



*CAPÍTULO VI*

*Dívida Pública*





## VI – DÍVIDA PÚBLICA

### 6.1 – Considerações gerais

#### 6.1.1 – Aspectos gerais da evolução da gestão da dívida pública

A evolução e a estrutura do endividamento público dos últimos anos, em particular a partir de 1999, reflectem a participação de Portugal na 2.<sup>a</sup> fase da União Económica e Monetária (UEM), envolvendo o processo de transição para o euro, que teve profundas implicações no ambiente de gestão da dívida pública, designadamente:

- ◆ O euro tornou-se a moeda base e dominante para o financiamento público, os mercados europeus de dívida convergiram para um mercado único, passando a Eurolândia a constituir o mercado doméstico para a dívida portuguesa;
- ◆ A gestão da dívida pública tornou-se uma actividade competitiva, com importantes emittentes privados a disputar o mesmo mercado;
- ◆ A liquidez da dívida passou a constituir um dos factores mais importantes a influenciar os "spreads" da dívida na Eurolândia, pelo que a dimensão do emittente é factor de diferenciação, penalizando os pequenos devedores, isto é, maior dívida significa menor custo;
- ◆ Desse modo, os pequenos emittentes soberanos, como Portugal, passaram a iniciar a colocação das suas novas séries de obrigações através de sindicatos bancários, de forma a alcançar uma dimensão inicial considerável, procurando evitar que a sua reduzida dimensão de necessidades de financiamento se traduzisse em importantes aumentos do custo relativo da dívida.

Por sua vez, estas importantes e inevitáveis transformações no financiamento da dívida pública que o avanço na construção da UEM determinou, culminam, no nosso país, um processo de evolução encetado a partir da segunda metade dos anos 80, que envolveu um conjunto de reformas do sistema financeiro e da própria estrutura do financiamento público, de que se salientam:

- ◆ Abertura dos sistemas da banca e seguros à iniciativa privada;
- ◆ Orientação da política da dívida no sentido da redução do financiamento monetário dos défices públicos, até à sua eliminação completa em 1989;
- ◆ Liberalização dos movimentos de capitais e eliminação dos limites quantitativos na concessão de crédito pelo sistema bancário, passando o Estado a concorrer em pé de igualdade com o sector privado na captação de fundos;
- ◆ Fim da fixação por via administrativa das taxas de juro e das taxas de câmbio; os juros da dívida pública ficaram sujeitos a tributação a partir de 1989;
- ◆ Introdução de novos instrumentos de dívida pública, colocados nos mercados através de leilões competitivos a partir de 1989, quer da dívida indexada, quer de títulos de taxa fixa; entretanto, tinha-se assistido a um aumento do peso dos instrumentos de captação das poupanças familiares (certificados de aforro e Obrigações do Tesouro Familiar);

- ◆ Criação em 1991 da figura dos Operadores Especializados em Valores do Tesouro (OEVT)<sup>1</sup>, simplificando a negociação e colocação da dívida pública (os OEVT obrigam-se a assegurar a liquidez da dívida pública e uma procura anual mínima no mercado primário);
- ◆ Criação em 1994 do Mercado Especial de Operações por Grosso (MEOG) destinado à transacção de grandes lotes de obrigações ou valores mobiliários equiparáveis.

A todo este processo de evolução se associaram importantes alterações do quadro legal e institucional da dívida pública, inclusive a sua metodologia ou filosofia de gestão. Neste contexto, assumem especial relevância a criação do Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP), pelo Decreto-Lei n.º 158/96, de 3 de Setembro (nova Lei Orgânica do Ministério das Finanças), a aprovação dos seus Estatutos pelo Decreto-Lei n.º 160/96, de 4 de Setembro, e a aprovação da lei-quadro do regime geral da emissão e gestão da dívida pública (Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro).

### 6.1.2 – Enquadramento da dívida pública no ano 2000

#### a) Objectivos da gestão, carteira de referência e "orientações" do Governo

Os objectivos para a gestão da dívida pública encontram-se especificados no art.º 2.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, e são os seguintes:

- ◆ Garantia de uma distribuição equilibrada dos custos pelos vários orçamentos anuais;
- ◆ Prevenção de uma excessiva concentração temporal dos vencimentos;
- ◆ Limitação dos riscos; e
- ◆ Promoção de um equilibrado e eficiente desenvolvimento dos mercados financeiros.

Para a prossecução de tais objectivos, relevam, sobretudo, as decisões tomadas 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.

Todavia, em articulação com as operações de financiamento, os derivados financeiros, em particular os swaps, constituem, igualmente, um importante instrumento de gestão da dívida pública. Assim, pelo n.º 2 do art.º 12.º – "Medidas de gestão da dívida pública", da Lei n.º 7/98, o IGCP, visando uma eficiente gestão da dívida pública directa e a melhoria das condições finais dos financiamentos, ficou autorizado a realizar 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, futuros e opções, tendo por base as responsabilidades decorrentes da emissão de dívida pública.

Em 1999, o Governo tomara, sob proposta do IGCP, a opção de orientar a gestão da dívida pública em função de uma carteira de referência ("benchmark"), a título experimental. Para formular a sua proposta, o Instituto construiu um modelo de simulação estatística que lhe permitisse identificar um

---

<sup>1</sup> Conjunto de instituições bancárias cuja selecção se baseia em critérios que tiveram em conta os montantes da procura anual, em mercado primário, e de transacções, em mercado secundário, que cada uma se propôs assegurar.



## Tribunal de Contas

---

elenco de políticas óptimas alternativas<sup>1</sup>. Com base nos resultados obtidos pela utilização deste modelo, o IGCP apresentou ao Governo um leque de sete políticas alternativas, ou seja, de entre todas as possíveis, o Instituto seleccionou um pequeno número de hipóteses para escolha governamental. Acresce que a proposta foi formulada de modo tal que era manifesta a preferência do Instituto por uma das sete alternativas apresentadas e essa foi a escolhida (Despacho n.º 320/99-XIII, de 17 de Agosto, do Ministro das Finanças).

A carteira de dívida pública óptima, ou carteira de referência, escolhida é caracterizada em termos de:

- ◆ Maturidade média, isto é, média ponderada dos prazos até ao vencimento dos vários empréstimos e outras operações da carteira;
- ◆ Prazo médio de refixação da taxa de juro, isto é, média ponderada dos prazos até à data de refixação da taxa de juro (até à data de vencimento no caso de contratos de taxa fixa) dos vários empréstimos e outras operações da carteira;
- ◆ Perfis temporais de reembolso, isto é, percentagem da carteira que se vence em cada um dos anos seguintes;
- ◆ Perfis de refixação da taxa de juro, isto é, percentagem da carteira que refixa (ou vence) em cada um dos anos seguintes.

A adopção pelo Governo do benchmark foi acompanhada pela aprovação de um conjunto de normas a seguir pelo IGCP na gestão da dívida directa do Estado (Despacho do Ministro das Finanças n.º 17.491/99 (2.ª série), de 16 de Agosto, publicado no Diário da República de 7 de Setembro). Sob a designação de Orientações para a gestão da dívida directa do Estado pelo Instituto de Gestão do Crédito Público, tais normas incluem, nomeadamente:

- ◆ Âmbito de actuação do IGCP;
- ◆ Tipos de instrumentos e de transacções sobre instrumentos utilizáveis pelo IGCP, no quadro da gestão da dívida pública;
- ◆ Limites para a assunção de riscos cambiais associados à carteira de dívida pública (moedas em que podem ser denominados os empréstimos e valores admissíveis para a exposição cambial primária<sup>2</sup> e líquida<sup>3</sup>);
- ◆ Limites para a assunção de riscos de refinanciamento (valores admissíveis para os desvios entre o perfil de maturidades da carteira real e da carteira de referência);
- ◆ Limites para a assunção de riscos de taxa de juro (valores admissíveis para os desvios entre a percentagem de dívida pública cuja taxa de juro será refixada dentro de determinados prazos na

---

<sup>1</sup> As opções em matéria de dívida pública caracterizam-se por níveis de custo e de risco que variam de forma inversa, isto é, quanto maior for o risco, menor é o custo. Assim, uma política é óptima se para um dado nível de risco tem o menor dos custos possíveis. Ao decisor cabe escolher qual o nível de risco que está disposto a suportar.

<sup>2</sup> Percentagem da carteira que se encontra expressa em moedas diferentes do euro, calculada com exclusão dos derivados financeiros.

<sup>3</sup> Percentagem da carteira que se encontra expressa em moedas diferentes do euro, calculada com inclusão dos derivados financeiros.

carteira real e na carteira de referência e entre o valor da duração modificada<sup>1</sup> da carteira real e da carteira de referência);

- ◆ Limites para a assunção de riscos de crédito (valor máximo admissível da exposição da carteira real a riscos de crédito<sup>2</sup>);
- ◆ Obrigação de prestação periódica de informação ao Ministro das Finanças (relatórios trimestrais).

Como se verifica, tais normas, que integram as referidas Orientações, impõem diversas restrições em termos de instrumentos e riscos (de refinanciamento, de crédito, cambial, de taxa de juro e de mercado), determinando que a obtenção de financiamento e a gestão da carteira da dívida pelo IGCP devem desenvolver-se tendo por referencial o benchmark e uma estratégia de financiamento aprovadas pelo Ministro das Finanças. Tal estratégia traduz-se na aprovação de programas anuais de emissão de dívida pública, sendo definida em termos da estrutura de prazos e tipos de taxa de juro (fixa ou variável) dos novos empréstimos públicos.

Esses termos de referência devem orientar as decisões do IGCP em matéria de novas emissões de dívida e de operações com derivados, sendo o grau de consecução dos objectivos de gestão atribuídos ao IGCP avaliado, periodicamente, pela diferença entre as características da carteira de dívida pública óptima adoptada (carteira de referência) e os correspondentes valores da carteira de dívida pública realmente detida pelo Estado (carteira real). Tal avaliação consta de relatórios trimestrais enviados à tutela.

Embora este modelo de gestão tenha sido aprovado para vigorar, a título experimental, durante o ano de 1999, o ano de 2000 inicia-se sem que nele tenham sido introduzidas alterações. Tal como no caso do benchmark, estas Orientações estavam em vigor no início do ano 2000 e foram aplicadas à gestão da dívida pública pelo IGCP.

A avaliação da gestão praticada pelo IGCP assenta, pois, na comparação periódica das características da carteira real e da carteira de referência e no cumprimento das regras contidas nas citadas Orientações. Para o efeito, torna-se necessário calcular um conjunto significativo de indicadores que utilizam como informação de base os fluxos financeiros associados a todo o futuro serviço da dívida pública, o que não é praticável sem recurso a instrumentos informáticos. O IGCP recorreu, em 2000, sucessivamente a dois sistemas informáticos. O primeiro, designado por MAPRI, que vinha já de 1999, era uma aplicação desenvolvida no Instituto, por pessoal seu, e foi utilizado durante o primeiro semestre, enquanto o segundo, Finance Kit, é uma aplicação adquirida no mercado, na qual foram introduzidas as adaptações necessárias às finalidades específicas do Instituto, e que foi utilizada no segundo semestre de 2000 e durante o ano de 2001.

Em Julho de 2000, o IGCP propôs à tutela a alteração do *benchmark* e das Orientações para a gestão da dívida pública, o que mereceu a aprovação do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças (Despachos n.º 1084/2000-SETF a n.º 1087/2000-SETF, de 18 de Julho<sup>3</sup>). Este novo enquadramento da gestão da dívida pública foi aplicado a partir do segundo semestre do ano 2000.

---

<sup>1</sup> Medida de risco de taxa de juro. Representa a sensibilidade do valor de mercado da dívida a variações nos yields de mercado.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Parte destas novas orientações para a gestão da dívida pública foi publicada em Diário da República, a 17 de Janeiro de 2001 (Despacho n.º 851/2001 (2.ª série) do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças).



## Tribunal de Contas

O que acaba de ser dito permite, pois, concluir que o ano de 2000 foi, ainda, um período de aplicação experimental do novo modelo de gestão da dívida pública portuguesa.

### b) Programa de financiamento para o ano 2000

O programa de financiamento, para o ano em apreço, foi aprovado em 11 de Novembro de 1999 pelo Conselho Directivo do IGCP, tendo por base as previsões que se apresentam no quadro seguinte, comparadas com os valores que estavam estimados para 1999:

(em milhões de contos)

Necessidades de financiamento	Montantes		Variação	
	1999	2000	Valor	%
	Estimativa	Previsão		
<b>1. Necessidades líquidas de financiamento</b>	<b>419,3</b>	<b>294,0</b>	<b>- 125,3</b>	<b>- 29,9</b>
Défice orçamental	334,3	321,2	- 13,1	- 3,9
Activos financeiros líquidos de reembolsos	22,9	22,9	0,0	0,0
Regularização de situações do passado e assunção de passivos	192,1	50,1	- 142,0	- 73,9
Receitas das privatizações líquidas de aumentos de capital (-)	130,0	100,2	- 29,8	- 22,9
<b>2. Amortizações e anulações</b>	<b>1 995,5</b>	<b>1 457,2</b>	<b>- 538,3</b>	<b>- 27,0</b>
<b>3. Necessidades brutas de financiamento</b>	<b>2 414,8</b>	<b>1 751,2</b>	<b>- 663,6</b>	<b>- 27,5</b>
<b>4. Crédito</b>	<b>2 358,6</b>	<b>1 751,2</b>	<b>- 607,4</b>	<b>- 25,8</b>
Emissões no ano civil	2 459,5	1 780,3	- 679,3	- 27,6
Emissões por conta do ano anterior (-)	164,0	109,0	- 55,0	- 33,5
Emissões no período complementar	110,2	79,9	- 30,3	- 27,5
Valorizações (+/- valias, etc.)	-47,2	0,0	47,2	- 100,0

Como se verifica pela análise dos valores, as necessidades líquidas de financiamento previstas seriam inferiores às estimadas para a execução orçamental de 1999 em cerca de 125,3 milhões de contos.

Por seu turno, as necessidades brutas de financiamento previstas seriam da ordem dos 1.751,2 milhões de contos, que representariam uma redução de cerca de 663,6 milhões de contos (-27%) face às necessidades brutas estimadas para a execução de 1999. Destas, cerca de 83,2% (1.457,2 milhões de contos) destinaram-se a amortizações e anulações, concentrando-se mais de 80% nos primeiros quatro meses do ano, exigindo, neste período, um grande esforço de financiamento.

A principal consequência que a redução das necessidades brutas de financiamento imporiam à estratégia de financiamento seria o constrangimento à liquidez da dívida, que se traduz no factor principal de determinação dos spreads.

Seguidamente descrevem-se as principais medidas constantes do Programa de Financiamento:

- ◆ Criação do *benchmark*<sup>1</sup> com um prazo de 10 anos, o qual deveria atingir o limiar de 5 mil milhões de euros, com vista à admissão no mercado Euro – MTS<sup>2</sup>, a principal plataforma

<sup>1</sup> Neste contexto, o termo "benchmark a 10 anos" deve ser entendido como "instrumento financeiro de referência para o financiamento no mercado obrigacionista (português) a 10 anos". Efectivamente, nos mercados financeiros internacionais a expressão benchmark é utilizada (ainda) com maior frequência para identificar um instrumento financeiro de referência do que para indicar uma estratégia de financiamento de referência.

<sup>2</sup> O mercado Euro-MTS, criado em 1999 por um grupo de intermediários financeiros, transacciona a maior parte dos *benchmark* da Alemanha, França, Itália, Espanha, Bélgica, Holanda, Áustria e Portugal.

européia de negociação de dívida por grosso, e cuja primeira tranche (com um montante não inferior a 2 mil milhões de euros) deveria ser lançada em Janeiro, através de um sindicato de OEVT;

- ◆ Utilização de uma linha subsidiária de obrigações do Tesouro, cujo montante e natureza dependeriam das necessidades ocorridas, prevendo-se, contudo, que a emissão seria superior a mil milhões de euros e que uma tranche desta linha subsidiária seria emitida pela via sindicada;
- ◆ Realização de leilões para alimentação das duas linhas, com frequência não superior a um leilão por mês, visando-se um maior montante por leilão, sobretudo para a série *benchmark* (500 milhões de euros), e ficando a via sindicada permanentemente em aberto;
- ◆ Especial e permanente atenção às oportunidades de financiamento noutros instrumentos e mercados que permitam emissões a custo inferior a um *target* a fixar, utilizando essas oportunidades ainda que com sacrifício da linha subsidiária;
- ◆ Manutenção da política relativa aos OEVT e aos Operadores de Mercado Primário (OMP)<sup>1</sup>, bem como a sua associação às operações remuneradas, tendo em conta o seu desempenho nos leilões;
- ◆ Oferecer a possibilidade de realizar *exchange-offers* (trocas de obrigações), quer como forma de aumentar o potencial (de emissão) no ano de 2000, quer para conseguir maior liquidez nos instrumentos de dívida pública;
- ◆ Rever o mercado de retalho, relativamente ao qual se previa uma emissão de cerca de mil milhões de euros em certificados de aforro (ou produtos equivalentes a criar).

### c) Outros aspectos inovadores

No que respeita à Lei do Orçamento, são de assinalar duas disposições inovadoras, constantes dos art.ºs 91.º – "Troca de instrumentos de dívida" e do n.º 2 do art.º 92.º – "Gestão da dívida directa do Estado". A fim de melhorar as condições de negociação e transacção de instrumentos da dívida pública directa, aumentando a respectiva liquidez, e a redução dos custos de financiamento, o referido art.º 91.º autorizou o IGCP a efectuar a troca de tais instrumentos, amortizando antecipadamente os títulos que com esse objectivo fossem retirados do mercado e emitindo, em sua substituição, obrigações do Tesouro. Por sua vez, o art.º 92.º, no seu n.º 2, tendo em vista dinamizar a negociação e transacção de valores mobiliários representativos de dívida pública, autorizou o Governo, através do Ministro das Finanças, com a faculdade de delegar, a realizar operações de reporte<sup>2</sup> com obrigações do Tesouro, podendo para o efeito emitir dívida flutuante cujo saldo não poderia ultrapassar, em cada momento, 200 milhões de contos.

É ainda de referir a criação, através da Portaria n.º 1.182/99 (2ª série), de 22 de Outubro, do Mercado Especial de Dívida Pública – MEDIP, destinado aos investidores envolvidos em transacções de

---

<sup>1</sup> Em 1998 o quadro de funcionamento dos OEVT foi objecto de reformulação através do qual se procurou criar uma rede de distribuição regular da dívida no espaço do euro, definindo novas regras de selecção das instituições bancárias, que passaram a abranger um conjunto de seis entidades estrangeiras internacionalmente aceites; em complemento aos OEVT para funcionar a partir de 1999 foi criado um segundo escalão de acesso aos leilões – os Operadores do Mercado Primário (OMP) – destinados a alargar a rede de distribuição da dívida, embora com menos obrigações do que as exigidas aos OEVT (Cfr. Relatório de Gestão da Dívida, IGCP, 1998).

<sup>2</sup> Acordo entre duas partes mediante o qual um dos agentes (tomador de fundos) vende activos a outro agente (cedente de fundos), e ao mesmo tempo, e como parte da mesma transacção, se compromete a recomprar os mesmos activos, numa data futura e a um preço pré-determinado.





## Tribunal de Contas

grandes lotes de títulos, "mercado por grosso", efectuando-se as negociações por via electrónica, com o objectivo de aumentar a liquidez, transparência e eficiência do mercado secundário.

A negociação no MEDIP de Obrigações do Tesouro iniciou-se em Julho de 2000, tendo sido admitidas à negociação todas as séries de OT e OTRV existentes à data do arranque do mercado.

### 6.2 – Factores com reflexo na evolução da dívida

#### 6.2.1 – Execução do programa de financiamento

No quadro seguinte apresentam-se os montantes das emissões previstas e realizadas em 2000, bem como os das amortizações:

Na sua elaboração foram tidos em consideração os seguintes factores:

- ◆ No volume global de emissões, não foram consideradas as responsabilidades decorrentes de promissórias, nem a emissão relacionada com as Obrigações do Tesouro – Nacionalizações e Expropriações, por não gerarem produto de empréstimo;
- ◆ Por seu turno, no valor das amortizações não se encontra considerado o montante que se realizou com recurso ao produto das receitas das privatizações (que consta em notas ao quadro).

Quadro VI.1 – Execução do programa de financiamento

(em milhões de contos)

Instrumentos	Previsto			Realizado		
	Emissões	Amorti - zações	Líquido	Emissões	Amorti - zações	Líquido
<b>I. Dívida em Moeda Nacional</b>	<b>1 780,281</b>	<b>1 320,976</b>	<b>459,305</b>	<b>2 188,938</b>	<b>1 391,134</b>	<b>797,804</b>
OTMP	1 403,374	893,349	510,025	1 538,436	892,645	645,791
OTMP – até 10 anos	-	-	-	1 031,837		
OTMP – até 5 anos	-	-	-	506,599		
OTRV	-	-	-	-	-	-
FIP	-	-	-	-	-	-
Bilhetes do Tesouro	-	-	-	-	-	-
Certificados de Aforro	216,521	240,578	- 24,057	a) 475,585	239,695	235,890
Tesouro Familiar	-	56,335	- 56,335	-	b) 33,521	- 33,521
Outra Dívida	160,386	130,714	29,672	174,917	c) 225,273	- 50,356
<b>II. Dívida em Moeda Estrangeira</b>	<b>-</b>	<b>136,127</b>	<b>- 136,127</b>	<b>34,566</b>	<b>d) 168,438</b>	<b>-133,872</b>
ECP				34,566	64,977	- 30,411
Outra				-	103,461	-103,461
<b>Total Global (I+II)</b>	<b>1 780,281</b>	<b>1457,103</b>	<b>323,178</b>	<b>2 223,504</b>	<b>1 559,572</b>	<b>663,932</b>

a) Deste montante 110,488 milhões de contos correspondem à progressão do valor de certificados de aforro. Saliente-se que a partir de 2000 as emissões de certificados de aforro passaram a englobar quer o produto das novas subscrições, quer os juros vencidos e capitalizados.

b) Não inclui 15,885 milhões de contos amortizados através do Fundo de Regularização da Dívida Pública com o produto de receitas das privatizações.

c) Não inclui 78,908 milhões de contos amortizados através do Fundo de Regularização da Dívida Pública com o produto de receitas das privatizações e inclui a regularização com assunções de passivos não efectuadas com receitas daquela proveniência no montante de 50,341 milhões de contos. Não inclui, também, 2,480 milhões de contos pagos por operações específicas do Tesouro através da Direcção Geral do Tesouro.

d) Não inclui 52,514 milhões de contos amortizados através do Fundo de Regularização da Dívida Pública com o produto de receitas das privatizações.

A comparação entre os valores realizados e os valores previstos revela que o volume de financiamento líquido efectivamente obtido superou largamente as previsões constantes do Programa de Financiamento.

Importa, no entanto, notar que o limite de endividamento líquido é estabelecido na Lei do Orçamento de Estado e que, neste caso, a respectiva aprovação se fez num momento muito posterior (final do 1.º trimestre do próprio ano 2000) ao da elaboração do Programa de Financiamento. De facto, emitiu-se cerca de 443,2 milhões de contos acima do previsto no Plano de Financiamento. Esta diferença resulta em grande parte do défice orçamental, mas também de um maior volume de amortizações de títulos (+102,5 milhões de contos), em resultado de antecipação de vencimentos.

Os instrumentos utilizados para fazer face às necessidades de financiamento foram sobretudo as Obrigações do Tesouro de Médio Prazo e os certificados de aforro.

Descrevem-se em seguida as emissões ocorridas no ano:

### 6.2.1.1 – Emissões de Obrigações do Tesouro Médio Prazo

O artigo 9º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, estabelece que o endividamento público directo autorizado em cada exercício orçamental poderá ser efectivado no exercício subsequente, até à data que for indicada em cada ano no decreto-lei de execução orçamental. Relativamente à execução da Lei do Orçamento para 1999, a data fixada pelo respectivo diploma, Decreto-Lei n.º 161/99, de 12 de Maio, foi 15 de Fevereiro (art.º 10.º, n.º 2).

Ao abrigo desta norma foi contraído um empréstimo, no início de 2000, constituído por obrigações a 10 anos, a taxa fixa, inserido na série "Obrigações do Tesouro – Médio Prazo, 5,85% – Maio de 2010", no montante de 190,458 milhões de contos.

Ao abrigo da Lei do Orçamento para 2000, prosseguiram as emissões de obrigações do Tesouro inseridas na série acima mencionada, no valor global de 841,379 milhões de contos, e emitiu-se outra a 5 anos, no valor global de 506,599 milhões de contos, de que se apresentam no quadro seguinte os principais elementos:

**Quadro VI.2 – Obrigações do Tesouro Médio Prazo emitidas ao abrigo da LO/2000**

(em milhões de contos)

Empréstimos	Diplomas autorizadores	Colocação	Montante máximo autorizado	Montantes subscritos (valor nominal)
5,85% – Maio de 2010	RCM n.º 160-C/99, de 16.12 (DR, II Série, de 30.12)	Operadores especializados em valores do Tesouro, operadores do mercado primário e sindicatos bancários	a) 1 754,218	841,379
5,25% – Outubro de 2005	RCM n.º 19-A/00, de 27.04 (DR, I B, de 02.05) Despacho 15.762/2000 2ª Série do SETF de 18/07			506,599
<b>Total</b>			<b>1 754,218</b>	<b>1 347,978</b>

a) Valor equivalente ao limite para a emissão de Obrigações do Tesouro (OT), estabelecido em 8.750 milhões de euros pela RCM n.º19-A/00, com as alterações introduzidas pelo despacho 15.762/2000 (2ª série) do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, de 18 de Julho.



## Tribunal de Contas

---

Como se indica no quadro, a emissão de "OT's, 5,85%, Maio de 2010", foi inicialmente autorizada pela RCM n.º 160-C/99, de 30 de Dezembro, ao abrigo do art.º 7.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, que permite que o Governo quando, por qualquer motivo, o Orçamento do Estado não entre em execução no início do ano, autorize "..., por resolução, a emissão e contratação de dívida pública fundada até um valor equivalente à soma das amortizações que entretanto se vençam com 25% do montante máximo do acréscimo de endividamento líquido autorizado no exercício orçamental imediatamente anterior".

Após a publicação da Lei do Orçamento, aquela Resolução foi revogada e substituída pela RCM n.º 19-A/00, de 27 de Abril, que deu execução à autorização contida nos art.ºs 85.º a 87.º da Lei do Orçamento para 2000, fixando os limites para a emissão dos diferentes tipos de empréstimos e definindo as respectivas condições gerais.

As emissões de obrigações do Tesouro ocorridas no ano, quer ao abrigo da Lei do Orçamento de 1999 (190,458 milhões de contos) quer ao abrigo da Lei do Orçamento de 2000 (1.347,978 milhões de contos), realizaram-se de acordo com o programa de financiamento que previa uma linha de OT a 10 anos e uma linha subsidiária de OT a 5 anos. No entanto, o valor global das emissões, que ascendeu a 1.538,436 milhões de contos, superou em 135,1 milhões de contos o volume inicialmente previsto (1.403,374 milhões de contos).

### 6.2.1.2 – Certificados de aforro

O limite máximo para a emissão de certificados de aforro estabelecido pela RCM n.º 19-A/00, 250 milhões de contos, foi aumentado para 500 milhões de contos através do Despacho n.º 15.762/00, de 18 de Julho, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, com contrapartida na redução do limite para a emissão de Obrigações do Tesouro.

Esta alteração permitiu que as emissões<sup>1</sup> de certificados de aforro ascendessem, de acordo com o mapa da dívida directa a cargo do IGCP a 475,585 milhões de contos, montante que, contudo, inclui 110,488 milhões de contos que resultam da "progressão do valor dos certificados de aforro", isto é, da capitalização de juros.

Deste modo, o valor do encaixe das emissões efectuadas no decurso do ano foi de 365,097 milhões de contos, contra 245,212 milhões de contos em 1999, o que representa um acréscimo de 48,9%.

Igualmente há a assinalar o desvio verificado entre o montante efectivamente emitido e o montante previsto, que atingiu 259,064 milhões de contos, dos quais 110,488 milhões de contos corresponderam a juros vencidos e capitalizados. Assim, expurgando o volume global de emissões desta última verba, poderemos concluir que o valor de "novas emissões", no sentido estrito do termo, excedeu em 148,576 milhões de contos o montante previsto no Programa de Financiamento.

De notar que, para além dos certificados de aforro, as Obrigações do Tesouro Familiar, constituíam instrumentos de captação da poupança das famílias e um importante segmento do financiamento público, tendo estas, nos últimos anos, e sem razão aparente, deixado de ter continuidade.

No contraditório, o IGCP não se pronunciou sobre esta questão.

---

<sup>1</sup> Cfr. pontos 6.6.2 e 6.7.3.

### 6.2.1.3 – Empréstimos de curto prazo em moeda nacional

No que se refere à dívida de curto prazo, é de assinalar não se ter efectuado em 2000 qualquer emissão de bilhetes do Tesouro. A este respeito refira-se que tais emissões tinham uma dupla finalidade: por um lado fazer face a necessidades temporárias de tesouraria, e, por outro, a sua utilização pelo Banco de Portugal no âmbito da política monetária, designadamente a absorção ou cedência de liquidez ao sistema bancário. Uma vez que o IGCP optou por outro tipo de empréstimos, designadamente "*Euro commercial paper*", com condições mais favoráveis, para aprovisionamento da tesouraria, e o Banco de Portugal passou igualmente a utilizar outros instrumentos para controlo da liquidez, foi decidido, no ano em apreço, cessar a emissão de bilhetes do Tesouro.

