o Valor Acrescentado pelo respectivo serviço administrador e Anteprojecto de parecer sobre a CGE/2003

MOD 031.01

12 de Novembro de 2004

Em relação ao relatório acima mencionado e em especial às recomendações à DGITA nele indicadas cumpre informar:

1. O módulo de contabilização do Sistema Central da receita do IVA, ao contrário dos restantes módulos do sistema central do IVA, não foi convertido para euros porque superiormente assim foi decidido. Esta decisão teve por base a previsão de que iria ser desenvolvida uma nova aplicação de contabilização, não só para o IVA, mas para todos os impostos. Este projecto consta dos sucessivos planeamentos da DGITA e prevê-se o seu desenvolvimento no próximo ano, 2005.

2. No âmbito desse projecto e independente do prazo de execução do mesmo, a DGITA irá avaliar a possibilidade de antecipar a conversão do módulo de contabilização da receita do IVA, bem como a integração, neste módulo, da informação referente às restituições emitidas a solicitação dos Serviços Locais de Finanças.

À Consideração Superior

A Coordenadora da Área ASTGD

Graciosa Delgado

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

Sua referência	*Sua comunicação de*	*Nossa referência*	*Data*
OF. N.º20460/DA II	15/10/2004	Nº. 635 15/B/559-1/DSCO	

ASSUNTO: RELATO DE AUDITORIA À CONTABILIZAÇÃO DE IMPOSTOS SOBRE O RENDIMENTO PELO RESPECTIVO SERVIÇO ADMINISTRADOR E ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE/2003.

Em satisfação do solicitado no ofício em epígrafe, somos a informar que, em geral, os documentos em análise, não nos merecem quaisquer comentários, pois ambos se inserem, em nossa opinião, designadamente na àrea das atribuições especificas da Direcção-Geral dos Impostos.

Todavia, porque são feitas algumas referências a esta Direcção-Geral e/ou observações a determinados procedimentos, aos quais estamos ligados ou que merecem a nossa concordância, somos a esclarecer o seguinte:

a) A folhas 9 e 10 do Relato de auditoria é mencionada a utilização indevida da figura contabilistica de restituição, aplicada às cobranças do ano de 2003 de dívidas cedidas, as quais por despacho do Senhor Secretário de Estado do Orçamento de 13 de Abril de 2004 foram entregues neste ano. Na verdade, sendo à data da cobrança estas receitas tidas por orçamentais e verificando-se findo o ano económico que as mesmas eram da entidade que adquiriu os créditos, parece-nos, em boa verdade, que a regularização se devia operar pelo recurso à figura contabilística de restituição. Esta Direcção-Geral faz uma interpretação ampla deste conceito, entendendo, que o que está em causa é uma entrega indevida ou a mais e não quem a promoveu.

b) A folhas 10 do Relato de auditoria e II.5 do Anteprojecto é referido que as tabelas relativas às receitas administradas pelos serviços centrais da DGCI foram enviadas em suporte documental à DGO para conciliação das receitas por rubricas orçamentais. Esclarecemos, que não fazemos esta conciliação. Aliás, nas instruções para o lançamento das receitas em 2003, diz-se expressamente no item 2.2

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 24 / 21 884 63 00 Fax: 21 884 64 91

S. R.

"Os serviços administradores/liquidadores das receitas deixarão de enviar no decorrer de 2003, as tabelas mensais em papel para a DGO..." logo, não faz sentido, em nossa opinião, a referida observação.

c) A folhas 13 do Relato de auditoria e II.18 do Anteprojecto é mencionado que "... A desagregação da informação continuou a ser insuficiente ou desajustada (por exemplo, não distinguindo a má cobrança, nem entre liquidações prévias e não prévias...) ...". Trata-se de uma opinião, que não é partilhada por nós. Na verdade, sendo a administração das tabelas de receita da responsabilidade da DGO, quando for entendido que essas e/ou outras figuras contabilisticas devem e/ou podem ser activadas, as mesmas sê-lo-ão por forma a constarem do SCR e eventualmente da Conta Geral do Estado.

d) Quanto ao tratamento contabilístico dado às derramas e aos reembolsos, referenciado na folha 14 do Relatório de auditoria, observação que tem constado de Pareceres a Contas do Estado de anos anteriores, continuamos a acreditar, que numa óptica de caixa, é o correcto.

e) Relativamente às cobranças arrecadadas nos dias 2 e 3 de Janeiro e contabilizadas como receita orçamental do ano precedente, de 2002, nos termos do despacho, em nossa opinião, fundamentado, do Senhor Ministro das Finanças, exarado em 30 de Dezembro e que o Tribunal entende (folhas 45 e 46 do Relato de auditoria), que estas excepções deviam ser asseguradas contabilisticamente pela DGO e não pelos serviços administradores, não partilhamos, de todo, dessa opinião, já que não administramos receitas nem temos responsabilidades na Tesouraria do Estado. De facto, também não subscrevemos a forma como se processou a regularização/contabilização, pois não conhecemos a figura contabilistica de receita bruta negativa. Nada impedia, em nosso entendimento, com fundamento no referido despacho e/ou ao abrigo do período complementar da receita, que o fluxo financeiro entrásse em 2003, na tesouraria, e constituísse receita orçamental de 2002. Atente-se, no que tem acontecido, com os empréstimos contraídos ao abrigo do período complementar da receita para financiar a despesa paga, também, no período complementar.

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR-GERAL,

(FRANCISCO BRITO ONOFRE)

JR/FN

DGTC 22 10°04 29547

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 / 21 884 63 24 Fax: 21 884 64 91

5/10 '04 15:47 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

Para: Director-Geral do Tribunal de Contas — Fax nº: 21 793 60 08 33

De: Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos sobre o Consumo

Cc:

Data:	Nº saída:	Operador:	Nº páginas:
2004.10.25	1168		1 +

Nossa referência: Rec. 2.11.2/04 — Vossa referência: 28457 de 15-10-04 DA II

Assunto: Relato de auditoria à contabilização de impostos sobre o rendimento pelo respectivo serviço administrador e Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003

Relativamente ao assunto em epígrafe, informo V.Exª que efectuada a análise ao relato da auditoria referenciada, estes Serviços concluiram não haver lugar à produção de qualquer comentário.

Com os melhores cumprimentos

A Directora –Geral

(Ana Maria Jordão)

J. Martins
Subdirector-Geral

Rua da Alfândega, n.º 5 r/c 1149-006 LISBOA
dsrnrpc@dgaiec.min-financas.pt
Tel. 218 813 857
Fax 218 813 747

Mod. 37.4016

DGTC 25 10 '04 29759

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

OFÍCIO Nº. DATA

00851 26/10/04

Exmº. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Avª. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

ASSUNTO: **RELATO DE AUDITORIA À CONTABILIZAÇÃO DOS IMPOSTOS SOBRE O RENDIMENTO E ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE DE 2003 - TRIBUNAL DE CONTAS**

Encarrega-me o Senhor Director-Geral dos Impostos de remeter a V. Exa, a Informação nº. 48/2004, de 22.10.04, da Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos, sobre o assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

A Gestora Tributária,

(Maria Angelina Tibúrcio da Silva)

DCTC 26/10/04 29782

Rua da Prata, 10-2.º • 1149-027 LISBOA
Telefs. 218 812 992 / 218 812 993 • Fax 218 812 938

Sec. Apoio Gabinete do Director Geral
Entrada N.º 25/07 Saída
Em 2004.10.25 Código
Rúbrica Rúbrica

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E GESTÃO DE FUNDOS

INFORMAÇÃO N°. 48 / 2004

Para: SDG Dr. Jorge Soares
C/c:

Concordo. Envie-se ao Tribunal de Contas.
26/10/04
PAULO MOITA DE MACEDO
DIRECTOR-GERAL

A DGCI tem vindo a tomar medidas tendentes a minorar os eventuais desajustamentos e a melhorar os processos de controlo interno, conforme são descritos na presente informação.
À consideração do Exmo Director-Geral
2004.10.25
FERNANDO JORGE T. SOARES
(SUBDIRECTOR-GERAL)

ASSUNTO: RELATO DE AUDITORIA À CONTABILIZAÇÃO DOS IMPOSTOS SOBRE O RENDIMENTO E ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE DE 2003 - TRIBUNAL DE CONTAS

As conclusões do Relato e do Anteprojecto de Parecer referidos em epígrafe estão de acordo com os registos efectuados nesta unidade orgânica

no que concerne à contabilização da receita dos impostos sobre o rendimento (irs/irc), restando-nos apenas comentar que a diferença observada entre os valores das tabelas das Direcções de Finanças e que substituíram os inscritos nas tabelas elaboradas na DSCGF, será em parte justificada pelo abatimento do Fet à receita bruta.

Embora as metodologias dos procedimentos não tivessem sofrido alterações profundas, comparativamente, com o ano transacto, observaram-se algumas melhorias na qualidade da informação.

Tendo subjacente as recomendações do Tribunal de Contas nos pareceres de anos anteriores e o advento de novas tecnologias, a Administração Fiscal tomou medidas no sentido de ultrapassar algumas das insuficiências identificadas.

Deste modo, no ano em curso, procedeu à implementação de algumas alterações profundas, nomeadamente:

- na revisão do circuito dos movimentos escriturais (moes), procedendo-se agora à imputação da receita devida a cada uma das circunscrições orçamentais;
- na criação dos duc´s de emissão prévia para os pagamentos por conta do irs e do modelo P1 para o irc, destinados aos pagamentos por conta, pagamentos especiais por conta e autoliquidações, bem como as declarações de retenções na fonte submetidas pela Internet e os correspondentes pagamentos. Esta medida veio eliminar os conflitos: na conciliação entre os detalhes e os talões da guias de pagamento; na contabilização dos talões/detalhes e, nas dúvidas quanto à identificação dos pagamentos devidos às Regiões Autónomas;

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E GESTÃO DE FUNDOS

Por outro lado, continuamos a dialogar com os serviços da DGT no sentido de inviabilizarem a possibilidade dos organismos concretizarem os créditos, directamente, junto do Banco de Portugal.

Oportunamente, iremos avaliar junto da Direcção-Geral das Âlfandegas quais os mecanismos necessários para que as cobranças sejam transmitidas para a nossa base de dados central.

A rede de cobrança mantêm-se instável, pois, continuamos a observar a entrada de novos registos com data-valor desde o início do ano, que explicam os desvios significativos entre as primeiras e últimas versões das tabelas modelos 5 e 28. A DGT tem sido alertada para esta situação dado poderem-se gerar problemas graves, para além da vertente contabilística, com custos de diversa ordem para os sujeitos passivos e a DGCI.

A introdução no circuito duc da cobrança em execução fiscal bem como a cobertura integral da informatização das Tesourarias irão permitir a Administração Fiscal de meios para um controlo mais eficaz da receita.

O signatário foi o responsável pela elaboração das tabelas modelos 5, 28 e 30 e pelos registos no Sistema Gestão de Receitas.

À consideração Superior

DSCGF, 2004.10.22

O Director de Serviços,

(André Cândido Campos Vicente)

Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

002913 22-10 '04

V/Refª	V/Data	V/Processo	N/Procº	Nº Oficio Saida	Data
DAII		13/04 AUD	ASGFF		

Assunto: RELATO DE AUDITORIA À CONTABILIZAÇÃO DO IR - PARECER S/ A CGE/2003

Com referência ao v/ ofício, recebido em 2004-10-15, junto tenho a honra de remeter a V. Ex.ª a informação n.º 148 da Área de Sistemas de Gestão de Fluxos Financeiros, sobre o assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR-GERAL

António Ramos Lopes

Av. Eng.º Duarte Pacheco n.º 28 Apartado 1852 1071-810 LISBOA PORTUGAL
Tel 213834200 - Telefax 213834686

DGTC 27 10'04 29967

Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

AREA SIST. GESTAO FLUXOS FINANCEIROS

INFORMAÇÃO	PARA: Exmº. Senhor Director-Geral
N.º ASGFF/148/2004	C/C:

Visto. Remeta-se ao TC.

2004/10/20

ANTÓNIO RAMOS LOPES
DIRECTOR GERAL

ASSUNTO/RESUMO: : **RELATO DE AUDITORIA À CONTABILIZAÇÃO DE IMPOSTOS SOBRE O RENDIMENTO, PELO RESPECTIVO SERVIÇO ADMINISTRADOR E ANTEPROJECTO SOBRE A CGE/2003**

19 de Outubro de 2004

Da análise efectuada ao Relato de "Auditoria à Contabilização de Impostos sobre o Rendimento, pelo Respectivo Serviço Administrador e Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003", recebido nesta direcção-geral em 2004-10-15, com a vossa referência DA II, e no que concerne às matérias directamente relacionadas com DGITA, consideramos que o diagnóstico efectuado retracta a situação analisada.

Uma vez que, tal como é referido no ponto Recomendações, incluído no Sumário, as conclusões da análise ao regime de contabilização das receitas do Estado efectuada para o ano 2002 permanecem válidas para o ano 2003, mantendo-se igualmente a recomendação do Tribunal de Contas, aproveitamos a oportunidade para sublinhar as melhorias introduzidas em 2004, e que vão de encontro às recomendações apresentadas.

No âmbito do projecto de Implementação do Novo Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros – Conta-corrente, procedeu-se à eliminação das Guias de Pagamento de IRS e IRC (modelos 41, 42, 43 e 44), documentos estes que, pelo circuito que lhes estava associado, (a informação de detalhe era enviada directamente à DGITA e a informação do talão à DGT), potenciavam divergências de informação, obrigando a um processo de conciliação moroso.
Em substituição das anteriores guias de pagamento, foram adoptados, a partir de 1 de Janeiro de 2004, os seguintes documentos:

- DUC de emissão prévia para os Pagamentos por Conta de IRS;
- Mod. P1 para os pagamentos de IRC (Pagamentos por Conta, Especiais por Conta e Autoliquidação);
- Declarações de Retenções na Fonte submetidas na Internet e pagas com base na referência de pagamento.

Estes novos documentos e respectivos circuitos de informação, irão contribuir para a redução das deficiências apontadas, nomeadamente no respeitante à recolha, validação, apuramento e conciliação da informação.

Ainda no âmbito do projecto da Conta-Corrente foram criadas as condições para que o tratamento das derramas a transferir para os municípios se processe com base nos valores pagos e não nos declarados como actualmente é feito.

Á consideração superior,

A Coordenadora da Área de GFF

Olga Lousa

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINSTRAÇÃO PÚBLICA
SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

27.OUT.04 20020

Exmo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, nº 61
1069 – 045 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência
Ofício nº 20456 - DA II	15 de Outubro de 2004	DTCE/DCC/NOC

Assunto: "Relato de auditoria à contabilização de impostos sobre o rendimento pelo respectivo administrador e Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003"

Na sequência da análise do Relato de auditoria à contabilização de impostos sobre o rendimento pelo respectivo administrador e Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003, cabe-nos informar o seguinte:

II - Resultados da Auditoria

...

2.3.3 – Informação de outros sistemas

Na transição do ano 2003 para 2004, a DGT procedeu, no Plano de Contas do Tesouro, à reestruturação integral da classe 04 – "Transferências - Orçamento do Estado", nas contas relativas à receita do Estado. As alterações efectuadas tiveram como objectivo, não só adaptar a estrutura das contas de receita à filosofia subjacente ao SCR (existência de Serviços e respectivos balcões) mas também garantir uma correcta imputação das cobranças às diversas receitas do Estado (nomeadamente as receitas cobradas pelas Tesourarias de Finanças através de DUC).

No entanto, este último objectivo estando directamente dependente do arranque da contabilização automática dos valores relativos às caixas do Tesouro não foi ainda possível concretiza-lo estando, contudo, criadas as condições para que muito brevemente tal ocorra.

Relativamente à questão das regiões autónomas e das autarquias (derramas) importa mencionar que também no corrente ano, foi introduzida uma alteração na contabilização dos valores com origem em "TEI's Intrabacárias" a favor de contas das Regiões Autónomas (IRS e IRC): a afectação deixou de ser efectuada em receita do Estado passando a ser reflectida directamente nas contas de OET relativas às Regiões Autónomas (020100101 e 020100201).

No que concerne aos valores cobrados através das entidades colaboradoras, a DGT não dispõe de informação sobre os DUC's cobrados que são do Continente (receita do Estado) e os que pertencem às Regiões Autónomas pelo que os valores

Rua da Alfândega,5 - 1º - 1194 Lisboa Codex Tel: 888 06 31 - Fax:: 888 04 36

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINSTRAÇÃO PÚBLICA
SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

inicialmente contabilizados correspondem ao valor *"nacional"* sendo o abatimento da parcela relativa àquelas efectuado com base na informação da DGCI.

Relativamente às derramas, é a DGCI que procede ao seu apuramento bem como à sua entrega às respectivas autarquias sendo essa a origem da informação que a DGT recolhe para efectuar o abatimento à receita do Estado. A DGT não dispõe de outra fonte informação para efectuar a contabilização destes valores.

2.4 – Sistema de Gestão de Receitas de outros serviços (DGT e DGAIEC)

Os movimentos efectuados em Janeiro de 2003, no SGR da DGT, nas rubricas relativas a IRS e IRC, decorreram do despacho da Ministra das Finanças, exarado em 30 de Dezembro de 2002, o qual determinou que as quantias arrecadadas nos dias 2 e 3 de Janeiro de 2003, cujo prazo de pagamento normal terminasse em 31 de Dezembro de 2002 fossem imputados ao exercício de 2002, independentemente da data-valor de cobrança que lhes fosse atribuída nos sistemas próprios de gestão de cada imposto.

A decisão tomada no sentido da imputação dos referidos valores, quer em 2002 pelo acréscimo, quer em 2003 pela via do abatimento, ser reflectida no SGR da DGT foi definida no âmbito de uma reunião realizada entre a DGT, DCCI e DGO, conforme o mencionado no ofício nº 364, de 26.05.2003, que se anexa.

No que respeita aos movimentos efectuados em Dezembro de 2003, no SGR da DGT, nas rubricas relativas a IRS e IRC, estes reportam-se à cessão de créditos do Estado para efeitos de titularização, tendo a DGO definido, através da informação nº 4, de 12.01.2004, que se anexa, que *"...achamos conveniente as receitas que couberem ao Orçamento do Estado serem integradas através da Tabela de Cobranças de Rendimentos do Estado, como se disse, da responsabilidade da Direcção-Geral do Tesouro"* .

Relativamente a esta questão concordamos com o Tribunal de Contas quando defende que *"... existindo excepções, não devem ser, seguramente, os serviços administradores das receitas a alterar a sua contabilidade ..."* no entanto, existindo excepções deverão as mesmas ser consideradas no SGR da DGT, uma vez que este assume situações dessa natureza.

Com os melhores cumprimentos

A Directora-Geral

Maria dos Anjos Capote

EG

DGTC 27 10'04 29990

Rua da Alfândega,5 - 1º - 1194 Lisboa Codex Tel: 888 06 31 - Fax: 888 04 36

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
GDGT DTCE DSIA
27.MAI 03 023632
PARA INFORM EXECU CONHE MENT

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.ª Senhora
Directora-Geral do Tesouro

C/Conhecimento:
Exmº. Senhor
Director-Geral dos Impostos

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
12 396	20/05/03	Nº. 364 Proc.15/305/2/B/DSCO	03-05-26

ASSUNTO: CONTABILIZAÇÃO DAS RECEITAS ARRECADADAS NOS DIAS 2 E 3 DE JANEIRO DE 2003.

Relativamente ao v/ofício e assunto mencionados em epígrafe, levo ao conhecimento de V. Exª. que, na sequência da reunião havida na passada sexta-feira e em que estiveram presentes representantes das Direcções-Gerais intervenientes no processo de contabilização das receitas em causa (DGT, DGCI e DGO), foi acordado, ao que julgamos definitivamente, que essa Direcção-Geral fará a sua inserção nas suas tabelas próprias de Dezembro de 2002, por contrapartida, ainda nas suas tabelas, de igual abatimento em Janeiro de 2003. Por sua vez, a Direcção-Geral dos Impostos procederá à contabilização, nas suas tabelas, das receitas cobradas nos dias 2 e 3, pela data-valor real da cobrança, isto é, constarão das tabelas de Janeiro de 2003.

Trata-se, pois, de seguir os mesmos procedimentos, que tiveram situações similares, ocorridas em anos anteriores.

Com os melhores cumprimentos, pessoais

O DIRECTOR-GERAL

Francisco Onofre

(Francisco Brito Onofre)

Mª.Vitória

Rua da Alfândega, 5 - 2º 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 24/21 884 63 00 Fax: 21 884 64 91

000090 13 JAN. 04

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DO ORÇAMENTO

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Gab. do Director-Geral
DTCE ☒ DIFE ☐ DIRRF ☐
DSIA ☐ GPC ☐
GAJ ☐
Nº 209 16/1/04
PARA
PARECER ☐
INFORMAR ☐
DAR EXECUÇÃO ☒
TOMAR CONHECIMENTO ☐
6/1/2004

Proc. 29.3
Ent. 252/2004

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
GCNT ☒ DTCE ☐ DIFE ☐
DSIA ☐ GAJ ☐
16. JAN 04 002499
PARA
INFORMAR ☐
EXECUTAR ☐
CONHECIMENTO ☐

Exm.º Senhor
Chefe do Gabinete de Sua Excelência o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

ASSUNTO: - Processo contabilístico de cessão de créditos do Estado

Em cumprimento do despacho de Sua Excelência o Secretário de Estado do Orçamento cujo teor se transcreve:

MARIA DOS ANJOS NUNES CAPOT
DIRECTORA-GERAL

"Concordo.
2004/01/13
as) Norberto Sequeira da Rosa"

À DCt e ao
DCt | NCt
04.01.20

junto envio a V. Ex.ª fotocópia da informação n.º 4 de 12/01/2004, da Direcção de Serviços da Conta da Direcção-Geral do Orçamento.

Com os melhores cumprimentos

Gab. Sec.
Nº 202 3300/0
Data 14 1 04

O CHEFE DO GABINETE

CC: DGO

Eduardo Sequeira

217 S T M 16 JAN. 20
Em 15/01/04
O Chefe do Gabinete
José Manuel Faria

MHO

Av. Infante D. Henrique - 1149-009 Lisboa Tel.: 218816800 - Fax: 218817318 E-Mail: gseo@mf.gov.pt

P159-D60 S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DA CONTA

Concordo com o presente
Informação
À consideração superior

A Subdirectora-Geral

Ana Maria Leal

Concordo.
E de enviar à SEAF e SETF, com haja acordo superior.

Concordo

Norberto Sequeira da Rosa
Secretário de Estado do Orçamento

04/04/13

Francisco Jaofre

INFORMAÇÃO

Nossa referência
N.º 4
97 / B / 315-1

Data
12/Janeiro/2004

ASSUNTO: **Processo contabilístico de cessão de créditos do Estado.**

1. No âmbito do assunto em epígrafe e de acordo com o proposto na Informação n.º 51 da Direcção de Serviços da Conta, concordou o Senhor Secretário de Estado do Orçamento em que a contabilização da receita proveniente da cessão de créditos em causa seja efectuada pela Direcção-Geral do Tesouro no seu SGR (Sistema de Gestão de Receitas) próprio.

2. Sendo a operação reportada a 30 de Setembro de 2003 e porque vão ocorrer cobranças na Tesouraria do Estado de créditos alienados posteriormente a essa data, que, nos termos do contrato efectuado, devem ser entregues à entidade adquirente, a questão que se coloca, neste momento, é a contabilização da devolução a efectuar, a qual deve ocorrer até 25 de Fevereiro de 2004, nos termos contratuais.

3. Assim sendo, e porque parece ponto assente que o total da venda constitua receita líquida do ano de 2003, a devolução dever-se-á processar em 2004 por restituição, nos termos da legislação em vigor (Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho), portanto, com reflexos na execução orçamental da receita deste ano.

À consideração superior.

O DIRECTOR,

(JOÃO RODRIGUES)

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1100-014 Lisboa (Portugal)
Fax. 21 884 63 24 / 21 884 63 36
21 884 64 91
Internet http://www.dgo.pt
Email dgo@dgo.pt

S. R. URGENTE

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DA CONTA

Concordo com a proposta.
Para a imputação da receita em causa, no ano 2003, deverá ser mais adiante encontrada uma cobrança (D.G.T.) em espécie - de modo a que o seu sistema informático (S.G.R.) no final de Dezembro [illegible]

Concordo com o procedimento proposto.
Relativamente aos créditos da Segurança Social deverá ser dado cumprimento ao acordado entre o Sr. Ministro de Estado e das Finanças e o Sr. Ministro do Segurança Social e do Trabalho que diz respeito aos pagamentos das dívidas do Instituto de Solidariedade e Segurança Social à Caixa Geral de Aposentações

Maria Teresa Vieira
Chefe de Divisão
Nossa referência N.º 51 97/315 - 1 DSC
Data 15 de Dezembro de 2003

INFORMAÇÃO

À consideração superior.

Concordo com a presente informação.
À consideração superior.
A Subdirectora-Geral

Ana Maria Leal
03.12.16

ASSUNTO: Processo contabilístico da cessão de créditos do Estado.

Ex.mo Senhor
Director-Geral
Francisco Onofre

INFORMAÇÃO: Na sequência de reunião em que esteve presente a Direcção-Geral do Orçamento, e após a dúvida levantada pela Dr.ª Sofia Magalhães, Assessora do Senhor Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, Gabinete que está a conduzir este processo, sobre a entidade a quem competirá proceder à conversão em receita do Estado dos montantes a arrecadar decorrentes do contrato de cessão dos créditos do Estado, elabora-se a presente informação.

Norberto Segueira da Rosa
Subdirector-Geral do Orçamento

Assim, visto a operação ir ser assegurada através da Direcção-Geral do Tesouro, enquanto entidade garante da actividade da tesouraria do Estado, e à semelhança do que tem ocorrido com situações excepcionais análogas, cujo mais recente exemplo é a contabilização da receita cobrada nos dia 2 e 3 de Janeiro de 2003 a imputar ao exercício de 2002 (conforme determinou o Despacho n.º 27.384-B/2002 (2.ª série) da Ministra das Finanças, de 30 de Dezembro de 2002 – publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 301 da mesma data), parece-nos conveniente ser a Direcção-Geral do Tesouro a realizar os movimentos contabilísticos que concretizarão a passagem destas receitas para o âmbito do Orçamento do Estado.

ET. o/c à Senhora Ministra de Estado e das Finanças

S. R.

Deste modo, e tendo em conta a conclusão de uma reunião anterior (Gabinete do SETF / DGT / DGO), a contabilização em receita do Estado deverá fazer-se através das rubricas da classificação económica das receitas públicas, relativamente a cada um dos impostos cujos créditos foram cedidos.

A repartição por cada imposto será feita de acordo com o peso relativo, em termos de valor nominal, de cada um deles no conjunto dos créditos tributários cedidos. O registo contabilístico a efectuar pela Direcção-Geral do Tesouro deverá fazer-se com base nesta metodologia.

Apesar do processo ir ser conduzindo com a necessária articulação com a Direcção-Geral dos Impostos (DGCI), quer na sua vertente das repartições de finanças, quer dos serviços centrais de administração das receitas do Estado envolvidas, achamos conveniente as receitas que couberem ao Orçamento do Estado serem integradas através da "Tabela de Cobrança de Rendimentos do Estado", como se disse, da responsabilidade da Direcção-Geral do Tesouro, dando-se conhecimento à DGCI.

PARECER: Assim, caso tenha acolhimento, proponho que da presente informação seja dado conhecimento ao Senhor Secretário de Estado do Orçamento, para as devidas diligências, no sentido da Direcção-Geral do Tesouro assegurar os movimentos contabilísticos que permitirão a afectação ao Orçamento do Estado das receitas, que lhe couberem, do contrato de cessão de créditos do Estado a assinar pelo Estado Português.

À consideração superior,

O CHEFE DE DIVISÃO,

Jorge Henriques.

(Jorge Henriques)

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.ª Barbosa du Bocage, nº. 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofícios. n.ºs 22587 e 22584	**15 e 17/11/2004, respecti--vamente**	**Nº. 658 Proc.15/B/559/1/DSCO**	2004-11-24

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003: pontos 2.4 e 2.7 e Relato de auditoria à Direcção-Geral do Tesouro, no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2003.

Em satisfação do que nos é determinado e no âmbito das atribuições desta Direcção-Geral, somos a informar o seguinte:

1 - Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003 pontos 2.4 e 2.7.

a) O ponto 2.7 (Evolução da receita) não nos merece quaisquer comentários;

b) Quanto ao ponto 2.4 (Cessão de créditos do Estado para efeitos de titularização), afigura-se-nos de esclarecer o seguinte:

- a folhas II-5, menciona-se a utilização indevida da figura de restituição para a entrega à entidade cessionária em 2004, de créditos cobrados em 2003. Como a DGO, eventualmente terá contribuído para tal prática, somos a precisar, mais uma vez, que não partilhamos da opinião do Tribunal, quanto a esta questão. Na verdade, em nosso entendimento, temos uma visão mais ampla quanto ao conteúdo da figura contabilística de restituição. Para nós, não é só determinante quem promove as entregas, mas, também e fundamentalmente, a sua catalogação na tesouraria do Estado, isto é, se estamos em presença de uma receita orçamental ou de terceiros. Um exemplo,

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 / 21 884 65 02 *Fax:* 21 882 49 62

S. R.

admitamos que findo o ano económico e encerrada a Conta Geral do Estado, se constatou que uma receita, à data, bem entrada na tesouraria do Estado, era de terceiros (via operações específicas do Tesouro ou não). Face à legislação vigente, como entregar a importância em causa ao seu legítimo destinatário? Em nossa opinião, só pelo recurso à figura contabilística de restituição. Mais informamos, tendo em vista o rigor e transparência das Contas Públicas, que estamos abertos a considerar (estudar) qualquer alternativa ou alternativas que nos sejam presentes pelo Tribunal quanto a esta e outras questões.

- Quanto aos comentários feitos ao Quadro 1.4.4.2.2.A, insertos a folhas II-2, do Anteprojecto, temos a dizer o seguinte:
    - A DGO não acompanhou em pormenor o processo de cessão de créditos;
    - Ao Quadro em causa esteve subjacente a informação contida no Boletim da execução Orçamental, de Dezembro, a qual foi por nós mal interpretada, reconhecemos;
    - Este mesmo Quadro, tal como aparece publicado foi submetido à consideração da Direcção-Geral dos Impostos, como entidade administradora das receitas,sem que tenha merecido quaisquer reparos, conforme se prova pela documentação anexa.
    - Verificamos, agora, que em valores parcelares, o Quadro está mal construído. Sem querermos deixar de assumir as nossas responsabilidades, parece-nos, todavia, e salvo o devido respeito, que os comentários emitidos por esse Tribunal são demasiado exagerados quanto a esta imprecisão. Estamos a falar do Relatório da CGE e de um simples mapa de apoio, devemos ter presente que os mapas contabilísticos gerais e os elementos informativos, a que faz referência a Lei do Enquadramento Orçamental, não estão, de todo, influenciados pela referida imprecisão, em nossa opinião.

S. R.

2 - Relato de auditoria à Direcção-Geral do Tesouro no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2003

O Relato em análise, de uma forma geral, não nos merece quaisquer comentários.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL
Em Substituição
DO DIRECTOR-GERAL
(Francisco Brito Onofre)
(Eduardo Sequeira)

Mª.Vitória

DGTC 24 11 '04 32365

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Senhor
Dr. Armindo Sousa Ribeiro,
Director-Geral dos Impostos (DGCI)
Rua da Prata, n.º 10 - 2.º andar
1149-027 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
		N.º 356 15 / B / 304 –1 DSC	2004-04-20

ASSUNTO: **Dados para o relatório da Conta Geral do Estado de 2003.**

Tendo em vista a elaboração do relatório da Conta Geral do Estado (CGE) de 2003, solicito a V. Ex.ª a remessa dos elementos que passo a discriminar:

1. Receitas arrecadadas pelo processo de cessão de créditos tributários e Eficiência fiscal

A validação dos dados apresentados no Quadro 1.4.4.2.2.A (Anexo I a este ofício), bem como qualquer elemento que ajude a interpretá-lo.

Sendo entendidos como relevantes, o valor global da recuperação de dívidas de receitas administradas pela DGCI em 2003 (e de outras receitas do Estado, se aplicável), com a distribuição pelos vários impostos, e a indicação do que incluirão as, eventuais, componentes residuais, bem como outros dados pertinentes sobre a "Eficiência fiscal". Se possível, a distribuição dos valores das recuperações de dívidas quer antes quer após conclusão de processos de execução fiscal, para além dos obtidos através dos regimes excepcionais, nomeadamente, o Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto.

A evolução no ano de 2003 das dívidas em execução fiscal (e uma breve explicação), bem como um comentário, se pertinente, da ligação desses saldos em dívida (iniciais e finais) com os que constarão da CGE expressos no Quadro 1.4.4.2.3.A (Anexo II).

2. Reembolsos e restituições pagas

Qualquer elemento que ajude a explicar o Quadro 1.4.4.2.4.B (Anexo III), ou seja, os valores pagos no ano de 2003 a título de reembolsos/restituições, e a sua evolução face a 2002, nomeadamente, o significativo crescimento dos reembolsos pagos em IRC.

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1194 - 004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 (http://www.dgo.pt) Fax: 21 882 49 62

S. R.

3. Despesa fiscal

A validação dos dados relativos às despesas fiscais dos anos de 2001 e 2002, bem como a indicação dos valores para o ano de 2003, que constam dos Quadros 1.4.4.2.5.A (Anexo IV), B (Anexo V), C (Anexo VI) e D (Anexo VII), relativos ao IRS, IRC e IVA.

Informo que este dados foram retirados do relatório do Orçamento do Estado para 2004, estando os dados do ano de 2003 referenciados como estimativas.

Disponibilização de elementos que facilitem a compreensão dos dados dos quadros, bem como, se entendido como relevante, de outros dados para rebater os reparos que o Tribunal de Contas vem fazendo nesta área, nomeadamente, o facto de não ser indicada a despesa fiscal de outros impostos e de não estarem incluídas todas as modalidades de benefícios que originam despesa fiscal (de no IRC não serem quantificadas as isenções temporárias e de no IVA não serem contempladas as isenções concedidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 103-A/90, de 22 de Março, e do n.º 8 do artigo 15.º do Código do IVA).

4. Receitas fiscais

Qualquer elemento qualitativo e/ou quantitativo que ajude a explicar a cobrança líquida de 2003 dos impostos administrados pela DGCI, e a sua evolução face ao ano anterior, expressos nos Quadros 1.4.4.3.1.A (Anexo VIII), e 1.4.4.3.2.A (Anexo IX).

Neste âmbito, solicita-se disponibilização do Mapa sobre o Sistema de Controlo de Cobrança do IR de 2003 (para uma melhor percepção das fontes de rendimento), ou a indicação dos principais agregados que geram a cobrança dos IRS e IRC (retenções na fonte, taxas liberatórias, pagamentos por conta, etc...), e a distribuição da receita do Imposto do Selo pelas suas principais rubricas.

5. Outros elementos relativos às receitas fiscais

Tendo presente a Circular, Série A, n.º 1.304 da DGO de 28 de Novembro de 2003 (disponível em: http://www.dgo.pt/circulares/ca1304.html), o envio da informação a que o seu ponto 8 faz referência, que transcrevo: "Enquanto não constarem do SCR as cobranças que não envolvam dinheiro, isto é, não originem fluxos financeiros, deverão os serviços administradores da receita do Estado, **até ao final do mês de Abril**, enviar à DGO a informação referente às extinções de créditos por dação em pagamento, objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização, por confusão, por prescrição e aos créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão."

Com os melhores cumprimentos, pessoais

O DIRECTOR-GERAL,

Francisco Onofre

JH

(Francisco Brito Onofre)

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E ESTATÍSTICA

JUN.2004

Ofício	011338	Data 1.06.2004
Processo		R042 2002002
Contribuinte		
Sua Refª:	Of. 356, de 20.04.2004, da DGO	
Técnico Responsável		Fernando Lomba

Exmº Senhor

Director-Geral do
Orçamento
Rua da Alfândega, 5 - 2º
1100-006 Lisboa

Urgente
À D.S. Conta
04/06/12

Assunto: DADOS PARA O RELATÓRIO DA CONTA GERAL DO ESTADO DE 2003

Relativamente ao solicitado através do ofício em referência, junto remeto a Vossa Excelência alguns contributos desta Direcção-Geral para o relatório da Conta Geral do Estado do ano de 2003.

Com os melhores cumprimentos.

O Director-Geral,

(Paulo Moita de Macedo)

Anexo:
Informação nº 1065 de 31.05.2004, da DSPE

NOS CONTACTOS COM OS SERVIÇOS FISCAIS, MENCIONE SEMPRE O SEU NOME, NÚMERO DE CONTRIBUINTE E MORADA

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email: dspe@dgci.min-financas.pt

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

Entrada N.º 13953 | Saída X
Em 11/6/2004 | Código
Rúbrica | Rúbrica

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E ESTA

Despacho n.º
Data
Anotações

Despacho:

Parecer n.º
Data
Anotações

Parecer:

Concordo
31/5/2004

INFORMAÇÃO
N.º 1065/04
Data 31-05-2004
Proc. R04202002
Contribuinte
Técnico Responsável
JR

Assunto:
Dados para o relatório da Conta Geral do Estado de 2003

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA Lisboa
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email: dspe@dgci.min-financas.pt

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

INFORMAÇÃO

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E ESTATÍSTICA

Em resposta ao solicitado pelo Senhor Director-Geral do Orçamento, através do ofício nº 356, 15/B/304-1 DSB, de 2004.04.20, e em relação ao assunto em epígrafe, cumpre informar :

1. Receitas arrecadadas pelo processo de cessão de créditos tributários e eficiência fiscal (quadro 1.4.4.2.2A)

A receita arrecadada pelo processo de cessão de créditos corresponde à distribuição proporcional do peso da dívida de cada imposto na totalidade dos créditos incluidos na cessão de créditos, no âmbito da Lei nº 103/03 de 5/12 e Portaria nº1375-A /03, de 18/12.
O total de créditos do Estado à data de 30 de Setembro respeitante a dívida de impostos foi de 9 446 137 173 euros e o total dos créditos da Segurança Social foi de 1 995 289 506 euros.
A recuperação de dívidas de receitas administradas pela DGCI em resultado de processos de execução fiscal, ascendeu no decorrer de 2003 a um valor global de 768,9 milhõesde euros. Se a estas dívidas adicionarmos as receitas arrecadadas provenientes de dívidas diversas (não fiscais), no montante de 79,5 milhões de euros, obtemos o valor de 848,4 milhões de euros, que corresponde ao total da cobrança coerciva efectuada em 2003.
Comparativamente à receita da mesma natureza conseguida em 2002 (1 282,6 milhões de euros), assinala-se um significativo decréscimo (-34%).

Cobrança Coerciva

(milhares euros)

	1999	2000	2001	2002 (1)	2003 (2)
Dívida exequenda (Cont/Impostos)	524.531	553.052	535.479	1.048.412	665.621
Juros de Mora	52.189	77.957	77.184	78.861	92.319
Custas (Estado)	7.167	7.597	4.359	11.900	8.237
	583.887	**638.606**	**617.022**	**1.139.173**	**766.177**
Só DL 124/96 (Coercivo)	225.472	177.028	162.818	91.481	39.645
Cobrança Coerciva (s/ DL 124/96)	358.416	461.578	454.205	1.047.692	726.532
DL 124/96 não coercivo (sem exec. Instaurada)	66.240	47.341	25.903	10.448	2.086
Cobrança Coerciva c/ DL 124/96 (Estado)	**650.128**	**685.947**	**642.926**	**1.149.621**	**768.263**
Custas Dívidas Diversas (Estado)	803	858	1.018	1.416	672
Dívidas Diversas (Div. Exequenda e Juros de Mora)	91.120	96.827	113.556	131.542	79.509
Total (Estado e Diversos)	**742.051**	**783.632**	**757.500**	**1.282.579**	**848.444**
Taxa de Crescimento		***6%***	***-3%***	***69%***	***-34%***

Fonte : DSJT

(1) 2002 - inclui os efeitos do DI nº 248-A/2002

(2) 2003 - não inclui a cessão de créditos ocorrida no final de 2003, no montante de 1.4 mil M€

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA Lisboa
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email: dspe@dgci.min-financas.pt

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

INFORMAÇÃO

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E ESTATÍSTICA

No que respeita à discriminação por impostos, incluindo os impostos municipais, os montantes de juros e cobrança do DL nº124/96 apurados foram os seguintes:

(milhares euros)

IR	380.145
IVA	276.376
OUTROS	44.795
CUSTAS	8.909
SOMA (ESTADO)	**710.225**
IMP. MUNICIPAIS	58.710
TOTAL	**768.935**

Valores cobrados desde 15/09/96 até 31/12/03

Decreto-Lei nº 124/96

(euros)

Datas	Pagtº Pronto	Pagtº Prestações	Total
DE 15/09/96 a 31/12/96	*15.493.391*	*462.311*	*15.955.702*
DE 01/01/97 a 31/12/97	*325.685.513*	*190.402.909*	*516.088.422*
De 01/01/98 a 31/12/98	*53.824.777*	*238.442.274*	*292.267.051*
De 01/01/99 a 31/12/99	*91.116.694*	*194.893.327*	*286.010.021*
De 01/01/00 a 31/12/00	*80.530.063*	*143.840.579*	*224.370.642*
De 01/01/01 a 31/12/01	*74.269.875*	*114.450.499*	*188.720.374*
De 01/01/02 a 31/12/02	30.578.706	71.350.726	101.929.432
De 01/01/03 a 31/12/03	7.759.034	33.972.268	41.731.302
TOTAIS	**679.258.052**	**987.814.894**	**1.667.072.946**

O plano já permitiu a recuperação de 1 667, 1 milhões de euros, desde o início da sua vigência. Dado que se reporta apenas a dívidas vencidas até Julho de 1996, naturalmente que a receita gerada tem tendência para diminuir.

Cobrança do DL 225/94 em 2003 (milhares de euros)

Prestações excepcionais	3 068
Prestações normais	384
Soma	3 452

Quanto à evolução da cobrança executiva , os saldos finais de 2002 e 2003 são os seguintes:

(euros)

Impostos	saldo em 31.12.02	saldo em 31.12.03
IR	3.426.771.112	3.715.111.912
IVA	5.524.144.639	5.789.338.529
Restantes	884.502.414	1.067.650.469
Total	9.835.418.165	10.572.100.910

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA Lisboa
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email: dspe@dgci.min-financas.pt

III — Execução do Orçamento da Despesa

07/12 2004 TER 13:41 FAX 351 218824962 DGO-GAB.DIR.GERAL 001

351 218824962

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

FAX

Para/To: *Exm.º Senhor* Director-Geral do Tribunal de Contas	☎	**FAX** 21 793 60 33
De/From: *Direcção-Geral do Orçamento*	☎ 21 884 63 00	**FAX** 21 882 49 62

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data	N.º Total de Páginas:
Ofício n.º 23.075 - DA I	**23 de Novembro de 2004**	***N.º 15 / B / 559 - 1 DSC / GEFP***	**3 de Dezembro de 2004**	*- 1 + 3 -*

ASSUNTO: **Anteprojectos de Parecer sobre a CGE/2003, relativos ao Cap.º III e ao ponto 5.1 (V).**

Em cumprimento do solicitado por V. Ex.ª, junto anexo uma cópia da Informação n.º 37 de 3 de Dezembro de 2004 do nosso Gabinete de Estudos e Finanças Públicas, informando que relativamente aos restantes aspectos abordados nos Anteprojectos em epígrafe esta Direcção-Geral não tem quaisquer comentários a efectuar.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL,

JH

(Francisco Brito Onofre)

DGTC 07/12/04 33346

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1194 - 004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 (http://www.dgo.pt) Fax: 21 882 49 62

07/12 2004 TER 13:41 FAX 351 218824962 DGO-GAB.DIR.GERAL 002
351 218824962

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DE ESTUDOS DE FINANÇAS PÚBLICAS

INFORMAÇÃO

Nossa referência: **Inf. 37-02-2004/GEFP** Data: **2004-12-03**

ASSUNTO: Proposta de Comentário a Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003

Capítulo 3.4. Despesas constantes da "Conta Consolidada da Administração Central"

Parágrafo 2 - consolidação dos juros: O Tribunal de Contas é de opinião dc que os juros deveriam também ser consolidados à semelhança do tratamento SEC. Na verdade, os "juros" poderiam ser consolidados contudo o argumento da "semelhança" em nossa

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

opinião não deverá ser de utilização não qualificada uma vez que a ser usado plenamente implicaria muitas outras alterações com vista a uma maior semelhança com o tratamento SEC.

Parágrafo 4 – mapa XXIII: O Tribunal de Contas entende que o Mapa referido se refere ao sector Estado no sentido restrito dos serviços integrados. Porém, na DGO foi entendido que o legislador ao referir o Estado estava a incluir o subsector dos Serviços e Fundos Autónomos.

Parágrafo 4 da alínea d) Transferências no Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA): O Tribunal de Contas conclui pelo aumento artificial da receita dos SFA proveniente de outros subsectores (excluindo a Segurança Social) pressupondo que as receitas correctas são as constantes do Mapa VI. Ora, dada a diversidade de situações na origem das discrepâncias da consolidação não só intersectorial mas também intrasectorial, na verdade não será possível afirmar com segurança onde reside o artificialismo. Se na receita ou na despesa, e de quem (subsector ou unidade orgânica), em que rubrica da receita ou despesa.

Sobre este assunto parece de realçar também que a dimensão relevante (para a análise financeira) das deficiências na consolidação das operações entre os subsectores das Administrações Públicas não é tanto a que resulta das discrepâncias entre operações correntes ou de capital entre esses subsectores, mas antes a que resulta das discrepâncias nas operações conjuntas (correntes e de capital) entre esses mesmos subsectores.

Este aspecto é de particular relevância quando se sabe que 2003 foi o primeiro ano de uso do novo classificador que introduz novos conceitos de transferências correntes versus capital pelo que algumas das discrepâncias verificadas ao nível das transferências correntes têm compensação nas transferências de capital, sendo nulo o seu efeito global. Este foi o caso detectado pela DGO relativamente a receitas dos SFA de transferências provenientes da SS tendo-se procedido a uma reclassificação de receita de transferência de capital para receita de transferência corrente nos SFA.

Cabe ainda referir, que 2003 foi um ano particularmente difícil do ponto de vista da consolidação das operações porquanto foi o ano da entrada em vigor do novo classificador cumulativamente com a passagem de muitos SFA a serviços integrados, o que originou algumas situações de erro na classificação orçamental nas transferências da Administração Central.

Naturalmente, que o problema da consolidação merece toda a nossa preocupação tendo havido o cuidado de na medida do possível identificar as discrepâncias e proceder à sua correcção baseada em critérios que traduzam a situação real ao contrário das anteriores correcções que eram efectuadas de forma "automática" (cega).

Director de Serviços

Fernando Rôxo

IV — Investimentos do Plano

03/11 '04 QUA 18:39 FAX 351213935209 DPP - DIRECÇAO 001
351213935209

Av. D. Carlos I, 126 1249-076 Lisboa Telef. (351) 21 393 52 00 Fax (351) 21 393 52 09 E-Mail dpp@dpp.pt Web www.dpp.pt

Departamento
de Prospectiva
e Planeamento

Para/To: Exmo Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas

De/From: Departamento de Prospectiva e Planeamento

Nº de pág. / Num. Pages: 1+2

Fax nº 21 793 60 33 Lisboa, 04 / 11 / 03

FAX nº 326/04-DG

Assunto: Análise Global da Execução do PIDDAC, a inserir no parecer da Conta Geral do Estado de 2003

Em resposta ao ofício nº 21130, de 27 de Outubro, sobre o assunto em epígrafe, e ao abrigo do artigo 13º da Lei 98/97, de 26 de Agosto (Princípio do Contraditório), o Departamento de Prospectiva e Planeamento apresenta as seguintes alegações:

a) Ponto 2 das Conclusões e Recomendações

A referência à falta de compatibilização dos mapas XV do OE e da Conta Geral do Estado (PIDDAC) relativos a 2003 quer com as grandes opções estratégicas quer com os programas/projectos do QCA suscita os seguintes comentários:

- A avaliação da concretização dos objectivos estratégicos definidos nas Grandes Opções do Plano deverá resultar da avaliação de um conjunto de instrumentos de política quer de natureza legislativa e organizacional quer de natureza económica e orçamental. Neste sentido, o PIDDAC constitui um dos instrumentos de política económica essencial para a prossecução dos objectivos estratégicos, mas que poderá não ser determinante, designadamente ao nível de alguns sectores onde o investimento realizado no âmbito do PIDDAC deverá ser complementado com o investimento realizado no âmbito de outros sectores institucionais, designadamente autarquias locais e empresas públicas/capitais públicos, a fim de dar maior

Departamento de Prospectiva e Planeamento

rigor à avaliação da concretização dos objectivos definidos nas GOP. Por outro lado, não é apenas através do volume de financiamento envolvido que se afere do grau de concretização dos objectivos. Sobre esta questão cabe referir que no Orçamento do Estado para 2005 foram introduzidas várias alterações ao nível dos programas orçamentais, passando alguns programas a integrar as despesas de investimento e de funcionamento, aos quais estão associados indicadores e metas, com vista a aprofundar e melhorar a articulação entre os objectivos estratégicos e a programação financeira.

- A correspondência entre os programas/projectos PIDDAC e os programas/projectos QCA está assegurada ao nível da despesa co-financiada por rubricas de classificação económica, na medida em que é identificado por rubrica de classificação económica a despesa associada a cada o fundo comunitário do QCA. O que de facto não se verifica é a correspondência entre o projecto do QCA e o projecto PIDDAC, apresentando, na maioria das situações, o projecto PIDDAC um âmbito mais lato que a candidatura ao QCA, incluindo também parte da despesa não elegível mas que constitui uma parcela da despesa de investimento afecta aos projectos. Para colmatar, pelo menos parcialmente, esta lacuna, o DPP tem publicado ao nível do PIDDAC inicial (podendo fazê-lo ao nível da execução) "O QCA no PIDDAC", que permite fazer a associação entre cada projecto/subprojecto do PIDDAC com cada eixo, programa, eixo prioritário e medida do QCA.

b) ***Ponto 3 das Conclusões e Recomendações***

A divergência de valores relativos ao Cap. 50 constantes dos Mapas XV e II do OE verifica-se nos Ministérios da Justiça e Obras Públicas, Transportes e Habitação e resulta da integração no Cap. 50 das receitas do cofre do Ministério da Justiça e do Laboratório Nacional de Engenharia Civil, neste último caso decorrente da alteração do seu estatuto, o qual passou de serviço autónomo para serviço integrado. A decisão de integração destas receitas no Cap. 50 já numa fase adiantada de elaboração do PIDDAC e do Orçamento tornou inevitável a discrepância apontada.

Departamento
de Prospectiva
e Planeamento

c) ***Ponto 4.2.3.3.- Variação e evolução das taxas de execução – Cap. 50***

Sugere-se que, de futuro, na análise da CGE, no que se refere à execução do PIDDAC, nomeadamente do Cap. 50 do OE, sejam consideradas as cativações ao Cap. 50, normalmente definidas na Lei do OE. Nesta perspectiva, o conceito de orçamento final deveria integrar não só as alterações orçamentais autorizadas (que incluem a integração de saldos) mas também aquelas cativações, por forma a dar maior rigor e coerência àquela análise.

Com os meus melhores cumprimentos

A Directora Geral

(Alda de Caetano Carvalho)

10/11 '04 QUA 09:59 FAX 351 218877246 14 DEL-DGO 001

351 218877246

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
14ª. DELEGAÇÃO - (PIDDAC)

Exmº. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Departamento de Auditoria III. 1
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

3418

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
		2351-A/2/14D/18/A-6	10. NOV. 2004

ASSUNTO: **Análise global da Execução do PIDDAC, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003**

No cumprimento do determinado superiormente, junto se envia a informação nº. 221/2004, desta Delegação

Com os melhores cumprimentos.

A DIRECTORA

(Mª. de Lurdes Matos Proença)

AF/

Rua da Alfândega, 1194 - 004 Lisboa (Portugal)
DGTC 10 11'04 30938
21 884 64 81 / 9
Fax: 21 884 60 80
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

10/11 '04 QUA 09:59 FAX 351 218877246 14 DEL-DGO 002

351 218877246 R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
14ª. DELEGAÇÃO - (PIDDAC)

14ª Delegação
Enviar ao T. Contas.
04/11/04
O Director-Geral
Francisco Onofre

Concordo com a presente Informação que submeto à consideração superior, a fim de poder ser dada resposta à Direcção - Geral do Tribunal de Contas.
03.11.2004
A Subdirectora-Geral

INFORMAÇÃO 221

Ana Maria Gouveia

Entrada SEO	Nossa referência	Data
	Proc.2351/A2 / Liv – 18 / Div A/6	**03-11-2004**

ASSUNTO: ***Análise Global da da Execução do PIDDAC, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003.***

1. Foi solicitado a esta Delegação, pelo Gabinete de Sua Exª. o Senhor Director – Geral da DGO, parecer sobre o Anteprojecto Parcial do Parecer sobre a CGE/2003, *no que respeita ao Capº. 50- investimentos do Plano*, enviado a este Gabinete através do ofício nº 21 131, de 27.10.2004, do Tribunal de Contas.

2. Analisado o Relatório e, no que respeita apenas ao Cap. 50 do OE, cabe esclarecer o seguinte:

   a. As divergências entre o Mapa II da DGO e o Mapa XV do DPP (orçamento inicial), situam-se no Ministério da Justiça e no Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação. Estas divergências decorrem de o DPP ter contabilizado no Mapa XV as despesas cobertas por receitas próprias com transição de saldos (Fonte de Financiamento 123), dos serviços integrados, como outras fontes, isto é, como não estando inscritas no OE, enquanto no Mapa II da DGO as considera inscritas no cap.º 50 do OE. Tratando-se de serviços integrados, todas as verbas destes serviços têm que estar no OE, pelo que o Mapa II da DGO, no que respeita ao Capº. 50. , salvo melhor opinião, está correcto;

      Relativamente ao Mapa II e XVII da DGO, os valores estão consolidados. A divergência apontada pelo Tribunal de Contas existe apenas em relação ao Mapa XV do DPP e decorre, como também refere o Tribunal de Contas, de este Mapa, facultado pelo DPP para integrar a conta Geral do Estado, não ser definitivo, a

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1194 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 64 81 / 9
Fax: 21 884 64 80
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

que acresce o facto de existirem saldos de gerência na posse dos serviços e fundos autónomos, relativos à transferência do OE, que constam como despesa nos mapas da DGO, quando nos mapas do DPP, apenas consta a despesa efectiva destes serviços.

À consideração superior.

A Directora,

(Maria de Lurdes Matos Proença)

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1194 - 004 Lisboa (Portugal)
21 886 64 81 / 9
Fax: 21 886 64 80
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

10/11 '04 QUA 17:15 FAX 351 218877246 14 DEL-DGO 001

351 218877246

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
14ª. DELEGAÇÃO - (PIDDAC)

Exmº. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Departamento de Auditoria III.1
Av. Barbosa du Bocage, 611069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Fax nº. 1104/04-DA III-1 11/10/04		**Proc2351 / Liv 18/ Div 18-A6**	**10/11/2004**

ASSUNTO: **Análise global da Execução do PIDDAC, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003.**

Em aditamento ao nosso ofício nº. 3418, de 2004.11.10, sobre o assunto referido em epígrafe e, de acordo com a informação da Direcção dos Serviços da Conta, da Direcção-Geral do Orçamento, o " valor que consta do Mapa manual nº. 19 (elementos informativos), respeitante ao Ministério da Justiça está subavaliado em 10,00 euros. Não obstante se ter promovido a conciliação dos pagamentos do PIDDAC, a mesma realizou-se em milhares de euros, razão pela qual o lapso não foi detectado ".

Com os melhores cumprimentos.

A Directora,

(Maria de Lurdes Matos Proença)

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1194 - 004 Lisboa (Portugal)

DGTC 10 11'04 31059

21 884 64 81/9
Fax: 21 884 64 80
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

MC
MINISTÉRIO DA CULTURA

-9-11-2004 0011010

INSTITUTO
PORTUGUÊS DO
PATRIMÓNIO
ARQUITECTÓNICO

Gabinete do Presidente

Ao
Departamento de Auditoria III.1
do Tribunal de Contas
Ao c/ Dr. Abílio Augusto Pereira de Matos
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

V.Ref.ª Proc. N.º 25/04-Audit. DA III.1

ASSUNTO: Auditoria ao Projecto PIDDAC "Palácio Nacional de Queluz"

Acusando a recepção do ofício n.º 20986 de 26 de Outubro/04 que nos remeteu o relato da auditoria ao Projecto PIDDAC "Palácio Nacional de Queluz" tomámos boa nota das recomendações dele constantes, designadamente nos aspectos administrativo-financeiros e de controlo.
No exercício do contraditório anexa-se a resposta elaborada pela Direcção Regional de Lisboa/Divisão de Obras, Conservação e Restauro, Serviço promotor das acções objecto da auditoria e sobre as quais são feitas observações e recomendações no relato:

- Empreitada da reparação das coberturas;
- Estudo para a recuperação do sistema da água do jardim.

Pelo exposto poder-se-à concluir que, não obstante alguns erros de carácter formal, as soluções tomadas foram de boa fé, sem intenção de prejuízo

MC
MINISTÉRIO DA CULTURA

INSTITUTO PORTUGUÊS DO PATRIMÓNIO ARQUITECTÓNICO

Gabinete do Presidente

financeiro para o Estado nem violação dos princípios da concorrência e da estabilidade.

No caso específico da menção de preço-base das empreitadas mais informo que a partir do conhecimento do teor dos Acórdãos proferidos pelo Tribunal de Contas sobre esta matéria, nomeadamente os Acórdãos n.ºs 53 e 83/2002 de 2 de Junho e 22 de Outubro, respectivamente, passou a constituir prática habitual do IPPAR.