No ano de 2000 prosseguiu o programa "*Euro commercial paper*" multdivisas, iniciado em 1995, até um limite equivalente a USD 2.000 milhões, tendo sido efectuadas emissões de quatro empréstimos em moeda nacional no valor total de 64,713 milhões de contos, que não foram objecto de qualquer amortização, tendo transitado para o ano seguinte. Procedeu-se, contudo, à amortização integral das emissões efectuadas em anos anteriores, no valor de 110,331 milhões de contos, pelo que o saldo em dívida no final do ano era de 64,713 milhões de contos, correspondendo à dívida emitida no ano.

Os certificados especiais de dívida de curto prazo (CEDIC) constituíram outro instrumento de financiamento. Como se salientou no Parecer sobre a Conta Geral do Estado para 1999, através da RCM n.º 71/99, de 15 de Julho, o Governo autorizou o IGCP a emitir este tipo de vabres escriturais representativos de empréstimos de curto prazo denominados em moeda nacional.

Como se refere no preâmbulo da referida Resolução, a criação deste instrumento resultou da necessidade de criar formas de dirigir para o financiamento das necessidades do Estado as disponibilidades financeiras existentes no sector público administrativo, frequentemente dirigidas para a banca, ou outras aplicações, aumentando a eficiência global da gestão financeira do sector público, e evitando a "explicitação de um nível desnecessariamente excessivo do stock da dívida pública". Estes títulos não podem ser transaccionados no mercado secundário, e o seu montante máximo em circulação não pode exceder, em cada momento, 500 milhões de contos.

Ao abrigo daquela Resolução foram emitidos em 1999 CEDIC's no montante de 1,497 milhões de contos colocados na sua totalidade junto do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, montante amortizado integralmente no decurso daquele ano.

No ano em apreço, registou-se um importante aumento da subscrição destes títulos, que atingiu 89,762 milhões de contos, distribuídos por numerosas entidades do sector público administrativo, dos quais 13,176 milhões de contos foram amortizados no próprio ano, resultando um saldo de 76,585 milhões de contos em 31.12.2000.

No âmbito dos empréstimos de curto prazo, contraídos ao abrigo do art. 90.º da Lei do Orçamento, há ainda a registar a utilização de uma linha de crédito contratada em Setembro de 1997, e renovada em Outubro de 1999 por mais dez meses, com quatro instituições financeiras, pelo prazo de 24 horas, no montante de 20 milhões de contos, para fazer face a necessidades de tesouraria do Estado.

Por último, é de referir que, com fundamento no já referido n.º 2 do art.º 92.º da Lei do Orçamento, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, através do Despacho n.º 14.458 /2000 (2ª série), de 5 de Julho, autorizou o IGCP, em nome e representação da República, a intervir como parte (reportado) em operações de reporte, por prazos até quinze dias, tendo por objecto valores mobiliários representativos de dívida pública directa do Estado admitidos ao mercado especial de dívida pública (MEDIP). No ano em apreço realizou-se uma operação no montante de 0,442 milhões de contos.



### 6.2.1.4 – Emissões em moeda estrangeira

O volume previsto de emissões em moedas diferentes do euro no ano 2000 era nulo. No, entanto, ficou em aberto a possibilidade de ocorrerem emissões que permitissem obter custos de financiamento inferiores aos do mercado em euros.

Assim, no âmbito do programa "*Euro Commercial Paper*", referido no ponto 6.2.1.3, foram emitidos três empréstimos de curto prazo denominados em dólares americanos, cujo valor ascendeu a 34,566 milhões de contos.

Essas emissões foram complementadas com operações de *swap* que, em termos últimos, converteram os financiamentos em causa em financiamentos efectivos em euros.

No respeitante às amortizações de dívida em moeda estrangeira, o volume global excedeu em cerca de 32,311 milhões de contos o previsto, em resultado fundamentalmente do exercício de direitos de pagamento antecipado, em casos nos quais tal procedimento foi julgado favorável aos interesses da República Portuguesa.

## 6.2.2 – Outros factores que influenciaram a evolução da dívida

### 6.2.2.1 – Dívida consolidada

Registaram-se no decurso do ano anulações nos termos do n.º 5 do art. 3.º do Decreto-Lei n.º 453/88, de 13 de Dezembro, de títulos de dívida consolidada, no montante de 106 milhares de contos, bem como uma diminuição, no valor de cerca de 29 milhares de contos, 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.

### 6.2.2.2 – Obrigações do Tesouro 1977 – Nacionalizações e Expropriações

Prosseguiram em 2000 as emissões deste empréstimo, ao abrigo da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 332/91, de 6 de Setembro, no montante global de 5,767 milhões de contos, totalmente amortizados no decurso do ano, apresentando, à semelhança do ocorrido nos últimos anos, um saldo nulo no final do ano.

### 6.2.2.3 – Promissórias

Resultante da participação da República em instituições financeiras internacionais, foram emitidas promissórias em moeda nacional, a favor das seguintes entidades:

(em contos)

Instituições Financeiras Internacionais	Emissões
Fundo Africano de Desenvolvimento (FAD)	2 277 292
Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (IFAD)	38 977
Associação Internacional de Desenvolvimento (AID)	2 838 825
Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento (BERD)	142 092
Fundo para o Ambiente do Globo (FAG)	245 690
<b>Total</b>	<b>5 542 876</b>

Por outro lado, foram emitidas pelo IGCP notas promissórias no valor de 45 milhões de dólares americanos (10,112 milhões de contos) a favor da Agência Internacional de Desenvolvimento (AID) para contribuição no Trust Fund for East Timor (TFET), autorizada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 21/2000, de 3 de Maio.

O TFET será utilizado para concretizar apoios destinados à preparação de estudos, formação, assistência técnica, aquisição de bens e serviços necessários ao desenvolvimento de projectos de reconstrução e desenvolvimento de médio e longo prazo, designadamente nas áreas da educação, criação de emprego, capacitação das comunidades locais, saúde, agricultura e pescas, infra-estruturas e gestão económica.

A contribuição, até ao montante de 50 milhões de dólares, será efectuada pela Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento em cinco prestações, sendo a primeira de 5 milhões de dólares (USD) em numerário, cujo vencimento ocorreu em Abril de 2000, e as seguintes, até ao montante de 45 milhões de dólares (USD), em notas promissórias emitidas pela República Portuguesa e resgatáveis até Abril de 2003.

Refira-se, por último, que em 2000 se procedeu ao resgate de algumas promissórias no valor global de 3,782 milhões de contos.

#### 6.2.2.4 – Dívida assumida

No ano de 2000, o Governo assumiu passivos no valor de 75,442 milhões de contos, montante esse que foi regularizado no decurso do ano, sendo de destacar que 52,962 milhões de contos foram amortizados através do Fundo de Regularização da Dívida Pública, com o produto das receitas das privatizações. Estas operações serão objecto de análise detalhada no ponto 6.6.

O total das amortizações efectuadas no ano, decorrentes das assunções acima referidas e das realizadas em anos anteriores, ascendeu a 129,936 milhões de contos, dos quais 79,051 milhões de contos foram liquidados pelo FRDP, como aplicação de receitas das privatizações.

#### 6.2.2.5 – Redenominação da dívida

Como foi referido no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, o Decreto-Lei n.º 138/98, de 16 de Maio, veio estabelecer as regras fundamentais a observar no processo de transição para o euro, complementando o disposto no direito comunitário aplicável, referindo-se o art.º 14.º à redenominação da dívida pública directa.



## **Tribunal de Contas**

---

No tocante à dívida pública directa do Estado expressa em escudos, ainda não redenominada e não amortizada antes de 31 de Dezembro de 2001, foi estabelecido que o seria até àquela data, em condições a definir pelo Ministro das Finanças (n.º 5 do art.º 14.º)<sup>1</sup>.

Em 2000, foram objecto de redenominação o empréstimo consolidado em 1998, contraído junto do Banco Europeu de Investimento, no montante de DEM 2.436.707.079, equivalente a cerca de 249,774 milhões de contos, e algumas promissórias em moeda nacional emitidas a favor de instituições internacionais, no valor global de 3,393 milhões de contos. Estas operações implicaram ajustamentos no valor da dívida, resultantes de arredondamentos, que não são significativos.

### **6.3 – Evolução da dívida**

Concluída a análise dos factores que contribuíram para o aumento da dívida directa, apresentam-se seguidamente as variações ocorridas no ano por tipo de empréstimos:

---

<sup>1</sup> Cfr. DR, II Série, 2.º suplemento, de 26 de Fevereiro de 1999.



**Quadro VI.3 – Evolução da dívida pública directa**

(em milhões de contos)

Designação	Dívida em 31/12/99	Aumentos			Diminuições			Dívida em 31/12/00	Variação	
		Emissões	Outros	Total	Amortizações	Outros	Total		Valor	%
<b>Dívida em moeda nacional</b>	<b>11 692,723</b>	<b>2 200,248</b>	<b>328,623</b>	<b>2 528,871</b>	<b>1 488,407</b>	<b>255,422</b>	<b>1 743,829</b>	<b>12 477,765</b>	<b>+785,042</b>	<b>+6,7</b>
Consolidada	3,909	-	-	-	-	a) 0,135	0,135	3,774	-0,135	-3,5
OT – Nacionalizações e Expropriações	-	5,767	-	5,767	5,767	-	5,767	-	-	-
OTMP	6 349,731	1 538,436	-	1 538,436	892,645	-	892,645	6 995,522	+645,791	+10,2
OTRV	880,985	-	-	-	-	-	-	880,985	-	-
MTN	133,106	-	-	-	25,625	-	25,625	107,481	- 25,625	- 19,3
Global bonds	333,741	-	-	-	-	-	-	333,741	-	-
Euro bonds	531,153	-	-	-	-	-	-	531,153	-	-
Certificados de aforro	2 505,179	475,585	-	475,585	239,695	-	239,695	2 741,069	235,890	9,4
Linha de crédito	-	20,000	-	20,000	20,000	-	20,000	-	-	-
REPO	-	0,442	-	0,442	0,442	-	0,442	0,0	-	-
CEDIC	-	89,762	-	89,762	13,177	-	13,177	76,585	76,585	...
ECP	110,331	64,713	-	64,713	110,331	-	110,331	64,713	- 45,618	- 41,3
Empréstimo BEI	249,774	-	b) 249,774	249,774	-	b) 249,774	249,774	249,774	-	-
Promissórias a favor de Inst. Internacionais	8,324	5,543	c) 3,393	8,936	-	d) 5,330	5,330	11,930	+ 3,606	+ 43,3
Dívida assumida	210,654	-	e) 75,456	75,456	f) 129,249	g) 0,183	129,432	156,678	- 53,976	- 25,6
Outra	375,836	-	-	-	h) 51,476	-	51,476	324,360	- 51,476	- 13,7
<b>Dívida em moeda estrangeira</b>	<b>928,833</b>	<b>44,678</b>	<b>50,561</b>	<b>95,239</b>	<b>220,952</b>	<b>13,942</b>	<b>234,894</b>	<b>789,178</b>	<b>-139,655</b>	<b>- 15,0</b>
3ª Conversão 1902	0,096	-	i) 0,070	0,070	0,137	j) 0,001	0,138	0,028	- 0,068	- 70,8
MTN	378,224	-	i) 23,496	23,496	k) 86,556	i) 3,284	89,840	311,880	- 66,344	- 17,5
ECP	58,287	34,566	i) 6,802	41,368	l) 64,977	i) 2,713	67,690	31,965	- 26,322	- 45,2
Promissórias a favor de Inst. Internacionais	1,731	10,112	i) 0,312	10,424	-	m) 2,261	2,261	9,894	8,163	+471,6
Dívida assumida	15,197	-	i) 0,597	0,597	n) 0,687	i) 0,141	0,828	14,966	- 0,231	- 1,5
Outra M/L prazos	475,298	-	i) 19,284	19,284	o) 68,595	i) 5,542	74,137	420,445	- 54,853	- 11,5
<b>Total</b>	<b>12 621,556</b>	<b>2 244,926</b>	<b>379,184</b>	<b>2 624,110</b>	<b>1 709,359</b>	<b>269,364</b>	<b>1 978,723</b>	<b>13 266,943</b>	<b>645,387</b>	<b>+ 5,1</b>

- a) Deste montante 0,106 milhões de contos respeitam a anulações de dívida e 0,029 milhões de contos a diminuição resultante da variação da taxa legal para a determinação do valor actual da renda perpétua.
- b) Valores relacionados com a redenominação/reestruturação do empréstimo consolidado do BEI.
- c) Valores relacionados com a redenominação de promissórias.
- d) Deste montante 3,393 milhões de contos são valores relacionadas com a redenominação e 1,937 milhões de contos referem-se ao resgate de promissórias.
- e) Deste montante 75,442 milhões de contos respeitam a assunção de passivos e 0,014 milhões de contos ao prémio de amortização de diversos empréstimos assumidos da Região Autónoma dos Açores.
- f) Inclui 78,908 milhões de contos cuja liquidação foi efectuada pelo FRDP, utilizando receitas das privatizações.
- g) Corresponde a um desconto de amortização do empréstimo com o código 700.1 – Empréstimo Obrigacionista do Banco de Portugal à Região Autónoma da Madeira.
- h) Inclui 15,885 milhões de contos cuja liquidação foi efectuada pelo FRDP, utilizando receitas das privatizações.
- i) Diferenças de câmbio.
- j) Anulação de dívida nos termos do nº 5 do artº 3.º do Decreto-Lei nº 453/88, de 13 de Dezembro.
- k) Inclui 13,197 milhões de contos amortizados pelo FRDP, com receitas provenientes das privatizações.
- l) Inclui 25,995 milhões de contos amortizados pelo FRDP, com receitas provenientes das privatizações.
- m) Deste montante 1,845 milhões de contos são relativos ao resgate de promissórias e 0,416 milhões de contos a diferenças cambiais.
- n) Inclui 0,143 milhões de contos amortizados pelo FRDP, com receitas das privatizações.
- o) Inclui 13,179 milhões de contos amortizados pelo FRDP, com receitas das privatizações.

Verifica-se em 2000 um aumento do endividamento global de cerca de 645,4 milhões de contos, cerca de 5,1%, o que representa um acréscimo bastante inferior ao observado no ano anterior, em que se registara um aumento de 924,1 milhões de contos (7,9%). Tal evolução resulta do aumento da dívida denominada em moeda nacional (+6,7%), tendo-se registado, em contrapartida, uma diminuição de cerca de 139,7 milhões de contos (-15%) na dívida denominada em moeda estrangeira. De salientar o reforço do peso da dívida denominada em moeda nacional, que passou a representar cerca de 94,1% da dívida directa.





## Tribunal de Contas

Da análise do quadro ressalta que o aumento do stock da dívida denominada em moeda nacional em 785,042 milhões de contos, resultou, no essencial, do excesso das emissões sobre as amortizações, sendo de destacar o elevado montante das emissões de "Obrigações do Tesouro – Médio Prazo".

No tocante à variação negativa da dívida denominada em moeda estrangeira, ela resultou do efeito conjugado de diversos factores, de onde se destaca o elevado valor das amortizações, (220,952 milhões de contos) a que se contrapõem emissões no valor de 44,678 milhões de contos, das quais 10,112 milhões de contos respeitantes a promissórias, e ainda diferenças de câmbio líquidas desfavoráveis no montante de 38,465 milhões de contos.

As diferenças de câmbio registadas respeitam, na sua quase totalidade, como se referirá adiante, à depreciação do escudo face ao dólar americano e ao franco suíço, 7,4% e 5,1%, respectivamente, representando a dívida denominada em dólares americanos 65,5% do total da dívida em moeda estrangeira.

De referir que em relação aos empréstimos destinados à aquisição de equipamento militar, foram amortizados quatro, três na íntegra e um parcialmente, no montante de 15,951 milhões de contos, dos quais 13,179 milhões de contos pelo FRDP, com receitas das privatizações.

No quadro seguinte apresentam-se, em síntese, as operações que determinaram a evolução da dívida directa bem como as variações resultantes das diferenças de câmbio:

(em milhões de contos)

Operações	Montantes		Variação	
	1999	2000	Valor	%
<b>Aumentos</b>				
<b>Emissões</b>	<b>2 720,146</b>	<b>2 244,926</b>	<b>- 475,220</b>	<b>- 17,5</b>
Empréstimos de médio e longo prazo	2 069,211	1 544,203	- 525,008	- 25,4
Certificados de aforro	a) 335,267	475,585	140,318	41,9
Empréstimos de curto prazo	308,855	209,483	- 99,372	- 32,2
Utilização de empréstimos de anos anteriores	6,213		- 6,213	- 100,0
Emissão de promissórias	0,600	15,655	15,055	2.509,2
<b>Outros aumentos</b>	<b>102,342</b>	<b>75,456</b>	<b>- 26,886</b>	<b>- 26,3</b>
Dívida assumida	102,272	75,442	- 26,830	- 26,2
Outros	b) 0,070	c) 0,014	- 0,056	- 80,0
<b>Diminuições</b>				
<b>Amortizações:</b>	<b>2 008,260</b>	<b>1 709,359</b>	<b>- 298,901</b>	<b>- 14,9</b>
Orçamento do Estado	1 890,777	1 559,572	- 331,205	- 17,5
Fundo de Regularização da Dívida Pública	117,092	147,307	30,215	25,8
Operações de tesouraria – Dívida assumida	0,391	2,480	2,089	534,3
<b>Outras diminuições</b>	<b>11,933</b>	<b>4,101</b>	<b>- 7,832</b>	<b>- 65,6</b>
Anulações	9,739	0,107	- 9,632	- 98,9
Resgate de promissórias	2,194	3,782	1,588	72,4
Outras		d) 0,212	0,212	
<b>Outras Variações líquidas</b>				
Redenominação/reestruturação da dívida	0,003	0,000	- 0,003	- 100,0
Diferenças de câmbio líquidas	121,829	38,465	- 83,364	- 68,4
<b>Variação da dívida</b>	<b>924,127</b>	<b>645,387</b>	<b>- 278,740</b>	<b>- 30,2</b>

a) Engloba o montante relativo à progressão do valor dos certificados de aforro, para ser comparável com o ano 2000.

b) Conversão em renda perpétua de títulos consolidados e aumento resultante da variação da taxa legal para determinação do valor actual da renda perpétua.

c) Prémios de amortização de vários empréstimos GRA.

d) Engloba o desconto de amortização do empréstimo obrigacionista do BP à Região Autónoma da Madeira no montante de 0,183 milhões de contos e a diminuição resultante da variação da taxa legal que serve para a determinação do valor actual da renda perpétua, no montante de 0,029 milhões de contos.

Pela análise do quadro verifica-se que relativamente ao ano anterior se registou uma diminuição das emissões de cerca de 475,220 milhões de contos (-17,5%). A diminuição explica-se essencialmente

pela importante diminuição nas emissões de empréstimos de longo prazo e nos empréstimos de curto prazo, a que se contrapôs um aumento nas emissões dos certificados de aforro.

Relativamente às emissões de empréstimos de médio e longo prazo, salientam-se, como já referido, as emissões de "Obrigações do Tesouro – Médio prazo (OT)", a taxa fixa, que ascenderam a 1.538,436 milhões de contos, cerca de 99,6% do total.

Quanto aos empréstimos de curto prazo, destaca-se a emissão de "Euro commercial paper", no montante de 99,279 milhões de contos, e de CEDIC's no montante de 89,762 milhões de contos, representando conjuntamente cerca de 90% do total emitido.

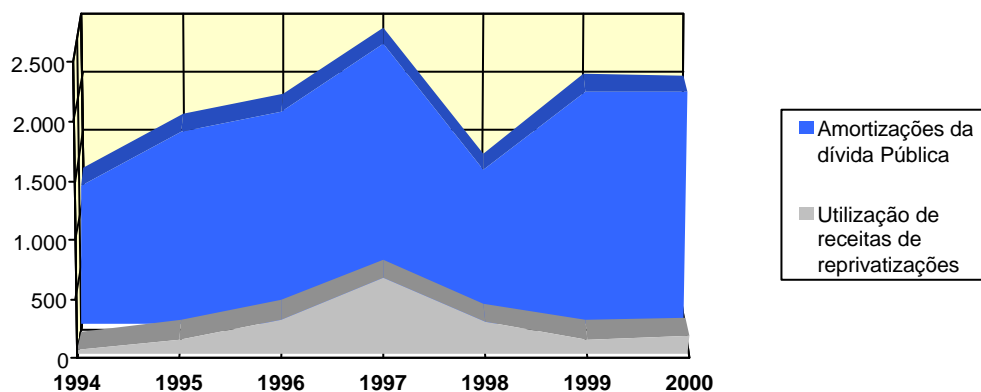
No que concerne às diminuições verifica-se uma importante redução nas amortizações efectuadas através do Orçamento do Estado, de cerca de 331,205 milhões de contos (-17,5%). Neste agregado, são de destacar as amortizações de Obrigações do Tesouro a taxa fixa (OT), no valor de 892,645 milhões de contos, representando cerca de 57,2% das amortizações efectuadas por via orçamental.

As amortizações efectuadas pelo FRDP com receitas das privatizações ascenderam a 147,307 milhões de contos, registando um acréscimo de 30,2 milhões de contos relativamente ao ano anterior (+25,8%).

No quadro seguinte apresenta-se a evolução das amortizações globais e das que foram efectuadas através do Fundo de Regularização da Dívida Pública com receitas das privatizações, exceptuando as efectuadas com bilhetes do Tesouro por via orçamental e por operações de tesouraria.

Gráfico VI.1 – Evolução das receitas provenientes das privatizações

(un. milhões de contos)



Fonte – Pareceres da Conta Geral do Estado

As receitas das privatizações sustentaram parte do crescimento das amortizações de dívida pública verificado entre 1994 e 1997, o mesmo já não sucedendo com o aumento dessas amortizações ocorrido em 1999 e 2000, com referência ao ano económico de 1998, não sendo previsível que tais receitas possam, no futuro, contribuir de forma significativa para o financiamento de tais amortizações. Saliente-se que a tendência para a diminuição deste tipo de receitas originará futuramente um reforço do refinanciamento bem como o acréscimo dos encargos com a dívida pública.

Apresenta-se de seguida a estrutura da dívida denominada em moeda estrangeira, por moedas, bem como a apreciação/depreciação em relação ao euro registada no ano:



**Quadro VI.4 – Estrutura da dívida denominada em moeda estrangeira, por moedas**

(em milhões)

Moeda	1999			2000			Apreciação/ depreciação em relação ao euro de 31.12.99 a 31.12.00
	Euros	Contos	Estrutura	Euros	Contos	Estrutura	
USD	2 994,117	600,267	64,6	2 576,987	516,640	65,5	+ 7,4
JPY	1 063,579	213,228	23,0	967,547	193,976	24,6	- 4,1
GBP	308,319	61,812	6,7	240,488	48,214	6,1	- 0,39
CHF	180,173	36,121	3,9	121,927	24,444	3,1	+ 5,1
AUD	56,412	11,311	1,2	-	-	-	- 8,7
GRD	30,276	6,070	0,6	29,347	5,883	0,7	- 3,7
ZAR	0,121	0,024	0,0	0,107	0,021	0,0	- 13,8
<b>Total</b>	<b>4 632,997</b>	<b>928,833</b>	<b>100,0</b>	<b>3 936,403</b>	<b>789,178</b>	<b>100,0</b>	

Cotações: Fonte BP

Pela análise do quadro, verifica-se uma depreciação do euro face ao dólar americano e ao franco suíço e uma apreciação face às restantes moedas.

De salientar a predominância da dívida denominada em dólares americanos e em ienes, cujo peso relativo ascendeu, no seu conjunto, a cerca de 90,1% da dívida denominada em moeda estrangeira.

## 6.4 – Observância dos limites fixados na Lei do Orçamento

De acordo com o art.º 88.º da Lei do Orçamento, a exposição cambial em moedas diferentes do euro não poderá ultrapassar, em cada momento, 10% do total da dívida pública directa, 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, incluindo promissórias, por moedas, tendo já em conta os swaps realizados:

**Quadro VI.5 – Estrutura da dívida total<sup>(\*)</sup>, após swaps**

(em milhões)

Moedas	Dívida em 31/12/99 após swaps			Dívida em 31/12/00 após swaps		
	Euros	Contos	Estrutura	Euros	Contos	Estrutura
Moedas Euro	60 888,774	12 207,1033	97,3	64 305,202	12 892,035	97,7
Moedas não Euro	1 711,737	343,173	2,7	1 517,428	304,217	2,3
USD	1 026,266	205,748	1,6	887,585	177,945	1,3
JPY	263,423	52,812	0,4	252,059	50,533	0,4
GBP	241,754	48,467	0,4	240,526	48,221	0,4
CHF	180,173	36,122	0,3	137,151	27,497	0,2
ZAR	0,121	0,024	0,0	0,107	0,021	0,0
<b>Total</b>	<b>62 600,511</b>	<b>12 550,276</b>	<b>100,0</b>	<b>65 822,630</b>	<b>13 196,252</b>	<b>100,00</b>

Fonte: IGCP

(\*) Inclui promissórias

Verifica-se, portanto, ter sido cumprido o limite referido, com referência a 31.12.2000, uma vez que a dívida em moeda estrangeira não protegida de risco de câmbio, através de operações de swap, não ultrapassou 2,3% do total.

Como já foi referido, o art.º 85.º da Lei do Orçamento, autorizou o Governo a endividar-se até ao montante máximo de 565,5 milhões de contos, para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental, incluindo os serviços e organismos com autonomia administrativa e financeira.

De acordo com o art.º 87.º, n.º 2, as amortizações efectuadas pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública utilizando receitas provenientes das privatizações não contam para aquele limite. Assim o valor daquelas operações deve ser deduzido ao total das amortizações efectuadas durante o ano, ou, o que é equivalente, adicionado ao acréscimo de endividamento.

Quanto à dívida emitida no período complementar de 2000, não se encontrando incluída no movimento global da dívida no decurso do ano, o respectivo montante deve, contudo, ser adicionado ao acréscimo de endividamento em 31.12.00, uma vez que tais emissões, embora tenham ocorrido no início de 2001, foram efectuadas ao abrigo da Lei do Orçamento para o ano em apreço.

De acordo ainda com o referido art.º 85.º é necessário ter em conta o endividamento dos fundos e serviços autónomos. Na análise efectuada à CGE constatou-se existirem divergências entre os montantes do acréscimo desse endividamento indicados no quadro 1.4.5.7.A (Acréscimo de Endividamento Líquido Directo), cujo valor é de 9,0 milhões de contos e no quadro 1.5.1.A (Composição do Saldo Global do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos), que é de 9,1 milhões de contos, do respectivo relatório, tendo-se verificado ainda que estes valores também não coincidiam com os do mapa "Movimento da Dívida Pública dos FSA" remetido ao Tribunal de Contas pelo IGCP.

As diligências efectuadas permitiram concluir que o valor do acréscimo de endividamento dos fundos e serviços autónomos constante quadro 1.5.1.A fora obtido pela DGO através dos elementos relativos às constas de gerência respectivas, lançados informaticamente pelas respectivas delegações, e que o valor que, sobre a mesma designação, consta do quadro 1.4.5.7.A fora fornecido pelo IGCP.

Verificou-se que a correcção introduzida pela DGO respeitante ao pagamento de um empréstimo pelo Instituto Nacional de Formação Turística, deveria igualmente ter sido efectuada na receita uma vez que o referido empréstimo foi obtido em 2000, sendo o efeito no endividamento nulo.

No que respeita à informação remetida pelo IGCP, este Instituto referiu que a informação por si enviada deveria ter sido objecto de confronto com a informação detida pela Direcção Geral do Orçamento, o que não sucedeu, daí resultando a divergência encontrada.

Face ao exposto, e de acordo com o apuramento efectuado, o valor a considerar para o acréscimo do endividamento dos Fundos e Serviços Autónomos deveria ter sido de 9,268 milhões de contos. A situação suscita, por seu turno, a necessidade de a DGO, entidade responsável pela elaboração da Conta Geral do Estado, zelar pela consistência dos dados apresentados, oriundos de diversas fontes.

Ouvida sobre esta questão, a DGO comunicou nada ter a observar.

Adicionando estes montantes ao acréscimo de endividamento líquido registado no final do ano, o valor obtido é de 905,3 milhões de contos, que, no entanto, deve ser objecto de algumas deduções.



## Tribunal de Contas

Assim, as emissões do período complementar de 1999, embora integrando o stock da dívida no final do ano em apreço, foram efectuadas ao abrigo da Lei do Orçamento para aquele ano, pelo que não contam para os limites estabelecidos pela Lei do Orçamento para 2000.

Do mesmo modo, devem ser deduzidos os montantes relativos a operações que, embora tenham determinado aumentos da dívida, não se destinaram ao financiamento da execução orçamental, tendo sido efectuadas ao abrigo de legislação própria ou de disposições específicas da Lei do Orçamento, enquadrando-se no primeiro caso as emissões de "Obrigações do Tesouro – Nacionalizações e Expropriações", e a emissão líquida de promissórias e, na segunda, a emissão de dívida para fazer face aos encargos com a assunção de passivos e regularizações de situações do passado, efectuadas ao abrigo do art.º 86.º.