Com os melhores cumprimentos

P/ O Presidente

João Manuel Ribeiro Belo Rodeia
Arquitecto

DGTC 09 11'04 30930

DPG

2/2

MC
MINISTÉRIO DA CULTURA

INSTITUTO
PORTUGUÊS DO
PATRIMÓNIO
ARQUITECTÓNICO

DIRECÇÃO REGIONAL DE LISBOA
DIVISÃO DE OBRAS CONSERVAÇÃO E RESTAURO

AUDITORIA AO PROJECTO PIDDAC *"PALÁCIO NACIONAL DE QUELUZ"* Feita pelo Tribunal de Contas.
Relato em Outubro de 2004

Resposta da DRL – DOCR

4.3- Observações de Auditoria

4.3.1- Empreitada de reparação de coberturas

4.3.1.1- Justificação

1.1. Em primeiro lugar e tal como está previsto na lei cumpre-nos referir que é prática desta Divisão de Obras Conservação e Restauro, nos procedimentos por concursos, pedir a autonomização dos encargos relativos à montagem, construção, desmontagem e demolição de estaleiro.

1.2. Porém, relativamente a este concurso, verificou-se esta falha que é uma excepção, e não a regra. A necessária autonomização dos encargos com os estaleiros não foi detectada em tempo útil, de modo a permitir a sua correcção, pois a empreitada tinha sido adjudicada e as obras estavam já em curso.

1.3. Na verdade, a empreitada ora em análise, seguiu os normais procedimentos de encomenda de um projecto a um gabinete de projecto, (THC, Ldª) exterior ao IPPAR.

Trabalhos a mais

1.1.1. De seguida, o concurso foi lançado tendo por base aquela avaliação técnica, e naquele momento, a análise não nos suscitou quaisquer dúvidas quanto à valia e correcção do projecto.

Palácio Nacional da Ajuda - 1349-021 Lisboa
TEL: 213 631 677 / 213 636 179 / 213 637 250 / 213 636 754 - TELEFAX: 213 637 650 - Nº DE PESSOA COLECTIVA: 501492275

MC
MINISTÉRIO DA CULTURA

INSTITUTO
PORTUGUÊS DO
PATRIMÓNIO
ARQUITECTÓNICO

DIRECÇÃO REGIONAL DE LISBOA
DIVISÃO DE OBRAS CONSERVAÇÃO E RESTAURO

1.1.2. Foi já durante o decurso da obra que começaram a surgir indícios de erros de medição e de avaliação, posteriormente confirmados à medida que a obra avançava. (Acrescento que não é tecnicamente possível, sem se iniciar a intervenção no local, fazer um diagnóstico das patologias que se vão reparar que não tenha margens de erros aceitáveis, se bem que neste caso concreto os erros tinham ido para além do que seria admissível).

1.1.3. Pese embora a gravidade dos erros e omissões detectados, a fase em que os trabalhos se encontravam já não permitia, sequer, qualquer recuo ou até a admissão da hipótese da sua suspensão, a fim de se fazer uma correcta reavaliação quer do custo quer das medições, dos materiais e dos processos técnicos, pois tal suspensão teria efeitos danosos a nível da conservação e restauro das coberturas.

1.1.4. Também nesta etapa do processo se colocou a questão de que a conclusão das reparações já iniciadas, por força dos erros técnicos do projecto, não iria permitir que se iniciassem as obras no módulo 8, sem que se recorresse aos "trabalhos a mais" os quais ultrapassariam em muito o valor limite fixado na lei.

1.1.5. Optámos assim, por não realizar as obras no mencionado módulo 8 e concluir com qualidade as obras já iniciadas, pois a melhor solução sob o ponto de vista da engenharia e da arquitectura era terminar os trabalhos de restauro dos restantes módulos.

1.1.6. A estas considerações de carácter técnico acresceu a preocupação de conter os encargos financeiros do Estado dentro dos limites orçamentados para este concurso, e por força dos erros e omissões detectados em obra, a conclusão de toda a obra iniciada já teria custos acima dos inicialmente orçamentados.

Em conclusão:

Palácio Nacional da Ajuda-1349-021 Lisboa
TEL:213631677 / 213636179 / 213637250 / 213636754 - TELEFAX:3637650
Nº DE PESSOA COLECTIVA: 501492275

MINISTÉRIO DA CULTURA

INSTITUTO PORTUGUÊS DO PATRIMÓNIO ARQUITECTÓNICO

DIRECÇÃO REGIONAL DE LISBOA
DIVISÃO DE OBRAS CONSERVAÇÃO E RESTAURO

1.1.7. Tendo presente que no momento destas tomadas de decisão as obras estavam a decorrer, com todos os riscos e dificuldades inerentes a esta actividade e tendo também presente que entendemos que a suspensão das obras, pelo tempo necessário à integral regularização do concurso, era uma decisão tecnicamente inaceitável naquela situação, por pôr em risco a integridade dos tectos cuja construção remonta há pelo menos 200 anos, a solução escolhida foi conformada pela necessidade de terminar as obras começadas, não se reparando o módulo 8.

1.1.8. Ou seja, verificou-se a denominada redução do objecto do contrato, mas de uma forma quantitativa e não qualitativa, por termos entendido ser a melhor maneira de salvaguardar o imóvel e defender o interesse público.

1.1.9. O valor da empreitada foi integralmente consumido na reparação das coberturas.

1.1.10. Julgamos assim que não houve qualquer intenção de violar o princípio da concorrência, dado que a natureza da empreitada permaneceu inalterada no que se refere ao preço

1.1.11. Após a leitura do relatório dos Senhores Auditores constatámos ter cometido erros de carácter formal mas, naquelas circunstâncias precisas em que ocorreram os factos em análise, as soluções foram tomadas de boa - fé e tendo em conta a prossecução e defesa do interesse público.

1.1.12. Na verdade, em nosso entender, não resultou prejuízo financeiro para o Estado e a decisão de suspender as obras, de acordo com a nossa avaliação, seria bem mais prejudicial, tendo em conta que estávamos a intervir num Monumento Nacional.

1.2. Dos Preços da empreitada

1.2.1. Preço base

Palácio Nacional da Ajuda-1349-021 Lisboa
TEL:213631677 / 213636179 / 213637250 / 213636754 - TELEFAX:3637650
Nº DE PESSOA COLECTIVA: 501492275

MC
MINISTÉRIO DA CULTURA

INSTITUTO
PORTUGUÊS DO
PATRIMÓNIO
ARQUITECTÓNICO

DIRECÇÃO REGIONAL DE LISBOA
DIVISÃO DE OBRAS CONSERVAÇÃO E RESTAURO

1.2.1.1. A fixação e publicitação do preço base do concurso, actualmente prática habitual da DRL – DOCR, era considerada à data da empreitada em análise, como susceptível de provocar efeitos negativos tais como o inflacionamento dos preços, a que acresce no caso a dificuldade em fazer uma estimativa do valor de custo do projecto.

1.3. Revisão dos preços

1.3.1. Neste momento ainda não se encontra estabelecida a revisão definitiva de preços. Na verdade, foi elaborado um estudo de revisão de preços, parcial e provisória, no valor de €175.577,19, com base em elementos constantes nos autos de medição, em número de nove, os quais no seu conjunto apresentavam um estudo de revisão de preços com trabalhos a mais, a preços contratuais, no valor acumulado de € 477.943,21.

1.3.2. Relativamente ao Auto de Medições nº 10 (auto final do acerto de contas), este apresenta uma estrutura composta por trabalhos com os seguintes valores.

- trabalhos a preço de contrato: ..... € 453.906,00
- trabalhos a preços novos: ..... € 106.994,57
- trabalhos a menos devidos a acertos de medições: € 58.397,03

1.3.3. Tendo em conta o exposto no número 1.3.1, de que não se encontra efectuada a revisão definitiva dos preços, de acordo com o disposto no artigo 7º do Decreto-Lei nº 348/86, de 16 de Outubro, havendo lugar a trabalhos a menos, situação configurada neste caso em análise, os valores apurados, para além de serem deduzidos do cronograma financeiro da empreitada, vão ser igualmente subtraídos dos autos de medição, o que ficará expresso no auto definitivo de medições.

Palácio Nacional da Ajuda-1349-021 Lisboa
TEL:213631677 / 213636179 / 213637250 / 213636754 - TELEFAX:3637650
Nº DE PESSOA COLECTIVA: 501492275

MC
MINISTÉRIO DA CULTURA

INSTITUTO
PORTUGUÊS DO
PATRIMÓNIO
ARQUITECTÓNICO

DIRECÇÃO REGIONAL DE LISBOA
DIVISÃO DE OBRAS CONSERVAÇÃO E RESTAURO

1.3.4. Nestes termos e em conformidade com o atrás exposto vamos proceder, de acordo com as normas referidas do Decreto - Lei nº 348/86, de 16 de Outubro, elaborar o estudo de revisão de preços total e definitivo relativo a esta empreitada atendendo-se aos seguintes itens:

A - Total dos trabalhos a preços contratuais

€ 438.243,25 (quatrocentos e trinta e oito mil duzentos e quarenta e três euros e vinte e cinco cêntimos), apurados de acordo com o seguinte:

€ 501.179,34 + € 4.539,06 - € 58.397,03

Estes números correspondem ao valor total dos trabalhos contratuais até ao auto nº 9 de medição, acrescidos do valor dos trabalhos a preços de contrato nos termos do auto de medições nº 10 a que se subtraem os trabalhos em consequência da correcção de medições (trabalhos a menos).

Em conclusão

Os trabalhos a mais a preços acordados (preços novos) têm o valor de € 106.994,57 (cento e seis mil novecentos e noventa e quatro euro e cinquenta e sete cêntimos).

1.4. Critérios de avaliação

1.4.1. Era procedimento habitual na DRL – DOCR, a avaliação dos *curricula* dos responsáveis pela empreitada (director e encarregado) pois, a este raciocínio estava subjacente a ideia de que a intervenção em imóveis integrantes do Património Nacional, a experiência era um requisito indispensável e pessoal, e por isso, a afectação de técnicos com experiência em intervenções em edifícios históricos às empreitadas, constituía um factor de valorização da própria proposta.

1.4.2. Com este procedimento estávamos convictos de não estar a pôr em causa a capacidade do concorrente para

Palácio Nacional da Ajuda-1349-021 Lisboa
TEL:213631677 / 213636179 / 213637250 / 213636754 - TELEFAX:3637650
Nº DE PESSOA COLECTIVA: 501492275

MINISTÉRIO DA CULTURA

INSTITUTO PORTUGUÊS DO PATRIMÓNIO ARQUITECTÓNICO

DIRECÇÃO REGIONAL DE LISBOA
DIVISÃO DE OBRAS CONSERVAÇÃO E RESTAURO

executar a empreitada e nem mesmo de estar a hierarquizar os concorrentes enquanto empresas mas apenas a relativizar a qualidade das propostas.

1.4.3. Com este raciocínio temos obtido o visto prévio do Tribunal de Contas – o que também sucedeu na presente empreitada.

2. Contrato adicional

As posteriores empreitadas, da DOCR passaram a exigir a discriminação dos preços relativos ao estaleiro, tal como está previsto na legislação concursal.

Sobre a falta procedimental concretamente mencionada nesta auditoria, relativa à celebração de um contrato adicional que previsse as alterações decorrentes da não inclusão dos valores do estaleiro, esta decorre do facto de termos assumido que estes preços tinham sido diluídos pelos itens da proposta apresentada e não previmos, sequer, a inclusão pelo empreiteiro de qualquer valor adicional relativo a este assunto

Ora, não havendo tal previsão, demos como assente a estabilidade do preço.

Na verdade desta omissão só resultaria qualquer efeito se tivesse havido qualquer correcção dos preços contratuais a incluir "ex novo" esta verba, o que não aconteceu.

Como tal, não houve acto adicional decorrente desta omissão, com reflexos no valor da empreitada e como tal sujeito a visto prévio do Tribunal de Contas.

4.3.3- Estudo para a recuperação do sistema de água do Jardim

1. A decisão de celebrar um Protocolo com o Uninova com o objectivo de se proceder ao estudo acima referido, teve como base a convicção de que aquela entidade sem fins lucrativos estava em condições de prestar um serviço que um gabinete de

Palácio Nacional da Ajuda-1349-021 Lisboa
TEL:213631677 / 213636179 / 213637250 / 213636754 - TELEFAX:3637650
Nº DE PESSOA COLECTIVA: 501492275

MC
MINISTÉRIO DA CULTURA

INSTITUTO
PORTUGUÊS DO
PATRIMÓNIO
ARQUITECTÓNICO

DIRECÇÃO REGIONAL DE LISBOA
DIVISÃO DE OBRAS CONSERVAÇÃO E RESTAURO

projecto privado não poderia prestar em condições económicas viáveis, pois que, nesta situação concreta era necessário um estudo sem possível previsão do tempo a ser utilizado, na medida em que tínhamos a noção de que ficaríamos dependentes de uma morosa investigação histórico-científica da situação existente, envolvendo meios técnicos qualificados, já que estava em causa um sistema hidráulico construído no século XVIII.

2. Na realidade essa investigação foi feita e o estudo só não foi concluído pelo Uninova porque na sequência de um acidente que provocou a sua ausência prolongada, o Sr. Professor David Pereira - Coordenador do Projecto – se viu impedido de o concluir integralmente.

3. A solução encontrada foi resultado de um entendimento entre as partes, o Uninova e o IPPAR, de modo a resolver o problema – pois estando em causa um estudo já iniciado, pareceu-nos razoável prosseguir sob orientação do UNINOVA, embora com outro coordenador científico, por impossibilidade absoluta do Prof. David Pereira assumir sozinho a liderança do projecto. Pareceu-nos ser a melhor solução para conclusão do estudo de suporte para a elaboração do caderno de encargos e lançamento da respectiva obra.

4. O acidente grave e ausência prolongada do Prof. David Pereira estão na origem da não celebração do Protocolo e da adopção do ajuste directo já que decorreram meses antes que percebêssemos da impossibilidade de prosseguir com as determinações iniciais.

5. Deste modo, o Uninova sub-contratou a Grafermonte, Lda., não pelo facto de se tratar de um gabinete de projecto, mas pelo facto de ter como orientador científico o Sr. Professor Telmo Dias Pereira da Universidade de Coimbra, o qual também merecia a confiança do IPPAR. Assim, verificou-se uma continuidade na metodologia delineada desde o início do processo, isto é, a de envolver a comunidade científica na elaboração deste estudo inédito em Portugal, que consistiu essencialmente no restauro de um sistema hidráulico de captação e distribuição de água original do século XVIII.

Palácio Nacional da Ajuda-1349-021 Lisboa
TEL:213631677 / 213636179 / 213637250 / 213636754 - TELEFAX:3637650
Nº DE PESSOA COLECTIVA: 501492275

MC
MINISTÉRIO DA CULTURA

INSTITUTO
PORTUGUÊS DO
PATRIMÓNIO
ARQUITECTÓNICO

DIRECÇÃO REGIONAL DE LISBOA
DIVISÃO DE OBRAS CONSERVAÇÃO E RESTAURO

6. Com esta sub-contratação foi possível concluir o estudo objecto do pretendido Protocolo e posterior ajuste directo, sob a orientação do Uninova.

Conclusões

a) Admite-se que seja discutível a decisão de celebrar um ajuste directo com o Uninova com base na alínea d), do nº 1, do artigo 86º, do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho, mas é seguro que essa decisão foi tomada com a plena convicção de que essa era a melhor solução, quer do ponto de vista financeiro, quer (sobretudo) do ponto de vista técnico.

b) Os trabalhos a mais celebrados com o Uninova num montante equivalente a 32,7% do valor inicial, resultaram da necessidade de actualizar levantamentos e estudos face às alterações verificadas in situ, situando-se abaixo do limite legal de 50% imposto pelo nº 2 do artigo atrás referido.

Palácio Nacional da Ajuda-1349-021 Lisboa
TEL:213631677 / 213636179 / 213637250 / 213636754 - TELEFAX:3637650
Nº DE PESSOA COLECTIVA: 501492275

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA-GERAL

SG_MJ-3017 S/09-11-2004

Exmo. Senhor
Director-Geral do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

Sua referência:	Sua Comunicação:	N/Refª: 229/GSG	Data: 4.11.2004
Of. nº 21396 Pº 24/04 – Audit DA III. 1	2.11.04		

Assunto: Auditoria ao projecto PIDDAC "Construção do Tribunal Judicial de Sintra"

Em resposta ao ofício em referência, tenho a honra de informar V. Exa. que esta Secretaria-Geral, nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 13º e 87º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, e do artigo 73º da Lei de Enquadramento Orçamental, com a redacção da Lei nº 48/2004, de 24 de Agosto, encontra-se impedida de formular qualquer observação ao teor, às conclusões ou recomendações do relato da auditoria em epígrafe, uma vez que o processo transitou para o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, na sequência da reforma orgânica introduzida pelo Decreto-Lei nº 146/2000, de 18 de Julho.

Com os melhores cumprimentos.

A secretária-geral,

Ana Vaz

DGTC 11 11'04 31072

Rua do Ouro, nº 6 1149-019 Lisboa – Portugal Tel.: (351) 213 222 300 Fax: (351) 213 222 561 Home Page: http://www.sg.mj.pt E-mail: correio@sg.mj.pt

'04.NOV.19 18491

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

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

Sua referência	*Sua comunicação*	*Nossa referência*
Processo n.º 24/04 - AUDIT		Proc. n.º 488 - Sintra

ASSUNTO: Do exercício do contraditório no âmbito da Fiscalização Sucessiva
Processo n.º 24/04 – AUDIT - Sintra

Vimos por este meio apresentar resposta ao Relatório da Auditoria realizado por esse Venerando Tribunal, ao abrigo do disposto n.º 3 do artigo 87.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Directivo

(João Paulo Alpendre)

Anexos: Resposta, em suporte de papel e suporte informático.

Nota: Um dos duplicados legais foi entregue, em mão, ao Senhor Eng. José Rosário Silva., membro da equipa responsável pela presente Auditoria.

DGTC 1911'04 31970

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

PROCESSO N.º 24/04 – AUDIT

DA RESPOSTA AO
RELATÓRIO DE AUDITORIA,

ao abrigo do disposto no n.º 3 do art. 87.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto

Programa / Projecto PIDDAC

"Construção do Tribunal Judicial de Sintra"

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Exmo. Senhor Presidente
do Tribunal de Contas

DA FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, ao abrigo do disposto no n.º 3 do art. 87.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, vem exercer o seu direito de resposta, o que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

DA SUCESSÃO DE COMPETÊNCIAS:

1.º

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, instituto público, dotado de autonomia administrativa, financeira e património próprio, com sede na Av. 5 de Outubro n.º 124, em Lisboa, foi criado pelo Decreto-Lei n.º 146/2000, de 18 de Julho (art.ºs 5.º e 17.º), que aprovou a Lei Orgânica do Ministério da Justiça e sucedeu nas competências de carácter patrimonial de outros organismos do Ministério da Justiça, como a Secretaria-Geral, nos termos do disposto na alínea b) do art. 2.º do Decreto-Lei n.º 156/2001, de 11 de Maio, que aprovou os Estatutos do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.

DA MATÉRIA EM DISCUSSÃO:

2.º

O Tribunal de Contas, em cumprimento do Programa de Fiscalização aprovado para o ano 2004, no âmbito do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), realizou uma auditoria de gestão financeira,

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

acompanhamento e controlo da execução do Projecto **"Construção do Tribunal Judicial de Sintra"** da Medida PIDDAC **"Construção e Adaptação de Instalações do Sistema Judiciário"** do Ministério da Justiça, cuja gestão e execução foi da responsabilidade inicial da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça, e depois da sua criação, no âmbito da sucessão de competências referida no artigo anterior, do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça:

DA GESTÃO TEMPORAL E ECONÓMICA

3.º

O Relatório, elaborado pelo Venerando Tribunal de Contas, afirma que *a gestão temporal deste empreendimento foi ineficiente visto que poderia ter sido realizado num prazo de dois anos, em vez dos cinco que já leva.*

4.º

Ora, na verdade, o terreno onde veio a ser construído o Palácio de Justiça foi proposto pelo Município de Sintra e aprovado pelo Ministério da Justiça, em Julho de 1994 (cfr. doc. n.ºs 1 e 2).

5.º

Porém, só em Maio de 1996, ou seja, dois anos depois, o Ministério da Justiça esteve na posse dos elementos técnicos referentes a este terreno e que lhe permitiram a preparação e, posterior, lançamento do Concurso para adjudicação do projecto para a construção do novo Palácio da Justiça de Sintra (cfr. doc. n.º 3).

6.º

Após o concurso, que foi público, internacional, com prévia qualificação, o projecto veio a ser objecto de adjudicação em Março de 1999, também, aproximadamente dois anos depois (doc. n.º 4).

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

7.º

Atente-se a que, o Ministério da Justiça, através da Secretaria-Geral, ao tempo, teve que organizar todos os procedimentos administrativos para o lançamento do concurso para a elaboração do projecto de execução do edifício (projecto de arquitectura e projectos das especialidades técnicas) e, no âmbito deste, respeitar os prazos legalmente estabelecidos para as diferentes fases do mesmo.

8.º

O contrato de prestação de serviços para a elaboração do projecto de construção do novo Palácio da Justiça de Sintra foi assinado em Abril de 1999 e estabelecia um prazo de execução de 275 dias, não incluindo os prazos do Ministério da Justiça para análise e emissão de pareceres, tendo o projecto demorado cerca de dois anos (cfr. doc. n.º 5).

9.º

Em Dezembro de 2000, foi concursada a empreitada de movimento de terras, uma vez que o respectivo projecto estava concluído, embora o projecto geral só tenha terminado mais tarde, em 2001 (cfr. docs n.ºs 6 e 7).

10.º

O Concurso Público para a construção do novo Palácio da Justiça de Sintra foi lançado em 2001 e a empreitada foi adjudicada em Dezembro de 2001, tendo sido consignada em Março de 2002, com um prazo de execução de 600 dias (cfr. docs. n.ºs 8, 9, 10 e 11).

11.º

Portanto, a construção propriamente dita do edifício, incluindo o movimento de terras, teve uma duração de cerca de três anos.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

12.º

Assim, se é certo que o prazo global de execução de projecto acrescido do prazo da obra atinge os cinco anos, não se entende que seja anormalmente elevado, nem se vê que seja possível que fosse da ordem dos dois anos, tendo em atenção as fases deste processo, os respectivos procedimentos legais e concursais e o volume global de construção e a grande especificidade técnica do edifício em apreço.

13.º

Mais, a data de referência utilizada no Relatório do Venerando Tribunal de Contas é a data de início da inscrição do projecto em PIDDAC, em Janeiro de 1999, data esta que não corresponde a nenhuma fase concreta do projecto/obra.

14.º

Ora, desde aquela data até ao presente ainda não decorreram cinco anos, sendo de referir que a empreitada propriamente dita **está concluída desde o final de Julho de 2004, apenas estando em curso trabalhos e fornecimentos complementares que não fazem parte da empreitada, excepto a plantação de espécies vegetais no âmbito do projecto de arranjos exteriores, que não podia ser realizada em data anterior.**

15.º

O cálculo apresentado de "custos de ineficiência" não corresponde a um critério objectivo, pois só poderia ser elaborado, a partir da data em que tivessem terminado os prazos contratuais, quer de obra quer de projecto, agregados, e sobre o valor de investimento que estivesse simultaneamente inscrito em orçamento e faltasse pagar nessa data.

Dado que não foi processado qualquer pagamento, a título de adiantamento, ao empreiteiro, e todos os pagamentos foram processados após a realização dos trabalhos, de acordo com os cronogramas financeiros contratuais, …

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

16.º.

... e não se verificando existir um atraso real significativo no desenvolvimento da obra, não é tecnicamente correcto inferir-se da existência de eventuais custos de capital.

17.º

Assim, não se aceita a alegada ineficiência apontada pelo Relatório desse Venerando Tribunal.

DA GÉNESE DO PROCESSO DECISÓRIO

18.º

Quanto à decisão de construir o Palácio da Justiça de Sintra, a mesma não coube ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, organismo que, ao tempo, ainda não tinha sido criado, nem mesmo à Secretaria-Geral do Ministério da Justiça, que, à data, conduzia o processo.

19.º

Com efeito, a decisão de construir o Palácio da Justiça de Sintra foi uma decisão político-governamental.

20.º

A política adoptada, durante o período de 1950 a 2000, para a Comarca de Sintra, como para todas as outras, ia no sentido de construir «Domus Iustitiae», considerando quaisquer outras soluções como meramente provisórias.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

21.º

Assim, como não foi possível, nos anos 60/70,encontrar um terreno adequado à construção de um Palácio da Justiça para a Comarca de Sintra, o Ministério da Justiça optou por adquirir dois imóveis, os quais foram objecto de adaptação para o funcionamento de Tribunais.

22.º

Os imóveis integram, actualmente, o património próprio do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, o qual, no âmbito das suas competências estatutárias, na área patrimonial, poderá afectá-los à instalação de outros serviços do Ministério da Justiça ou proceder à sua alienação, revertendo o produto da mesma para o financiamento da Justiça (cfr. docs. n.ºs 12 e 13).

23.º

Mais, ter-se-á que atender também à amortização do investimento, após mais de vinte anos de utilização dos mesmos para o funcionamento de Tribunais.

24.º

Até ao ano de 1998, não foram desenvolvidas outras diligências, na medida em que os Tribunais Judiciais e do Trabalho se encontravam instalados, até àquela data, de forma condigna.

25.º

O que veio progressivamente a ficar comprometido…

26.º

Naquela data, as autarquias locais encontravam-se obrigadas, nos termos do n.º 1 do art. 96.º da Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais (aprovada pela Lei n.º 38/87, de 23 de Dezembro), a adquirir e ceder terrenos ao Estado para a instalação de Tribunais, pelo que não procedeu o Ministério da Justiça à procura de quaisquer alternativas no mercado imobiliário.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

27.º

A disposição legal referida no artigo anterior só foi alterada pela Lei n.º 101/99, de 17 de Junho.

28.º

Assim, até àquela data constituía obrigação do Município de Sintra ceder um terreno ao Estado/Ministério da Justiça para a instalação do Palácio da Justiça de Sintra.

DA DECISÃO SUBJACENTE AO INVESTIMENTO

29.º

Os motivos subjacentes à concentração das diversas instâncias judiciais da Comarca de Sintra num único edifício foram, nomeadamente:

i) a falta de espaço com que se debatiam os Tribunais;
ii) a falta de condições de atendimento ao público;
iii) as dificuldades de acessibilidade a pessoas portadoras de deficiência motora;
iv) a falta de funcionalidade dos serviços;
v) o aumento de custos gerado com a dispersão dos serviços;
vi) os custos com o arrendamento de um imóvel, celebrado em 4 de Abril 2001, para a instalação dos Juízos Cíveis e do Tribunal de Família e Menores;
vii) a falta de condições técnicas dos imóveis;
viii) a falta de condições de segurança (em termos de incêndio e intrusão);
ix) a concepção de um imóvel de raiz;
x) a necessidade de administrar a Justiça em locais dotados de dignidade adequada ao exercício do poder judicial, que, actualmente, se encontra comprometida.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

30.º

O movimento processual na Comarca de Sintra constituiu elemento preponderante na decisão da construção de um Palácio da Justiça, em face do enorme crescimento do mesmo ao longo dos anos.

31.º

A já invocada falta de espaço, determinada pelo aumento do movimento processual, contribuiu para que as condições de utilização do Tribunal fossem embaraçosas para o Ministério da Justiça.

32.º

Com efeito, não existia sala de testemunhas, encontrando-se estas espalhadas pelas escadas do Tribunal enquanto aguardavam a respectiva audição, não existia sala de advogados, apenas existiam duas salas de audiência para sete Juízos (Cíveis e Criminais), não havia rampa de acesso ou elevador para pessoas com mobilidade reduzida (em cadeiras de rodas),…

33.º

…, para além de se tratar de um edifício originalmente construído para habitação, que, dadas as exigências funcionais de um Tribunal, só a título muito precário pôde ser adaptável a tal função.

34.º

Aliás, razões estas que determinaram o arrendamento, provisório, de um imóvel em 2001, para a instalação dos Juízos Cíveis e do Tribunal de Família e Menores (cfr. doc. n.º 14).

35.º

Ora, a construção de um Palácio da Justiça permite cessar o referido contrato de arrendamento, com inequívocas vantagens financeiras.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

36.º

Mais, as condições de segurança de todos estes edifícios, com excepção do arrendado em 2001, eram muito deficientes, pois não tinham detecção e alarme de incêndio e intrusão, nem rede de incêndios (cfr. doc. n.º 15).

DO CUSTO DO TERRENO

37.º

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça não pagou, até à presente data, qualquer quantia pela cedência do terreno onde se encontra implantado o Palácio da Justiça de Sintra.

38.º

Contudo, foi negociado e aceite uma minuta de Protocolo a celebrar, entre o Município de Sintra e o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, o qual prevê na sua cláusula primeira a obrigação para o Município de doar, no prazo máximo de seis meses a contar da data de assinatura do Protocolo, ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça as parcelas de terreno que constituem parte do lote onde está a ser construído o novo Palácio da Justiça de Sintra:

a) Parcela com a área de 53.925 m² a destacar do prédio descrito na 2ª Conservatória do Registo Predial de Sintra sob a ficha nº 02894 da Freguesia de Santa Maria e S. Miguel e inscrito na matriz predial rústica sob o artigo 175, da Secção I da mesma freguesia;

b) Parcela com a área de 3.317 m² a destacar do prédio descrito na 2ª Conservatória do Registo Predial de Sintra sob a ficha nº 02019 da Freguesia de Santa Maria e S. Miguel e inscrito na matriz predial rústica sob o artigo 170, da Secção I da mesma freguesia;

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

c) Parcela com a área de 1.097 m² a destacar do prédio descrito na 2ª Conservatória do Registo Predial de Sintra sob a ficha nº 00058 da Freguesia de Santa Maria e S. Miguel e inscrito na matriz predial rústica sob o artigo 169, da Secção I da mesma freguesia; e
d) Parcela com a área de 6.660 m² descrito na 2ª Conservatória do Registo Predial de Sintra sob a ficha nº 03365 da Freguesia de Santa Maria e S. Miguel e inscrito na matriz predial urbana sob o artigo 4159 da mesma freguesia (cfr. doc. n.º 16).

39.º

O Município de Sintra compromete-se, ainda, a doar a parcela de terreno com a área de 3.895 m², a destacar do prédio inscrito na matriz predial rústica, sob o artigo 6, da Secção G, da Freguesia de Santa Maria e S. Miguel, sobre a qual decorre um processo de expropriação (cfr. doc. n.º 17).

40.º

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça compromete-se, por seu turno, a ceder, a título gratuito e pelo prazo de dez anos, a contar da data da verificação conjunta de duas condições, i.e., a libertação dos mesmos imóveis pelo Instituto e a formalização da escritura pública das doações referidas no número um e dois da cláusula primeira do Protocolo a celebrar entre o Município de Sintra e Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, o seguinte imóvel: fracção autónoma designada pela letra «A» e constituída por cave, r/c e 1.º andar, descrita na 2.ª Conservatória do Registo Predial de Sintra sob o n.º 16887, ao Município de Sintra.

41.º

Note-se que, no caso do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, apenas está prevista uma cedência precária, por um período de dez anos, após o que a posse e o uso do imóvel regressará ao seu proprietário, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

42.º

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça compromete-se a proceder à devolução dos imóveis, propriedade do Município de Sintra, afectos à utilização como habitação de magistrados, em exercício de funções, sitos no Largo do Formigal Morais n.º 1 r/c e 1.º andar, os quais não têm sido nos últimos anos ocupados por Magistrados.

43.º

E o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça compromete-se a proceder à devolução do imóvel, habitualmente designado por Edifício Verde, sito na Rua Dr. Alfredo Costa, em Sintra, onde funcionam, actualmente, as Varas de Competência Mista, no prazo máximo de trinta dias, após a transferência dos serviços para o novo Palácio da Justiça de Sintra, o qual se encontra arrendado ao Município de Sintra e deixará de ser necessário com a construção do Palácio da Justiça.

44.º

No âmbito do referido Protocolo, o Município de Sintra responsabiliza-se pela promoção da execução do arruamento de acesso ao novo Palácio da Justiça de Sintra, desde a rotunda até ao anel interior e a suportar o custo da respectiva execução.

45.º

Por seu lado, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça compromete-se a promover e a suportar o encargo resultante da execução das infra-estruturas (água, electricidade, esgotos domésticos e pluviais, iluminação pública) do novo Palácio da Justiça de Sintra, na respectiva área de implantação, como é lógico, dado serem infra-estruturas próprias inerentes à edificação.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

46.º

O Município de Sintra compromete-se a promover e a suportar o encargo resultante da execução dos ramais de ligação à rede das respectivas infra-estruturas urbanas e a assumir a responsabilidade pela manutenção e reparação do arruamento de acesso ao novo Palácio da Justiça de Sintra, bem como do anel interior, dos espaços verdes e restantes infra-estruturas (esgotos e águas).

47.º

Com a celebração do Protocolo, cujo teor já se encontra devidamente aprovado pelas partes e cuja assinatura depende, apenas, da disponibilidade de agenda dos respectivos representantes, fica cumprido o disposto no artigo 8.º da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro.

48.º

Desta forma, as únicas contrapartidas a prestar pelo Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça são as constantes do Protocolo a celebrar, as quais, relativamente aos edifícios da propriedade do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça não implicam a alienação do respectivo património, e quanto aos que são da propriedade do Município apenas implicam a sua devolução ao legitimo proprietário e a cessação dos respectivos encargos decorrentes do regime do arrendamento.

49.º

Não se aceita que o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça tenha pago quaisquer contrapartidas, a título de terraplanagens, estudos, projectos e obras diversas de adequação do terreno ao Município de Sintra, pois todas estas operações beneficiaram terreno cuja propriedade será do referido Instituto e em nada beneficiará o Município. De qualquer forma, nunca poderiam ser imputados como «custos» do terreno os estudos e projectos do edifício, nem quaisquer trabalhos, obras e fornecimentos de preparação e infra-estruturação necessários à respectiva construção.

50.º

Ou melhor, o benefício que o Município retirará de tais operações consistirá, somente, no desenvolvimento do Concelho.

51.º

Relativamente à alegada escolha da mais cara das alternativas, importa esclarecer que não houve alternativas.

52.º

Na verdade, a referência a alternativas apenas poderá ser entendida se considerarmos os dois terrenos propostos pelo Município de Sintra, em 1988, os quais não puderam ser aceites (cfr. docs. n.ºs 18 e 19).

53.º

Com efeito, não era possível ao Ministério da Justiça aceitar um dos terrenos propostos por ter uma área demasiado reduzida face às necessidades de implantação,…

54.º

…, o outro era, na época, muito distante do centro urbano.

DA OPERAÇÃO URBANÍSTICA

55.º

Quanto à não sujeição das obras de movimentação de terras e de construção do edifício do Palácio da Justiça de Sintra a parecer prévio não vinculativo da Câmara Municipal de Sintra importa considerar que:

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

i) o terreno foi cedido pelo Município de Sintra e será objecto de, posterior, doação ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça para a construção do Palácio da Justiça de Sintra;

ii) o Júri do Concurso Público para a elaboração do projecto do Palácio da Justiça de Sintra era constituído por cinco elementos, quatro da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça e um da Câmara Municipal de Sintra (cfr. doc. n.º 20);

iii) ao longo do desenvolvimento do projecto e no âmbito da própria empreitada de construção, sempre a Câmara Municipal foi ouvida e acompanhou o processo, pronunciando-se sobre o mesmo (cfr. docs. n.ºs 21, 22, 23 e 24).

56.º

Com efeito, a operação urbanística em causa foi desenvolvida num terreno cedido pela Câmara Municipal de Sintra para a construção do Palácio da Justiça de Sintra.

57.º

Na verdade, não foi o Ministério da Justiça a desenvolver o projecto e executar a obra num qualquer terreno da Câmara Municipal, cedido sem um pré-determinado objectivo ou até mesmo em terreno próprio…

58.º

A obra foi executada em local previamente acordado entre as partes para aquele efeito (*vide* docs. n.ºs 1 e 2), num terreno destinado à instalação de «equipamentos» colectivos de acordo com o Plano Director Municipal, aprovado, e ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 116/99, de 16 de Setembro, publicada no Diário da República, I Série – B, n.º 232, de 4 de Outubro de 1999.

59.º

Deste modo, não é possível defender ou sequer imaginar que a Câmara Municipal de Sintra tenha estado, em algum momento, afastada do processo.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

61.º

Aliás, a preocupação do Ministério da Justiça com a concordância da Câmara Municipal de Sintra em relação ao projecto, norteou a própria escolha dos elementos do Júri do Concurso (*vide* doc. n.º 20).

62.º

Assim, na solução adoptada foi, desde o primeiro momento, envolvida a Câmara Municipal, através da sua activa participação no processo (*vide* docs. n.ºs 21, 22, 23 e 24) e na fiscalização do cumprimento das directivas e do respeito pelas condicionantes estabelecidas para o local pelo Plano Director Municipal aprovado e em vigor.

63.º

Mais, foram dadas instruções, pelo Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, no sentido de o projectista do Palácio da Justiça de Sintra remeter cópia de todos os elementos do estudo prévio para a Câmara Municipal e para os Serviços Municipalizados de Águas e Saneamento, para que se pudessem pronunciar antes do início do projecto de execução, i.e., antes de o projecto se encontrar concluído (cfr. doc. n.º 25).

64.º

Desta forma, encontra-se perfeitamente assegurada a pronúncia da Câmara Municipal de Sintra, a qual, até à data, nunca detectou qualquer infracção ou desrespeito pelos normativos legais.

DOS CONTRATOS ADICIONAIS

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

65.º

O contrato de prestação de serviços para a elaboração do projecto de construção do Palácio da Justiça de Sintra foi celebrado entre a Secretaria-Geral do Ministério da Justiça e a sociedade «António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.», em 16 de Abril de 1999 (*vide* doc. n.º 5).

66.º

O contrato mencionado no artigo anterior foi objecto de um único adicional (contrato n.º 204/2001, código GPO 76/97), adjudicado por ajuste directo ao abrigo do disposto nas alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho (cfr. doc. n.º 26).

67.º

O referido contrato adicional não foi objecto de fiscalização prévia do Tribunal de Contas, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 156/2001, de 11 de Maio, o qual estatui que *aos actos e contratos praticados ou celebrados pelo IGFPJ aplica-se o previsto na alínea a) do artigo 47.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto*.

68.º

Ora, a alegada inconstitucionalidade da norma só veio a ser invocada e comunicada ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça quando, no âmbito de contratos novos celebrados por este, o mesmo os sujeitou a conhecimento (e não a visto) do Venerando Tribunal de Contas,…

69.º

… e este Tribunal se pronunciou no sentido de a mesma norma ser inconstitucional (*vide* Acórdão n.º 172/01 – 23 de Outubro – 1.ª S/SS).

70.º

Após ter sido notificado do Acórdão n.º 172/01, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça passou a submeter os seus contratos a fiscalização prévia, nos termos

do disposto no n.º 1 do artigo 2.º, conjugado com a alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto…

71.º

… e o n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 156/2001, de 11 de Maio, passou a constituir para o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, letra morta.

72.º

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça celebrou, por ajuste directo, ao abrigo do disposto nas alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, o contrato n.º 68/2004 GPO 60/2004 com a sociedade «António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.» (cfr. docs. n.ºs 27 e 28).

73.º

Porém, aquele Instituto entendeu que o contrato, agora, em apreciação, não consubstanciava, pela sua natureza, um adicional ao contrato inicialmente celebrado para a elaboração do projecto de construção do Palácio da Justiça de Sintra.

74.º

Na verdade, o projecto para a construção encontrava-se, à data (3 de Maio de 2004 – data da adjudicação), quase integralmente executado.

75.º

Pelo que, nomeadamente, se entendeu que não haveria lugar à celebração de um novo adicional ao contrato inicial.

76.º

Mais, a natureza do projecto adjudicado contemplava trabalhos de rede de infra-estruturas que competiria à Câmara Municipal desenvolver e que, face ao atraso da mesma, impunham a intervenção do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.

77.º

Pois, sem a previsão dos mesmos projectos o edifício do novo Palácio da Justiça de Sintra não poderia funcionar.

78.º

Nesta adjudicação está, designadamente, incluída uma rede de gás exterior, agora propano, uma vez que o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça foi informado que não iria existir uma rede de gás natural a curto prazo naquela zona, o que implicou a necessidade de construir um reservatório exterior para gás propano e a assegurar a canalização entre o reservatório e o edifício (cfr. doc. n.º 29).

79.º

Ora, no presente caso trata-se de uma rede exterior, e não já, interior (que se encontrava executada) e a ligação desta ao edifício.

80.º

Apenas pelas razões expostas, o contrato foi tratado como um novo contrato, o qual pelo seu valor (€ 62.632,87 + IVA) não estava sujeito a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.

81.º

Assim, este contrato (dito segundo adicional ao contrato para a elaboração do projecto) não foi submetido a visto por, juridicamente, não ter sido considerado como um adicional, ao contrário do primeiro e, para o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, único adicional.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

82.º

Importa, ainda, esclarecer que, no que concerne ao contrato adicional de 23 Agosto de 2001, que embora o mesmo tenha sido celebrado ao abrigo do disposto nas alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, se o tivesse sido ao abrigo das anteriores disposições legais do Decreto-Lei n.º 55/95 (alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 36.º), o resultado jurídico não seria alterado (*vide*. doc. n.º 28).

83.º

A invocação do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, é apenas justificável por se entender que, embora o contrato seja um adicional a um anterior, o procedimento do mesmo inicia-se na data da sua proposição, …

84.º

…ora em 2001 encontrávamo-nos em plena vigência do diploma legal referido e, desta forma, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça considerou cumprido o n.º 2 do artigo 209.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

85.º

Quanto ao contrato n.º 68/2004, de 3 de Junho de 2004, a invocação de disposições do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, justificam-se na medida em que o mesmo foi considerado, juridicamente, como um novo contrato e não como um adicional ao inicial (*vide* doc. n.º 29).

CÁLCULO DOS HONORÁRIOS

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

86.º

Para o estabelecimento do cálculo dos honorários dos projectos solicitados e objecto de contrato celebrado em 3 de Junho de 2004, foram utilizadas, como base, estimativas de custo dos trabalhos desenvolvidos nas diversas especialidades e as Tabelas do Ministério das Obras Públicas.

87.º

O cálculo foi feito com base em estimativas, pelo que é natural que existam diferenças entre as estimativas e o valor final da obra.

88.º

Existem nessas estimativas valores que estão acima dos valores encontrados após a elaboração dos respectivos Projectos, e outros que estão abaixo dos valores encontrados após os mesmos.

89.º

Veja-se, por exemplo, o caso do Arruamento que está acima da estimativa (542.000,00 € estimado, para 373.352,00 €), por outro lado, a Iluminação Pública está abaixo (28.640,00 € estimado, para 32.145.000,00 €), como a rede de Esgotos Residuais e Pluviais está abaixo (91.500,00 € estimado para 184.418,00 €), como a Rede de Abastecimento de Água (25.000,00 € para 25.963,00 €) como o Tanque para o depósito de gás propano (5.000,00 € para 10.350,00 €), e estranhamente o Relatório do Venerando Tribunal de Contas só menciona os valores que estão acima esquecendo os que estão abaixo e esquecendo-se que estes valores de Projecto não são, ainda, o do custo das obras, o que pode levar a valores diferenciados com eventual prejuízo para os Projectistas _(cfr. docs. n.ºs 30, 31, 32, 33 e 34).

90.º

Trata-se, portanto, de estimativas e, como tal, devem ser encaradas, que deram origem a um custo fixo e logo com riscos para ambas as partes, mas que se encontram dentro de parâmetros

da razoabilidade necessária e possível à data em que se tornava urgente avançar com aqueles Projectos, para assegurar atempadamente o fornecimento de infra-estruturas ao edifício.

91.º

Ora, num trabalho proposto por ajuste directo com um valor fixo, com características muito específicas, não se pode aplicar a totalidade da lógica das Tabelas para projectos completos, porque ao aplicá-la ainda faltaria também proceder ao acerto final dos honorários face ao custo final das obras, de acordo com o disposto na alínea d) do n.º 3 e n.º 4 do artigo 11.º das Instruções para o Cálculo dos Honorários Referentes aos Projectos de Obras Públicas, aprovadas pela Portaria do MOPC, de 7 de Fevereiro de 1972.

92.º

Quanto aos Projectos do Gás, estamos perante três projectos bem distintos, e como tal foram considerados separadamente.

93.º

O tanque do gás é um tanque de betão armado coberto com tampas metálicas, rede de vedação envolvente e a respectiva sinalização, e cujo Projecto foi elaborado pelo especialista das estruturas com participação do projectista de arquitectura.

94.º

A rede de abastecimento entre o depósito enterrado e os contadores trata-se de um projecto novo, e estes dois projectos foram elaborados por engenheiro habilitado pela Direcção-Geral de Energia e em momento distinto.

95.º

Por outro lado, o valor apresentado não pode ser considerado excessivo até porque pela lógica das Tabelas das Instruções, poder-se-ia defender que ao Autor do Projecto Geral para a coordenação dos vários Projectos em causa faria aplicar o n.º 1 do artigo 20.º das Instruções para o Cálculo dos Honorários Referentes aos Projectos de Obras Públicas, aprovadas pela Portaria do MOPC, de 7 de Fevereiro de 1972, e, portanto, a este seria devida uma importância de € 49.313,85, ou seja € 811.083,06 x 6,08%, em vez da quantia pedida de apenas € 10.438,81, tendo ficado o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça beneficiado na importância de € 38.875,04.

96.º

O Relatório da Auditoria afirma, ainda, que não tinham sido entregues ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça a totalidade dos projectos, apesar de ter sido facturado cerca de 90% do contrato referente à elaboração destes.

97.º

Importa esclarecer que alguns dos projectos, por razões de celeridade, foram entregues na Câmara Municipal de Sintra, a qual vai executar os trabalhos objecto dos projectos e que,...

98.º

...entretanto, dos mesmos, já foi entregue cópia ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.

TRABALHOS DE MOVIMENTAÇÃO DE TERRAS

99.º

O Relatório da Auditoria do Venerando Tribunal de Contas afirma que:

os trabalhos incluídos no adicional à empreitada para execução dos trabalhos de terraplenagem foram intencionalmente limitados a 24,8 % do valor do contrato inicial, para

não exceder o limite de 25 % previsto no n.º 1 do artigo 45.º do RJEOP, sendo do conhecimento dos Serviços do IGFPJ que os trabalhos necessários eram muito superiores.

100.º

Cumpre, contudo, esclarecer que essa intencionalidade apontada teve como objectivo reduzir os custos dos trabalhos de terraplenagens, aproveitando os preços favoráveis constantes da proposta do empreiteiro,…

101.º

… pelo que o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça tinha toda a vantagem financeira em não incluir estes trabalhos no âmbito de um outro procedimento.

102.º

Segundo o Relatório do Tribunal de Contas *não foram realizadas as operações previstas no Caderno de Encargos como critério para a diferenciação entre escavação com meios mecânicos e com recurso a explosivos, não tendo sido realizado previamente o desmonte de todos os materiais susceptíveis de desmonte com o equipamento preconizado para essa aferição, o bulldozzer Caterpillar D8L ou equivalente* (cfr. doc. n.º 35).

103.º

O critério das Cláusulas Técnicas Especiais elaboradas pelo projectista para a escavação por meios mecânicos radica no recurso a «… lâmina ou ripper instalados em tractores de rastos com potências de 355 CV ou 260 Kw, o que equivale a uma máquina do tipo Cat D8L».

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

104.º

Ou seja, só quando uma máquina tipo Cat D8L não conseguir fazer o desmonte é que se pode recorrer ao desmonte através de explosivos.

105.º

Nesta medida, poderão ser utilizadas máquinas com potência inferior ou superior, desde que consigam fazer o desmonte, pagando-se, neste caso, como desmonte por meios mecânicos – cfr. ponto 3.2.1. das Cláusulas Técnicas Especiais do Projectista (*vide* doc. n.º 35).

106.º

Do relatório da fiscalização da empreitada de movimentação de terras resulta que o desmonte de 25.000 m3 de rocha foi feito com recurso a potentes «riperes», em local onde deveriam ter sido aplicados explosivos.

107.º

Ora, tal aconteceu, apenas, durante o período de tempo em que o empreiteiro aguardava a, necessária, autorização para a utilização de explosivos no desmonte (cfr. doc. n.º 36.

108.º

Dos 25.000 m3 de volume escavado, o desmonte de 20.000 m3, porque equivalentes à zona de sondagem S3, com valores RQD próximos dos 100%, deveria ter sido feito com recurso a explosivos.

109.º

Contudo, enquanto o empreiteiro aguardava a autorização para a utilização de explosivos, o desmonte dessa área foi, na verdade, feito com recurso a máquinas.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

110.º

O próprio relatório geotécnico refere no seu ponto 4 – *DISPOSIÇÕES CONSTRUTIVAS, ponto 4.2 – RIPABILIDADE DOS TERRENOS A ESCAVAR – A natureza litológica dos terrenos a escavar, maciço rochoso calcário, e os resultados obtidos com a prospecção mecânica realizada permitem indicar que grande parte dos materiais a escavar têm comportamento não ripável. Tratando-se de ambiente estratigráfico que associa frequentemente estado de fracturação muito acentuado, admite-se que cerca de 50% dos valores a escavar possam ser realizados com máquina tipo «ripper» D9 e os restantes com recurso a explosivos* (cfr. doc. n.º 37).

111.º

Porém, o número 5 do ponto 3.2.2 das Cláusulas Técnicas Especiais da empreitada de movimentação de terras, sob a epígrafe *Escavação com recurso a explosivo,* estatui que: *Sempre que do processo de desmonte e remoção com meios mecânicos resultem, numa parte muito significativa dos volumes escavados, blocos que exijam antes da sua utilização em aterro, um trabalho complementar de demolição por tanqueamento ou por recurso a martelos pesados, de modo a torná-los compatíveis com os métodos construtivos mais adequados e com as espessuras das camadas a executar, considerar-se-á que 30% deste material foi escavado com recurso a explosivos ... e os restantes 70% foram escavados mecanicamente (vide* doc. n.º 35).

112.º

De acordo com as conclusões do estudo de reconhecimento geotécnico feito previamente, em Junho de 2000, por empresa de reconhecida competência infere-se que:

i) grande parte dos materiais a escavar tinham *comportamento não ripável;*

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

ii) o ambiente estratigráfico detectado evidenciava *um estado de fracturação muito acentuado;*

iii)era admissível que *cerca de 50% dos volumes* a escavar *poderiam* ser realizados *com máquina tipo ripper D9 e os restantes com recurso a explosivos.*

113.º

Assim, independentemente da decisão técnica de virem a ser utilizados explosivos para desmonte das *formações cretácicas,* aflorantes e sub-aflorantes com *comportamento rochoso franco,* também identificadas como *formações com comportamento francamente rochoso,* e da data em que formalmente foi dada autorização pelas entidades com competência legal para o efeito, para utilização de tal método, é de referir que:

i) o comportamento francamente rochoso de tais formações, aflorantes e sub-aflorantes, é inquestionável e era previsível representar cerca de 50% do volume de material a escavar;

ii) o *estado de fracturação acentuado* de tais formações comprometia decisivamente a eficiência do método de desmonte com o recurso a explosivos;

iii) a indicação do tipo de máquina a utilizar para o desmonte de tais formações pelo método da ripagem é meramente indicativa, tendo por base unicamente a potência do equipamento para condições tecnicamente normais e de eficiência técnico-económica de operação. No entanto, não tem em consideração a aptidão do manobrador, o sobre-esforço do equipamento e a perca de rendimento da operação, quando as condições de trabalho e as características das formações rochosas desmontar/desagregar são desfavoráveis (cfr. doc. n.º 38).

114.º

Assim, não é curial inferir que a execução deste trabalho pelo método da ripagem não é tão oneroso como se tivesse sido efectuado por outro método alternativo, como seria o caso da utilização de explosivos se tecnicamente viável.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

115.º

Independentemente, dos métodos, técnicas e equipamentos utilizados, e das respectivas dificuldades técnicas e sobre-encargos implícitos o trabalho foi efectiva e cabalmente executado.

116.º

Ora, em face do exposto, o desmonte de 20.000 m3 feitos com recurso a meios mecânicos, em terreno onde pelo próprio relatório geotécnico deveriam ser utilizados explosivos e apenas porque o empreiteiro aguardava as necessárias autorizações, pelo menos 30% devem ser pagos como se o desmonte tivesse sido realizado com explosivos, nos termos do número 5 do ponto 3.2.2. das Cláusulas Técnicas Especiais do Projectista

117.º

Assim, mesmo que se considerasse correcta a interpretação da Auditoria do Tribunal de Contas, apenas 12.500 m3 teriam sido pagos indevidamente como se de desmonte por explosivos se tratasse (70% de 25.000 m3 de rocha).

118.º

Acontece que os meios utilizados pelo empreiteiro, designadamente, em termos de equipamento, tinham uma potência idêntica ao D8L, cujas características técnicas permitiriam o desmonte de grandes blocos com recurso a explosivos, tendo resultado tal opção num encargo substancialmente superior, para este, ao que resultaria da aplicação de explosivos (cfr. doc. n.º 39).

119.º

Conforme se infere, inequivocamente, da sondagem, os terrenos em apreço são rocha, pelo que se já houvesse as autorizações de utilização de explosivos, os mesmos teriam sido usados, incorrendo o empreiteiro em menores custos para realizar esta operação.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

120.º

Tal situação foi retratada com total transparência no Relatório da Fiscalização.

121.º

Na verdade, pese embora a recepção provisória da empreitada de movimentação de terras tenha ocorrido em 28 de Dezembro de 2001, a conta final não foi, ainda, concluída (nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 220.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março), em virtude de o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça dispor, apenas, de cinco técnicos nessa área e de acompanhar obras, ao longo de todo o país e em número elevado, como é do conhecimento do Venerando Tribunal de Contas (para as de valor mais significativo, assegurando, também, aquele organismo obras que pelo valor não estão sujeitas a fiscalização prévia e, como tal, poderão não ser do conhecimento do Tribunal de Contas).

122.º

Segundo o Relatório do Tribunal de Contas *a medição e o pagamento dos trabalhos da empreitada não foram efectuados de acordo com as regras e procedimentos estipulados no Caderno de Encargos, não tendo a fiscalização contratada feito aplicar várias cláusulas nele inseridas e, por essa via, integradas no contrato. Em consequência dessas omissões resultaram pagamentos em excesso, nomeadamente, de € 110.252,25, com inclusão do IVA.*

123.º

Na verdade, o Mapa de Quantidades incluído no processo patente no concurso para adjudicação da empreitada de execução do movimento de terras, inserido no contrato celebrado entre o Estado Português/Secretaria-Geral do Ministério da Justiça e a sociedade «SOPOL – Sociedade Geral de Construções e Obras Públicas, S.A.» prevê os seguintes dois artigos diferenciados, relativos a escavação (cfr. doc. n.º 40):

*...**3.2.3 – Carga, transporte e colocação em aterro dos materiais provenientes da escavação, incluindo espalhamento e compactação (m3)***

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

3.3 – Aterro, incluindo tratamento ou fornecimento, e colocação de materiais: (em material granular (m3) – em camadas com 0.15m a 0.20m de espessura, após compactação)

124.º

Ora, a ambos os artigos corresponde, no respectivo Mapa de Quantidades, uma determinada quantidade, no caso do artigo 3.2.3. - 27.589,60 m3, no caso do artigo 3.3 – 27.589,60 m3.

125.º

Nas cláusulas técnicas especiais elaboradas pelo projectista, indevidamente designadas por aquele como Caderno de Encargos, e que fazem parte do processo posto a concurso consta a descrição e os critérios de medição daqueles artigos, nos seguintes termos:

*...**3.2.3 – Carga, transporte e colocação em aterro dos materiais provenientes da escavação, incluindo espalhamento e compactação (m3)***

Descrição:

Neste trabalho, incluem-se todas as operações para colocação em aterro dos materiais provenientes das escavações, independentemente do tipo de desmonte que tenham exigido, designadamente a carga, o transporte, o espalhamento e a compactação, recorrendo aos equipamentos mais adequados face às características dos materiais escavados. Para além destas operações serão ainda considerados todos os eventuais trabalhos de «preparação de materiais» antes da sua colocação em aterro, tais como mistura ou separação dos solos, eliminação de blocos, secagem ao ar ou humidificação de solos, etc. (o eventual taqueamento é considerado incluído em 3.2.1. e 3.2.2.).

Nesta rubrica incluem-se ainda todos os procedimentos necessários a uma adequada gestão dos materiais disponíveis, - em princípio definida no estudo de terraplanagem – e identificados nos estudos geológico-geotécnicos, de modo a garantir a sua adequada reutilização na construção dos aterros de acordo com as melhores técnicas.

Inclui-se ainda neste trabalho a execução dos endentamentos necessários para permitir uma boa ligação das várias camadas do aterro ao terreno natural, que não estejam explicitamente definidos nos perfis transversais e portanto quantificados nos volumes desmontados.

Esta rubrica inclui ainda todos os ensaios previstos no C. E., para caracterização dos materiais a reutilizar nos aterros e para a avaliação e controlo das condições de colocação em obra. Sempre que o C. E. ou as características granulométricas dos materiais o exijam, inclui ainda a execução de aterros experimentais, com o objectivo múltiplo de definir as condições de colocação em aterro, designadamente, espessura de camadas, quantidade de água, tipo, velocidade e número de passagens de cilindro.

Critério de Medição:

A quantificação do volume de materiais a colocar em aterro resulta da medição dos volumes dos aterros previstos no projecto e é feita geometricamente a partir das áreas dos perfis transversais correspondentes. Este preço considera-se incluído no preço definido em 3.3. (sublinhados nossos).

...

3.3 – Aterro, incluindo tratamento ou fornecimento, e colocação de materiais: (em material granular (m3) – em camadas com 0.15m a 0.20m de espessura, após compactação)

Entende-se por aterro as diferentes zonas especificadas anteriormente: parte inferior do aterro, corpo, parte superior do aterro e leito do pavimento.

Por razões construtivas, o aterro deve ser constituído por várias camadas, ou ainda resultar, no caso das escavações, em trabalhos ao nível da plataforma onde assenta o pavimento.

Nos sub-capítulos deste item, 3.3, descriminam-se, para todas as situações e materiais, as espessuras admitidas para as camadas e/ou para os procedimentos previstos.

Sempre que a espessura total prevista para o aterro seja superior aos valores definidos em 3.3, aquela deve ser obtida a partir da construção de várias camadas que não ultrapassem os valores unitários aqui previstos.

Estes trabalhos incluem, ainda, para além do fornecimento e/ou da colocação dos materiais especificados todos os ensaios previstos no C. E., para sua caracterização, os eventuais estudos laboratoriais de formulação de misturas a utilizar, e trechos experimentais que se mostrem necessários para a definição e para a avaliação, das condições de colocação em obra e da metodologia de controlo de qualidade a utilizar durante a construção.

O aterro será executado com os produtos da escavação mecânica ou do desmonte a fogo, depois de convenientemente britados, caso necessário. Deve ser incluído no custo do m3 de aterro toda e qualquer operação de eventual britagem, a que tenham de ser submetidos os produtos resultantes da escavação mecânica ou a fogo, para os tornar aptos a serem utilizados no aterro. No custo deve ainda ser incluído, como foi dito anteriormente, os encargos do ponto 3.2.3.

Critério de Medição:

A medição é feita ao m3 e o respectivo volume é determinado a partir das larguras e alturas definidas no(s) perfil(is) transversal(ais) tipo(s) e das extensões previstas no projecto. Nos preços propostos, para além dos aspectos já anteriormente referidos, deve ter-se em linha de conta os sobrecustos resultantes da irregularidade da terraplanagem, ambos consequência de dificuldades inerentes à sua execução.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

126.º

Ora, enquanto que no Mapa de Medições existem dois artigos autónomos, diferenciados, relativos, ambos, a escavações, com quantidades distintas a que, naturalmente, corresponderão diferentes preços (cfr. doc. n.º 41),…

127.º

… nas Condições Técnicas Especiais o projectista prevê que o preço do artigo 3.2.3. seja incluído no preço definido para o artigo 3.3..

128.º

Assim, encontramo-nos perante uma divergência entre dois dos documentos que integram o contrato de empreitada de execução do movimento de terras necessário à implantação do edifício do Palácio da Justiça de Sintra, nos termos da Parte II – Cláusulas Contratuais, Cláusula Primeira – Objecto do Contrato, a qual estatui: *O contrato tem por objecto a realização da empreitada atrás referida, nas condições constantes do processo de adjudicação, que fica a fazer parte integrante do contrato, e é constituído, entre outros, pelo original dos seguintes documentos* (*vide* doc. n.º 7)*:*

- *Proposta;*
- *Programa do concurso;*
- *Caderno de encargos;*
- *Projecto patenteado a concurso.*

129.º

Ora, não há dúvida de que nos encontramos perante uma divergência entre os vários documentos integrados no contrato.

130.º

Pelo que, há que recorrer às regras de interpretação dos documentos que regem a empreitada e que se encontram descritas no ponto 1.3 do Caderno de Encargos do Concurso Público, que se passa a transcrever (cfr. doc. n.º 42):

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

1.3.1 As divergências que porventura existam entre os vários documentos que se consideram integrados no contrato, se não puderem solucionar-se pelas regras gerais de interpretação, resolver-se-ão de acordo com os seguintes critérios:

a) O estabelecido no próprio título contratual prevalecerá sobre o que constar de todos os demais documentos;

b) O estabelecido na proposta prevalecerá sobre todos os restantes documentos, salvo naquilo em que tiver sido alterado pelo título contratual;

c) Nos casos de conflito entre este caderno de encargos e o projecto, prevalecerá o primeiro quanto à definição das condições jurídicas e técnicas de execução da empreitada e o segundo em tudo o que respeita à definição da própria obra, nos termos do artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março;

d) O programa de concurso só será atendido em último lugar.

1.3.2. Se no projecto existirem divergências entre as várias peças e não for possível solucioná-las pelas regras gerais de interpretação, resolver-se-ão nos seguintes termos:

a) As peças desenhadas prevalecerão sobre todas as outras quanto à localização, às características dimensionais da obra e à disposição relativa das suas diferentes partes;

b) O mapa de medições prevalecerá no que se refere à natureza e quantidade dos trabalhos, sem prejuízo do disposto nos artigos 14.º e 15.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março;

c) Em tudo o mais prevalecerá o que constar da memória descritiva e restantes peças do projecto.

131.º

O próprio Caderno de Encargos é parte integrante do objecto do contrato de empreitada de execução do movimento de terras necessário à implantação do edifício do Palácio da Justiça de Sintra, nos termos da Parte II – Cláusulas Contratuais, Cláusula Primeira já referida.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

132.º

Então, veja-se: o título contratual nada estabelece. Já a proposta do concorrente, a qual prevalece sobre o que constar de todos os demais documentos, salvo naquilo em que tiver sido alterada pelo título contratual (o que não se aplica ao caso *sub judice*), estabelece, na lista de preços unitários o seguinte:

...3.2.3. Carga, transporte e colocação em aterro dos materiais provenientes da escavação, incluindo espalhamento e compactação – 27.589,60 m3, 644$00/m3, preço total 17.767.702$;

...

3.3. Aterro, incluindo tratamento ou fornecimento e colocação dos materiais. De acordo com o C. E., o preço unitário deverá incluir a selecção de material a utilizar, o transporte, colocação, compactação, ensaios, correcções, etc, bem como o sobreconsumo de ma. – 27.589,60 m3, 966$00/m3, preço total 26.651.554$.

133.º

Ora, a proposta do empreiteiro, a qual se encontra incluída no objecto do contrato de empreitada e prevalece sobre todos os demais documentos, com excepção do próprio título contratual (que nada diz sobre o presente caso) (cfr. doc. n.º 43),...

134.º

...prevê a execução de transporte para aterro e o aterro, e a estes dois trabalhos atribui valores m3 diferentes e, por conseguinte, valores totais diferentes, tal como previsto no Mapa de Medições posto a concurso, portanto os trabalhos foram facturados de acordo com o contrato.

135.º

Assim, não houve qualquer duplicação de pagamento, pois o empreiteiro executou o trabalho de acordo com o preço constante da sua proposta e, por conseguinte, do contrato celebrado com o dono da obra.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

136.º

Mais, se o empreiteiro tivesse incluído o preço do artigo 3.2.3. no 3.3 o preço final do 3.3. seria não o actual, mas sim a soma dos preços previstos para execução destes dois artigos actualmente.

137.º

Ou seja, o m3 custaria 644$ + 966$, i.e., 1.610$.

138.º

Na verdade este e não outro é o preço do trabalho executado.

139.º

Pelo que, não se vislumbra como se poderá falar em duplicação de pagamentos.

140.º

Mais, todos os concorrentes apresentaram as suas propostas tal como o adjudicatário/empreiteiro, i.e., apresentando valores diferentes para os artigos 3.2.3 e 3.3. (cfr. doc. n.º 44).

141.º

No âmbito do procedimento também não foram colocadas quaisquer dúvidas sobre esta questão.

DA ALEGADA SOBREPOSIÇÃO DE TERRAPLANAGENS ENTRE AS DUAS EMPREITADAS

142.º

Na verdade, não é correcto falar em qualquer sobreposição de terraplanagens entre a empreitada de movimentação de terras e a empreitada de construção do Palácio da Justiça.

143.º

Com efeito, os trabalhos de movimentação de terras incluídos na empreitada de construção foram, apenas, aqueles que não foram contemplados, inicialmente ou através de adicional, na empreitada de movimentação de terras.

144.º

Desta forma, não se vê como seja possível falar em sobreposições.

145.º

É certo que o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça não incluiu na empreitada de construção do Palácio da Justiça alguns dos trabalhos de movimentação de terras, os quais não puderam ser contemplados na empreitada de movimentação de terras, e que os mesmos foram executados, através do regime dos erros e omissões,...

146.º

...contudo, não é possível afirmar que o seu custo tenha sido superior ao que resultaria se os mesmos tivessem sido inicialmente previstos nesta última empreitada.

DO CRITÉRIO DE ADJUDICAÇÃO NA EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO

147.º

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (e, anteriormente, a Secretaria-Geral do Ministério da Justiça) promove, habitualmente, a execução de Palácios da Justiça, em cumprimento das suas respectivas obrigações estatutárias.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

148.º

Assim, e em regra, o critério previsto no âmbito dos concursos é o da proposta economicamente mais vantajosa, nos termos do n.º 1 do art. 105.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

149.º

Para tanto, são atendidos os seguintes factores:

a) Preço, cronograma financeiro e demais condições financeiras – 50%;
b) Valia técnica da proposta (Memória Descritiva, Meios Humanos e de Equipamento e Serviços Técnicos a afectar à obra) – 20%;
c) Prazo e programa de execução dos trabalhos – 15%;
d) Garantia de boa execução e qualidade dos materiais e equipamentos a aplicar na obra – 10%;
e) Plano de Controlo de Qualidade da Obra – 5%.

150.º

Ora, os seguintes expressam, por si, as preocupações do dono da obra.

151.º

Na verdade, o preço, atendendo, inclusivamente à necessidade de contenção orçamental, é um factor predominante e que, neste caso em concreto, tem uma ponderação de 50%.

152.º

Inclusivamente, a adjudicação recaiu sobre o concorrente que, de entre os admitidos, apresentou o mais baixo preço (*vide* doc n.º 10).

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

153.º

Numa obra, com alguma dimensão, como a empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra, não pode deixar de ser atendida, como factor de ponderação, a valia técnica da proposta, pelo que esta aparece como segundo factor de ponderação.

154.º

Importante, também, se revela o prazo, pois é a própria necessidade de instalações condignas um dos motivos determinantes para a promoção e consequente execução da presente obra.

155.º

Porém, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça atribuiu, apenas, ao prazo uma ponderação de 15% em 100%.

156.º

Quase todos os concorrentes apresentaram propostas condicionadas, em termos de prazo, mantendo o preço relativamente à proposta base.

157.º

O prazo de execução previsto pelo dono da obra era de 730 dias, mas admitia a apresentação de propostas condicionadas, nos termos do disposto no ponto 11.1 do Programa de Concurso (cfr. doc. n.º 45).

158.º

A proposta sobre a qual recaiu a adjudicação apresentava um prazo de 600 dias e, por conseguinte, este concorrente não só apresentava o mais baixo preço, como também o prazo de execução mais curto.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

159.º

Por fim, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça considerou importante atender à garantia de boa execução e à qualidade dos materiais e equipamentos a aplicar na obra e ao plano de controlo de qualidade.

160.º

Os critérios são os habitualmente utilizados e a ponderação reflecte, no caso concreto, as preocupações e objectivos do dono da obra, com a promoção da empreitada.

161.º

Ora, importa, ainda, esclarecer, que todos os concorrentes que apresentaram propostas condicionadas quanto ao prazo, com um prazo inferior ao previsto pelo dono da obra, mantiveram o preço apresentado no âmbito da respectiva proposta base.

162.º

Parece-nos evidente que a apresentação de proposta base, por todos quantos os concorrentes que apresentaram proposta condicionada, não se trata senão do cumprimento de uma formalidade legal,...

163.º

... na medida em que o preço foi estabelecido pelo concorrente para o prazo constante da sua proposta condicionada.

PRORROGAÇÕES DO PRAZO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

164.º

A empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra foi objecto de consignação em 18 de Março de 2002, data a partir da qual se inicia a contagem do prazo de execução, nos termos do disposto no n.º 1 do art.151.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março (*vide* doc. n.º 11).

165.º

O prazo de execução da empreitada é o inicialmente previsto na proposta sobre a qual recaiu o despacho de adjudicação, i.e., 600 dias, acrescido das prorrogações legais e graciosas aprovadas pelo dono da obra.

166.º

O primeiro pedido de prorrogação de prazo apresentado pelo empreiteiro, em 15 de Julho de 2002, solicitava a prorrogação legal do prazo de execução da empreitada por dez semanas, fundamentando o seu pedido em trabalhos a mais, relacionados com a movimentação de terras (cfr. doc. n.º 46).

167.º

Ora, tal pedido foi objecto de análise interna pelos engenheiros responsáveis do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça e mereceu a concordância destes quanto à concessão de uma prorrogação de prazo contratual de dez semanas e quanto à aprovação do plano de trabalhos, mas não mereceu aprovação o cronograma financeiro apresentado pelo empreiteiro (cfr. doc. n.º 47).

168.º

A aprovação do cronograma financeiro apresentado implicava a, consequente, aprovação de uma parcela de sobrecustos no valor de € 26.186, 51 e os motivos da não aprovação pelo Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, estão extensamente justificados, de facto e de direito, nos pontos 5.2 a 5.4 da Informação sobre a qual recaiu o despacho de concessão da prorrogação de prazo.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

169.º

Assim, a preocupação com o decurso do prazo, previsto nos n.ºs 3 e 4 do art. 160.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, foi menor, na medida em que a sua aprovação tácita não contendia com os interesses do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.

170.º

Contudo, não obstante já se encontrar tacitamente deferido o pedido de prorrogação de prazo, ainda, assim, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça submeteu a aprovação de Sua Excelência a, então, Ministra da Justiça o pedido do empreiteiro.

171.º

Ora tal pedido veio a ser aprovado tal como proposto pelos técnicos do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, por despacho datado de 14 de Abril de 2003 (cfr. doc. n.º 48).

172.º

Assim, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça pronunciou-se, expressamente, sobre o pedido de prorrogação e o mesmo veio a ser aceite nos exactos termos em que foi proposto.

173.º

Quanto ao segundo pedido de prorrogação de prazo, apresentado pelo empreiteiro, em 10 de Abril de 2003, no total de setenta e um dias de calendário, o mesmo é fundamentado em suspensão parcial de trabalhos por facto não imputável ao empreiteiro, nem decorrente da própria natureza dos trabalhos previstos (cfr. doc. n.º 49).

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

174.º

Ora, em 4 de Julho de 2003, o empreiteiro apresenta novo pedido, de quarenta e quatro dias de calendário, consubstanciado nos mesmos motivos (cfr. doc. n.º 50).

175.º

Assim, estes foram objecto de análise simultânea, como se de um único pedido de prorrogação se tratasse.

176.º

Importa, ainda, atender que os pedidos de prorrogação do empreiteiro datados de 10 de Abril e 4 de Julho, ambos, de 2003 deram entrada no Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, nos termos do disposto no art. 80.º do Código de Procedimento Administrativo.

177.º

Com efeito, não é verdade que os pedidos de prorrogação em análise não tenham dado entrada formal no Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.

178.º

O pedido de prorrogação, datado de 10 de Abril de 2003, deu entrada no Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça em 15 de Abril de 2003, em anexo ao ofício n.º 070/P 349/03 da Fiscalização, assegurada pela sociedade «GAPROBRA – Gestão e Promoção de obras, S.A.», tal como expressamente vem referido (cfr. doc. n.º 51).

179.º

O pedido de prorrogação, datado de 4 de Julho de 2003, deu entrada no Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, em 18 de Julho de 2003, em anexo ao ofício n.º 098/P 349/03 da sociedade «GAPROBRA – Gestão e Promoção de obras, S.A.», tal como expressamente vem, também, referido (cfr. doc. n.º 52).

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

180.º

Tal como referido no art. 164.º, os pedidos de 10 de Abril e 4 de Julho, ambos, de 2003, foram apreciados conjuntamente e objecto de decisão comunicada, via fax, no dia 5 de Agosto de 2003 (cfr. doc. n.º 53).

181.º

A decisão foi fundamentada de facto e de direito, e motivou o indeferimento da pretensão do empreiteiro.

182.º

Ora, atendendo a que os pedidos foram apreciados conjuntamente e o último deu entrada no Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça em 18 de Julho de 2003, a decisão foi comunicada (a 5 de Agosto de 2003) antes de decorrido o prazo estabelecido legalmente para o deferimento tácito.

183.º

Importa, ainda, considerar que a alegada falta de apreciação, de facto e de direito, sobre a indemnização por danos emergentes e custos de imobilização de estaleiro associados a este pedido de prorrogação carece de sentido, uma vez que os motivos subjacentes ao mesmo foram considerados não procedentes e, por conseguinte, indeferidos.

184.º

Logo, não poderia haver lugar a quaisquer danos emergentes.

185.º

Assim, resta-nos apreciar o pedido de prorrogação apresentado pelo empreiteiro em 30 de Janeiro de 2004 (cfr. doc. n.º 54).

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

186.º

Este pedido de prorrogação legal foi feito pelo prazo de cento e trinta e dois dias de calendário.

187.º

Este pedido foi objecto de apreciação interna no sentido da concessão de prorrogação graciosa e não legal até ao dia 30 de Abril de 2004, e autorizada por despacho de Sua Excelência a, então, Ministra da Justiça datado de 26 de Março de 2004 (cfr. docs. n.ºs 55 e 56).

188.º

Ora, a comunicação da concessão da prorrogação previa a possibilidade de conversão desta prorrogação em legal, por força da execução de trabalhos a mais, incluindo erros e omissões, desde que não fosse ultrapassada a data de 15 de Junho de 2004 (cfr. doc. n.º 57).

189.º

A presente decisão do dono da obra não foi objecto de qualquer reclamação por parte do empreiteiro.

RECLAMAÇÃO POR ERROS E OMISSÕES

190.º

O empreiteiro «Somague – Engenharia, S.A.» apresentou uma reclamação por erros e omissões, no montante total de € 2.613.756,34, acrescido de IVA, no âmbito da empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra (cfr. doc. n.º 58).

191.º

A reclamação por erros e omissões foi objecto de parecer da sociedade projectista, parecer este que recolheu a concordância do dono da obra e foi comunicado ao empreiteiro, em

reunião de obra, de 1 de Agosto de 2002 (cfr. acta n.º 19, ponto 3.11 do Livro de Obra) – cfr-doc. n.º 59.

192.º

Uma vez notificada a decisão, do dono da obra, ao empreiteiro e perante a não aceitação desta decisão, este solicitou a reanálise da reclamação apresentada (cfr. docs. n.ºs 60 e 61).

193.º

Aquando desta reanálise, o valor da reclamação de erros e omissões apresentado pelo empreiteiro foi reduzido para € 991.277,20.

194.º

Mas perante a falta de acordo entre o dono da obra e o empreiteiro, foi proposto por este último, e aceite pelo primeiro, recorrer a uma comissão conciliatória constituída por três representantes, sendo um designado pelo dono da obra, outro pelo empreiteiro e o terceiro escolhido por ambas as partes, nos termos do disposto no n.º 7 do art. 14.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março (cfr. doc. n.º 62).

195.º

Ora, a comissão conciliatória ainda não deu por findos os seus trabalhos, tendo, contudo, chegado já a algumas conclusões (cfr. doc. n.º 63).

196.º

Do valor total da reclamação por erros e omissões de € 991.277,20 (após redução, no âmbito da análise feita pelo Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça), foram recusados

erros e omissões no valor de € 646.491,58 e foram aceites erros e omissões no valor de € 269.463,77.

197.º

Assim, o encerramento dos trabalhos da Comissão Conciliatória está, apenas, dependente da análise de erros e omissões no valor de € 75.321,85.

198.º

Ora, importa ter presente que o empreiteiro foi notificado da decisão do dono da obra, num primeiro momento, em face desta, alterou a sua reclamação e perante a impossibilidade de acordo as partes recorreram a uma Comissão Conciliatória, tal como previsto na lei, para os casos de falta de acordo.

199.º

Pelo que, salvo melhor opinião, a condução desta reclamação foi conduzida nos termos e em cumprimento das disposições legais, não havendo qualquer conduta, sequer, negligente.

TRABALHOS A MAIS

200.º

O empreiteiro apresentou, no decurso da empreitada, propostas de trabalhos a mais com um valor total de € 3.717.083,25.

201.º

Destas propostas de trabalhos a mais apresentados pelo empreiteiro foram recusadas pelo dono da obra propostas no valor de € 2.235.196,42.

202.º

Quanto às restantes propostas de trabalhos, no valor de € 1.481.886,83, há informação interna para aprovação, pela entidade competente para autorizar a despesa, de trabalhos no valor de €

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

716.480,19 (os quais correspondem a trabalhos a mais no valor de € 797.382,85 e trabalhos a menos no valor de € 80.902,66) - cfr. Informação, datada de 24 de Junho de 2004 (cfr. doc. n.º 64).

203.º

Ora, a aprovação dos trabalhos referidos no artigo anterior aguarda o resultado da presente auditoria, realizada no âmbito da fiscalização sucessiva promovida pelo Venerando Tribunal de Contas.

204.º

O Instituto de Gestão Financeira de Patrimonial da Justiça entende, contudo, que quando decide dispõe para tal dos elementos de facto e de direito necessários ao suporte da decisão.

205.º

Porém, e porque da administração do erário público se trata, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça tudo fará para orientar a sua conduta para um constante aperfeiçoamento e rigor, tal como o interesse público o determina.

206.º

Aquando da recolha de elementos sobre os trabalhos a mais, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça forneceu aos Senhores Auditores do Venerando Tribunal de Contas os seguintes elementos:

a) informação/resumo com a proposta de aprovação de trabalhos a mais, incluindo o parecer do técnico responsável, parecer da fiscalização residente, listagem com a descrição, quantidades e preços de todos trabalhos;

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

b) Cd-room onde figuram todos os relatórios de obra elaborados pela Fiscalização Residente e onde, em pormenor, são analisadas a origem, natureza e fundamento dos trabalhos a mais.

207.º

Assim, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça entende terem sido facultados todos os elementos necessários à análise, dos trabalhos a mais e a menos, pelos Senhores Auditores do Tribunal de Contas.

208.º

No que diz respeito à análise efectuada sobre um dos trabalhos a mais, a alteração das caixas de pavimento nas salas de audiência, consta o mesmo como se de um trabalho a mais se tratasse.

209.º

Contudo, após a análise do Relatório do Venerando Tribunal de Contas e do parecer do projectista, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça entendeu que o mesmo se encontrava erroneamente qualificado como trabalho a mais, devendo ser considerado como erro de projecto e, como tal, insusceptível de reclamação ao tempo, porque desatempada nos termos do art. 14.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

210.º

Assim, o técnico do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça responsável pelo acompanhamento da empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra fará a correspondente alteração na Informação sobre trabalhos a mais, a qual se encontra pendente de despacho de aprovação.

DA CONCLUSÃO DA EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

211.º

A empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra deveria estar concluída em 30 de Abril de 2004, i.e., 600 dias de prazo de execução contratualmente previsto, acrescido das prorrogações legais e graciosas concedidas pelo dono da obra.

212.º

Contudo, encontram-se, ainda, dependentes de aprovação trabalhos a mais, os quais poderão dar lugar à concessão de uma prorrogação legal do prazo contratual até 30 de Junho de 2004.

213.º

Para além dos trabalhos a mais, importa atender à possibilidade de o empreiteiro apresentar novo pedido de prorrogação legal de prazo, uma vez que os ensaios do AVAC e os arranjos exteriores tinham a sua execução comprometida por motivos alheios ao empreiteiro.

214.º

Na verdade, a falta da rede de água e respectivo fornecimento e da electricidade comprometeu a intervenção atempada do empreiteiro.

215.º

Porém, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, antes da recepção provisória da obra, procederá, nos termos do disposto no art. 201.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março à aplicação de multa contratual diária por violação do prazo contratual caso a esta haja legalmente lugar (depois de devidamente apurado o prazo para conclusão da empreitada).

DO CONTRATO PARA FISCALIZAÇÃO DA EMPREITADA DE CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO

216.º

A fiscalização da empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra foi adjudicada, na sequência de concurso público, à sociedade «Gaprobra – Gestão e Promoção de Obras, S.A.» (cfr. docs. n.ºs 65 e 66).

217.º

Embora o Relatório elaborado pelo Venerando Tribunal de Contas considere que, por vezes, o conteúdo dos relatórios mensais da Fiscalização (relatórios de progresso) não contivesse muita informação «útil» para o dono da obra, exigindo a este, para um conhecimento efectivo da situação da obra a consulta directa de documentação, é expressamente reconhecido que:

i) para o desempenho das funções que lhe estavam cometidas a Fiscalização dispunha *de um quadro permanente em obra, que incluía um engenheiro civil, e ainda outros engenheiros e técnicos de diferentes especialidades em tempo parcial.*

ii) *Dentro do acompanhamento dos trabalhos e outras funções contratualmente cometidas, a fiscalização promovia reuniões de obra semanais, com a presença dos técnicos da fiscalização e do empreiteiro, de engenheiros do IGFPJ e, ainda, no âmbito da assistência técnica à obra, do Arquitecto e autores dos projectos de estabilidade e especialidades, quando oportuno. Estas reuniões contavam também com a presença de subempreiteiros e fornecedores, por exemplo de equipamentos, quando necessário* (sublinhados nossos).

218.º

Em todas as reuniões de obra, semanais, é elaborada uma acta, da qual constavam, de uma forma exaustiva todos os assuntos abordados, as questões colocadas pelas partes, as respostas emitidas e as decisões tomadas por quem de direito.

219.º

Estas actas eram subscritas e divulgadas por todos os intervenientes, pelo que se conclui que toda a informação «útil» para o dono da obra, e para as restantes partes, era efectiva e tinha uma periodicidade semanal.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

220.º

Por outro lado, sempre que o dono da obra pretendeu qualquer esclarecimento complementar o mesmo foi exaustivamente prestado, mediante parecer.

221.º

Quanto à subscrição dos Autos de Medição, a mesma é assegurada por um técnico da fiscalização contratada, nos termos do disposto na alínea h) do art. 180.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.

222.º

Mais, os Autos de Medição são, também, conferidos por um técnico do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, encontrando-se, desta foram, assegurado o controlo da respectiva medição (cfr. doc. n.º 67).

DO CONTROLO ADMINISTRATIVO DA OBRA

223.º

O Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, através dos meios de que dispõe, procedeu sempre ao controlo administrativo do projecto e empreitadas no rigoroso e estrito cumprimento da lei.

DO CUSTOS ASSOCIADOS AO NOVO PALÁCIO DA JUSTIÇA DE SINTRA

224.º

No Relatório de Auditoria do Venerando Tribunal de Contas é referido que os custos não englobados na empreitada geral de construção e que incluem, designadamente, o movimento

de terras, o projecto os ramais de alimentação e outros encargos relacionados atingem o valor de € 3.091.414,43.

225.º

Este valor representa 9,8% do custo total do empreendimento, não incluindo ainda os trabalhos a mais e erros e omissões, para aprovação e/ou discussão.

226.º

Pelo que se considera que o valor de 11% constante do Relatório não reflecte a devida proporção, na medida em que é calculado sobre o valor da empreitada de construção e não sobre o total dos encargos com o novo Palácio da Justiça de Sintra.

227.º

Já quanto aos custos adicionais, ou seja, revisão de preços, trabalhos a mais e a menos e erros e omissões que o Relatório refere, importa distinguir o valor devido a título de revisões de preços dos devidos por força de reclamação de erros e omissões e execução de trabalhos a mais.

228.º

Dos trabalhos a mais e dos erros e omissões cuja aprovação já foi proposta pelo técnico responsável pelo acompanhamento da empreitada, embora ainda não formalmente aprovados, atingem ambos, apenas € 985.943,77 e estão em discussão erros e omissões no valor de € 75.321,85.

229.º

A revisão de preços, a qual se aplica por imperativo legal, é uma componente da gestão financeira das empreitadas, a qual é tanto mais significativa quanto maiores forem as modificações conjunturais da economia, e que são independentes das condições específicas de execução de uma determinada obra, pelo que não deve ser contabilizada como se de um custo adicional se tratasse, decorrente da execução da empreitada.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

230.º

A revisão de preços pretende, apenas exclusivamente, tratar os preços apresentados À data da proposta a preços constantes durante a execução da empreitada.

231.º

No que diz respeito à alegada possibilidade de existência de *incúria, erros ou incompetência da gestão,* quanto às justificações apresentadas para o valor dos trabalhos a mais e a menos, o próprio Relatório reconhece, explicitamente, que nada apurou, assim é desadequada a menção a essas condutas pouco próprias e que em nada se coadunam com a prossecução do interesse público que o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça prossegue.

Pelo que nestes termos e nos mais de Direito que V. Exa. doutamente suprirá, se requer que sejam considerados provados os factos agora alegados e julgado o Relatório de Auditoria, elaborado no âmbito da fiscalização sucessiva, em conformidade com estes.

Junta: 67 documentos e duplicados legais.

Doc. n.º 1 – Ofício da Câmara Municipal de Sintra dirigido à Secretaria-Geral do Ministério da Justiça, datado de 14 de Julho de 1994;

Doc. n.º 2 – Ofício da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça dirigido ao Presidente da Câmara Municipal de Sintra, de 18 de Outubro de 1994;

Doc. n.º 3 – Ofício da Câmara Municipal de Sintra, de 28 de Maio de 1996, no qual se envia a documentação referente ao terreno para construção do Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 4 – Adjudicação da empreitada de prestação de serviços de elaboração do projecto do Palácio da Justiça de Sintra à firma *António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.;*

Doc. n.º 5 – Contrato de empreitada de prestação de serviços para a elaboração do projecto do Palácio da Justiça de Sintra, com o n.º 108/99, celebrado em 16 de Abril de 1999, com a firma *António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.*;

Doc. n.º 6 – Publicação, em Diário da República, do Concurso Público para a empreitada de execução do movimento de terras necessário à implantação do edifício do Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 7 – Contrato de empreitada de execução do movimento de terras necessário à implantação do edifício do Palácio da Justiça de Sintra, com a *SOPOL – Sociedade Geral de Construções e Obras Públicas, S.A.*, datado de 17 de Abril de 2001;

Doc. n.º 8 – Publicação, em Diário da República, do Concurso Público internacional para a empreitada de construção do edifício do Palácio da Justiça de Sintra e respectivas instalações eléctricas e mecânicas, em 30 de Outubro de 2001;

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 9 – Publicação, em Diário da República, da alteração do Concurso Público internacional para a empreitada de construção do edifício do Palácio da Justiça de Sintra e respectivas instalações eléctricas e mecânicas, em 27 de Dezembro de 2002;

Doc. n.º 10 – Adjudicação da empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra e respectivas instalações eléctricas e mecânicas à firma *Somague Engenharia, S.A.;*

Doc. n.º 11 – Auto de consignação, datado de 18 de Março de 2002;

Doc. n.º 12 – Certidão da Conservatória do Registo Predial de Sintra relativa ao edifício do Tribunal de Trabalho;

Doc. n.º 13 – Certidão da Conservatória do Registo Predial de Sintra referente ao Tribunal Judicial de Sintra;

Doc. n.º 14 – Contrato de arrendamento do prédio urbano situado nos limites de Albarraque para instalação dos Juízos Cíveis e do Tribunal de Família e Menores de Sintra, celebrado em 4 de Abril de 2001;

Doc. n.º 15 – Ofício do Ministério da Justiça, de 16 de Junho de 1999, com ofício da Procuradoria da República em anexo, no qual se descrevem as más condições em que funcionavam os serviços do Ministério Público de Sintra;

Doc. n.º 16 – Minuta de Protocolo a celebrar entre o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça e a Câmara Municipal de Sintra, no âmbito da colaboração para a construção do novo Palácio da Justiça de Sintra;

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 17 – Ofício da Câmara Municipal de Sintra, de 25 de Julho de 2001, no qual se confirma a existência de um processo de expropriações das parcelas a afectar à construção do Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 18 – Ofício da Câmara Municipal de Sintra, de 11 de Abril de 1988, dirigido à Secretaria-Geral do Ministério da Justiça;

Doc. n.º 19 – Ofício da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça, de 15 de Abril de 1988, dirigido à Câmara Municipal de Sintra;

Doc. n.º 20 – Relatório da Comissão de Análise do concurso para elaboração do projecto de construção do Palácio da Justiça de Sintra, onde consta a composição do Júri do Concurso Público;

Doc. n.º 21 – Ofício da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça dirigido à Câmara Municipal de Sintra;

Doc. n.º 22 – Ofício da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça à Câmara Municipal de Sintra, de 15 de Maio de 1998;

Doc. n.º 23 – Ofício da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça à Câmara Municipal de Sintra;

Doc. n.º 24 – Ofício da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça à Câmara Municipal de Sintra, de 4 de Maio de 2000;

Doc. n.º 25 – Fax da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça dirigido à firma *António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.*, datado de 16 de Maio de 2000;

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 26 – Adjudicação do adicional do projecto do novo edifício do Palácio da Justiça de Sintra à firma *António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.*;

Doc. n.º 27 – Adjudicação do contrato de prestação de serviços para elaboração do projecto de infraestruturas e acessos à firma *António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.*;

Doc. n.º 28 – Contrato adicional para a elaboração do projecto do novo edifício do Palácio da Justiça de Sintra, com o n.º 204/2001, celebrado com a firma *António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.*, de 23 de Agosto de 2001;

Doc. n.º 29 – Contrato de prestação de serviços para a elaboração do projecto de infraestruturas e acesso ao Palácio da Justiça de Sintra, contrato n.º 68/2004, à *António Nunes de Almeida – Arquitectos, Lda.*, celebrado em 3 de Junho de 2004;

Doc. n.º 30 – Estimativa para o Arruamento;

Doc. n.º 31 – Estimativa para a Iluminação Pública;

Doc. n.º 32 – Estimativa para Rede de Esgotos Residuais e Pluviais;

Doc. n.º 33 – Estimativa para Rede de Abastecimento de Água;

Doc. n.º 34 – Estimativa para Tanque de Depósito de Gás Propano;

Doc. n.º 35 – Especificações Técnicas do Projectista que este designa, incorrectamente, como Caderno de Encargos;

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 36 – Autorização n.º 2557, de 30 de Julho de 2001, concedida pela Direcção Nacional da PSP para utilização de 20.000 quilos de explosivos destinados a trabalhos de empreitada de execução de movimento de terras necessário à implantação do Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 37 - Relatório Geotécnico;

Doc. n.º 38 – Fotografias do terreno onde foi implantado o Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 39 – Fotografia da Máquina tipo CAT D8L;

Doc. n.º 40 – Mapa de Quantidades;

Doc. n.º 41 – Mapa de Medições;

Doc. n.º 42 – Caderno de Encargos do concurso público de empreitada de execução do movimento de terras necessário à implantação do edifício do Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 43 – Proposta da *Somague – Engenharia S.A.*;

Doc. n.º 44 – Propostas dos concorrentes do concurso público da empreitada de execução do movimento de terras necessário à implantação do edifício do Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 45 – Programa de concurso público da empreitada de execução do movimento de terras necessário à implantação do edifício do Palácio da Justiça de Sintra;

Doc. n.º 46 – Primeiro pedido de prorrogação de prazo, datado de 15 de Julho de 2002, por parte da *Somague – Engenharia, S.A.*;

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 47 – Informação do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça sobre o pedido da primeira prorrogação de prazo;

Doc. n.º 48 – Despacho de autorização de prorrogação de prazo de sua Excelência a Ministra da Justiça, datado de 14 de Abril de 2003;

Doc. n.º 49 – Segundo pedido de prorrogação de prazo, datado de 10 de Abril de 2003, por parte da *Somague – Engenharia S.A.*;

Doc. n.º 50 – Terceiro pedido de prorrogação de prazo, datado de 4 de Julho de 2003, por parte da *Somague – Engenharia S.A.*;

Doc. n.º 51 – Ofício da *Gaprobra – Gestão e Promoção de Obras, S.A.*, datado de 15 de Abril de 2004;

Doc. n.º 52 – Ofício da *Gaprobra – Gestão e Promoção de Obras, S.A.*, datado de 18 de Julho de 2003;

Doc. n.º 53 – Fax do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, datado de 5 de Agosto de 2003, dirigido à *Somague – Engenharia S.A.*;

Doc. n.º 54 – Novo pedido de prorrogação de prazo, datado de 30 de Janeiro de 2004, por parte da *Somague – Engenharia, S.A.*;

Doc. n.º 55 – Informação do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça sobre a concessão de prorrogação graciosa de prazo até 30 de Abril de 2004;

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 56 – Despacho de autorização de prorrogação graciosa de prazo de sua Excelência a Ministra da Justiça, datado de 26 de Março de 2004;

Doc. n.º 57 – Fax do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, mediante o qual se comunica a concessão de prorrogação de prazo;

Doc. n.º 58 – Reclamação da *Somague – Engenharia, S.A.* por erros e omissões, datada de 17 de Junho de 2002;

Doc. n.º 59 – Acta n.º 19 do Livro de Obra;

Doc. n.º 60 – Acta n.º 21 do Livro de Obra;

Doc. n.º 61 – Acta n.º 22 do Livro de Obra;

Doc. n.º 62 – Fax do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, de 21 de Outubro de 2003, a aceitar o mecanismo de conciliação;

Doc. n.º 63 – Actas n.ºs 1, 2, 3 e 4 das Reuniões da Comissão Conciliatória referente ao processo de erros e omissões;

Doc. n.º 64 – Informação do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, datada de 24 de Junho de 2004;

Doc. n.º 65 – Adjudicação do contrato de fiscalização da empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra à *Gaprobra – Gestão e Promoção de Obras, S.A.;*

Doc. n.º 66 – Contrato de fiscalização da empreitada de construção do Palácio da Justiça de Sintra à *Gaprobra – Gestão e Promoção de Obras, S.A.*;

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
E PATRIMONIAL DA JUSTIÇA

Doc. n.º 67 – Auto de Medição.

O Presidente do Conselho Directivo

(João Paulo Alpendre)

CMS - S/47519 - 20-11-2004

SINTRA
CÂMARA MUNICIPAL
PRESIDENTE

Ex.mo Senhor
Dr. Abílio Augusto Pereira de Matos
M. I. Auditor Coordenador do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 Lisboa

Paços do Concelho de Sintra, 19 de Novembro de 2004.

Assunto: Auditoria de Gestão Financeira ao Projecto PIDDAC "Construção do Tribunal Judicial de Sintra"

Ex.mo Senhor,

Na sequência da notificação, em 4 de Novembro p.p., do Relato de Auditoria ao Programa/Projecto PIDDAC "Construção do Tribunal Judicial de Sintra", o qual mereceu a nossa melhor atenção, cumpre transmitir a V. Exa. que a Câmara Municipal de Sintra, atentas as conclusões constantes em 1.1.2 – *Localização e aquisição de terreno*, ultima os procedimentos para, no mais curto espaço de tempo, ser formalizado, no âmbito de todos os órgãos autárquicos competentes, o instrumento contratual previsto no art. 8.º da Lei n.º 159/99, de 14.09, dando cumprimento à recomendação formulada nesse sentido (em 1.2.2 – *Procedimentos administrativos, financeiros e de controlo* do Relato de Auditoria).

Com os meus cumprimentos.

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL

Fernando Roboredo Seara

DGTC 24 11'04 32352

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

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA DMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of.º n.º 21553, de 5.11.04
DA I

N/ Ref.ª
DIFE/GAI

ASSUNTO: Relato de auditoria às "Indemnizações compensatórias a empresas dos sectores da comunicação social e dos transportes (ano de 2003)"

Em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, comunico a V. Ex.ª que a Direcção-Geral do Tesouro não tem comentários especiais a formular sobre o documento identificado em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

A Directora-Geral,

Maria dos Anjos Nunes Capote

AP

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 - 008 LISBOA Tel. 21 8880631 Telex 21 12764 15616 Fax 21 8877580

DGTC 2411'04 32272

MINISTÉRIO DA CULTURA
Fundo de Fomento Cultural

06/DEZ/04 04520

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

S/ referência:
S/ data:

Assunto: **Relato de auditoria aos "Apoios concedidos pelo Fundo de Fomento Cultural" (ano de 2003)**

Exmo. Director-Geral,

Acusamos a recepção do relato de auditoria acima referenciado, que nos mereceu a melhor atenção, o qual nos suscita os seguintes comentários:

Das conclusões e recomendações

Ponto 3. 1c

Corresponde inteiramente à verdade a conclusão ínsita neste ponto, o qual está, diga-se, claramente explicitado a págs. 9 do relato.

No entanto, a leitura desta conclusão, por si só, desacompanhada da clara explicação de págs. 9, poderá induzir em erro quem, sobre o mesmo, se venha a debruçar.

Assim, em nome da clareza e transparência sugere-se que esta conclusão seja acompanhada de uma nota de rodapé, que remeta o leitor para a nota 2, ínsita na página 9.

Ponto 3.2

Neste ponto o relato conclui ter havido uma suborçamentação da despesa de 2002 e consequentemente uma afectação do rigor e significado das contas públicas, conclusão com a qual não podemos concordar.

Rua Dom Francisco Manuel de Melo, n.º 15, 1070-085 LISBOA - Tel.: 21 384 84 00 - Fax: 21 384 84 49
ffcmc@mail.min-cultura.pt

De facto, como, e muito bem, se refere a págs. 11 e 12 do relato, esta situação foi consequência da Lei do Orçamento do Estado para 2002, publicada a 31 de Maio, data muito posterior à orçamentação das despesas para o mesmo ano, e também de algumas vicissitudes aí claramente explicadas e justificadas.

No que se refere à identificação das despesas na conta de gerência de 2003 e consequente incumprimento do disposto na Circular da DGO, nº1299-A, de 18 de Fevereiro de 2003, o relato peca, com o devido respeito, por omissão, ao ignorar não só as razões desse incumprimento, como a forma do seu suprimento, tal como consta do ofício de referência Pº2.4.2(1), de 24 de Março de 2003, enviado à 1ª Delegação da Direcção-Geral do Orçamento, de que, à cautela, se remete fotocópia.

Ponto 3.4 e 3.5 (que, certamente, por lapso é referido como 3.3 e 3.4)

Nestes dois itens os senhores auditores suscitam 3 questões, a saber:

a) O facto dos subsídios pontuais serem atribuídos pelo FFC e não pelos organismos especializados do M.C..
b) A falta de critérios do FFC na atribuição dos subsídios pontuais.
c) A ausência de controlo da aplicação dos subsídios pagos através do FFC.

Com base naqueles três itens, os senhores auditores reiteram a sua recomendação no "sentido de os subsídios que têm sido atribuídos através do FFC, passem a ser concedidos através dos organismos especializados do Ministério da Cultura.

Com todo o respeito, não podemos concordar nem com as questões suscitadas, nem com a conclusão delas retirada.

Com efeito e, como resulta do seu diploma regulamentador, que é do conhecimento dos Senhores Auditores (págs. 8 do presente relato), o FFC tem, também, funções de apoio transversal a todas as áreas dos diversos ramos da Cultura. Assim, mesmo quando atribui subsídios pontuais em áreas que deveriam ser apoiadas por outros organismos do Ministério da Cultura, mas que por força de algumas condicionantes, muitas delas

Rua Dom Francisco Manuel de Melo, n.º 15, 1070-085 LISBOA - Tel.: 21 384 84 00 - Fax: 21 384 84 49
ffcmc@mail.min-cultura.pt

MINISTÉRIO DA CULTURA
Fundo de Fomento Cultural

financeiras estão impossibilitados de o fazer, o FFC está, também, nestas circunstâncias, a dar cumprimento às disposições legais regulamentadoras do seu objecto e funcionamento.

Não é igualmente correcto que, quando o FFC se substitui aos outros organismos, na atribuição dos subsídios, o faça sem qualquer critério. Note-se que nessas situações o FFC quando recebe um pedido de apoio tem o particular cuidado e dever de pedir parecer ao organismo do Ministério da Cultura competente em razão da matéria que o emita de acordo e em conformidade com os critérios por si estabelecidos para a respectiva área.

Por fim, é certo que urge proceder-se a um controlo de aplicação dos subsídios pagos, através de mecanismos internos, uma vez que o recurso a auditores externos, como já foi experimentado, se revelou incomportável em termos financeiros. Neste sentido, e para este efeito foi criada uma Comissão por meu despacho nº25 de 19 de Novembro, exarado na qualidade de Secretária-Geral.

Assim sendo, entende-se que as conclusões ínsitas nestes pontos deveriam ser reformuladas em conformidade com o exposto.

Conclusão

Por tudo e em conclusão requer-se que o relato de auditoria aos "Apoios concedidos pelo Fundo de Fomento Cultural (ano de 2003)" seja alterado de acordo e em conformidade com tudo o exposto, de forma a espelhar objectivamente a situação auditada e também em consonância com as funções legalmente atribuídas ao FFC.

Com os melhores cumprimentos, e elevada consideração pessoal

A Presidente do Conselho Administrativo,

Fernanda Soares Heitor

/MS

Rua Dom Francisco Manuel de Melo, n.º 15, 1070-085 LISBOA - Tel.: 21 384 84 00 - Fax: 21 384 84 49
ffcmc@mail.min-cultura.pt

DGTC 07 12'04 33349

MC
MINISTÉRIO DA CULTURA
Fundo de Fomento Cultural

25/MAR/03 01218

Exmº Senhor
Director da 1ª Delegação da Direcção-Geral
do Orçamento

Rua da Trindade, nº 36 - 1º e 2º
1200 LISBOA

S/referência:
S/data:
N/referência: Pº 2.4 2 (1)
N/dta: 03/03/24

Assunto: Despesas de anos anteriores
Registo contabilistico

Relativamente às instruções constantes da Circular da Série A nº 1299, de 18 de Fevereiro, respeitantes ao registo contabilistico das dívidas vencidas e não pagas em 2002 que transitaram para 2003, informo V. Exª que por razões técnicas contabilisticas e a nível da aplicação informática não é possível, a este Serviço, proceder aos desdobramentos constantes da referida Circular.

No entanto, à semelhança do efectuado em 2002, este Fundo, irá proceder à abertura de uma actividade (198) de modo a que aquelas despesas fiquem devidamente ividenciadas.

Com os melhores cumprimentos,

Presidente do Conselho Administrativo,

Fernanda Soares Heitor

JS/CA

Rua Dom Francisco Manuel de Melo, n.º 15, 1070-085 LISBOA - Tel.: 21 384 84 00 - Fax: 21 384 84 49
ffcmc@mail.min-cultura.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
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
DAII – Ofício n.º 21.108	**27 de Outubro de 2004**	**N.º 638** **15 / B / 559** **DSC**	2004-11-3

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003 – Área dos benefícios fiscais.**

Em satisfação do solicitado informo V. Ex.ª que não sendo a Direcção-Geral do Orçamento a entidade administradora de qualquer das receitas do Estado em análise, procedemos, a partir dos dados constantes do relatório do último Orçamento do Estado disponível, à auscultação das Direcções-Gerais dos Impostos (DGCI) e das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC). Assim sendo, tendo presente que o relatório do OE/2004 (datado de Outubro de 2003) apresenta os dados relativos à despesa fiscal de 2003 como sendo estimativas [e] e os de 2002, e anos anteriores, dado não apresentarem qualquer observação, presume-se que tenham natureza definitiva (os dados de 2004 estão assinalados como sendo previsões [p]), foram elaborados vários quadros com esses valores, os quais foram enviados às DGCI e DGAIEC a coberto, respectivamente, dos nossos ofícios n.ºs 356 e 355, ambos de 20 de Abril de 2004.

O ponto 3) do ofício dirigido ao Senhor director-geral dos Impostos tem o seguinte teor:

"A validação dos dados relativos às despesas fiscais dos anos de 2001 e 2002, bem como a indicação dos valores para o ano de 2003, que constam dos Quadros 1.4.4.2.5.A (Anexo IV), B (Anexo V), C (Anexo VI) e D (Anexo VII), relativos ao IRS, IRC e IVA.

Informo que este dados foram retirados do relatório do Orçamento do Estado para 2004, estando os dados do ano de 2003 referenciados como estimativas.

S. R.

Disponibilização de elementos que facilitem a compreensão dos dados dos quadros, bem como, se entendido como relevante, de outros dados para rebater os reparos que o Tribunal de Contas vem fazendo nesta área, nomeadamente, o facto de não ser indicada a despesa fiscal de outros impostos e de não estarem incluídas todas as modalidades de benefícios que originam despesa fiscal (de no IRC não serem quantificadas as isenções temporárias e de no IVA não serem contempladas as isenções concedidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 103-A/90, de 22 de Março, e do n.º 8 do artigo 15.º do Código do IVA)."

Por sua vez, o ponto 2) do ofício dirigido à Senhora directora-geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo tem o seguinte teor:

"A validação dos dados relativos às despesas fiscais dos anos de 2001 e 2002, bem como a indicação dos valores definitivos para o ano de 2003, que constam dos Quadros 1.4.4.2.5.A (Anexo II), E (Anexo III) e F (Anexo IV), relativos ao ISP e IA.

Informo que este dados foram retirados do relatório do Orçamento do Estado para 2004, estando os dados do ano de 2003 referenciados como estimativas.

Disponibilização de quaisquer elementos que facilitem a compreensão dos dados dos quadros, bem como, se relevante, a indicação de outros dados no sentido de rebater os reparos que o Tribunal de Contas vem fazendo nesta área, nomeadamente, ao facto de não ser indicada a despesa fiscal de todos os impostos administrados pela DGAIEC."

Relativamente às questões quantitativa e qualitativamente levantadas pelo Tribunal de Contas, e pela ordem apresentada, sou de informar o seguinte:

- O facto de a "CGE não contemplar a despesa fiscal das isenções temporárias" do IRC deve-se ao facto de a mesma não ter sido indicada no ofício de resposta da DGCI (data do 16 de Junho de 2004, por tanto, a 11 dias úteis do prazo legal limite para a apresentação da CGE/2004), que capeou a Informação n.º 1.065/04 da sua Direcção de Serviços de Planeamento e Estatísticas;

- Quanto ao facto de "o Tribunal de Contas continua a recomendar que, no processo de elaboração da CGE, sejam obtidos, junto das entidades responsáveis, os elementos informativos mais actualizados...", face ao anteriormente expresso, parece-nos que a DGO seguiu o princípio da prudência ao solicitar a referida informação às entidades responsáveis;

- Quanto ao facto de as rubricas do IRS "Habitação sem recurso ao crédito" e "Rendas – Senhorios", bem como "Contas de Poupança-Condomínio", do ano de 2003 não apresentarem valores, também a DGO presume que os mesmos sejam nulos (de futuro poderemos indagar as entidades da, possível, existência de outra(s) causa(s), como, por exemplo, não existirem dados disponíveis);

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1194 - 004 Lisboa (Portugal) ☎ 888 47 10 / 888 25 48 Fax: 887 42 99

S. R.

- Relativamente ao facto de os "valores facultados pela DGCI ao Tribunal de Contas em Julho de 2004... não serem coincidentes com os constantes da Conta...", dado Julho ser posterior ao prazo de entrega da CGE, nada mais tendo a acrescentar ao que foi dito anteriormente, informamos que para a CGE/2004 solicitaremos às entidades responsáveis, para além do que tem sido habitual, a indicação da natureza definitiva, ou não, das rubricas de cada imposto;

- Relativamente às observações efectuadas sobre os benefícios fiscais do IRC, são válidas as considerações anteriores, destacando-se que a DGCI não nos indicou qualquer valor a título de "Isenções temporárias"; tendo a DGO contemplado no texto as considerações que constam do relatório do OE/2004, e, sendo inegável que o recente relatório do OE/2005 (datado de Outubro de 2005) nos apresenta bastante mais despesa fiscal de IRC (270,0 milhões de euros, contra os 190,0 da CGE/2003), constata-se que também este último não inclui as referidas "Isenções temporárias";

- Na parte das receitas administradas pela DGAIEC, dado a sua resposta ter sido bastante célere (datada de 27 de Abril, ou seja, apenas 6 dias úteis após a solicitação da DGO), para além da natural coincidência dos dados, salienta-se que este facto permitiu à DGO o envio à DGAIEC de uma proposta dos textos do relatório da CGE/2003 relativos às receitas por si administradas, para indicação de correcções e/ou melhorias, facto que, aliás, a DGAIEC efectuou;

- Quanto às observações sobre o IVA, sendo válidas várias das considerações anteriores, pensamos que as justificações para as divergências indicadas deverão ser obtidas, mais uma vez, junto da DGCI; quanto à parte administrada pela DGAIEC (IVA aduaneiro) de facto a DGO, não tendo sequer enviado o quadro discriminativo das várias rubricas do IVA, não solicitou qualquer esclarecimento à DGAIEC, facto que procuraremos colmatar já na CGE/2004; e

- Quanto aos pontos 5.4.2.7 e 5.4.3, dado os mesmos versarem sobre as aspectos intimamente relacionados com a administração dos respectivos impostos, nada temos a comentar ao que aí se encontra expresso.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL,

JH

(Francisco Brito Onofre)

DGTC 04 11'04 30512

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1194 - 004 Lisboa (Portugal) 888 47 10 / 888 25 48 Fax: 887 42 99

351 21 8813990

Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO

Direcção

Para:
Exma. Senhora Dra. Maria Augusta Alvita M. I. Auditor Coordenadorda Direcção-Geral do Tribunal de Contas

Fax nº:
21793 3033

De:
A. Brigas Afonso

Cc:
NAI

Data:	Nº saída:	Operador:	Nº páginas
2004.11.08	164/Gab	Sofia Alves	1 + 0

Nossa referência:

Vossa referência:

Assunto:
Anteprojecto de pareceres sobre a CGE/2005 - Área dos beneficios fiscais

Em referência ao oficio de V. Exa. nº 21107 de 27/10/2004, relativo ao assunto em epígrafe, tenho a honra de transmitir a V. Exa. que esta Direcção-Geral nada tem a comentar, uma vez que os números da despesa fiscal bem como as respectivas justificações estão em consonância com o entendimento da DGAIEC sobre a matéria.

Com os melhores cumprimentos.

O Subdirector-Geral,

(A. Brigas Afonso)

Rua da Alfândega, n.º 5 r/c 1149-006 LISBOA
dgaiec@dgaiec.min-financas.pt
Tel. 218 813 800
Fax 218 813 990

Mod. 37.4016

DGTC 08 11'04 30788

04 QUA 20:12 FAX 351 21 8812938 DGCI-G.DIR GERAL

351 21 8812938

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

Fax

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

C/C: **Nº.: 192**

Nº Processo: **Nº. de Páginas incluindo esta: 4+1**

DE:
Gabinete do Director-Geral

Rua da Prata, 10 - 2º

1149-027 LISBOA

☎: **21 881 29 93**

21 881 29 38

PARA:

Exmo Senhor

Director Geral do Tribunal de Contas

FAX: **21 793 60 33**

ASSUNTO: Relato de auditoria ao Sistema de controlo dos benefícios fiscais dos artigos 18.º e 21.º do EBF e anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003, da autoria do Tribunal de Contas.

OBSERVAÇÕES: ☒ Urgente ☐ ☐ Responder com Urgência

MENSAGEM:

Em cumprimento da despacho do Sr. Director – Geral dos Impostos, junto envio a informação n.º 283 da Direcção de Serviços de Estudos, Planeamento e Coordenação da Prevenção e Inspecção Tributária, sobre o assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos.

O Secretariado

10-11-2004

NOS CONTACTOS COM OS SERVIÇOS FISCAIS, MENCIONE SEMPRE O SEU NOME, NÚMERO DE CONTRIBUINTE E MORADA

DGTC 11 11'04 31060

10/11 '04 QUA 20:12 FAX 351 21 8812938 DGCI-G.DIR GERAL 00

Sec. Apoio Gabinete de Dir... 351 21 8812938

Entrada N.º 26748 Saída
Em 08/11/04 Código
Rúbrica Rubrica

S. R.
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE ESTUDOS, PLANEAMENTO E COORDENAÇÃO DA PREVENÇÃO E INSPECÇÃO TRIBUTÁRIA

PARECER

Confirmo.
À Consideração superior,
5/11/2004

ANA PAULA MATA FONSECA
Directora de Serviços

DESPACHO

Transmita-se
PAULO MOITA DE MACEDO
DIRECTOR-GERAL 5/11/0

Concordo
À consideração do Senhor Director Geral,
com sugestão de envio ao
Tribunal de Contas
2004. 11. 05

João Durão
João Ribeiro Elias Durão
(Subdirector-Geral)

INFORMAÇÃO N.º 283 PROCESSO N.º 0.3.2/04

ASSUNTO : **Relato de auditoria ao sistema de controlo dos benefícios fiscais dos artigos 18º e 21º do EBF e anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003, da autoria do Tribunal de Contas.**

INSPECÇÃO TRIBUTÁRIA
Gabinete S.D.G.
Entrada N.º 1229/04
Data 04/11/05 Proc.: 3.0.1/04

Rua da Prata, 98 / 2.º - 1149-029 Lisboa Telefone: 21 880 40 00 - Fax:21 886 45 80 : dsepcpit2@dgci.min-financas.pt

351 21 8812938
S. R.
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE ESTUDOS, PLANEAMENTO E COORDENAÇÃO DA PREVENÇÃO E INSPECÇÃO TRIBUTÁRIA

INFORMAÇÃO N.º: 283
PROCESSO: 0.3.2/04
DATA: 2004-11-04

INFORMAÇÃO

ASSUNTO: Relato de auditoria ao sistema de controlo dos benefícios fiscais dos artigos 18º e 21º do EBF e anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003, da autoria do Tribunal de Contas

Para cumprimento da ordem emanada da Ex.ma Sr.a Directora de Serviços em 2004-11-04, sobre o assunto em epígrafe, no que se refere à Inspecção Tributária, cumpre-me informar o seguinte:

1. Apenas com a publicação da portaria 698/2002, de 25 de Junho, que aprovou as declarações modelo 15 e 32, foi tornada obrigatória a sua entrega por transmissão electrónica de dados, o que viabilizará o controlo de faltosos que até então era praticamente impossível face à diversidade de formas previstas para o cumprimento da obrigação declarativa. Ainda decorre o controlo administrativo da verificação da entrega das referidas declarações, não tendo a Inspecção Tributária sido informada dos sujeitos passivos faltosos. Refira-se, todavia, que a sua intervenção em caso de incumprimento de obrigações acessórias apenas poderá circunscrever-se à aplicação da respectiva penalidade não podendo substituir a entidade incumpridora na entrega das declarações em falta, nem se justificando geralmente que, de sua iniciativa, promova a recolha e integração na base de dados da informação não comunicada.