Deste modo, para verificação do limite estabelecido pela Lei do Orçamento, e partindo do acréscimo de endividamento directo constante do quadro acima apresentado, haverá que efectuar as seguintes operações:

(em milhões de contos)

<b>1. Acréscimo de endividamento em 31.12.00</b>		<b>645,4</b>
<b>2. A acrescentar</b>		<b>259,9</b>
Endividamento no período complementar de 2000	103,2	
Operações de redução da dívida efectuadas pelo FRDP:	147,4	
Amortizações	147,3	
Anulações	0,1	
Acréscimo de endividamento dos FSA	9,3	
<b>3. A deduzir</b>		<b>356,8</b>
Emissões efectuadas no período complementar de 1999	190,5	
Variações cambiais líquidas desfavoráveis	38,5	
Dívida emitida para financiamento de assunção de passivos e "regularização de responsabilidades" (art.º 86.º)	37,2	
Emissão líquida de promissórias a favor de instituições internacionais	11,9	
Emissões de Obrigações do Tesouro – Nacionalizações e Expropriações	5,8	
Dívida assumida	72,9	
<b>Acréscimo de endividamento destinado a fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental (1+2-3)</b>		<b>548,5</b>

Verifica-se, portanto, ter sido respeitado o limite de 565,5 milhões de contos estabelecido no art.º 85.º da Lei do Orçamento para o acréscimo de endividamento directo destinado ao financiamento da execução orçamental.

## 6.5 – Avaliação da gestão da dívida pública

### 6.5.1 – Enquadramento da acção

A gestão da dívida pública portuguesa pelo IGCP em 1999 e 2000 foi objecto de uma auditoria, realizada com recurso a um consultor externo. A auditoria teve por objectivos, designadamente:

- ♦ A avaliação das opções em termos de instrumentos de financiamento, de regime de taxas de juro, indexantes, moedas, prazos e formas de colocação da dívida pública, bem como das opções relativas à realização de operações com derivados financeiros;

- ◆ A avaliação dos riscos associados à dívida pública portuguesa, designadamente, o risco cambial, o risco de refinanciamento, o risco da taxa de juro e o risco de crédito;
- ◆ A avaliação do valor de mercado da carteira de dívida pública portuguesa e dos custos que lhe estão associados.

O relatório final do consultor sobre a gestão da dívida directa do Estado por aquele Instituto fundamenta o que em seguida se apresenta sobre esta matéria.

A auditoria incidiu sobre a avaliação da gestão da dívida pública, utilizando a informação de gestão elaborada pelo próprio IGCP, isto é, não abrangeu a validação do modelo que suportou a opção do Governo por um determinado benchmark, nem do sistema informático que produz a informação de gestão<sup>1</sup> em que se baseia a análise efectuada. Deste modo, as conclusões formuladas apenas são válidas na medida em que a informação produzida através destes instrumentos e proporcionada pelo IGCP o for.

O IGCP nos comentários à nota de rodapé infra reconhece que o sistema seleccionado (Finance Kit da Trema) "*apresentava algumas insuficiências em matéria de avaliação de certos tipos de transacções e no apuramento do valor de mercado da carteira*", acrescentando que, "*relativamente ao primeiro aspecto, relevante no momento em que são transaccionadas as negociações, foi considerado que poderia ser superado pela utilização simultânea de outros sistemas paralelos de avaliação (Bloomberg) e pela prática de serem pedidas cotações para a mesma transacção a várias entidades*".

Não deixará de referir-se que a solução implementada pelo IGCP para suprir as deficiências detectadas impede, enquanto permanecer em prática, o alcance efectivo de um dos requisitos-base no processo de selecção da base de dados (*Finance-Kit*), isto é, que ela seja utilizada para o tratamento de todas as operações "*desde a sua génese (no front office) até ao seu processamento e contabilização no back office*".

Quanto ao não apuramento do valor de mercado da carteira entende o IGCP não ser crítico uma vez que, dada a natureza e dimensão da carteira, aquele valor é um valor teórico e efémero (varia em função da volatilidade dos preços), sendo sempre um valor aproximado, dada a impossibilidade de se obterem, em cada momento, cotações de mercado para todos os instrumentos, acrescentando que, "*na gestão da dívida, o valor de mercado da carteira de dívida é um valor importante sobretudo para análise relativa da carteira face ao benchmark, e para esse efeito as insuficiências detectadas no sistema (...), não foram consideradas relevantes*".

No tocante à resposta do IGCP, e mesmo que se admitisse que o valor de mercado da carteira pudesse ser considerado pouco relevante, por "teórico e efémero", o mesmo deveria ser calculado e reportado à tutela da melhor forma possível, nos termos do disposto no enquadramento regulamentar que rege a actividade do IGCP (Despacho do Ministro das Finanças n.º 17.491/99 – II Série e Despacho do SETF n.º 1087/2000).

---

<sup>1</sup> No decurso da auditoria, foram efectuados pequenos testes aos dois sistemas informáticos mencionados. Quanto ao primeiro, embora não tenham sido detectadas incorrecções técnicas nas formas de cálculo dos indicadores de gestão testados, tais testes não foram suficientes para se demonstrar a impossibilidade de erros ou omissões. Para o segundo, os técnicos do IGCP admitem que por vezes ocorrem desvios entre as valorizações produzidas pelo sistema e as que resultam de cálculos efectuados autonomamente. Se este facto parece não influenciar a avaliação da gestão, na medida em que afectará na mesma medida a carteira real e a carteira de referência, o mesmo já se não pode afirmar em matéria de valor de mercado da dívida pública, indicador cuja qualidade fica aquém do desejável. No decurso da auditoria teve-se conhecimento da instalação de uma nova versão do software utilizado na produção da informação de gestão, que se espera poder vir a colmatar as deficiências da anterior.



Por outro lado, a afirmação do IGCP não toma em linha de conta que, hoje em dia, todo o conhecimento científico no domínio das finanças assenta precisamente no conceito de valor de mercado e que este, enquanto instrumento de análise e valorização, possui relativamente a outros conceitos potencialmente passíveis de ser utilizados (valores contabilísticos, valores faciais, etc.) vantagens relativas: tendencialmente proporcionará uma melhor aproximação ao valor efectivo dos activos em causa do que as metodologias alternativas, sendo também mais difícil de ser objecto de utilização manipulativa.

O IGCP refere, ainda, que *"está já em fase de implementação uma nova versão do Finance Kit, e que os testes feitos até à data revelam uma melhoria significativa"* na correcção e sofisticação dos cálculos.

### 6.5.2 – A revisão do *benchmark* e das orientações

Um primeiro aspecto que importa abordar é a alteração do *benchmark* e das orientações para a gestão da dívida pública directa, ocorrida em meados de 2000.

Essa modificação traduziu-se na opção do Governo<sup>1</sup> por uma carteira de referência com um nível de risco inferior e, conseqüentemente, um mais elevado custo. Esteve na origem desta alteração de política uma reformulação do modelo que produz as políticas óptimas alternativas, por terem sido detectados erros na sua especificação, susceptíveis de afectar a aderência do modelo à realidade e, conseqüentemente, a credibilidade da sua utilização na gestão da dívida pública portuguesa. Em Dezembro de 2001, no decurso da auditoria, teve-se conhecimento de que estava em curso uma nova alteração do *benchmark*. Sendo certo que os erros devem ser corrigidos, não se deve imprimir demasiada instabilidade a um referencial de longo prazo, sob pena de este deixar de o ser. Para além disto, cada alteração do *benchmark* revela a convicção de que, pelo menos em termos futuros, o *benchmark* substituído não era o melhor. Com razoável probabilidade esta afirmação é também válida em termos de passado, facto que potencialmente poderá ter induzido conseqüências negativas para a dívida pública portuguesa. Assim sendo, caso a versão actual ainda não tenha atingido o padrão de robustez e segurança desejáveis neste domínio, recomenda-se aos responsáveis do IGCP que dediquem a este assunto a atenção e o investimento necessários para que se possam alcançar padrões de estabilidade aceitáveis.

O IGCP na sua resposta afirma que tal como foi referido no relatório do consultor externo, *"o desenvolvimento de um modelo de gestão de risco para carteiras de dívida soberana é um processo complexo, onde não existe um corpo teórico de conhecimento que permita identificar de forma precisa o procedimento correcto a adoptar na especificação do modelo correspondente ao benchmark"*.

Num tal contexto, o IGCP tem procurado prosseguir o desenvolvimento desse modelo com alguma prudência e através de passos seguros. Apesar de *"continuar a investir no aperfeiçoamento do modelo existe a convicção de que não é possível atingir um modelo perfeito e imutável e que o modelo que tem vindo a ser aplicado, apesar das suas insuficiências, constitui um passo importante na explicitação de objectivos e de riscos e no controlo da gestão, face à situação anterior"*.

Parece importante salientar, a propósito da resposta do IGCP, que não nos encontramos face a um mero modelo teórico e especulativo, pois trata-se de um padrão a utilizar como elemento de referência na estratégia de financiamento a seguir pelo país e do respectivo conteúdo podem derivar implicações financeiras de extrema importância para a generalidade dos cidadãos. Por isso, é necessário que a

---

<sup>1</sup> Também neste caso se pode afirmar que a proposta do IGCP estava formulada de modo a transmitir a sua preferência por uma dada escolha, que foi a adoptada pelo Governo.



aplicação seja preparada com suficiente cuidado para que não se caia numa situação de excesso de volatilidade, neste domínio, como se verificou no período que mediou entre Setembro de 1999 e Dezembro de 2001, em que foram definidos três referenciais de curto prazo diferentes (dois *benchmarks* de longo prazo) para a gestão da dívida pública portuguesa.

As alterações das orientações para a gestão da dívida directa do Estado incidiram sobre:

- ◆ os instrumentos e transacções que o IGCP está autorizado a utilizar, indo no sentido de alargar o leque de opções admissíveis;
- ◆ os limites aos desvios admissíveis em matéria de riscos de refinanciamento e de taxa de juro, indo no sentido de os reduzir;
- ◆ os limites para a assunção de riscos de crédito, indo no sentido de os aumentar.

Por outro lado, sugere-se ao IGCP a implementação de um "painel de bordo" que permita fazer o acompanhamento permanente dos níveis alcançados pelas diferentes variáveis em função das quais a dívida deve, nos termos da lei, ser orientada.

### 6.5.3 – Opções de financiamento

Conforme já foi referido, para o ano 2000, o IGCP aprovou um plano de financiamento que, tendo por base a estimativa do volume de recursos a captar e as orientações para a gestão da dívida directa do Estado, contém as características principais dos empréstimos a emitir e algumas directrizes sobre a sua colocação.

A análise das operações de financiamento realizadas em 2000<sup>1</sup> permite concluir que foram cumpridas, na sua generalidade, as linhas de actuação preconizadas no programa de financiamento aprovado inicialmente e, entretanto, ajustado ao acréscimo de necessidades de financiamento que se verificou durante o ano. Exceptua-se o facto de não ter tido lugar a alteração das condições de emissão dos certificados de aforro, o que se ficou a dever a decisão governamental e não a qualquer acção ou omissão do IGCP.

Conforme já referido, as emissões concentraram-se numa linha de OT a 10 anos e numa linha subsidiária de OT a 5 anos. Marginalmente, foram utilizados instrumentos de curto prazo, para fazer face a necessidades pontuais sentidas, sobretudo, no final do ano. Esta actuação está conforme com o Programa de Financiamento. No entanto, verificou-se que a opção de concentrar as emissões de dívida pública em obrigações a 10 anos, que tinha por objectivo a redução do risco de liquidez, revelou-se incapaz de produzir resultados que alterassem significativamente o posicionamento relativo dos spreads da dívida pública portuguesa face aos obtidos pelos restantes Estados europeus.

Os empréstimos foram, em geral, emitidos em euros e a taxa de juro fixa, o que se tem como conforme com o enquadramento regulamentar aplicável e com as condições de mercado então prevalecentes.

A colocação de títulos de médio e longo prazo fez-se quer por via sindicada quer através de leilão. Não foi possível, no decurso da auditoria, identificar documentalmente os critérios que presidiram às

---

<sup>1</sup> Cfr. ponto 6.2.1





opções tomadas nesta matéria, nem os que estiveram na base da selecção das instituições financeiras convidadas para constituir os sindicatos.

Ouvido sobre esta questão, o IGCP não prestou quaisquer esclarecimentos.

Consequentemente, não foi possível avaliá-los nem verificar a sua aplicação. Embora não tenha sido observado qualquer facto que mereça reparo, recomenda-se ao IGCP que documente melhor os fundamentos das suas decisões nestas matérias, de forma a ficarem progressivamente mais claros os motivos que suportam tais decisões, facilitando a objectividade da análise a posteriori dos resultados.

### 6.5.4 – Operações envolvendo derivados financeiros

No ano em apreço, os objectivos das operações envolvendo *swaps*, definidos pelo Instituto de Gestão da Dívida Pública, foram, em síntese, os seguintes:

- ◆ Realização de *swaps* associados à contracção de empréstimos, tendo em vista a obtenção de condições mais vantajosas do que as que seria possível conseguir através de emissões directas em euros;
- ◆ Diminuição da duração da carteira de forma a aproximá-la da duração prevista na carteira de referência, de modo a reduzir o risco de taxa de juro;
- ◆ Diminuição da exposição ao risco cambial.

Na prossecução destes objectivos, o Instituto de Gestão do Crédito Público efectuou, em 2000, 28 operações de *swap*, das quais 3 foram *swaps* primários. Foi ainda realizada uma operação de *swaption*. Concluiu-se que, na sua realização, foram, regra geral, observadas as normas aplicáveis, emitidas pelo Conselho Directivo, tendo-se verificado que:

- ◆ as operações foram autorizadas pela entidade competente;
- ◆ concluída a negociação, foi preenchido e assinado pelo operador, bem como por quem autorizou, o *trade ticket*<sup>1</sup> respectivo;
- ◆ foram assinadas as confirmações respectivas pelas duas partes, com excepção das confirmações das operações de financiamento e dos *swaps* realizados sobre *euro commercial paper*. Por último desconhece-se a existência da confirmação da contraparte no tocante ao *swap* realizado sobre um *euro commercial paper* com data-valor de 17 de Novembro de 2000.

Verificou-se igualmente, a conformidade entre a informação remetida ao Tribunal pelo IGCP, sobre as operações realizadas, e os elementos constantes dos *trade ticket* respectivos.

---

<sup>1</sup> Documento interno de preenchimento obrigatório, de onde constam os elementos essenciais da operação realizada.

No âmbito da auditoria foram analisadas 25<sup>1</sup> operações com derivados financeiros, a saber, 19 *swaps* que podem ser considerados estratégicos<sup>2</sup>, 5 *swaps* relativos a operação de *trading*<sup>3</sup> e uma *swaption*<sup>4</sup>. As operações estratégicas destinaram-se, sobretudo, a reduzir a duração da carteira e, conseqüentemente, a exposição ao risco de taxa de juro. Das 19 operações de *swap* contratadas durante o ano 2000, 17 tiveram esta finalidade e as duas restantes visaram reduzir a exposição ao risco cambial. Estas operações registavam no final do ano um ganho potencial de 105,247 milhões de euros. Das cinco operações de *trading*, apenas uma estava aberta no final de 2000, tendo-se registado um ganho líquido de 154 milhares de euros nas quatro operações encerradas. A posição aberta registava no final do ano um prejuízo potencial de cerca de 282 milhares de euros. Em síntese, das 24 operações de *swap* analisadas resultou, um ganho efectivo de 154 milhares de euros e um ganho potencial de 104,965 milhões de euros.

A *swaption* realizada em 2000, visou fixar em 4,84% a taxa de juro de um financiamento de 200 milhões de euros, com um cupão anual de 3,98%, o qual incluía uma sequência de opções de venda por parte dos investidores ao Estado. A realização possibilita ao Estado efectuar um *swap*, pagando um prémio de 0,86% sobre o valor da emissão, numa situação em que as alternativas de colocação de nova dívida equiparada representavam um custo adicional de cerca de 50 p.b. (0,5%). Importa, no entanto, referir que caso, em primeira instância, o título que justificou a contratação desta mesma *swaption* não tivesse sido emitido com a inclusão de várias opções para o investidor, o resultado financeiro teria sido francamente mais favorável aos interesses do Estado, que suportaria em termos futuros um custo anual inferior em cerca de 64 p.b. (0,64%).

### 6.5.5 – Avaliação dos riscos associados à dívida pública portuguesa

A análise consistiu na avaliação do risco cambial, em termos de exposição primária e da exposição líquida (Quadro VI.6), do risco de refinanciamento (Quadros VI.7 e VI.8), do risco de taxa de juro, medido pelo prazo médio de refixação, pelo perfil de refixação e pela duração modificada (Quadros VI.9 e VI.10), e do risco de crédito da carteira da dívida (Quadro VI.11), sendo para tanto utilizados os elementos fornecidos pelo sistema de produção de informação de gestão do IGCP. Procedeu-se, então, à comparação do valor destes indicadores para a carteira real com os correspondentes para a carteira de referência e os desvios apurados foram confrontados com os limites fixados nas Orientações para a gestão da dívida directa do Estado.

Saliente-se, a este propósito, que o IGCP nem produziu o relatório trimestral de gestão correspondente ao 2º trimestre, facto do qual deu conhecimento à tutela, nem manteve os registos dos valores assumidos por todas as variáveis cujos níveis são passíveis de controlo nos termos da lei.

---

<sup>1</sup> Apenas não foram analisados os três *swaps* primários, cuja avaliação não pode ser dissociada da das operações de financiamento a que se encontram ligados.

<sup>2</sup> Operações que se destinam a modificar as condições dos empréstimos existentes, ajustando o perfil da carteira real ao da carteira de referência. A sua realização é tanto mais necessária quanto mais as características das emissões de dívida pública realmente feitas se afastam das características do *benchmark*.

<sup>3</sup> Operações que se destinam a alterar temporariamente os efeitos das condições de empréstimos existentes, procurando tirar partido de expectativas de evolução transitória de variáveis financeiras.

<sup>4</sup> Opção de realizar um *swap* numa data futura ou até uma data pré determinada, estabelecendo na data do contrato as condições financeiras da operação.



**Quadro VI.6 – Risco cambial – Exposição cambial primária e exposição cambial líquida**

	1.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	Orientações
<b>Exposição cambial primária</b>				
<b>Total</b>	<b>7,2%</b>	<b>8,2%</b>	<b>7,4%</b>	<b>20%</b>
USD	4,5%	5,2%	4,8%	10%
JPY	1,6%	2,1%	1,8%	10%
GBP	0,4%	0,5%	0,5%	3%
CHF	0,5%	0,4%	0,2%	3%
Outras (Convertíveis)	0,2%	0,1%	0,1%	5%
<b>Exposição cambial líquida</b>				
<b>Total</b>	<b>2,9%</b>	<b>3,2%</b>	<b>2,8%</b>	<b>10%</b>
USD	1,6%	1,8%	1,6%	10%
JPY	0,4%	0,6%	0,5%	5%
GBP	0,4%	0,5%	0,5%	3%
CHF	0,5%	0,4%	0,3%	3%
Outras (Convertíveis)	0,0%	0,0%	0,0%	2%

Fonte: IGCP

A exposição cambial primária e a exposição líquida têm por referência a carteira ajustada que engloba o conjunto de todos os empréstimos que constituem a carteira da dívida total (primária) e dos contratos de derivados financeiros que sobre ela tenham sido contratados (líquida), com exclusão da dívida referente aos Certificados de Aforro séries A e B. Por seu turno a carteira da dívida total engloba conjunto de todos os empréstimos que constituem a dívida directa do Estado em qualquer momento, qualquer que tenha sido a sua origem, excluindo-se as promissórias emitidas pelo Estado no âmbito da sua participação em instituições internacionais.

Como se pode verificar através da análise do quadro supra, no final do quarto trimestre, tanto a exposição primária como a exposição líquida, em moedas diferentes do euro, ficaram bastante aquém dos limites definidos nas Orientações.

**Quadro VI.7 – Perfil de maturidades da dívida "Outstanding"**

Prazos	1.º Trimestre			Guidelines (1º Trim.)	3.º Trimestre			4.º Trimestre			Guidelines (3.º e 4.º Trim.)
	Carteira Real	Benchmark	Diferença		Carteira Real	Benchmark	Diferença	Carteira Real	Benchmark	Diferença	
1A	9,02%	13,43%	-4,41%	[-5%,5%]	8,11%	9,54%	-1,42%	9,18%	9,22%	-0,04%	[-5%,5%]
2A	9,32%	9,24%	0,07%	[-5%,5%]	9,06%	8,99%	0,06%	8,65%	8,66%	-0,01%	[-5%,5%]
3A	3,21%	3,20%	0,01%	[-5%,5%]	12,42%	12,36%	0,06%	14,01%	13,97%	0,04%	[-5%,5%]
4A	16,86%	16,64%	0,22%	[-5%,5%]	15,08%	14,83%	0,25%	13,14%	13,20%	-0,06%	[-5%,5%]
5A	12,78%	9,84%	2,95%	[-5%,5%]	4,85%	4,81%	0,04%	9,53%	8,09%	1,44%	[-5%,5%]
6A	7,57%	7,40%	0,17%	[-5%,5%]	9,01%	8,20%	0,81%	4,85%	4,87%	-0,02%	[-2,5%,2,5%]
7A	7,61%	7,59%	0,02%	[-5%,5%]	6,87%	6,82%	0,05%	7,19%	7,24%	-0,05%	[-2,5%,2,5%]
8A	3,30%	3,25%	0,06%	[-5%,5%]	7,80%	7,75%	0,06%	7,26%	7,30%	-0,04%	[-2,5%,2,5%]
9A	6,59%	6,53%	0,07%	[-5%,5%]	10,16%	10,11%	0,05%	10,04%	10,10%	-0,05%	[-2,5%,2,5%]
10A	10,38%	12,12%	-1,74%	[-5%,5%]	10,05%	10,28%	-0,22%	9,94%	11,09%	-1,15%	[-2,5%,2,5%]
+10A	13,37%	10,78%	2,59%	[-5%,5%]	6,58%	6,32%	0,26%	6,21%	6,27%	-0,06%	[-2,5%,2,5%]

Fonte: IGCP

O perfil de maturidades da carteira tem por referência a carteira ajustada e indica a percentagem da carteira que vence em cada um dos anos.

Verifica-se que foram respeitados os limites constantes das Orientações, sendo no entanto de salientar que as alterações do *benchmark* ocorridas em Julho de 2000, vieram também modificar a carteira de referência, tendo o processo de avaliação dos desvios sido reiniciado, ficando assim ultrapassado o problema da proximidade do desvio existente no 1.º trimestre relativamente ao limite inferior fixado para a dívida com maturidade até um ano e também, de alguma forma, em relação à dívida a vencer com maturidades de cinco anos e com mais de dez anos.

**Quadro VI.8 – Perfil de maturidades da dívida acumulada**

Prazos	1.º Trimestre		3.º Trimestre		4.º Trimestre		Guidelines
	Carteira Real	Benchmark	Carteira Real	Benchmark	Carteira Real	Benchmark	
1A	9,0%	13,4%	8,1%	9,5%	9,2%	9,2%	= 20,0%
2A	18,3%	22,7%	17,2%	18,5%	17,8%	17,9%	= 35,0%
3A	21,5%	25,9%	29,6%	30,9%	31,8%	31,8%	= 45,0%
4A	38,4%	42,5%	44,7%	45,7%	45,0%	45,0%	
5A	51,2%	52,3%	49,5%	50,5%	54,5%	53,1%	
6A	58,7%	59,7%	58,5%	58,7%	59,4%	58,0%	
7A	66,4%	67,3%	65,4%	65,6%	66,5%	65,2%	
8A	69,7%	70,6%	73,2%	73,3%	73,8%	72,5%	
9A	76,3%	77,1%	83,4%	83,4%	83,8%	82,6%	
10A	86,6%	89,2%	93,4%	93,7%	93,8%	93,7%	
+10A	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Fonte: IGCP

O perfil de maturidades da dívida acumulada tem por referência a carteira ajustada e indica a percentagem da dívida a vencer até determinado ano, em termos acumulados.

Os limites encontram-se respeitados, havendo a realçar um aumento significativo, ao longo do ano, do peso da dívida com maturidades até três anos.

**Quadro VI.9 – Perfil de "refixing" da carteira (distribuição por *buckets* das parcelas a refixar em % do valor actual da carteira)**

Prazos	1.º Trimestre			Guidelines (1.º Trim.)	3.º Trimestre			4.º Trimestre			Guidelines (3.º e 4.º Trim.)
	Carteira Real	Benchmark	Diferença		Carteira Real	Benchmark	Diferença	Carteira Real	Benchmark	Diferença	
1A	26,53%	37,87%	-11,34%	= 10%	20,68%	21,37%	-0,69%	21,44%	21,18%	0,26%	= 10%
2A	9,81%	9,13%	0,68%		8,15%	8,03%	0,12%	8,10%	8,06%	0,04%	= 15%
3A	4,11%	3,53%	0,58%		10,76%	10,64%	0,12%	10,87%	11,13%	-0,26%	= 20%
4A	13,26%	12,69%	0,57%		10,64%	10,82%	-0,19%	10,30%	10,27%	0,02%	
5A	10,68%	9,35%	1,33%		5,94%	5,88%	0,06%	9,67%	8,53%	1,15%	
6A	7,48%	6,88%	0,59%		9,07%	8,39%	0,68%	5,56%	5,61%	-0,05%	
7A	6,63%	6,18%	0,45%		6,84%	6,79%	0,05%	6,89%	6,94%	-0,04%	
8A	3,06%	2,60%	0,47%		7,07%	7,01%	0,06%	6,81%	6,84%	-0,03%	
9A	4,78%	4,56%	0,22%		8,30%	8,23%	0,07%	8,18%	8,21%	-0,03%	
10A	6,15%	3,12%	3,03%		6,64%	7,13%	-0,50%	6,55%	7,65%	-1,10%	
+10A	7,52%	4,09%	3,42%		5,92%	5,70%	0,22%	5,63%	5,59%	0,05%	

Fonte: IGCP

O perfil de *refixing* indica a percentagem da carteira que refixa ou vence (taxa fixa) em cada um dos anos, tendo como referencial a carteira ajustada. Pela análise do quadro verifica-se, após a alteração do



*benchmark* que se reflecte nos 3.º e 4.º trimestres, uma grande margem de folga entre os limites fixados, tendo-se verificado que tais limites foram respeitados.

## Quadro VI.10 – Duração modificada

(un. = anos)

	<b>Carteira</b>	<b>Benchmark</b>
31-Dec-98	2,74	2,74
30-Jun-99	3,02	2,67
28-Dec-99	2,87	2,47
31-Mar-00	3,25	2,63
30-Jun-00	3,14	2,64
30-Sep-00	3,05	3,05
31-Dec-00	2,96	2,99

Fonte: IGCP

A duração modificada representa a sensibilidade do valor de mercado da dívida a variações das rendas de mercado. Este foi outro dos domínios que sofreu o impacto das alterações ocorridas por força das novas Orientações de Julho de 2000, registando-se no final do ano uma ligeira diferença entre os indicadores das carteiras.

## Quadro VI.11 – Evolução do risco de crédito expresso em percentagem do limite em vigor, em cada momento do tempo

	<b>31-03-2000</b>	<b>30-06-2000</b>	<b>30-09-2000</b>	<b>31-12-2000</b>
Carteira	43%	39%	40%	32%
Benchmark	62%	57%	67%	58%

Fonte: IGCP

Como se verifica através da análise dos valores do quadro, os limites foram respeitados.

Assim, em termos globais, a análise dos indicadores apresentados nos quadros revela que a gestão da dívida pública efectuada pelo IGCP, durante o exercício económico de 2000, respeitou os parâmetros que lhe são aplicáveis.

Valerá a pena realçar que as alterações regulamentares ocorridas neste domínio, em Julho de 2000, e que se consubstanciaram na modificação da carteira de referência e na alteração das Orientações para a gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP, conduziram a um controlo mais apertado das variáveis relacionadas com os riscos de refinanciamento e de taxa de juro. No entanto, no curto prazo, dada a alteração introduzida no *benchmark*, de alguma forma facilitaram a observação pelo IGCP dos limites impostos. No que respeita ao risco de crédito, as alterações são propiciadoras do aumento deste tipo de riscos a vários níveis, facto que de algum modo proporciona, também, ao IGCP maiores graus de liberdade na gestão da dívida directa do Estado.

### 6.5.6 – Análise dos custos associados à dívida pública portuguesa

A análise incidiu no desempenho global da carteira de dívida pública, aferido pela respectiva taxa interna de rentabilidade (Quadro VI.12) e pela avaliação das condições de financiamento obtidas (Quadro VI.13), medidas pela comparação das taxas de juro das emissões efectuadas com as da carteira de referência, sendo para tanto utilizados os elementos fornecidos pelo sistema de produção de informação de gestão do IGCP.

**Quadro VI.12 – Desempenho da carteira real e do *benchmark* durante o ano 2000  
(Taxas internas de rentabilidade anualizadas)**

	1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre	Taxa composta (2)
Carteira	4,95%	1,67%	6,45%	12,26%	6,30%
<i>Benchmark</i> (1)	4,31%	1,87%	5,69%	12,87%	6,14%
Diferença (pontos base)	64	-20	76	-61	16

Fonte: IGCP

(1) O *benchmark* foi alterado em Julho de 2000, facto que dificulta a análise comparativa durante todo o período.

(2) Em termos gerais esta taxa fornece-nos uma imagem aproximada do diferencial de custos entre a carteira real e o *benchmark*, registado durante o período. Também aqui, a alteração do *benchmark* a meio do ano dificulta as comparações.