2. Quanto à acção de controlo fiscal IRS 1999/2000 – Planos de Poupança Reforma (PPRs), refira-se que o relatado no documento enviado pelo Tribunal de Contas não contém imprecisões, nomeadamente no que respeita à dificuldade em dimensionar o resultado global desta acção, no entanto, venho esclarecer algumas situações relatadas:

a) À data da planificação da acção, não existia informação tratada informaticamente na DGITA, nomeadamente, uma base de dados com o tratamento das informações constantes dos modelos 15 e 32 do IRS, que permitisse, a aplicação dum sistema de selecção, tendo por base uma avaliação de risco. Por isso, a selecção baseou-se nos dados declarados nos então anexos H do IRS, tendo sido seleccionados os contribuintes que declararam usufruir o direito aos maiores valores nos Planos de Poupança Reforma (PPRs);
b) A acção de controlo fiscal constava de duas fases, sendo a primeira a realizar nos Serviços de Finanças onde se pretendia que se efectuasse o controlo da veracidade dos valores declarados nas respectivas declarações de rendimentos do IRS. A Segunda fase, seria da competência dos Serviços de Inspecção de cada Direcção de Finanças, que inspeccionariam os contribuintes que não comparecessem ao controlo da primeira fase;
c) Não foi possível dimensionar o grau de cumprimento e o resultado desta segunda fase da acção de controlo, porque os PNAITs dos exercícios em que se realizaram, não foram criados códigos específicos para a sua contabilização, assim como, não ficou estipulado que as Direcções de Finanças remetessem à DSEPCPIT os resultados desta segunda fase;

Rua da Prata, 98 - 2.º 1149 - 029 Lisboa Telefone: 21 880 40 00 Fax: 21 886 45 80 : dsepcpit2@dgci.min-financas.pt

351 21 8812938
S. R.
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE ESTUDOS, PLANEAMENTO E COORDENAÇÃO DA PREVENÇÃO E INSPECÇÃO TRIBUTÁRIA

d) O não apuramento dos resultados obtidos na segunda fase, terá influenciado o fraco resultado total apurado nesta acção de controlo fiscal, dado ser lógico pressupor, que os contribuintes faltosos da primeira fase seriam contribuintes de risco, que originariam um maior volume de correcções.

3. Estando ainda a decorrer o tratamento informático das declarações mod. 15 e 32, tendente a disponibilizar a informação delas constante e a efectuar o cruzamento com as declarações mod. 3 de IRS, só após a sua conclusão se poderão iniciar acções de inspecção aos anos de 2002 e seguintes.

À consideração superior.

Lisboa, em 2004-11-04.

Técnico Economista

(J. Gonçalo F. França)

Rua da Prata, 98 - 2.º 1149 - 029 Lisboa Telefone: 21 880 40 00 Fax: 21 886 45 80 : dsepcpit2@dgci.min-financas.pt

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DOS BENEFÍCIOS FISCAIS

035583 12.11.04

Ofício Data

Á
Direcção Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

ASSUNTO: **Comentário ao Relato de auditoria ao sistema de controlo dos benefícios fiscais dos artigos 18º e 21º do EBF**

Em resposta ao V. Ofício nº 21110 de 27/10/2004, junto se envia a V. Exª, fotocópia da Informação nº 2265/2004 da Direcção de Serviços dos Benefícios Fiscais.

Com os melhores cumprimentos,

O Director de Serviços,

Carlos Tavares

Av. Engenheiro Duarte Pacheco, nº. 28 - 4º 1099-013 LISBOA - PORTUGAL
Tel.: 351 21 383 42 00 Fax: 351 21 383 44 14 E-mail: dsbf@dgci.min-financas.pt http://www.dgci.min-financas.pt

DGTC 17 11'04 31584

Direcção-Geral dos Impostos
Direcção de Serviços dos Benefícios Fiscais

Informação

Nº: 2265/04 PROC. Nº: 3635/04 E.G. Nº:

Para:

C/C: /

Confirmo.
À consideração superior
Em 2004.11.11

Carlos A. S. Tavares
Director de Serviços

Concordo, sendo de informar o Tribunal de Contas em conformidade e dar conhecimento ao Senhor Director-Geral.
11.11.04

O Subdirector-Geral

(Manuel Sousa Meireles)

ASSUNTO/RESUMO:

Comentário ao Relato de sistema de contabilidade dos benificios fiscais dos artigos 18.º e 21.º do EBF

Gab. SDG-IR
Nº 36623
04/11/11

Por despacho do Sr. Director de Serviços de 2004.11.02 fui incumbido de tecer comentários ao relato de auditoria apresentado pelo Tribunal de Contas no âmbito da auditoria dos benefícios fiscais das CPH e PPR`s, pelo que passamos a analisar as notas incluídas nos referidos relatos no tocante ao controlo administrativo, matéria do âmbito desta Direcção de Serviços.

Relativamente ás aplicações informáticas que irão permitir um controlo automático dos valores declarados pelos sujeitos passivos no âmbito dos benefícios auditados, a DSBF procedeu à sua solicitação em 16.12.2002, pelo que se aguarda que a DGITA proceda ao seu desenvolvimento.

Importa referir que enquanto não é possível o controlo administrativo automático, e ainda para efeito de controlo complementar, também foi previsto que a informação comunicada pelas entidades gestoras de PPR`s e instituições depositárias de CPH, fosse inserida no data warehouse que permite proceder a uma gestão integral da informação com vista à identificação de situações susceptíveis de serem objecto de acções de inspecção, o que até ao momento ainda não foi efectuado pela DGITA.

Foi possivel no entanto, ainda durante o ano de 2003, a criação dos primeiros instrumentos que possibilitam o cumprimento das recomendações provenientes do Tribunal de Contas, as declarações modelo 15 e 32, sendo que para o exercício fiscal de 2002 já foi obrigatória a entrega destas por parte das entidades gestoras dos PPR`s e instituições depositárias de CPH.

Como aponta o relatório, grande parte das declarações remetidas por via electrónica em 2003 (relativas ao exercício de 2002), continham erros, pelo que já durante o mês de Agosto do presente ano procedeu-se à notificação de 143 entidades gestoras destes planos para substituírem as declarações. Das entidades notificadas, 125 já corrigiram as respectivas declarações.

De notar que durante este processo se aproveitou para corrigir alguns erros detectados nas declarações referentes do ano fiscal de 2003.

Encontramo-nos pois na situação em que a informação constante da base de dados nos permite proceder a um cruzamento de dados, o passo seguinte neste processo.

Compreendendo importância do controlo dos benefícios fiscais atribuídos para uma maior justiça fiscal, e conscientes de um atraso relativamente ás metas propostas, estamos em querer que durante o ano de 2005, será possível proceder ao controlo dos administrativo dos benificios dos PPR,`s e CPR, relativo aos anos fiscais de 2002 e 2003, recuperando assim algum do atraso verificado no início do projecto.

Lisboa, aos 11 de Novembro de 2004

À Consideração Superior

O Técnico

Alberto dos Santos Ribeiro

VI — Dívida Pública

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Av. da República, 57 - 6.º
1050 Lisboa - PORTUGAL
Tel. 351 1 792 33 00
Fax 351 1 799 37 95

Email: info@igcp.pt

Exmo. Senhor
Director-Geral
Direcção Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 - LISBOA

N/ Ofício nº 11770
Lisboa, 5 de Novembro de 2004

Assunto : Comentários ao anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo ao "Movimento da Dívida Pública" – V/ Ofício 20639 de 19.10.04

Exmo. Senhor,

Em resposta ao Vosso Ofício 20639, venho por este meio remeter a V.Exa. os comentários do IGCP ao anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo ao "Movimento da Dívida Pública".

1) Página 2, 4º parágrafo – Relativamente ao afirmado no último parágrafo do nº 6.1.1, observa-se que o artigo 65º da LOE respeita o requisito jurídico essencial imposto pelo nº 1 do artigo 12º da Lei nº 7/98, de 3 de Fevereiro e pela alínea g) do nº 1 do artigo 31º da Lei de Enquadramento Orçamental - que repete o estabelecido no nº 1 do artigo 4º da Lei nº 7/98 -, qual seja a existência de autorização parlamentar para realização das operações de gestão da dívida pública nele explicitadas. O facto da autorização ser directamente conferida ao IGCP - muito embora com sujeição das condições essenciais das operações a aprovação do Governo - revela-se conforme à competência própria deste Instituto para realização da generalidade das operações de gestão da dívida pública directa do Estado que sejam devidamente autorizadas nos termos da lei (cfr. artigo 4º e alínea a) do nº 1 do artigo 6º dos estatutos do IGCP - Decreto-Lei nº 160/96, de 4 de Setembro, na versão introduzida pelo Decreto-Lei nº 455/99, de 5 de Novembro).

2) Página 12, 2º parágrafo – É mencionada uma incorrecção em relação ao registo dos BT no Quadro do Movimento da Dívida na CGE de 2003, pelo facto de estes terem sido registados ao valor nominal e não ao valor descontado. Com efeito, como todos os instrumentos emitidos

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

a desconto devem figurar pelo seu valor descontado, pelo que se verifica uma incorrecção no seu registo.

3) Página 13, nota de pé-de-página 1 - Refere-se que a dívida directa é "o *stock* da dívida ajustado pelo efeito de cobertura cambial resultante de derivados financeiros". No entanto, o rácio da dívida directa do Estado no PIB no final de 2003 incluindo os derivados financeiros é de 64,1%, e não de 63,9% do PIB, conforme consta no anteprojecto de Parecer. Os valores apresentados pelo Tribunal de Contas da percentagem da dívida no PIB referem-se ao *stock* antes de derivados financeiros.

Dívida Directa do Estado (óptica da contabilidade pública)

(EUR milhões)

	2002	2003
Dívida Directa do Estado antes de *swaps*	79,474.7	83,377.0
em % do PIB	61.5	63.9
Dívida Directa do Estado após *swaps*	79,554.0	83,611.2
em % do PIB	61.6	64.1
PIB (CGE 2003)	129,171.0	130,448.4

4) Página 14 – quadro - Verifica-se uma pequena incorrecção na numeração dos quadros, não tendo sido atribuída uma referência ao quadro da página 14.

Com os melhores cumprimentos,

Emanuel Santos
Vogal do Conselho Directivo

DGTC 08 11'04 30775

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.ª Barbosa du Bocage, nº. 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofício. n.º 22 885	**18/11/2004**	**Nº. 691** **Proc.15/B/559/1/DSCO**	2004 -11- 26

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo à "Observância dos Limites fixados na lei do Orçamento".

Em satisfação do que nos é determinado quanto ao assunto mencionado em epígrafe, somos a informar o seguinte:

a) Constituindo a Dívida Pública, nas suas várias componentes, uma matéria, em nossa opinião, muito específica, a elaboração deste Capítulo da Conta Geral do Estado, tem contado com a valiosa colaboração de quem tem a sua gestão, o Instituto de Gestão do Crédito Público. Assim, quanto às observações feitas às variantes com influência, ou não, na quantificação do acréscimo de endividamento líquido directo, sendo que, o Quadro demonstrativo, foi construído pela IGCP, julgamos, salvo melhor opinião, ser de ouvir aquela entidade, para efeitos do contraditório. A DGO não conhece em pormenor, estas matérias, por forma a poder emitir uma opinião credível.

b) Quanto ao endividamento dos serviços e fundos autónomos (o valor apresentado no Quadro foi apurado pela DGO) e às divergências mencionadas, mais somos a juntar a informação que, sobre este assunto, nos

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

S. R.

- 2 -

foi remetida pelas nossas Delegações que acompanham a execução orçamental dos Ministérios, que tutelam os serviços onde se verificaram as discrepâncias.

Com os melhores cumprimentos, pessoais

O DIRECTOR-GERAL

(Francisco Brito Onofre)

Mª.Vitória

DGTC 29 11'04 32692

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
2.ª DELEGAÇÃO

Exm.º Senhor
Director dos Serviços da Conta
da Direcção-Geral do Orçamento

891 26/11/04
240
SSC 15 div. B

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
		N.º 871 **Proc.º 1495/ Liv. 18/ Div. 8/H**	**26/Novembro/2004**

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo à "Observância dos Limites fixados na Lei do Orçamento".**

Em cumprimento do despacho do Exm.º Senhor Director-Geral do Orçamento, informo V. Ex.ª que a Conta de Gerência de 2003 das Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento (OGFE) registou os seguintes valores:

- Receita,
  na rubrica 12.05.04 – Passivos financeiros - Empréstimos a curto prazo, foram inscritos € 3.559.421, dos quais foram cobrados € 1.666.890;
- Despesa,
  na rubrica 10.05.03 – Passivos financeiros - Empréstimos a curto prazo, foi inscrito o valor de € 2.960.864, do qual foi paga a quantia de € 2.959.598, e na rubrica 10.06.05 – Passivos financeiros - Empréstimos a médio e longo prazos, foi inscrito o valor de € 598.557 e pago o montante de € 575.879.

Assim, face aos valores da execução orçamental registados no SIGO, a dívida das OGFE reflecte uma redução de € 1.892.531, quando, segundo os valores indicados no Quadro VII.2 – Montante da dívida por maturidade residual, esta redução é de € 2.078.678.

Min. Def. Nacional e dos Assuntos do Mar
R. do Arsenal (edifício do Min. Marinha)
1149-001 Lisboa (Portugal)
21 346 40 47 - 21 343 34 06
Fax: 21 343 00 85
Internet: http://www.dgo.pt
E-mail: dgo@dgo.pt

S. R.

Dos elementos enviados a esta Delegação não consta justificação para esta divergência, pelo que foi solicitado ao Serviço, através do ofício n.º 868, em anexo, informação sobre esta matéria.
Em resposta, pelo fax n.º 213430085, de 25 de Novembro, o Serviço nada adiantou quanto a esta divergência.

Com os melhores cumprimentos.

A Directora

Elvira Martins Tavares

ML

Min. Def. Nacional e dos Assuntos do Mar
R. do Arsenal (edifício do Min. Marinha)
1149-001 Lisboa (Portugal)
21 346 40 47 - 21 343 34 06
Fax: 21 346 40 47
Internet: http://www.dgo.pt
E-mail: dgo@dgo.pt

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL
EXÉRCITO
OFICINAS GERAIS DE FARDAMENTO E EQUIPAMENTO

N. F. 600000095

SEDE:
Campo de Santa Clara
1147- 651 Lisboa
Tel. 21 884 58 00 Fax 21 887 61 04

TRANSMISSÃO POR FAX
Nº. 2766

DATA ...../...../.....

PÁG. Nº .....

PARA/TO/POUR: 2.ª DELEGAÇÃO DGO **FAX N.º 213 430 085**

ATT Sr.ª D. Lucilia Marques

ASSUNTO: Anteprojecto de parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo à "observância dos limites fixados na lei do Orçamento"

REF : V/Ofício n.º 868, de 23NOV04.

Relativamente ao solicitado no v/ ofício em referência informa-se o seguinte:

1. O decréscimo de endividamento das Oficinas tem-se vindo a verificar ao longo dos últimos anos de Gestão deste Estabelecimento, nos termos expressos nos diversos Relatórios e Contas enviados às mais variadas entidades, nomeadamente essa Direcção e o Tribunal de Contas;

2. Concretamente, no que respeita ao ano de 2003 verificou-se uma diminuição de aproximadamente 2,078 milhões de euros no endividamento deste Estabelecimento, nos termos dos mapas e Relatório e Contas enviados ao Tribunal de Contas, bem como o expresso nos quadros III e IV. 2 , anexos à circular série A, n.º 1308, remetidos para essa Delegação ao longo do presente ano.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR

José de Jesus da Silva
Cor ADMIL

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
2.ª DELEGAÇÃO

Exm.º Senhor

Director das Oficinas Gerais
de Fardamento e Equipamento

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
		N.º 866	
		Proc.º 1495/ Liv. 18/ Div. 8/H	23/Novembro/2004

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo à "Observância dos Limites fixados na Lei do Orçamento".**

A fim de dar uma justificação ao Tribunal de Contas sobre o decréscimo do endividamento das Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento, solicito a V. Ex.ª se digne informar, relativamente ao ano económico de 2003, da divergência de valores registados entre o Quadro VII.2 – Montante da dívida por maturidade residual, e os da Conta de Gerência de 2003.

Mais solicito que esta informação seja enviada a esta Delegação, se possível, até amanhã, dia 24, atendendo a que o Tribunal de Contas solicita esclarecimento desta matéria até ao dia 28 do corrrente mês.

Com os melhores cumprimentos.

A Directora

Elvira Martins Tavares

ML

Min. Def. Nacional e dos Assuntos do Mar
R. do Arsenal (edifício do Min. Marinha)
1149-001 Lisboa (Portugal)

21 346 40 47 - 21 343 34 06
Fax: 21 343 00 85

Internet: http://www.dgo.pt
E-mail: dgo@dgo.pt

Orçamentos Privativos
Execução Orçamental de 2003
Mês: CONTA DE GERÊNCIA

Mapa 7.2 - Orça

Receitas por Classificação Orgânica, Fontes de Financiamento e Económica

MINISTÉRIO 03 - DEFESA NACIONAL - 03 1 2 006: OFICINAS GERAIS DE FARDAMENTO E EQUIPAMENTO

Unidade: Euro

C.Orgânica Cap.Div.Sbd. (1)	Prog. Mod. (2)	Font. Fin. (3)	Classificação Económica Código (4)	Sub.Rub. (4)	Designação (4)	Previsões Correctivas (5)	Rec. por cob. início do ano (6)	Receitas Líquidadas (7)	Liquidações Anuladas (8)	Receita Cobrada Bruta do Ano (9)	Receita Cobrada Bruta de Anos Ant. (10)	Receita Cobrada Bruta Total (11)=(9)+(10)	Reembolsos e Restituições Matriculas (12)	Reembolsos e Restituições Pagos (13)	Rec. Cobrada Líquida (14)=(11)-(12)	Rec. por cobrar no final do ano (15)=(6)+(7)-(8)-(13)	Grau % (16)	Erros
01 01 00	000 000	5.1.0	05.02.01	00.00	BANCOS E OUTRAS INSTITUICOES FINA	13 242		4 768		4 768		4 768			4 768		36	
			Total do Grupo 02 :			13 242		4 768		4 768		4 768			4 768		36	
			05.07.00	00.00	DIVID. E PARTICIP. LUCROS DE SOC	499												
			Total do Grupo 07 :			499												
			Total do Capítulo 05 :			13 741		4 768		4 768		4 768			4 768		35	
			07.01.04	00.00	FARDAMENTOS E ARTIGOS PESSOAIS	22 000 000		27 198 244		27 198 244		27 198 244			27 198 244		124	
			07.01.08	00.00	MERCADORIAS	8 081 403		8 081 364		8 081 364		8 081 364			8 081 364		100	
			07.01.09	00.00	MATERIAS DE CONSUMO	66 073		63 640		63 640		63 640			63 640		96	
			07.01.10	00.00	DESPERDICIOS, RESIDUOS E REFUGOS	540		484		484		484			484		90	
			Total do Grupo 01 :			30 148 016		35 343 732		35 343 732		35 343 732			35 343 732		117	
			07.02.01	00.00	ALUGUER DE ESPACOS E EQUIPAMENTOS	36 984												
			07.02.99	00.00	OUTROS	375 438		338 166		338 166		338 166			338 166		90	
			Total do Grupo 02 :			412 422		338 166		338 166		338 166			338 166		82	
			Total do Capítulo 07 :			30 560 438		35 681 898		35 681 898		35 681 898			35 681 898		117	
			08.01.01	00.00	PREMIOS, TAXAS POR GARANTIAS DE F	7 277		5 373		5 373		5 373			5 373		74	
			08.01.99	00.00	OUTRAS	278 964		250 107		250 107		250 107			250 107		90	
			Total do Grupo 01 :			286 241		255 480		255 480		255 480			255 480		89	
			Total do Capítulo 08 :			286 241		255 480		255 480		255 480			255 480		89	
			09.04.04	00.00	ADM. PUBLICAS - ADM. CENTRAL - SI	17 373												
			Total do Grupo 04 :			17 373												
			Total do Capítulo 09 :			17 373												
			12.05.04	00.00	ADM. PUBLICAS - ADM. CENTRAL - SI	3 559 421		1 666 890		1 666 890		1 666 890			1 666 890		47	
			Total do Grupo 05 :			3 559 421		1 666 890		1 666 890		1 666 890			1 666 890		47	
			Total do Capítulo 12 :			3 559 421		1 666 890		1 666 890		1 666 890			1 666 890		47	
			13.01.99	00.00	OUTRAS	180 000												
			Total do Grupo 01 :			180 000												
			Total do Capítulo 13 :			180 000												
			15.01.01	00.00	REPOSICOES NAO ABATIDAS NOS PAGAM	4 987												
			Total do Grupo 01 :			4 987												
			Total do Capítulo 15 :			4 987												
		Total da Fonte de Financiamento 510 :				34 622 201		37 609 036		37 609 036		37 609 036			37 609 036		109	
	Total da Medida 000 :					34 622 201		37 609 036		37 609 036		37 609 036			37 609 036		109	
	Total do Programa 000 :					34 622 201		37 609 036		37 609 036		37 609 036			37 609 036		109	
	Total da Subdivisão 00 :					34 622 201		37 609 036		37 609 036		37 609 036			37 609 036		109	
Total do Serviço:						34 622 201		37 609 036		37 609 036		37 609 036			37 609 036		109	
TOTAL GERAL:						34 622 201		37 609 036		37 609 036		37 609 036			37 609 036		109	

2004-11-22 17:25

(16)=(14)/(5)*100

Orçamentos Privativos
Execução Orçamental de 2003
Mês de CONTA DE GERÊNCIA

Mapa 7.1 - OPEX

Despesas por Classificação Orgânica, Fontes de Financiamento, Funcional, Económica e Actividades

MINISTÉRIO 03 - DEFESA NACIONAL - 03 1 2 006: OFICINAS GERAIS DE FARDAMENTO E EQUIPAMENTO

Unidade: Euro

C. Orgânica	Proj. Mod.	Fonte Fin.	Class. Econ.	Class. Económica	Act.	Dotações	Cativos ou Congelamentos	Compromissos Assumidos	Despesas Pagas			Diferenças			Graus	Erros
Org.Dot.Ger.				Código Alí. Sub. Designação					do Ano	de Anos Ant.	Total	Dotação Não Comprometida	Saldos	Compromissos por Pagar		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)=(10)+(11)	(13)=(7)-(8)-(9)	(14)=(7)-(8)-(12)	(15)=(9)-(12)	(16)	
01 01 00	000 000	5.1.0	1.02.3	01.01.05 00.00 PESSOAL ALEM DOS QUADROS	106	3 897 065		3 876 372	3 865 718		3 865 718	20 693	31 347	10 654	99	
				01.01.08 00.00 PESSOAL AGUARDANDO APOSENTACAO	106	130 000		46 616	46 616		46 616	83 384	83 384		36	
				01.01.10 00.00 GRATIFICACOES	106	8 303		7 392	7 392		7 392	911	911		89	
				01.01.13 00.00 SUBSIDIO DE REFEICAO	106	117 676		111 864	111 864		111 864	5 812	5 812		95	
				01.01.14 00.00 SUBSIDIO DE FERIAS E DE NATAL	106	659 261		636 577	636 577		636 577	22 684	22 684		97	
				01.01.15 00.00 REMUNERACOES POR DOENCA E MATERNIDADE/PATERN	106	106 690		43 618	6 632		6 632	63 072	100 058	36 986	6	
				Total do Subagrupamento 01 :		4 918 995		4 722 439	4 674 799		4 674 799	196 556	244 196	47 640	95	
				01.02.02 00.00 HORAS EXTRAORDINARIAS	106	88 791	4 440	52 124	52 124		52 124	32 227	32 227		62	
				01.02.03 00.00 ALIMENTACAO E ALOJAMENTO	106	21 529	1 076	3 852	3 852		3 852	16 601	16 601		19	
				01.02.04 00.00 AJUDAS DE CUSTO	106	5 387	269	5 097	5 097		5 097	21	21		100	
				01.02.05 00.00 ABONO P/ FALHAS	106	920	46	863	863		863	11	11		99	
				01.02.11 00.00 SUBSIDIO DE TURNO	106	32 225	1 611	29 082	29 082		29 082	1 532	1 532		95	
				01.02.14 00.00 OUTROS ABONOS EM NUMERARIO OU ESPECIE	106	7 669	383	6 046	6 046		6 046	1 240	1 240		83	
				Total do Subagrupamento 02 :		156 521	7 825	97 064	97 064		97 064	51 632	51 632		65	
				01.03.01 00.00 ENCARGOS COM A SAUDE	106	182 265		182 153	180 130		180 130	112	2 135	2 023	99	
				01.03.03 00.00 SUBSIDIO FAMILIAR A CRIANCAS E JOVENS	106	80 897		80 770	74 682		74 682	127	6 215	6 088	92	
				01.03.04 00.00 OUTRAS PRESTACOES FAMILIARES	106	642		574	574		574	68	68		89	
				01.03.05 00.00 CONTRIBUICOES P/ A SEGURANCA SOCIAL	106	1 088						1 088	1 088			
				01.03.06 00.00 ACIDENTES EM SERVICO E DOENCAS PROFISSIONAI	106	4 914		4 910	4 910		4 910	4	4		100	
				01.03.08 00.00 OUTRAS PENSOES	106	8 779		8 679	8 679		8 679	100	100		99	
				Total do Subagrupamento 03 :		278 585		277 086	269 975		269 975	1 499	8 610	8 111	97	
				Total do Agrupamento 01 :		5 354 101	7 825	5 096 589	5 040 838		5 040 838	249 687	305 438	55 751	98	
				02.01.01 00.00 MATERIAS-PRIMAS E SUBSIDIARIAS	106	14 375 999	784 182	13 158 570	13 158 570		13 158 570	433 247	433 247		97	
				02.01.02 00.00 COMBUSTIVEIS E LUBRIFICANTES	106	39 726	1 986	30 139	26 683		26 683	7 601	11 057	3 456	71	
				02.01.04 00.00 LIMPEZA E HIGIENE	106	51 127	2 556	20 518	19 850		19 850	28 053	28 721	668	41	
				02.01.05 00.00 ALIMENTACAO-REFEICOES CONFECCIONADAS	106	129 863	9 093	104 889	5 192		5 192	15 881	115 578	99 697	4	
				02.01.06 00.00 ALIMENTACAO-GENEROS P/ CONFECCIONAR	106	1 905	95	1 780	1 092		1 092	30	718	688	60	
				02.01.07 00.00 VESTUARIO E ARTIGOS PESSOAIS	106	2 556	128	782	782		782	1 646	1 646		32	
				02.01.08 00.00 MATERIAL DE ESCRITORIO	106	50 000	1 167	22 298	22 080		22 080	26 535	26 753	218	45	
				02.01.12 00.00 MATERIAL DE TRANSPORTE-PECAS	106	12 263	613	6 864	6 750		6 750	4 786	4 900	114	58	
				02.01.16 00.00 MERCADORIAS PARA A VENDA	106	6 048 183	319 309	5 722 068	5 710 635		5 710 635	6 806	18 239	11 433	100	
				02.01.17 00.00 FERRAMENTAS E UTENSILIOS	106	65 404	770	32 461	15 430		15 430	32 173	49 204	17 031	24	
				02.01.18 00.00 LIVROS E DOCUMENTACAO TECNICA	106	1 098	55	947	878		878	96	165	69	84	
				02.01.21 00.00 OUTROS BENS	106	39 113	256	17 788	17 707		17 707	21 069	21 150	81	46	
				Total do Subagrupamento 01 :		20 817 237	1 120 210	19 119 104	18 985 649		18 985 649	577 923	711 378	133 455	98	
				02.02.01 00.00 ENCARGOS DAS INSTALACOES	106	245 859	12 293	227 580	227 081		227 081	5 986	6 485	499	97	
				02.02.02 00.00 LIMPEZA E HIGIENE	106	86 221	7 911	76 430	74 105		74 105	1 880	4 205	2 325	95	
				02.02.03 00.00 CONSERVACAO DE BENS	106	115 043	5 752	73 548	71 538		71 538	35 743	37 753	2 010	65	
				02.02.05 00.00 LOCACAO DE MATERIAL DE INFORMATICA	106	40 196	2 010	29 253	28 838		28 838	8 933	9 348	415	76	
				02.02.09 00.00 COMUNICACOES	106	83 947	4 197	78 343	78 291		78 291	1 407	1 459	52	98	
				02.02.10 00.00 TRANSPORTES	106	50 951	2 548	47 120	47 095		47 095	1 283	1 308	25	97	
				02.02.11 00.00 REPRESENTACAO DOS SERVICOS	106	2 268	113	889	889		889	1 266	1 266		41	
				02.02.12 00.00 SEGUROS	106	8 900	445	7 392	7 392		7 392	1 063	1 063		87	
				02.02.14 00.00 ESTUDOS, PARECERES, PROJECTOS E CONSULTADOR	106	108 946	10 447	93 571	93 441		93 441	4 928	5 058	130	95	
				02.02.15 00.00 FORMACAO	106	6 728	336	5 970	5 070		5 070	422	1 322	900	79	
				02.02.17 00.00 PUBLICIDADE	106	91 076	5 554	61 242	60 787		60 787	24 280	24 735	455	71	
				02.02.18 00.00 VIGILÂNCIA E SEGURANÇA	106	2 366	118	1 224	1 224		1 224	1 024	1 024		54	
				02.02.25 00.00 OUTROS SERVICOS	106	299 556	128	296 800	296 732		296 732	2 628	2 696	68	99	

2004-11-22 17:22

(16)=(12)/(7-8)*100

Orçamentos Privativos
Execução Orçamental de 2003
Mês de CONTA DE GERÊNCIA

Despesas por Classificação Orgânica, Fontes de Financiamento, Funcional, Económica e Actividades

MINISTÉRIO 03 - DEFESA NACIONAL - 03 1 2 006: OFICINAS GERAIS DE FARDAMENTO E EQUIPAMENTO

Unidade: Euro

C. Orgânica Cap.Div.Sub. (1)	Prog. Med. (2)	Font. Fin. (3)	Class. Func. (4)	Class. Económica Código Al. Sub. Designação (5)	Acr. (6)	Dotações (7)	Cativos ou Congelamentos (8)	Compromissos Assumidos (9)	Despesas Pagas do Ano (10)	Despesas Pagas de Anos Ant. (11)	Despesas Pagas Total (12)=(10)+(11)	Diferenças Dotação não comprometida (13)=(7)-(8)-(9)	Diferenças Saldos (14)=(7)-(8)-(12)	Diferenças Compromissos por pagar (15)=(9)-(12)	Grau % (16)	Erros
01 01 00	000 000	5.1.0	1.02.3	Total do Subagrupamento 02 :		1 142 057	51 852	999 362	992 483		992 483	90 843	97 722	6 879	91	
				Total do Agrupamento 02 :		21 959 294	1 172 062	20 118 466	19 978 132		19 978 132	668 766	809 100	140 334	96	
				03.01.03 00.00 SOCIEDADES FINANCEIRAS - BANCOS E OUTRAS IN	106	3 490 511		3 489 732	3 484 916		3 484 916	779	5 595	4 816	100	
				Total do Subagrupamento 01 :		3 490 511		3 489 732	3 484 916		3 484 916	779	5 595	4 816	100	
				Total do Agrupamento 03 :		3 490 511		3 489 732	3 484 916		3 484 916	779	5 595	4 816	100	
				05.07.01 00.00 INSTITUICOES S/ FINS LUCRATIVOS	106	539						539	539			
				Total do Subagrupamento 07 :		539						539	539			
				Total do Agrupamento 05 :		539						539	539			
				06.02.03 00.00 OUTRAS	106	52 094		51 076	50 477		50 477	1 018	1 617	599	97	
				Total do Subagrupamento 02 :		52 094		51 076	50 477		50 477	1 018	1 617	599	97	
				Total do Agrupamento 06 :		52 094		51 076	50 477		50 477	1 018	1 617	599	97	
				07.01.04 B0.00 ADMINISTRACAO CENTRAL-SERVICOS E FUNDOS AUT	106	65 668		65 640	65 640		65 640	28	28		100	
				07.01.06 B0.00 ADMINISTRACAO CENTRAL-SERVICOS E FUNDOS AUT	106	30 676		4 962				25 714	30 676	4 962		
				07.01.07 B0.00 ADMINISTRACAO CENTRAL-SERVICOS E FUNDOS AUT	106	10 469		9 244	9 244		9 244	1 225	1 225		88	
				07.01.08 B0.00 ADMINISTRACAO CENTRAL-SERVICOS E FUNDOS AUT	106	7 669		5 914	5 914		5 914	1 755	1 755		77	
				07.01.09 B0.00 ADMINISTRACAO CENTRAL-SERVICOS E FUNDOS AUT	106	49 839		19 259	16 651		16 651	30 580	33 188	2 608	33	
				07.01.10 B0.00 ADMINISTRACAO CENTRAL-SERVICOS E FUNDOS AUT	106	34 960		34 138	34 138		34 138	822	822		98	
				07.01.11 B0.00 ADMINISTRACAO CENTRAL-SERVICOS E FUNDOS AUT	106	1 847		1 031	1 031		1 031	816	816		56	
				Total do Subagrupamento 01 :		201 128		140 188	132 618		132 618	60 940	68 510	7 570	66	
				Total do Agrupamento 07 :		201 128		140 188	132 618		132 618	60 940	68 510	7 570	66	
				10.05.03 00.00 SOCIEDADES FINANCEIRAS - BANCOS E OUTRAS IN	106	2 960 864		2 959 598	2 959 598		2 959 598	1 266	1 266		100	
				Total do Subagrupamento 05 :		2 960 864		2 959 598	2 959 598		2 959 598	1 266	1 266		100	
				10.06.05 00.00 ADMINISTRACAO PUBLICA CENTRAL - ESTADO	106	598 557		575 879	575 879		575 879	22 678	22 678		96	
				Total do Subagrupamento 06 :		598 557		575 879	575 879		575 879	22 678	22 678		96	
				Total do Agrupamento 10 :		3 559 421		3 535 477	3 535 477		3 535 477	23 944	23 944		99	
				11.02.00 00.00 DIVERSAS	106	5 113						5 113	5 113			
				Total do Subagrupamento 02 :		5 113						5 113	5 113			
				Total do Agrupamento 11 :		5 113						5 113	5 113			
		Total da Fonte de Financiamento 510 :				34 622 201	1 179 887	32 431 528	32 222 458		32 222 458	1 010 786	1 219 856	209 070	96	
	Total da Medida 000 :					34 622 201	1 179 887	32 431 528	32 222 458		32 222 458	1 010 786	1 219 856	209 070	96	
	Total do Programa 000 :					34 622 201	1 179 887	32 431 528	32 222 458		32 222 458	1 010 786	1 219 856	209 070	96	
	Total da Subdivisão 00 :					34 622 201	1 179 887	32 431 528	32 222 458		32 222 458	1 010 786	1 219 856	209 070	96	
Total do Serviço:						34 622 201	1 179 887	32 431 528	32 222 458		32 222 458	1 010 786	1 219 856	209 070	96	
TOTAL GERAL						34 622 201	1 179 887	32 431 528	32 222 458		32 222 458	1 010 786	1 219 856	209 070	96	

2004-11-22 17:22

(16)=(12)/(7-8)*100

A DSdo Tamb

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
9ª. DELEGAÇÃO

1220 – 9 – 3 / E
Nº 143
24.NOV.2004

MEMORANDO

ASSUNTO : Conta Geral do Estado de 2003 – Parecer do Tribunal de Contas – Aumento do Endividamento dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA).

O Tribunal de Contas apurou, através de elementos fornecidos pelos SFA, um aumento do endividamento neste subsector, durante o ano de 2003 no valor de 292,6 milhões de euros, sendo que o valor apurado pela DGO que consta na CGE respectiva, ascende aos 323,4 milhões de euros.

Esta diferença dever-se-à ao facto de alguns SFA (entre os quais o IAPMEI que esta Delegação acompanha) não terem procedido a uma correcta classificação económica dos movimentos relacionados com a contração e amortização da dívida.

Relativamente ao IAPMEI, confirma-se que a amortização de 369 milhares de euros foi classificada como Activos Financeiros na despesa em vez de Passivos Financeiros, como estaria correcto.

Eis o que, sobre este assunto nos compete informar à Direcção de Serviços da Conta, como nos foi superiormente pedido.

À consideração superior,

A DIRECTORA

ROSA M DIAS

D. G. C. F.
Nº 886 25/11/04
Cod. 245 Cl. 1
Processo 05 B

Av. Columbano Bordalo Pinheiro, 86 – 7º.
1070-065 Lisboa (Portugal)
21 721 09 72 / 6
Fax: 21 721 09 77
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
8.ª Delegação

Exm.º Senhor
Director dos Serviços da Conta da
D.G.O.

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Ofício	
		Proc.º 544 Liv. 4 Div. 38/K	2217	/8D
			Data	25.NOV.2004

ASSUNTO: Conta Geral do Estado 2003.

Em cumprimento do despacho de 22 de Novembro de S. Ex. o Director Geral do Orçamento, relativamente ao anteprojecto de parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado para 2003 esclarece-se, que relativamente à variação do endividamento relativo ao IFADAP. no montante de 17 038 346 € inclui o valor de 16 165 450 €, registado, no FEOGA na CE 11.02.00 – Outras despesas de capital – Diversas referindo-se ao saldo contabilistico das Operações Específicas do Tesouro (adiantamentos de capital para fazer face ao pagamento de ajudas concedidas pelos Regulamentos Comunitários, enquanto se aguarda o recebimento de fundos da Comunidade Europeia, e o valor de 872 896 €, registado, no Funcionamento na CE 07.01.03 B - Investimentos – Edifícios, se refere à prestação anual à C.G.D. pela Aquisição do Edifício Sede na Rua Castilho, conforme consta do Fax anexo remetido a esta Delegação..

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR,

(José de Matos Leitão)

D. S. C. F.
DIR. SERVIÇOS
N.º 890 26/11/04
Cod. 244 Assi. 1
Processo 85 Liv. B

AC

Min. Agricultura Pescas e Florestas
Praça do Comércio, 2º. andar
1100-148 Lisboa (Portugal)
21 323 49 22/5/8
Fax: 21 347 61 17
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

IFADAP
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas

INGA
Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola

Telecópia n.º (TELECOPY) **187-R/04**

FAX

Para: (TO)	8ª Delegação da DGO	**De:** (FROM)	DFA1 - SGRO
C/C: (ATTENTION)	D. Ana Cardoso	**Data:** (DATE)	25-11-2004
N.º Fax do destinatário: (FAX N.º)	21 3476117	**N.º Total de Folhas:** (TOTAL NUMBER OF PAGES)	1
Assunto: (SUBJECT)	**Montante da Dívida por Maturidade Original Ano de 2003 – Mapa IV**		

Na sequência da n/ conversa telefónica, informa-se que o saldo das dívidas verificado no final do ano de 2003, no montante de 17.038.346 € se justifica da seguinte forma :

1) Saldo contabilístico das Operações Específicas do Tesouro no montante de € 16.165.450 registado na rubrica "11.02 – Outras Despesas de Capital" e não em Passivos Financeiros, por se considerarem as referidas operações como **adiantamento de capital** para fazer face ao pagamento das várias ajudas concedidas pelos Regulamentos Comunitários, enquanto se aguarda o recebimento de fundos por parte da Comunidade Europeia, não sendo por esse facto consideradas como um empréstimo concedido pelo Estado (Passivo Financeiro);

2) Liquidação da prestação anual à CGD no montante de € 872.896, referente à aquisição do Edifício – Sede na Rua Castilho, o qual foi adquirido através de um contrato que prevê o seu pagamento em 10 prestações anuais. O montante que se encontra em dívida no final de cada ano integra o quadro dos Passivos Financeiros.

Com os melhores cumprimentos.

DIRECTOR COORDENADOR
(Costa Reis)

Mod. 0029.00651 – Abr/04

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Av. da República, 57 - 6.º
1050 Lisboa - PORTUGAL
Tel. 351 1 792 33 00
Fax 351 1 799 37 95

Email: info@igcp.pt

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
A/c Departamento de Auditoria I
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

N/ Ofício nº 12022/SAO
Lisboa, 26 de Novembro de 2004

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo à "Observância dos Limites fixados na Lei do Orçamento" e às "Operações de Gestão da Dívida Pública"

Exmo. Senhor,

Na sequência do v/ofício nº 22886, de 18 do corrente, informamos V.Exa que nada há a acrescentar ao teor do Parecer relativo à "Observância dos Limites fixados na Lei do Orçamento".

Relativamente às "Operações de Gestão da Dívida Pública" juntam-se, em anexo, os comentários que entendemos pertinentes.

Com os melhores cumprimentos,

Franquelim Alves
Presidente do Conselho Directivo

Anexo: o referido

DGTC 30 11'04 32846

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Comentários ao Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2003

Capítulo 6.5 – Gestão da Dívida Pública

O ponto 6.5 do Anteprojecto de Parecer sobre a CGE 2003 não nos merece, na sua generalidade, comentários, reflectindo adequadamente os factos e orientações de gestão seguidas.

Relativamente à solicitação que é feita ao IGCP , nesse mesmo parecer, sobre o facto de o custo da carteira, numa base de contas públicas, ser superior ao do benchmark (contrariamente ao verificado nos anos anteriores), oferece-nos explicar o seguinte:

O apuramento do custo da dívida numa base de contas públicas é distorcido por 2 factores:

- Não entrar em consideração com os prémios e descontos de emissão;
- Ser excessivamente afectado pelas datas de pagamento de cupão, o que é particularmente relevante nas novas emissões e nas amortizações, uma vez que na dívida que não nasce nem morre no ano em análise, e em termos anuais, esse factor deixa de ser relevante.

É por essa razão que o apuramento do défice para efeitos de Pacto de Estabilidade é feito numa base de contas nacionais (especialização de exercício) e não de contas públicas.

No que diz respeito especificamente ao ano de 2003, o custo superior apurado para a carteira em base de Contas Públicas (CP) é apenas aparente. Quando se corrige esse valor numa perspectiva de especialização de exercício, a carteira passa a revelar uma performance positiva de –34.5 M EUR. Este valor por sua vez deve ainda ser adicionado das mais e menos valias de emissão periodificadas (que são, em termos de contas nacionais, contabilizadas como juros), que neste ano foram desfavoráveis à carteira em cerca de 16 M EUR, apurando-se um encargo total com juros para a carteira inferior ao do benchmark em 18.5 M EUR. Se a este valor se adicionar os ganhos e perdas de operações cambiais e as flutuações cambiais obtém-se, como se pode ver no quadro, um custo total para a carteira, numa base POCP, inferior ao do benchmark em 45.3 M EUR.

Ano 2003

	Benchmark	Carteira	Cart-Bench
Custo Contas Públicas	**3,351.54**	**3,365.54**	**14** [1]
Custo POCP	**3,206.19**	**3,160.70**	**-45.50**
Juros periodificados e comissões (a)	3,266.20	3,231.66	-34.53
Prémios/descontos peridificados (b)	-41.34	-25.35	15.99
Total juros e comissões (base especialização exercício) ((a)+(b))	***3,224.86***	***3,206.31***	***-18.54***
Reavaliação cambial posição em ME (c)	-18.67	-0.28	18.39
Ganhos/perdas financeiras (recompras dívida e unwind swaps) (d)	0.00	-45.34	-45.34

[1] *- Este valor foi rectificado em 2004 para 12.75, tendo sido detectado um erro na afectação dos juros corridos de emissão (OT) aos anos orçamentais 2003 e 2004*

Lisboa. 24 de Novembro de 2004

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Av. da República, 57 - 6.º
1050 Lisboa - PORTUGAL
Tel. 351 1 792 33 00
Fax 351 1 799 37 95

Email: info@igcp.pt

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
A/C Departamento de Auditoria I
Avª. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

N/ Ofício nº 11895/SPC
Lisboa, 17 de Novembro de 2004

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo ao "Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação"

Exmo. Senhor,

Tendo presente o assunto em epígrafe e em resposta ao v/ofício nº. 22201, de 11 do corrente, cumpre-nos informar nada haver a acrescentar ao teor do Parecer.

Com os melhores cumprimentos,

Franquelim Alves
Presidente do Conselho Directivo

DGTC 18 11'04 31827

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.ª Barbosa du Bocage, nº. 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofic. n.º 22 202	**11/11/04**	**Nº. 682** **Proc. 15/B/559/1/DSCO**	2004 -11- 16

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo ao "Produto de empréstimos e sua aplicação"

Em satisfação do solicitado, somos a informar que o Anteprojecto de Parecer em epígrafe, não nos merece quaisquer comentários.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL

(Francisco Brito Onofre)

Mª.Vitória

DGTC 17 11'04 31633

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

23.NOV.04 21844

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of.º n.º 22200, de 11.11.04
Proc. Parecer CGE/2003-DA I

N/ Ref.ª
DRRF/GAI

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo ao "Produto de empréstimos e sua aplicação"

Em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, a Direcção-Geral do Tesouro formula os seguintes comentários:

Ponto 6.6.4 - Assunção de passivos e regularização de responsabilidades (Anteprojecto)
De acordo com os documentos existentes nesta Direcção-Geral, os encargos com o SNS em 1999 e 2001, ascenderam a € 1.381.670.174,88 e € 1.446.513.901,50, respectivamente (vide Quadro VI.1-Evolução dos valores assumidos/regularizados). Estes foram os valores efectivamente pagos por esta Direcção-Geral, no âmbito do SNS, e não de € 1.381.665.351 relativamente a 1999 e € 1.446.508.851 em relação a 2001, pelo que nos parece ser de proceder à devida correcção do quadro supra referido (Pág. VI.6), bem como do Quadro I, pág. II.4 do Relato de Auditoria.
Quanto ao montante total assumido, excluindo o SNS, no que se refere a 2000, o valor correcto é de € 449.479.085,26 e não de € 459.047.439, como figura no citado Quadro VI.1.

No âmbito do Relato de Auditoria, no **Ponto III-Conclusões, (Pág. III.18)** penúltimo parágrafo, concretamente no que se refere à ilegalidade destas operações, remetemos para os comentários já tecidos no âmbito do contraditório a anteriores pareceres, salientando uma vez mais que estas operações foram realizadas e superiormente autorizadas ao abrigo dos art.ºs 51.º e 52.º da Lei que aprovou o Orçamento de Estado para 2003, tendo a cobertura financeira prevista no art.º 61.º da mesma Lei, ou seja, por utilização de Dívida Pública emitida com essa finalidade.

Com os melhores cumprimentos

A Directora-Geral,

Maria dos Anjos Nunes Capote

AP

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 – 008 LISBOA Tel.: 21 8880631 Telex: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

DGTC 25 11'04 32423

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Av. da República, 57 - 6.º
1050 Lisboa - PORTUGAL
Tel. 351 1 792 33 00
Fax 351 1 799 37 95

Email: info@igcp.pt

Ex.mo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Auditoria I
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

N/ Ofício nº 12060/SPC
Lisboa, 29 de Novembro de 2004

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo às "Amortizações e encargos com a dívida pública".

Exmo. Senhor,

Tendo presente o assunto em epígrafe e em resposta ao v/ofício nº 6937, de 14 do corrente, cumpre-nos informar o seguinte:

Ponto 5

A entrega tardia dos valores requisitados a mais, é justificada pela necessidade da contabilização de todos os fluxos financeiros correctamente e só posteriormente serem apurados os valores a repor. No entanto, com o aumento da componente informática temos vindo a encurtar esse prazo em cada ano.

Ponto 6 e 7

A diferença de € 116 milhões existente entre a despesa apresentada pela DGO e pelo IGCP, € 94,5 milhões em juros e € 21,5 milhões em amortizações, resulta de:

a) Em juros:

i. De juros corridos recebidos dos subscritores de empréstimos em colocação, em 2002 (€ 59,9 milhões) e em 2003 (€ 17 milhões), cujo vencimento só ocorreu em 2003. Esta prática destina-se a unificar a liquidação de juros, na data do seu vencimento, para todos os investidores do mesmo empréstimo, sendo que o encargo do OE é apenas o diferencial entre o juro recebido dos subscritores e o efectivamente vencido;

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

ii. De juros relativos ao recalculo dos valores definitivos das empresas nacionalizadas nos termos do DL n.º 332/91, de 6 de Setembro, recebidos pela rubrica de "*Regularizações de situações do passado*" (€ 8,1 milhões);

iii. De juros transferidos para o FRDP em 2003 (€ 9,8 milhões), em virtude da prescrição, ao fim de cinco anos, após a data do seu vencimento, de acordo com o n.º 1 do art.º 13.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro;

iv. De juros repostos em 2004 (€ 0,3 milhões), como reposição não abatida aos pagamentos.

b) Em amortizações:

i. De amortizações pagas com verbas provenientes do FRDP (€ 8,6 milhões), de acordo com o estipulado na alínea a) do art.º 16º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril;

ii. De amortizações vencidas em anos anteriores (€ 1,3 milhões);

iii. De amortizações relativas aos títulos a atribuir, de acordo com o DL 332/91, de 6 de Setembro, (€ 11,9 milhões) que tinham sido orçamentadas em anos anteriores por se encontrarem em apreciação os respectivos processos de atribuição de indemnizações;

iv. De valores repostos em 2004 (€ 0,3 milhões), como reposição não abatida aos pagamentos.

Ponto 10

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.

Ponto 13

Observa-se que o artigo 65º da LOE respeita o requisito jurídico essencial imposto pelo n.º 1 do artigo 12º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro e pela alínea g) do n.º 1 do artigo 31º da Lei de Enquadramento Orçamental. O facto da autorização ser directamente conferida ao IGCP, muito embora com sujeição das condições essenciais das operações a aprovação do Governo, revela-se conforme à competência própria deste Instituto para realização da generalidade das operações de gestão da dívida pública directa do Estado que sejam devidamente autorizadas nos termos da lei.

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Ponto 23

O aumento nas despesas relativas a "Diferenças de câmbio" são justificadas pelo aumento do valor do dólar em 2003 e a execução da liquidação por parte da DGT, utilizando câmbios diferenciados do câmbio oficial do dia do vencimento, câmbio ao qual são apurados os encargos (juros e amortizações).

Ponto 24

Embora o valor da comissão de gestão atribuída ao IGCP tenha sido de € 8 milhões, foi efectuada reposição em 16 de Janeiro de 2004, no valor de € 3,4 milhões, conforme fotocópia da Guia em anexo, pelo que os recursos afectos ao funcionamento do IGCP não aumentaram, sendo que se gastaram € 4,822 e € 4,779 milhões, em 2002 e 2003 respectivamente.

Ponto 26

O protocolo relativo à comercialização dos Certificados de Aforro estipula o pagamento, pelo IGCP, de uma comissão, composta por uma parte fixa e uma parte variável, esta em função dos montantes subscritos e resgatados através dos CTT.

A comissão fixa, independente da quantidade de operações tratadas pelos CTT, e que é actualizada anualmente em função do IPC, pressupõe o pagamento da infra-estrutura institucional, tanto ao nível dos recursos humanos como materiais, nestes se incluindo a capacitação informática. A comissão variável visa pagar a componente da quantidade de negócio, aferida em função dos fluxos financeiros das subscrições e dos resgates executados.

No entanto, o protocolo define também o custo financeiro do acerto de contas com os CTT, em função dos recebimentos provenientes das subscrições e dos pagamentos induzidos pelos resgates. Na verdade, quanto mais cedo é efectuado tal acerto de contas, ou seja, quanto menor for o prazo entre a operação realizada pelo cliente nos CTT e o seu reflexo financeiro na conta corrente com o IGCP, maior é a qualidade da prestação do serviço por parte dos CTT junto dos aforristas e naturalmente junto do IGCP.

Ora, tem sido a diminuição da componente dos juros compensatórios, encargo dos CTT, que tem explicado o valor pago pelo IGCP. Desta conclusão resulta que tem havido um acréscimo na qualidade do serviço prestado pelos CTT, o qual resulta e muito, do formato com que está desenhado o protocolo.

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Por outro lado, convêm acrescentar que antes da vigência deste protocolo, os montantes provenientes das subscrições efectuadas nos CTT acorriam à Tesouraria em data significativamente superior àquela em que eram recebidos dos clientes, sendo proveito dos CTT o **float** daí resultante, tal representando um custo não explícito para o IGCP.

Com os melhores cumprimentos,

Franquelim Alves
Presidente do Conselho Directivo

DGTC 30 11°04 32844

24-NOV-2004 12:36 DE: MFAP DGO 3.DELEGACAO 218846531 P.:0217936033 P:1/3
218846531

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
3.ª DELEGAÇÃO

Exmº. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
	857	P.350/L.04/D.3/0-C	24//11/2004

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo às "Amortizações e encargos da dívida"**

Em referência ao ofício dessa Direcção-Geral nº. 21 872, de 10 do corrente mês tenho a honra de enviar a V. Exª. a adjunta informação nº. 246 , desta Delegação que mereceu despacho do Senhor Director-Geral do Orçamento de 23 do mesmo mês.

Com os melhores cumprimentos.

A DIRECTORA,

(Mª. Clara Brederode Silva)

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1194 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 21 884 64 56
Fax 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

DGTC 24/11/'04 32316

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
3.ª DELEGAÇÃO

Concordo.
Enviar ao Tribunal de Contas.
04/11/23
O Director-Geral
Francisco Onofre

Concordo com o que se informa relativamente a CGE 2003 "Encargos da Dívida Pública".
À consideração superior
2004/11/23

INFORMAÇÃO 246

Nossa referência: Proc 350, Liv 04, Div 3/0-H
Data: 22/11/2004

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo às "Amortizações e encargos da dívida"**

1. Por determinação superior foi recebido nesta Delegação o ofício do Tribunal de Contas nº 21872, de 10 de Novembro /2004, para eventuais comentários ao projecto de Parecer em epígrafe, relativamente a "Amortizações e encargos da dívida".

2 Deste Anteprojecto de Parecer cuja análise caberá essencialmente ao Instituto de Gestão do Crédito Público, salienta-se o seguinte:

S. R.

Capítulo rubricas com outra finalidade, daí o suporte dos encargos com os emolumentos pela mencionada rubrica *Outros encargos correntes da dívida – Despesas diversas*. No entanto, esta Delegação concorda que este tipo de despesa passe a ser suportada pelo orçamento de funcionamento do IGCP, como entende o Tribunal de Contas, assumindo a classificação económica correcta, pelo que se superiormente, assim se entender, esta orientação será transmitida ao citado Instituto.

A DIRECTORA

(Mª. Clara Brederode Silva)

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

29.OUT.04 20166

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of.º n.º 20477, de 15.10.04
Proc. Parecer CGE/03

N/ Ref.ª
DIFE/GAI

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo à "Dívida Garantida"

Em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, junto envio a V. Ex.ª a Informação n.º 1385, de 28.10.04, que contém os comentários da Direcção-Geral do Tesouro sobre aquele Anteprojecto.

Com os melhores cumprimentos

A Directora-Geral,

Maria dos Anjos Nunes Capote

Anexo: ***Informação citada***
AP

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 - 006 LISBOA Tel. 21 8880631 Telex: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

DGTC 29 10'04 30277

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

URGENTE

DE: DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO	PARA: GABINETE DO SECRETÁRIO
INFORMAÇÃO N.º 1385 /2004	DE ESTADO DO TESOURO
DATA 28 / 10 /2004	E DAS FINANÇAS

PARECER	DESPACHO
Concordo. À consideração superior 28.10.04 Maria Isabel Vicente Subdirectora-Geral Submete-se os comentários aqui reproduzidos à consideração superior e em caso de concordância sugere-se o seu reencaminhamento para a GAI que coordena os diferentes contributos de DGT A Directora 27/10/04 Graça Montalvão Submete-se à consideração superior os comentários que entendemos serem pertinentes face ao Texto de Anteprojecto apresentado pelo TContas. Teresa Costa 26.10.04 Teresa Costa Coordenadora de Núcleo	Visto. Remeta-se com os comentários. 28.10.2004 MARIA DOS ANJOS NUNES CAPOTE DIRECTORA-GERAL

ASSUNTO: Anteprojecto de parecer da Conta Geral do Estado de 2003 relativo à "Dívida Garantida"	
N/REF.ª: DAF/NGE n.º 163, de 26/10/04 N/ ENT.ª: DGT n.º 040156 de 15/10/04	V/REF.ª: V/ENT.ª:

DGT
Gabinete da Direcção Geral
Entrada nº 5310
Data 26.10.04

Informação N.º 1385 2004

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

1. O Tribunal de Contas remeteu, no dia 15 de Outubro de 2004, para conhecimento e eventuais comentários no prazo de dez dias (i.e. **até 29 de Outubro**[1]), o Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral Estado de 2003 relativo à "Dívida Garantida" (Anexo).

2. Em termos sumários este anteprojecto, bem como o "Relato de Auditoria", em questão, descrevem as operações financeiras realizadas em 2003 e os movimentos ocorridos nesse período nas operações objecto da garantia do Estado, apresentando alguns comentários e conclusões sobre estas matérias, dos quais entendemos dever comentar:

2.1. No ponto 6.8.2.1 do Anteprojecto e no ponto 1.2.1.1. do Relato (página 10), o Tribunal menciona que a DGT registou, incorrectamente, como amortização a deduzir às responsabilidades do Estado no âmbito do financiamento contraído pela Casa do Douro, a quantia de € 12.028.091, a qual corresponde ao valor do capital do referido financiamento que se encontrava vencido e não pago à data de 30/10/2003 e que foi objecto de Acordo de pagamento entre o Estado e as Instituições de Crédito mutuantes.

Ainda segundo este Tribunal, o referido valor não poderia ser registado como amortização, porquanto o contrato celebrado entre o Estado e as IC's consubstanciou-se num mero acordo em que se estabeleceu as condições de pagamento pelo Estado, enquanto garante, de dívida vencida e não paga da Casa do Douro, e não numa assunção de dívida pelo Estado. Assim, o montante em questão só poderia ser abatido às responsabilidades do Estado na medida do efectivamente pago. Por outras palavras, de acordo com o Tribunal de Contas só deveria ser deduzido às responsabilidades o montante de € 1.676.514, que corresponde à primeira prestação de capital pago pelo Estado no âmbito do referido Acordo.

[1] Tem sido assumido por estes serviços que esses 10 dias são dias úteis.

Informação N.º 2004

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Relativamente a este assunto cabe referir que o Acordo de pagamento entre o Estado e as Instituições de Crédito mutuantes consubstanciou um pagamento em execução de garantia, só que foram estabelecidas condições especiais de pagamento entre a DGT e a Banca. Ora, uma vez que a responsabilidade por esta dívida passou a ser directamente do Estado, estando a decorrer o plano de reembolso do empréstimo original normalmente e sem esta dívida vencida e não paga, não fazia sentido mantê-la como responsabilidade do beneficiário (Casa do Douro), à semelhança de todos os outros valores registados no quadro das responsabilidades do Estado por garantias prestadas.

É de salientar que, por um lado, extinguiu-se com este Acordo a responsabilidade da Casa do Douro para com as IC's, passando a ser uma responsabilidade da Casa do Douro para com o Estado e, por outro lado, esta dívida, a pagar em execução de garantia, agora da responsabilidade directa do Estado, tem um plano prestacional próprio e independente do plano do empréstimo original, deixando assim de constituir uma responsabilidade potencial como o são todas as responsabilidades constituídas por conta da prestação de garantias do Estado.