O indicador em causa traduz a noção de custo económico global de manutenção da carteira por parte da República e evidencia o custo dos juros e as oscilações do preço da carteira resultante das alterações do custo dos fundos e das oscilações cambiais.

Como se observa o custo da carteira real superou o da carteira de referência, tendo para o efeito contribuído a maior exposição cambial da carteira real.



Quadro VI.13 – Diferença de *spreads* entre a carteira real e o *benchmark* durante o ano 2000

	Carteira Real		Benchmark	
	Spread	Montante	Spread	Montante
	(pontos base)	(10 <sup>9</sup> euros)	(pontos base)	(10 <sup>9</sup> euros)
<b>1º Semestre</b>				
<b>Dívida Total</b>	- 11	<b>6844,9</b>	- 15	<b>9592,0</b>
Empréstimos de Curto Prazo	- 9	86,4	- 12	2398,0
BT 12 meses			- 12	2398,0
CEDIC	- 9	86,4		
ECP				
Empréstimos de M/L Prazo	- 11	6658,7	- 15	7194,0
OT 5 anos	- 10	2026,9	- 10	2398,0
OT 10 anos	- 11	4631,8	- 16	4796,0
Linha de Crédito Interna	1,25	99,8		
<b>2º Semestre</b>				
<b>Dívida Total</b>	- 21	<b>1880,2</b>	- 18	<b>1543,0</b>
Empréstimos de Curto Prazo	- 14	866,2	- 12	169,0
BT 12 meses			- 12	169,0
CEDIC	- 14	364,9		
ECP	- 14	500,3		
Empréstimos de M/L Prazo	- 21	1015,0	- 18	1374,0
OT 5 anos	- 12	500,0	- 13	326,0
OT 10 anos	- 27	515,0	- 19	1049,0
Linha de Crédito Interna				

Fonte: IGCP

Neste quadro, os valores traduzem os diferenciais obtidos no custo médio da dívida face à *Euribor* nas duas carteiras, tendo sido decisivo para este desempenho o calendário das emissões.

A análise dos indicadores apresentados revela que a gestão da dívida pública portuguesa efectuada pelo IGCP, durante o exercício de 2000, conduziu a um desempenho desfavorável relativamente ao apresentado pela carteira de referência. Tal consideração é válida tanto em termos do custo económico global da carteira de dívida, como ao nível do custo da dívida especificamente emitida no período em análise (*spread* médio superior ao apresentado pela carteira de referência)<sup>1</sup>. No entanto, como se afirmou anteriormente, a gestão que foi feita dos diversos riscos em presença situou-se dentro dos parâmetros de actuação que são permitidos ao IGCP.

O IGCP, na sua reposta, afirma que "*os cenários previstos por si para a evolução das variáveis financeiras relevantes, essencialmente no que diz respeito à evolução cambial do euro, não se vieram a verificar e assim das opções feitas (...), em função desse cenário, resultou um desempenho negativo da carteira face ao benchmark*".

*"A alteração do benchmark a meio do ano, e acima de tudo a incerteza quanto ao momento efectivo em que essa substituição iria ocorrer, dificultaram as tomadas de decisão quanto ao posicionamento estratégico da carteira na primeira metade do ano, designadamente em termos de risco de taxa de juro. Durante a maior parte do ano a carteira real esteve longa em duration face ao benchmark antigo mas veio a revelar-se neutra face à nova carteira de referência aprovada em Julho".*

<sup>1</sup> *Spreads* em relação à *Euribor*.

No tocante à evolução das taxas de juro "o cenário que se veio a verificar em 2000, aliás mais concretamente nos últimos 2 meses do ano, divergiu sensivelmente do cenário em que se baseou a definição da estratégia de gestão adoptada em 2000". Até Setembro a estratégia adoptada revelou-se correcta, "mas a partir dessa data, e muito acentuadamente em Dezembro, verificou-se uma inversão da tendência da evolução, que eliminou os ganhos acumulados até essa data".

Nos termos das Orientações para a gestão da dívida directa do Estado, o IGCP deveria apresentar informação sobre o custo *cash-flow*<sup>1</sup> e o custo orçamental da carteira<sup>2</sup>, o que não aconteceu. Apesar de em termos substantivos (custo económico global da dívida para o respectivo emitente), não ser provável que as variáveis em causa possam transmitir informação capaz de alterar de forma radical as conclusões que são extraídas com base nos indicadores actualmente apresentados, recomenda-se que, enquanto se mantiver o presente enquadramento da gestão da dívida pública, o IGCP produza e analise a informação em causa.

O IGCP na sua resposta afirma tratar-se de uma lacuna que se deve a factores de ordem operacional e conceptual, que estão em vias de ser resolvidos, prevendo-se para 2002 a construção de um primeiro modelo de apuramento do CaR (*cost at risk*), e que sejam calculados os indicadores de custo *cash flow* e orçamental, para as duas carteiras, para o período de 2000 a 2002.

Relativamente aos comentários do IGCP, embora se reconheça que existem, de facto, alguns problemas conceptuais relacionados sobretudo com a implementação do BaR e de alguns dos conceitos e variáveis que se lhe encontram associados, o mesmo dificilmente poderá ser afirmado relativamente aos indicadores de custo *cash-flow* e custo orçamental.

## **6.6 – Aplicação do produto de empréstimos**

### **6.6.1 – Produto dos empréstimos públicos**

O produto dos empréstimos públicos emitidos em 2000, ao abrigo da Lei do Orçamento totalizou 2.039.852 milhares de contos, dos quais 2.005.286 milhares de contos provenientes de emissão de dívida denominada em moeda nacional e 34.565,9 milhares de contos de emissão de dívida denominada em moeda estrangeira.

Ao valor indicado anteriormente acrescem 1.497 e 13.266 milhares de contos que correspondem a CEDIC's e Certificados de Aforro, respectivamente, emitidos ao abrigo da LOE/99, cujo produto só foi entregue ao Tesouro em 2000.

No início de 2001, no período complementar para a emissão de dívida pública previsto no art.º 9.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, e ainda ao abrigo da LOE/2000, foi emitida dívida em moeda nacional, no montante de 103.239 milhares de contos.

Deste modo, o valor do produto em moeda nacional totalizou 2.123.288 milhares de contos, cerca de 98,4% do valor global, enquanto o peso relativo do produto em moeda estrangeira, no valor de

---

<sup>1</sup> Montante dos encargos com juros, prémios, descontos de emissão e comissões incorridos num período imputando-se ao exercício a parte vencida e não paga dos juros (base de accruals).

<sup>2</sup> Montante dos encargos com juros, comissões e outros encargos liquidados num período, relativamente a uma carteira da dívida.

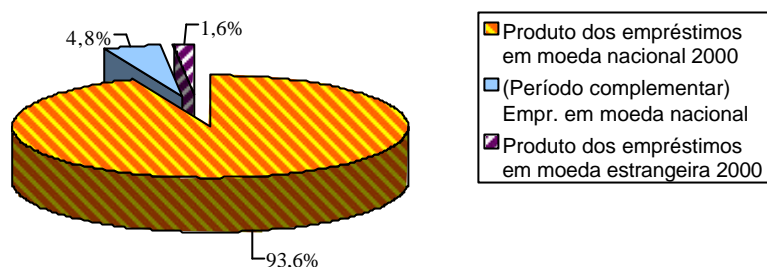




## Tribunal de Contas

34.565,9 milhares de contos, como se referiu, foi de cerca de 1,6%. Desta distribuição se dá conta no gráfico seguinte:

**Gráfico VL2 – Produto dos empréstimos**



Ao montante acima mencionado, acrescem 125.296 milhares de contos<sup>1</sup>, correspondentes ao saldo transitado do ano anterior.

De realçar que, no ano em apreço, registou-se uma importante alteração na forma de contabilização dos certificados de aforro com consequência no montante das emissões, no produto de emissão e nos encargos da dívida pública. Em anos anteriores, no mapa do movimento da dívida directa a cargo do IGCP, era evidenciado o montante das emissões (valor resultante da subscrição dos certificados), sendo o valor dos juros capitalizados, líquidos de IRS, acrescidos ao montante da dívida respectiva, inscritos naquele mapa em "Outros aumentos", como "progressão do valor dos certificados de aforro".

No ano em apreço, o valor correspondente aos juros capitalizados, líquido de IRS, foi considerado como emissão e como tal contabilizado na conta de OET "Produto da venda de certificados de aforro DL 43543" e, posteriormente, convertido em receita creditícia, em "Passivos Financeiros", para, conjuntamente com a receita fiscal (IRS retido), servir de contrapartida ao registo como despesa dos juros capitalizados (valor bruto).

Comparando os valores das emissões inscritos a que atrás se fez referência, com os valores do produto registado nas contas do Tesouro, apuraram-se diferenças no montante global de 146.365 contos, resultantes de abatimentos aos valores de emissão, no montante de 23.876.919 contos, e de acréscimos no valor de 24.023.284 contos, que se encontram explanados no quadro seguinte:

<sup>1</sup> Ver Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, Cap. VI, ponto 6.6.2.

**Quadro VI.14 – Emissões e produto dos empréstimos públicos em 2000**

(em escudos)

Designação	Mapa do movimento da dívida pública			Valores		Produto das emissões LO/00
	Emissões em 2000 (1)	Período Complementar (2)	Total (1)+(2)	a deduzir	a acrescentar	
<b>Dívida em moeda nacional (1)</b>	<b>2 009 789 660 548</b>	<b>103 239 37 30</b>	<b>2 113 029 097 878</b>	<b>13 765 183 997</b>	<b>24 023 283 750</b>	<b>2 123 287 197 631</b>
OT 1977 – Nac. expropriações	5 766 825 000	-	5 766 825 000	(a) 5 766 825 000	-	-
OT – Médio prazo	1 347 978 217 134	-	1 347 978 217 134	(b) 2 455 482 736	(c) 9 260 437 576	1 354 783 171 974
ECP	64 713 183 435	-	64 713 183 435	-	-	64 713 183 435
CEDIC	89 761 704 686	79 239 37 30	169 001 142 016	-	(d) 1 496 723 174	170 497 865 190
Repos	442 182 472	-	442 182 472	-	-	442 182 472
Certificados de Aforro	475 584 671 781	24 000 000 000	499 584 671 781	(f) 221	(e) 13 266 123 000	512 850 794 560
Contrato de abertura de crédito	20 000 000 000	-	20 000 000 000	-	-	20 000 000 000
Promissórias	5 542 876 040	-	5 542 876 040	(a) 5 542 876 040	-	-
<b>Dív. em moeda estrangeira (2)</b>	<b>44 677 595 973</b>	<b>-</b>	<b>44 677 595 973</b>	<b>10 111 735 037</b>	<b>-</b>	<b>34 565 860 936</b>
ECP	34 565 860 936	-	34 565 860 936	-	-	34 565 860 936
Promissórias	10 111 735 037	-	10 111 735 037	(a) 10 111 735 037	-	-
<b>Total (1)+(2)</b>	<b>2 054 467 256 521</b>	<b>103 239 437 330</b>	<b>2 157 706 693 851</b>	<b>23 876 919 034</b>	<b>24 023 283 750</b>	<b>2 157 853 058 567</b>

(a) Operações de que resulta acréscimo de dívida pública, mas que não geram fluxos financeiros.

(b) Menos valias apuradas na emissão.

(c) Mais valias apuradas na emissão.

(d) Produto da emissão de CEDIC's, realizada 1999, cuja transferência para "Produto de empréstimos interno 1999" só ocorreu em 2000.

(e) Produto de emissões de Certificados de Aforro de 1999, entregue em 2000.

(f) Valor que ficou na posse do IGCP.

Essas diferenças, para além de se deverem às mais e menos valias resultantes de colocações acima e abaixo do par, no valor de, respectivamente, 9.260,4 e 2.455,5 milhares de contos, são também explicadas pelo seguinte:

- ◆ Operações de que resulta acréscimo da dívida pública, mas que, pela sua natureza, não geram fluxos financeiros, no valor de 21.421,4 milhares de contos;
- ◆ Produto da emissão de CEDIC's, no valor de 1.496,7 milhares de contos, que, como foi referido no Parecer sobre a CGE/99<sup>1</sup>, resulta de uma emissão realizada em Setembro de 1999, cuja transferência para a conta "Produto de empréstimos internos – 1999", só ocorreu em 2000;
- ◆ Produto de emissões de certificados de aforro realizadas em 1999, cuja transferência para o Tesouro só ocorreu em 2000, no valor de 13.266 milhares de contos<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Ver Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, Cap. VI, ponto 6.6.1.

<sup>2</sup> Ver Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, Cap. VI, ponto 6.6.1.



# Tribunal de Contas

## 6.6.2 – Aplicação do produto de empréstimos

A aplicação do produto dos empréstimos, em 2000, encontra-se sistematizada no quadro seguinte:

**Quadro VI.15 – Produto e aplicação dos empréstimos em 2000**

(em milhares de contos)

Designação	Saldo do ano económico de 1999 (1)	Produto das emissões – LO/00			Total (3)=(1)+(2)	Aplicações			Saldo para o ano económico de 2001 (5)=(3)-(4)
		Em 2000	"Período compl."	Total (2)		Despesa orçamental	Operações Específicas do Tesouro	Total (4)	
Produto da venda de certificados de aforro DL 43453	-	(b) 488 851	24 000	512 851	512 851	488 851	-	488 851	(e) 24 000
Produto dos empréstimos em moeda nacional 2000	<b>125 296</b>	<b>1 531 198</b>	<b>79 239</b>	<b>1 610 436</b>	<b>1 735 732</b>	<b>1 539 428</b>	(d) <b>157 214</b>	<b>1 696 642</b>	(e) <b>39 091</b>
CEDIC (a)	-	(c) 91 259	79 239	170 498	170 498				
OT – Médio prazo (a)	-	1 354 783	-	1 354 783	1 480 079				
ECP (a)	-	64 713	-	64 713	64 712				
Repos (a)	-	442	-	442	442				
Contrato de abertura crédito (a)	-	20 000	-	20 000	20 000				
Produto dos empréstimos em moeda estrangeira 2000	-	34 566	-	34 566	34 566	34 566	-	34 566	-
ECP	-	34 566	-	34 566	34 566	-	-	-	-
<b>Totais</b>	<b>125 296</b>	<b>2 054 615</b>	<b>103 239</b>	<b>2 157 853</b>	<b>2 283 149</b>	<b>2 062 845</b>	<b>157 214</b>	<b>2 220 058</b>	<b>63 091</b>

(a) Empréstimos cujos respectivos produtos estão inscritos na Conta "Produto de empréstimos em moeda nacional 2000". Por esta razão não é possível afectar, com precisão, o produto dos diversos títulos à despesa realizada.

(b) Inclui 13.266 milhares de contos de emissões de 1999, entregues em 2000, bem como o valor da progressão dos Certificados de Aforro de 2000, resultante da capitalização dos juros, no montante de 110.488 milhares de contos que, a partir de 2000, passaram a integrar o produto.

(c) Inclui 1.496,7 milhares de contos de CEDIC's emitidos em 1999, cujo produto só foi transferido para a conta "Produto Empréstimos internos 1999" em 2000.

(d) Este valor resulta da liquidação de encargos decorrentes de assunção de passivos, aquisições de créditos e "regularização de responsabilidades", cujas autorizações foram concedidas ao abrigo da LOE/99, mas o pagamento só ocorreu em 2000, ascendendo a 125.296 milhares de contos bem como da liquidação de encargos decorrentes de operações similares efectuadas no ano em apreço ao abrigo dos artigos 77.º e 78.º da Lei do Orçamento para 2000, que totalizaram 31.918 milhares de contos.

(e) Em virtude de no período complementar apenas se terem efectuado emissões de CEDIC's e Certificados de Aforro, considerou-se que o produto dos restantes títulos, emitidos no ano, foi utilizado, na sua totalidade, em despesa orçamental e operações específicas do Tesouro, sendo o saldo depositado no Tesouro imputado apenas às emissões relativas ao período complementar.

Como se pode observar no quadro anterior, o produto das emissões de certificados de aforro de 2000, acrescido do produto das emissões de 1999, que só foi entregue no início de 2000, totalizando cerca de 488.851 milhares de contos, foi aplicado, integralmente, no financiamento da execução orçamental. O produto das emissões realizadas no período complementar, cerca de 24.000 milhares de contos, transitou em saldo para 2001.

No que respeita à aplicação do produto dos empréstimos em moeda estrangeira, o mesmo foi igualmente aplicado, na totalidade, no financiamento da execução orçamental.

Como referido anteriormente, na conta "Produto dos empréstimos em moeda nacional 2000" foi inscrito o produto das emissões de CEDIC's, de OT's e ECP's, realizadas em moeda nacional, bem como do contrato de abertura de crédito e da operação de REPOS, totalizando 1.610.436 milhares de

contos<sup>1</sup>, dos quais 1.539.428 milhares de contos foram utilizados no financiamento da execução orçamental e cerca de 31.918 milhares de contos foi utilizado na liquidação de encargos decorrentes de operações de "assunção de passivos" e "regularização de responsabilidades", cujas autorizações foram concedidas ao abrigo dos art.ºs 77.º e 78.º da LOE/2000, tendo transitado, em saldo, para o ano 2001, na conta em análise, cerca de 39.091 milhares de contos. Parte deste valor, cerca de 5.232,6 milhares de contos, foi utilizado durante o mês de Janeiro de 2001, período complementar, na liquidação de encargos autorizados ao abrigo do art.º 78.º da LOE/2000, por operações específicas do Tesouro, sem cobertura orçamental, como se dá conta no ponto seguinte.

### 6.6.3 – Assunção de passivos e regularização de responsabilidades

A Assembleia da República, pelo art.º 77.º – "Aquisição de activos e assunção de passivos", da LOE/2000, autorizou o Governo, através do Ministro das Finanças, com a faculdade de delegar:

- a) A adquirir créditos e a assumir passivos de sociedades anónimas de capitais públicos e participadas, de empresas pública 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;
- b) A assumir os passivos do Grémio dos Armadores da Pesca do Arrasto, das Companhias Reunidas de Congelados e Bacalhau, S.A., independentemente da conclusão dos respectivos processos de liquidação."

Por sua vez o art.º 78.º – "Regularização de responsabilidades", autoriza igualmente o Governo, através do Ministro das Finanças, com a faculdade de delegar, a regularizar determinadas responsabilidades, 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 2000;
- 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;

---

<sup>1</sup> Inclui 1.496,7 milhares de contos de CEDIC's emitidos em 1999, cujo produto só foi transferido pelo IGCP para a conta "Produto dos empréstimos internos 1999" em 2000, só estando disponível para aplicação no ano em apreço.



## Tribunal de Contas

---

- e) Satisfação de responsabilidades emergentes do Projecto de Desenvolvimento Rural Integrado de Trás-os-Montes-I ao IFADAP;
- f) 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;
- g) Regularização de responsabilidades emergentes do processo de financiamento à Fundação Ricardo Espírito Santo Silva, entre 1981 e 1988, até ao limite de 150 000 000\$."

Pelo art.º 86.º do mesmo diploma e com as alterações que lhe foram introduzidas pela Declaração de Rectificação n.º 6-A/2000, de 4 de Abril, o Governo ficou autorizado, para financiamento das operações referidas nos art.ºs 77.º e 78.º, a aumentar o endividamento líquido global directo, para além do que é indicado no art.º 85.º do referido diploma (565,5 milhões de contos), até ao limite de 50 milhões de contos, ao qual acresce o montante não utilizado da autorização concedida no art.º 74.º da LOE/99.

Relativamente ao limite do endividamento líquido estabelecido, é de salientar que, adicionando ao referido valor de 50 milhões de contos o montante não utilizado da autorização concedida pelo art.º 74.º da LO/99, o Governo ficou autorizado, para financiamento de operações desta natureza, a aumentá-lo até cerca de 393 milhões de contos, como se demonstra:

	(em contos)
Limite de endividamento estabelecido para 1999	<sup>1</sup> 675.243.144
Operações autorizadas em 1999	<u>- 332.224.468</u>
Montante não utilizado em 1999	343.018.676
Montante indicado no art.º 86º da LOE/2000 <sup>2</sup>	<u>+ 50.000.000</u>
<b>Limite de endividamento para 2000</b>	<b>+393.018.676</b>

Deste modo, considerando que as operações efectuadas em 2000, ao abrigo dos referidos artigos 77.º e 78.º ascenderam a 92.031.069 contos, conforme se evidencia no quadro seguinte, o limite de endividamento estabelecido foi mais do triplo do necessário, ascendendo o montante não utilizado desta autorização a cerca de 301 milhões de contos.

Mais uma vez, à semelhança de anos anteriores, se salienta que a forma como estes limites têm sido fixados pela Assembleia da República, fazendo crescer, sucessivamente, ao montante fixado para cada ano, os valores não utilizados em anos anteriores, sem que estes sejam quantificados, põe em causa a transparência da Lei do Orçamento, no respeitante ao acréscimo do endividamento público, bem como o próprio significado de tais limites.

Na sua resposta a DGT, considera que "...o limite de endividamento estabelecido para 1999 foi de 557 243 144 contos e não de 675 243 144 contos" e, conseqüentemente, o limite de endividamento para 2000 seria de 275.018.676 contos. Em causa está, como se referiu no Parecer sobre a Conta Geral do

---

<sup>1</sup> Ver Parecer sobre a CGE/99, Cap. VI, ponto 6.6.3.

<sup>2</sup> Rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 6-A/2000, de 4 de Abril.

Estado de 1999<sup>1</sup>, o acréscimo fixado pela Lei de Revisão do Orçamento de 99 (Lei n.º 176-A/99, de 30 de Dezembro), para cumprimento de obrigações assumidas pelos organismos dotados de autonomia administrativa e financeira integrados no Serviço Nacional de Saúde, no valor de 118 milhões de contos.

No ano em apreço, aquela direcção-geral não considera "este acréscimo na determinação dos limites de endividamento porque a Lei que aprovou o Orçamento do Estado para o ano de 2000, ao estabelecer os novos limites anuais, não teve em conta a rectificação efectuada à Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro (Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 1999)".

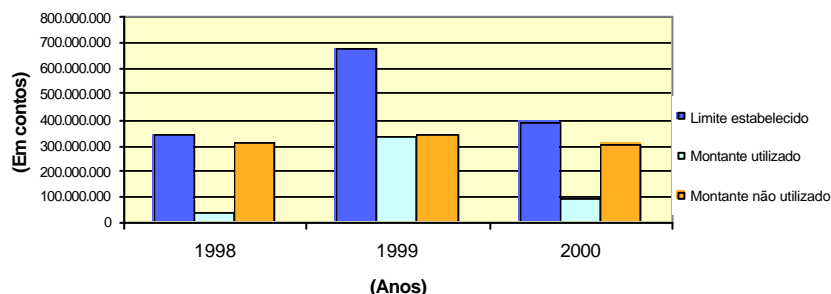
Ora, não nos parece razoável partir do pressuposto que o legislador ao fixar os limites de endividamento para o ano 2000 ignorasse que a LOE/99 tinha sido rectificada. Para além disso, não se compreende esta interpretação da DGT, uma vez que esta Direcção-Geral, embora argumente que a LOE/2000 não teve em conta a lei de Revisão do Orçamento de 1999 no que respeita ao limite de endividamento para esse ano, considerou, por outro lado, a alteração efectuada pela mesma lei que veio permitir a regularização de responsabilidades dos serviços integrados no SNS, no valor de 277 milhões de contos (mais 188 milhões de contos do que inicialmente autorizado).

Mais uma vez se verifica que o limite para a realização deste tipo de operações depende, ainda, da intervenção interpretativa da DGT, pouco razoável, no caso em apreço, e que poderá ser alterada no decorrer do tempo, reforçando assim a posição assumida pelo Tribunal de que a forma como esses limites têm vindo a ser fixados pela Assembleia da República, em que parte significativa não é quantificada, não sendo portanto publicitada, carece de transparência.

Ainda, relativamente à forma como estes limites têm sido fixados, a DGT refere que "(...) parece de salientar que existe grande dificuldade em prever este tipo de operações, quer em relação ao número de operações a concretizar quer em relação ao montante envolvido"; ora, tratando-se da regularização de situações do passado, que são conhecidas, não se vislumbram razões para que as operações e o respectivo limite não sejam devidamente explicitados.

A evolução destes limites pode ser ilustrada da seguinte forma:

**Gráfico VI3 – Evolução dos limites de endividamentos fixados pela LOE**



<sup>1</sup> Ver Parecer sobre a CGE/99, Cap. VI, ponto 6.6.2.



## Tribunal de Contas

No quadro seguinte apresentam-se as operações autorizadas e efectuadas em 2000 ao abrigo das disposições legais invocadas, procedendo-se em seguida à sua análise e apreciação.

### Quadro VI.16 – Assunção de passivos e regularização de responsabilidades

(em escudos)

Operações/Entidades	Montantes		
	Dívida	Encargos	Total regularizado
1. – Lei n.º 3-B/2000 (LOE/2000) art.º 77.º ...			
... alínea a)	8 844 463 512	1 665 890 910	10 510 354 422
1.1. – Brisa - Auto Estradas de Portugal, S.A	5 600 000 000	615 120 000	6 215 120 000
1.2. – EPAC – Empresa para Agroalimentação e Cereais, S.A	3 244 463 512	1 050 770 910	4 295 234 422
<b>Total (1)</b>	<b>8 844 463 512</b>	<b>1 665 890 910</b>	<b>10 510 354 422</b>
2. – Lei n.º 3-B/2000 (LOE/2000) art.º 78.º ...			
2.1. – EDP – Electricidade de Portugal, S.A	22 779 518 310	3 261 349 585	26 040 867 895
... alínea a)			
2.2. – GAPA – Grémio dos Armadores da Pesca de Arrasto	13 364 763	41 808 772	55 173 535
... alínea b)			
EPAC – Empresa para Agroalimentação e Cereais, S.A	47 361 738 625	1 153 483 407	48 515 222 032
... alínea c)			
2.3. – Encargos com a descolonização	6 504 916 159	-	6 504 916 159
2.3.1. – Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social	6 169 737 000	-	6 169 737 000
2.3.2. – Banco Comercial Português, S.A			
2.3.2.1. – Ex-Banco Mello Comercial, S.A	326 883 775	-	326 883 775
2.3.2.2. – Ex-Banco Português do Atlântico, S.A	8 295 384	-	8 295 384
... alínea e)			
2.4. – IFADAP	148 453 510	-	148 453 510
... alínea f)			
2.5. – Alterações nos vencimentos dos magistrados	106 081 825	-	106 081 825
... alínea g)			
2.6. – Fundação Ricardo Espírito Santo Silva	(a) 150 000 000	-	150 000 000
<b>Total (2)</b>	<b>77 064 073 192</b>	<b>4 456 641 764</b>	<b>81 520 714 956</b>
<b>Total (1+2)</b>	<b>85 908 536 704</b>	<b>6 122 532 674</b>	<b>92 031 069 378</b>

(a) Não foi possível, com a informação disponível, distinguir o montante que corresponde a capital e a outros encargos.

De salientar que a liquidação dos encargos decorrentes destas operações assumiu formas diferentes.

Deste modo, parte do valor despendido com as assunções de passivos ao abrigo do art.º 77.º da LOE/2000 e respeitantes à Brisa (6.215.120 contos) e o montante regularizado ao abrigo do art.º 78 relativamente à EPAC (48.515.222 contos), foram liquidados pelo Instituto de Gestão do Crédito Público, através da conta de operações específicas do Tesouro "IGCP – Encargos com a dívida pública", totalizando 54.116.931 contos, tendo o IGCP sido posteriormente reembolsado em 52.961.739 contos pelo FRDP e em 613.411 contos pela DGT, como adiante se analisará.

O remanescente das operações realizadas ao abrigo do artigo 77.º da LOE/2000 (4.295.234 contos respeitantes à EPAC) e os restantes encargos assumidos ao abrigo do art.º 78.º da mesma lei (32.855.493 contos), com excepção dos respeitantes à Fundação Ricardo Espírito Santo Silva, em que não foi necessário recorrer a nenhum modo de pagamento, foram assumidos pela DGT em conformidade com o procedimento adoptado em anos anteriores. Estas operações não foram, assim,



orçamentadas, tendo sido pagas ilegalmente por operações específicas do Tesouro, com recurso ao produto de empréstimos emitidos no ano ao abrigo do art.º 86.º da Lei do Orçamento.

Em relação à ilegalidade destes pagamentos, a DGT, na sua resposta, referindo-se às operações em causa, considera que *"(...) foram realizadas e superiormente autorizadas ao abrigo dos art.os 77.º e 78.º da Lei que aprovou o Orçamento do Estado para o ano de 2000, tendo a cobertura financeira no art.º 86.º da mesma Lei, ou seja, por utilização de Dívida Pública emitida com esta finalidade", acrescentando ainda que "(...) o produto da Dívida Pública emitida com esta finalidade em 2000 foi depositado numa conta de Operações Específicas do Tesouro, a qual dá cobertura financeira às operações em causa."*

Como se salientou no Parecer sobre a CGE/99<sup>1</sup>, a realização dos pagamentos em causa por operações específicas do Tesouro não é justificável pela contabilização do produto dos empréstimos em contas de operações específicas do Tesouro, uma vez que o produto da emissão de empréstimos é sempre contabilizado, nas referidas contas, independentemente da sua finalidade.

A realização daqueles pagamentos, à margem do orçamento, por operações específicas do Tesouro, deve-se, tão somente, ao facto de não terem sido inscritas, como deveriam, no Orçamento do Estado, nos mapas orçamentais a que se refere o art. 12.º, n.º 1, da Lei do Enquadramento do Orçamento do estado, as dotações necessárias para fazer face a estes encargos, procedimento que viola, designadamente, o art.º 105.º da Constituição e o art.º 18.º da Lei do Enquadramento do Orçamento do Estado.