2. No ponto 6.8.3.1 do Anteprojecto e no ponto 1.2.2.1.2. do Relato (página 13), o Tribunal refere que a DGT registou incorrectamente, nos seus mapas, a título de pagamentos de capital em execução das garantias prestadas pelo Estado a financiamentos envolvendo a GESTNAVE, o valor de € 4.290.518,4, quando a totalidade dos pagamentos se cifrou em € 4.986.479,1, o que perfaz uma diferença de € 695.960,7.

Refira-se que após a detecção desta incorrecção por parte destes serviços, procedeu-se de imediato à respectiva rectificação. No mapa referente a Janeiro de 2004 procedeu-se ao registo da referida diminuição das responsabilidades do Estado por garantias concedidas à GESTNAVE.

Informação N.º 1585/2004

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

3. Nesta sequência, submete-se à consideração superior os comentários efectuados nos pontos anteriores, propondo-se, em caso de concordância com os mesmos, o envio da presente informação ao Tribunal de Contas.

A Técnica Superior do Tesouro Principal

Ana Freitas

Ana Freitas

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Av. da República, 57 - 6.º
1050 Lisboa - PORTUGAL
Tel. 351 1 792 33 00
Fax 351 1 799 37 95

Email: info@igcp.pt

Exmo. Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

N/ Ofício nº 11485
Lisboa, 18 de Outubro de 2004

Assunto : Anteprojecto de parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo à "Dívida Garantida". V.REFª 20476 – Proc. Parecer CGE/03, de 15 de Outubro.

Exmo. Senhor,

Relativamente ao assunto em epígrafe o IGCP nada tem a acrescentar ao teor do parecer sobre as condições financeiras da operação contratada em 2003, pela EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infra-Estruturas do Alqueva, SA, oportunamente remetido à Direcção Geral do Tesouro.

Com os melhores cumprimentos,

Franquelim Alves
Presidente do Conselho Directivo

Instituto Publico
Pessoa Colectiva n.º 503 756 237

DGTC 19 10'04 29098

VII — Património Financeiro

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

15.NOV.04 21138

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of.º n.º 21279, de 29.10.04
Parecer CGE/2003

N/ Ref.ª
DIFE/DRRF/GAI

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo ao "Património Financeiro do Subsector dos Serviços Integrados"

Em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, a Direcção-Geral do Tesouro tem a formular os seguintes comentários:

Anteprojecto de Parecer – Item 7.2.2.1.1. Empréstimos a cargo da DGT e da DGAERI
A fls. VII.8 é referida a "situação de mora do IGAPHE que se arrasta, inexplicavelmente, há vários anos".

Sobre a situação destes créditos, salienta-se que a respectiva regularização encontra-se sujeita ao processo de extinção do IGAPHE, regulado pelo DL n.º 243/2002, de 5.11, com as alterações introduzidas pelo DL n.º 240/2003, de 4.10.

Sem prejuízo do enquadramento actual, mais se refere que a regularização desta dívida foi objecto de negociações com o IGAPHE, as quais se vieram a revelar infrutíferas, nomeadamente porque nunca foram fornecidos à DGT os elementos relativos ao património do ex-FFH para aquele Instituto, tendo esta situação de incumprimento sido levada ao conhecimento superior, designadamente através da Informação desta Direcção-Geral n.º 1499, de 25.02.2002, que se junta.

Anteprojecto de Parecer – Item 7.2.2.7. Participações societárias
Em relação às questões/comentários levantados sobre o registo e reporte de informação relativa à carteira de activos financeiros, considera-se de referir que tais questões revestem apenas um carácter meramente formal e não de conteúdo, decorrendo de critérios de reporte. Saliente-se que a DGT mantém e sempre manteve o controlo permanente da totalidade dos activos constantes da sua carteira.

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 - 008 LISBOA Tel.: 21 8880631 Teles: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

15.NOV.04 21138

Anteprojecto de Parecer – Item 7.2.2.7.1.1.3. Alienações, a fls. VII.17
Neste ponto são levantadas duas questões ligadas a activos financeiros provenientes da ex-IPE, SA.

Sobre o processo de extinção daquela instituição, considera-se de referir que vieram à posse do Estado um conjunto de empresas relativamente às quais se veio a verificar que os títulos não estavam emitidos, ou não estavam devidamente endossados, tendo mesmo, em alguns casos, havido dificuldade na sua localização.

De entre as situações atrás identificadas figurava a IPE – Tecnologias de Informação, SA, cujos títulos não existiam, dado não terem sido emitidos, sendo que o respectivo Conselho de Administração se havia demitido, tendo a sociedade entrado em processo de liquidação .

Quanto à referência efectuada sobre a inclusão da Laborimóveis e da Lazarim no conjunto de títulos a mobilizar pelo Estado numa data em que não lhe pertenciam, importa referir que tal situação resultou da forte expectativa de transferência dessas participações do IAPMEI para a DGT. Com efeito, após a API ter procedido à troca daquelas duas sociedades por participações de capital de risco detidas pelo IAPMEI, este Instituto, por sua vez, propôs-se trocar aquelas duas sociedades por participações de capital de risco detidas pelo Estado, também com origem na IPE, SA.

A corroborar a expectativa saliente-se o conteúdo do Despacho n.º 2500/2003-SETF, " *A transferência das acções representativas da totalidade do capital social da Laborimóveis - Compra, Venda e Exploração de Imóveis, SA, e Geral Lazarim - Compra, Venda e Exploração de Imóveis, SA, fica dependente da integração destas sociedades na carteira de títulos da Direcção-Geral do Tesouro.*", o que não se veio a concretizar .

Relatório da acção – Item 3.1.2. Crédito PAR
Em relação ao Crédito Par, o parecer descreve de forma sucinta o problema existente desde 2003, ano a partir do qual não existe despacho governamental a fixar o valor para os financiamentos deste programa, não obstante o IFADAP ter continuado a conceder novos créditos. Segundo o relato, esta situação é "insustentável" devendo o IFADAP "suspender a concessão de novos créditos enquanto o Governo não fixar o montante global para eles".

Sobre este assunto refere-se que a DGT já efectuou diversas diligências no sentido de propor a assinatura de despacho conjunto que regularize a situação de 2003, propondo que a definição do programa de financiamentos para 2004 ficasse subordinada à proposta de reformulação do programa, que se aguarda, por parte do Ministério da Agricultura. Recorda-se, conforme sublinhado no relatório, que a proposta inicial da DGT, apresentada em 2003, foi no sentido de fixar os financiamentos nesse ano em € 1.650.000, vedando o acesso a novas operações a partir de Janeiro de 2004. Esta proposta não foi aceite pelo MA nem, até à data, foi apresentada a esta Direcção-Geral qualquer proposta de reformulação do programa.

Relatório da acção – Item 3.1.4. Outras questões
Em relação ao controlo do *plafond* fixado na Lei do Orçamento para a realização de operações de crédito activas, o TC dá conta, tal como o tinha referido aquando da sua auditoria junto destes serviços, da existência de serviços integrados a conceder empréstimos para além da DGT e DGAERI, questionando-se sobre o controlo do cabimento destas operações no *plafond* fixado no

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

15.NOV.04 21138

OE e, ainda, se estas são efectuadas por delegação de competências do Ministro das Finanças. Ainda segundo o TC as operações activas realizadas por todo o tipo de serviços, independentemente da sua autonomia, deveria estar sujeita ao cabimento neste *plafond,* ou seja, deveria estar sujeita a autorização parlamentar.

Refira-se, a este propósito, que a DGT apenas indica para efeitos da Lei do Orçamento o montante das operações activas que admite vir a efectuar no ano.

Acrecenta-se ainda que o TC levanta duas questões, uma relativa à entidade que deve controlar o *plafond* ao longo do ano, e qual a intervenção do Ministro das Finanças, na autorização destas operações, directa ou delegada. O TC propõe-se efectuar um levantamento sobre estas situações de forma a submeter o assunto à consideração do Ministério das Finanças.

Com os melhores cumprimentos

A Directora-Geral,

Maria dos Anjos Nunes Capote

Anexo: ***Informação n.º 1499, de 25.02.02, citada.***

AP

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 - 008 LISBOA Tel. 21 8880631 Telex: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

DGTC 17 11'04 31632

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DO TESOURO E DAS FINANÇAS

5800 5688 de 11 02

Ofic.º
Ent.ª 5556
Proc.º DIP – 66/2002-DL

Exm.º Senhor
Chefe do Gabinete de Sua Excelência
o Secretário de Estado da Habitação
Rua de S. Mamede ao Caldas, 21
1149-050 LISBOA de 11 2002

ASSUNTO: **Projecto de Decreto-Lei que opera a fusão do IGAPHE com o INH, em execução do disposto na alínea b) do nº 2 do artº 2º da Lei nº 16-A/2002, de 31 de Maio.**

Encarrega-me Sua Excelência o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças de remeter a V.Exª fotocópia da Informação nº 1499, de 25.02.02, da Direcção-Geral do Tesouro, bem como de transmitir o despacho que sobre o assunto exarou:

DESPACHO Nº 767/2002-SETF

"Visto com preocupação. À consideração do Sr. SEH.
29.10.02 As) Miguel Frasquilho"

Com os melhores cumprimentos.

Lisboa, 31 OUT. 2

O CHEFE DO GABINETE

(Pedro Pereira Gonçalves)

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
GDGT ☒ DTCE ☐ DIFE ☐
DRRF ☐ DSIA ☐ GAI ☐
GPC ☐ GAJ ☐ ☐

04.NOV 02 047613

PARA INFORMAR ☐
EXECUTAR JRC ☐
CONHECIMENTO ☐
6/11/02

C/C: D.G.T.

PPG/MTAM

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

DR. Dino
28.10.02

De: DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO INFORMAÇÃO Nº 1499/02 DATA 25/02/02	Para: SENHOR SECRETÁRIO DE ESTADO DO TESOURO E DAS FINANÇAS

PARECER	DESPACHO
À consideração do Sr. Dr. com a minha concordância e que aproveitando o ensejo de uma alteração no estatuto jurídico do IGAPHE.	Visto 28/10/2002
Trata-se de uma Consideração da Sr. Dr., com a minha concordância com o teor e com a proposta de Informação que antecede os quais resultam de várias colaborações convergentes. De vincar que a proposta final apoia-se na legislação que enquadra a matéria admitindo-se susceptível de controversão a solução que se procura.	Assunto que se vem arrastando durante um tempo da incapacidade de serviço se concentrarem. 24.10.2002
G. Rodrigues Gonçalves Subdirector-Geral 2/9/2002	Recebi o original. 25.10.2002 M. Martins

N/ Ref.:
V/ Ref.:
ASSUNTO: Projecto de Decreto-Lei que opera a fusão do IGAPHE com o INH, em execução do disposto na alínea b) do n.º 2 do art.º 2º da Lei n.º 16-A/2002, de 31 de Maio

4698
3.9.02

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO - Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1149 008 LISBOA Tel.: 21 884 6000 Fax: 21 884 6119 Email: [illegible]

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º _____/____

I - OBJECTIVO:

Levar à consideração superior ponto de situação relativo a responsabilidades do IGAPHE perante o Tesouro e proposta de regularização

II - PONTO DE SITUAÇÃO:

1. No Conselho de Ministros de 29.08.2002 foi aprovado um diploma no sentido de operar, definir e regular a fusão e consequente extinção, do Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE) com o Instituto Nacional de Habitação (INH), conforme comunicado distribuído à Imprensa (Anexo I), não se conhecendo ainda o texto final do respectivo diploma.

2. De acordo com o projecto de Decreto-Lei transmitido a esta Direcção-Geral pelo Gabinete do Sr. Secretário de Estado do Tesouro e Finanças (Anexo II), o processo que conduzirá à integração do património do IGAPHE no INH prevê:

   - a transmissão inicial do património não edificado do IGAPHE para o INH, devendo para o efeito ser elaborada lista pelo IGAPHE, a qual deverá ser aprovada por despacho conjunto dos Ministros de Estado e das Finanças e das Obras Públicas, Transportes e Habitação, nos termos do n.º 3 do art.º 3º do referido projecto de Decreto-Lei;
   - o restante património, nomeadamente o parque habitacional, continuará a ser gerido e alienado pelo IGAPHE até à data da "extinção efectiva" deste instituto, sendo nessa altura transmitido, também para o INH, o património residual, nos termos do art.º 13º do mesmo projecto.

3. Por outro lado, está previsto que o INH **assuma as responsabilidades do IGAPHE perante terceiros**, conforme o estabelecido no n.º 1 do art.º 11º, o qual prevê que:

   > "em todos os acordos e compromissos celebrados pelo IGAPHE nos termos das atribuições e competências ora transferidas e ainda em execução à data em vigor do presente diploma, a posição contratual daquele instituto é cedida ao INH, com a consequente transmissão da totalidade dos direitos e obrigações a ela inerentes".

4. De entre tais compromissos destacam-se as responsabilidades do IGAPHE para com a DGT – as quais vão descritas infra nos pontos III a V - cuja regularização se tem vindo a arrastar há longos anos face às divergências entre as duas entidades resultantes, nomeadamente, da aceitação do valor das mesmas.

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º _____/____

5. De salientar ainda que, de entre aqueles compromissos, existem três empréstimos directos que nunca chegaram a ser formalizados nem assinado o respectivo contrato de empréstimo entre esta Direcção-Geral e a, na altura, Comissão Liquidatária do ex-FFH.

   Neste caso, poderia eventualmente ser questionada a responsabilidade futura do INH na sua regularização, caso fosse transmitida para este Instituto.

6. As referidas responsabilidades e compromissos resultaram não só da transmissão de património para o IGAPHE do extinto Fundo de Fomento da Habitação (FFH) mas também do extinto Gabinete da Área de Sines (GAS).

   Sendo que:

   - Como contrapartida do património recebido do ex-FFH, **o IGAPHE assumiu as responsabilidades deste Fundo perante o Tesouro**, nos termos do art.º 31º do Decreto-Lei n.º 88/87, de 26.02 (Anexo III);
   - No caso do património transferido do ex-GAS, **o IGAPHE ficou com a obrigação de transferir para a DGT o produto resultante da alienação daqueles bens e direitos** descontado das despesas inerentes, conforme disposto no Decreto-Lei n.º 117/89, de 14.04 (Anexo IV).

7. Face ao desencadear do processo de fusão que virá a redundar na extinção do IGAPHE, afigura-se-nos útil levar à consideração superior a necessidade de se encontrar uma forma de regularização das dívidas do IGAPHE para com o Tesouro, as quais continuam contabilizadas na carteira de créditos geridos por esta Direcção-Geral.

   De referir a este respeito que, o Tribunal de Contas questiona regularmente o Tesouro quanto à manutenção desta situação, sendo desejável obter decisão superior sobre a melhor forma de proceder à regularização da responsabilidade.

8. A oportunidade de resolver, de forma definitiva, esta questão parece-nos ainda mais pertinente atendendo a que o capital do INH é maioritariamente detido pela Caixa Geral de Depósitos, havendo ainda uma pequena posição do Grupo Santander, através do Crédito Predial Português, sendo expectável que estas entidades coloquem reservas à assunção das responsabilidades do IGAPHE para com o Tesouro pelos valores contabilizados. Porquanto:

   - O IGAPHE sempre colocou reservas ao reconhecimento do valor total da dívida, mas também **nunca prestou elementos que permitissem a determinação de valor diferente**;
   - Verificaram-se transferências sem contrapartidas de património do IGAPHE para, designadamente, as Regiões Autónomas, cujo valor não se reflectiu na posição da dívida;

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º _____/____

- Estão previstas, no diploma aprovado em Conselho de Ministros, de 6.08.2002 (Anexo V), transferências do património habitacional do IGAPHE para os municípios, igualmente sem contrapartidas;
- Admite-se a probabilidade de o valor da dívida não ter correspondência financeira com o valor do património transferido, o que impende sobre o IGAPHE confirmar.

III - DESCRIÇÃO DA ORIGEM DA DÍVIDA AO TESOURO, TRANSFERIDA DO EX-FFH:

9. A extinção do Fundo de Fomento da Habitação, operada pelo Decreto-Lei n.º 214/82, de 29.05, previa no seu art.º 2º, que o património do Fundo fosse transferido para entidades que seriam designadas por despacho conjunto do Ministro de Estado e das Finanças, do Plano e do Ministro da Habitação, Obras Públicas e Transportes.

10. Uma vez que não chegou a ser publicado o referido despacho conjunto, e face ao vazio orgânico em matéria da gestão, conservação e alienação do parque habitacional do Estado, pelo Decreto-Lei n.º 88/87, de 26.02, (Anexo III), foi criado o Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado – IGAPHE, com competência em matéria de "gestão, conservação e alienação do parque habitacional, equipamentos e solos, que constituem o seu património, no cumprimento da política definida para a habitação social".

    Nos termos deste diploma, foram transferidos para o IGAPHE cerca de 42.500 fogos habitacionais do ex-FFH, sendo que, em contrapartida, o IGAPHE assumiu igualmente a dívida do Fundo perante o Tesouro. Tal dívida deveria ser regularizada com o produto da alienação daquele património habitacional, conforme definido expressamente no preâmbulo daquele diploma.

11. De referir que, no âmbito da extinção do FFH, para além desta dívida transmitida ao IGAPHE, o Tesouro assumiu toda a restante dívida deste Fundo para com terceiros.

12. Contudo, o entendimento quanto ao valor da dívida a regularizar nunca foi pacífico, pois, apesar do art.º 31º do Decreto-Lei n.º 88/87, de 26.02, expressamente referir que "as responsabilidades do ex-FFH perante o Tesouro são assumidas pelo IGAPHE", a administração do IGAPHE sempre considerou que a regularização desta dívida teria de ter em conta as disponibilidades financeiras deste Instituto. Ou seja, deveria atender-se ao produto gerado com a alienação do património transferido do ex-FFH.

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º _____/ ____

Saliente-se que, o preâmbulo do mesmo Diploma, ao determinar, como uma das funções do IGAPHE, o desinvestimento de parte do seu património habitacional e a afectação das receitas obtidas na regularização da dívida do ex-FFH, leva-nos a concluir que o legislador associava o reembolso da dívida do ex-FFH ao Tesouro com a alienação do património recebido (uma vez que a restante dívida foi assumida pelo Tesouro).

13. No mesmo sentido, de referir que, diplomas posteriormente publicados, nomeadamente o Despacho do Senhor Ministro das Finanças de 09.09.88 (Anexo VI) e do Senhor Secretário de Estado das Finanças n.º 15/92F-DE (Anexo VII) estabeleciam, de forma explicita, o princípio da afectação das receitas das alienações de património à regularização da dívida perante o Tesouro.

14. Não obstante as orientações estabelecidas superiormente, as negociações entre o Tesouro e o IGAPHE resultaram inconclusivas, não tendo sido possível estabelecer um acordo com vista à regularização da dívida transferida do ex-FFH, dado que:

- Nas negociações com vista à regularização da dívida entre a DGT e o IGAPHE, o Tesouro sempre exigiu o regresso daqueles créditos nos termos contratuais, ou seja, a regularização do capital em dívida e respectivos juros (remuneratórios e de mora), com excepção, apenas, dos juros sobre os empréstimos directos vencidos a partir de 1989, nos termos do Despacho do Senhor Secretário de Estado do Tesouro de 28.03.1988 (Anexo VIII);
- O IGAPHE, por seu turno, invocando o carácter social nomeadamente dos arrendamentos das habitações (e que prejudicaria o valor do património e a incapacidade em pagar a dívida nos termos contratuais), nunca forneceu elementos concretos ao Tesouro sobre o património transferido, alienações e custos suportados com o mesmo[1], apesar das determinações superiores no sentido de apresentação de um plano de reembolsos.

IV - VALOR DA DÍVIDA DO IGAPHE À DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

15. De acordo com os elementos contabilizados pelo Tesouro, a dívida do ex-FFH transferida para o IGAPHE incluída na carteira de créditos do Estado, apresenta a discriminação constante nos quadros seguintes:

[1] De referir que, segundo Nota do Vogal da Comissão da Reforma do Tesouro, de 22.10.1991, o valor do património do IGAPHE, de acordo com elementos que teriam sido disponibilizados pelo mesmo, ascenderia àquela data a 65 milhões de contos não constando, no entanto, no processo os referidos elementos

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º _____/ ____

Empréstimos directos:

Base Legal	Montante Contrato	Data	Capital em dívida	Juros em dívida	Total
DL 49240	105.282.826	10-08-1983	105.282.826	13.014.128	118.296.954
DL 49240	650.000.000	24-02-1983	650.000.000	92.320.537	742.320.537
DL 49240	5.800.000.000	31-12-1981	5.800.000.000	3.176.080.405	8.976.080.405
DL 49240	7.755.614.461	22-12-1981	7.113.868.564	2.897.356.621	10.011.225.185
DL 49240	839.755.012	30-11-1983	801.442.682	369.725.963	1.171.168.645
DL 49240	650.000.000	24-02-1983	650.000.000	266.122.898	916.122.898
DL 49240	113.505.520	28-06-1983	113.505.520	13.262.805	126.768.325
DL 49240	79.915.847	05-04-1983	79.915.847	8.350.078	88.265.925
L 42/83	517.829.770	31-12-1984	609.758.362	171.233.512	780.991.874
Total			15.923.773.801	7.007.466.947	22.931.240.748

(u.m.: **PTE**)

Empréstimos subsidiários:

Base Legal	Contravalor do Montante Contrato	Data	Capital vencido	Juros Contratuais em dívida	Total
L 42/83	5.377.441.000	28-06-1984	12.926.409.293	6.539.813.316	19.466.222.609
L 42/83	5.274.575.759	30-12-1984	11.342.023.724	4.747.261.991	16.089.285.715
Total			24.268.433.017	11.287.075.307	35.555.508.324

(u.m.: **PTE**)

	Capital vencido	Juros Contratuais em dívida	Total
Total em escudos	40.192.206.818	18.294.542.254	58.486.749.072
Total em euros	200.477.882,39	91.252.792,04	291.730.674,43

16. De referir que, entre Fevereiro de 1989 e Dezembro de 2000, o IGAPHE procedeu a pagamentos no montante de PTE 17.213.128.000, os quais foram afectos à regularização parcial dos juros de mora dos empréstimos subsidiários, nos termos contratuais.

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º ____/____

Face às dúvidas suscitadas quanto à sua exigibilidade, nomeadamente por força do, já citado, Despacho do Senhor Secretário de Estado do Tesouro de 28.03.1988, os mesmos deixaram de ser considerados na carteira de créditos do Estado, pelo que nos quadros anteriores não está contemplado o montante correspondente ao remanescente dos juros de mora.

17. Relativamente aos quadros atrás apresentados é de salientar o seguinte:

a) As saídas de fundos relativas aos empréstimos directos foram escrituradas em contas de operações de tesouraria, como aliás as associadas aos empréstimos subsidiários;

b) Os juros contabilizados nos empréstimos directos foram contados até final de 1987, altura em que foram suspensos na sequência do Despacho do Senhor Secretário de Estado do Tesouro, de 28.03.1988 (Anexo VIII);

c) 3 dos empréstimos directos, (os de PTE 105.282.826, 839.755.012 e o segundo de 650.000.000) não foram objecto de celebração de contrato, em virtude de a Comissão Liquidatária do ex-FFH nunca ter chegado a prestar os elementos solicitados pelo Tesouro e necessários à assinatura dos mesmos[2]. No entanto, existe na DGT comprovativos da transferência dos respectivos fundos;

d) A divergência existente entre o montante do contrato do empréstimo directo concedido ao abrigo da Lei n.º 42/83, de 31.12 e o valor do capital em dívida corresponde a juros capitalizados nos termos contratuais;

e) Os 2 empréstimos subsidiários resultaram do repasse de fundos à Comissão Liquidatária do ex-FFH de financiamentos concedidos em divisas (DEM, JPY, LUF e CHF) à República Portuguesa pelo Fonds de Réetablissement du Conseil de l'Europe e foram concedidos em várias tranches (5 no empréstimo de 28.06.1984 e 3 no de 31.12.1984). Os respectivos reembolsos bem como a taxa de juro contratual corresponderiam aos contravalores em escudos dos montantes pagos pela República àquela entidade.

f) A forte desvalorização do escudo face às divisas dos empréstimos do FRCE, verificada durante a vida destes empréstimos, levou a que o capital em dívida (resultante dos contravalores das respectivas amortizações junto do FRCE) fosse substancialmente superior aos valores dos fundos entregues à Comissão Liquidatária.

g) De facto, estas verbas foram entregues pelo Tesouro ao ex-FFH entre Setembro de 1983 e Janeiro de 1985 no valor de PTE 10.652.016.759, valor que foi objecto dos contratos celebrados entre a DGT e a Comissão Liquidatária do ex-FFH em 28.06.1984 e 31.12.1984.

h) Relativamente aos empréstimos subsidiários, as entregas efectuadas pelo IGAPHE entre Fevereiro de 1989 e Dezembro de 2000, foram integralmente

[2] Nomeadamente a identificação dos responsáveis do IGAPHE que outorgariam os contractos

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º _____/____

absorvidas na regularização parcial dos juros de mora, conforme referido no ponto anterior.

i) As escriturações das saídas dos fundos para o ex-FFH foram contabilizadas nas contas de operações de tesouraria "Aplicações efectuadas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 49240 – outras aplicações rentáveis" e empréstimos à Comissão Liquidatária do Fundo de Fomento da Habitação – Lei n.º 42/83, de 31 de Dezembro".

Estas contas foram extintas pela Lei n.º 23/90, de 4.08, tendo os respectivos saldos sido transferidos para a nova conta CEROT e regularizados, contabilisticamente, de acordo com as disposições previstas na referida Lei.

j) Acresce que, conforme referido anteriormente, deveu-se, essencialmente, à ausência de informação por parte do IGAPHE que nunca tenha sido possível dar cumprimento aos Despachos Superiores[3] os quais teriam permitido adequar o montante da dívida ao valor passível de recuperar com o produto da alienação do património.

V - DÍVIDA AO TESOURO DO EX-GAS QUE SERIA REGULARIZADA PELAS CONTRAPARTIDAS PAGAS PELAS ENTIDADES BENEFICIÁRIAS DA TRANSFERÊNCIA DE PATRIMÓNIO DESTE GABINETE:

18. Através da Resolução de Conselho de Ministros publicada em 7.02.1986, reiterada pela Resolução do Conselho de Ministros publicada em 24.02.1987, foi extinto o Gabinete da Área de Sines, prevendo-se a afectação do seu vasto património a várias entidades.

19. Entre as entidades beneficiárias incluía-se o IGAPHE, para o qual foi transferido património rústico e urbano situado na vila de Sines e em Santo André, nos termos do n.º1 do art.º 1º do Decreto-Lei n.º 117/89, de 14.04 (anexo IV).

20. Nos termos do art.º 3º deste diploma, o IGAPHE ficou obrigado a transferir o produto da alienação dos bens e direitos, descontado das despesas inerentes, para a Direcção-Geral do Tesouro.

21. A lista discriminativa dos bens transferidos foi objecto da Portaria Conjunta n.º 716/89, de 24.08, dos Ministros das Finanças, do Planeamento e da Administração do Território, e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

[3] Nomeadamente do Senhor Ministro das Finanças de 09.09.1988 e do Senhor Secretário de Estado das Finanças n.º 12/92F-DE de 13.01.1992

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º _____/____

22. Apesar do Decreto-Lei n.º 117/89, de 14.04, definir no seu n.º 2 do art.º 1º, como valor estimativo dos bens transferidos o montante de 10,5 milhões de contos, este valor viria a ser reduzido implicitamente pelo Despacho Normativo n.º 184/92, de 28.09, uma vez que as formulas matemáticas para determinar o valor das vendas de fracções, garagens e arrecadações não permitiriam uma valorização do património num montante superior a 8,4 milhões de contos.

23. Não obstante a obrigação legal de transferir para a Direcção-Geral do Tesouro o produto das alienações do património transferido e ao contrário do que sucedeu com outras entidades beneficiárias (nomeadamente D.G. Florestas, S.N. Parques Reservas e Conservação da Natureza, IAPMEI, IGAE), o IGAPHE nunca transferiu para a DGT qualquer verba a esse título, **nem prestou quaisquer informações sobre o destino deste património**.

24. As verbas, por conta do património transferido do ex-GAS, recebidas por esta Direcção-Geral das entidades que tem pago, foram afectas à regularização de empréstimos concedidos àquele Gabinete.

    Estes empréstimos, na sequência do Despacho do Senhor Secretário de Estado do Tesouro de 28.03.1988 (Anexo VIII), deixaram de contar juros a partir de final de 1987.

25. O valor actual da dívida do ex-GAS ao Tesouro ascende a PTE 8.011.018.546, o que, apesar do seu elevado montante, traduz uma redução substancial face ao valor da dívida em Outubro de 1987, data em que ultrapassava os 25 milhões de contos. Para esta redução da dívida contribuíram não só as entregas de várias entidades beneficiárias mas igualmente a aplicação do Despacho do Senhor Secretário de Estado do Tesouro de 28.03.1988.

26. De referir que a parte mais significativa das entregas correspondeu às taxas sobre os produtos petrolíferos que a Administração do Porto de Sines transferiu para o Tesouro até 1991.

CONCLUSÃO:

27. Face à decisão de fusão do IGAPHE com o INH, através da incorporação do património do primeiro no segundo, e atendendo ao texto do projecto de Diploma, chama-se a atenção para:

    - Tudo quanto atrás se expôs que é referido regularmente pelo Tribunal de Contas como carecendo de regularização.
    - O facto dos três empréstimos de PTE 105.282.826, 839.755.012 e o segundo de 650.000.000, não terem nunca sido objecto de celebração formal de

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º _____/____

contratos com o IGAPHE, podendo gerar-se alguma dúvida quanto à existência dos mesmos ou uma tendência para restringir as responsabilidades transferidas às expressamente definidas pelo diploma.

28. Em síntese, da extinção do FFH e do GAS, o IGAPHE ficou com as seguintes obrigações perante o Tesouro:

a) Proceder à regularização das dívidas do ex-FFH para com o Tesouro, **conforme o estabelecido na Lei e nos contratos**.

b) Entregar ao Tesouro o produto obtido com a alienação de património que havia recebido do GAS, após dedução dos respectivos encargos de manutenção e alienação.

29. A obrigação referida em a), do ponto anterior foi, pelos Despachos do Senhor Ministro das Finanças de 09.09.88 (Anexo VI) e do Senhor Secretário de Estado das Finanças n.º 15/92F-DE (Anexo VII) restringida à entrega pelo IGAPHE ao Tesouro das receitas com a alienação do património recebido do ex-FFH nos termos do Decreto-Lei n.º 88/87, de 26.02, descontadas dos encargos suportados pelo IGAPHE com a manutenção e alienação do mesmo.

Relativamente ao património recebido do GAS, o incumprimento por parte do IGAPHE é total e, parece-nos, sem justificação, porquanto não estão em causa quaisquer divergências quanto ao valor da dívida.

30. Quanto ao património transferido do FFH, não é possível apurar este grau de incumprimento, pois, não obstante o IGAPHE ter entregue mais de 17,2 milhões de contos (ou seja cerca de 85,9 milhões de euros) por conta da alienação do património recebido do ex-FFH, não forneceu quaisquer elementos relativos a:

- receitas auferidas por alienação do património transferido do Fundo;
- custos inerentes à manutenção e alienação do património;
- avaliação do património transferido e ainda não alienado;

PROPOSTA:

- Considerando que, nos termos do Despacho do Senhor Ministro das Finanças, de 09.09.1988 e do Decreto-Lei n.º 117/89, de 14.04, o IGAPHE ficou obrigado a entregar a esta Direcção-Geral as receitas obtidas com a alienação do património recebido dos extintos FFH e GAS;

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º _____/____

- Considerando que, no âmbito da fusão a operar entre o INH e o IGAPHE, com a consequente extinção deste último, está previsto que o INH assuma os direitos e responsabilidades do IGAPHE em todos os acordos e contratos celebrados por este, sendo conveniente estabilizar a posição a transmitir;

A menos que superiormente se entenda por conveniente decidir de forma diversa, leva-se à Consideração Superior a seguinte proposta, eminentemente técnica:

I. Através do Gabinete do Senhor Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, seja solicitado à tutela sectorial do IGAPHE que instrua o Conselho Directivo deste Instituto no sentido de:

   a) Fornecer a esta Direcção-Geral **elementos completos relativamente às receitas** de que aquele Instituto beneficiou em resultado da alienação do património que recebeu dos extintos FFH e GAS;

   b) Fornecer a esta Direcção-Geral **lista discriminativa do património e respectiva avaliação** que, nos termos do nº 3 do artº 3º do referido projecto de Decreto-Lei, será transferido para o INH, cujo valor deverá ser considerado como responsabilidade do IGAPHE perante a DGT a assumir pelo INH no âmbito do nº 1 do artº 11º do mesmo projecto de Decreto-Lei;

   c) Fornecer a esta Direcção-Geral **lista discriminativa dos bens e direitos recebidos pelo IGAPHE** dos extintos FFH e GAS e ainda na titularidade do mesmo e não incluídos na alínea anterior, devendo neste caso:

      1. O Conselho Directivo do IGAPHE, com a alienação do património prevista no referido projecto de Decreto-Lei, entregar ao Tesouro as receitas obtidas;

      2. O valor do restante património, que, a título residual seja transferido para o INH, seja igualmente considerado para efeitos da responsabilidade do IGAPHE perante a DGT a assumir pelo INH, no âmbito do nº 1 do artº 11º do projecto de Decreto-Lei.

II. O valor da dívida contabilizada na carteira de créditos do Estado, seja conciliado com o valor instruído pelo IGAPHE como se refere no ponto imediatamente anterior e anulado o remanescente.

À Consideração Superior,

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO - Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1149-008 LISBOA Tel.: 21 884 6000 Fax: 21 884 6119 Email: tesouro@dgt.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
Gabinete do Director-Geral

FAX

Para/To: *Director-Geral do Tribunal de Contas* ☎ **FAX** **21 793 60 33**

De/From: *Director-Geral do Orçamento* **21 882 49 62**

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data	Nº. Total de Páginas:
Of.nº. 21 278	*29/10/04*	*Nº. 681* *15/B/559/1* *DSC*	2004-11-15	1+3

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo ao "Património financeiro do Subsector dos Serviços Integrados".

Relativamente ao que nos é solicitado, somos a informar, que em nossa opinião, e no âmbito das atribuições específicas da Direcção-Geral do Orçamento, o Anteprojecto em epígrafe, em geral não nos merece quaisquer comentários.

Todavia, como a folhas VII-15 e no respeitante ao Fundo de Pensões do Pessoal dos CTT - Correios de Portugal, SA, é referida a DGO, em nossa interpretação como responsável pela contabilização da importância de € 268 301 000,00 em receita orçamental, quando na opinião desse Tribunal a mesma deveria ter sido transferida para o Fundo de Regularização da Dívida Pública, mais somos a informar que a responsabilidade de tal procedimento não é nossa, como claramente se demonstra pela documentação que junto anexamos.

Com os melhores cumprimentos pessoais

O Director-Geral

(Francisco Brito Onofre)

Mª.Vitória

DGTC 15/11/'04 31434

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 Fax: 21 882 49 62

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
DIRECÇÃO DOS SERVIÇOS GERAIS DA CONTA

Exmo. Senhor
Director de Serviços de
Contas do Tesouro da Direcção Geral do
Tesouro
Rua da Alfândega nº 5 – 1º

1194 LISBOA CODEX

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Fax s/nº	2003/011.21	Nº. 351 110 / B / 305	2003

ASSUNTO: **Classificação orçamental:**
CTT-Contabilização da devolução de uma parcela de dotações de capital.

Dando satisfação ao solicitado através do fax de 03/11/21, cumpre-me informar V.Exª, que a receita em causa deverá ser contabilizada como se indica:

Capítulo 13 – Outras Receitas de Capital
Grupo 01- Outras
Artigo 99- Outras
Subartigo 01- Outras
Rubrica 99- Receitas Gerais

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR

(João Nunes Rodrigues)

Rua da Alfândega, 5 - 2º, 1149-004 Lisboa Portugal 351 1 8872259 36 Fax: 218846491

FAX Transmission

S. R.

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Rua da Alfândega, 5 - 1º
1149 008 LISBOA

TELEFAX: (00 351) 21 8877580
TELEX: 12764/15616 TRESOR P
TELEFONE: (00 351) 21 8846000

Mensagem nº./Message nr.: N/ Refª.:

Data/ Date: 21-11-2003

Nº de Págs./ Nr. of Pages: 1 (Incluindo esta folha/ Including this sheet)

Para/ To: Direcção de Serviços da Conta da DGO **FAX:** 218824962

Ao c. / Att: Dr. João Rodrigues V/Refª.:

Morada/Address:

Assunto/Subject: Direcção de Contabilidade e Controlo

Texto/ Text: Relativamente à Nota da DGT nº. 36/03, de 17 de Novembro, em anexo, solicito, com urgência, a indicação da rubrica de receita, na qual deverá ser escriturada a importância a favor da DGT, prevista no nº. 3 do artº. 3º. do DL nº. 246/03.

Com os melhores cumprimentos

Jorge Soeiro
Director de Contabilidade e Controlo

[illegible] DA CONTA
[illegible] 1016 Data 21/11/03
Cap. 305 Classif. 10
Processo [illegible] 1110 Av. B

351 1 8877759

TOTAL PAG.04

Visto.
À consideração superior.
18.11.03
Maria Isabel Vicente
Subdirectora-Geral

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Visto.
Conhecimento.
DTCC.
18.11.2003

NOTA n.º 36/03

ASSUNTO: CTT - CONTABILIZAÇÃO DA DEVOLUÇÃO DE UMA PARCELA DE DOTAÇÕES DE CAPITAL

A DCC
solicita a
reposição à
à DGO.

O Decreto-Lei nº 246/2003, de 8 de Outubro, publicado no Diário da República Série I – A, determina a transferência para a Caixa Geral de Aposentações da responsabilidade pelos encargos com as pensões de aposentação dos Correios de Portugal, SA.

O n.º 3 do artigo 3.º do referido Diploma prevê que ao valor atribuído ao património do Fundo de Pensões dos Correios de Portugal, SA, a transferir para a Caixa Geral de Aposentações será deduzida a "*quantia de € 268 301 000, correspondentes à dotação de capital já realizada prevista na Resolução de Conselho de Ministros n.º 42-A/98, de 11 de Março, que é entregue à Direcção-Geral do Tesouro*".

03.11.

Saliente-se o facto de as supra referidas dotações de capital terem sido efectuadas através do Fundo de Regularização da Dívida Pública e a tomada desta opção legislativa fazer reverter para outra entidade (DGT) o montante em causa, situação que pode suscitar a questão de um eventual desvio de fim na aplicação das receitas daquele Fundo, aspecto que se desconhece se foi oportunamente ponderado[1].

Assim, constatando-se que foi mantida, pelo legislador, a opção de fazer reverter para a D.G.T. o montante correspondente às dotações de capital já realizadas pelo Estado, e atentas as atribuições da Direcção-Geral do Orçamento, considera-se que deverá a mesma ser ouvida relativamente a identificação da rubrica de receita do Estado a utilizar para a contabilização da supracitada verba.

Lisboa, 17 de Novembro de 2003

Isabel Alcobia
Coordenadora de Núcleo

[1] Observação já feita na Nota da DGT nº.47/2003, que se Anexa.

351 1 8877759

TOTAL PAG.2

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

EX.MO SR.
DIRECTOR-GERAL DO
TRIBUNAL DE CONTAS
AV.ª BARBOSA DU BOCAGE, 61
1069-045 LISBOA

Referência	N/Referência	Proc.	Data
Fax N.º 1262/04 - DA I.2 de 10NOV04	8182		2004-11-24

Assunto: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo ao "Património Financeiro"**

Sobre o assunto em epígrafe e em resposta ao solicitado no V/Fax em referência cumpre-nos esclarecer os eguinte:

1. Os empréstimos normais concedidos aos beneficiários com um perícddo de amortização de 24 meses, englobam-se no campo social complementar cometidos a este Instituto e constituem despesa contabilizada na rúbrica 09.06.13 – Empréstimos.

2. O montante que constitui esta despesa encorpora o capital, o juro e o prémio de risco sendo dispendido apenas o capital.

3. Os valores que totalizam o prémio de risco e o juro são contabilizados na Receita, rúbricas 05.05 – Juros e 08.01.01 – Prémios e Taxas por garantias de risco, bem como as subsequentes amortizações até ao reembolso de capital + juros + prémio de risco.

Exemplo:

Empréstimo: 1.000 u.c. na posse do beneficiário
200 u.c. juro + prémio de risco

Contabilização:

Receita: 200 Despesa: 1.200

Amortização: 24

$\sum_{1}$ 1.200

4. No pressuposto de ter contribuído para uma melhor compreensão do assunto, subscrevemo-nos com os melhores cumprimentos,

Pel'O PRESIDENTE

O VOGAL DO CONSELHO DE DIRECÇÃO

ALFREDO RODRIGUES BAPTISTA
CONTRA-ALMIRANTE

CC/RP

DGTC 30 11'04 32787

Rua Pedro Nunes, n.º 8 1069-023 Lisboa ☎ 213194600 213524750 E-Mail: iasfa@vodafone.pt

INSTITUTO
DE TURISMO
DE PORTUGAL

Exmos. Senhores
Tribunal de Contas
Departamento de Auditoria I - 2
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 - 045 Lisboa

S/ referência	N/ referência	Data
	Ofº nº 1223/2004/DAF	2004.11.12

Assunto: Património Financeiro Público – Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003

Em resposta ao teor do vosso fax 1257/04, do dia 12 do corrente mês de Novembro, vimos informar o seguinte:

1 - O ITP já mencionou no seu ofício de 19 de Agosto último, também relacionado com a prestação de informações referentes aos movimentos ocorridos nas rubricas de Activos Financeiros em 2003, que a existência de algumas divergências, na informação prestada por este Instituto no contexto em apreço, é inevitável, atenta a circunstância dos valores apurados, no âmbito da recolha que visa a prestação de informações ao abrigo das *Instruções*, ser efectuado num universo distinto daquele que é utilizado para a elaboração dos movimentos expressos na Conta de Gerência, pelo facto de, no primeiro caso, se excluírem, de acordo com a Lei, as operações de curto prazo.

2 - Por esta razão, o ITP considera a comparação destes valores inadequada e de pouca utilidade.

3 – Aliás, constata- se, da informação que nos é remetida no projecto de parecer em apreço, que a circunstância mencionada no nº 1 do presente ofício esclarece a quase totalidade das divergências apontadas por esse Tribunal de Contas, cuja justificação é inequívoca, sem prejuízo da leitura dos valores em causa, expurgados destas inevitáveis divergências, não resultar, como seria desejável, da consulta da informação que é transmitida no Quadro VII.13.

R. Ivone Silva, Lote 6 1050-124 Lisboa - Portugal
Tel. 217 810 000 Fax 217 937 537
E-mail: correio@itp.min-economia.pt
Internet: www.itp.min-economia.pt

4 – Adicionalmente, o ITP constatou que esse tribunal de Contas considera que este Instituto deveria ter incluído, na informação prestada ao abrigo das Instruções, a operação resultante do pagamento efectuado pelo ITP, na sua qualidade de fiador na operação de crédito concedida pela CGD à empresa SOSUL, conforme resulta do teor do 2º parágrafo do ponto **7.3.3.1.2 – Créditos por Garantias.**

Sobre esta questão, gostaríamos de reiterar o esclarecimento já prestado anteriormente, onde se referia que a operação em causa não tem um plano de pagamentos definido, já que foi decretada a falência da empresa credora e o respectivo crédito reclamado no âmbito do mesmo processo, circunstância em que não é conhecido o prazo em que o reembolso da verba em causa poderá vir a ocorrer, impossibilitando a classificação inequívoca desta operação no cômputo das operações de prazo superior a um ano.

Por esta razão, o ITP não subscreve o teor do 2º parágrafo do ponto 7.3.3.1.2 já anteriormente mencionado.

Com os melhores cumprimentos,

O Director do Departamento Administrativo e Financeiro

CC/ (Carlos Farrajota Cavaco)

DGTC 19 11'04 31876

MINISTÉRIO DA SAÚDE

Serviços Sociais

Exmº. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-0'45 Lisboa

Sua referência	Sua Comunicação	Nossa Referência	Data
CGE/03 –DAI.2	Of.22198 de 11.11.04	04964	24 NOV '04

ASSUNTO: Relatório de auditoria e anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado " Património Financeiro"

Relativamente ao assunto em epígrafe e nos termos do disposto no art.º 13º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, cumpre referir o seguinte:

1. Os SSMS, como entidade executora do Sistema de Acção Social Complementar no âmbito do Ministério da Saúde, abrangem, por isso, um vasto e complexo universo de destinatários em termos institucionais, geográficos e sócio- profissionais.
Paralelamente, na prossecução do objectivo matricial que legalmente lhes está definido – melhoria do nível de vida dos seus beneficiários – asseguram um esquema de benefícios multifacetado.

2. Neste contexto, a concessão de subsídios na modalidade "Outros Fins", de acordo com o disposto no art.º 21º do respectivo Regulamento, " integra o apoio, quer tendente à resolução de problemas sócio economicamente graves e inadiáveis, quer visando a melhoria da qualidade de vida dos beneficiários, não abrangido nas secções anteriores".
Importa referir que as "secções anteriores" regulam a concessão de subsídios nas outras duas modalidades, ou seja, "Habitação e Saúde".

Na resposta indicar a "Nossa Referência". Em cada ofício tratar só de um assunto.

Rua Gomes Freire, 5 - 3.º Dt.º • 1169-086 Lisboa • Tel.: 21 358 87 00 • Fax: 21 352 19 38 • ssms@ssms.min-saude.pt

MINISTÉRIO DA SAÚDE

Serviços Sociais

3. No que concerne à cumulação de subsídios, e conquanto esta seja vedada no art.º 11º do Regulamento apenas aos subsídios reembolsáveis, os SSMS propõem-se promover à análise e revisão do Regulamento para obviar a situações menos claras.

4. No domínio da instrução dos processos de habilitação aos subsídios haverá que distinguir a documentação a apresentar aquando da formalização dos pedidos e a comprovativa da utilização dos subsídios para os fins a que se destinam.

4.1. Ora, quanto ao primeiro aspecto, o Regulamento, nos seus artigos 13º, 16º e 22º, indica a documentação específica para as diversas modalidades de subsídios.

Neste contexto, na atribuição de subsídios para obras na habitação própria é inquestionável que o título de propriedade – artigo 13º b), - é um dos documentos exigidos.

Reconhecem, porém, os SSMS que, por vezes, não exigem esse documento. No entanto, não deixam de salvaguardar a veracidade da situação subjacente aos pedidos aferindo a qualidade de proprietário através do documento bancário comprovativo do empréstimo para aquisição de habitação.

Pese, porém, a boa fé em que sustentam a sua actuação, os SSMS irão exigir, de futuro, a instrução dos processos formal e integralmente de acordo com o Regulamento.

4.2. No que toca ao segundo aspecto – apresentação de documentos de despesa – o Regulamento é omisso.

Assim sendo, os SSMS têm incrementado o acompanhamento das situações, nomeadamente através da verificação local prevista no artº 14º no domínio da concessão dos subsídios para habitação.

Reconhecendo, todavia, que esta medida não configura resposta adequada para todas as situações, a questão não deixará de integrar o elenco das alterações a contemplar na revisão do Regulamento.

Rua Gomes Freire, 5 - 3.º Dt.º • 1169-086 Lisboa • Tel.: 21 358 87 00 • Fax: 21 352 19 38 • ssms@ssms.min-saude.pt

MINISTÉRIO DA SAÚDE

Serviços Sociais

5. Os casos de incumprimento, apesar de todas as diligências que têm vindo a ser efectuadas, continuam a ser uma preocupação dos SSMS, que prosseguem a análise dos processos e, na medida do possível, irão tomar todas as medidas para a sua efectiva resolução.

Concretizando, dir-se-á que continuará a privilegiar-se uma solução consensualizada, atenta a análise casuística, e esgotada esta promover-se-á o cumprimento coercivo por via judicial.

6. No que concerne às incorrecções de índole contabilistica importa referir:

6.1. A diferença resultante na reconciliação de valores de despesa, relativos aos subsídios atribuídos em 2003, verificou-se no tipo de subsídio atribuído, mantendo-se o valor global de despesa igual ao somatório das transferências no exercício.

6.2. Os SSMS contabilizam, desde 1999, os subsídios reembolsáveis em contas de resultados, tendo para o efeito utilizado o Plano Oficial de Contabilidade dos Serviços Sociais do Ministério da Saúde, aprovado em 12.04.99 pelo Senhor Secretário de Estado da Saúde e remetido ao Tribunal de Contas pelo ofício n.º 2556, de 27.04.2004, do qual não se conhece qualquer reacção.

Em Outubro de 2002, por despacho do Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Saúde, foi determinado que todos os serviços do Ministério da Saúde implementassem o Plano Oficial de Contas do Ministério da Saúde (POCMS), a partir de Janeiro de 2003.

A falta de recursos humanos qualificados e a dificuldade na adaptação das situações específicas dos SSMS, tanto ao nível da harmonização do Plano de Contas como ao nível da aplicação informática, obstou à rectificação do procedimento.

Neste contexto, para implementar a correcção, que só poderá ocorrer no exercício económico de 2005, os SSMS irão proceder à necessária, alteração orçamental, colher o Parecer da Comissão de Normalização do POCMS,

Rua Gomes Freire, 5 - 3.º Dt.º • 1169-086 Lisboa • Tel.: 21 358 87 00 • Fax: 21 352 19 38 • ssms@ssms.min-saude.pt

MINISTÉRIO DA SAÚDE

Serviços Sociais

para a utilização das contas de balanço e consequentemente obter a disponibilização da alteração ao programa informático de suporte à contabilidade, fornecido pelo Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde.

7. Face ao exposto, o Conselho de Direcção dos SSMS já encetou e promoverá as diligências adequadas tendentes a suprir todas as deficiências apontadas em sede de auditoria.

Com os melhores cumprimentos

O Presidente do Conselho de Direcção

(João Nabais)

DGTC 24 11'04 32369

Rua Gomes Freire, 5 - 3.º Dt.º • 1169-086 Lisboa • Tel.: 21 358 87 00 • Fax: 21 352 19 38 • ssms@ssms.min-saude.pt

09/12 2004 14:51 FAX 351 213521938 SSMS 001

351 213521938

MINISTÉRIO DA SAÚDE

Serviços Sociais

De: Dr. João Nabais

Presidente do Conselho de Direcção dos Serviços Sociais do Ministério da Saúde

Para: Director-Geral do Tribunal de Contas

Nº. de Fax: 217936033 **Total de pág. 1** **Data:** 09.12.2004

ASSUNTO: Auditoria no âmbito do Património Financeiro

No seguimento do nosso ofício nº 4964, de 24.11.2004, relativo ao vosso processo CGE/03-DAI.2, verificou-se que, por lapso, foi indicado no 1º parágrafo do ponto 6.2, que o ofício 2556, a comunicar a aprovação do POCSSMS, tinha a data de 27.04.2004, quando deveria indicar a data de 27.04.1999.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho de Direcção

(João Nabais)

Rua Gomes Freire, 5 - 3.º Dt.º • 1169-086 Lisboa • Tel.: 21 3588700 • Fax: 21 3521938 • ssms@ssms.min-saude.pt

DGTC 09 12'04 33472

26/11 '04 SEX 15:51 FAX 351 1 3836211 IAPMEI-ADMIN. 001

351 1 3836211

IAPMEI

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

FOLHA PARA TRANSMISSÃO POR FAX

PARA: Exma. Sra. Dra. Leonor Côrte-Real Amaral	DE: IAPMEI
EMPRESA: Direcção Geral do Tribunal de Contas	DATA: 26 de Novembro de 2004
NÚMERO DE FAX: 21 793 60 33	N.º TOTAL DE PÁGS. INCLUINDO A FOLHA DE ROSTO: 2
NÚMERO DE TELEFONE: 21 794 51 00	NOSSO NÚMERO DE REFERÊNCIA:
ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo ao Património Financeiro	VOSSO NÚMERO DE REFERÊNCIA: Fax n.º 1256/04 – DA I.2

☐ URGENTE ☐ APRECIAR P.F. ☐ COMENTAR P.F. ☐ RESPONDER P.F. ☐ FAZER CIRCULAR

Em resposta ao v/ fax de 11 de Novembro de 2004, cumpre-nos concordar genericamente com o conteúdo do anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003, o qual teve por base os esclarecimentos prestados pelo Instituto a essa Direcção Geral. No entanto, parece-nos oportuno tecer os seguintes comentários:

Ponto 7.3.3.5.3.2 – Permuta

Na sequência da decisão ministerial no sentido da API alienar as participações que detinha, através da ISÓSCELES, SA, nos Parques Empresariais Laborimóveis e Geral Lazarim, foram cometidas ao IAPMEI 100% dessas participações, passando este Instituto a ser único titular dos referidos Parques.

Não sendo o aluguer de espaços uma das principais atribuições do IAPMEI, este tem privilegiado o estabelecimento de empresas de pequena e média dimensão, no sentido de adequar e potenciar a utilidade dos referidos Parques em prol das PME's .

A participação do IAPMEI está dirigida a parques de raiz tecnológica, cujo critério subjacente reside na promoção de PME's, passíveis de gerar sinergias entre elas, dando aos Parques um cariz

Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento
Ministério da Economia

Sede:
Rua Rodrigo da Fonseca, 73 - 1269-158 LISBOA
Telef.: 213 836 000 | Fax 213 836 283
E-mail.info@iapmei.pt | www.iapmei.pt

IAPMEI

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

de centros de desenvolvimento de produto, situação esta preconizada para os Parques da Laborimóveis e da Geral Lazarim.

Quadro VII.13 – Serviços e Fundos Autónomos que apresentam diferenças entre os valores de receita e despesa apurados através das Instruções e os constantes da CGE

Relativamente ao IAPMEI, a grande divergência verificada ao nível da receita, é explicada pelo facto dos pagamentos de incentivos reembolsáveis no âmbito do II Quadro Comunitário de Apoio terem sido classificados como Transferências de Capital, e não como Activos Financeiros. Assim sendo, a receita proveniente do reembolso destes subsídios tem sido igualmente classificada como Transferências de Capital.

Quanto à diferença apurada ao nível da despesa, trata-se do pagamento da última prestação do empréstimo concedido pelo Banco Europeu de Investimento, cuja despesa foi mencionada no agrupamento 09 – Activos Financeiros quando, na verdade, deveria ter sido considerada uma liquidação de despesa associada ao agrupamento 10 – Passivos Financeiros.

Com os meus cumprimentos

O Vogal do Conselho Directivo

Helder Oliveira

Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento
Ministério da Economia

Sede:
Rua Rodrigo da Fonseca, 73 - 1269-158 LISBOA
Telef. 213 836 000 | Fax 213 836 283
E-mail:info@iapmei.pt | www.iapmei.pt

DGTC 26 11'04 32625

22/11 2004 SEG 11:00 FAX 351 218824962 DGO-GAB.DIR.GERAL 001
351 218824962

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR GERAL

Ex.mo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61
1 069-045 LISBOA

Vossa referência:	Vossa comunicação de:	Nossa referência:	Data:
DA I.2 – Anteprojecto Parecer CGE/2003, ref.ª 22 197	**11 Novembro 2004**	**217/DG**	**19 Novembro de 2004**

ASSUNTO: **Anteprojecto de parecer sobre a CGE/2003 relativo ao Património Financeiro.**

Na sequência do ofício remetido a esta Direcção-Geral, sobre o assunto mencionado em epígrafe, vem esta Direcção-Geral informar que o anteprojecto de Parecer em apreço não lhe suscita, genericamente, quaisquer objecções.

No que se relaciona, designadamente, com as recomendações directamente dirigidas à DGO (como é o caso do Instituto Nacional de Habitação), esta Direcção-Geral irá a adoptar os procedimentos constantes daquelas recomendações já a partir da Conta Geral do Estado para 2004.

Existem, no entanto, algumas questões que merecem alguns comentários, que, de seguida, se sistematizam.

Relativamente à questão da desagregação dos activos financeiros a um nível mais detalhado, cabe referir que, no âmbito do desenvolvimento dos trabalhos de adaptação da Conta Geral do Estado de 2003 aos requisitos da lei de enquadramento orçamental ([1]), está equacionado que, em 2004, o Instituto de Informática esteja em condições de fornecer informação detalhada, sob a forma de *output* a integrar os volumes da CGE, dos valores de receita e despesa de cada serviço e fundo autónomo ao máximo nível de desagregação previsto no Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro. Refira-se,

[1] Que obrigou à redefinição de *outputs* pelo Instituto de Informática, em articulação com esta Direcção-Geral.

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149-008 Lisboa (Portugal)
21 886 65 02
Fax 21 887 49 62
Internet: http www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

contudo, que aquela informação se encontra registada Sistema de Informação e Gestão Orçamental.

No que respeita ao Fundo de Renda Vitalícia, esta Direcção-Geral partilha o entendimento de que os movimentos constantes da conta de gerência do Instituto de Gestão do Crédito Público relativos aos encargos com o pagamento de rendas vitalícias (por recurso a receitas provenientes daquele fundo), deverão, efectivamente, ter expressão orçamental e reflectidos na Conta Geral do Estado.

Relativamente ao Fundo de Garantia de Depósitos e ao Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo tem esta Direcção-Geral colocado superiormente a questão, no mesmo sentido.

No que se relaciona com a integração das Regiões de Turismo no universo dos Serviços e Fundos Autónomos da Administração Central, esta Direcção-Geral mantém o entendimento de que o enquadramento legislativo aplicável, designadamente o Decreto-Lei n.º 287/91, de 9 de Agosto ([2]) e o artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 186/2003 ([3]), de 20 de Agosto, é passível de comportar a interpretação de que se trata de organismos autónomos que, pelas próprias especificidades do processo de criação, funcionamento e objectivos que prosseguem, fazem parte do subsector da Administração Local.

Com os melhores cumprimentos.

Direcção-Geral do Orçamento, em 19 de Novembro de 2004.

O DIRECTOR-GERAL

Francisco Onofre

(Francisco Onofre)

[2] Estabelece o novo regime jurídico das regiões de turismo.
[3] Aprova a orgânica do Ministério da Economia.

S. R.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
SERVIÇOS SOCIAIS DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA
REPARTIÇÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA
SECÇÃO DE CONTABILIDADE E ORÇAMENTO

Exmo. Senhor

DIRECTOR GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

Av. Barbosa Du Bocage, 61

1069 – 045 LISBOA

Sua referência **mensagem-fax 04-DA I.2, de 10 de Novembro,** Nossa referência N.º **3470** **/ RAF** P.º **5/TC**

23 de Novembro de 2004

ASSUNTO : PATRIMÓNIO FINANCEIRO PÚBLICO

1. Em resposta ao solicitado por V.Exa. através da mensagem-fax 04-DA I.2, de 10 de Novembro, esclarecem estes Serviços que a diferença de €(2.557) registada por esse Tribunal, resulta, tal como o relatado, do critério contabilístico adoptado.

2. No entanto, tal critério fora originado pela deficiente contabilização dos empréstimos que remonta a 1996, data em que foram concedidos os primeiros empréstimos, e cuja contabilização era efectuada com o recurso das contas da classe 68 e 78, no que respeita às concessões de empréstimos e à arrecadação de receita proveniente do reembolso do capital em dívida e dos juros e seguro, respectivamente, com as consequências que daí advieram.

3. Em 1999, aquando do arranque do projecto-piloto de implementação do POCP houve a necessidade de reformular todo o processo, quer na concessão dos empréstimos, quer nos resultantes da amortização de capital e do recebimento de juros e seguro. No entanto, em virtude da contabilização deficiente dos empréstimos atrás referida, não foi possível integrar na contabilidade os montantes correctos nas contas *281- Empréstimos Concedidos*, *781- Outros Juros*, *788- Seguro de Empréstimos* e *268- Regularização de Empréstimos*, pelo que foram integrados valores aproximados.

4. Porém, estes Serviços encontram-se de momento a elaborar um estudo que permita averiguar as diferenças relatadas, embora se preveja moroso e extremamente complexo dado o vasto período afectado.

5. As situações apontadas como corrigidas por estes Serviços através do oficio n.º 0627/RAF, de 11 de Março, apenas se reportam à definição do momento de movimentação da conta 25, de forma a dar cumprimento à Norma Interpretativa n.º 2/2001, da CNCAP, possibilitando calcular o valor em dívida no início e final do ano, em

termos de capital vincendo e vencido, bem como os reembolsos efectivos de capital e de juros, e que pelas razões apontadas nos pontos anteriores não foi possível no caso da receita de Activos Financeiros.

Com os melhores cumprimentos,

O VICE-PRESIDENTE

Vítor Manuel Calado Gomes dos Reis Casal
Tenente-Coronel AM

DGTC 24 11'04 32320

11 '04 SEG 19:51 FAX 351 1 3836211 IAPMEI-ADMIN.

351 1 3836211

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

icep portugal

Fax nº 67743/ 04

Para: Tribunal de Contas

Att.: Exma. Sra. Auditora-Coordenadora
Dra. Leonor Côrte-Real Amaral

Refª: UF.04/16.10 – MM

Data: 22-11-04

Nº fax: 217 936 033

De: Conselho Directivo

Nº páginas: 1

Assunto: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo ao "Património Financeiro"**

☐ Urgente ☐ Comentar ☐ Responder

Exmo. Senhor Dra. Leonor Côrte-Real Amaral

Em resposta ao v/ fax nº 1255/04 – DA I.2, de 11 de Novembro, cumpre-nos informar que a diferença apurada na despesa de € 6.878, dizia efectivamente respeito a cauções prestadas a terceiros, e que estava indevidamente classificada na rubrica do agrupamento 09 – Activos Financeiros. No ano 2003, não foi possível proceder a esta reclassificação, mas no exercício de 2004, todos os valores de cauções já estão reclassificados nas respectivas rubricas do agrupamento 02 – Aquisições de bens e serviços, conforme orientações do Tribunal de Contas.

O Icep Portugal mantém-se à disposição de V. Exas. para qualquer eventual esclarecimento adicional que considere necessário.

Com os meus cumprimentos

O Vogal do Conselho Directivo

Helder Oliveira

Av. 5 de Outubro, 101 - 1050-051 LISBOA Tel.: 217 909 500 Fax 217 970 186
www.icep.pt
Pessoa Colectiva de Direito Público nº 501 581 920

DGTC 2311'04 32127

04 17:16 FAX 351217613505 MES IGAPHE N 001
351217613505
04-11-30 03115
INSTITUTO DE GESTÃO
E ALIENAÇÃO DO PATRIMÓNIO
HABITACIONAL DO ESTADO
Conselho Directivo

Exmº. Senhor
Director Geral
do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	Data
		DSGA	

ASSUNTO "Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 relativo ao património financeiro"

Na sequência do fax de V. Exª. datado de 12 de Novembro 2004, e para efeitos do artº. 13º. da Lei nº. 98/97, de 26 de Agosto, vem o IGAPHE expor a V. Exª. o seguinte:

- À luz do DL 450/88, de 21 de Dezembro, o IGAPHE vinha inscrevendo a receita proveniente de prestações pagas pelos moradores-adquirentes de fogos em regime de propriedade resolúvel no cap. 10-Activos financeiros, de acordo com orientações da D.G.O.;
- Mais tarde, para efeitos de elaboração do orçamento privativo do IGAPHE para 2002, a mesma foi classificada na rubrica 12.02-Outras Receitas de Capital, por orientação da D.G.O.;
- Através do of. Nº. 581, de 6 de Novembro de 2002, a 13ª. Delegação comunicou ao IGAPHE que deveria reclassificar a receita em "Activos Financeiros", pelo que o Instituto procedeu à respectiva alteração orçamental (anexo 1);
- Em conformidade com esta orientação, e já em sede de orçamento privativo para 2003, a receita foi classificada em Activos financeiros, agora cap. 11, nos termos do DL 26/2002, de 14 de Fevereiro;

.../...

Av. 5 de Outubro, 153 1069-050 Lisboa Telef. 21 761 35 00 Fax 21 793 14 64
http://www.igaphe.gov.pt sede@mail.igaphe.gov.pt

351217613505

INSTITUTO DE GESTÃO
E ALIENAÇÃO DO PATRIMÓNIO
HABITACIONAL DO ESTADO
Conselho Directivo

- Tal entendimento sobre a classificação da receita em causa não foi sufragado pelo Tribunal de Contas no parecer relativo à Conta Geral do Estado de 2001-Património Financeiro dos Fundos e Serviços Autónomos (anexo 2);
- Em resposta ao parecer acabado de referir, o IGAPHE remeteu ao Tribunal de Contas o ofº.nº. 2085, de 23 de Maio de 2003 relatando os factos atrás expostos (anexo 3);
- Por sua vez, em 20 de Agosto de 2003, pelo ofº.nº. 3165, o IGAPHE solicitou à 13ª. Delegação da D.G.O. orientações com vista à elaboração do orçamento privativo para 2004, em face da posição do Tribunal de Contas (anexo 4);
- Na sequência de tal pedido veio a D.G.O,.remeter a Nota Informativa nº. 85/2003, sobre a qual recaiu despacho de concordância do Director-Geral do Orçamento, de 19 de Novembro de 2003, dela constando a orientação para classificação da receita em causa no código 09.02.00 - Venda de bens de investimento – Habitação (anexo 5);

Com os melhores cumprimentos

O VOGAL DO CONSELHO DIRECTIVO

Carlos Madeira

O4JFTC02

30/11 04 17:16 FAX 351217613505 MES IGAPHE S. 351217613505 R. N 003

00551

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
13ª. DELEGAÇÃO

Exmo Senhor
Presidente do Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado

Sua referência | Sua comunicação de | Nossa referência Nº. Proc 1251/Liv-02/Div-36/OP | Data 06/11/2002

ASSUNTO: **Classificação económica da componente da receita e despesa inserida no orçamento privativo do IGAPHE, a atribuir às importâncias originárias dos reembolsos das comparticipações concedidas pelo ex-FFH, a instituições particulares na construção de fogos e os valores pagos pelos moradores adquirentes de fogos de propriedade resolúvel, cumprimento do artigo 22º da lei de enquadramento orçamental.**

Relativamente ao assunto acima referenciado a Delegação submeteu o assunto à consideração superior, dado que mantinha algumas dúvidas quanto à correcta classificação económica a atribuir às importâncias supra mencionadas, tendo o Senhor Director-Geral do Orçamento proferido o seu despacho de concordância em 02/10/31, no parecer emitido pela Direcção de Serviços de Orçamento e que a seguir se transcreve:

a) *O valor de € 2.135.000 deverá ser reclassificado, durante a execução orçamental de 2002, de " Outras receitas de capital " para "Activos financeiros"no orçamento de receita IGAPHE, atendendo à verdadeira natureza económica do mesmo*

b) *A alteração orçamental que der origem à reclassificação do montante em causa deverá ter em conta a observância do conceito de equilíbrio orçamental aplicável aos organismos autónomos, nos termos da lei de enquadramento orçamental.*

Assim, o IGAPHE no decurso da sua execução deverá proceder em conformidade, alertando-se também para o cumprimento dos artigos 3º e 8º da lei nº 16-A/2002, de 31 de Maio.

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1194 - 001 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 21 884 64 75
Fax 21 887 93 74
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

30/11 '04 17:16 FAX 351217613505 MES IGAPHE N 004

3512176135053. R.

Com os melhores cumprimentos

P/ A DIRECTORA CHEFE DE DIVISÃO

M. Fátima Pinto

Mª Clara Brederode Silva

MG/

Rua da Alfândega, 5 - 2º 1194 Lisboa Codex (Portugal) 887 93 74 / 886 06 24 Fax 887 42 99

30/11 04 17:16 FAX 351217613505 MES IGAPHE N 005

351217613505

Quadro VII.28 – Fundos e serviços autónomos que apresentam divergências entre a informação constante da CGE e a enviada ao abrigo das Instruções

(em contos)

Ministérios/Entidades	Receitas			Despesas		
	10 Activos Financeiros			09 Activos Financeiros		
	CGE	Instruções	Diferença	CGE	Instruções	Diferença
Equipamento Social						
Inst. Gestão e Alienação do Patrim. Habitacional do Estado	488 053	0	488.053	0	0	0
Instituto Nacional de Habitação	37 435 418	35.834.831	1.600.587	34.250.838	34.518.091	- 267.253
Administração Interna						
Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública	117.346	0	* 117.346	100.734	0	* 100.734
Finanças						
Serviços Sociais do Ministério das Finanças	6 735	6.647	* 88	0	5.025	- 5.025
Fundo de Estabilização Tributário	0	0	0	211.201	0	* 211.201
Caixa Geral de Aposentações	9 390 000	12.412.376	- 3.022.376	4.567.644	13.571.692	- 9.004.048
Economia						
Inst. de Apoio às PME eao Investimento	1 339 022	28.765.634	- 27.426.612	16.609.440	28.668.013	- 12.058.573
Inst. Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial	103 330	88.330	15.000	5.420	258	5.162
Instituto Geológico e Mineiro	0	0	0	0	500	- 500
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	1 018 154	1.085.280	- 67.126	5.635.198	5.622.560	12.638
Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo	5 171 972	4.965.308	206.664	16.242.633	13.116.459	3.126.174
Trabalho e Solidariedade						
Instituto de Emprego e Formação Profissional	2 106 520	2.143.287	- 36.767	1.999.761	1.999.759	2
Educação						
Universidade Nova de Lisboa / Reitoria	0	1.951	- 1.951	0	0	0
Faculdade de Ciências e Tecnologia/UNL	0	1.951	- 1.951	0	0	0
Faculdade de Ciências Sociais e Humanas/UNL	0	1.951	- 1.951	0	0	0
Faculdade de Economia/UNL	0	1.951	- 1.951	0	0	0
Faculdade de Ciências Médicas/UNL	0	1.951	- 1.951	0	0	0
Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro	2 010	1.794	* 216	1.610	1.490	* 120
Serviços de Acção Social da Univ. Nova de Lisboa	336	232	104	0	0	0
Saúde						
Serviços Sociais do Ministério da Saúde	0	64.111	- 64.111	0	85.523	- 85.523
Cultura						
Fundo de Fomento Cultural	8 926	8.926	0	7.510	6.358	1.152
Total	**57 187 822**	**85.386.511**	**- 28.198.689**	**79.631.989**	**97.595.728**	**- 17.963.739**

(a) As diferenças assinaladas com (*) respeitam a activos de curto prazo.

As divergências evidenciadas no quadro resultaram, essencialmente, das seguintes situações:

IGAPHE – As receitas inscritas no capítulo 10 "Activos financeiros" (+488.053 contos) referem-se às prestações pagas pelos moradores adquirentes de fogos em regime de propriedade resolúvel[1] e aos reembolsos das comparticipações concedidas pelo ex-Fundo de Fomento e Habitação a municípios e instituições particulares. Relativamente às primeiras receitas, não se afigura correcta a sua inscrição no capítulo 10, uma vez que essas receitas não decorrem do reembolso de empréstimos[2] mas antes de vendas a crédito, subjacentes às quais existe o pagamento de uma "renda" com a finalidade da posse dos fogos. Quanto ao segundo tipo de receitas, não foi possível apurar a natureza dessas comparticipações e, consequentemente, a razão da divergência.

Ouvido sobre esta questão, o IGAPHE informou que no orçamento privativo para 2002 as receitas em causa foram, por iniciativa da DGO, inscritas na rubrica 12.02 "Outras receitas de capital" e que,

[1] O regime de propriedade resolúvel veio criar melhores condições de acesso à aquisição de habitação por parte das famílias mais carenciadas, baseando-se na construção de habitações a custos controlados e com o apoio do Estado.

[2] Um empréstimo traduz-se numa cedência temporária, sob determinadas condições de meios monetários ou quaisquer outros bens.

30/11 '04 17:17 FAX 351217613505 MES IGAPHE N 006
351217613505

Tribunal de Contas

posteriormente, no final do ano, a 13.ª Delegação da DGO determinou que o IGAPHE procedesse à sua reclassificação como "Activos financeiros". Relativamente aos valores pagos pelos moradores adquirentes de fogos de propriedade resolúvel, o Tribunal reitera o entendimento de que não devem ser inscritos no capítulo 10 "Activos financeiros".

INH – No que respeita à despesa, a diferença registada (-267.253 contos) resultou de, por um lado, estarem incluídas na CGE as despesas relacionadas com os acabamentos e venda dos empreendimentos entregues pelos mutuários a título de dação em cumprimento (116.002 contos), relativamente às quais se continua a considerar que a sua inclusão no agrupamento 09 "Activos financeiros" não se afigura uma contabilização correcta; por outro lado, de não terem sido classificadas como activos financeiros as despesas respeitantes aos empréstimos concedidos ao abrigo do programa SOLARH no valor de 383.255 contos, as quais continuaram a ser classificadas no agrupamento 08 "Transferências de Capital", embora a receita decorrente dos reembolsos dos mesmos empréstimos seja classificada no capítulo 10 "Activos financeiros". Mais uma vez se recomenda ao INH a utilização do mesmo critério para a contabilização da receita e da despesa.

A diferença (+1.600.587 contos) registada na receita ficou a dever-se ao facto de estarem incluídas na CGE, como activos financeiros, as receitas proporcionadas pela venda de imóveis recebidos como dação em pagamento. Conforme se tem referido em anteriores Pareceres, considera-se que as receitas relativas à venda dos imóveis não deveriam ser contabilizadas no capítulo 10 "Activos financeiros", embora a DGO concorde com o procedimento adoptado pelo Instituto.

Na sua resposta, o Instituto refere que os procedimentos contabilísticos adoptados no que respeita às despesas e receitas relacionadas com os imóveis recebidos como dação são os mesmos que têm vindo a ser adoptados nos anos anteriores. Relativamente às despesas associadas aos empréstimos concedidos ao abrigo do programa SOLARH, o Instituto refere que a DGO *"(...) preconiza o mesmo entendimento dado pelo Tribunal de Contas (...)"*, pelo que em relação ao Orçamento de 2003, alteraram o referido procedimento.

SOFE – O valor de despesa apurado (-5.025 contos) através da informação remetida pelos Serviços refere-se à concessão em 2001 de subsídios reembolsáveis, os quais foram incorrectamente inscritos no agrupamento 01 "Despesas com o pessoal", subagrupamento 03 "Segurança Social", rubrica 03 "Prestações complementares".

Na sua resposta, os Serviços confirmam a situação descrita, referindo que em Julho de 2002 o saldo de 2001 foi integrado como "activo financeiro", o que pressupõe uma alteração do procedimento.

CGA – As diferenças apuradas registaram-se, quer na receita, quer na despesa, e estão relacionadas com os critérios contabilísticos adoptados pela Caixa.

Assim, e no que se refere à receita, o mapa remetido ao abrigo das Instruções evidencia receitas relativas à totalidade dos desinvestimentos realizados durante o ano, quer por alienação, quer por reembolso e que ascenderam em 2001 a 12.412.376 contos. Por sua vez, no capítulo 10 "Activos financeiros", apenas foi inscrito o montante que foi necessário desinvestir em 2001, nas carteiras de títulos afectas às reservas especiais para pagamento das pensões de pessoal do BNU, da RDP, da DRAGAPOR e do território de Macau, bem como o valor de reembolso dos certificados especiais de dívida pública de curto prazo (CEDIC)[1].

[1] Estes títulos são de curto prazo, não estando por isso abrangidos pelas Instruções n.º 2/00.

30/11 04 17:17 FAX 351217613505 MES IGAPHE N 007
351217613505

INSTITUTO DE GESTÃO E ALIENAÇÃO DO PATRIMÓNIO HABITACIONAL DO ESTADO
Conselho Directivo

03-05-23 02085

Exm.º Senhor
Director-Geral doTribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 - 045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	Data
		DSGA/DGF	

ASSUNTO

"Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2001 - Património Financeiro dos Fundos e Serviços Autónomos - Anteprojecto"

Em resposta ao solicitado através do V/Fax n.º 03 – DA I.2, de 21/05/2003, sobre o assunto em epígrafe, informa-se V. Ex.ª. o seguinte:

1. O IGAPHE sempre classificou a receita proveniente de prestações pagas pelos moradores adquirentes de fogos em regime de propriedade resolúvel que integram o seu património, em "Activos Financeiros", em virtude de não se encontrar no classificador de Receitas uma rubrica de Receitas de Capital que reflectisse mais correctamente a natureza destas receitas.

2. Dado os sucessivos pedidos de esclarecimentos sobre a receita classificada em "Activos Financeiros" por parte desse Douto Tribunal, foi solicitado por este Instituto à Direcção-Geral do Orçamento orientações quanto à continuidade da referida classificação, ou se fosse caso, à sua alteração, conforme n/ ofício n.º 8 448, de 27/10/2000, cuja cópia se anexa, o que veio a acontecer na alteração introduzida pela 13.ª Delegação da DGO no orçamento privativo do IGAPHE para 2002 (cópias em anexo), em que as mesmas passam a ser classificadas na rubrica 12.02 – Outras Receitas de Capital, deixando assim, de estar associadas ao conceito de Activos Financeiros.

3. Através do ofício n.º 581, de 6 de Novembro de 2002 (cópia em anexo) a 13.ª Delegação da Direcção-Geral do Orçamento, comunicou ao IGAPHE que deveria reclassificar a receita, que antes tinha sido classificada de "Outras receitas de capital", para "Activos financeiros", pelo que o Instituto procedeu à respectiva alteração orçamental.

Av. 5 de Outubro 153 1069-050 Lisboa Telef. 21 781 35 00 Fax 21 793 14 64

30/11 '04 17:18 FAX 351217613505 MES IGAPHE N 008

351217613505

INSTITUTO DE GESTÃO
E ALIENAÇÃO DO PATRIMÓNIO
HABITACIONAL DO ESTADO
Conselho Directivo

4. Relativamente à conta de gerência de 2001, e uma vez que não obtivemos orientações quanto à classificação das citadas receitas, as mesmas foram classificadas na rubrica 10.14.

Com os melhores cumprimentos

O VOGAL DO CONSELHO DIRECTIVO

Carlos Madeira

DGTC 26 05'03 13196

30/11 04 17:18 FAX 351217613505 MES IGAPHE N 009

351217613505

INSTITUTO DE GESTÃO
E ALIENAÇÃO DO PATRIMÓNIO
HABITACIONAL DO ESTADO

Conselho Directivo

03-08-20 03165

Exm.ª Senhora
Directora da 13ª. Delegação da
Direcção-Geral do Orçamento

Rua da Alfândega, nº. 5 - 2º.
1194 LISBOA CODEX

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	Data
		DSGA/DGF	

ASSUNTO

"Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2001 – Património Financeiro dos Fundos e Serviços Autónomos ".

Relativamente ao assunto acima referenciado, vimos por este meio enviar a V. Exª o parecer emitido pelo Tribunal de Contas no que se refere à classificação da receita proveniente de prestações pagas pelos moradores adquirentes de fogos em regime de propriedade resolúvel, uma vez que por orientações expressas dessa Direcção-Geral (ofício n.º 581, de 6 de Novembro de 2002, em anexo), continua a classificar-se em "Activos Financeiros".

Assim sendo, dado que o parecer do Tribunal de Contas aponta para uma classificação diferente e tendo em conta que se encontra em preparação o Orçamento para 2004, solicita-se com a urgência possível, qual a posição que o Instituto deverá assumir nesta matéria.

Com os melhores cumprimentos

O VOGAL DO CONSELHO DIRECTIVO

Carlos Madeira

Manuel Albuquerque e Sousa
Vogal do Conselho Directivo

Av. 5 de Outubro, 153 1069-050 Lisboa Telef. 21 761 35 00 Fax 21 793 14 64
http://www.igaphe.gov.pt sede@mail.igaphe.gov.pt

30/11 '04 17:18 FAX 351217613505 MES IGAPHE N 010
351217613505
S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
13ª. DELEGAÇÃO

Para Tomar em consideração
Orçamento para 2004.
03.11.25
Carlos Madaíra
Vogal do Conselho Directivo

INSTITUTO DE GESTÃO E ALIENAÇÃO DO PATRIMÓNIO HABITACIONAL DO ESTADO
25.NOV2003 007767

Exmo Senhor
Presidente do Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofício n.º 3165 de 03/08/20 do IGAPHE		**N.º1322 Proc.º 982/Liv 03/Div 21-O**	**20/11/2003**

ASSUNTO: Parecer sobre a Conta Geral do Estado /2001 – Património Financeiro dos Fundos e Serviços Autónomos

Tendo presente o ofício referenciado em epígrafe junto se envia a V. Ex.ª fotocópia da Nota Informativa n.º 85/2003, de 18 de Novembro, da Direcção de Serviços do Orçamento, na qual foi exarado despacho de concordância do Director – Geral do Orçamento.

Nesta conformidade deverá o IGAPHE considerar estas orientações na execução do seu Orçamento para 2004, procedendo a necessária alteração orçamental.

Com os melhores cumprimentos

A DIRECTORA

Maria Edite Henriques

MG/

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1194 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 21 884 64 75
Fax 21 887 93 74
Internet: http:\\www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

30/11 '04 17:18 FAX 351217613505 MES IGAPHE N 011

351217613505
S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DO ORÇAMENTO

Urgente 03/11/19 f.P.

À 13ª Delegação

Concordo com a D.S. Orçamento.

03/11/19
O Director-Geral

Francisco Onofre

Concordo com o proposto. Efectivamente, pelas razões expostas, afigura-se a classificação económica mais adequada.

À consideração superior.

DSOR, 18 de Novembro de 2003

(Maria Fernanda Barreiro)

DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
13.ª Delegação
Entrada N.º 1753 Data 03/11/19
Proc.º 982 Liv. 03 Div. 21-0

NOTA INFORMATIVA N.º 85/2003

ASSUNTO: Parecer sobre a Conta Geral do Estado – 2001 – Património Financeiro dos Fundos e Serviços Autónomos - **IGAPHE**

1. A questão colocada pelo Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado diz respeito à correcta classificação económica da receita proveniente de prestações pagas por adquirentes àquele Instituto de fogos em regime de propriedade resolúvel.

1.1. Este regime enquadra-se no âmbito de políticas de habitação social, neste caso levadas a cabo pelo Estado, sendo aplicável a fogos construídos ou adquiridos por este ou por organismos autónomos e Institutos, visando facilitar o acesso à habitação a famílias carenciadas, privilegiando assim o acesso à propriedade mas com algumas particularidades no que respeita à sua disciplina jurídica (patente no Decreto-Lei n.º 167/93, de 7 de Maio).

1.2. Não obstante estas particularidades, a transmissão de imóveis neste regime, atento o articulado do DL n.º 167/93, de 7 de Maio (designadamente o disposto no seu art.º 2.º), afigura-se similar a um normal contrato de compra e venda, no que se refere à propriedade dos mesmos.

1.3. Por outro lado, o pagamento do preço de venda pelos adquirentes ao IGAPHE, poderá ser feito em prestações até 25 anos à taxa de Juro praticada pelo Instituto Nacional de Habitação (art.º 4.º daquele diploma), assumindo assim o IGAPHE simultaneamente o papel de vendedor e de entidade financiadora dos compradores para a aquisição do imóvel.

2. Assim, dado o exposto, afigura-se que operação em causa reveste, embora o recebimento seja efectuado de forma faseada, a forma de uma venda, pelo que a classificação económica de receita mais adequada às referidas prestações será o código 09.02.00 – «Venda de bens de investimento» – «Habitações».

À Consideração Superior

Direcção de Serviços do Orçamento, 18 de Novembro de 2003

O Técnico Superior de Orçamento e Conta Principal

(Mário Monteiro)

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 11760/SPC
Lisboa, 5 de Novembro de 2004

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003 relativo ao "Património Financeiro do Subsector dos Serviços Integrados"

Tendo presente o assunto em epígrafe e em resposta ao v/ofício nº 21275, de 29 do mês findo, v/ref.ª Proc. Parecer CGE/2003, cumpre-nos informar o seguinte:

No que se refere às aplicações efectuadas pelo FRDP nas finalidades previstas nas alíneas b) e d) do artº 16º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril e conforme o estipulado na RCM n.º 55/93, de 22 de Julho, publicada no DR n.º 190 – I Série B, de 14 de Agosto, tem este Fundo realizado as operações de acordo com os limites fixados, uma vez que os saldos transitados estão especializados em cada uma das componentes (Aumentos de capital/Amortização de dívida pública).

Com os melhores cumprimentos.

Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

DGTC 05 11'04 30703

VIII — Operações de Tesouraria

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.ª Barbosa du Bocage, nº. 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofícios. n.ºs 22587 e 22584	**15 e 17/11/2004, respecti--vamente**	**Nº. 688 Proc.15/B/559/1/DSCO**	2004 -11- 24

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003: pontos 2.4 e 2.7 e Relato de auditoria à Direcção-Geral do Tesouro, no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2003.

Em satisfação do que nos é determinado e no âmbito das atribuições desta Direcção-Geral, somos a informar o seguinte:

1 - Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003 pontos 2.4 e 2.7.

a) O ponto 2.7 (Evolução da receita) não nos merece quaisquer comentários;

b) Quanto ao ponto 2.4 (Cessão de créditos do Estado para efeitos de titularização), afigura-se-nos de esclarecer o seguinte:

- a folhas II-5, menciona-se a utilização indevida da figura de restituição para a entrega à entidade cessionária em 2004, de créditos cobrados em 2003. Como a DGO, eventualmente terá contribuído para tal prática, somos a precisar, mais uma vez, que não partilhamos da opinião do Tribunal, quanto a esta questão. Na verdade, em nosso entendimento, temos uma visão mais ampla quanto ao conteúdo da figura contabilística de restituição. Para nós, não é só determinante quem promove as entregas, mas, também e fundamentalmente, a sua catalogação na tesouraria do Estado, isto é, se estamos em presença de uma receita orçamental ou de terceiros. Um exemplo,

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

S. R.

admitamos que findo o ano económico e encerrada a Conta Geral do Estado, se constatou que uma receita, à data, bem entrada na tesouraria do Estado, era de terceiros (via operações específicas do Tesouro ou não). Face à legislação vigente, como entregar a importância em causa ao seu legítimo destinatário? Em nossa opinião, só pelo recurso à figura contabilística de restituição. Mais informamos, tendo em vista o rigor e transparência das Contas Públicas, que estamos abertos a considerar (estudar) qualquer alternativa ou alternativas que nos sejam presentes pelo Tribunal quanto a esta e outras questões.

- Quanto aos comentários feitos ao Quadro 1.4.4.2.2.A, insertos a folhas II-2, do Anteprojecto, temos a dizer o seguinte:
    - A DGO não acompanhou em pormenor o processo de cessão de créditos;
    - Ao Quadro em causa esteve subjacente a informação contida no Boletim da execução Orçamental, de Dezembro, a qual foi por nós mal interpretada, reconhecemos;
    - Este mesmo Quadro, tal como aparece publicado foi submetido à consideração da Direcção-Geral dos Impostos, como entidade administradora das receitas,sem que tenha merecido quaisquer reparos, conforme se prova pela documentação anexa.
    - Verificamos, agora, que em valores parcelares, o Quadro está mal construído. Sem querermos deixar de assumir as nossas responsabilidades, parece-nos, todavia, e salvo o devido respeito, que os comentários emitidos por esse Tribunal são demasiado exagerados quanto a esta imprecisão. Estamos a falar do Relatório da CGE e de um simples mapa de apoio, devemos ter presente que os mapas contabilísticos gerais e os elementos informativos, a que faz referência a Lei do Enquadramento Orçamental, não estão, de todo, influenciados pela referida imprecisão, em nossa opinião.

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

S. R.

2 - Relato de auditoria à Direcção-Geral do Tesouro no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2003

O Relato em análise, de uma forma geral, não nos merece quaisquer comentários.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL
Em Substituição
DO DIRECTOR-GERAL
(Francisco Brito Onofre)
(Eduardo Sequeira)

Mª.Vitória

DGTC 2411'04 32365

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Senhor
Dr. Armindo Sousa Ribeiro,
Director-Geral dos Impostos (DGCI)
Rua da Prata, n.º 10 - 2.º andar
1149-027 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
		N.º 356 15 / B / 304 –1 DSC	2004-04-20

ASSUNTO: **Dados para o relatório da Conta Geral do Estado de 2003.**

Tendo em vista a elaboração do relatório da Conta Geral do Estado (CGE) de 2003, solicito a V. Ex.ª a remessa dos elementos que passo a discriminar:

1. Receitas arrecadadas pelo processo de cessão de créditos tributários e Eficiência fiscal

A validação dos dados apresentados no Quadro 1.4.4.2.2.A (Anexo I a este ofício), bem como qualquer elemento que ajude a interpretá-lo.

Sendo entendidos como relevantes, o valor global da recuperação de dívidas de receitas administradas pela DGCI em 2003 (e de outras receitas do Estado, se aplicável), com a distribuição pelos vários impostos, e a indicação do que incluirão as, eventuais, componentes residuais, bem como outros dados pertinentes sobre a "Eficiência fiscal". Se possível, a distribuição dos valores das recuperações de dívidas quer antes quer após conclusão de processos de execução fiscal, para além dos obtidos através dos regimes excepcionais, nomeadamente, o Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto.

A evolução no ano de 2003 das dívidas em execução fiscal (e uma breve explicação), bem como um comentário, se pertinente, da ligação desses saldos em dívida (iniciais e finais) com os que constarão da CGE expressos no Quadro 1.4.4.2.3.A (Anexo II).

2. Reembolsos e restituições pagas

Qualquer elemento que ajude a explicar o Quadro 1.4.4.2.4.B (Anexo III), ou seja, os valores pagos no ano de 2003 a título de reembolsos/restituições, e a sua evolução face a 2002, nomeadamente, o significativo crescimento dos reembolsos pagos em IRC.

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1194 - 004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 (http://www.dgo.pt) Fax: 21 882 49 62

S. R.

3. Despesa fiscal

A validação dos dados relativos às despesas fiscais dos anos de 2001 e 2002, bem como a indicação dos valores para o ano de 2003, que constam dos Quadros 1.4.4.2.5.A (Anexo IV), B (Anexo V), C (Anexo VI) e D (Anexo VII), relativos ao IRS, IRC e IVA.

Informo que este dados foram retirados do relatório do Orçamento do Estado para 2004, estando os dados do ano de 2003 referenciados como estimativas.

Disponibilização de elementos que facilitem a compreensão dos dados dos quadros, bem como, se entendido como relevante, de outros dados para rebater os reparos que o Tribunal de Contas vem fazendo nesta área, nomeadamente, o facto de não ser indicada a despesa fiscal de outros impostos e de não estarem incluídas todas as modalidades de benefícios que originam despesa fiscal (de no IRC não serem quantificadas as isenções temporárias e de no IVA não serem contempladas as isenções concedidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 103-A/90, de 22 de Março, e do n.º 8 do artigo 15.º do Código do IVA).

4. Receitas fiscais

Qualquer elemento qualitativo e/ou quantitativo que ajude a explicar a cobrança líquida de 2003 dos impostos administrados pela DGCI, e a sua evolução face ao ano anterior, expressos nos Quadros 1.4.4.3.1.A (Anexo VIII), e 1.4.4.3.2.A (Anexo IX).

Neste âmbito,, solicita-se disponibilização do Mapa sobre o Sistema de Controlo de Cobrança do IR de 2003 (para uma melhor percepção das fontes de rendimento), ou a indicação dos principais agregados que geram a cobrança dos IRS e IRC (retenções na fonte, taxas liberatórias, pagamentos por conta, etc...), e a distribuição da receita do Imposto do Selo pelas suas principais rubricas.

5. Outros elementos relativos às receitas fiscais

Tendo presente a Circular, Série A, n.º 1.304 da DGO de 28 de Novembro de 2003 (disponível em: http://www.dgo.pt/circulares/ca1304.html), o envio da informação a que o seu ponto 8 faz referência, que transcrevo: "Enquanto não constarem do SCR as cobranças que não envolvam dinheiro, isto é, não originem fluxos financeiros, deverão os serviços administradores da receita do Estado, **até ao final do mês de Abril**, enviar à DGO a informação referente às extinções de créditos por dação em pagamento, objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização, por confusão, por prescrição e aos créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão."

Com os melhores cumprimentos, pessoais

O DIRECTOR-GERAL,

Francisco Onofre

JH

(Francisco Brito Onofre)

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E ESTATÍSTICA

JUN.2004

Ofício	011338	Data 1.06.2004
Processo		R042 2002002
Contribuinte		
Sua Refª:		Of. 356, de 20.04.2004, da DGO
Técnico Responsável		Fernando Lomba

Exmº Senhor

Director-Geral do
Orçamento
Rua da Alfândega, 5 - 2º
1100-006 Lisboa

Urgente
À D.S. Conta
04/06/17

Assunto: DADOS PARA O RELATÓRIO DA CONTA GERAL DO ESTADO DE 2003

Relativamente ao solicitado através do ofício em referência, junto remeto a Vossa Excelência alguns contributos desta Direcção-Geral para o relatório da Conta Geral do Estado do ano de 2003.

Com os melhores cumprimentos.

O Director-Geral,

(Paulo Moita de Macedo)

Anexo:
Informação nº 1065 de 31.05.2004, da DSPE

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

Entrada N.º 13953 | Saída X
Em 11/6/2004 | Código
Rubrica | Rubrica

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E ESTA

Despacho n.º

Data

Anotações

Despacho:

Parecer n.º

Data

Anotações

Parecer:

Concordo
31/5/2004

INFORMAÇÃO
N.º 1065/04

Data 31-05-2004

Proc. R04202002

Contribuinte

Técnico Responsável

JR

Assunto:

Dados para o relatório da Conta Geral do Estado de 2003

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA Lisboa
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email: dspe@dgci.min-financas.pt

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

INFORMAÇÃO

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E ESTATÍSTICA

Em resposta ao solicitado pelo Senhor Director-Geral do Orçamento, através do ofício nº 356, 15/B/304-1 DSB, de 2004.04.20, e em relação ao assunto em epígrafe, cumpre informar :

1. Receitas arrecadadas pelo processo de cessão de créditos tributários e eficiência fiscal (quadro 1.4.4.2.2A)

A receita arrecadada pelo processo de cessão de créditos corresponde à distribuição proporcional do peso da dívida de cada imposto na totalidade dos créditos incluidos na cessão de créditos, no âmbito da Lei nº 103/03 de 5/12 e Portaria nº1375-A /03, de 18/12.
O total de créditos do Estado à data de 30 de Setembro respeitante a dívida de impostos foi de 9 446 137 173 euros e o total dos créditos da Segurança Social foi de 1 995 289 506 euros.
A recuperação de dívidas de receitas administradas pela DGCI em resultado de processos de execução fiscal, ascendeu no decorrer de 2003 a um valor global de 768,9 milhõesde euros. Se a estas dívidas adicionarmos as receitas arrecadadas provenientes de dívidas diversas (não fiscais), no montante de 79,5 milhões de euros, obtemos o valor de 848,4 milhões de euros, que corresponde ao total da cobrança coerciva efectuada em 2003.
Comparativamente à receita da mesma natureza conseguida em 2002 (1 282,6 milhões de euros), assinala-se um significativo decréscimo (-34%).

Cobrança Coerciva

(milhares euros)

	1999	2000	2001	2002 (1)	2003 (2)
Dívida exequenda (Cont/Impostos)	524.531	553.052	535.479	1.048.412	665.621
Juros de Mora	52.189	77.957	77.184	78.861	92.319
Custas (Estado)	7.167	7.597	4.359	11.900	8.237
	583.887	**638.606**	**617.022**	**1.139.173**	**766.177**
Só DL 124/96 (Coercivo)	225.472	177.028	162.818	91.481	39.645
Cobrança Coerciva (s/ DL 124/96)	358.416	461.578	454.205	1.047.692	726.532
DL 124/96 não coercivo (sem exec. Instaurada)	66.240	47.341	25.903	10.448	2.086
Cobrança Coerciva c/ DL 124/96 (Estado)	**650.128**	**685.947**	**642.926**	**1.149.621**	**768.263**
Custas Dívidas Diversas (Estado)	803	858	1.018	1.416	672
Dívidas Diversas (Div. Exequenda e Juros de Mora)	91.120	96.827	113.556	131.542	79.509
Total (Estado e Diversos)	**742.051**	**783.632**	**757.500**	**1.282.579**	**848.444**
Taxa de Crescimento		***6%***	***-3%***	***69%***	***-34%***

Fonte : DSJT

(1) 2002 - inclui os efeitos do DI nº 248-A/2002

(2) 2003 - não inclui a cessão de créditos ocorrida no final de 2003, no montante de 1,4 mil M€

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA Lisboa
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email: dspe@dgci.min-financas.pt

No que respeita à discriminação por impostos, incluindo os impostos municipais, os montantes de juros e cobrança do DL nº124/96 apurados foram os seguintes:

(milhares euros)

IR	380.145
IVA	276.376
OUTROS	44.795
CUSTAS	8.909
SOMA (ESTADO)	**710.225**
IMP. MUNICIPAIS	58.710
TOTAL	**768.935**

Valores cobrados desde 15/09/96 até 31/12/03

Decreto-Lei nº 124/96

(euros)

Datas	Pagtº Pronto	Pagtº Prestações	Total
DE 15/09/96 a 31/12/96	*15.493.391*	*462.311*	*15.955.702*
DE 01/01/97 a 31/12/97	*325.685.513*	*190.402.909*	*516.088.422*
De 01/01/98 a 31/12/98	*53.824.777*	*238.442.274*	*292.267.051*
De 01/01/99 a 31/12/99	*91.116.694*	*194.893.327*	*286.010.021*
De 01/01/00 a 31/12/00	*80.530.063*	*143.840.579*	*224.370.642*
De 01/01/01 a 31/12/01	*74.269.875*	*114.450.499*	*188.720.374*
De 01/01/02 a 31/12/02	30.578.706	71.350.726	101.929.432
De 01/01/03 a 31/12/03	7.759.034	33.972.268	41.731.302
TOTAIS	**679.258.052**	**987.814.894**	**1.667.072.946**

O plano já permitiu a recuperação de 1 667, 1 milhões de euros, desde o início da sua vigência. Dado que se reporta apenas a dívidas vencidas até Julho de 1996, naturalmente que a receita gerada tem tendência para diminuir.

Cobrança do DL 225/94 em 2003 (milhares de euros)

Prestações excepcionais	3 068
Prestações normais	384
Soma	3 452

Quanto à evolução da cobrança executiva , os saldos finais de 2002 e 2003 são os seguintes:

(euros)

Impostos	saldo em 31.12.02	saldo em 31.12.03
IR	3.426.771.112	3.715.111.912
IVA	5.524.144.639	5.789.338.529
Restantes	884.502.414	1.067.650.469
Total	9.835.418.165	10.572.100.910

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA Lisboa
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email: dspe@dgci.min-financas.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

24.NOV.04 21929

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Rua Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência
Of.º 22591	15.11.04	DTCE/GAI

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003: Relato de auditoria à Direcção-Geral do Tesouro no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2003

Relativamente ao Anteprojecto acima identificado, a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) formula os seguintes comentários:

Fiabilidade e tempestividade da informação contabilística – págs. 7 , 8, 22 e 23

O não cumprimento dos prazos previstos no artigo 42º do Regime da Tesouraria do Estado, para envio à Direcção-Geral do Orçamento (DGO) dos elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado, deriva do facto de, como é do conhecimento do Tribunal de Contas, o registo dos valores cobrados pelos serviços com funções de caixa assentar numa contabilização totalmente manual, situação geradora de dificuldades, quer ao nível da obtenção atempada da informação necessária à contabilização, quer ao nível do seu tratamento (inserção na Contabilidade).

Neste contexto, informamos que no corrente ano continua a ser uma das nossas preocupações a redução do atraso no envio da informação à DGO, tendo sido já obtidos resultados bastante positivos. O cumprimento integral do prazo legal apenas se verificará quando o envio e tratamento contabilístico da informação de cobrança de todas as caixas se efectuar automaticamente.

Relativamente à Receita do Estado, a Contabilidade do Tesouro não efectua qualquer conciliação com a Contabilidade Orçamental, função da competência da DGO. A conciliação desenvolvida pela DGT processa-se a nível das entidades Administradoras da Receita e das Caixas, tendo esse processo sido concluído até à data fixada pela DGO para finalização do processo de contabilização. As alterações ocorridas, posteriormente a essa data, decorreram de estornos solicitados pelas Tesourarias de

Rua da Alfândega,5 - 1º - 1194 Lisboa Codex Tel: 888 06 31 - Fax.: 888 04 36

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Finanças na sequência do controlo efectuado pela DGO aos valores registados nas rubricas orçamentais relativas às reposições nos pagamentos.

Assim, as alterações em causa tiveram o consentimento da DGO, o mesmo se passando com todas as outras regularizações efectuadas em contas de receita posteriores a essa data.

Quanto aos movimentos efectuados no diário 80 com débito e crédito nulo foram reportados para a Contabilidade do Tesouro a partir da informação do *Homebanking*, situação já esclarecida no decorrer da presente auditoria. Esses registos referem-se a juros, calculados automaticamente sempre que existam amortizações antecipadas das aplicações efectuadas pelos SFA, servindo de informação ao cliente de que em tais casos não houve lugar à liquidação de juros. Por outro lado, como se trata de procedimentos automáticos para o sistema contabilístico, a sua anulação não é permitida por aquela aplicação.

Alcances – págs. 12, 15 e 20

As situações identificadas como alcance, que em 2003 se encontravam reflectidas nas contas de valores a regularizar, foram evidenciadas no corrente ano em contas especificas criadas para esse efeito.

Prossecução do princípio da unidade de Tesouraria – pág. 30

Em relação a esta matéria, refira-se que sempre que existe uma acção de auditoria da DGO que revele uma actuação de um SFA inadequada face ao princípio da unidade de tesouraria, o referido relatório é enviada à DGT.

Nesse âmbito, a DGT contacta esses organismos no sentido de tentar resolver os principais constrangimentos impeditivos da concretização do citado princípio.

Antecipação de Fundos previstos no Orçamento da União Europeia – págs. 44, 45 e 46

O relato de auditoria incluído no projecto de parecer em análise refere a não regularização das Antecipações concedidas ao abrigo da Lei Orçamental dos anos anteriores a 2003, considerando que à luz dessas disposições legais seria obrigatória a sua regularização em 2003.

Efectivamente, tendo como base uma interpretação literal do disposto na Lei Orçamental de 2003, apenas as operações efectuadas em 2003 poderiam beneficiar do prazo alargado previsto no articulado daquela Lei, ou seja, o final de 2004.

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Reforçando a nossa argumentação anterior, baseada nos limites definidos no n.º 1 do art.º 53.º da Lei n.º 32-B/2002 (Orçamento do Estado para 2003), parece-nos que todas as operações realizadas com o mesmo objectivo em anos anteriores são abrangidas por esta disposição.

Contudo, refira-se que estamos apenas perante uma questão meramente formal, já que caso a interpretação do TC tivesse sido a adoptada pelo Tesouro, a regularização das antecipações anteriores a 2003 seria efectuada, contabilisticamente, em 2003, por contrapartida de uma nova antecipação de igual valor a registar numa conta especialmente aberta para o efeito. Na prática tudo estaria igual, apenas a designação das respectivas contas teria sido alterada.

Quanto à escolha da alínea do artigo 30.º do RTE, parece-nos correcta a utilização da alínea e) para estas operações, evitando desta forma a aparente contradição entre os prazos de regularização definidos para as operações realizadas ao abrigo da alínea c) deste artigo e os definidos na Lei Orçamental. Tanto mais que a alínea e) refere expressamente os casos previstos na Lei Orçamental, não deixando dúvidas sobre as situações em que se aplica.

Quanto à questão de no passado se terem classificado estas operações ao abrigo de outras alíneas, apenas deriva do facto de inicialmente, quando estas operações foram realizadas, não existir ainda nenhuma disposição nas Leis Orçamentais que previsse a sua regularização num prazo mais dilatado, pelo que as mesmas foram enquadradas como antecipações de fundos comunitários.

Com os melhores cumprimentos

A Directora-Geral,

Maria dos Anjos Nunes Capote

JS/AP

Rua da Alfândega,5 - 1º - 1194 Lisboa Codex Tel: 888 06 31 - Fax:: 888 04 36

DGTC 26 11'04 32515

Ministério das Finanças e da Administração Pública
Instituto de Informática
Conselho de Direcção

26/11'04 101915

Ex.mo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

S/Referência	S/Comunicação de	N/Ref.	Data
DA II - 22589	15/Nov/2004	CDIR	2004-11-25

Assunto: RELATO DE AUDITORIA À DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO NO ÂMBITO DA CONTABILIDADE DO TESOURO DE 2003

Informo V. Excia. que não tem o Instituto de Informática, qualquer comentário a realizar no que diz respeito ao relato da auditoria à DGT.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho de Direcção,

(João Catarino Tavares)

DGTC 30 11'04 3278

JC/RP

Avenida Leite de Vasconcelos, 2 Alfragide - 2614 -502 AMADORA - PORTUGAL (+ 351) 214723230 FAX: (+ 351) 214723105

IX — Operações de encerramento da Conta

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

Sua referência	*Sua comunicação de*	*Nossa referência*	*Data*
OF. N.º22983/DA II	19/11/2004	Nº. 0 557 15/B/559-1/DSCO	2004-11-24

ASSUNTO: ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE/2003: CAPÍTULO IX – OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA.

Em satisfação do determinado no prazo fixado, somos a informar que o presente Anteprojecto, merece-nos os seguintes comentários:

a) Contabilização de operações de encerramento

Não sendo a Direcção-Geral do Orçamento administradora de receita orçamental, nem tendo qualquer responsabilidade nas operações específicas do Tesouro e/ou tesouraria do Estado, entendemos que a contabilização das operações de encerramento lhe deve ser estranha. Aliás, estamos convictos que, nem tão pouco a Direcção-Geral do Tesouro permitiria que outra entidade promovesse a escrituração de OET. Alías, temos dúvidas que a própria legislação, também, o facultásse.

b) Apuramento dos saldos de encerramento (receitas por cobrar)

Cientes, não de agora, e já foram, entretanto feitas algumas regularizações (correcções), de que os valores apresentados nas sucessivas Contas do Estado, decerto, ainda não refletem a realidade, também esta questão preocupa a Direcção-Geral do Orçamento, que tem vindo a procurar sensibilizar os serviços administradores das receitas orçamentais, designadamente a Direcção-Geral dos Impostos, para esta eventual realidade. Tudo o que contribua para o rigor e transparência das Contas Públicas merece o nosso apoio.

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR-GERAL,

(FRANCISCO BRITO ONOFRE)

JR/FN

DGTC 24/11/04

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 24 / 21 884 63 00 Fax: 21 884 64 91

351 21 8813990

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 Recurs os Próprios Comunitários

Divisão d a Dívida Aduaneira e dos Re ursos Próprios Comunitário s

Para: Director-Geral do Tribunal de Contas
Fax nº: 21 79 3 60 33

De: Directora-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo

Cc:

Data: 2004.11.24
Nº saída:
Operador:
Nº páginas: 1 + 0

Nossa referência:
Vossa referência: Ofício nº 22981 DA II de 19-11-2004

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2003: Capítulo I - Operações de Encerramento da Conta

Relativamente ao assunto em epígrafe, informo /. Exª que após análise do documento em causa, esta Direcção-Geral considerou não ter qualquer comentário a efectuar sobre o mesmo.

Com os melhores cumprimentos

A Direcção-Geral

(Ana Maria Jordão

J. Martins
Subdirector-Geral

Rua da Alfândega, n.º 5 r/c 1149-006 LISBOA
ddarpc@dgaiec.min-financas.pt
Tel. 218 813 8 6
Fax 218 813 7 7

Mod. 37.4016

DGTC 25 11 04 32372

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

DIRECÇÃO - GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO DIRECTOR - GERAL

OFÍCIO Nº. DATA
00891 25/11/04

À
Direcção - Geral do Tribunal de Contas
Avª. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

ASSUNTO: ANTEPROJECTO DE PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS SOBRE A CGE/03 :
- OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA

Em cumprimento do despacho do Senhor Director-Geral dos Impostos, junto envio a Informação nº. 67/2004, elaborada pela Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos desta Direcção-Geral.

Com os melhores cumprimentos

O Subdirector - Geral,

(José Hermínio P.R. Rainha)

DGIG 25 11 04 32392

Rua da Prata, 10-2.º • 1149-027 LISBOA
Telefs. 218 812 992 / 218 812 993 • Fax 218 812 938

Sec. Apoio Institucional do Director Geral
Entrada N.º 28828 Saída
Em 23/11/04 Código
Rubrica Cobrador

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E GESTÃO DE FUNDOS

INFORMAÇÃO N°. 67 / 2004

Para: SDG Dr. Jorge Soares
C/c.

Visto. Transmita-se à D.G. do Tribunal de Contas 24/11/04
PAULO MOITA DE MACEDO
DIRECTOR-GERAL

A par da integração das cobranças executivas no circuito DUC, estão a ser desenvolvidos esforços para conciliar os saldos da dívida de IR e IVA com o SEF, o que permitirá apurar, num futuro próximo, os saldos reais
À consideração do Exmo Director-Geral
2004.11.22
FERNANDO JORGE R. SOARES
(SUBDIRECTOR-GERAL)

ASSUNTO: ANTEPROJECTO DE PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS SOBRE A CGE/03:
- OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA

Na sequência do ofício nº 22980, de 19.11.2004, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas e tendo subjacente os despachos dos Senhores Conselheiros das Áreas I e II, passamos a informar:

Na elaboração das tabelas modos 5 e 28, as cobranças são inscritas em colunas diferentes consoante estejamos na presença de uma liquidação prévia ou não prévia(ex: autoliquidação). Porém, os montantes das receitas por

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E GESTÃO DE FUNDOS

conciliar são geradores de perturbações no saldo das liquidações. Salientamos que os montantes têm vindo a decrescer no nosso sistema e esperamos que a implementação do duc desmaterializado, a integração das execuções fiscais no circuito duc e a comunicação das anulações das certidões, venham a eliminar as anomalias que têm sido fonte de recomendações dos auditores do Tribunal de Contas.

Algumas das incorrecções assinaladas no presente relatório, nomeadamente, a duplicação de registo entre os serviços centrais e a DSPE (serviços de finanças - tab 28), irão ser alvo de correção no presente ano.

Efectivamente, a ultrapassagem integral das anomalias assinaladas ao nível dos saldos das liquidações será possível quando concluirmos a automatização integrada de todos os procedimentos, sendo crucial a implementação do duc da cobrança coerciva.

A solução encontrada para o apuramento da dívida fiscal foi sancionada superiormente, reconhecendo que pode conter algumas incorrecções mas ficamos com o conhecimento aproximado da realidade que até à data não tinha sido possível.

Voltamos a salientar que estamos atentos ao conteúdo da informação das guias da receita de execução fiscal resultante da entrada no circuito duc. Neste sentido, no desenvolvimento da programação ficou assegurado que todos os dados comunicadas pela informática da área das execuções fiscais irão gerar, inicialmente, um fluxo de receita numa conta de operações de tesouraria e só após as devidas validações será transferida para o sistema central e contabilizada como receita do Estado ou transferida para terceiros.

DSCGF, 2004.11.22

O Director de Serviços,

(André Cândido Campos Vicente)

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA DMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of.º n.º 22982, de 19.11.04
DA II

N/ Ref.ª
DTCE/GAI

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2003: Capítulo IX – Operações de Encerramento da Conta

Em resposta ao oficio dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, comunico a V. Ex.ª que a Direcção-Geral do Tesouro não tem comentários especiais a formular sobre o documento identificado em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

A Directora-Geral,

Maria dos Anjos Nunes Capote

JS/AP

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 - 008 LISBOA Tel.: 21 8880631 Telex: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

DGTC 25 11'04 32483

IX — Fluxos financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

25.NOV.04 21983

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of.º n.º 22889, de 18.11.04
DA -Tec

N/ Ref.ª
DIFE/GAI

ASSUNTO: Parecer sobre a CGE/2003 – Fluxos financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial – Anteprojecto

Em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, a Direcção-Geral do Tesouro tem a referir que o valor de € 1.796.819 para bonificações EURO 2004, constante do "Quadro X.5 – Subsídios para sociedades financeiras do SPE", não chegou a ser utilizado, conforme Guia de reposição não abatida nos pagamentos remetida ao Tribunal de Contas em 13.07.04, através do ofício n.º 14895.

Com os melhores cumprimentos

A Directora-Geral,

Maria dos Anjos Nunes Capote

AP

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 - 008 LISBOA Tel. 21 8880631 Telex 21 12764/ 15616 Fax. 21 8877580

DGTC 30 11'04 32788

23/11 2004 TER 19:10 FAX 351 218824962 DGO-GAB.DIR.GERAL 001
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

218/D6

ASSUNTO: **Parecer sobre a Conta Geral do Estado para o ano de 2003 – Fluxos Financeiros entre o OE e o Sector Público Empresarial (SPE) – Anteprojecto – Proc. nº 22888/04 – DA I - Tcc, de 18 de Novembro.**

Relativamente ao assunto em epígrafe, cabe-nos tecer os seguintes comentários:

a) Fluxos financeiros do subsector Estado para o SPE

- Confirma-se que cerca de 2,1 milhares de euros dizem respeito a transferências correntes para entidades que não fazem parte do sector público empresarial, tendo os serviços identificados no Quadro X.2 considerado, erradamente, que se tratava de transferências destinadas a sociedades e quase sociedades não financeiras públicas.

- Não se percebe a divergência relativa às indemnizações compensatórias inscritas no orçamento inicial, uma vez que os dados incluídos no Relatório do OE para 2003 coincidem com os valores constantes da base de dados orçamental, totalizando 331,0 M€ e não o montante de 318,1 M€ a que se faz refcrência na coluna constante do Quadro X.3.

- Relativamente às transferências de capital do Gabinete do Ministro da Cultura para a Casa da Música, SA, existe uma parcela (409.847 de euros) que efectivamente foi por lapso considerada na rubrica 04.07.01 – Transferências correntes para instituições sem fins lucrativos. De acordo com informação prestada pelo serviço em causa, esta situação já não ocorrerá nos anos seguintes, sendo as transferências para a Casa da Música, SA, processadas por conta do orçamento do Gabinete do Ministro da Cultura, integralmente na rubrica 08.01.01 – Transferências de capital para sociedades e quasc sociedades não financeiras públicas.

FBL

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149-004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00
Fax: 21 884 63 07
Internet: http\\www dgo.pt
Email: dgo@dgo pt

b) Fluxos financeiros do subsector dos SFA para o SPE

Confirma-se que o montante global de 10,2 M€ foi incorrectamente processado por diversos SFA como sendo transferências a favor de entidades do SPE. Cerca de 80 por cento dessa verba diz respeito à Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo e resulta de uma deficiente parametrização do sistema informático deste organismo. Os restantes organismos processaram, por lapso, essas transferências como sendo destinadas a empresas públicas, por desconhecerem o verdadeiro regime jurídico dos organismos beneficiários.

Direcção-Geral do Orçamento, em 23 de Novembro de 2004

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL

(Francisco Brito Onofre)

24.NOV.2004 13:48 D.G.F.C.Q.A. 7983834 NO.059 P.1/1
D.G.F.C.Q.A.

DGFCQA
Direcção-Geral de Fiscalização e Controlo da Qualidade Alimentar
Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas

Mensagem nº/ Message nº 2303	Data/ Date 2004-11-24	Nº de páginas (incl. a capa) / Number of pages (incl.cover sheet) 1

Nome do destinatário / Name of adressed (tipe) Tribunal de Contas N.º 217936033
Exma.Senhora Drª Leonor Corte-Real Amaral

De / from DGFCQA- DGFCO

Assunto: Projecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado – Capº X – Fluxos Financeiros entre o OE e o SPE (ponto 10.2.1.19)

Na sequência do V.Fax nº 1382/04/DA I Tec, de 18-11-2004, relativamente à contabilização do pagamento de quota à entidade, Comité Nacional do Leite, no montante de 1500 €, no ano de 2003, cumpre-nos esclarecer que por lapso na classificação da despesa, a sua contabilização se fez indevidamente na rubrica 04.01.01 - Sociedades e quase Sociedades não Financeiras Públicas, quando deveria ter sido na rubrica 04.01.02 - Sociedades e quase Sociedades não Financeiras Privadas.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral

(António J. N. Ramos)

Isabel Cordeiro Ferreira
Directora de Serviços de Administração

[redacted]
Avenida Conde de Valbom, 98 – 1050 LISBOA - Tel:. 21 7983600 Fax. Geral 21 7983654
DGTC 24 11 04 32324

25-11-04 16:49 DIRECAO REGAONA AGRIC ALENTEJ ID=351 266 733187 P.01/02

351 266 733187

DRAAL
Direcção Regional
de Agricultura do
Alentejo
Ministério da Agricultura,
Pescas e Florestas

FAX

Para : Exmº SENHOR DIRECTOR GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS			
Fax : 21 793 60 33			
De :DSA – DGFCO			
Nº Interno do Fax	**Data**	**Nº Pag. (Incl. capa)**	**Referência**
91 /2004	2004-11-24	1	
Assunto : Projecto de Parecer sobre a Conta Geral Estado – Cap. X – Fluxos Financeiros entre o O E e o SPE (ponto 10.2.1.1)			

Em resposta ao solicitado no fax 1383/04 de 18-11-2004 vimos informar V.Ex.ª que por lapso o pagamento do documento, do qual se junta cópia, foi pago na cl. econ. 04.01.01 quando deveria ter sido na cl.econ. 04.01.02.