Retomando a análise das operações realizadas, há ainda a salientar que, conforme foi referido no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, na sequência de um contrato-programa celebrado, nesse ano, entre a Parque Expo '98 e o Estado Português, foi determinada a assunção pela República de dívida daquela empresa relativa a empréstimos garantidos pelo Estado, até ao valor global de 40 milhões de contos.

Assim, ao abrigo da LOE/99, por dois acordos celebrados, em 27.12.1999 e 31.01.2000 com a Parque Expo '98 o Governo assumiu dívida desta, no montante de 20 milhões de contos cada. O primeiro acordo respeitava a dois empréstimos de 10 milhões de contos cada, contraídos pela Parque Expo '98 junto do BEI em 95 e 96 e o segundo correspondia a parte de um empréstimo de 60 milhões de contos, contraído por aquela empresa, em 1999, junto de um sindicato bancário liderado pelo Banco Chemical Finance.

Embora a respectiva assunção tenha ocorrido ao abrigo da LOE/99, a última parcela de 20 milhões de contos acrescida dos respectivos juros, no valor total de 20.179.506.849\$00, foi liquidada pelo IGCP através de dotações inscritas para o efeito no Orçamento do Estado de 2000, dado que os saldos das dotações orçamentais atribuídas àquele Instituto em 1999 para liquidação destes encargos eram insuficientes para fazer face a esta despesa.

Segundo informação fornecida pelo IGCP aquando da realização dos trabalhos preparatórios do Parecer sobre a CGE/99, os juros suportados pelo Estado, relativos à última parcela, ascendiam, como se referiu, a 179.506.849\$00. Contudo, durante a realização de auditoria desenvolvida no âmbito dos trabalhos preparatórios do presente Parecer, constatou-se que o valor dos juros efectivamente assumidos pelo Estado ascenderam a 9863.013\$00, em virtude do IGCP ter sido reembolsado pela Parque Expo '98 em 169.643.836\$00, valor dos juros corridos até à data da assunção.

---

<sup>1</sup> Ver Parecer sobre a CGE/99, Cap. VI, ponto 6.6.3.





## Tribunal de Contas

---

### 6.6.3.1 – Assunção de Passivos

#### 6.6.3.1.1 – Brisa – Auto Estradas de Portugal, S.A.

A Brisa – Auto-Estradas de Portugal, S.A. (BRISA), contratou em 1993 junto do BEI, um empréstimo, denominado «Brisa VI-B», o qual beneficiou do aval do Estado, nos termos da Base VII da Lei n.º 1/73, de 2 de Janeiro, no valor equivalente a 7 milhões de contos.

No entanto, com a aplicação do Decreto-Lei n.º 330-A/95, de 16 de Dezembro, o Governo assumiu o encargo do serviço da dívida deste empréstimo, mantendo-se a BRISA como mutuário. Tal situação traduziu-se, em termos práticos, na transferência pela DGT para a Brisa, a título de subsídio, das verbas correspondentes ao serviço da dívida.

Em Julho de 2000, a BRISA alertou a DGT de que, conforme o estabelecido no art.º 4.02 I do contrato de empréstimo, o mutuário deveria comunicar ao BEI até 16.09.2000 se pretendia exercer a opção de pré-pagamento total ou parcial da parcela em escudos, no valor de 5,6 milhões de contos, ou se aceitava a taxa anual de 5,61%, fixada pelo Banco para o próximo e último período (7 anos).

Após consulta ao IGCP sobre a referida taxa de juro, que considerou tratar-se de um custo de financiamento demasiado elevado face aos níveis de financiamento do Estado e sugeriu o seu reembolso antecipado, a DGT propôs ao Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças que fosse aquele Instituto a desencadear o processo legal e contratual que lhe permitisse substituir a BRISA como mutuária no empréstimo, considerando que: *"...tem-se entendido que as dívidas do Estado já vencidas, são assumidas através desta Direcção-Geral, enquanto que as vincendas são-no através do IGCP..."*, proposta que obteve a concordância daquele Membro do Governo através do Despacho n.º 1377/2000-SETF, de 5 de Setembro.

Pelo Despacho Conjunto dos Ministros do Equipamento Social e das Finanças n.º 962/2000, de 14 de Setembro de 2000, foi determinada a assunção pelo Estado da dívida da BRISA, no valor de 5,6 milhões de contos, ao abrigo da alínea a) do art.º 77.º, da LOE/00, bem como da alínea d) do art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 330-A/95, determinando ainda a formalização da aludida assunção, através da cessão da posição contratual da BRISA, enquanto mutuária, a favor do Estado.

Com data-valor de 14.09.2000, foi liquidado pelo IGCP o montante de 6.215.120.000\$00, correspondente a capital e juros, através da conta "IGCP – Encargos com dívida pública". Posteriormente, o Instituto foi reembolsado pela DGT em 613.411.333\$00, através da rubrica do Cap. 60; Div. 01; Subdiv. 02; CE 05.01.01 – C (autorizado pelo Despacho n.º 1421-A/2000-SETF de 20 de Setembro, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças) correspondente aos juros vincendos até à data da assinatura do Despacho 962/2000), e, em 4/10/2000, pelo FRDP em 5,6 milhões de contos, correspondente ao valor do capital amortizado.

Convirá referir que, por força da alínea d) do art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 330-A/95, passou a ser "encargo do Estado o serviço da dívida" correspondente ao empréstimo do BEI "Brisa VI-B", mas só em 2000, através do Despacho Conjunto n.º 926/2000, já citado, a correspondente dívida foi formalmente assumida pelo Estado. Ora, à data, a Brisa já não era uma sociedade anónima de capitais públicos, embora tivesse participações, minoritárias, de sociedades anónimas de capitais públicos (CGD, IPE, e Parpública), totalizando cerca de 14,5% do capital social<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr. Relatório e Contas de 1999 da BRISA.

Assim, não sendo razoável admitir que, no universo das “participadas” das sociedades anónimas de capitais públicos a que se refere a alínea a) do art.º 77.º da Lei do Orçamento deverão ser incluídas as empresas participadas minoritariamente, o que era, à data, o caso da Brisa, o pagamento do empréstimo deveria ter sido feito com invocação do corpo do artigo 78.º da LOE para 2000 e não, como sucedeu, da alínea a) do seu art.º 77.º.

A DGT, na sua resposta, não se pronuncia sobre esta questão.

#### **6.6.3.1.2 – EPAC – Empresa para Agroalimentação e Cereais, S.A.**

Por força do Decreto-Lei n.º 572-A/99, de 29 de Dezembro, a EPAC foi dissolvida, com efeitos reportados a 28.12.99, por transmissão global do seu património activo e passivo para o accionista Estado, através da DGT, entrando em processo de liquidação.

Na sequência de um contrato financiamento celebrado em 1996 entre a EPAC e um Sindicato Bancário, com vista à reestruturação de parte do passivo bancário de curto prazo da empresa em passivo de longo prazo, o agente do contrato, Banco Chemical Finance, S.A., informou em 26.04.2000 a EPAC dos montantes a pagar em 4.05.2000, que ascendiam a 3.531 mil contos, dos quais 561 mil contos correspondiam a encargos (juros e comissão de gestão) da tranche avalizada e 2.970 milhares de contos correspondiam à tranche não avalizada. O Administrador liquidatário da EPAC solicitou à DGT, ao abrigo do n.º 5, do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 572-A/99, de 29.12, que se substituísse àquela sociedade no pagamento em causa, invocando não dispor dos meios financeiros indispensáveis.

Com data-valor de 04.05.2000, a DGT liquidou o valor de 3.531.019.285\$00, ao abrigo do disposto da alínea a) do art.º 77.º e do art.º 86.º da Lei n.º 3-B/2000, bem como nos termos do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 572-A/99, mediante transferência da conta de operações específicas do Tesouro “Produto dos empréstimos em moeda nacional 2000” para a conta do Banco Totta & Sotto Mayor Investimentos, mediante autorização prévia do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças.

Posteriormente, e considerando que as condições da taxa de juro do empréstimo supra indicado se revelavam desfavoráveis quando comparadas com a dívida contraída pelo Estado, a DGT propôs que, ao abrigo da alínea b) do art.º 78.º e do art.º 86.º da LOE/2000, se procedesse ao pré-pagamento do empréstimo contraído pela extinta EPAC.

Por solicitação do Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, o IGCP pronunciou-se sobre o impacto de tal assunção no rácio da dívida, considerando que a responsabilidade pelo empréstimo já era do Estado, que este deveria ser incluído do cômputo da dívida e que se deveria proceder à sua amortização antecipada, com aplicação de disponibilidades do FRDP, solução que mereceu o acordo do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças.

A Caixa Banco de Investimento, na qualidade de agente do contrato de reestruturação do passivo bancário da EPAC informou que as responsabilidades relativas ao contrato, em 6.11.2000, ascendiam a 48.515 milhares de contos, sendo 30.663 mil contos relativos à tranche avalizada e o restante à tranche não avalizada, montante esse que foi liquidado naquela data, mediante transferência da conta “IGCP – Encargos com a dívida pública”, tendo posteriormente o FRDP reembolsado o IGCP pelo valor correspondente ao capital amortizado (47.362 milhares de contos).

Em 2000, o Estado, ainda assumiu dívida da EPAC, referente ao pagamento de indemnizações a trabalhadores, no montante de 764.215.137\$00, operação que foi autorizada por despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, e realizada ao abrigo da alínea a) do art.º 77.º e do



## Tribunal de Contas

---

art.º 86 da LOE/2000. De acordo com documentação enviada pelo Administrador liquidatário, cerca de 673,6 mil contos do montante solicitado destinaram-se a indemnizar trabalhadores que aderiram à proposta de rescisão do seu contrato individual de trabalho e o remanescente a indemnizar trabalhadores em situação de pré-reforma.

Esta transferência foi realizada em 15.05.2000, pela DGT, utilizando para o efeito a conta de operações específicas do Tesouro.

Considerando a regularização da dívida à EPAC, no montante de 1.949.076 contos, analisada no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, bem como os valores pagos em 2000, o Estado Português, já despendeu com a dívida desta empresa, até ao fim do ano em análise, cerca de 54.759.533 contos.

### 6.6.3.2 – Regularização de Responsabilidades

#### 6.6.3.2.1 – EDP – Electricidade de Portugal, S.A.

A descoberta de achados arqueológicos, não identificados na altura da realização do estudo de impacto ambiental que antecedeu o início da construção da barragem de Foz Côa, conduziu a que o Conselho de Ministros, através da Resolução n.º 4/96, de 17/01, limitasse os trabalhos de construção na área até terminada a avaliação dos achados, orientando-os exclusivamente para a consolidação dos terrenos.

A mesma Resolução promovia a realização de estudos tendentes a esclarecer a verdadeira dimensão e valia do património arqueológico local e, de acordo com os pontos 6 e 7, caso se tornasse claro que se tratava de um património mundial de valia indiscutível, seria afastada em definitivo a possibilidade de construção da barragem, sendo assegurado o respeito pelos interesses legítimos de todas as entidades envolvidas nos trabalhos já realizados e nos compromissos assumidos relativos à barragem de Foz Côa.

Pelo Despacho Conjunto dos Secretários de Estado do Tesouro e das Finanças e da Indústria e Energia, de 8.05.1997, ficou determinado que os investimentos acumulados no projecto de Foz Côa até 31.12.1996, no valor de 20.831.141.241\$00, manter-se-iam nas contas de imobilizado em curso da Companhia Portuguesa de Produção de Electricidade, S.A. (CPPE) e da Rede Eléctrica Nacional, S.A. (REN) até que o Governo tomasse uma decisão definitiva sobre a barragem. E que, caso a decisão definitiva do Governo provocasse a perda pela EDP da licença de construção da barragem, o Estado pagaria à CPPE e REN o valor nominal constante daquelas contas de imobilizado respeitantes à barragem, acrescido dos custos financeiros dessa imobilização desde 1.01.1997, os quais não poderiam exceder os juros calculados à taxa Lisbor.

Entretanto, e como é do conhecimento geral, o Governo concluiu tratar-se efectivamente de um património mundial de valia indiscutível, que tinha de ser preservado, afastando a possibilidade de construção da barragem.

Também em consequência da suspensão da construção da barragem, a ABB – Asea Brown Boveri, S.A e a Hidrorumo – Projecto e Gestão, S.A., esta do grupo EDP, apresentaram pedidos de indemnização à EDP, pelos prejuízos suportados. Pelo Despacho Conjunto dos Ministros das Finanças e da Economia de 28.12.1998, proferido ao abrigo do art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 48.051, de 21.11.1967 e do n.º 7 da RCM n.º 4/96, e pelo Despacho Conjunto dos Secretários de Estado do Tesouro e das Finanças e da Indústria e Energia, de 6.06.2000, o Estado aceitou compensar a ABB e a

Hidrorumo, S.A., nos montantes de 1.800 milhares de contos e 325.924 contos, respectivamente, bem como pagar sobre estas quantias juros calculados da mesma forma que para a dívida inicial.

Nestes termos, a dívida a regularizar ao grupo EDP, em consequência da decisão de suspensão dos trabalhos de construção da barragem, ascendia a cerca de 26 milhões de contos, como se discrimina:

**Quadro VI.17 – Discrição dos valores pagos ao grupo EDP**

(em escudos)

Empresas	Capital	Juros	Capital + Juros
Companhia Portuguesa de Produção de Electricidade, S.A.	a) 22 019 443 173	3 148 059 007	25 167 502 180
Rede Eléctrica Nacional, S.A.	434 151 137	64 313 381	498 464 518
Hidrorumo – Projecto e Gestão, S.A.	325 924 000	48 977 197	374 901 197
<b>Total</b>			<b>26 040 867 895</b>

Fonte: Direcção-Geral do Tesouro.

a) Este montante inclui 1.800 milhares de contos pagos, pela EDP, à ABB – Asea Brown Boveri, S.A.

Por despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, de 7 de Junho, ao abrigo dos art.<sup>os</sup> 78.º e 86.º da LOE/2000, foi autorizado o pagamento à EDP, no total de 26.040.867.895\$00, tendo-se realizado por transferência bancária com data valor de 12.06.2000, através da conta de operações específicas do Tesouro "Produto dos empréstimos em moeda nacional 2000".

**6.6.3.2.2 – GAPA – Grémio dos Armadores de Pesca de Arrasto**

A organização em epígrafe foi criada pelo Decreto n.º 29.755, de 17 de Julho de 1939, tendo sido extinta pelo Decreto-Lei n.º 107/94, de 23 de Abril, o qual determinou que todo o seu património fosse transferido para a Direcção-Geral do Tesouro, ficando esta incumbida de proceder ao pagamento dos débitos do GAPA. O mesmo diploma, fixava o prazo de 1 mês, a contar de 24 de Abril de 1996, para reclamação de créditos.

Para a prossecução dos objectivos delineados no diploma que regula a extinção do GAPA, foi constituída, por Despacho Conjunto do Ministério das Finanças e do Mar, uma comissão liquidatária, que em 23.04.96 entregou as contas de liquidação incompletas e reportadas a 21 de Dezembro do ano precedente.

Entre os débitos apurados por esta comissão figurava uma dívida ao Banco Espírito Santo e Comercial de Lisboa, actual Banco Espírito Santo, S.A. e uma dívida ao Banco Totta e Açores, S.A., cuja regularização será analisada nos pontos seguintes.

**6.6.3.2.2.1 – Regularização da dívida do extinto GAPA ao BTA**

Em 20.05.94, dentro do prazo previsto no Decreto-Lei n.º 107/94, e por carta dirigida ao Presidente da Comissão Liquidatária do GAPA, o BTA procedeu à reclamação de 46.188.061\$52, sendo 9.720.774\$52 de capital, 33.456.227\$00 de juros de mora e o remanescente relativo a imposto do selo.

Esta dívida tinha origem numa livrança, 9 letras e um saldo devedor (descoberto bancário à ordem), este no valor de 205.111\$32 de capital, 234.372\$00 de juros de mora e 21.093\$00 de imposto do selo.



## Tribunal de Contas

---

No que respeita à livrança e às 9 letras o BTA calculou juros de mora, até 23.04.94, à taxa de juro de 21,25%, acrescida da sobretaxa de 2% e ainda imposto do selo sobre juros de mora, à taxa de 9%.

Contudo a dívida contabilizada pela Comissão Liquidatária do ex-GAPA, ascendia a 46.462.438\$30, sendo 9.515.663\$30 de capital e 36.946.775\$00 de juros, valores que não incluem o saldo bancário devedor.

Face à divergência dos valores apresentados, a DGT solicitou parecer ao seu Gabinete de Apoio Jurídico, na sequência do qual recalculou a dívida do ex-GAPA ao BTA, concluindo que o montante do passivo a regularizar ascendia a 41.871.608\$26, sendo 9.515.663\$30 de capital e 32.355.944\$96 de juros, valor que o BTA aceitou.

Nestes termos, a DGT submeteu à autorização superior a regularização da dívida ao BTA, no montante de 41.871.608\$00, ao abrigo da alínea a) do art. 78.º e do art.º 86.º da LOE/2000, através da conta "Produto dos empréstimos em moeda nacional 2000". Esta proposta mereceu despacho favorável do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, tendo-se realizado o pagamento com data-valor de 11.01.2001<sup>1</sup>, por transferência bancária.

### 6.6.3.2.2.2 – Regularização da dívida do extinto GAPA ao BES

Dentro do prazo previsto no Decreto-Lei n.º 107/94, o BESCL, actual BES, procedeu à reclamação de 13.272.390\$70, dívida com origem em 7 letras de câmbio, sendo 3.850.874\$70 de capital e o restante de juros de mora vencidos até 28.04.94.

Face à divergência entre os valores, em termos de capital, apresentados pela Comissão Liquidatária e pelo BES, a DGT solicitou ao Banco uma discriminação do capital e dos juros, o qual confirmou, em termos de capital, o valor apurado pela DGT, e indicou as taxas de juro utilizadas no cálculo dos juros de mora vencidos.

Tendo a DGT recalculado a dívida e obtido valores ligeiramente diferentes dos apresentados pelo BES, e persistindo algumas dúvidas no que concerne à taxa de juro a aplicar e à prescrição de juros vencidos, solicitou parecer ao seu Gabinete de Apoio Jurídico.

Face ao parecer jurídico, a DGT recalculou a dívida, concluindo que o montante global do passivo a regularizar junto do BES ascendia a 13.301.927\$00, do qual 9.452.826\$64 correspondia a juros e o remanescente a capital.

Nestes termos, a DGT submeteu à consideração superior a regularização da dívida ao BES, no montante de 13.301.927\$00, ao abrigo da alínea a) do art. 78.º e do art.º 86.º da LOE/2000, tendo obtido despacho autorizador do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças. Deste modo, em 18.12.2000, a DGT procedeu à regularização do débito do ex-GAPA ao BES, mediante transferência bancária, através da conta de operações específicas do Tesouro.

No entanto, questiona-se a DGT pelo facto destes pagamentos, ao BTA e ao BES, se terem realizado ao abrigo da alínea a) do art.º 78.º da LOE/2000, uma vez que se enquadrariam melhor na alínea b) do art.º 77.º da mesma lei, através da qual o governo ficou autorizado "A assumir os passivos do Grémio dos Armadores da Pesca do Arrasto...". A DGT, na sua resposta, não fez qualquer referência a esta questão".

---

<sup>1</sup> Data corrigida, tendo em conta a resposta da DGT.

Considerando a regularização da dívida ao Banco Pinto & Sotto Mayor, no montante de 79.357.791\$00, analisada no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, bem como os valores pagos em 2000, o Estado já despendeu com a regularização de dívidas do ex-GAPA, até final do ano em análise, um total de 134.531.326\$00.

### **6.6.3.2.3 – Encargos com a descolonização**

#### **6.6.3.2.3.1 – Instituto de Gestão Financeira e Segurança Social**

O 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, veio colmatar as lacunas de protecção social decorrentes do facto de existirem situações de beneficiários que, tendo efectuado os descontos obrigatórios para as caixas de previdência das ex-colónias portuguesas, se viram privados dos seus direitos, por força do processo de descolonização. Assim, de acordo com o art.º 8.º do citado diploma, o financiamento destes encargos deveria ser suportado pela verba «Encargos com a descolonização» do Ministério das Finanças, que deveria transferir anualmente para o IGFSS *"...as verbas necessárias, nos termos a estabelecer por despacho conjunto dos membros do Governo responsáveis pelas áreas do Orçamento e da Segurança Social"*.

Por seu turno, em 1997, o Despacho Conjunto dos Ministros das Finanças e da Solidariedade Social A-74/97-XIII, de 11.04, concedeu um suplemento social de equiparação aos pensionistas da Caixa de Previdência do Pessoal dos Caminhos de Ferro de Benguela que, em 31.12.93, fossem também pensionistas do regime geral da segurança social. Nos termos do art.º 8.º do Decreto-Lei n.º 335/90, o Ministério das Finanças deveria, anualmente, atribuir ao IGFSS os montantes necessários ao reembolso de encargos resultantes da concessão desse suplemento social de equiparação.

Em 2000, foi transferido para o IGFSS o montante total de 6.169.737 contos, que se destinou ao reembolso dos referidos encargos correspondentes ao período de Novembro de 1999 a Novembro de 2000. O reembolso ao IGFSS, foi efectuado por 3 parcelas, tendo-se realizado ao abrigo do disposto no artigo 78.º, alínea c), da LOE/2000, por operações específicas do Tesouro, utilizando a conta "Produto dos empréstimos em moeda nacional 2000", conforme proposto pela DGT e aprovado pelo Ministro das Finanças (1ª parcela) e pelo Secretário do Estado do Tesouro e das Finanças (2 últimas parcelas).

Deste modo, o IGFSS é reembolsado, desde 1993, de encargos desta natureza, sendo o respectivo pagamento efectuado sem cobertura orçamental, ascendendo os pagamentos efectuados até ao ano em apreço a 56.736.887 contos.

De salientar ainda, e como foi referido no Parecer sobre Conta Geral do Estado de 1999, que o Gabinete do Secretário de Estado da Segurança Social elaborou um projecto de despacho conjunto dos Ministros das Finanças e do Trabalho e da Solidariedade relativo aos encargos com as prestações de beneficiários de instituições das ex-colónias portuguesas, visando a inscrição orçamental anual da verba necessária ao cumprimento dos encargos em causa, o qual foi enviado para a DGT.

Após parecer da DGT, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, remeteu a proposta ao Secretário de Estado do Orçamento, o qual solicitou à DGO a análise do impacto contabilístico do referido projecto, tendo esta Direcção-Geral salientado que, de acordo com o procedimento que vinha sendo adoptado, a despesa em causa não tinha expressão orçamental no subsector Estado, estando apenas reflectida no orçamento da Segurança Social, quer na despesa quer na receita, e defendendo que deveria continuar a ser seguido este procedimento, porquanto a inscrição de rubrica orçamental,





## Tribunal de Contas

---

quer no Ministério das Finanças quer no Ministério do Trabalho e da Solidariedade, provocaria um aumento da despesa, com reflexo no défice orçamental.

Nestes termos, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças defendeu que, face às consequências orçamentais da proposta de despacho conjunto apresentada pelo MTS, a mesma não deveria beneficiar do acordo do Ministério das Finanças, tendo o Ministro das Finanças concordado com tal posição, ou seja, foi dado o aval à prática da desorçamentação dos referidos encargos assumidos pelo Estado.

### 6.6.3.2.3.2 – Banco Comercial Português, S.A.

No decorrer de 2000, o Banco Comercial Português, S.A. (BCP) tornou-se o representante legal do Banco Mello, S.A. e do Banco Português do Atlântico, S.A., em virtude destes terem sido incorporados naquele, por transferência global dos seus patrimónios.

Contudo, embora estes casos possuam características idênticas e parte dos pedidos de reembolsos tenham sido realizados já pelo BCP, as situações serão analisadas nos pontos seguintes separadamente, em virtude de corresponderem a processos distintos.

### 6.6.3.2.3.2.1 – Ex-Banco Mello

O Ministério das Finanças, através da DGT, tem vindo a reembolsar, desde 1993, o ex-Banco Mello, S.A. (sucessor legal da ex-União de Bancos Portugueses, por sua vez, sucessor, 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 seus familiares ao abrigo do disposto no n.º 1 do Despacho Normativo n.º 185/79, de 20 de Junho. E, como se relatou no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999 até ao final desse ano, o montante despendido pelo Estado Português ascendia já a 3.907.278.806\$50<sup>1</sup>.

No ano em apreço, mediante autorização do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, a DGT reembolsou o Banco Mello, S.A., por operações específicas do Tesouro, das quantias de 165.595.498\$00 e 161.288.277\$00, correspondente ao valor das pensões de reforma e de sobrevivência<sup>2</sup>, do 2.º semestre de 1999 e do 1.º semestre de 2000, respectivamente.

Considerando estas regularizações, bem como as concretizadas em anos anteriores, o Estado Português despendeu, até final de 2000, à margem do orçamento, o montante total de 4.234.162.581\$50.

Recorde-se que, de acordo com o n.º 4 do citado despacho, a Secretaria de Estado do Orçamento e a Secretaria de Estado dos Assuntos Sociais estudariam a modalidade que permitisse transferir os encargos com pensões de reforma e de sobrevivência, suportados pelo Banco Mello, S.A., para o então Ministério dos Assuntos Sociais, com reforço adequado do respectivo orçamento, o que continuou a não se verificar.

---

<sup>1</sup> Ver Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, Capítulo VI, ponto 6.6.3.2.3.2.

<sup>2</sup> Em relação à situação que tem sido referida em Pareceres anteriores, relativa ao reembolso de diuturnidades, contribuições para os SAMS e outros benefícios sociais, sucessivamente reclamado pelo Banco, a mesma manteve-se em 2000, não tendo a DGT procedido ao seu pagamento, por considerar que não se encontram abrangidos pelo Despacho Normativo n.º 185/79.

#### **6.6.3.2.3.2.2 – Ex-Banco Português do Atlântico**

A operação em apreço, à semelhança da analisada no ponto anterior, respeita à regularização de encargos de descolonização que têm sido suportados pelo ex-Banco Português do Atlântico, S.A. (Ex-BPA) referente a encargos com pensões a reformados e pensionistas do ex-Banco Comercial de Angola.

Após despachos autorizadores do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças e do Ministro das Finanças, a DGT procedeu ao pagamento, com data-valor de 5.07.2000 e de 14.11.2000, das quantias de 4.658.792\$00 e de 3.636.592\$00, valores correspondentes aos períodos de Junho a Dezembro de 99 e de Janeiro a Junho de 2000, respectivamente, mediante transferências bancárias, por contrapartida da conta "Produto dos empréstimos em Moeda Nacional 2000".

Deste modo, o Banco Português do Atlântico, S.A., actual BCP, foi reembolsado pelo Estado Português, entre 1989 e 2000, no montante total de 96.697.364\$00, de encargos com pensões de reformados e pensionistas do Montepio de Moçambique e do ex-Banco Comercial de Angola.

De referir que o Gabinete de Apoio Jurídico da Direcção-Geral do Tesouro preparou um projecto de decreto-lei que visava a transferência destas responsabilidades para o Ministério do Trabalho e da Solidariedade, ao qual o Secretário de Estado e das Finanças deu o seu acordo em 26/06/2000, remetendo-o ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade e ao Banco de Portugal para apreciação, não havendo mais desenvolvimentos até à data de realização dos trabalhos preparatórios deste Parecer.

#### **6.6.3.2.4 – IFADAP**

Ao abrigo da Lei n.º 34/82, de 31 de Dezembro, foi celebrado em 11 de Março de 1983, um contrato de empréstimo entre o Estado Português e o BIRD, para financiar, entre outros, o Projecto de Desenvolvimento Rural Integrado de Trás-os-Montes – PDRITM-I.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 166/83, de 28 de Abril, foi autorizada a celebração entre o Governo e o IFADAP de um contrato por intermédio do qual esta entidade ficava incumbida de administrar, por conta e em representação do Estado, uma parcela no montante de USD 33.000.000, do referido empréstimo contraído pelo Estado Português junto do BIRD.

Em 17 de Julho de 1983, através da DGT, o Estado celebrou um contrato de mandato com o IFADAP, ficando este Instituto incumbido de administrar, por conta e em representação do Estado, a referida parcela, mediante uma comissão de administração, calculada sobre os saldos em dívida. Este contrato foi objecto de um aditamento em 27 de Maio de 1986.

Nos termos do referido contrato, o IFADAP canaliza os fundos para as Caixas de Crédito Agrícola Mútuo bem como para as Instituições de Crédito aderentes, que, por sua vez, efectuam empréstimos a unidades produtivas do sector agrícola da região de Trás-os-Montes, nomeadamente, a cooperativas, a agricultores e a empresas agro-industriais.

O Estado, através da DGT, suporta em termos de despesa, as bonificações e comissões, em contrapartida da receita correspondente aos juros. Em termos de amortizações, a DGT recebe os montantes pagos pelas instituições de crédito ao IFADAP.





## Tribunal de Contas

---

A partir de 1994, o saldo destas operações começou a ser desfavorável ao Estado, uma vez que, devido à descida acentuada das taxas de juro, o somatório das despesas (bonificações e comissões) excedeu o das receitas (juros), inviabilizando a compensação líquida entre aquelas verbas, e consequentemente, o recebimento de juros efectuados através de dedução, os quais até 1990 eram contabilizados em rubrica de operações de tesouraria, com a designação de "Rendimento das aplicações do produto do empréstimo BIRD – Trás-os-Montes", e a partir daquele ano directamente em receita do Estado.

Entre 1994 e 1999, o saldo líquido destes movimentos, desfavorável ao Estado, ascendeu a cerca de 148,5 mil contos. Neste período, não existia base legal que permitisse inscrever a correspondente despesa no orçamento, o que só foi permitido a partir do ano 2000, com a publicação do Decreto-Lei n.º 112/2000, de 4 de Julho.

Em Outubro de 2000, a DGT submeteu à autorização superior a regularização ao IFADAP das responsabilidades decorrentes do PDRITM-I, no montante de 148.453.510\$00, ao abrigo da alínea e) do art.º 78.º e do art.º 86.º da LOE/2000, obtendo despacho favorável do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças. Assim, a DGT, em 25.10.2000, procedeu à transferência bancária da referida importância, para a conta do IFADAP, utilizando para o efeito a conta de operações específicas do Tesouro "Produto dos empréstimos em moeda nacional 2000".

### 6.6.3.2.5 – Alterações nos vencimentos dos magistrados

A Lei n.º 63/90, de 26 de Dezembro, veio impedir a aplicação, a alguns magistrados, da escala indiciária da magistratura em toda a sua extensão e implicava, em algumas situações, que categorias diferentes recebessem vencimentos iguais a partir de Janeiro de 1991.

Posteriormente foi publicada a Lei n.º 19/93, de 25 de Junho (Anexo 3), que aditou um n.º 3 ao art.º 1.º da Lei 63/90, com a seguinte redacção:

*"A remuneração ou pensão que resulta da aplicação do número anterior é acrescentado o montante necessário para que se verifique uma diferenciação de 3% em relação à categoria que detenha o índice imediatamente inferior, de acordo com os mapas mandados anexar pela Lei n.º 2/90, de 20 de Janeiro, à Lei n.º 21/85, de 30 de Julho e à Lei n.º 47/86, de 15 de Outubro".*

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 339/93, de 30 de Setembro, veio determinar que a tal lei se aplicaria, com efeitos retroactivos, a partir de Janeiro de 1993.

Contudo, alguns Magistrados interpuseram recursos invocando que: "...o estatuído no art.º 1.º da Lei n.º 63/90 (...) viola cumulativamente, o princípio da confiança e o princípio da igualdade", recursos esses que vieram a obter provimento através dos Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 237/98, de 4 de Março e 625/98, de 3 de Novembro, publicados nos Diários da República de 17 de Junho de 1998 e 18 de Março de 1999, respectivamente. Destes acórdãos decorria, pois, que o regime da Lei n.º 19/93 deveria ser aplicado também aos anos de 1991 e 1992, o que levou à inclusão, na Lei do Orçamento para 2000, da citada alínea f) do artigo 78.º<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Na verdade, nunca se verificou a extensão, por lei expressa, do regime da Lei n.º 19/93 aos anos de 1991 e 1992, colocando-se a questão de saber se o regime a aplicar a esses anos não deveria ser directamente o da Lei n.º 2/90, de 20/01, sendo certo, por outro lado, que a inconstitucionalidade da Lei n.º 63/90 não foi declarada com força obrigatória geral.

Conforme metodologia superiormente aprovada, a 5.<sup>a</sup> Delegação da DGO remeteu em 2000, dois pedidos de autorização de pagamento, devidamente instruídos no montante total de 106.081.825\$00, dos quais 64.319.479\$00 correspondente a vencimentos a abonar aos magistrados e 41.762.346\$00 a descontos para a ADSE, IRS e CGA.

#### **6.6.3.2.6 – Fundação Ricardo Espírito Santo Silva (FRESS)**

A Fundação em epígrafe, foi criada pelo Decreto-Lei n.º 39.190, de 27.04.53, como instituto de utilidade pública, a partir da doação por parte do Sr. Ricardo Espírito Santo Silva, do Palácio da Azurara, que adquiriu e restaurou com o objectivo de instalar o Museu de Escola de Artes Decorativas Portuguesas.

Entre 1981 e 1987, a DGT concedeu à FRESS os seguintes apoios:

- ◆ Aval do Estado<sup>1</sup> a um empréstimo bancário, de 37.600 contos, concedido pelo BESCL em 1981 com vista ao seu saneamento financeiro e viabilização económica;
- ◆ Empréstimo subsidiário, contraído em 1984, pela República Portuguesa junto do Fond de Rétablissement du Conseil de l'Europe, para financiamento do projecto de criação do Instituto de Artes e Ofícios (IAO), no valor de JPY 69.541.029;
- ◆ Empréstimo 67.000 contos, concedido em 1987 com vista à regularização de dívidas à Segurança Social e ao Fundo de Desemprego e ao pagamento da última parcela do imóvel para instalação do IAO, o qual foi posteriormente reforçado, através de adenda, em 6.438 contos, para regularização de dívidas à Segurança Social e Fundo de Desemprego.

O processo de regularização de dívidas da Fundação ao Estado remonta a 1989. Nesse ano, face a uma proposta de viabilização económica apresentada pela FRESS, por solicitação do Governo, tendo em conta que se encontrava autorizada pelo Secretário de Estado do Tesouro a realização de uma operação activa para regularização dos passivos da FRESS, desde que o serviço da dívida (capital e juros) ficasse assegurado com a afectação de subsídios a inscrever no OE, a DGT propôs o seguinte:

- ◆ Cobertura com receitas próprias da Fundação dos encargos vencidos do empréstimo subsidiário a partir de 31.01.89, considerando que a actividade do IAO poderia obter resultados positivos;
- ◆ Reembolso dos encargos vencidos do empréstimo subsidiário e respectivos juros de mora, até 23.11.88, através de dotação orçamental a inscrever no OE, no valor de 22.667,7 contos;
- ◆ Consolidação numa operação activa do Tesouro a restante dívida vencida e vincenda, resultante de: Crédito do Estado decorrente do aval prestado (84.885,1 contos); Juros e Capital vincendo das operações activas concedidas pelo Tesouro, 10.553,6 contos e 73.438 contos, respectivamente.

Como o reembolso dos encargos vencidos do empréstimo subsidiário e o serviço da dívida da operação activa de consolidação deveriam ser objecto de inscrição orçamental, foram previstas como necessárias a inscrição no OE/89 de 22.667,7 contos e nos cinco OE's seguintes, entre 90 e 94, cerca

---

<sup>1</sup> A execução do aval ocorreu em Julho de 1998.



## Tribunal de Contas

---

de 48.601,2 contos. Por Despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, a proposta de operação activa de consolidação dos créditos sobre a FRESS foi colocada "à consideração do Secretário de Estado do Orçamento", que por sua vez solicitou parecer urgente ao Conselho Directivo da Fundação, o qual concordou com a proposta, tendo posteriormente solicitado a inscrição no OE/89 da respectiva verba, de acordo com o esquema apresentado pela DGT.

As verbas foram reforçadas em 1991, 1992 e 1993, nos montantes de 24.190, 19.900 e 26.450 contos, respectivamente, reforços justificados pela necessidade de a FRESS fazer face aos encargos relativos aos juros e às prestações de capital vencidos do empréstimo subsidiário. Ou seja, embora a FRESS tivesse aceite assegurar a cobertura, com receitas próprias, dos encargos vincendos do empréstimo subsidiário a partir de 31.01.89, parte destes encargos foram pagos com subsídios inscritos nos OE's de 1991 a 1993.

Contudo, como a operação activa de consolidação nunca chegou a ser formalizada por falta de despacho autorizador do Secretário de Estado do Tesouro, que definiria o respectivo montante e condições, embora tenha sido cumprido o esquema proposto pela DGT, esta procedeu à afectação das verbas ao serviço da dívida das operações activas (anteriormente formalizadas), ao crédito decorrente da execução de aval e ao empréstimo subsidiário. Assim, a situação da dívida da FRESS, em Janeiro de 1995, não era nula mas, pelo contrário, ascendia a 75,9 milhares de contos e com tendência para o seu agravamento, como o Tribunal salientou no Parecer sobre a CGE/94. Efectivamente o arrastamento desta situação conduziu a que em 1999, a dívida da FRESS ascendesse a cerca de 154.627 contos, dos quais 102.032 contos correspondem a capital, 1.098 contos a juros, 49.153 contos a juros de mora e o remanescente à taxa de aval.

Em Junho de 2000, a DGT propôs superiormente a resolução da situação, apresentando como soluções: a regularização "(...) de 150.000.000\$00, por recurso à regularização de responsabilidades decorrentes do passado, associada à aplicação de um plano prestacional para regularização da parcela restante, em condições ajustadas à capacidade financeira da Fundação, ao abrigo dos Artigos 78.º al. g) e 76.º n.º 1 al. a) respectivamente, da Lei n.º 3-B/00 de 04/04; ou a "...Aceitação da dação em pagamento do imóvel onde funciona o IAO (...) e regularização da parcela da dívida não coberta por esta operação..." ao abrigo da LOE/2000; ou ainda a regularização de 150.000 contos ao abrigo da LOE/2000 "... e introdução na Lei do OE para o próximo ano de disposição que permita a regularização da parcela restante..."

As propostas foram colocadas à consideração do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, com uma Nota elaborada pelo seu Gabinete, que apresentava como alternativa a "Utilização do disposto no art.º 76.º da Lei n.º 3-B/00( ...) para reduzir a dívida respeitante à execução de aval, de 48,8 mil contos, para 37,4 mil contos (o que equivale ao perdão dos juros de mora); e a "Utilização da possibilidade concedida pela alínea g) do art.º 78.º da mesma Lei para regularizar a dívida restante.", proposta que obteve a sua concordância, bem como a do Ministro das Finanças, pelo Despacho n.º 579/00, de 23.07, no qual ordenava a comunicação da solução encontrada à Fundação.

Por carta dirigida ao Gabinete do SETF, a FRESS considera que a regularização da sua dívida ao Estado ficaria resolvida mediante a remissão de juros de mora que perfaziam o diferencial entre a totalidade da dívida e o disposto na LOE/00, e que tal proposta, teria já merecido o acordo do Ministro das Finanças. Neste sentido, a Fundação solicitou à DGT, em Março de 2001, a indicação da data de regularização da dívida, com vista ao encerramento das contas de 2000.

Sobre tal solicitação, a DGT referiu não ter conhecimento sobre a notificação dos termos do despacho n.º 579/00 à Fundação, conforme estabelecido no mesmo, referindo que a carta da FRESS, dirigida ao Gabinete do SETF, fazia referência de que a proposta de regularização teria sido realizada pela DGT, o que não correspondia ao teor dos despachos do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças e do

Ministro das Finanças, realçando o facto de ter sido contemplada no articulado da LOE/01, uma disposição permitindo a regularização de responsabilidades da FRESS, o que pressuporia manter-se por regularizar uma parcela da dívida, coadunando-se então com a terceira alternativa da DGT. Em nota anexa, a DGT, referia que a sugestão proposta pelo Gabinete do SETF, na qual se apoiou aquele Membro do Governo e o despacho do Ministro das Finanças, seria ilegal, por a utilização do disposto no art. 76.º da LOE/00, permitir redefinir as condições de pagamento "*nos casos em que os devedores se proponham a pagar*" podendo, nestes casos e só nestes, ser reduzido o valor dos créditos, não sendo legal utilizar o referido artigo para reduzir tão só a dívida sem qualquer contrapartida de pagamento, sugerindo, a reforma do despacho n.º 579/00, caso este não tivesse sido notificado formalmente à FRESS, tratando-se assim de um acto interno.

Esta proposta foi aceite pelo Ministro das Finanças que, em 10.06.2001, pelo Despacho n.º 482/01, reformou o seu despacho n.º 579/00, de 23.07, autorizando a regularização de parte da dívida da FRESS, de 150 mil contos ao abrigo da LOE/2000 "*... e o remanescente ao abrigo da alínea g) do art.º 63.º da Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro...*".

Nestes termos, em 19.06.2001, a DGT informou a FRESS que poderia considerar regularizadas as suas responsabilidades para com o Estado, em 23.07.2000, no montante global de 150.000.000\$00, ao abrigo da LOE/2000, e o remanescente, no montante de 7.720.398\$00, deveria ser considerado regularizado em 10.06.2001, bem como os juros de mora, no montante de 221.353\$00, ao abrigo da LOE/2001.

Tendo a DGO e o IGCP sido também ouvidos sobre o presente ponto 6.6. referiram nas suas respostas, nada terem a comentar.

## **6.7 – Amortizações e encargos correntes da dívida**

### **6.7.1 – Valores constantes da CGE e da conta de gerência do Instituto de Gestão do Crédito Público**

No ano em apreço, de acordo com os valores inscritos no Capítulo 07 – Encargos da dívida pública, do Ministério das Finanças, as despesas com amortizações, juros e outros encargos com a dívida, teriam totalizado cerca de 2.266.940 milhares de contos.

Contudo, de acordo com os valores registados na conta de gerência do Instituto de Gestão do Crédito Público, relativa a encargos com a dívida pública, no "Mapa do desenvolvimento dos encargos da dívida pública"<sup>1</sup>, o valor daquelas despesas seria de 2.422.724 milhares de contos, excedendo, portanto, em cerca de 155.784 milhares de contos o valor apresentado no Vol. II da Conta Geral do Estado.

No quadro seguinte dá-se conta destes valores, bem como do montante das amortizações apresentado no mapa "5.2 – Mapa do movimento da dívida directa do Estado no ano 2000" da Conta de Geral do Estado.

---

<sup>1</sup> Mapa anexo à conta de gerência do IGCP relativa aos "Encargos com a dívida pública".



## Tribunal de Contas

Quadro VI.18 – Amortizações e encargos com a dívida

(em escudos)

Amortizações /Encargos	Montantes				
	CGE – Cap.º 07 do Ministério das Finanças - "Encargos c/ dívida pública" (1)	"5.2 – Mapa do movimento da dívida directa" (2)	IGCP Conta de gerência (3)	Diferenças (1) - (3)	Diferenças (2) - (3)
Amortizações	1 560 114 170 031	1 709 357 178 897	1 711 228 155 924	- 151 113 985 893	- 1 870 977 027
Juros	702 625 633 144	n.a	707 923 508 911	- 5 297 875 767	n.a
Outros encargos da dívida	4 200 050 000	n.a	3 572 576 092	+ 627 473 908	n.a
<b>Total</b>	<b>2 266 939 853 175</b>	<b>1 709 357 178 897</b>	<b>2 422 724 240 927</b>	<b>- 155 784 387 752</b>	<b>- 1 870 977 027</b>

Como foi referido em pareceres anteriores, as diferenças observadas resultam, no essencial, de, no referido Capítulo 07 do Ministério das Finanças, se considerarem como pagamentos efectuados os valores transferidos para a conta de operações de tesouraria "IGCP – Encargos com a dívida pública", por conta das respectivas dotações orçamentais, onde estão incluídos os saldos não utilizados a repor nos cofres do Estado e, em sentido contrário, de não serem tidos em conta os valores das amortizações e anulações efectuadas pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública, como aplicação das receitas das privatizações e as despesas realizadas utilizando saldos de dotações de anos anteriores.

No caso dos juros há ainda a assinalar a utilização de "juros corridos"<sup>1</sup>, valores que apenas constam do mapa da conta de gerência do IGCP.

No que respeita aos "outros encargos", no mapa da conta de gerência daquele Instituto constam 3.363 contos referentes a restituições<sup>2</sup> correspondentes a comissões liquidadas para pagamento de encargos, que não se verificaram, e que, segundo informação do IGCP, foram abatidos aos valores a requisitar para fazer face aos "Outros encargos". Tal procedimento, de utilizar essas reposições no pagamento de despesas de anos seguintes viola as regras da contabilidade pública. Com efeito, referindo-se essas reposições a pagamentos efectuados em anos anteriores com dotações do Orçamento do Estado, tais reposições deveriam ter sido entregues nos cofres do Estado, através de guia de reposição não abatida nos pagamentos, constituindo dessa forma receita do OE.

Contudo, posteriormente, no âmbito do contraditório, o IGCP na sua resposta refere que aquela importância foi reposta "...como reposição não abatida efectuada em 22 de Maio de 2001". Esta resposta não invalida a observação formulada, uma vez que aquelas importâncias, recebidas na sua maior parte entre Fevereiro e Abril de 2000, não foram repostas nesse ano como restituições, na sequência do seu recebimento, mas só passado mais de um ano, após o apuramento dos montantes não utilizados face aos valores requisitados, o que constitui violação do disposto no art.º 2.º da Lei n.º 6/91.

Refira-se, por último, conforme se encontra evidenciado no quadro anterior, que os valores das amortizações registados na conta de gerência diferem, igualmente, dos que constam do mapa "5.2 –

<sup>1</sup> Juros pagos ao IGCP pelos subscritores, contados desde a data do último vencimento de juros até à data da subscrição, a fim de que no vencimento seguinte seja recebida a totalidade dos juros correspondentes ao período em causa.

<sup>2</sup> Devolução pelos agentes pagadores de comissões recebidas do IGCP pelo pagamento de amortizações e juros nas datas dos respectivos vencimentos, cujos investidores, contudo, não se apresentaram para o respectivo recebimento até à data da sua prescrição.

Mapa do movimento da dívida directa" da CGE, pelo facto de serem ali inscritos, pela sua totalidade, os montantes das amortizações vencidas, tenham ou não sido liquidadas no ano, bem como as amortizações relativas a assunção de dívida, efectuadas por operações de tesouraria e por isso, não consideradas na conta de gerência do IGCP.

### 6.7.2 – Verbas orçamentais requisitadas pelo IGCP para pagamento de amortizações e encargos correntes da dívida

No quadro seguinte dá-se conta das verbas requisitadas pelo IGCP, de 1998 a 2000, por conta das dotações inscritas no OE<sup>1</sup>, para fazer face a despesas com amortizações e encargos com a dívida pública:

**Quadro VI.19 – Evolução das dotações orçamentais requisitadas**

(em escudos)

Amortizações /Encargos	1998		1999		2000	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Amortizações</b>	<b>2 636 394 937 100</b>	<b>81,81</b>	<b>1 946 868 643 534</b>	<b>76,71</b>	<b>1 560 114 170 031</b>	<b>68,82</b>
Moeda Nacional	2 222 394 937 100	68,96	1 815 196 742 534	71,52	1 391 439 061 031	61,38
Moeda Estrangeira	414 000 000 000	12,85	131 671 901 000	5,19	168 675 109 000	7,44
<b>Juros</b>	<b>582 000 767 377</b>	<b>18,06</b>	<b>586 857 789 467</b>	<b>23,12</b>	<b>702 625 633 144</b>	<b>30,99</b>
Moeda Nacional	438 500 767 377	13,61	554 752 465 467	21,86	686 713 239 779	30,29
Moeda Estrangeira	143 500 000 000	4,45	32 105 324 000	1,26	15 912 393 365	0,70
<b>Outros encargos</b>	<b>4 260 180 000</b>	<b>0,13</b>	<b>4 310 200 000</b>	<b>0,17</b>	<b>4 200 050 000</b>	<b>0,19</b>
<b>Total</b>	<b>3 222 655 884 477</b>	<b>100,00</b>	<b>2 538 036 633 001</b>	<b>100,00</b>	<b>2 266 939 853 175</b>	<b>100,00</b>

Como se pode observar, o montante global das dotações orçamentais requisitadas pelo Instituto tem diminuído, em virtude, essencialmente, da redução das amortizações, que passaram de cerca de 2.636 milhões de contos, em 1998, para 1.560 milhões de contos no ano em apreço. Esta evolução ficou a dever-se, em grande parte, à diminuição dos empréstimos com a faculdade de amortização antecipada, por parte dos investidores, que obrigavam o IGCP a requisitar valores a mais para fazer face a essas situações.

No período em análise registou-se um aumento do peso das requisições para pagamento de juros, que passou de cerca de 18,1% do total dos encargos, em 1998, para 31% em 2000, para o que contribuiu fortemente, como se verá adiante, a nova forma de contabilização dos juros dos certificados de aforro, enquanto o valor requisitado para pagamento de "Outros encargos" se manteve relativamente estável.

<sup>1</sup> Valores inscritos na CGE – Cap.º 07 – Encargos com a dívida pública, do Ministério das Finanças.

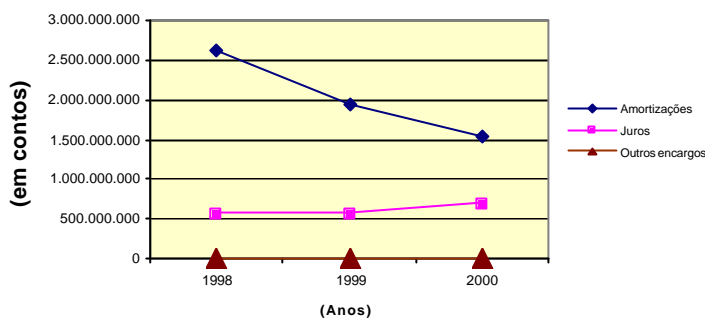




## Tribunal de Contas

O gráfico seguinte ilustra a evolução das dotações orçamentais requisitadas de que se deu conta:

**Gráfico VI.4 – Evolução das dotações orçamentais requisitadas**



Como se referiu, os valores apresentados no quadro e gráfico anteriores respeitam às requisições realizadas nos respectivos anos pelo IGCP. Contudo, aquelas verbas não foram totalmente utilizadas, tendo-se procedido no final de cada ano ao apuramento das verbas requisitadas em excesso, não susceptíveis de utilização nos fins para que foram requisitadas, a repor no ano seguinte.

No quadro seguinte dá-se conta dos respectivos montantes apurados em 1998, 1999 e 2000:

**Quadro VI.20 – Evolução dos montantes a repor**

(em escudos)

Amortizações/ Encargos	1998		1999		2000	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Amortizações	72 019 226 035	95,09	33 557 134 736	86,18	(*) 543 854 470	(*) 25,71
Juros	2 094 511 709	2,77	5 029 680 547	12,92	(*) 940 606 104	(*) 44,47
Outros encargos	1 622 977 173	2,14	349 512 534	0,90	630 836 972	29,82
<b>Total</b>	<b>75 736 714 916</b>	<b>100,00</b>	<b>38 936 327 817</b>	<b>100,00</b>	<b>2 115 297 546</b>	<b>100,00</b>

Fonte: IGCP (Mapas do desenvolvimento dos encargos com a dívida pública, dos respectivos anos).

(\*) Valores corrigidos, tendo em conta a resposta do IGCP.

O IGCP, na sua resposta, solicita a rectificação dos valores relativos a 1998 referentes às dotações orçamentais requisitados (constantes do quadro VI.19) e às reposições não abatidas (constantes do quadro VI.20) "... em virtude da alteração à "Conta de gerência de 1988 – IGCP – c/Encargos da dívida pública" enviada..." ao "Tribunal ... em 22 de Fevereiro de 2000.", resultante da conversão, em Outubro de 1999, de reposições não abatidas, em abatidas nos pagamentos, no montante de 75.736.714.917\$<sup>1</sup>. No entanto, tendo aquela importância sido efectivamente requisitada em 1998, e apenas reposta em Outubro de 1999, não se tratando portanto de uma verdadeira reposição abatida por não ter sido efectuada em 1998, considerou-se não se dever proceder à correcção solicitada.

Da leitura do quadro verifica-se que, em termos globais, os valores requisitados a mais têm vindo a diminuir de ano para ano. No entanto, o comportamento de cada uma das componentes é bastante diverso, verificando-se importantes reduções nas reposições relativas a amortizações, enquanto as referentes a juros e outros encargos têm um comportamento irregular.

<sup>1</sup> Ver Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1998, Capítulo IX, alínea a.5).

Como se evidencia no quadro anterior, os valores requisitados a mais, em 1998 e 1999 referiam-se, quase na totalidade às amortizações, 95% e 86%, respectivamente, situação que se inverteu no ano em apreço, em que as amortizações representam apenas 26% do valor total reposto em 2001.

Refira-se, por último, que os valores requisitados em excesso no ano de 2000 foram repostos pelo IGCP em 22 de Maio de 2001, tendo sido largamente ultrapassado o prazo estabelecido, que é de 14 de Fevereiro do ano seguinte.

Relativamente a esta questão, no âmbito do contraditório, o IGCP não se pronunciou.

### 6.7.3 – Evolução das amortizações e encargos correntes da dívida

A análise das amortizações e encargos com a dívida pública, a que se procede de seguida, é realizada com base nos valores constantes das contas de gerência do IGCP, embora em relação aos juros e aos outros encargos da dívida, os respectivos valores tenham sido objecto de correcções por parte dos serviços de apoio do Tribunal.

Como referido no Parecer sobre a CGE/1999<sup>1</sup>, a partir desse ano o IGCP passou a reflectir nas despesas com juros, indevidamente, os resultados (negativos e positivos) das operações de *swap* realizadas, procedimento que desvirtua o valor dos juros efectivamente pagos aos investidores.

No quadro seguinte evidenciam-se os efeitos deste procedimento, apresentando-se os valores dos juros inscritos nas contas de gerência do IGCP relativas aos anos de 1999 e 2000, os resultados dos *swaps* efectuados nos anos respectivos, e os montantes pagos corrigidos daqueles resultados.

**Quadro VI.21 – Juros e resultados de *swaps* em 1999 e 2000**

(em escudos)

Juros/Resultados dos <i>Swaps</i>	Montantes	
	1999	2000
<b>Em moeda nacional (1)=(2)-(3)</b>	<b>558 014 752 086</b>	<b>692 837 012 483</b>
Juros pagos aos investidores (2)	559 922 860 492	688 286 886 635
Resultados líquidos dos <i>swaps</i> (3)	+ 1 908 108 406	- 4 550 125 848
<b>Em moeda estrangeira (4)=(5)-(6)</b>	<b>31 904 178 860</b>	<b>15 086 496 429</b>
Juros pagos aos investidores (5)	35 259 903 128	54 480 254 410
Resultados líquidos dos <i>swaps</i> (6)	+ 3 355 724 268	+ 39 393 757 981
<b>Total (1) + (4)</b>	<b>589 918 930 946</b>	<b>707 923 508 912</b>

Fonte: Instituto de Gestão do Crédito Público.

Como se pode observar, o procedimento adoptado pelo IGCP conduziu, em termos globais, a uma subavaliação das despesas com juros, no ano em apreço, no valor de cerca de 34,8 milhões de contos (39,394 – 4,550). Em 1999, o valor correspondente foi de, aproximadamente, 5,3 milhões de contos (1,908 + 3,356).

<sup>1</sup> Ver Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, Capítulo VI, ponto 6.7 – “Amortizações e encargos com a dívida pública”.





## Tribunal de Contas

---

Ouvido sobre esta questão, no âmbito do contraditório do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999<sup>1</sup>, o IGCP considerou que esta matéria é insuficientemente tratada nas normas que actualmente regem a contabilidade pública, referindo, embora não as mencionando, ter tomado *"iniciativas no sentido da clarificação deste assunto"*.

Questionado sobre tais iniciativas, bem como dos seus resultados, o Instituto refere na sua resposta que *"...tomou a iniciativa junto do Governo da clarificação do método de contabilização dos fluxos associados a estas operações. Assim, o número 4 do artigo 6.º, da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, prevê que estes fluxos sejam tratados de acordo com regras próprias a definir naquele diploma. O dispositivo daquela lei é todavia omissivo sobre as regras a aplicar pelo que o IGCP prossegue as suas diligências no sentido de as mesmas virem a ser explicitadas."*

De referir, ainda, que no ano em apreço, como já referido<sup>2</sup>, o IGCP, modificou a forma de contabilização das despesas inerentes aos certificados de aforro, considerando que *"...o funcionamento da lógica subjacente à contabilidade pública/orçamental, associada à especificidade dos Certificados de Aforro, exige a cobertura orçamental dos juros deste produto, pelo seu valor bruto, no momento do seu vencimento. As contrapartidas desse movimento deveriam ser, por um lado, a receita de IRS, na parte correspondente ao imposto deduzido (e "retido") e, por outro, a "emissão de dívida", pelo montante dos juros líquidos que se capitalizam", entendendo, ainda, que "...com este mecanismo, se assegurará a imputação ao orçamento de cada ano, dos encargos gerados (vencidos e "libertados") nesse mesmo ano, garantindo, ainda, uma perfeita coerência entre a natureza dos encargos e a rubrica da respectiva orçamentação"*.

Nestes termos, o IGCP, em 2000, contabilizou como "Despesa efectuada", a totalidade dos juros vencidos no ano, incluindo o montante do IRS, no valor total de 135.001.284.635\$00. Essa contabilização teve por contrapartida, o registo, como receita fiscal, do IRS retido (24.507.161.854\$00) e, como receita creditícia, do valor correspondente aos juros capitalizados, líquido de imposto (110.494.122.781\$00).

No que respeita à correcção do valor dos "Outros encargos da dívida", à semelhança do que foi referido no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, o montante apresentado no mapa da conta de gerência do IGCP, inclui 1.240.000 contos, aplicados em despesas de funcionamento do IGCP.

O referido montante está registado como "Transferências para despesas de funcionamento", representando cerca de 53% dos outros encargos registados na mesma rubrica, e corresponde à comissão de gestão anual prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 25.º do Decreto-Lei n.º 160/96, de 4 de Setembro<sup>3</sup>, cujo montante a ser fixado em cada ano, deverá 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 com a dívida pública.