Com os melhores cumprimentos

O DIRECTOR REGIONAL

(Luis Tello Rasquilha de Abreu)

Francisco António Ferro
Subdirector Regional

DN/MA

☎ 266.757 800; 266 757 850 Apartado 83 Quinta da Malagueira Pessoa colectiva N.º 680 011 439
E-mail:dralentejo@mail.telepac.pt 7002-553 ÉVORA

Mod 174 - DRAAL

25-11-04 16:50 DIRECAO REGAONA AGRIC ALENTEJ ID=351 266 733187 P.02/02

351 266 733187

ORIGINAL Página 1

Brisa

SERVIÇOS DE CONTABILIDADE	NOTA DE DÉBITO Número.: 14430 Data.....: 2002/07/31

Exmo.(s) Senhor(es)
MINIST.AGRICULTURA DESENV.RUR.PESCA
AV.QUINTA DA MALAGUEIRA
ÉVORA
7002 ÉVORA

18.11.2002 023080

ENTIDADE:
Código.....: 209547
Contribuinte Nº: 00680011439

Devem a importância relativa à prestação de serviços abaixo indicados: (Valores em EURO)

Descrição	Valor
Valor da indemnização pelos danos causados pelo acidente a que se refere o n/ Procº nº 432/2001 DELE.	367.20
Total Iliquido IVA - ISENÇÃO (Nr.3 do Oficio Circulado Nr.14389/87 de 26 de Fevereiro)	367.20
Total Liquido	367.20

DRAAL / 2003
Cl. Org. 01 05 00 FF. 123 Act. 101
C. Custo 4R 5C 20 Tipo Proc. 62
Class. Económica 01.01.01 - 27.99.
Nº Cabimento 2693
Nº Compromisso 3026
Nº Pagamento 2790
Nº PAP 1167
Assinatura [illegible]

BRISA - AUTO-ESTRADAS DE PORTUGAL, S.A.

OBS.: PAGAMENTO P/ TRANSFERÊNCIA BANCÁRIA
Banco : BANCO BCP
Agência : Campo Grande
Nº Conta : 37050218
N.I.B. : 003300000003705021805

(Processado por computador)

BRISA - Auto-Estradas de Portugal, S.A. - Sede: Quinta da Torre da Aguilha - Edifício BRISA - 2785-599 SÃO DOMINGOS DE RANA
Telefone 21 444 85 00 - Fax 21 444 87 36 - www.brisa.pt

BRISA - MOD.40 BAES

1-12-04 17:48 :DGCPP INETI :+351217163806 # 1

+351217163806

Direcção de Serviços de Gestão Financeira e Patrimonial
Estrada do Paço do Lumiar
1 699 - 038 Lisboa CodexPortugal

Telefone: 351.1.712 70 45
Fax: 351.1.716 38 06

PARA / TO: DEPARTAMENTO DE AUDUTORIA I

EMPRESA / COMPANY: TRIBUMAL DE CONTAS

FAX Nº: 21 7936033
DATE: 23-11-2004

Nº DE PÁGINAS (INCLUINDO ESTA) / Nº OF PAGES (INCLUDING THIS ONE): 1

ASSUNTO: PARECER CGE/2003-CAP X- FLUXOS FINANCEIROS ENTRE O OE E O SPE

Na sequência do Vosso Fax 1381/2004-DA I-Tec, vimos informar V.Exas. que a despesa no valor de 249,40 euros, referênte ao pagamento da quota anual ao Instituto de Ciências da Terra e do Espaço, foi por lapso classificada na rúbrica 040101-Sociedades ou qause sociedades Públicas, quando deveria ter sido classificada na rúbrica 040701-Instituições s/fins lucrativos, ***pelo que este fax vai ser anexado ao nosso dossier da conta de gerência para que tal seja evidênciado nos nossos apuramentos de contas de 2003.***

Com os melhores cumprimentos.

FERNANDA MARTINS

DIRECTORA DE SERVIÇOS

DGTC 03 12'04 33026

Refª: 219/GDAF/2004/16667

CMVM

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO

Ao
Tribunal de Contas
Departamento de Auditoria I
A/c da Exma Sra Dra Maria do Rosário Santos Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

V/refª: Fax nº: 1388/04 – DA I – Tec.(Processo: Parecer CGE/2003) Lisboa, 24 de Novembro de 2004

Assunto: **PROJECTO E PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO – CAP. X - FLUXOS FINANCEIROS ENTRE O OE E O SPE (PONTO 10.4)**

Exmos Senhores,

Na sequência da recepção do fax acima referenciado, vimos por este meio comunicar que, de acordo com a orientação prestada por V. Exas no parecer em epígrafe, procedeu-se à análise da natureza dos valores de execução orçamental da despesa em 2003, na classificação *04 01 01 – Transferências correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras – Públicas* verificando-se, que de facto, a natureza jurídica das entidades para as quais foram transferidas esses valores não fazem parte do sector público empresarial e portanto não se enquadram no âmbito do subagrupamento/rubrica considerados.

Nesta conformidade, informamos que vamos proceder às devidas correcções, para os valores inscritos na mesma classificação económica em 2004, de acordo com os esclarecimentos prestados pela Direcção dos Serviços do Orçamento, os quais nos remetem para as classificações seguintes:

- *04 03 05 – Transferências correntes – Administração central – Serviços e fundos autónomos,* tratando-se de transferências sob a forma de patrocínios para universidades e institutos superiores públicos;
- *04 07 01 – Transferências correntes – Instituições sem fins lucrativo – Instituições sem fins lucrativos,* tratando-se de transferências sob a forma de patrocínios para institutos de investigação e formação criados no âmbito da actividade das instituições de ensino superior público.

Sem mais assunto de momento.

Com os melhores cumprimentos.

O Director do Departamento Administrativo e Financeiro

Francisco Melro

DGTC 2511'04 32421

Entregue em mão com protocolo

Avenida da Liberdade, 252 – 1056-801 LISBOA - PORTUGAL
Telefone 21 317 70 00 Telefax 21 353 70 77/78 E-mail CMVM@CMVM.PT NIPC 502 549 254

25/11 04 QUI 11:29 FAX 217994566 CITEFORMA 001/001

217994566

I

FAX

CITEFORMA
CENTRO DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL DOS TRABALHADORES DE ESCRITÓRIO, COMÉRCIO, SERVIÇOS E NOVAS TECNOLOGIAS
Av. Marquês de Tomar, N.º 91 - 1069-181 LISBOA
Telefone: 21 799 45 60 Fax: 21 799 45 65
e-mail: geral@citeforma.pt
www.citeforma.pt

Lisboa, terça-feira, 23 de Novembro de 2004

PARA:
Adressée a: **Direcção-Geral do Tribunal de Contas**
Adressed to: Auditor Coordenador
Att.: Ex.ma Senhora Dr.ª Leonor Côrte-Real Amaral
V/ fax n.º: 21 793 60 33

DE:
Expediteur: **Director do Citeforma**
Sender:

N/REF.ª: **F/** 3080 **/2004 - DAF**

N/ Fax: 217994566

ASSUNTO:
Object. Projecto de Parecer sobre a CGE/2003 Capítulo X – Fluxos Financeiros entre OE e o SPE (ponto 10.4)
Subject: Mensagem Fax n.º 1392/04-DA I-Tec

N.º de Páginas:
N.º de Pages: 1 + 0
Nr. of Pages:

Mensagem/Message:

Ex.ma Senhora,

Na sequência da V/ comunicação, em epígrafe, apresentam-se os seguintes comentários:

A classificação na rubrica "05.01.02" da atribuição de subsídios no montante de € 3.142,44, à Câmara Municipal de Lisboa e ao Instituto de Informática, resultou de um lapso que esteve presente no momento da classificação da despesa. Com efeito, esses subsídios deveriam ter sido classificados nas rubricas "05.05.02", € 897,84, e "05.03.04", € 2.244,60, respectivamente.

Refira-se que na execução do orçamento de 2004 essa classificação foi rectificada.

Com os melhores cumprimentos.

O Director,

Agostinho Castanheira

Criado por Protocolo entre o IEFP e o SITESE, Publicado no Diário da República n.º 202 - 1.ª Série de 87-09-0

DGTC 25 11'04 32415

Lisboa, 23 de Novembro de 2004
N/Refª: CD-356/ACS/am

Tribunal de Contas
Departamento de Auditoria 1
a/c Dra Maria do Rosário Santos Silva
Avª Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Conselho
Directivo

Assunto: Parecer sobre a conta geral do Estado 2003

Em resposta ao vosso fax nº 1386/04 comentamos que tais fluxos financeiros foram corrigidos, ainda, na conta de gerência de 2003, devido ao facto de estarem mal classificados, conforme nossa resposta de 9 de Setembro de 2004 ao vosso fax nº 943/04 de 5 de Setembro de 2004.

Tomamos previdências para que de futuro estas situações não voltem a acontecer.

Com os melhores cumprimentos

Prof. António Cruz Serra

Presidente Adjunto para os Assuntos Administrativos

Av. Rovisco Pais
1049 - 001 Lisboa - Codex
Portugal
Tel 218 417 332 / 781
Fax 218 470 858

DGTC 30 11'04 32855

Mod. 55

Centro de Educação e Formação Profissional Integrada

FAX: **21 793 60 33**

PARA: Tribunal de Contas – Departamento de Auditoria I
A/c A/C. Exma Senhora Dra Maria Rosário Santos Silva

DE: C.E.F.P.I.
Olga Figueiredo

DATA: 2004-11-24 **N/REF**:176/D/04 **N.º DE PÁGINAS: 1+1**

ASSUNTO: Projecto de Parecer sobre a Conta do Estado – Capº X + Fluxos financeiros entre o OE e o SPE (ponto 10.4.). Vosso fax 1385/04-DA I - Tec

Exma. Senhora,

De acordo com as orientações emanadas pelo Tribunal de Contas, o subsídio de alternância concedido pelo CEFPI a instituições de ensino foi classificado de forma incorrecta na rubrica orçamental 050102 – Sociedades e Quase Sociedades Não Financeiras-Públicas.
Face ao exposto, contactamos de imediato a 9.ª Delegação da Direcção Geral do Orçamento para orientação sobre a sua reclassificação, tendo obtido directrizes para classificar nas seguintes rúbricas:

- 050302 – no caso de escolas oficiais de ensino básico e/ou secundárias (instituições estatais com regime jurídico de autonomia administrativa)
- 050304 – no caso de escolas superiores oficiais (instituições estatais com regime juridico e autonomia administrativa e financeira)

Endereço(Address)- Rua de Vila Nova, 1323 – 4100-506 PORTO - PORTUGAL
Telefone(Phone) +351 22 6173378
Telecópia(Fax) - +351 22 6102231

351 226102231
001 C.E.F.P.I. 351 226102231 24/11 .04 17:22

Centro de Educação e Formação Profissional Integrada

Face ao exposto, procedemos à rectificação desta classificação na 4.ª Alteração Orçamental 2004, aguardando aprovação do Ministro da Tutela e do Ministro das Finanças, com o objectivo de ainda se rectificar tal situação no corrente ano.

Manifestando desde já a disponibilidade para qualquer esclarecimento, subscrevemo-nos com os melhores cumprimentos.
Face ao exposto, proce

A Directora,

(Olga Figueiredo)

OF/SM

Endereço(Address)- Rua de Vila Nova, 1323 – 4100-506 PORTO - PORTUGAL
Telefone(Phone) +351 22 6173378
Telecópia(Fax) - +351 22 6102231

DGTC 25 11'04 32381

351 226102231
24/11 '04 17:22 351 226102231 C.E.F.P.I. 002

24-NOV-2004 12:27 DE: FORPESCAS 213016482 P/:351 217936033 P.1/1
213016482

FORPESCAS
Centro de Formação Profissional para o Sector das Pescas

TELEFAX

DATA/ DATE: 2004-11-24	**FAX Nº** 553

DESTINATÁRIO/ TO: TRIBUNAL DE CONTAS
Direcção Geral
Departamento de Auditoria I
FAX Nº: 21 793 60 33

REMETENTE/ FROM: Divisão Financeira **FAX nº:** 21 301 64 82
PÁGINAS/ PAGES: 1

ASSUNTO/ SUBJECT: Projecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado – Capº X – Fluxos financeiros entre OE e o SPE (ponto 10.4)

Em resposta ao v/ fax nº 1389/04 –DA I – Tec de 18/11/2004 informamos que os montantes referidos no Quadro X.15 Entidades beneficiárias na rubrica 05.01.02, relacionados com este Centro são:

DOCAPESCA- Portos e lotas, SA	9.810,54
Entidades não pertencentes ao SPE	5.017,50

Com os melhores cumprimentos,

A Directora
Maria Elisa Monteiro

DGTC 24/11/04 32322

23-11-04;19:53 ;ARSLVT. DSGF ;351218424839 # 1

351218424839

Ministério da Saúde

REGIÃO DE SAÚDE DE LISBOA E VALE DO TEJO
CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Exm.ª Senhora
Dr.ª Leonor Corte-Real Amaral
Digm.ª Auditora
Dep. Auditoria I/Tribunal de Contas

Avenida Barbosa do Bocage, n.º 61
Lisboa
1069-045 Lisboa

Fax: 217 936 033

Vossa Ref.ª	*Data*	*N.ª Ref.*	*Data*
Fax n.º 1.394/04 DA I	**18.11.2004**	**Ofício n.º 10.098 DSGF/1.819**	**22 de Novembro de 2004**

Assunto: PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO/2003 FLUXOS FINANCEIROS ENTRE O OE E O SPE

Considerando o teor da citação constante na comunicação em referência, cumpre levar à consideração de V.ª Ex.ª:

1— A ARSLVT em execução do PIDDAC/2003 efectuou as transferências de capital constantes do nosso ofício n.º 7.218, de 13 de Agosto de 2004.

2— Os registos contabilísticos efectuados no SIDC/IGIF (Sistema de Informação Descentralizado de Contabilidade) ocorreram com o desenvolvimento do POCMS (Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde) que vem sendo melhorado desde a data da sua implementação, que se iniciou no ano de 2003.

3— No ano de implementação do POCMS ocorreram inúmeros problemas de ligação entre parâmetros de Contabilidade Patrimonial com a Contabilidade Pública, designadamente, ao nível dos paralelismos das subcontas da 691 – Transferências de Capital Concedidas com as correspondentes contas de classificação económica e respectivos parâmetros de classificação funcional e sua tipificação.

4— Releva-se também que as parametrizações do Sistema de Contabilidade decorrem da competência do IGIF, que vem efectuando actualização e compatibilização nas formas e nos modelos do POCMS face às necessidades expressas pelos serviços.

5— Para o ano em curso, de 2004, encontram-se superados os constrangimentos denotados na implementação do sistema, prefigurando-se regularidade e qualidade na informação do POCMS.

Com os melhores cumprimentos

O Conselho de Administração

LUÍS MORENA PIRES
Vogal do Conselho Administração
ARSLVT

AB/AA

DGTC 24 11'04 32240

26/11 '04 SEX 15:49 FAX 351 1 3836211 IAPMEI-ADMIN. 001

351 1 3836211

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

icep portugal

Fax nº 67775/ 04

Para: Tribunal de Contas

Att.: Exma. Sra. Auditora-Coordenadora
Dra. Leonor Côrte-Real Amaral

Refª: UF.04/16.10 – MM

Data: 26-11-04

Nº fax: 217 936 033

De: Conselho Directivo

Nº páginas: 1

Assunto: **Projecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado – Capº. X – Fluxos Financeiros entre o OE e o SPE (ponto 10.4)**

☐ Urgente ☐ Comentar ☐ Responder

Senhora Dra. Leonor Côrte-Real

Em resposta ao v/ fax nº 1384/04 – DA I-Tec, de 18 de Novembro, cumpre-nos informar que o fluxo financeiro de € 42.026, transferido em 2003, estava indevidamente classificado na rubrica 08.01.01, como sendo para entidades pertencentes ao SPE, quando as verbas transferidas diziam respeito a entidades que pertenciam ao código de classificação económica 08.07.01. Esta situação sucedeu devido, à nossa dificuldade em, por vezes, identificarmos a que sector institucional pertencem as entidades para quem transferimos as verbas.

Para o ano económico de 2004, a classificação económica destes fluxos financeiros foi reclassificada, sendo no entanto de notar, que seria mais fácil para o Icep Portugal se tivesse acesso a uma lista dos organismos que pertencem ao SPE.

O Icep Portugal mantém-se à disposição de V. Exas. para qualquer eventual esclarecimento adicional que considere necessário.

Com os meus cumprimentos

O Vogal do Conselho Directivo

Helder Oliveira

DGTC 26 11 '04 32626

Av. 5 de Outubro, 101 - 1050-051 LISBOA Tel.: 217 909 500 Fax 217 970 186
www.icep.pt
Pessoa Colectiva de Direito Público nº 501 301 020

351 1 3836211

IAPMEI

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

FOLHA PARA TRANSMISSÃO POR FAX

PARA: Exma. Sra. Dra. Leonor Côrte-Real Amaral	DE: IAPMEI
EMPRESA: Direcção Geral do Tribunal de Contas	DATA: 26 de Novembro de 2004
NÚMERO DE FAX: 21 793 60 33	N.º TOTAL DE PÁGS: 2
NÚMERO DE TELEFONE: 21 794 51 00	NOSSO NÚMERO DE REFERÊNCIA:
ASSUNTO: Projecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado – Cap. X – Fluxos Financeiros entre o OE e o SPE	VOSSO NÚMERO DE REFERÊNCIA: Fax n.º 1390/04 – DA I - Tec

☐ URGENTE ☐ APRECIAR P.F. ☐ COMENTAR P.F. ☐ RESPONDER P.F. ☐ FAZER CIRCULAR

Em resposta ao v/ fax de 18 de Novembro de 2004 relativo ao Projecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado – Cap. X – Fluxos Financeiros entre o OE e o SPE, e em complemento às informações já prestadas a essa Direcção Geral através do n/ ofício n.º 57987 de 10 de Maio de 2004, cumpre-nos informar o seguinte:

- Na rubrica de classificação económica 05.01.01 – Subsídios a Empresas Públicas, foram processadas transferências a favor da Direcção Regional da Economia do Norte (€ 52.339), Direcção Geral da Indústria (€ 44.251) e Instituto Superior Técnico (€ 500), que deveriam ter sido contabilizadas nas classificações económicas 05.03.01 – Subsídios à Administração Central – Estado (no caso da duas primeiras entidades) e 05.03.03 – Subsídios à Administração Central – Serviços e Fundos Autónomos (no caso da última entidade).

- Na rubrica de classificação económica 09.08.02 – Unidades de Participação em Empresas Públicas, foi contabilizada indevidamente uma transferência a favor do Centro de Excelência para a Inovação da Indústria Automóvel (CEIIA) no valor de € 315.000, que deveria ter sido considerada na classificação económica 09.08.11 – Unidades de Participação em Instituições sem fins lucrativos.

Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento
Ministério da Economia

Sede:
Rua Rodrigo da Fonseca, 73 - 1269-158 LISBOA
Telef. 213 836 000 | Fax 213 836 283
E-mail:info@iapmei.pt | www.iapmei.pt

26/11 '04 SEX 15:47 FAX 351 1 3836211 IAPMEI-ADMIN. @002
351 1 3836211

IAPMEI

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Conforme referido em correspondência anterior enviada a essa Direcção Geral, a inexistência de uma listagem discriminativa de todas as entidades pertencentes ao Sector Público Estatal dificulta, por vezes, a correcta identificação das entidades beneficiárias das transferências a efectuar pelo IAPMEI.

Mais informamos que, para o ano económico de 2004, o Instituto efectuou uma análise aprofundada de todas as rubricas de classificação económica, por forma a evitar lapsos no enquadramento dos processamentos de receita e despesa.

Com os meus cumprimentos

O Vogal do Conselho Directivo

Helder Oliveira

Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento
Ministério da Economia

Sede:
Rua Rodrigo da Fonseca, 73 - 1269-158 LISBOA
Telef.: 213 836 000 | Fax 213 836 283
E-mail:info@iapmei.pt | www.iapmei.pt

DGTC 26 11'04 32623

INSTITUTO
DE TURISMO
DE PORTUGAL

Exmos. Senhores
Tribunal de Contas
Departamento de Auditoria I
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 - 045 Lisboa

S/ referência	N/ referência	Data
	Ofº nº 1247/2004/DAF	2004.11.24

Assunto: Projecto de Parecer sobre a Conta geral do estado – Capº. X

Acusamos a recepção do vosso fax com o nº 1387/04, do dia 18 do corrente mês de Novembro, que agradecemos.

Da leitura da informação contido no mesmo, resulta que o ITP efectuou a entrega de uma verba, em 2003, a uma entidade que não integra o Sector Público Empresarial, sem prejuízo de ter classificado a mesma numa rubrica do seu Orçamento anual de *activos financeiros,* reservada, apenas, às Sociedades e quase Sociedades não Financeiras Públicas.

O ITP tomou boa nota da ocorrência desta imprecisão e irá providenciar para que a situação não se repita em situações análogas, ao longo do ano em curso.

Com os melhores cumprimentos,

A Vogal do Conselho Directivo

(Maria José Catarino)

R. Ivone Silva, Lote 6 1050-124 Lisboa - Portugal
Tel. 217 810 000 Fax 217 937 537
E-mail: correio@itp.min-economia.pt
Internet: www.itp.min-economia.pt

DGTC 29 11'04 32693

Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas

PROTOCOLO

IFADAP
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas

INGA
Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola

2004.12.02 059657

Exmo. Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA (a indicar na v/resposta)	DATA
		33.400/237/04	30-11-2004

ASSUNTO: **Conta Geral do Estado de 2003 – Fluxos Financeiros entre o OE e o SPE**

De acordo com a telecópia 1393/04, de 18/11, de V. Exa., procedeu-se à análise dos valores contabilizados pelo IFADAP em Transferências para Empresas Públicas, referentes às ajudas concedidas no âmbito dos programas e regulamentos comunitários a empresas do Sector Público Estatal (SPE).

Como já foi comunicado a V. Exa., através da n/ carta nº 33.400/166/04, de 30/07, os valores contabilizados naquelas rubricas merecem os seguintes comentários:

- **04.01.01 – Valor contabilizado – 120.357 €**

  Trata-se de uma ajuda concedida à empresa SERQUEIJOS, Lda. (empresa privada), que por lapso foi classificada naquela rubrica quando deveria ter sido classificada na rubrica 04.01.02.

- **08.01.01 – Valores contabilizados:**

  EDIA, SA - 12.538.195 €

  O valor da transferência para esta empresa ascendeu a 12.547.742 €, pelo que a diferença de 9.547 € refere-se a uma rectificação contabilística, que deveria ter sido classificada na rubrica 08.01.02 – Transferências para Empresas Privadas.

Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas

IFADAP
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas

INGA
Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola

Nº.REF.33.400/ / PÁG.2

LOTAÇOR, SA - 1.776.764 €

O valor das transferências para esta empresa ascendeu a 2.033.555 €, porém uma ajuda concedida em Março/2003, no montante de 256.791 €, foi por lapso classificada na rubrica 08.01.02 – Transferências para Empresas Privadas.

DOCAPESCA, EP - 1.065.611 €

O valor das transferências encontra-se de acordo com os valores contabilizados.

Com os melhores cumprimentos,

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DO IFADAP E DO INGA

VOGAL DO C.A.
(Ponte Zeferino)

VOGAL DO C.A.
(Luís Durão)

FC

DGTC 03 12'04 33035

XI — Fluxos financeiros com a União Europeia

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

11.NOV.04 20900

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of.º n.º 21087, de 27.10.04
DA III

N/ Ref.ª
DTCE/GAI

ASSUNTO: Análise Global dos Fluxos Financeiros com a UE, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003

Em resposta ao oficio dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, comunico a V. Ex.ª que a Direcção-Geral do Tesouro não tem comentários especiais a formular sobre o documento identificado em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

A Directora-Geral,

Maria dos Anjos Nunes Capote

AP

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 – 008 LISBOA Tel.: 21 8880631 Telex: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

DGTC 1511'04 31335

Rua de S. Julião, 63
1149-030 Lisboa
expediente@dgdr.pt
Telefone: 21 881 4000
Fax: 21 888 1111

Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional

Exmº Senhor
Dr. Abílio matos
Gabinete do Director Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

11.NOV 04 06069

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência
		DSAA/ 08.05.02

ASSUNTO: Análise Global dos Fluxos Financeiros com a UE, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003

Em resposta ao vosso ofício nº 21086 DA III de 27 de Outubro de 2004, e relativamente ao documento enviado cumpre-me comentar:

- **Quadro XI.1 – Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia – 2003:** as previsões de transferências apresentadas reportam-se a Junho de 2002. Os valores de transferências registadas na DGT são ligeiramente diferentes dos da DGDR (obtidos através das autoridades de pagamento dos outros fundos). Este facto ocorre em todos os quadros com dados de transferências;

- **Ponto 11.3.5.2 – Realização em 2003 (página XI.13):** no primeiro parágrafo, a expressão "previa-se a realização" não será a mais adequada porque existem exercícios específicos de previsões de execução (estimativas feitas com base nas previsões de pedidos de pagamento realizadas pelas autoridades de gestão e/ou de pagamento) com uma natureza suficientemente distinta da Programação Financeira (sendo normal a execução com algum desfasamento face ao programado). Neste caso, seria mais indicada uma expressão do tipo "estava programado um investimento";

DGTC 15 11'04 31404

AMÁVEL SANTOS
DIRECTOR-GERAL

- **Ponto 11.3.5.4 – Pedidos de Pagamento em 31/12/2003 – aplicação da "regra n+2" (página XI.16):** a expressão "o total programado para 2001" deverá ser substituída por "o total programado para o período 2000-2001";

Importa salientar que a análise efectuada privilegiou a avaliação dos quadros financeiros e apenas na perspectiva "UE – Portugal", ao nível do FEDER, FSE, FEOGA-O e Fundo de Coesão.

Quanto ao **Ponto 11.3.6 – Avaliação Intercalar – Síntese das principais conclusões (página XI.18):** os 5 parágrafos referentes ao sector dos transportes deverão ser substituídos pelo seguinte texto "No campo dos transportes é de referir que a ausência de Autoridades Metropolitanas de Transportes aptas a promover a articulação dos diferentes operadores de transportes nas respectivas áreas tem tornado difícil a coordenação dos investimentos neste domínio, contudo espera-se que a aprovação do projecto das Autoridades Metropolitanas de Transportes venha obviar este impasse;

Também a articulação multimodal se tem mostrado deficiente. No entanto, o esforço no sentido de minorar este problema tem sido notório e é já possível identificar melhorias significativas;

Devem ser igualmente substituídos os seguintes parágrafos:

- "A não concretização.....empresas" por "A não concretização da promoção de zonas de acolhimento de empresas reduz significativamente o impacto da estratégia do QCA III em termos de promoção de novas condições de envolvente empresarial."
- "A não articulação.....urbano nacional" por "O programa POLIS introduziu uma forte componente de investimento cofinanciado em alguns casos de modo não articulado com uma estratégia coerente de desenvolvimento do sistema urbano nacional, pese embora o significado do mesmo como instrumento voluntarista de beneficiação das condições de ambiente urbano."
- "A ausência de participação.....desconcentradas" por "Não há melhor espaço para assegurar o acompanhamento da transversalização de políticas públicas do que os PO Regionais e a área territorial a que correspondem. A adequação da estratégia do QCA III em termos de transversalidade e sinergia de políticas públicas pode ser

AMÁVEL SANTOS
DIRECTOR-GERAL

Ministério das Finanças Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional

significativamente melhorada com a clarificação do modo como nos PO Regionais pode ser assegurado tal acompanhamento."

O parágrafo relativo ao desequilíbrio no esforço financeiro de natureza sectorial atribuído aos programas regionais deve ser retirado. A dimensão da dotação das medidas relativas ao Desporto (exemplo apontado) prende-se com o pressuposto inicial de que todos os estádios de futebol do "EURO 2004" seriam cofinanciados no âmbito dos Programas Regionais, facto que não veio a ocorrer, pois só os estádios municipais o foram.

Relativamente ao **Ponto 11.3.8 – Fundo de Coesão,** no Quadro XI.12 – Execução do Fundo de Coesão I – 1993/2003 deve ser acrescentada uma nota que indique que os valores de Programação se referem ao Relatório do Fundo de Coesão de 2000 e 2001. Na terceira observação acerca deste mesmo quadro, a expressão "51% do investimento comunitário" deve ser substituída por "51% do apoio comunitário". No segundo parágrafo da página XI.22 a expressão "34.6% da despesa total prevista." deve ser substituída por "34.6% da despesa fundo prevista nos projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2003." Finalmente, e ainda na mesma página, na segunda observação acerca do plano financeiro das decisões, o Ambiente representa 38%, e não 40%, do peso relativo.

Com os melhores cumprimentos

O Director Geral

Amável Santos

24-11-04 12:21 De-MADRP-DGPA 213035933 T-559 P.01/02 F-795

213035933

Avenida Brasília
1449-030 LISBOA
PORTUGAL

Fax: 21 303 57 02
Tel 21 303 57 00
Linha Azul. 21 303 57 03
e-mail dgpa.min-agricultura.pt

Nº Páginas :1+ 1	Mensagem Nº : 168 N / Ref.:DGPA/DEE/AF	Data: 24-11-2004
Para: Exmo. Sr. Director-Geral do Tribunal de Contas		21 793 60 33
De: DGPA / DEE		
Assunto: Relato da Acção de natureza instrumental "Desenvolvimento e Gestão do Acesso a Bases de Dados relativos a Fundos Comunitários – FEOGA –O e IFOP".		

No seguimento do Vosso ofício nº 21873 datado de 10 de Novembro de 2004, Refª Proc. Nº 01/04 – DIV – DA III.1, vimos deste modo comunicar que concordamos genéricamente com o teor do mesmo no que se refere ao sistema de Informação do IFOP e tomamos boa nota das recomendações formuladas.

No entanto, gostariamos apenas de clarificar os seguintes aspectos:

- Na pág. 11, no 2º parágrafo do ponto 5 das conclusões é referido que: "*O SI2P só permite Output's predefinidos, não contemplando pesquisas não padronizadas, ou seja query's ad hoc*"

Efectivamente a aplicação não permite query's ad hoc, mas isso não é viável em qualquer sistema. Ha sempre informação que é preciso obter, mas que não está padronizada.

Tal situação é suprida através de utilização de ferramentas para SQL, nomeadamente o "TOAD" da "QUEST SOFTWARE", através desta ferramenta, actualmente em uso na DGPA que dispõe de 12 licenças de software é possível extrair dados do SI2P e produzir Output's ad hoc, dados estes que poderão ser utilizados em aplicações do tipo Acess ou Excel.

24-11-04 12:21 De-MADRP-DGPA 213035933 T-559 P.02/02 F-795

213035933

DGPA
Direcção Geral
dos Recursos e Aquicultura
Agricultura
Florestas

Julgamos assim, que a condicionante referida se encontra susbstancialmente ultrapassada, pelo que se sugere a alteração da redacção do ponto 5 acima referido das conclusões, bem como da pág 39 enquanto ponto fraco referido em 4.1 3.

O 1º paragrafo da pág. 36, julga-se que será uma nota de rodapé relativa à figura da pág. 35.

Com os melhores cumprimentos

Eurico Monteiro
Director-Geral
CARLOS ALBUQUERQUE
Subdirector Geral

DGTC 24 11'04 32314

Quadro Comunitário de Apoio III
Portugal
2000-2006

POR TELECÓPIA

Exmo. Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

22.NOV 04 06230

Sua referência	Sua Comunicação	Nossa Referência
Proc. Nº 01/04- DIV-DA III.1		EAT CG/ DSAA 24.0 Controlo; 29.09 *c/c DSIC; GPPAA; DGPA*

ASSUNTO: Desenvolvimento e Gestão do Acesso a Bases de Dados relativas a Fundos Comunitários - FEOGA-O e IFOP

Na sequência do vosso of. nº 21874 de 10/11/2004, venho pelo presente garantir que as recomendações dirigidas à Comissão de Gestão do QCA III, mencionadas no ponto 1.2 do relato da Acção instrumental sobre o processo acima mencionado, serão tidas em devida atenção e transmitidas aos membros da CG QCA III uma vez que estas constituem preocupações deste órgão responsável pela gestão e acompanhamento do presente Quadro Comunitário de Apoio, nomeadamente no que diz respeito "ao desenvolvimento e estabilidade dos procedimentos de integração da informação do SIADRU e S2P em SIFEC".

Mais informo que, no sentido de garantir a integração dos dados do FSE, IFOP e FEOGA-O no SIFEC, foi remetido, em 19 de Outubro, p.p., um ofício aos responsáveis nacionais por cada um desses fundos no sentido de apresentarem um ponto de situação dos trabalhos conducentes à importação/integração de dados em SIFEC e a respectiva calendarização.

Com os melhores cumprimentos

P/ O Presidente da Comissão de Gestão
do QCA III

Amável Santos

DGTC 25 11 '04 32393

LUÍS MENDES BARATA
SUBDIRECTOR-GERAL
EM SUBSTITUIÇÃO

Rua de S. Julião, 63, 1149-030 Lisboa • cgqca3 @dgdr.pt • Tel.: 21 881 40 00 • Fax: 21 888 11 11

Página Web 1 de 1

Teresa Estrela

De: Marcos Soromenho [marcos.soromenho@ifadap.min-agricultura.pt]
Enviado: quinta-feira, 25 de Novembro de 2004 17:20
Para: Teresa Estrela
Cc: Salavessa Mota
Assunto: Relatório preliminar para discussão - Tribunal de Contas - Acção "Desenvolvimento e Gestão do Accesso a Basse de Dados relativas a Fundos Comunitários FEOGA-O e IFOP"

Senhora Dra. Teresa Estrela,

No seguimento do nosso contacto telefónico e antecipando a resposta formal do IFADAP à Vossa Comunicação de 10/11 p.p sobre o assunto em referência (V/ Procº nº 01/04-DIVDA III.1), venho informar que o IFADAP/INGA não tem comentários a fazer ao Relatório preliminar por Vós enviado.

Os nossos melhores cumprimentos

Marcos Soromenho Santos
GAU/AICA
IFADAP/INGA

30-11-2004

INSTITUTO DE GESTÃO
DO FUNDO SOCIAL EUROPEU, I.P.

22/11'04 07429

V/Ref.:
Data:
N/Ref.: 457/UCT/04

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

Assunto: Auditoria "Assistência Técnica no âmbito do PORLVT – QCA III"

Apreciado o relatório acima identificado, informo V. Exª de que este Instituto nada tem a observar.

Mais informo que, pela sua pertinência, as recomendações em matéria de FSE serão acompanhadas em próximas acções de controlo a realizar por este Instituto.

Com os melhores cumprimentos.

O Vogal do Conselho Directivo

(Ramiro Ribeiro de Almeida)

RC/APG

DGTC 24 11'04 32256

Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho
Rua Castilho n.º 5, 7º/8º - 1250-066 LISBOA • TEL. +351 213 591 600 • FAX +351 213 591 603
E-mail: geral@igfse.pt • NPC 504 987 662

MINISTÉRIO DAS CIDADES, ADMINISTRAÇÃO LOCAL, HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

CCDR LVT

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo

26 11'04 26981

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Ao/Dr. Abílio Augusto Pereira de Matos
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-145 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	LISBOA,
		182/PORLVT-eixo 1/2004	

ASSUNTO: **"AUDITORIA - ASSISTÊNCIA TÉCNICA NO ÂMBITO DO PROGRAMA OPERACIONAL DA REGIÃO DE LISBOA E VALE DO TEJO"**

Na sequência do ofício nº 22596, de 2004.11.16, junto envio o contraditório referente ao relato da auditoria referenciado em epígrafe.

Aproveito a oportunidade para apresentar os melhores cumprimentos,

O Presidente

António Fonseca Ferreira

Anexo: contraditório

LINHA DE APOIO PORLVT: 21 384 79 31

Rua Artilharia Um, 33 – 1269-145 LISBOA – Tel. 21 383 71 00 – Fax 21 383 12 92
E-mail: ccrlvt@ccr-lvt.pt http://www.ccr-lvt.pt

DGTC 29 11'04 32639

S. R.

MINISTÉRIO DAS CIDADES
ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E AMBIENTE

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo

CCDRLVT

Assunto. Relato de auditoria do Tribunal de Contas à Assistência Técnica no âmbito do Programa Operacional da Região de Lisboa e Vale do Tejo. Contraditório, nos termos do disposto nos artºs 13º e 87º, nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Relativamente ao assunto referido em epígrafe e no tocante às conclusões apresentadas nos pontos 1.1.2 a 1.1.4 do Relato da Auditoria, oferece-se-nos dizer o seguinte:

Quanto ao ponto 1.1.2 – Aspectos financeiros

Foi já avaliado e quantificado o montante FEDER da Medida 3.20 que se julga não vir a ser utilizado no âmbito da Assistência Técnica.

Durante o processo de reprogramação em curso foram dadas orientações para que as medidas da Assistência Técnica fossem excluídas do mesmo, o que inviabilizou essa reprogramação interna. Porém, no final do período de programação será sempre possível reafectar os montantes não utilizados, desde que as transferências ocorram ao nível do mesmo Fundo Estrutural, assegurando-se, através deste mecanismo, a integral execução financeira da Medida em causa.

Quanto ao ponto 1.1.3 – Análise de despesa

Ponto 1.1.3.1 b) A correspondente rubrica do orçamento de assistência do FSE não se encontrava suficientemente dotada, havendo, contudo, por força de regras comunitárias, a necessidade de ser assegurado um determinado nível de auditorias no período em causa.

O atraso, por razões alheias a este organismo, verificado na autorização do pedido de alteração orçamental e da integração dos saldos do ano transacto (2002) poderia pôr em causa a execução do processo das auditorias em tempo útil.

Face a esta necessidade, e tendo presente o interesse público e a possibilidade de regularização posterior ao nível das fontes de financiamento, a opção da gestão foi a realização imediata das auditorias.

Rua Artilharia Um, 33 - 1269-145 LISBOA - Tel. 21 383 71 00 - Fax 21 383 12 92
E-mail: ccrlvt@ccr-lvt.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS CIDADES
ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E AMBIENTE

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo

CCDR LVT

Vão ser feitas as correcções necessárias nos dois projectos, através da dedução do valor de 21 134,40 € no custo das auditorias no âmbito do FEDER e o pagamento pelo FSE da autorização de pagamento em causa. Esclarece-se que está em causa unicamente a fonte de financiamento comunitária, dado que a contrapartida nacional é única – PIDDAC;

Pontos 1.1.3.1 c) e 1.1.3.2 a)

A situação referenciada da falta de aposição de carimbos nos documentos de despesa financiados pelo fundos comunitários foi detectada há algum tempo pela CCDR-LVT e de imediato regularizada.

Com efeito, desde o ano transacto (2003) que todos os documentos do FSE são carimbados, o mesmo acontecendo, desde Julho do corrente ano, com os documentos do FEDER;

Ponto 1.1.3.1 d)

A uniformização dos procedimentos relativos a auditorias não realizadas na sua totalidade é uma situação que está já a ser analisada pela CCDR-LVT. Com efeito, tal situação tinha sido detectada há uns tempos e ponderam-se, agora, formas de evitar tal ocorrência. Em futuros cadernos de encargos e respectivos contratos será contemplada uma cláusula relativa a eventual substituição de auditorias não executadas por outras constantes no Plano Anual de Controlo ou, ainda, outras alternativas que, caso a caso, se revelarem mais convenientes, de forma a salvaguardar sempre o interesse público.

Quanto à articulação entre as várias entidades do SNC podemos informar de que a mesma já se processa de forma regular. Após o envio dos Planos Anuais de Controlo, é feita uma conferência das amostras e se existe algum projecto duplicado, a EAT Controlo é informada e retira esse projecto, substituindo-o por outro.

Quanto ao ponto 1.1.3.2 – Estudos e Consultadoria

Relativamente à aquisição de bens e serviços/estudos e consultorias, na actuação da CCDR-LVT esteve e está presente, acima de tudo, o interesse público e o cumprimento dos procedimentos exigidos na lei, designadamente, no Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho.

Rua Artilharia Um, 33 - 1269-145 LISBOA - Tel. 21 383 71 00 - Fax 21 383 12 92
E-mail: ccrlvt@ccr-lvt.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS CIDADES
ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E AMBIENTE

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo

CCDRLVT

Dessa forma, permitimo-nos discordar, para efeitos procedimentais, com os Senhores Auditores do Tribunal de Contas, quando referem que foram violados os princípios da legalidade e da prossecução do interesse público.

Vejamos:

Relativamente aos protocolos com o ISEG, entende a CCDR-LVT que se está perante protocolos e contratos de prestação de serviços diferentes. Por esse facto não consideramos que os montantes envolvidos em todos eles devam ser globalmente considerados

Com efeito, o primeiro protocolo, no montante de 15.000 contos (aproximadamente 74.819 Euros) teve apenas a duração de um ano – de 29 de Junho de 2001 a 29 de Junho de 2002 - e não foi renovado apesar de poder sê-lo (cfr. cláusula 7ª).

O segundo protocolo foi celebrado, também, pelo período de um ano, com possibilidade de renovação tácita, o que veio a acontecer.

Este segundo protocolo tem um âmbito mais alargado do que o primeiro (cfr. ponto 2 dos Considerandos), pelo que, em nosso entender, deve ser considerado autonomamente.

Ao abrigo deste segundo protocolo foi celebrado um plano de actividades cujos encargos financeiros importaram em 116.200 Euros. Posteriormente houve necessidade de estabelecer um novo plano de acção, nomeadamente tendo em vista a preparação do próximo QCA (QCA IV), considerando-se que o ISEG, dado o trabalho já desenvolvido, o conhecimento real da situação e a experiência na matéria, era a entidade com aptidão para prestar tal apoio nos termos pretendidos com grandes vantagens, técnicas e financeiras, para o interesse público.

Por tudo isto, consideramos que os protocolos e os planos de actividades estabelecidos não violam as disposições legais invocadas pelos Senhores Auditores nem os princípios que são indicados.

Ainda que se admitisse tal violação nunca poderíamos aceitar, como referem os Senhores Auditores, que foi violado o Princípio da Prossecução do Interesse Público, pois resulta inequívoco dos citados protocolos, dos planos de actividades correspondentes e até mesmo da entidade com quem foram

Rua Artilharia Um, 33 - 1269-145 LISBOA - Tel. 21 383 71 00 - Fax 21 383 12 92
E-mail: ccrlvt@ccr-lvt.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS CIDADES
ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E AMBIENTE
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo

CCDR LVT

celebrados – o ISEG, uma prestigiada universidade pública – que esteve sempre presente a prossecução de tais princípios.

Informamos ainda, quanto a esta questão, que o protocolo em vigor terminará no dia 30 de Janeiro próximo, com a entrega, pelo ISEG, da parte final do trabalho com as respectivas conclusões.

Relativamente aos contratos com a Sociedade *Ilha de Ideias – Projectos e Serviços,* salvo o devido respeito, não podemos, também, concordar, para efeitos procedimentais, com os Senhores Auditores, de que se trata de um único contrato de prestação de serviços.

Com efeito a, à data, CCRLVT, celebrou um contrato de prestação de serviços com a sociedade *Ilha de Ideias* pelo período de um ano, renovável, pelo montante de 6.000 contos (aproximadamente 30 000 Euros). Ora, no momento da celebração do contrato, a sua renovação era uma mera eventualidade por se desconhecer se seria necessária ou pretendida pelas partes, após o decurso do ano. Por conseguinte, não poderia contabilizar-se, para efeitos procedimentais, montantes referentes a uma eventual ou eventuais renovações.

Assim, embora os Senhores Auditores não especifiquem o preceito violado do Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho, somos de opinião de que este diploma foi inteiramente respeitado, como se retira, nomeadamente, do seu artigo 24º (a este respeito chama-se a atenção para o facto de o nº 3 deste artigo também não ser, aqui, directamente aplicável, uma vez que se refere a contratos que *"devam ser renovados"*, o que não é o caso presente, uma vez que o contrato em causa apenas "poderia" e não "deveria" ser renovado).

Em tudo o mais valem aqui as considerações que tecemos quanto à alínea b), *maxime* quanto ao Princípio da Prossecução do Interesse Público.

Queremos reiterar uma vez mais, que a actuação da CCDR-LVT relativamente a contratação e aquisição de serviços sempre se pautou pelo cumprimento dos critérios legais em vigor. Nesse sentido, este ano foi superiormente determinado pelo Senhor Presidente a elaboração de um manual de procedimentos relativo a esta matéria, que se encontra já finalizado aguardando impressão, a fim de ser distribuído por todos os serviços deste organismo.

S. R.

MINISTÉRIO DAS CIDADES
ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E AMBIENTE
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo

CCDR LVT

Quanto ao ponto 1.1.4 – Questões suscitadas pelo CIDEC

Ponto 1.1.4.2. Apenas o 1º Plano Anual de Controlo não se encontra assinado e datado pelo Gestor, atendendo que na altura não se encontrava instituída a Estrutura de Apoio Técnico de Controlo, sendo as tarefas asseguradas por um técnico da CCDR-LVT que estava incumbido de diversas tarefas também no âmbito da gestão do Programa.

As vicissitudes que sempre ocorrem no início de qualquer acção ou projecto, agudizadas, neste caso, pela não existência da EAT Controlo, levaram a que ocorresse essa falha.

Podemos, contudo, informar de que, actualmente, os Planos Anuais de Controlo são objecto de informação ao Gestor do PORLVT, informação essa que contém os pressupostos da sua elaboração, os critérios de selecção utilizados e identificação da amostra. Posteriormente, são enviados às respectivas entidades coordenadoras de 2º nível mediante ofício assinado pelo Gestor.

Face ao exposto, cremos que algumas das recomendações formuladas pelos Senhores Auditores do Tribunal de Contas estão já a ser seguidas por este organismo.

Rua Artilharia Um, 33 - 1269-145 LISBOA - Tel. 21 383 71 00 - Fax 21 383 12 92
E-mail: ccrlvt@ccr-lvt.pt

Rua de S. Julião, 63
1149-030 Lisboa
expediente@dgdr.pt
Telefone: 21 881 4000
Fax: 21 888 1111

Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional

URGENTE

Exmº Sr
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. da República, 65
1050 – 189 LISBOA

24.NOV 04 06291

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência
		DSIC/

ASSUNTO: "Auditoria à Assistência Técnica no âmbito do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo – QCA III" - Proc. N.º 21/04 – Audit DA III.1

Na sequência do vosso ofício ref. 22583, de 15 de Novembro p.p., junto se remete a V. Exa. as observações ao relatório da "Auditoria à Assistência Técnica no âmbito do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo – QCA III".

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral

Amável Santos

PAULO MAURITTI
SUBDIRETOR-GERAL

Anexo: o citado

DGTC 29 11'04 32641

Ministério das Finanças Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional

"Auditoria à Assistência Técnica no âmbito do Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo – QCA III"

Proc. N.º 21/04 – Audit DA III.1

A análise do relatório referido em epígrafe suscitou-nos as seguintes observações:

1. É referido na página 24 que "foram realizados controlos de 1.º e 2.º nível", chama-se a atenção que estes controlos são do âmbito do FSE. Mais se informa que no âmbito do controlo de 2.º nível FEDER, ainda não foi efectuado nenhum controlo a este Programa Operacional, encontrando-se prevista uma auditoria para o ano de 2005;

2. Finalmente, chama-se a atenção para o facto de que as recomendações do relato se tornariam mais claras e de mais fácil leitura caso estivessem devidamente separadas por Fundo.

IFADAP Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas

INGA Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola

PROTOCOLO

2004.11.30 059162

Exmº Senhor,

Director-Geral do Tribunal de Contas

Av Barbosa du Bocage, n.º 61

1069 – 045 LISBOA

Ofício nº **142/GAU-DC/2004**

Data: 25/11/2004

S/ Refª - Of. 22585 de 15.11.04

ASSUNTO: ***Auditoria " Assistência Técnica no âmbito do P O R Lisboa e Vale do Tejo - QCA III***
(P.º GAU – 04.225)

»»»»»»» **URGENTE (enviado via fax)** «««««««

Em resposta ao solicitado no oficio de V. Exª acima referenciado, e para efeito do exercício do contraditório, após leitura do relato de auditoria cumpre informar dos comentários sobre o teor do mesmo.

Assim:

- Ponto 4.1 – Regra N + 2 (pág.ª 16)

  2.º parágrafo - Os valores de despesa certificada pela Autoridade de Pagamento do FEOGA-O - 1.602,2 mil euros e 1.201,6 mil euros, reportam aos valores certificados pelo IFADAP à data de 31 de Dezembro de **2003** ;

  - Onde está " ... (Medida 3.21 "Assistência Técnica" – FEOGA-O) ...", deverá estar "... (Medida **3.22** "Assistência Técnica" – FEOGA-O) ...".

Com os melhores cumprimentos,

O CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

VOGAL DO C.A.
(Luís Durão)

DGTC 30 11'04 32879

Rua Castilho, 45 - 51 * 1269-163 LISBOA * Telf. 21 384 60 00 * Fax 21 384 61 70
Sítios: www.ifadap.min-agricultura.pt * www.inga.min-agricultura.pt * e-mail: ifadap@ifadap.min-agricultura.pt * inga@inga.min-agricultura.pt

IFADAP / INGA - Mod. 502 – Norm. A4 – 04 / 02 – DDI / SDR

Viver Silves
ProgramaPolis

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

V/ Refª:	V/ Data	N/ Refª:	N/ Data
		C423/04	04.11.29

ASSUNTO: Auditoria a Intervenções da Componente 1 do Programa Polis – Operações integradas de requalificação urbana e valorização ambiental

Vosso ofício com a refª: *Proc. N.º 20/04 – Audit DA III.1*

Exmos. Senhores,

Acusámos a recepção do vosso ofício referenciado em epígrafe no passado dia 18 de Novembro p.p., o qual mereceu a nossa melhor atenção.

Na sequência de leitura e análise atentas do Relato de Auditoria a Intervenções da Componente 1 do Programa Polis - Operações integradas de requalificação urbana e valorização ambiental junto ao vosso ofício, vimos por este meio apresentar, nos termos e para os efeitos do disposto nos art.os 13º e 87º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e art. 73º, n.º 3, da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com a redacção e numeração dada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, as alegações que entendemos por convenientes, no que respeita à Intervenção do Programa Polis de Silves, que se passam a enunciar:

4.1.1.1 – Reprogramação das fontes de financiamento

Quanto a este ponto do relato de auditoria do Tribunal de Contas, cabe-nos observar o seguinte:

SilvesPolis
Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Silves, S.A.
R. Cruz de Portugal 8300 Silves tel. 282 444 139 fax 282 444 155 silvespolis@oninet.pt
Contribuinte n.º 506 018 741 N.º Reg. Conservatória 1798 Silves Capital Social 1.247.000,00 Euros

O aumento do financiamento apresentado na Reprogramação Financeira da Intervenção Polis de Silves face à previsão inicial do Plano Estratégico, de 44% tem que ser analisado num contexto específico desta Intervenção e não de um modo genérico.

Assim, para a Intervenção de Silves, verificou-se que a engenharia financeira constante do Plano Estratégico apresentava custos estimados das empreitadas substancialmente sub-avaliados, particularmente as obras incluídas no Contrato-Programa, e ainda que, a previsão de receitas geradas na Intervenção (Auto Financiamento) eram na realidade inexistentes.

Estes dois factores obrigaram a uma reformulação da engenharia financeira com o consequente aumento das fontes de financiamento para as obras do Contrato-Programa, que se conseguiu através de fundos de Programas Regionais, não previstos para as Intervenções Polis mas sim para os Municípios, designadamente o PIPITAL (900.255 € - 6,2%) e o Eixo 1 (2.280.305 € - 15,8%), onde a Câmara Municipal de Silves prescindiu da sua utilização directa e os transferiu para a gestão do Programa Polis de Silves, no âmbito das obras do Contrato-Programa.

Não se tratam, portanto, de Financiamentos Comunitários comparáveis com os dos outros Programas Polis, como expresso no ponto em referência do relato de auditoria.

Além disso, para fazer face à inexistência do Auto Financiamento, foi necessário a Câmara Municipal comprometer-se com um esforço adicional financeiro reflectido em Outras Fontes (3.211.630 €).

Por outro lado, deve também ser mencionada a incorporação do IVA (1.351.483€ - 9,4%) feita na Reprogramação Financeira que não estava incluída no Plano Estratégico, o que equivale a dizer que foi feita uma comparação entre duas programações financeiras, uma com valores sem IVA e a segunda com verbas com IVA.

SilvesPolis
Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Silves, S.A.

Com base no critério constante do Plano Estratégico relativo à contabilização das verbas afectas ao Contrato-Programa, o qual foi seguido pelo grupo auditor na sua análise (vide Quadro 1 (Plano Estratégico) do Anexo A), que inclui nesta rubrica outros financiamentos aprovados àquela data, nomeadamente o PITER, teremos de considerar por uma questão de coerência, o mesmo critério para a Reprogramação, ou seja, teremos de afectar ao Contrato-Programa os financiamentos entretanto assegurados para as mesmas obras, designadamente, o PIPITAL e o Eixo 1 como atrás citado.

Assim, o total do aumento no Contrato-Programa é reflectido pela soma dos vários fundos: Contrato-Programa e PITER previstos logo no Plano Estratégico mais PIPITAL e Eixo 1 aprovados na reprogramação.

Assim, passamos a reformular os Quadros do Anexo A com base neste critério – separar os financiamentos comunitários dos Investimentos Polis dos outros financiamentos afectos às obras do Contrato-Programa que são promovidas pelo Município de Silves mas integradas na gestão da Intervenção de Silves.

Essa reformulação apresentada em anexo, obrigou à correcção do Quadro 1 – Reprogramação das fontes de financiamento previstas – diferenças face ao Plano Estratégico que se passa a apresentar:

Quadro 1 - Reprogramação das fontes de financiamento previstas - diferenças face ao Plano Estratégico

Intervenção	Aprovação	Capital Social (%)	Financ. Comunit. (%)	Receitas Geradas / Auto financ. (%)	(Contrato-Programa) (%)	Outras Fontes (%)	Total (%)
Silves	Aprovada	19,3	93,1	-100,0	55,3	a)	44,4

a) Fonte não prevista no Plano Estratégico e prevista na reprogramação.

Fonte: Dados fornecidos pela Gestão das Intervenções.

4.1.1.2 – Financiamento previsto e realizado

Com base na reformulação do Quadro 2 do Anexo A já referida, igualmente se verifica uma correcção nos seguintes quadros:

Quadro 2 - Taxa de Realização do Financiamento Total

Intervenção	C.S. Estado (%)	C. S. Autarquia (%)	Ajustam. e Reforços C.S. (%)	Fundos Comunitários (%)	(Contrato-Programa) (%)	Receitas Geradas / Auto financ. (%)	Outras Fontes (%)	Total (%)
Silves	46,2	46,2		0,0	12,4		1,6	8,6

Quadro 3 - Realização do Financiamento até 30 de Junho de 2004

Intervenção	C.Social-Estado	C. Social - Autarquia	Ajustam. e Reforços C.S.	Fundos Comunitários	(Contrato-Programa)	Receitas da Intervenção	Outras	Total
Silves	55,0	55,0		0,0	19,6	100,0	0	24,0

Constatando-se que Silves realizou receitas provenientes dos fundos afectos ao Contrato-Programa de 19,6% e de Receitas da Intervenção de 100%.

Relativamente a:

Quadro 4 - Representatividade de cada fonte no total do financiamento previsto para cada Intervenção até 30 de Junho de 2004

Intervenção	C.Social-Estado	C. Social - Autarquia	Ajustam. e Reforços C.S.	Fundos Comunitários	(Contrato-Programa)	Receitas da Intervenção	Outras
Silves	10,0	6,7	0,0	10,2	72,5	0,7	0,0

É possível observar que as verbas afectas às obras do Contrato-Programa são a principal fonte de financiamento das acções neste período, uma vez que a Intervenção

de Silves tinha desde logo previsto iniciar as actividades, precisamente com os projectos / obras do Contrato-Programa.

4.2.2 – Obras Públicas com Intervenção Arqueológica

Atento o expresso no ponto supra mencionado do relato de auditoria, cumpre-nos esclarecer que:

- Contrariamente ao afirmado no primeiro parágrafo daquele, o arqueólogo responsável pelos trabalhos arqueológicos na empreitada relativa à preparação do terreno e escavações arqueológicas no interior do Castelo **não foi contratado pelo Dono da Obra**, mas sim pelo adjudicatário da referida empreitada, no âmbito da contratação privada, em cumprimento das condições do Caderno de Encargos. Nem sequer foi dada qualquer indicação ao empreiteiro sobre o arqueólogo a escolher, **não havendo portanto qualquer responsabilidade da SilvesPolis nessa matéria**.

  A condição relativa aos trabalhos de arqueologia prevista no Caderno de Encargos desta empreitada era a de que a sua execução obrigava a um cuidado especial na conservação do património existente, que poderia vir a ser descoberto espólio, que teria de ser tratado convenientemente, pelo que, neste contexto o Empreiteiro obrigava-se à constituição de uma equipa de Arqueologia para realizar o acompanhamento e a direcção dos trabalhos arqueológicos.

  Deste modo, **não foi escolha da SilvesPolis o arqueólogo**.

  Assim sendo, **não tem aplicabilidade** o afirmado no parágrafo supra mencionado de que na Intervenção de Silves, a contratação teve como fundamento a precedência científica do arqueólogo na realização de inúmeros trabalhos de arqueologia no local da acção.