Tendo em conta o valor estimado para o *stock* da dívida pública directa do Estado em 31 de Dezembro de 1999, cerca de 12,4 mil milhões de contos<sup>4</sup>, pelo Despacho n.º 1289/2000 (2ª série), de 19 de Janeiro (Anexo 13), o Ministro das Finanças, fixou a comissão anual de gestão a atribuir ao IGCP para 2000 em 1.240 milhares de contos, devendo integrar *"o cômputo dos encargos do Estado com a dívida pública em 1999, sendo reflectida no correspondente capítulo orçamental"*.

---

<sup>1</sup> Ver Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, Capítulo VI, ponto 6.6.1.

<sup>2</sup> Ver ponto 6.6.1 - "Produto dos empréstimos públicos".

<sup>3</sup> Com a redacção que lhe foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 2/99, de 4 de Janeiro.

<sup>4</sup> O valor da dívida pública directa do Estado, em 31/12/99, ascendeu a cerca de 12.622 milhões de contos.

De salientar que, no ano anterior, o despacho do Ministro das Finanças que fixava esta comissão de gestão, determinava que deveria ser-lhe deduzido o valor do saldo apurado no fim do exercício anterior (Anexo 14). Todavia, no ano em análise, o correspondente despacho do Ministro das Finanças estipula, no seu n.º 2, que "*O montante de 160.000.000\$, correspondente a parte do saldo apurado no fim do exercício de 1999, não será deduzido à receita indicada, ..., transitando para o exercício de 2000*".

Não obstante os despachos citados e os procedimentos seguidos respeitarem as normas citadas, deve referir-se que as opções adoptadas pelo legislador quanto a esta matéria suscitam algumas reservas por parte do Tribunal de Contas.

Assim, quanto à fixação da comissão de gestão do IGCP em percentagem do "stock" da dívida pública, não pode deixar de referir-se que é, no mínimo, questionável que o montante das necessidades financeiras do IGCP para o seu funcionamento, seja determinado em função do *stock* da dívida pública, uma vez que é difícil aceitar que entre essas duas variáveis exista uma relação directamente proporcional<sup>1</sup>, para além de tal procedimento poder ter um efeito perverso em termos de controlo da dívida pública. Com efeito, sendo o IGCP um organismo público que tem como missão a gestão da dívida pública directa e do financiamento do Estado, o valor das transferências do Orçamento do Estado (OE) necessárias ao seu funcionamento deveriam ser fixadas em função das suas necessidades reais, devidamente justificadas.

Também no que respeita à contabilização da referida comissão como encargos da dívida pública é de salientar que, como já foi referido no parecer anterior, não se enquadrando tais despesas de funcionamento no conceito de "encargos com a dívida pública", não parece correcto a inclusão das respectivas dotações no capítulo orçamental 07, tanto mais que o orçamento do Ministério das Finanças compreende um capítulo, 06 – "Financiamento do Estado e gestão da dívida pública" em que aquelas dotações estariam correctamente integradas.

Conforme também salientado no parecer anterior, essa forma de contabilização contraria o quadro geral da classificação económica e funcional das despesas, podendo gerar distorções na consolidação das contas do SPA.

Em face do exposto, o Tribunal de Contas recomenda que seja reponderado o conteúdo das normas em causa.

Também pelas razões apontadas, nos valores que se apresentam de seguida não são tidos em conta os montantes relativos às comissões de gestão, não obstante a obrigação legal de os contabilizar como encargo corrente da dívida.

Efectuadas as correcções relativas aos resultados de *swaps* e aos "outros encargos", apresenta-se no quadro seguinte a evolução do valor das amortizações e encargos com a dívida:

---

<sup>1</sup> Suponha-se uma situação em que o IGCP desenvolve novas actividades, com eventual aumento das respectivas despesas de funcionamento, para obter reduções da dívida.



### Quadro VI.22 – Evolução das amortizações e encargos da dívida

(em contos)

Amortizações/Encargos	1999		2000		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Amortizações	2 027 343 232	77,2	1 711 228 156	69,7	- 316 115 076	- 15,6
Juros	a) 595 182 764	22,7	a) 742 767 141	30,2	+ 147 584 377	+ 24,8
Outros encargos da dívida	b) 3 038 931	0,1	b) 2 332 576	0,1	- 706 355	- 23,2
<b>Total</b>	<b>2 625 564 927</b>	<b>100,0</b>	<b>2 456 327 873</b>	<b>100,0</b>	<b>- 169 237 054</b>	<b>- 6,4</b>

- a) Valores superiores aos inscritos na conta "IGCP – Encargos com a dívida pública" de 1999 e 2000, em cerca de 5.264 milhares de contos e em 34.844 milhares de contos, respectivamente, referentes aos resultados líquidos das operações de swap, ver ponto 2.1.2.
- b) Valores inferiores aos inscritos na conta do "IGCP – Encargos com a dívida pública", de 1999 e 2000, em cerca de 923 e 1.240 milhares de contos, respectivamente, valores das comissões anuais entregues ao IGCP, cujos montantes foram integralmente utilizados em despesas de funcionamento.

As despesas com amortizações e encargos da dívida reduziram-se, comparativamente ao ano anterior, em cerca de 169,2 milhões de contos, 6,4%. Contudo, importa salientar o aumento dos encargos com juros, cerca de 147,6 milhões de contos, o que representa um acréscimo de 24,8%, devido essencialmente ao facto de se incluir, pela primeira vez, em encargos correntes da dívida, os juros brutos vencidos referentes aos certificados de aforro (135 milhões de contos).

#### 6.7.3.1 – Amortizações

Como se assinalou anteriormente, verificou-se, em 2000, uma diminuição das despesas com amortizações e encargos com a dívida pública relativamente ao ano anterior, em resultado, no essencial, da redução das amortizações, 316 milhões de contos, em termos globais, o que representa um decréscimo de 15,6%.

No quadro seguinte dá-se conta da evolução verificada nas amortizações em moeda nacional e estrangeira:

### Quadro VI.23 – Evolução das amortizações

(em escudos)

Amortizações	1999		2000		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Em moeda nacional	1 896 407 481 226	93,54	1 490 353 714 047	87,09	- 406 053 767 179	- 21,41
Em moeda estrangeira	130 935 750 919	6,46	220 874 441 875	12,91	+ 89 938 690 956	+ 68,69
<b>Total</b>	<b>2 027 343 232 145</b>	<b>100,00</b>	<b>1 711 228 155 922</b>	<b>100,00</b>	<b>- 316 115 076 223</b>	<b>- 15,59</b>

Verifica-se que a diminuição do valor das amortizações apenas se registou na dívida em moeda nacional, que passou de 1.896,4 milhões de contos em 1999 para 1.490,4 milhões de contos no ano em análise, o que representa uma redução de 406,1 milhões de contos. Esta diminuição resultou, principalmente, do facto, conforme já referido, de no ano em apreço não ter havido lugar à amortização de bilhetes do Tesouro, face à decisão do IGCP de cessar a emissão deste títulos, tendo a dívida ainda existente em 1999, 411,5 milhões de contos, sido totalmente amortizada naquele ano.

### 6.7.3.2 – Encargos correntes da dívida

#### 6.7.3.2.1 – Juros

No quadro seguinte dá-se conta do valor dos encargos com juros, desagregados por dívida em moeda nacional e estrangeira, nos anos de 1999 e 2000.

**Quadro VI.24 – Evolução dos encargos com juros**

(em escudos)

Juros	1999		2000		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Em moeda nacional	559 922 860 492	94,08	688 286 886 635	92,67	+ 128 364 026 143	+ 22,93
Em moeda estrangeira	35 259 903 128	5,92	54 480 254 410	7,33	+ 19 220 351 282	+ 54,51
<b>Total</b>	<b>595 182 763 620</b>	<b>100,0</b>	<b>742 767 141 045</b>	<b>100,0</b>	<b>+ 147 584 377 425</b>	<b>+ 24,8</b>

Verifica-se uma forte predominância dos juros da dívida em moeda nacional, que representam 92,7% do total, que, naturalmente, está associada ao peso relativo da dívida em moeda nacional no montante global da dívida directa, 92,6% em 31.12.99 e 94% em 31.12.00.

Como se evidenciou anteriormente, as despesas com juros aumentaram 147,6 milhões de contos, em relação a 1999, cifrando-se no ano em análise em 742,8 milhões de contos, evolução que resulta, no essencial, da alteração da metodologia de contabilização dos juros dos certificados de aforro.

Excluindo o valor dos juros daqueles títulos, cerca de 135 milhões de contos, a fim de tornar comparáveis os valores referentes a 2000 com os valores correspondentes de 1999, verifica-se uma diminuição das despesas com juros em moeda nacional de cerca de 6,6 milhões de contos.

#### 6.7.3.2.2 – Outros encargos da dívida

Em 2000, as despesas com "Outros encargos da dívida" sofreram uma diminuição de 706,4 milhares de contos, o que representa um decréscimo de 23,2%. As respectivas dotações orçamentais encontram-se inscritas no orçamento do Ministério das Finanças, no Cap.º 07 – "Encargos da dívida pública"; Divisão 01 – "Instituto de Gestão do Crédito Público"; na rubrica de classificação económica 03.02.01 – "Outros encargos correntes da dívida/Despesas diversas", subdividida nas alíneas A) "Diferenças de câmbio" e B) "Despesas com serviços da dívida pública".

Em despesas cambiais, processadas pela alínea A) "Diferenças de Câmbio", foram registados cerca de 10,9 contos, enquanto no ano precedente tais despesas tinham ascendido a 180,6 contos<sup>1</sup>. Trata-se de encargos associados ao empréstimo externo designado "3% conversão de 1902 – Fundo Externo", resultando da variação das taxas de câmbio entre a data do vencimento dos respectivos encargos, cujo contravalor em escudos foi inscrito nas despesas com os juros e amortizações da dívida externa, e a taxa de câmbio em vigor na data em que o Tesouro procedeu ao seu reembolso aos bancos pagadores.

<sup>1</sup> Ver Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, Cap.º VI – "Amortizações e encargos com a dívida pública".



## Tribunal de Contas

Quanto aos encargos processados pela alínea B) "Despesas com serviços da dívida pública", as despesas registadas nesta rubrica ascenderam, em 2000, a cerca de 2.332.371 contos, correspondendo cerca de 82,4% deste montante a despesas com a dívida em moeda nacional, como se dá conta no quadro seguinte:

**Quadro VI.25 – Evolução das despesas com serviços da dívida pública**

(em escudos)

Outros encargos da dívida	Valor		Variação	
	1999	2000	Valor	%
<b>Dívida em moeda nacional</b>	<b>2 051 273 324</b>	<b>1 922 520 881</b>	<b>- 128 752 443</b>	<b>- 6,3</b>
Comissões – Tesouro Familiar	6 542 786	8 661 954	+ 2 119 168	+ 32,4
Comissões – Pagamento de encargos	382 619 697	121 323 964	- 261 295 733	- 68,3
Comissões por emissão de dívida	1 316 665 535	1 155 208 863	- 161 456 672	- 12,3
Comissões pagas aos CTT	345 445 306	a) 618 133 653	- 272 688 347	+ 78,9
Despesas c/expedição de extractos de certificados de aforro pelos CTT	-	18 792 447	18 792 447	...
Visto do Tribunal de Contas, relativo ao Protocolo c/ CTT	-	400 000	400 000	...
<b>Dívida em moeda estrangeira</b>	<b>495 183 166</b>	<b>30 481 714</b>	<b>- 464 701 452</b>	<b>- 93,8</b>
Comissões por pagamento de encargos	8 389 213	30 481 714	+ 22 092 501	+ 263,3
Comissões por emissão de dívida	486 793 953	-	- 486 793 953	- 100,0
<b>Outros</b>	<b>492 294 374</b>	<b>(*) 379 562 603</b>	<b>(*) - 112 731 771</b>	<b>- 22,9</b>
Despesas com juros de mora	350 336	12 207	- 338 129	- 96,5
Arredondamentos efectuados nas liquidações de encargos	84 258	74 618	- 9 640	- 11,4
Comissões pagas à CVM	278 711 614	322 118 190	+ 43 406 576	+ 15,6
Despesas com depósitos por TPA	81 062	(*) 194 608	(*) - 113 546	(*) - 140,1
Despesas com a Euroclear	-	488 876	(*) 488 876	...
Despesas com a Clearstream	-	559 825	(*) 559 825	...
Despesas diversas (Bolsa, anúncios...)	39 469 010	36 966 367	- 2 502 643	- 6,3
Despesas de rating	62 736 361	19 147 912	- 43 588 449	- 69,5
Prémios de amortização	108 572 070	-	- 108 572 070	- 100,0
Comissões pagas aos agentes pagadores	2 242 946	-	- 2 242 946	- 100,0
Despesas c/SPGT b)	11 000	-	- 11 000	- 100,0
Despesas com liquidações	35 717	-	- 35 717	- 100,0
<b>Total</b>	<b>c) 3 038 750 864</b>	<b>(*) c) 2 332 565 198</b>	<b>(*) - 706 185 666</b>	<b>- 23,3</b>

Fonte: Mapas do "Desenvolvimento dos encargos da dívida pública", dos anos de 1999 e 2000.

a) Valor correspondente às comissões pagas aos CTT por colocação de certificados de aforro. Até à data da entrada em vigor do protocolo o IGCP pagou 72.516 contos e após a entrada em vigor das referidas regras o Instituto pagou cerca de 545.618 contos.

b) Sistema de Pagamento de Grandes Transacções, objecto de contrato celebrado com o Banco de Portugal.

c) Os totais apresentados neste quadro diferem dos que constam das contas de gerência do IGCP, por não terem sido considerados os montantes correspondente às "comissões de gestão", pelos motivos expostos no ponto 2.1.

(\*) Valores corrigidos, tendo em conta a resposta do IGCP.

Como se pode observar, relativamente às despesas com a dívida em moeda nacional, o montante mais elevado, 1.155 milhares de contos, equivalente a 60% do total, respeita às comissões por emissão de dívida, situação semelhante à observada em 1999 em que estas despesas ascenderam a 1.317 milhares de contos, representando 64% do total das despesas em análise.

As comissões por pagamento de encargos totalizaram 121 milhares de contos, cerca de 6,3% do total das despesas em análise, valor inferior em cerca de 261 milhares de contos ao registado no ano de 1999, o que significa um decréscimo de 68,3%.

No que respeita às comissões pagas aos CTT, observa-se um importante aumento em relação ao ano anterior. Com efeito, este acréscimo encontra-se associado à entrada em vigor de novas regras de cálculo das comissões a pagar aos CTT, decorrentes de um Protocolo celebrado entre o Instituto de Gestão do Crédito Público e aquela entidade, em Março de 2000.

Até 1999, inclusive, embora os CTT efectuassem subscrições e resgates de certificados de aforro, as comissões pagas àquela entidade respeitavam apenas às subscrições, sendo calculadas com base numa taxa fixada por portaria do Ministro das Finanças<sup>1</sup>, situação que foi alterada com a assinatura do protocolo acima referido.

No que respeita às comissões, este protocolo estabelece uma comissão anual de montante fixo e outra de montante variável, a qual é determinada em função dos valores subscritos e amortizados pelos CTT.

A comissão anual fixa, no valor de 400.000 contos, é liquidada em 4 prestações trimestrais de 100.000 contos, com vencimento no primeiro dia dos meses de Março, Junho, Setembro e Dezembro de cada ano. A comissão variável é determinada no final de cada mês, através da aplicação de uma taxa de 0,115% à soma do valor das subscrições com o valor dos resgates realizados em balcões dos CTT<sup>2</sup> durante o mês em causa e vencendo-se no primeiro dia do mês seguinte.

O protocolo prevê ainda o pagamento de juros compensatórios, caso o saldo mensal apresente um valor superior a 500.000 contos, os quais são pagos pela parte devedora, sobre o montante que exceder esse limite, de acordo com a seguinte fórmula:

$$\mathbf{JR = (SM - 500\ 000\ 000) * (TJ - 0,125) * ND / 36500}$$

**JR** – é o montante dos juros a liquidar pela parte devedora; **SM** – o saldo médio mensal apurado; **TJ** – o valor em % da taxa EURIBOR<sup>3</sup> a 1 mês do último dia útil do mês anterior àquele a que se refere o saldo e **ND** – o número de dias do mês a que se refere o saldo.

De salientar que, no ano em apreço, a despesa em moeda nacional inclui ainda encargos, no valor de 19,2 milhares de contos, que não se verificaram no ano anterior por se relacionarem com o referido protocolo. Este valor inclui visto do Tribunal de Contas relativo ao protocolo (400 contos) e reembolso aos CTT dos encargos com a expedição de extractos (cerca de 18,8 milhares de contos), que com a assinatura do protocolo passou a constituir um novo encargo para o Estado<sup>4</sup>.

Relativamente ao montante referido no quadro n.º VI.25, cerca de 618,1 mil contos, inclui as comissões pagas pelo IGCP, abatidos os juros compensatórios recebidos, como se descreve no quadro seguinte:

---

<sup>1</sup> Nos termos previstos na alínea c) do art.º 15º do Decreto-Lei n.º 172-B/86, de 30 de Junho.

<sup>2</sup>  $CMi = (VSi + VAi) * 0,115 / 100$ .

<sup>3</sup> Média das taxas de depósito interbancários denominados em Euros, registados num determinado período, praticadas na zona da União Económica e Monetária entre os bancos de primeira linha.

<sup>4</sup> Até à assinatura do protocolo, o serviço prestado pelos CTT de expedição dos extractos não era objecto de remuneração autónoma, pelo que estaria integrado na comissão que lhe era paga.



## Quadro VI.26 – Comissões pagas / juros recebidos

(em escudos)

Descrição	Montantes
Comissões pagas aos CTT, por colocação (até ao protocolo)	72 516 081
Comissão fixa (após protocolo)	400 000 000
Comissão variável (após protocolo)	489 360 703
<b>Total (1)</b>	<b>961 876 784</b>
Juros compensatórios recebidos (2)	343 743 131
<b>Total (1) – (2)</b>	<b>618 133 653</b>

Em suma, apesar de o protocolo só ter sido celebrado em Março de 2000, da sua aplicação resultou um acréscimo de encargos para o Estado no ano de 2000, de cerca de 291,9 milhares de contos, 84,4%, em relação ao ano anterior, questionando-se o IGCP sobre tal evolução.

Relativamente às comissões pagas aos CTT, o IGCP na sua resposta refere o seguinte:

*"...estas passaram a incluir uma parte fixa paga trimestralmente (que se pretendeu correspondesse a uma compensação pelos investimentos e recursos fixos disponibilizados pelos CTT para essas funções) e uma parte variável paga mensalmente em função dos valores processados em cada mês pelos CTT (valores subscritos mais valores amortizados). Isto constitui uma alteração das anteriores regras em que o valor da comissão era determinado apenas por uma percentagem sobre o valor das subscrições feitas pelos CTT.*

*No que respeita à liquidação dos saldos, o Protocolo veio não só encurtar os prazos médios de liquidação como, através do mecanismo dos juros compensatórios, veio praticamente anular os impactos financeiros da existência desses saldos. Esta situação passou a ser fundamentalmente diferente da que antes era praticada em que os CTT eram permanentemente devedores ao Estado, sem qualquer compensação financeira, de um saldo médio equivalente às subscrições de 22 dias menos as amortizações 3 dias.*

*Assim, ao contrário do que acontecia anteriormente em que existia um custo substancial para o Estado, de valor não explicado, associado aos juros de certificados subscritos nos CTT e cujo produto só era entregue ao Tesouro semanas mais tarde, o Protocolo veio praticamente eliminar este custo passando o valor das comissões pagas a reflectir o custo total da intervenção dos CTT em matéria de comercialização de certificados de aforro.*

*Aliás para efeitos de comparação entre o ano de 1999 e 2000, haveria que ter em consideração o facto de as subscrições efectuadas aos balcões dos CTT terem sofrido um aumento na ordem dos 50%. Também a taxa a qual estava indexada a comissão de angariação dos CTT (6% s/aTD3) teve igualmente um incremento no ano 2000."*

Tendo em atenção a resposta do IGCP, o Tribunal ficará atento de modo a verificar se a aplicação das regras resultantes do protocolo com os CTT acarretam ou não mais encargos para o Estado.

Em relação às comissões com o Tesouro Familiar, registou-se um aumento de cerca de 32,4%, cifrando-se no ano em análise em cerca de 8,7 milhares de contos, quando, em 1999, tinham totalizado 6,5 milhares de contos. Relativamente a esta evolução, o IGCP, na sua resposta refere que "...o



*aumento verificado resulta da amortização final do "Tesouro Familiar 1995", sobre a qual incidiu a comissão de 0,1%, ter ocorrido no ano de 2000."*

No que respeita aos encargos imputados à dívida em moeda estrangeira, no ano em apreço apenas se registaram comissões por pagamento de encargos, que registaram um aumento muito significativo em relação ao ano anterior, passando de cerca de 8,4 milhares de contos, em 1999, para 30,4 milhares de contos em 2000.

Por sua vez, as despesas inscritas em "Outros" totalizaram 379,4 milhares de contos, tendo sofrido uma redução no valor de cerca de 112,9 milhares de contos, 22,9%, com referência ao ano anterior.

Relativamente a estas despesas destacam-se as comissões pagas à Comissão de Valores Mobiliários, que ascenderam a cerca de 322 milhares de contos, representando cerca de 85%, do respectivo valor global. Em relação ao ano anterior, estes encargos aumentaram cerca de 43 milhares de contos, sendo as únicas despesas deste tipo a registar um aumento em relação ao ano precedente.

No que respeita às outras despesas, destaca-se a redução das despesas com *rating*, cerca de 69,5%, o equivalente a 43,6 milhares de contos, bem como a diminuição dos encargos com juros de mora, que, em 2000, não ultrapassaram 12 contos, sofrendo uma redução de 96,5%.

De referir, igualmente, as despesas realizadas com a Euroclear e a Clearstream<sup>1</sup>, nos montantes de 488,9 e 559,8 milhares de contos, respectivamente, que não se registaram no ano anterior. Contrariamente, em 2000, não se registaram diversas despesas que no ano anterior tinham ascendido a cerca de 2,3 milhares de contos.

Relativamente aos prémios com amortizações, que em 1999 ascenderam a 108,6 milhares de contos e foram contabilizados nesta rubrica, em 2000 estão contabilizados na despesa com amortizações, não constando por isso do quadro anterior. De referir, no entanto, que, de acordo com o "Mapa do movimento da dívida directa do Estado no ano 2000", foram pagos prémios de amortização no valor de 14,6 mil contos e foi abatido à despesa com amortizações um desconto de amortização, no montante de 183 mil contos.

Ouvida sobre o presente ponto 6.7. a DGO, na sua resposta, refere que o documento não lhe merece quaisquer comentários.

---

<sup>1</sup> Entidades estrangeiras com funções semelhantes à CVM, designadamente a execução de transacções, compensação e conservação de títulos.





## 6.8 – Dívida garantida

### 6.8.1 – Concessão de garantias pessoais pelo Estado

O enquadramento legal da concessão de garantias pessoais pelo Estado consta, essencialmente, da Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro. Por seu turno, compete à Assembleia da República, na Lei do Orçamento ou em lei especial, fixar o limite máximo das garantias pessoais a conceder em cada ano pelo Estado.

Pelo n.º 1 do artigo 81.º da Lei do Orçamento do Estado para 2000 foi fixado em 400 milhões de contos, em termos de fluxos líquidos anuais, o limite para a concessão de garantias pelo Estado, para operações internas e externas, não abrangendo aquele valor as operações resultantes de deliberações tomadas no seio da União Europeia, nomeadamente ao abrigo da Convenção de Lomé IV, conforme resulta do n.º 2 do mesmo artigo.

#### 6.8.1.1 – Na ordem interna

Ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2000, foi prestada pelo Estado, na ordem interna, uma garantia pessoal no montante de 20.048.200 contos, apresentando-se no quadro seguinte os principais elementos caracterizadores desta operação:

**Quadro VI.27 – Garantias pessoais concedidas pelo Estado na ordem interna**

(em contos)

Beneficiário	Mutuante	Mutuário	Despacho autorizador	Montante de capital	Montante de capital garantido	Finalidade
Metropolitano de Lisboa E.P. (ML)	CGD, BSP e BSNP	Trem – Aluguer de Material Circulante, ACE	Desp. SETF n.º 3958/00 (2.ª série), de 31.01 (DR, II, de 18.02)	20 048 200 (€ 100 000 000)	20 048 200 (€ 100 000 000)	Financiamento da aquisição de material circulante pelo mutuário a locar por este ao ML, correspondente ao plano de expansão e modernização da rede do ML.
<b>Total</b>				<b>20 048 200</b>	<b>20 048 200</b>	

Quanto ao conteúdo do despacho autorizador da prestação da garantia, salienta-se que do seu teor não se retira de forma explícita a concretização do conceito "interesse para a economia nacional subjacente", referido no artigo 15.º, n.º 2, da Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, pelo que se recomenda que os despachos desta natureza contenham tal indicação, aliás, na sequência de idêntica observação exarada no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999.

Quanto a esta questão, a DGT, na sua resposta, refere que "...embora formalmente os despachos de então não contenham a referência expressa ao interesse público, deve salientar-se que de tal condição tem sempre constituído factor de elegibilidade para a formulação de todas as propostas de concessão da garantia do Estado. Julga-se que o próprio Tribunal reconhecerá que as operações garantidas em 2000 corresponderam

*àquele conceito, na medida em que as mesmas foram concedidas a operações de investimento no sector dos transportes (METRO, CP, REFER e ANAM), reconhecidamente do interesse nacional."*

Não obstante a argumentação da DGT, uma vez que a observação formulada tem a ver com a forma e não com a substância dos despachos de concessão de garantias, bem como com o entendimento de que o "interesse para a economia nacional", para além de ter de se verificar materialmente, deve ser expressamente invocado, a conclusão mantém-se.

Aliás, aceitando a posição tomada, a DGT refere que a partir de 2001 tem sido referido de forma explícita a concretização do mencionado conceito.

Salienta-se, ainda, que à data da concessão da garantia ainda não tinha sido aprovada a Lei do Orçamento do Estado para 2000, tendo a garantia sido concedida ao abrigo do disposto no artigo 5.º, n.º 3, da Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, no qual se estabelece que *"No caso de não estar aprovada Lei do Orçamento no início do ano económico, poderá ser excedido, por duodécimos, o montante fixado no ano anterior, sempre que a respectiva lei de autorização o não proibir"*.

Tendo-se procedido à análise das condições financeiras da operação garantida, designadamente no tocante à taxa de juro, verificou-se que a mesma foi indexada à Euribor 6m, com um *spread* de 0.10%.

Ouvido sobre esta questão, nos termos dos seus Estatutos, o Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP), informou, no que respeita à estrutura portuguesa<sup>1</sup>, que as responsabilidades do Estado ao conceder a garantia pessoal respeitam a um empréstimo remunerado à taxa Euribor + 10 p.b. e que, tratando-se de uma *"...operação de longo prazo, o respectivo financiamento poderá ser comparado a um empréstimo BEI, cujos valores indicativos se apresentam bastantes mais favoráveis, sendo preferível esta alternativa ao esquema apresentado"*.

A taxa de garantia aplicada foi fixada em 0,2% a.a., o mínimo previsto no Despacho do Ministro das Finanças n.º 78/95-XII, de 19 de Outubro.

### **6.8.1.2 – Na ordem externa**

No respeitante a operações efectuadas na ordem externa, ao abrigo da Lei do Orçamento para 2000, foram concedidas garantias pessoais a três empréstimos no valor global de 85.168.700 contos.

No quadro seguinte apresenta-se uma síntese dos principais elementos relativos a estas operações:

---

<sup>1</sup> Nesta operação pode-se identificar uma estrutura portuguesa, que surge no início da operação, e uma estrutura americana, que surge posteriormente, nomeadamente com a intervenção de novas partes contratantes, influenciando a esquemática contratual inicial.



## Tribunal de Contas

### Quadro VI.28 – Garantias pessoais concedidas pelo Estado na ordem externa

(em contos)

Beneficiário	Mutuante	Despachos autorizadores	Montante de capital	Montante de capital garantido	Finalidade
CP – Caminhos de Ferro Portugueses, E.P.	BEI – Banco Europeu de Investimento	Desp. n.º 5 787/00, de 14 de Março (DR, II, de 14.03)	20 048 200	20 048 200	Financiamento da aquisição de material circulante e financiamento da modernização de material circulante existente.
REFER – Rede Ferroviária Nacional, E.P.	Berlin – Hannoversche Hypothekenbank, AG	Desp. n.º 15.880/00, de 4 de Agosto (DR, II, de 04.08)	50 120 500	50 120 500	Financiamento de investimentos em infra-estruturas de longa duração, do domínio público.
ANAM – Aeroportos e Navegação da Madeira, S.A.	BEI – Banco Europeu de Investimento	Desp. n.º 11 842/00, de 8 de Junho (DR, II, de 08.06)	15 000 000	15 000 000	Financiamento parcial do projecto denominado "Madeira – Airport II – Tranche B".
<b>Total</b>			<b>85 168 700</b>	<b>85 168 700</b>	

Tal como se verificou na ordem interna, os despachos autorizadores das garantias prestadas pelo Estado, na ordem externa, não concretizaram de forma explícita o conceito "interesse para a economia nacional subjacente", pelo que, *mutatis mutandis*, aplicam-se as considerações expostas quanto a questão similar observada no ponto anterior, inclusive a resposta da DGT e os comentários que a mesma suscita.

De referir que à data da concessão da garantia ao empréstimo contraído pela CP – Caminhos de Ferro Portugueses, E.P., ainda não tinha sido aprovado o Orçamento do Estado para o ano económico em análise, tendo a garantia sido concedida ao abrigo do n.º 3 do artigo 5.º da Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro.