  Concluindo o esclarecimento da questão da contratação do arqueólogo, e em referência ao ponto 9 do ponto 1.1 – Síntese das Observações / Conclusões e

ao ponto 2 do ponto 1.2 – Recomendações, pelo expresso atrás consideramos não restar qualquer dúvida de que **na Intervenção de Silves, não foi preparado nem produzido qualquer processo de contratação pública, não tendo existido por isso qualquer interpretação excessivamente lata ou abusiva dos direitos a proteger em matéria da prioridade científica**.
Como já referido atrás, o procedimento de contratação do arqueólogo foi tomado pelo empreiteiro, no âmbito da contratação privada, e em cumprimento da obrigação contratual para com o Dono da Obra no âmbito da execução da empreitada.

Contudo, entende-se como atitude razoável a escolha feita pelo empreiteiro do responsável pelos trabalhos de arqueologia, no âmbito da contratação privada, que recaiu sobre a arqueóloga que desenvolveu as intervenções antecedentes no Castelo, conhecedora profunda do contexto arqueológico daquele local, com livros e estudos publicados sobre o assunto, e cujo pedido de autorização para a realização dos trabalhos arqueológicos foi apresentado ao IPA, nos termos do disposto no Art.º 5º do Decreto-Lei n.º 270/99, de 15 de Julho, tendo sido de imediato concedida essa autorização por aquele Instituto.

- Quanto à afirmação aduzida no segundo parágrafo do mesmo ponto, temos a registar que, de acordo com a realidade dos factos, **a obra não foi adjudicada por indicação do arqueólogo responsável**. A equipa de arqueologia foi subcontratada pelo empreiteiro adjudicatário da obra, conforme já esclarecido.

  De facto, a empreitada relativa à preparação do terreno e escavações arqueológicas no interior do Castelo de Silves, programada como 1ª fase da empreitada prevista no Plano Estratégico "Musealização das Torres e Arranjo Interior do Castelo de Silves", no âmbito do contrato-programa, foi adjudicada por ajuste directo, pela Câmara Municipal de Silves, por despacho da Sr.ª Presidente de 03.05.30, o qual foi ratificado por deliberação em reunião de Câmara de 03.07.16, e tendo por base uma informação da SilvesPolis de 03.05.12.

As razões fundamentais que levaram a SilvesPolis a propor, na informação acima referida, a adopção do procedimento por ajuste directo, ao abrigo do disposto nas alíneas b) e c) do n.º 1 do Art.º 136º, para a adjudicação da referida empreitada, foram:

- a elevada especificidade técnica e sensibilidade da obra em causa por se desenvolver em Património Classificado – Monumento Nacional;
- a recomendação do autor do projecto de adjudicar a execução da obra a uma entidade determinada, com reconhecidos conhecimentos técnicos e experiência em trabalhos de natureza idêntica;
- e ainda atendendo à larga experiência da empresa convidada na execução de obras com trabalhos de natureza idêntica, constatada no seu "curriculum";
- a necessidade de realização de alterações ao projecto, de acordo com a informação do Arquitecto autor do projecto, caso se verificasse a existência de estruturas / ruínas arqueológicas, situação esta até àquela data imprevisível pela SilvesPolis;
- o objectivo imperioso do cumprimento dos prazos estipulados no Cronograma Físico da Intervenção Polis relativos à conclusão do projecto e da obra da "Musealização das Torres e Arranjo Interior do Castelo".

Tendo-se concluído que era urgente efectuar numa 1ª fase os trabalhos necessários de preparação do terreno e escavações arqueológicas para verificação da existência ou não de estruturas arqueológicas na área do futuro Jardim Histórico e do Lago / Casa de Chá preconizadas no projecto de execução para a obra, uma vez que tomando esta opção, podia-se desenvolver o processo de concurso público para adjudicação da 2ª fase da empreitada (a principal), ao mesmo tempo que o projectista efectuaria as alterações necessárias ao projecto, sem provocar atrasos ou mesmo suspensões da obra principal, situação que poderia acontecer caso não se procedesse à contratação destes trabalhos numa 1ª fase de obra.

Por outro lado, outro factor relevante para a escolha do empreiteiro por ajuste directo, foi a constatação das experiências de empreitadas com intervenção arqueológica realizadas na cidade de Silves, promovidas pela Câmara Municipal, que tiveram durações muito prolongadas, incompatíveis com o horizonte temporal do Programa Polis, levando a SilvesPolis a reforçar a intenção da escolha do ajuste directo no sentido de encurtar ao máximo os prazos do processo de contratação desta fase da obra, com vista a garantir os prazos necessários para a execução das fases seguintes (execução da obra – 1ª fase, alterações ao projecto, elaboração do processo de concurso público, adjudicação e execução da 2ª fase da empreitada).

No entendimento da SilvesPolis todo este conjunto de factores e circunstâncias fundamentaram a escolha de uma empresa determinada e a urgência imperiosa para adjudicação desta 1ª fase da empreitada, dando desta forma garantia à SilvesPolis da possibilidade da realização da empreitada num prazo aceitável para o Programa Polis, compatível com as acções seguintes relativas ao processo de concurso público para a contratação da 2ª fase da empreitada em cumprimento do Planeamento Físico definido no Plano Estratégico da Intervenção em Silves.

Neste sentido, observa-se que o contrato da empreitada foi celebrado no dia 3 de Julho de 2003, sendo neste mesmo dia assinado o auto de consignação.
Decorreu assim um período de cerca de 1,5 meses entre o início do procedimento e a consignação dos trabalhos, que corresponde a menos de um terço do prazo normal necessário para o processo de contratação por concurso público.

Veio-se a verificar, devido à experiência e boa gestão da empresa adjudicada conjugada com a experiência continuada da arqueóloga em trabalhos similares no mesmo local e ao reforço de pessoal vocacionado para trabalhos de arqueologia, a execução da referida empreitada num prazo de dois meses,

demonstrando um rendimento de trabalho nunca antes conseguido na cidade de Silves para trabalhos similares.

Face ao exposto, pensamos ter esclarecido e justificado **poder ser considerado admissível a escolha do empreiteiro por ajuste directo**, ao abrigo do disposto nas alíneas b) e c) do n.º 1 do Art.º 136º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, em alegação ao afirmado no último parágrafo do ponto em referência.

4.4.3 – A Fiscalização da empreitada pelo dono da obra no caso de obras subsidiadas por terceiros

- No que respeita a este ponto do relatório de auditoria e em conjugação com o ponto 10 da Síntese das Observações/Conclusões e o ponto 6 das Recomendações, apenas temos a referir que a obra em que a fiscalização foi assegurada pela empresa prestadora de serviços de gestão (empreitada relativa à preparação do terreno e escavações arqueológicas no interior do Castelo) é exclusivamente financiada pelo contrato-programa celebrado entre o Estado e o Município de Silves, não se encontrando, portanto, este caso abrangido no contexto de investimento com recurso a fundos comunitários.

  Acrescenta-se ainda que este foi um caso singular e de reduzida expressão na Intervenção Polis de Silves, tendo sido posteriormente realizado um concurso público internacional para adjudicação de todas as várias obras programadas a uma empresa da especialidade.

4.4.5 – Contabilização das despesas

- Relativamente ao constante do ponto acima referenciado do mesmo relatório, temos a informar que a imputação dos custos de Estrutura e de Gestão da Intervenção Polis de Silves aos respectivos projectos, será efectuada no final da Intervenção.

No caso da Intervenção Polis de Silves foi feita uma candidatura para financiamento global da "Gestão – 1ª Fase", sem uma afectação directa aos projectos em curso, o que poderá ter induzido ao entendimento de que nunca se viria a proceder à referida afectação, mas não será o caso como acima foi afirmado.

Sem outro assunto de momento, os melhores cumprimentos,

A DIRECTORA EXECUTIVA

Maria Teresa de Jesus, Eng.ª

MTJ/FC

SilvesPolis
Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Silves, S.A.

DGTC 30 11'04 32847

ANEXO A

Quadro 1 - Alterações ao Financiamento - Reprogramações

(em euros)

Reprogramação								Total
Intervenção	Aprovação	Cap. Social	Ajustam. / Ref. C. S.	Financ. Comunit.	Receitas Geradas / Auto Financ.	(Contrato Programa)	Outras Fontes (C.M. Silves)	
Silves	Aprovada	1.483.267		POA - 1.873.267 Eixo 2 - 1.849.850 Eixo 3 - 3.824.251		C. P. - 4.987.979 PITER - 449.541 PIPITAL - 900.255 Eixo 1 - 2.280.305	3.211.630	
Total				**7.547.368**		**8.618.080**		**20.860.345**

Quadro 2 - Realização das receitas totais previstas e realizadas a 30/06/04

(em euros)

Intervenção	Reprogramação														Total	
	C. S. Estado		C.S. Autarquia		Ajustam. / Ref. C. S.		Fundos Comunitários		PIDDAC (Contrato Programa)		Receitas Geradas / Auto Financ.		Outras Fontes (C.M. Silves)			
	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado
Silves	889.960	411.510	593.307	274.340			7.547.368	0	8.618.080	C.P - 1.042.488 PITER - 22.218		52.295	3.211.630	0	20.860.345	1.802.852
Total	**889.960**	**411.510**	**593.307**	**274.340**			**7.547.368**	**0**	**8.618.080**	**1.064.706**		**52.295**	**3.211.630**	**0**	**20.860.345**	**1.802.852**

Quadro 3 - Financiamento previsto e realizadas até 30/06/04

(em euros)

Intervenção	Reprogramação	Reprogramação														Total	
		C. S. Estado		C.S. Autarquia		Ajustam. / Ref. C. S.		Fundos Comunitários		PIDDAC (Contrato Programa)		Receitas Geradas / Auto Financ.		Outras Fontes (C.M. Silves)			
		Previsto até 30/06/05	Realizado	Previsto até 30/06/05	Realizado	Previsto até 30/06/05	Realizado	Previsto até 30/06/05	Realizado	Previsto até 30/06/05	Realizado	Previsto até 30/06/05	Realizado	Previsto até 30/06/05	Realizado	Previsto até 30/06/05	Realizado
Silves	Aprovada	748.200	411.510	498.800	274.340			763.784	0	5.437.520	C.P - 1.042.488 PITER - 22.218	52.295	52.295	0	0	7.500.599	1.802.852
Total		**748.200**	**411.510**	**498.800**	**274.340**			**763.784**		**5.437.520**	**1.064.706**	**52.295**	**52.295**	**0**	**0**	**7.500.599**	**1.802.852**

Viver Aveiro
ProgramaPolis

Tribunal de Contas
Departamento de Auditoria 3
A/c: Dr. Júlio Gomes Ferreira
Av. Barbosa do Bocage, n.º 61
1069-045 Lisboa

CC/ Gabinete Coordenador Programa Polis

Vossa referência	De	Nossa Referência	Data
		1319-AR-AP-04	26 NOV 04

ASSUNTO: Auditoria às Intervenções da Componente 1 do Programa Polis

Exmo. Senhor;

No seguimento do envio do relato de auditoria, e após análise do mesmo, detectou-se existir um erro no quadro 3 do Anexo A respeitante ao valor de Fundos Comunitários previstos até 30/06/04, atribuído para Aveiro.
Assim o valor de 2.641.117 euros deverá ser 7.513.954 euros, conforme mapa que se envia em Anexo.

Com os melhores cumprimentos,

Viver Aveiro
ProgramaPolis
(Eng. Matos Rodrigues)
AveiroPolis SA
Director Executivo

Anexo: Quadro justificativo dos valores do financiamento previsto e realizado até 30 de Junho de 2004.

Nota: O mesmo quadro foi enviado em formato digital para o **e-mail:** anamariasilva@tcontas.pt

Aveiro Polis - Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Aveiro, S.A.
Av. Dr. Lourenço Peixinho n.º 6 - 2.º - Sala 1 • 3800-159 Aveiro • Apartado 35 • 3810-200 Aveiro
Telefone 234 384 754 • Fax 234 385 660 • aveiropolis@mail.telepac.pt
N.º de Contribuinte 505 077 949

DGTC 02 12 04 32895

Viver Aveiro
ProgramaPolis

Financiamento do Investimento Previsto

em Euros

DESCRIÇÃO	Plano estratégico (valores s/IVA)	Reprogramação actual (valores c/ IVA)	Realizado a 30 JUN 04 (valores c/ IVA)	Previsto 30 JUN 04 (valores c/ IVA)
I-DESPESAS DE INVESTIMENTO POLIS	59.701.820 a)	56.119.040 a)	7.194.616 a)	14.993.907 a)
II-FINANCIAMENTO DE INVESTIMENTOS POLIS	59.701.820	56.119.040	7.535.564	20.183.333
Capital Social	9.500.000	9.500.000	5.510.000	9.500.000
- Estado	5.700.000	5.700.000	4.845.000	5.700.000
- Autarquia	3.800.000	3.800.000	665.000	3.800.000
Aumento do C.Social	0	0		
- Estado	0	0		
- Autarquia	0	0		
Compensação do IVA (14/19 do IVA não cofinanciado)	0	0		
Financiamento Comunitário	24.502.097	24.502.097	2.025.564	7.513.954
- POA	10.453.124	10.453.124	574.564	1.438.671
- Eixo 2 do POR...	11.812.738	11.812.738	675.734	4.920.070
- Eixo 3 do POR....	2.236.235	2.236.235	775.266	1.155.212
Câmara Municipal de Aveiro - Participação Adicional	5.999.415	996.598		7.856
Outras Entidades				
Receitas a Gerar pela Intervenção	19.021.318	21.120.345	0	3.161.523
- De Concessão				
- De Alienação de.....	19.021.318	21.120.345	0	3.161.523
- Outras				
Auto-financiamento da intervenção				
Outros Fundos	678.989	0		
III - ENCARGOS FINANCEIROS				
IV - NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO ADICIONAL (I-II+III)	0	0	-340.948	-5.189.426

a) Estes valores não contemplam os investimentos das rubricas 4 e 5 do Plano Estratégico da AveiroPolis

Aveiro Polis - Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Aveiro, S.A.
Av. Dr. Lourenço Peixinho n.º 6 - 2.º - Sala 1 • 3800-159 Aveiro • Apartado 35 • 3810-200 Aveiro
Telefone 234 384 754 • Fax 234 385 660 • aveiropolis@mail.telepac.pt
N.º de Contribuinte 505 077 949

Viver Albufeira
ProgramaPolis

Ex.mo Senhor Director Geral
do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

V/ ref. *Your ref.*	*22777*	*V/ data* *Your date*	*17-11-2004*	*N/ ref.* *Our ref.*	*100.4.CT470/JCC.ap*	*Data* *Date*	*30-11-2004*

ASSUNTO: PolisAlbufeira, Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Albufeira, SA

Auditoria a Intervenções da Componente 1 do Programa Polis – Operações Integradas de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental

Relato de Novembro de 2004

V/ Processo 20/04-Audit – DA III.1

Ex.mos Senhores,

O Presidente do Conselho de Administração da PolisAlbufeira, tendo tomado conhecimento do V/ Relato de Auditoria referenciado em epígrafe, remetido através da V/ carta, ref. 22777, recebida em 18 de Novembro p.p., incumbe-me de transmitir a V. Ex.a que, da análise efectuada ao seu conteúdo, concluiu não haver lugar à apresentação de qualquer alegação e/ou contraditório relativamente ao aí salientado, bem como às respectivas conclusões e recomendações constantes do Relato em apreço, que aceita e agradece.

Não obstante, e sem contradizer, entende o Conselho de Administração que, contudo, no que concerne às observações constantes no ponto 4.3.2. do Relato, relativas aos pedidos de pagamento do co-financiamento comunitário, merecerá apenas referir que, as situações onde se verificam afastamentos mais substanciais entre as datas de realização da despesa e as dos correspondentes pedidos de pagamento se referem normalmente a pedidos de pagamento que foram objecto de repetição, por solicitação da entidade gestora, após a aprovação da candidatura ou a questões pontuais que se colocaram relativamente à validação/aprovação de algumas facturas, que, tendo ficado, num dado momento, circunstancialmente "pendentes", só mais tarde integram um outro pedido de pagamento posterior, o que tem como principais consequências, positiva, o facto de não atrasar a apresentação de um dado pedido de pagamento nem dos demais pedidos subsequentes, e, negativa, precisamente o

facto, objecto de reparo no Relato, de assim se prolongar em demasia o tempo de apresentação de alguns pedidos de pagamento o que, em nossa opinião, apenas resulta aparentemente (uma vez que outros pedidos de pagamento foram, entretanto, apresentados).

As recomendações de V.Ex.as, tratando-se de procedimentos de manifesta relevância para o pleno funcionamento da PolisAlbufeira, SA., que importa sempre optimizar, foram muito bem acolhidas e irão, seguramente, e da melhor forma possível, ser levadas à prática.

Com os nossos melhores cumprimentos,

João Carlos Cercas
(Director Executivo)

DGTC 02 12'04 32979

POLIS-1175 S/02-12-2004

ProgramaPolis
Gabinete Coordenador

Rua do Século, 51 - 3º
1200-433 LISBOA
Telef.: 21 323 15 91
Fax: 21 323 15 97
programa.polis@polis.maot.gov.pt

Ex.mo Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência (canto sup. Direito)

ASSUNTO: Auditoria a Intervenções da Componente 1 do Programa Polis – Operações Integradas de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental – Proc° 20/04 – Audit. DA III.1

Ex.mos Senhores

Em cumprimento do despacho do Excelentíssimo Senhor Conselheiro da Área e da notificação que me foi enviada referentes ao Relatório de Auditoria às Intervenções da Componente 1 do Programa Polis - Operações Integradas de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental - Processo 20/04 – Audit., datado de Novembro de 2004, apresentam-se as considerações e alegações tidas por convenientes.

1. Em geral

A auditoria realizada refere-se a oito Intervenções da Componente 1 do Programa Polis, abrangendo de Maio de 2000, mês da aprovação do Programa, a 30 de Junho de 2004.

Inclui as seguintes Sociedades: Albufeira, Aveiro, Cacém, Costa da Caparica, Setúbal, Silves, Viana do Castelo e Viseu.

A realização de auditorias desta natureza pelo Tribunal de Contas é sempre bem vinda e benéfica, para o Gabinete Coordenador do Programa Polis, porque

representam uma análise da actividade desenvolvida e a desenvolver por cada uma das oito Sociedades Polis e porque desta análise podem decorrer conclusões importantes para o exercício da actividade deste G.C.P.P.

Na prática o próprio G.C.P.P. solicitou recentemente a intervenção aleatória de algumas instituições do Estado, junto das Sociedades Polis, no domínio das respectivas atribuições e competências, designadamente no domínio da realização das obras, dos fundos comunitários e das finanças.

Nesta postura o G.C.P.P. procurou que as Sociedades Polis prestassem toda a colaboração e dotação dos meios necessários ao desenvolvimento do trabalho, o que se julga ter sido conseguido, conforme aliás consta do relato de auditoria.

As oito Sociedades Polis analisadas tiveram o seu início de actividade em anos diferentes: Viana do Castelo e Viseu iniciaram actividade a meio do ano 2000, respectivamente em Junho e Julho; Albufeira e Cacém iniciaram actividade no final de 2000, respectivamente em Novembro e Dezembro; Aveiro, Costa da Caparica e Setúbal iniciaram actividade no ano 2001, respectivamente em Março, Julho e Outubro e Silves em Fevereiro de 2002; o que motiva os estados de desenvolvimento diferentes das operações.

Como é do conhecimento geral, os fundos comunitários disponíveis para o financiamento das Sociedades Polis não atingem os valores consignados nos planos estratégicos, verificando-se graves carências principalmente nas Sociedades Polis da área de intervenção da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro e do Norte. Nas áreas de intervenção das outras três Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional as carências financeiras dos fundos comunitários puderam ser resolvidas no primeiro semestre de 2004, o que permitiu a aprovação da reprogramação física e financeira e do plano de actividades de 2004 em todas as operações do Alentejo, do Algarve e de Lisboa e Vale do Tejo, à excepção da Costa da Caparica, cuja complexidade e atraso, conduziram a que o Estado e a Câmara Municipal tenham acordado em alterar a respectiva programação e de Setúbal, cuja reprogramação foi apresentada aos accionistas em Novembro de 2004, devido a alterações ao plano estratégico, que não se verificou exequível em alguns aspectos.

Desta forma, com uma reprogramação física e financeira aprovada e com o financiamento necessário disponível estas Sociedades Polis têm condições para cumprir os respectivos objectivos. É o caso , nomeadamente, de Albufeira, Cacém, Silves e Viana do Castelo.

Nas Sociedades Polis com carências graves de financiamento comunitário, no Centro e no Norte, procurou-se colmatar parte destas carências através da

Gabinete Coordenador Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território

reprogramação do Programa Operacional do Ambiente - POA - com uma dotação adicional de 20 M€, vinte milhões de Euros, e através da reserva de eficiência dos eixos II dos Programas Operacionais, num total de 33,1 M€, incidindo sobretudo na Região Norte (21,7 M€) e na Região Centro (9 M€). Estas alterações de financiamento estão aguardando aprovação definitiva dos serviços competentes da administração comunitária.

Entretanto, foi comunicado a cada uma das Sociedades Polis em causa a disponibilidade de fundos comunitários até ao final de cada uma das operações, em sede de Assembleia Geral. Mesmo após a aprovação da reservas de eficiência e do P.O.A. as carências financeiras de fundos comunitários montam a 95 M€, noventa e cinco milhões de Euros.

Como se verifica pelo exposto, para além das especificidades de cada operação, com montantes de financiamento e áreas de intervenção muito diferentes, há operações que tiveram início mais cedo e outras muito mais tarde e há operações que têm aprovada em Assembleia Geral uma reprogramação física e financeira e há outras cujas carências financeiras ainda não conduziram a uma reprogramação, porque os serviços comunitários respectivos ainda não decidiram aprovar na totalidade a reprogramação da reserva de eficiência e do Programa Operacional do Ambiente.

A presente auditoria foi realizada, enquanto decorre a reestruturação do Programa Polis, que ainda não terminou, e consequentemente já hoje se verificam alterações significativas, por exemplo no financiamento, como é o caso dos contratos-programa do Cacém e de Setúbal.

A reprogramação não aprovada das Sociedades Polis de Aveiro, Costa da Caparica, Setúbal e Viseu, refere-se a reprogramação realizada pelas respectivas Sociedades, que não foram aprovadas, nem o serão, tendo sido rejeitadas, porque não se adaptam aos recursos comunitários mobilizáveis para cada uma destas operações, como se constata pelas Actas das respectivas Assembleias Gerais, que tiveram lugar em 2004.

Pelos motivos expostos julga-se que, na generalidade, a comparação de indicadores entre as diferentes Sociedades não pode dar origem a conclusões plausíveis.

A análise e ponderação detalhada do relatório de Auditoria dará origem a ajustamentos de procedimentos e a recomendações a transmitir às Sociedades Polis.

Cada uma das Sociedades Polis pronunciar-se-á sobre o Relatório de Auditoria, conforme solicitado pela Direcção Geral do Tribunal de Contas.

2. Síntese das Observações / Conclusões

1) As reprogramações financeiras relativas a Aveiro e Viseu só podem ser realizadas após aprovação da reprogramação da reserva de eficiência e do Programa Operacional do Ambiente, pendentes actualmente de aprovação comunitária. As reprogramações apresentadas em 2003 por estas Sociedades Polis não foram aprovadas, porque previam fundos comunitários não disponíveis, conforme anteriormente referido.

A reprogramação financeira relativa à Costa da Caparica está em curso de realização pela Sociedade Polis, havendo orientações do Estado que presidem à mesma.

A reprogramação financeira relativa a Setúbal foi concluída pela Sociedade Polis em Novembro de 2004 e está em apreciação pelos accionistas, tendo em vista a deliberação em Assembleia Geral, que coincidirá com a apreciação da proposta do Plano de Actividades e Orçamento para 2005. A necessidade desta reprogramação decorre essencialmente da verificação de que não poderá ser possível relocalizar o terminal "rol on – rol off", conforme proposta do plano estratégico e que o auto-financiamento previsto neste plano era excepcionalmente optimista.

O G.C.P.P. solicitou em Março de 2004, uma reprogramação física e financeira às Sociedades Polis que não apresentam carências de fundos comunitários, ou cujos problemas eram de fácil resolução. Esta solicitação abrangeu nomeadamente as operações de Albufeira, Cacém, Silves e Viana do Castelo. Estas reprogramações, realizadas vários anos após a realização do plano estratégico respectivo, insere algumas alterações que decorrem: da experiência entretanto verificada na aplicação do plano estratégico à prática de gestão e das alterações de factos que afectam as Sociedades Polis, de entre as quais destacamos:

- a não contabilização do IVA nos planos estratégicos;
- a contabilização deficiente da taxa de comparticipação de alguns fundos comunitários, nos planos estratégicos;
- a inclusão de obras e de outras realizações, por entidades oficiais, que na prática se verifica que não se realizam;
- a inclusão nos planos estratégicos de prazos de realização que, na prática, se verifica não podem ser cumpridos;
- atrasos na realização do capital social;

- a não consideração de trabalhos de arqueologia, que se verificaram essenciais, demorados e agravando os custos de várias operações;
- a consideração de receitas geradas em várias intervenções, em vários planos estratégicos, que posteriormente se verificou não corresponderem à realidade.

A natureza e a importância destes factores, em cada reprogramação física e financeira conduzem a alterações mais ou menos importantes, quando se realiza a comparação com o respectivo plano estratégico. No entanto, todas as reprogramações aprovadas acompanham as realizações expressas nestes planos, muito embora por vezes, e quando se verificou esta necessidade, se tenham actualizado os custos unitários respectivos, na definição das obras a realizar. Os planos estratégicos, realizados em épocas diferentes, apresentavam-se em alguns casos subavaliados, como é o caso de Silves.

Por outro lado, o empenhamento financeiro das Câmaras Municipais em sede de reprogramação física e financeira foi substancialmente diferente. Algumas Câmaras Municipais aumentaram significativamente o seu financiamento, como é o caso de Sintra e de Silves. Silves, para além do aumento do financiamento, integrou no Programa Polis, em sede de reprogramação, outros programas comunitários.

2) As previsões efectuadas para o total das intervenções têm por base os planos estratégicos ou as reprogramações físicas e financeiras aprovadas na Assembleia Geral realizada em 2004.

As reprogramações físicas e financeiras aprovadas na Assembleia Geral em 2004 dizem respeito às Sociedades Polis de Albufeira, Cacém, Silves e Viana do Castelo.

Não fará sentido tirar conclusões relativamente a previsões de reprogramações não aprovadas e que consequentemente não se encontram em vigor. Como atrás ficou referido, em Aveiro e Viseu está-se na eminência da realização de uma reprogramação física e financeira, na Costa da Caparica está em conclusão de realização e em Setúbal já foi proposta, estando em apreciação.

3) É de salientar que Aveiro, Costa da Caparica, Setúbal e Viseu não possuem reprogramação física e financeira da operação em vigor, pelo que as conclusões relativas a estas operações inscritas no Relatório de Auditoria deveriam ter tido o mesmo tratamento que teve Setúbal ou em

Gabinete Coordenador Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território

alternativa deveria ter sido considerado o investimento comunitário disponível até ao final da operação, conforme consta das Actas da Assembleia Geral de Aveiro e de Viseu, iniciadas em Março de 2004 e concluídas em Junho de 2004, em segunda parte.

4) A comparação entre reprogramações aprovadas e não aprovadas não permite qualquer conclusão, na medida em que as reprogramações aprovadas o foram nas Assembleias Gerais de 2004 e as outras foram realizadas em anos anteriores, com orientações obviamente diferentes, que conduziram à sua não aprovação.

Logo que esteja totalmente aprovada a reserva de eficiência e a alteração de financiamento do POA, serão divulgados a cada Sociedade Polis os montantes disponíveis dos diferentes fundos comunitários e será solicitada a respectiva reprogramação física e financeira até ao final da operação. Será o caso de Aveiro e Viseu. A reprogramação física e financeira da operação de Setúbal, ficou concluída em Novembro, estando em análise pelos accionistas. A sua conclusão esteve dependente de operações atribuídas a terceiros cuja exequibilidade está em causa e cuja realização foi abandonada. Foi igualmente reanalisada a componente imobiliária da operação.

Está em conclusão a proposta de reprogramação física e financeira da operação da Costa da Caparica.

Os aumentos considerados no Relato da Auditoria como significativos de Silves justificam-se pelos motivos já apontados anteriormente, que são complementados pela intervenção da Sociedade SilvesPolis. No caso do Cacém, motivos de natureza idêntica e já anteriormente explanados, assim como a intervenção enviada ao Tribunal de Contas pela Sociedade CacémPolis, conduzirão, certamente à revisão do quadro e correspondentes comentários.

5) Algumas das intervenções analisadas apresentam uma dinâmica de investimentos, visível através da despesa comprometida relativamente ao investimento total previsto. É o caso do Cacém, de Viana do Castelo e de Viseu, operações iniciadas mais cedo.

A Costa da Caparica, Silves e Setúbal são operações que se iniciaram mais tarde e consequentemente têm os investimentos de maior vulto em fase inicial.

Das considerações anteriormente formuladas constam as causas das percentagens constantes da coluna 6 do quadro 6, nomeadamente as

Gabinete Coordenador Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território

referentes à reprogramação. Assinala-se que somente duas são inferiores a 63%.

6) O recurso ao crédito nas operações do Cacém e de Viana do Castelo decorre da natureza das mesmas, que prevê em período final da operação o autofinanciamento, através do recurso ao imobiliário gerado na operação. Há que recorrer ao crédito para financiar estas operações imobiliárias, designadamente. A contracção destes empréstimos foi autorizada para estas operações, no âmbito da reprogramação física e financeira aprovada na Assembleia Geral realizada em 2004.

7) A intervenção de Silves iniciou as obras ao abrigo do contrato programa, cujas obras estão em curso.

   A intervenção de Setúbal, como já foi anteriormente referido, será objecto de alterações em conformidade com a reprogramação física e financeira apresentada pela Sociedade SetúbalPolis, que representa uma alteração ao plano estratégico, cujo cumprimento se verificou impossível em algumas componentes.

8) De acordo com a informação das Sociedades Polis em causa as situações assinaladas são situações pontuais, no entanto o GCPP vai estar atento à observação formulada realizando as consequentes recomendações às Sociedades Polis.

9) A preocupação apresentada no relato, referente a 4.4.1 – a protecção de eventuais direitos de autor – vais ser tida em conta pelo GCPP, difundido-se junto de todas as Sociedades Polis. O conteúdo do relato referente a 4.4.2 – Obras Públicas com Intervenção Arqueológica – é objecto de contestação da Sociedade SilvesPolis, pelo que o GCPP aguarda pela ponderação dos argumentos apresentados por esta Sociedade, estando presente a preocupação do relato.

10) O Relato da Auditoria refere que não considera irregular a prática seguida.

    No entanto, o GCPP vai ter em conta a preocupação apresentada no relato e vai difundir esta preocupação junto de todas as Sociedades Polis.

11) Logo após o início de funções do actual Coordenador Nacional do Gabinete Polis, foi detectada a situação descrita, tendo sido iniciado um sistema de acompanhamento da evolução dos instrumentos de gestão territorial. Este acompanhamento baseia-se na solicitação à Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano –

Gabinete Coordenador Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território

DGOTDU – de um relatório, inicialmente quinzenal e actualmente mensal, contendo o ponto de situação de todos os instrumentos de ordenamento do território em curso. Imediatamente após a recepção deste relatório o GCPP tem oficiado a todas as entidades envolvidas: Sociedades Polis, DGOTDU, entidades emissoras de pareceres, etc, no sentido de marcarem reuniões com urgência, emitirem pareceres com urgência ou designarem os seus representantes urgentemente. Quando da verificação de problemas ou da emissão de pareceres desfavoráveis o próprio Coordenador Nacional tem promovido reuniões com todas as entidades envolvidas.

Este processo têm-se mostrado operacional e com resultados positivos.

12) Verifica-se que alguns planos estratégicos foram concebidos com acções com precedência sobre outras, sem qualquer alternativa prevista para o atraso da acção inicial ou para a sua não ocorrência.

Os planos estratégicos também consignaram realizações de obras e outras acções da responsabilidade de terceiros, sem se ter obtido compromisso formal quanto à sua realização e respectivos prazos. Perante a necessidade de concretização da obra ou da acção estes terceiros não a realizaram ou pretendem realizá-los noutros prazos. Estes problemas tem vindo a ser resolvidos em sede de reprogramação física e financeira, com o envolvimentos deste GCPP junto das entidades respectivas. Quando se verifica a completa indisponibilidade das entidades terceiras para a respectiva realização tem-se mobilizado a sua realização pela Sociedade Polis, ou tem-se abandonado a respectiva realização, quando esta opção é possível.

13) Estando prevista a curto prazo a liquidação de três Sociedades Polis, neste momento, está em preparação um Despacho Conjunto dos Ministros das Finanças e Administração Pública e das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional sobre a liquidação das Sociedades Polis, abrangendo a partição e destino do património activo e passivo de cada Sociedade.

3. RECOMENDAÇÕES

Na sequência do que anteriormente foi referido em 1. e em 2., julga-se desnecessário comentar as recomendações constantes do Relatório de Auditoria, até porque seguem de perto a "Síntese de Observação/Conclusão"

comentadas anteriormente, mas antes providenciar ajustamentos de procedimentos existentes e divulgar as recomendações realizadas em reforço de práticas e orientações existentes.

Com os melhores cumprimentos

O Coordenador Nacional

João Pereira Teixeira
(Engenheiro, Urbanista)

JPT/cf
Of. 1074/2004

DGTC 0312*04 33023

Viver a Costa de Caparica
ProgramaPolis

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

V/ ref. *Your ref.*	*22774 STDAP.III/2004*	V/ data *Your date*	*17.11.04*	N/ ref. *Our ref.*	120.04.CT 1226/AFF.cl	Data *Date*	30.11.04

ASSUNTO: COSTAPOLIS, Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis na Costa da Caparica, SA

Auditoria a Intervenções da Componente 1 do Programa Polis – Operações Integradas de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental

Relato de Novembro de 2004

V/ Processo 20/04-Audit – DA III.1

Exmos. Senhores,

O Conselho de Administração da CostaPolis, tendo tomado conhecimento do V/ Relato de Auditoria referenciado em epígrafe, remetido ao Presidente do Conselho de Administração através da V/ carta, refª 22774, recebida em 19 de Novembro p.p., tem a transmitir a V. Exa. que, da análise efectuada ao seu conteúdo, concluiu não haver lugar à apresentação de qualquer alegação e/ou contraditório relativamente ao aí salientado, bem como às respectivas conclusões e recomendações constantes do Relato em apreço, que aceita e agradece.

Tratando-se de procedimentos de manifesta relevância para o pleno funcionamento da CostaPolis, que importa sempre optimizar, as recomendações de V. Exas. foram muito bem acolhidas e irão, seguramente, e da melhor forma possível, ser levadas à prática.

Com os nossos melhores cumprimentos,

António Fonseca Ferreira
(Presidente do Conselho de Administração da CostaPolis, S.A.)

CostaPolis
Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis na Costa de Caparica, S.A.

DGTC 0312'04 33119

Av. 1.º de Maio, 38M 2825-393 Costa de Caparica tel. 212 918 370 fax 212 918 385
Contribuinte n.º 505 280 167 N.º Reg. Conservatória 11099 Almada Capital Social 21.000.000,00 Euros

Viver Viseu Programa Polis

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

Registada

V/ ref. *Your ref.*	V/ data *Your date*	N/ ref. *Our ref.*	ADMVS.04CT685/MC/JAN	Data *Date*	2004.12.02

ASSUNTO: VISEUPOLIS, Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Viseu, SA

Auditoria a Intervenções da Componente 1 do Programa Polis – Operações Integradas de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental

Relato de Novembro de 2004

V/ Processo 20/04-Audit – DA III.1

Exmos. Senhores,

O Conselho de Administração da VISEUPOLIS, tendo tomado conhecimento do V/ Relato de Auditoria referenciado em epígrafe, remetido ao Presidente do Conselho de Administração através da V/ carta, refª 22779, recebida em 18 de Novembro p.p., tem a transmitir a V. Excia que, da análise efectuada ao seu conteúdo, concluiu não haver lugar à apresentação de qualquer alegação e/ou contraditório relativamente ao aí salientado, bem como às respectivas conclusões e recomendações constantes do Relato em apreço, que aceita e agradece.

Não obstante, e sem contradizer, entende o Conselho de Administração que, contudo, no que concerne às observações constantes do Relato relativas aos pedidos de pagamento do co-financiamento comunitário, merecerá apenas referir que, as situações onde se verificam afastamentos mais substanciais entre as datas de realização da despesa e as dos correspondentes pedidos de pagamento se referem normalmente a questões pontuais que se colocaram relativamente à validação/aprovação de algumas facturas, que, tendo ficado, num dado momento, circunstancialmente "pendentes", só mais tarde integram um outro pedido de pagamento posterior, o que tem como principais consequências, positiva, o facto de não atrasar a apresentação de um dado pedido de pagamento nem dos demais pedidos subsequentes, e, negativa, precisamente o facto objecto de reparo no Relato, de, assim (mas, em nossa opinião, apenas aparentemente, uma vez que outros pedidos de pagamento foram, entretanto, apresentados), se prolongar em demasia o tempo médio que decorre entre as datas de realização da despesa e a apresentação de alguns pedidos de pagamento.

ViseuPolis
Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Viseu, S.A.

Sede: Solar dos Condes de Prime, Rua dos Andrades, 3500-076 Viseu, Tel.: 232 488 307, Fax: 232 431 286
Contribuinte nº 505 078 015, Conserv. do Reg. Comercial de Viseu Nº 4164, Capital Social 16 000 000 Euros

Tratando-se de procedimentos de manifesta relevância para o pleno funcionamento da VISEUPOLIS, que importa sempre optimizar, as recomendações de V.Excias foram muito bem acolhidas e irão, prontamente, e da melhor forma possível, ser levadas à prática.

Com os nossos melhores cumprimentos,

Joaquim Américo Nunes (Dr.)
(Vogal do Conselho de Administração da VISEUPOLIS)

José Moreno Cruz (Eng.)
(Vogal do Conselho de Administração da VISEUPOLIS)

ViseuPolis
Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Viseu, S.A.

DGTC 0312'04 33120

Viver o Cacém
ProgramaPolis

Ao
TRIBUNAL DE CONTAS
Direcção-Geral
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

V/ ref. *Your ref.*	V/ data *Your date*	N/ ref. *Our ref.*	RA04CT1963/PCN.ac	Data *Date*	2004-11-29

ASSUNTO: **AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS**
V/Processo refª 20/04 DAIII.1
Por Carta recebida em 19.Nov.2003

Exmos. Senhores,

Na sequência do relatório de Auditoria por V. Exas. elaborado, o qual nos mereceu a melhor atenção e acolhimento, vimos por este meio apresentar algumas observações ou propostas de alteração, as quais submetemos à apreciação de V. Exas.

Contudo, e antes de procedermos à respectiva apresentação, importa referir alguns dados base sobre o modelo de financiamento da Intervenção.

A) Modelo de Financiamento da Intervenção:

Em 17 de Junho de 2004, foi aprovada em Assembleia-geral a Reprogramação Financeira da Intervenção do programa Polis no Cacém.

Esta Reprogramação foi o corolário de um conjunto de exercícios de reorçamentação dos montantes de investimento e seu financiamento, em face da alteração de um conjunto de pressupostos de base à elaboração do modelo de financiamento do Plano Estratégico.

Ao nível da Despesa:

- Sujeição das Sociedades Polis ao Regime Geral do IVA, associada à não disponibilização por parte dos Accionistas, do respectivo reforço dos meios financeiros da Sociedade, situação que, actualmente, se concretiza em 19% para Prestações de Serviços e 5% para Empreitadas;
- Morosidade no processo de aprovação dos Planos de Pormenor;
- Encargos Financeiros por via da necessidade de contratação de empréstimos bancários intercalares, em função do desfasamento entre despesa e receita;
- Encargos Financeiros pelo não reforço dos meios financeiros da Sociedade para fazer face às despesas com a Gestão Global;

CacémPolis
Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis no Cacém, S.A.
Rua Nova do Zambujal n.º 9 - 2735-302 Agualva-Cacém Tel. +351 219 188 960 Fax +351 219 144 893
Contribuinte N.º 505 077 892 N.º Reg. Conservatória 16810 de Sintra Capital Social 15.625.000,00 Euros

Ao nível do Financiamento:

- Redução da Taxa de Co – Financiamento no Eixo 2, do PORLVT, de 75% para 55%;
- Indisponibilidade quase total de Fundos ao nível do Programa Operacional do Ambiente;
- Impossibilidade de garantir financiamentos de Entidades Terceiras (IEP e INAG), para realização das acções de construção dos Novos Acessos ao IC19 e Requalificação da Ribeira das Jardas respectivamente.
- Não Elegibilidade das Despesas com a Gestão Global.

O Modelo de Financiamento do Plano Estratégico

Em termos de cobertura financeira para a intervenção do Programa Polis em Agualva - Cacém, foram definidos em sede do Plano Estratégico as seguintes Fontes de Financiamento e seus montantes:

FINANCIAMENTO DA INTERVENÇÃO PREVISTO NO PLANO ESTRATÉGICO

Designação	Plano Estratégico (s/IVA)		Observações
	Montante (Euros)	%	
Financiamento Investimentos Polis			
Financiamento Nacional	**16.303.209,27**	**15%**	
Capital Social (Autarquia)	6.521.283,71	6%	Página 58 do P.E
Capital Social (Estado)	9.781.925,56	9%	Página 58 do P.E
Financiamento Comunitário	**46.290.938,84**	**42%**	
POA medida 2.1	5.398.898,65	5%	Página 58 do P.E
PORLVT Eixo 2	38.392.379,37	35%	Página 58 do P.E
PORLVT Eixo 3	2.499.660,82	2%	Página 58 do P.E
Receitas Geradas	**27.285.342,32**	**25%**	
Venda de Lotes	4.558.893,07	4%	ponto 3 do P.E
Concessões	3.910.575,51	32%	ponto 2.1.5+2.1.6+2.4.4 do P.E
Contrapartidas das Expropriações e Venda de Terrenos	18.815.873,74	17%	ponto 2.4.5 do PE
Outros Financiamentos Nacionais	**12.258.676,59**	**11%**	
IEP	1.176.539,54	1%	ponto 2.1.1 do P.E
INAG	1.769.615,23	2%	ponto 2.3.3 do Financiamento do P.E
Autarquia	9.312.521,82	8%	2.3.1+2.3.2+2.3.4+2.3.6+2.3.7+2.3.9 do Financiamento do P.E
Estado (Reforço Contrato Mandato)	0,00	0%	
Correcção do Capital Social Inicial	0,00	0%	
Contrato Programa	0,00	0%	
Outras Entidades	0,00	0%	
Outros Financiamentos Comunitários	**8.838.469,29**	**8%**	
POA medida 1.2 (via INAG)	5.308.850,67	5%	ponto 2.1.1 do P.E.
POAT (via IEP)	3.529.618,62	3%	ponto 2.3.3 do P.E.
TOTAL	**110.976.636,31**	**100%**	
Financiamento - Investimentos Complementares			
Concessões	0,00	0%	
Venda de Lotes	12.153.554,93	100%	ponto 3 do P.E
TOTAL	**12.153.554,93**	**100%**	

CacémPolis
Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis no Cacém, S.A.

Deste modo, o Financiamento Total previsto no Plano Estratégico corresponde ao somatório dos Financiamentos, aos Investimentos Polis e Investimentos Complementares, o qual totaliza **123.130.191,24 Euros.**

Quanto à Reprogramação Financeira aprovada apresenta-se o respectivo Quadro síntese:

FINANCIAMENTO DA INTERVENÇÃO PREVISTO NA REPROGRAMAÇÃO				
Designação		**Reprogramação**		**Observações**
		Montante (Euros)	**%**	
Financiamento Investimentos Polis				
Financiamento Nacional		**15.625.000,00**	**17%**	
	Capital Social (Autarquia)	6.250.000,00	7%	
	Capital Social (Estado)	9.375.000,00	10%	
Financiamento Comunitário		**34.399.907,00**	**37%**	
	POA medida 2.1	430.133,00	0%	
	PORLVT Eixo 2	31.041.722,00	33%	
	PORLVT Eixo 3	2.928.052,00	3%	
Receitas Geradas		**17.485.256,54**	**19%**	
	Venda de Lotes	4.643.301,54	5%	
	Concessões	0,00	0%	
	Contrapartidas das Exprop.	12.841.955,00	14%	
Outros Financia. Nacionais		**26.110.313,69**	**28%**	
	IEP	0,00	0%	
	INAG	0,00	0%	
	Autarquia	10.419.775,82	11%	
	Estado (Reforço Contrato Mandato)	10.380.401,00	11%	
	Correcção do Capital Social Inicial	675.000,00	1%	
	Contrato Programa	4.186.140,87	4%	
	Outras Entidades	448.996,00	0%	
Outros Financia. Comunitários		**0,00**	**0%**	
	POA medida 1.2 (via INAG)	0,00	0%	
	POAT (via IEP)	0,00	0%	
TOTAL		**93.620.477,23**	**100%**	
Financiamento - Investimentos Complementares				
	Concessões	11.886.942,00	55%	
	Venda de Lotes	9.608.873,46	45%	
TOTAL		**21.495.815,46**	**100%**	

Resulta que o Financiamento Total previsto na Reprogramação Financeira, aprovada em 17 de Junho de 2004, corresponde ao somatório dos Financiamentos, aos Investimentos Polis e Investimentos Complementares, o qual totaliza **115.116.292,69 Euros.**

Para uma comparação em maior detalhe de cada uma das componentes de financiamento, previstas no Plano Estratégico e na Reprogramação, aprovada em 17 de Junho de 2004, apresentamos o Quadro seguinte:

CacémPolis
Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis no Cacém, S.A.

COMPARAÇÃO DO FINANCIAMENTO PREVISTO ENTRE PLANO ESTRATÉGICO E REPROGRAMAÇÃO ACTUAL (valores em euros)						
Designação	Plano Estratégico		Reprogramação		Variação	
	Montante	%	Montante	%	Valor	
Financiamento Investimentos Polis						
Financiamento Nacional	**16.303.209,27**	**15%**	**15.625.000,00**	**17%**	**-678.209,27**	**-4,2%**
C.Social (Autarquia)	6.521.283,71	6%	6.250.000,00	7%	-271.283,71	-4,2%
Capital Social (Estado)	9.781.925,56	9%	9.375.000,00	10%	-406.925,56	-4,2%
Financiamento Comunitário	**46.290.938,84**	**42%**	**34.399.907,00**	**37%**	**-11.891.031,84**	**-25,7%**
POA medida 2.1	5.398.898,65	5%	430.133,00	0%	-4.968.765,65	-92,0%
PORLVT Eixo 2	38.392.379,37	35%	31.041.722,00	33%	-7.350.657,37	-19,1%
PORLVT Eixo 3	2.499.660,82	2%	2.928.052,00	3%	428.391,18	17,1%
Receitas Geradas	**27.285.342,32**	**25%**	**17.485.256,54**	**19%**	**-9.800.085,79**	**-35,9%**
Venda de Lotes	4.558.893,07	4%	4.643.301,54	5%	84.408,47	1,9%
Concessões	3.910.575,51	4%	0,00	0%	-3.910.575,51	-100,0%
Contrapartidas das Expropriações	18.815.873,74	17%	12.841.955,00	14%	-5.973.918,74	-31,7%
Outros Financia. Nacionais	**12.258.676,59**	**11%**	**26.110.313,69**	**28%**	**13.851.637,10**	**113,0%**
IEP	1.176.539,54	1%	0,00	0%	-1.176.539,54	-100,0%
INAG	1.769.615,23	2%	0,00	0%	-1.769.615,23	-100,0%
Autarquia	9.312.521,82	8%	10.419.775,82	11%	1.107.254,00	11,9%
Estado (Reforço Contrato Mandato)	0,00	0%	10.380.401,00	11%	10.380.401,00	100,0%
Correcção do Capital Social Inicial	0,00	0%	675.000,00	1%	675.000,00	100,0%
Contrato Programa	0,00	0%	4.186.140,87	4%	4.186.140,87	100,0%
Outras Entidades	0,00	0%	448.996,00	0%	448.996,00	100,0%
Outros Financ. Comunitários	**8.838.469,29**	**8%**	**0,00**	**0%**	**-8.838.469,29**	**-100,0%**
POA medida 1.2 (via INAG)	5.308.850,67	5%	0,00	0%	-5.308.850,67	-100,0%
POAT (via IEP)	3.529.618,62	3%	0,00	0%	-3.529.618,62	-100,0%
TOTAL	**110.976.636,31**	**100%**	**93.620.477,23**	**100%**	**-17.356.159,08**	**-15,6%**
Financiamento Investimentos Complementares						
Concessões	0,00	0%	11.886.942,00	11%	11.886.942,00	100,0%
Venda de Lotes	12.153.554,93	11%	9.608.873,46	10%	-2.544.681,47	-20,9%
TOTAL	**12.153.554,93**	**11%**	**21.495.815,46**	**19%**	**9.342.260,53**	**76,9%**

Por último, resta apurar o montante de redução global do financiamento para a Intervenção, o qual se traduz em **- 8.013.898,55 Euros** ,ou seja menos **6,5 %.**

B) Propostas de alteração/observações aos Trabalhos de Auditoria efectuados pelo Tribunal de Contas - capítulo 4

Na sequência dos valores relativos à Reprogramação Financeira e sua comparação com o Plano Estratégico, resultam alterações de valores, implicando com o sentido de algumas conclusões retiradas por V. Exas., nomeadamente aquelas que apontam para um aumento do financiamento da Intervenção em sede de reprogramação, quando na realidade houve uma redução substancial, cerca de 8 milhões de Euros, ao financiamento inicial, conforme se demonstrou anteriormente.

Dado que a Síntese das Observações Conclusões se baseia no trabalho desenvolvido por V. Exas. no **Capítulo 4 – Desenvolvimento da Auditoria**, passamos a observar e propor:

Sub- Capítulo 4.1.1.1 – Reprogramação das Fontes de Financiamento :

Partindo do pressuposto que o valor do Financiamento Total contempla o somatório dos Financiamentos aos Investimentos Polis e Investimentos Complementares propomos a seguinte **Revisão ao Quadro I:**

Intervenção	Aprovação da Reprogramação	Capital Social (%)	Financ. Comunit. (%)	Receitas Geradas (%)	PIDDAC (Contrato Programa) (%)	Outras Fontes (%)	TOTAL (%)
CACÉM	APROVADA	0,0	- 37,6	- 23,7		+105,07	- 6,51
		a)	b)	c)	d)	e)	

a) Foi solicitada e aprovada a correcção do Capital Social prevista no Dec.Lei 43/2001 (15.625.000 €), a qual não condizia com o capital Social previsto no plano estratégico (16.303.209 €).
b) Considerou-se também os 8,84 M€ que se obteriam via IEP e INAG.
c) Considerou-se os capítulos de Venda de Lotes e Contrapartida de Expropriações.
d) No valor de 4,19 M€, para compensação da quebra de taxa relativa ao PORLVT Eixo 2 e redução significativa de Financiamento via Programa Operacional do Ambiente.
e) Valor incluindo concessões e reforço ao C.S pela CMS, previsto no P.E. Esta diferença deve-se, também, ao reforço pelo Accionista Estado para pagamento dos custos com a gestão, bem como com a Concessão a terceiros da Construção dos Parques de Estacionamento Subterrâneos.

Em função destes valores, solicita-se, também, a alteração às observações efectuadas à intervenção do Cacém, no que concerne à efectiva redução do seu financiamento.

Sub- Capítulo 4.1.1.2 – Financiamento previsto e realizado:

Dado que as análises efectuadas fazem referência ao Quadro 2, do Anexo A, propomos que seja o mesmo rectificado da seguinte forma:

PLANO ESTRATÉGICO						
Intervenção	Capital Social	Financ. Comunit.	Receitas Geradas	PIDDAC (Contrato Programa)	Outras Fontes	TOTAL
CACÉM	16.303.209	55.129.408	35.528.322	0	16.169.253	123.130.192

REPROGRAMAÇÃO							
Intervenção	Capital Social	Ajustament/ Reforços C.S	Financ. Comunit.	Receitas Geradas	PIDDAC (Contrato Programa)	Outras Fontes	TOTAL
CACÉM	15.625.000	12.162.655	34.399.907	27.094.131	4.186.141	21.648.460	115.116.293

Relativamente ao Quadro 3, do mesmo Anexo, os valores estão correctos.

Para os Quadro 2 e 3, do sub-capitulo 4.1.1.2, relativo à Taxa de Realização do Financiamento, os valores apresentados estão, igualmente, correctos.

Acrescenta-se, somente, que ambos os Accionistas já procederam à realização integral do Capital Social previsto no Dec.Lei 43/2001, de 9 de Fevereiro.

Por ultimo e ainda relativamente ao presente sub-capitulo, acrescenta-se que a principal empreitada responsável pela execução de grande parte do financiamento comunitário, prevista ter o seu início no 1º

CacémPolis
Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis no Cacém, S.A.

Trimestre de 2004, só se iniciou no 3º trimestre de 2004, em virtude da aprovação em 17 de Junho de 2004 da reprogramação financeira da Intervenção.

Sub- Capítulo 4.1.2.1 – Reprogramação:

Pelas razões atrás mencionadas, propomos a alteração do Quadro 5 no presente Sub-Capitulo, com os seguintes valores:

Intervenção	Reprogramação	Investimento Previsto		Alterações ao Investimento	
		Plano Estratégico	Reprogramação	Valor	%
CACÉM	Aprovada	123.130.192	115.116.293	- 8.013.898	- 6,5

Em face dos valores apresentados, solicitamos a alteração da conclusão relativa ao Cacém, no sentido da redução do seu financiamento face ao previsto inicialmente.

Sub- Capítulo 4.1.2.2 – Despesa comprometida e realizada:

Solicitamos relativamente ao Quadro 6, que o valor de referência para a Reprogramação seja alterado para 115.116.293 Euros.

Sub- Capítulo 4.3 – Financiamento Comunitário

Das observações relativas aos pedidos de pagamento do co-financiamento comunitário, apenas acrescentamos que, as situações onde se verificam afastamentos mais substanciais entre as datas de realização da despesa e as dos correspondentes pedidos de pagamento se referem, normalmente, a pedidos de pagamento que foram objecto de repetição, por solicitação da entidade gestora, após a aprovação da candidatura ou a questões pontuais que se colocaram relativamente à validação/aprovação de algumas facturas, que, tendo ficado, num dado momento, circunstancialmente "pendentes", só mais tarde integram um outro pedido de pagamento posterior, o que tem como principais consequências, positiva, o facto de não atrasar a apresentação de um dado pedido de pagamento, nem dos demais pedidos subsequentes, e, negativa, precisamente o facto, objecto de reparo no Relato, de, assim, apenas aparentemente (uma vez que outros pedidos de pagamento foram, entretanto, apresentados), se prolongar em demasia o tempo de apresentação de alguns pedidos de pagamento.

C) Observações ao Sumário do Relatório da Auditoria

Na sequência do exposto anteriormente, existem algumas alterações propostas para os valores previstos no plano Estratégico e Reprogramação Financeira. Tal facto deveu-se, em nosso entender, nomeadamente ao nível do Plano estratégico, pela não contabilização das contrapartidas por expropriação como Financiamento à construção das soluções de realojamento.

Caso V. Exas. entendam por pertinente a alteração proposta, existe um conjunto de conclusões ao longo do relatório que terão de ser revistas, tais como aquelas que são transcritas para o Sub-capitulo 1.1 – Síntese das Observações / Conclusões, nomeadamente nos pontos 1,4 do referido sub-capitulo.

Relativamente aos pontos 3 e 6, apenas acrescentamos que o desfasamento entre despesa e receita foi previsto na Reprogramação Financeira efectuada, tendo sido aprovado o recurso ao financiamento bancário para suprir eventuais défices de Tesouraria. Contudo, o desfasamento previsto entre despesa e receita, apenas considerou o efeito da alienação de terrenos no final da intervenção.

Com os nossos melhores cumprimentos,

António Fonseca Ferreira
(Presidente do Conselho de Administração)

CacémPolis
Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis no Cacém, S.A.

DGTC 06 12'04 33155

Viver Viana do Castelo
ProgramaPolis

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

V/ ref. *Your ref.*	V/ data *Your date*	N/ ref. *Our ref.*	420.4.CT719/LC.cgf	Data *Date*	2004-12-02

ASSUNTO: **VIANAPOLIS, Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Viana do Castelo, S. A.**
Auditoria a Intervenções da Componente 1 do Programa Polis – Operações Integradas de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental
Relato de Novembro de 2004
V/ Processo 20/04-Audit – DA III.1

Exmos. Senhores,

O Conselho de Administração da VianaPolis, tendo tomado conhecimento do V/ Relato de Auditoria referenciado em epígrafe, remetido ao Presidente do Conselho de Administração através da V/ carta, recebida em 23 de Novembro p.p., tem a transmitir a V. Exas. que, da análise efectuada ao seu conteúdo, concluiu não haver lugar à apresentação de qualquer alegação e/ou contraditório relativamente ao aí salientado, bem como às respectivas conclusões e recomendações constantes do Relato em apreço.

Não obstante, e sem contradizer, entende o Conselho de Administração que, no que concerne às observações constantes no ponto 4.3.2. do Relato, relativas aos pedidos de pagamento do co-financiamento comunitário, merecerá referir que, as situações onde se verificam afastamentos mais substanciais entre as datas de realização da despesa e as dos correspondentes pedidos de pagamento se referem, normalmente, a pedidos de pagamento que foram objecto de repetição, por meras razões formais e por solicitação da entidade gestora, após a aprovação das candidaturas, ou a questões pontuais que se colocaram relativamente à validação/aprovação de algumas facturas, que, tendo ficado, num dado momento, circunstancialmente "pendentes", só mais tarde integraram um pedido de pagamento. Tratando-se de procedimentos de manifesta relevância para o pleno funcionamento da VianaPolis, que importa sempre optimizar, as recomendações de V. Exas. foram muito bem acolhidas e irão, seguramente, e da melhor forma possível, ser levadas à prática.

Com os nossos melhores cumprimentos,

Luís Cachada
(Vogal do Conselho de Administração da VianaPolis, S.A.)

DGTC 07 12'04 33338

VianaPolis
Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Viana do Castelo, S.A.

Edifício de Apoio à Doca de Recreio 4900 Viana do Castelo tel. 258 806 440 fax 258 806 449
Contribuinte n.º 505 042 703 Nº Reg. Conservatória 2717/2000 Viana do Castelo Capital Social 7.500.000 €