Tal como se procedeu no tocante às garantias concedidas pelo Estado na ordem interna, efectuou-se a análise das condições financeiras das operações garantidas, nomeadamente no tocante às taxas de juro, tendo-se verificado que, no caso das operações envolvendo a CP – Caminhos de Ferro Portugueses, E.P., e a ANAM – Aeroportos e Navegação da Madeira, S.A., a taxa de juro é aberta, assumindo um dos regimes praticáveis pelo BEI, e que, no que concerne à REFER – Rede Ferroviária Nacional, E.P., a taxa de juro foi indexada à Euribor 6m.

Relativamente a estas condições, o IGCP informou, no que concerne aos empréstimos contraídos pela CP e pela ANAM, que em financiamentos desta natureza o sentido dos pareceres tem sido o de não objectar, em princípio, à sua contratação<sup>1</sup>, bem como, no que concerne ao empréstimo contraído pela REFER, que nada tinha a opor à contratação do mesmo.

As taxas de garantia aplicadas fixaram-se em 0,2% a.a., o mínimo previsto no Despacho do Ministro das Finanças n.º 78/95–XII, de 19 de Outubro.

<sup>1</sup> No entanto, o IGCP entende que a taxa de "Euribor/Libor + 15p.b.", aplicável a desembolsos contratados ao abrigo do regime de taxa de juro variável, é excessiva para uma operação de financiamento com o risco do Estado Português, sendo certo que da Inf. da DGT n.º 264, de 25.02.2000 resulta que a taxa praticada nos últimos financiamentos do BEI se encontra abaixo da própria Euribor.

O Instituto de Gestão do Crédito Público, ouvido sobre este ponto e sobre o anterior, referiu, na sua resposta, não ter quaisquer comentários a apresentar.

## **6.8.2 – Variação das responsabilidades assumidas e efectivas do Estado por garantias prestadas**

A evolução global das responsabilidades directas do Estado por garantias pessoais prestadas decorre da concessão de garantias e de outros factores, designadamente amortizações dos empréstimos pelos beneficiários das garantias e pagamentos em execução das mesmas.

Os valores apresentados, obtidos junto da Direcção-Geral do Tesouro, tiveram por base a informação sobre amortizações de capital e pagamento de juros a que se encontram obrigadas as entidades beneficiárias de garantias pessoais do Estado, nos termos do art. 19.º, n.º 1, da Lei n.º 112/97 e da Base IX, n.º 1, da Lei n.º 1/73, e poderão ser objecto de posteriores alterações, porquanto algumas dessas entidades não prestam tal informação ou fazem-no extemporaneamente.

Sem prejuízo do exposto no parágrafo anterior, salienta-se, ainda, que, em certos casos, as entidades beneficiárias não enviaram os documentos comprovativos das amortizações do capital e do pagamento dos juros, conforme estabelece o n.º 1 do artigo 19.º da referida lei, para as operações cuja garantia foi autorizada ou aprovada após a sua entrada em vigor.

Atendendo a que o incumprimento destes deveres não é sancionado pela Lei n.º 1/73, de 2 de Janeiro, nem pela Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, tal como já se referiu em Pareceres anteriores, recomenda-se de novo que este diploma seja objecto de intervenção legislativa de forma a colmatar esta lacuna, bem como de forma a estender aos mutuantes a obrigação de informar a DGT sobre a realização de amortizações de capital e pagamento de juros ou o seu incumprimento, no que concerne à parte das operações garantidas pelo Estado.

Na sua resposta, a DGT, refere que esta recomendação corresponde a intenção já manifestada junto do Tribunal e que *"...hoje são poucos os casos de empresas que não prestam informação atempada sobre os movimentos das operações garantidas"*.

Nos pontos seguintes apresenta-se a evolução global das responsabilidades directas do Estado, em 2000, por garantias pessoais prestadas, quer na ordem interna, quer na ordem externa, explicitando-se os factores que lhes estão subjacentes.

### **6.8.2.1 – Empréstimos internos**

#### **6.8.2.1.1 – Variação das responsabilidades**

Considerando o apuramento levado a efeito, apresentam-se nos quadros seguintes as variações das responsabilidades directas na ordem interna.



# Tribunal de Contas

## Quadro VI.29 – Variação das responsabilidades do Estado na ordem interna

(em contos)

Responsabilidades em 31.12.99	Aumentos			Diminuições			Responsabilidades em 31.12.00
	Garantias concedidas	Utilizações	Outros	Amortizações	Assunção de passivos	Outras	
<b>Assumidas</b> 346 358 638 <sup>a)</sup>	20 048 200		-	<sup>c)</sup> 6 271 405	50 000 000	40 108 663	<b>Assumidas</b> 270 026 770
<b>Efectivas</b> 339 899 071 <sup>b)</sup>		20 075 793	-	6 605 308	50 000 000	40 108 663	<b>Efectivas</b> 263 260 893

- a) Corresponde ao valor, em contos, constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999 – 346.402.806 –, deduzido dos valores de 14.168 e 30.000 contos, referentes, respectivamente, a amortizações efectuadas, em 1999, pela M. Carmona & Irmãos, S.A. (M. Carmona & Irmãos), e pela União Geral de Trabalhadores (UGT), cuja informação só foi obtida no decurso da presente auditoria.
- b) Corresponde ao valor, em contos, constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999 – 339.919.407 –, acrescido do valor de 24.278 contos referente a utilizações efectuadas pela M. Carmona & Irmãos, em anos anteriores, e deduzido dos valores de 14.168 e 30.000 contos, referentes, respectivamente, a amortizações efectuadas, em 1999, pela M. Carmona & Irmãos e pela UGT, cuja informação só foi obtida no decurso da presente auditoria; foi ainda deduzido o valor de 446 contos, o qual corresponde à sobreavaliação constante do referido Parecer no que se refere às utilizações efectuadas, em 1999, pela SPGM – Sociedade de Investimento, S.A. (SPGM).
- c) Não foram consideradas as amortizações referentes à SPGM, no montante de 333.903 contos, porquanto as mesmas não são tomadas em conta para efeitos de apuramento das responsabilidades assumidas durante o prazo máximo de cinco anos a contar da data do início da operação, cfr. Parecer s/Conta Geral do Estado de 1999, Ponto 6.8.2.1.1.

No ano em análise, o Estado, por acordo datado de 31.01.00, celebrado com a Parque Expo'98, S.A., assumiu uma parcela de 20 milhões de contos do empréstimo "Cristal" de 60 milhões de contos, contraído por esta e que foi objecto de garantia do Estado.

Em virtude do referido acordo transmitiu-se para o Estado a posição contratual da Parque Expo'98, S.A., no contrato de empréstimo, o que implicou a caducidade do contrato de garantia que, relativamente a tal operação de financiamento, foi outorgado pela República Portuguesa.

A coluna "Diminuições – Assunção de passivos" inclui, ainda, 30 milhões de contos referentes a assunções de passivos derivados de um empréstimo contraído pela EPAC – Empresa para Agroalimentação e Cereais, S.A..

Por seu turno, a coluna "Diminuições – Outras" inclui o valor de 40 milhões de contos, correspondente à parte não assumida do referido empréstimo de 60 milhões de contos contraído pela Parque Expo'98, S.A., e os valores de 83.333, 1.163 e de 24.167 contos, referem-se, respectivamente, a montantes pagos em execução de garantias envolvendo o CNEMA – Centro Nacional de Exposições e Mercados Agrícolas, S.A., a Sociedade Industrial Durex, Ld.<sup>a1</sup> e a João Pimentel & Companhia, Ld.<sup>a</sup>

### 6.8.2.1.2 – Divergências apuradas

Em face dos valores obtidos no decurso da auditoria realizada, apuraram-se algumas inexactidões relativamente aos valores das responsabilidades, em 31.12.00, constantes do Mapa 10 (Relação nominal dos beneficiários de garantias do Estado), anexo à Conta Geral do Estado (CGE), e dos mapas da Direcção-Geral do Tesouro (DGT) (responsabilidades efectivas), conforme se apresenta nos quadros seguintes:

<sup>1</sup> Garantia prestada pelo Estado através do IAPMEI.

**Quadro VI.30 – Divergências face aos valores constantes do Mapa 10, anexo à Conta Geral do Estado, e dos mapas da DGT (responsabilidades efectivas)**

(em contos)

Entidade beneficiária	Responsabilidades assumidas em 31.12.00			Responsabilidades efectivas em 31.12.00		
	Valores constantes da CGE	Valores apurados no âmbito do Parecer	Diferença	Valores constantes dos mapas da DGT	Valores apurados no âmbito do Parecer	Diferença
Garantias do Estado concedidas através da DGT						
BEIRAFRIO	272 738	272 710	- 28	266 489	268 545	2 056
Garantias do Estado concedidas através do IAPMEI						
LUPAL	1 157	1 326	169	1 157	1 326	169
Fábr. Tecidos Moreirense	3 375	2 573	- 802	3 375	2 573	- 802
	<b>Total - 661</b>			<b>Total 1 423</b>		

No respeitante às diferenças evidenciadas no quadro anterior, importa referir o seguinte:

**a) BEIRAFRIO – Indústria de Produtos Alimentares, S.A.**

Nos termos da Declaração de Garantia nº I/2355/SGEEB, de 23 de Fevereiro de 1999, o Estado garantiu a parcela do empréstimo equivalente a 33,33% do montante do empréstimo no valor de PTE 818.213.000, contraído pela BEIRAFRIO, o que perfaz a quantia de PTE 272.710.392,90, a título de responsabilidade assumida pelo Estado. No entanto, como já foi salientado no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, a DGT tem considerado que o valor dessas responsabilidades se cifra em PTE 272.737.750.

O valor das responsabilidades efectivas resulta da aplicação da taxa de 33,33% sobre os montantes utilizados pela referida Sociedade, que se cifram em PTE 805.716.465, desconhecendo-se o motivo pelo qual o valor apurado pela DGT não é coincidente.

No âmbito do contraditório, a DGT alega que o valor das responsabilidades assumidas registado pelos seus serviços corresponde ao efectivamente garantido pelo Estado e que no âmbito do contraditório ao Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999 elucidou o Tribunal sobre esta questão, informando que o montante garantido teria de resultar da conjugação do despacho com os termos do contrato do empréstimo "...i.e o despacho refere que a percentagem garantida corresponde a 33,33% do empréstimo, mas em termos exactos, de acordo com as cláusulas contratuais, a percentagem é de 33,3333435%, resultante de uma média de 25% de cobertura dos créditos a consolidar e de 50% do financiamento adicional".

No que se refere à divergência verificada na posição das responsabilidades efectivas, esta entidade refere que "Também aqui o TC ignora a explicação que lhe foi prestada e que justifica igualmente a diferença por si referida" e que, para este efeito, o Tribunal deveria aplicar as percentagens supra referidas "...às parcelas que integram o total das utilizações para obter o valor das responsabilidades assumidas conforme valor reportado pela DGT:  $(545\,475\,000 \cdot 0,25) + (260\,241\,465 \cdot 0,5) = 266\,489\,482,50$ ".

Quanto a estas considerações refira-se que foi entendimento do Tribunal, expresso no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, portanto conhecido pela DGT, que, no caso em apreço, o valor inicial da responsabilidade assumida pelo Estado cifrou-se em PTE 272.710.392, conforme resulta da



## Tribunal de Contas

---

aplicação da percentagem estabelecida na declaração de garantia, porquanto a vinculação do Estado não decorre do contrato de empréstimo, mas sim daquela declaração.

De facto, não tendo o Estado outorgado o referido contrato, nem se tendo verificado uma remissão da declaração de garantia, no que se refere aos termos da vinculação garantística do Estado, para as cláusulas do referido contrato, desconhece-se qual o suporte legal, nomeadamente as regras interpretativas, em que se baseou a DGT para fundamentar a sua posição.

### **b) IAPMEI**

Tal como se constatou no âmbito do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, a DGT tem considerado os valores de 1.157 e 3.375 contos a título de responsabilidades do Estado por garantias prestadas, respectivamente, à LUPAL – Luís Pantaleão & Luís, Ld.<sup>a</sup> (Lupal), e à Fábrica de Tecidos Moreirense, Ld.<sup>a</sup> (Fábrica de Tecidos Moreirense), através do IAPMEI.

Salienta-se, ainda, que no âmbito desse Parecer se obtiveram elementos que indiciavam que as referidas responsabilidades se cifravam, respectivamente, em 1.326 e 2.573 contos.

A DGT informou, em resposta ao anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, que considerava para efeitos de determinação do capital em dívida da operação da Lupal, um valor indicado pelo BPI, embora reconhecesse que o valor referido pelo Tribunal correspondia a outro valor igualmente indicado pelo mesmo Banco e que estava em apreciação esse processo, no âmbito do qual apuraria o valor definitivamente em dívida.

Aquela Direcção-Geral referiu, ainda, que a mesma divergência se verificava relativamente à operação envolvendo a Fábrica de Tecidos Moreirense.

Contudo, no âmbito da auditoria realizada à dívida garantida de 2000 não se apuraram novos elementos quanto a esta questão, nomeadamente qual o resultado da referida apreciação, uma vez que, segundo a DGT, continuava a ser objecto de estudo.

Quanto a esta questão, a DGT, na sua resposta, refere que estes processos encontram-se em apreciação jurídica, pelo que entende que, até à obtenção de "despacho", não se justifica alterar os valores que têm sido reportados na posição das responsabilidades do Estado.

### **6.8.2.2. – Empréstimos externos**

#### **6.8.2.2.1 – Variação das responsabilidades**

Considerando o apuramento levado a efeito, apresentam-se nos quadros seguintes as variações das responsabilidades directas na ordem externa:



**Quadro VI.31 – Variação das responsabilidades do Estado na ordem externa**

(em contos)

Responsabilidades em 31.12.99	Aumentos				Diminuições			Responsabilidades em 31.12.00
	Garantias concedidas	Utilizações	Variações cambiais	Outros	Amortizações	Variações cambiais	Outras	
<b>Assumidas</b> 735 779 681 a)	85 168 700		18 353 592	244 110	39 020 543	10 890 668	6 615 130	<b>Assumidas</b> 783 019 742
<b>Efectivas</b> 630 411 009 b)		136 043 412	18 353 592	244 110	39 020 543	10 890 668	605 491	<b>Efectivas</b> 734 535 421

a) Corresponde ao valor, em contos, constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999 – 737.544.661 – deduzido dos valores de 866.667 e 898.313 contos, referentes, respectivamente, a um reembolso efectuado pela Câmara Municipal de Sintra em 1999 e a um acerto na posição das responsabilidades do Estado, em 31.12.99, no âmbito da Convenção de Lomé IV – 2.º Protocolo, cuja informação só foi obtida no decurso da presente auditoria.

b) Corresponde ao valor, em contos, constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999 – 632.175.989 – deduzido dos valores de 866.667 e 898.313 contos, referentes, respectivamente, a um reembolso efectuado pela Câmara Municipal de Sintra em 1999 e a um acerto na posição das responsabilidades do Estado, em 31.12.99, no âmbito da Convenção de Lomé IV – 2.º Protocolo, cuja informação só foi obtida no decurso da presente auditoria.

O valor de 244.110 contos, incluído na coluna "Aumentos – Outros", corresponde à diferença entre a posição das responsabilidades do Estado, em 31.12.99 e 31.12.00, no âmbito da Convenção de *Lomé* IV – 2.º Protocolo, de acordo com os elementos fornecidos pelo Banco Europeu de Investimento à Direcção-Geral do Tesouro.

No que se refere ao valor constante da coluna "Diminuições – Outras", relativo às responsabilidades assumidas, inclui os montantes de 2.000.000 e 4.009.639 contos, correspondentes, respectivamente, a utilizações não efectuadas de empréstimos contraídos pela Câmara Municipal de Sintra e pela Hidroeléctrica de *Cahora Bassa*, os quais foram garantidos pelo Estado, pelo que foram deduzidos às responsabilidades assumidas.

Ainda no tocante às responsabilidades assumidas, o valor apresentado na coluna "Diminuições – Outras" inclui o montante de 605.491 contos, correspondente aos montantes de 430.071 e 175.420 contos, relativos a diminuições na posição das responsabilidades do Estado, em 2000, no âmbito da Convenção de *Lomé* III e IV – 1.º Protocolo, respectivamente.

Por seu turno, o valor incluído na coluna "Diminuições – Outras", no tocante às responsabilidades efectivas, não inclui os valores de 2.000 e 4.010 milhares de contos, referentes, respectivamente, às utilizações não efectuadas pela Câmara Municipal de Sintra e pela Hidroeléctrica de *Cahora Bassa*, por nunca terem sido registadas em termos de responsabilidades efectivas.

Salienta-se, igualmente, que do valor inscrito na coluna "Diminuições – Outras", a título de diminuições na posição das responsabilidades do Estado no âmbito da Convenção de *Lomé*, faz parte o valor de 40 milhares de contos referente a execuções de garantias.

**6.8.2.2.2 – Divergências apuradas**

Em face dos valores obtidos no âmbito da auditoria realizada, apuraram-se algumas inexactidões relativamente aos valores das responsabilidades, em 31.12.00, na ordem externa, registados pela DGT, conforme se apresenta nos quadros seguintes:



**Quadro VI.32 – Divergências face aos valores constantes dos mapas da DGT e da CGE**

(em contos)

Enquadramento obrigacional	Responsabilidades assumidas em 31.12.00			Responsabilidades efectivas em 31.12.00		
	Valores constantes dos mapas da DGT	Valores apurados no âmbito do Parecer	Diferença	Valores constantes dos mapas da DGT	Valores apurados no âmbito do Parecer	Diferença
Convenção de Lomé	3 162 471	2 554 425	- 608 046	3 162 471	2 554 425	- 608 046
	<b>Total - 608 046</b>			<b>Total - 608 046</b>		

Esta divergência resulta de rectificações efectuadas pelo Banco Europeu de Investimento nos valores anteriormente apresentados à Direcção-Geral do Tesouro referentes às responsabilidades do Estado em 31.12.00, no âmbito da Convenção de Lomé III, IV 1.º Protocolo e 2.º Protocolo, as quais só foram comunicadas em data posterior ao registo efectuado por aquela Direcção-Geral.

A DGT, na sua resposta, não se pronuncia sobre aquela divergência.

**6.8.3 – Evolução e síntese das operações efectuadas**

Apresenta-se, de seguida, de acordo com os elementos obtidos, uma síntese das operações ocorridas no ano com reflexo nas responsabilidades efectivas do Estado, na ordem interna e externa, bem como das variações relativamente ao ano anterior:

**Quadro VI.33 – Evolução dos factores que influenciaram a variação das responsabilidades efectivas do Estado**

(em milhares de contos)

Operações	Empréstimos internos				Empréstimos externos			
	1999	2000	Variação		1999	2000	Variação	
			Valor	%			Valor	%
Utilizações	a) 79 719	20 076	-59 643	-74,8	127 391	136 043	8 652	6,8
Outros aumentos	0	0	0	...	1 171	244	- 927	- 79,2
Amortizações	b) 168 065	6 605	-161 460	-96,1	d) 163 467	39 021	- 124 446	- 76,1
Execução de garantias	c) 0	109	109	...	e) 21	9) 40	19	90,5
Diferenças de câmbio	0	0	0	...	11 446	7 463	- 3 983	- 34,8
Assunção de passivos	23 400	50 000	26 600	113,7	40 191	0	- 40 191	- 100,0
Outras diminuições	0	40 000	40 000	...	f) 1 708	567	- 1 141	- 66,8

- a) Corresponde ao valor constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999 – 79.695 milhares de contos – acrescido do valor de 24 milhares de contos, referente a utilizações efectuadas pela M. Carmona & Irmãos em anos anteriores, e deduzido do valor de 446 contos, o qual corresponde à sobreavaliação efectuada no referido Parecer relativamente às utilizações efectuadas, em 1999, pela SPGM.
- b) Corresponde ao valor constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999 – 168.021 milhares de contos - acrescido dos valores de 14 e 30 milhares de contos, referentes, respectivamente, a amortizações efectuadas, em 1999, pela M. Carmona & Irmãos e pela UGT, cuja informação só foi disponibilizada no decurso da presente auditoria.
- c) Conforme consta do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999, nesse ano económico foram realizados pagamentos a fundo perdido, decorrentes de operações garantidas pelo ex-Fundo de Compensação, cujas responsabilidades transitaram para a DGT. Contudo, atendendo a que no mapa referente à relação nominal dos beneficiários de garantias prestadas pelo Estado, bem como no mapa referente às responsabilidades do Estado por garantias prestadas, ambos referentes a 1999, não constava a menção às garantias prestadas pelo referido ex-Fundo, nem as respectivas responsabilidades, não se atendeu ao valor das responsabilidades, que não foi disponibilizado, nem ao valor das execuções.
- d) Corresponde ao valor constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999 – 162.600 milhares de contos – acrescido do valor de 867 milhares de contos referentes a um reembolso efectuado pela Câmara Municipal de Sintra em 1999.
- e) Este valor não inclui os montantes pagos em execução de garantias prestadas nos termos do Código das Expropriações.
- f) Corresponde ao valor constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1999 – 810 milhares de contos – acrescido do valor de 898 milhares de contos referentes a um acerto na posição das responsabilidades do Estado, em 31.12.99, no âmbito da Convenção de Lomé IV – 2.º Protocolo.
- g) Este valor inclui o montante de 38 milhares de contos referentes a pagamentos realizados em 2000, a título de execução de garantias com dotações do OE/00, e o montante de 2 milhares de contos referentes a pagamentos realizados em 2000, a título de execução de garantias com dotações do OE/99, o qual não se encontra reflectido no Parecer sobre a Conta Geral do Estado desse ano. Por seu turno, não inclui o valor de 14 milhares de contos referentes a execuções verificadas na ordem externa com dotações do OE/00, mas liquidadas em 2001.

Da análise deste quadro destaca-se o seguinte:

- ◆ Na ordem interna, os valores das utilizações e das amortizações registaram, em 2000, uma diminuição de 59.643 e de 161.460 milhares de contos, aproximadamente 74,8% e 96,1%, respectivamente, bem como se verificou um aumento nas assunções de passivos na ordem dos 26.600 milhares de contos, cerca de 113,7%, e 40.000 milhares de contos em "Outras diminuições";
- ◆ Na ordem externa, as amortizações registaram um decréscimo de 124.446 milhares de contos, aproximadamente 76,1%, bem como se verificou um decréscimo das assunções de passivos em 40.191 milhares de contos.

#### 6.8.4 – Variação das responsabilidades directas por sectores beneficiários

Nos quadros seguintes apresenta-se uma síntese das variações, relativamente ao ano anterior, das responsabilidades assumidas e efectivas do Estado, por sectores beneficiários:

**Quadro VI.34 – Variações das responsabilidades directas assumidas por sectores beneficiários**

(em milhares de contos)

Beneficiários	31.12.99		31.12.00		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Empréstimos internos</b>	346 359	32,0	270 027	25,6	-76 332	- 22,0
Fundos e Serviços Autónomos	155	0,0	155	0,1	0	0,0
Empresas de outros sectores	284 733	82,2	208 431	77,2	-76 302	- 26,8
Dívida relativa às antigas colónias	101	0,0	101	0,0	0	0,0
Região Autónoma da Madeira	60 800	17,6	60 800	22,5	0	0,0
Outros	570	0,2	540	0,2	- 30	- 5,3
<b>Empréstimos externos</b>	735 780	68,0	783 020	74,4	47 240	6,4
Fundos e Serviços Autónomos	40 102	5,5	38 880	5,0	- 1 222	- 3,0
Instituições Financeiras	18 131	2,5	1 398	0,2	-16 733	- 92,3
Empresas de outros sectores	673 485	91,5	739 128	94,4	65 643	9,7
Região Autónoma da Madeira	1 146	0,1	1 060	0,1	- 86	- 7,5
Convenção de Lomé	2 916	0,4	2 554	0,3	- 362	- 12,4
<b>Total</b>	<b>1 082 139</b>	<b>100,0</b>	<b>1 053 047</b>	<b>100,0</b>	<b>-29 092</b>	<b>- 2,7</b>

Verifica-se, em termos globais, uma redução das responsabilidades assumidas no montante aproximado de 29.092 milhares de contos, cerca de 2,7%.

Tal evolução resultou, no essencial, da diminuição registada, na ordem interna, em "Empresas de outros sectores", no montante de 76.302 milhares de contos, e, na ordem externa, em "Instituições Financeiras", no montante de 16.733 milhares de contos.



## Quadro VI.35 – Variações das responsabilidades directas efectivas por sectores beneficiários

(em milhares de contos)

Beneficiários	31.12.99		31.12.00		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Empréstimos internos</b>	<b>339 899</b>	<b>35,0</b>	<b>263 261</b>	<b>26,4</b>	<b>- 76 638</b>	<b>- 22,5</b>
Fundos e serviços autónomos	155	0,0	155	0,1	0	0,0
Empresas de outros sectores	278 273	81,9	201 665	76,6	- 76 608	- 27,5
Dívida relativa às antigas colónias	101	0,0	101	0,0	0	0,0
Região Autónoma da Madeira	60 800	17,9	60 800	23,1	0	0,0
Outros	570	0,2	540	0,2	- 30	- 5,3
<b>Empréstimos externos</b>	<b>630 411</b>	<b>65,0</b>	<b>734 535</b>	<b>73,6</b>	<b>104 124</b>	<b>16,5</b>
Fundos e Serviços Autónomos	33 012	5,2	37 799	5,1	4 787	14,5
Instituições Financeira	18 131	2,9	1 398	0,2	- 16 733	- 92,3
Empresas de outros Sectores	575 206	91,2	691.724	94,2	116 518	20,3
Região Autónoma da Madeira	1 146	0,2	1 060	0,2	- 86	- 7,5
Convenção de Lomé	2 916	0,5	2 554	0,3	- 362	- 12,4
<b>Total</b>	<b>970 310</b>	<b>100,0</b>	<b>997 796</b>	<b>100,0</b>	<b>27 486</b>	<b>2,8</b>

No que se refere às responsabilidades efectivas do Estado, ao contrário do que se verificou nas responsabilidades assumidas, verificou-se um aumento em cerca de 27.486 milhares de contos, aproximadamente 2,8%.

Com efeito, apesar de na ordem interna se ter verificado um decréscimo aproximado de 76.638 milhares de contos, cerca de 22,5%, na ordem externa verificou-se um acréscimo de 104.124 milhares de contos, cerca de 16,5%, em especial devido ao aumento em "Empresas de outros sectores", no montante de 116.518 milhares de contos.

### 6.8.5 – Cabimento das garantias pessoais prestadas pelo Estado no limite estabelecido na Lei do Orçamento

Analisadas as operações efectuadas no ano em apreço, procede-se, seguidamente, à verificação do cabimento das garantias concedidas no limite fixado pelo artigo 81.º, n.º 1, da Lei do Orçamento de 2000, para a concessão de garantias pessoais pelo Estado.

Este limite, como já se referiu, foi fixado em termos de fluxos líquidos anuais, em 400 milhões de contos, não se encontrando abrangidas nesse limite as operações resultantes de deliberações tomadas no seio da União Europeia, nomeadamente ao abrigo da Convenção de Lomé IV.

**Quadro VI.36 – Cabimentação das garantias pessoais prestadas pelo Estado**

(em milhares de contos)

	<b>Garantias concedidas e autorizadas em 2000</b>	<b>Amortizações</b>	<b>Cabimentação</b>
<b>Limite (1)</b>			<sup>a)</sup> <b>320 000</b>
<b>Operações na ordem interna</b>	<b>28 657</b>		
Autorizadas e concedidas em 2000	20 048	6 271	22 386
Autorizadas em 2000 e concedidas em 2001 <sup>1</sup>	8 609		
<b>Operações na ordem externa</b>	<b>120 441</b>		
Autorizadas e concedidas em 2000	85 169	39 021	81 420
Autorizadas em 2000 e concedidas em 2001 <sup>2</sup>	35 272		
<b>Total (2)</b>	<b>149 098</b>	<b>45 292</b>	<b>103 806</b>
<b>Saldo por utilizar (1) – (2)</b>			<b>216 194</b>

a) Este montante corresponde ao limite máximo para a concessão de garantias pelo Estado em 2000 – 400 milhões de contos – deduzido do montante equivalente a 80 milhões de contos, referente ao limite máximo para as responsabilidades do Estado decorrentes da concessão, em 2000, de garantias de seguro de crédito, de créditos financeiros, seguro caução e seguro de investimento.

Constata-se, assim, que em resultado das amortizações efectuadas pelos beneficiários se registava no final do ano um saldo não utilizado no valor de 216.194 milhares de contos, representando um valor muito superior ao necessário, o que aliás vem sucedendo com os limites estabelecidos em anteriores leis orçamentais.

A DGT, na sua resposta, reconhecendo esta situação, esclareceu que "*...se vê confrontada com previsões que a ultrapassam, efectuadas pelos potenciais beneficiários*" e que "*...mesmo estes muitas vezes deparam com impedimentos inesperados e impostos por terceiros*".

Esta Direcção-Geral refere, ainda, que no ano em curso propôs um plafond que julga ser mais realista, em função da experiência dos últimos anos.

### 6.8.6 – Execução de garantias

Com recurso a dotações e saldos do OE/2000, os pagamentos em execução de garantias totalizaram PTE 811.521.890.

Na ordem interna, foram efectuados pagamentos no montante de PTE 758.673.400, processados pela rubrica de CL. Ec. 09.07.00 A – Execução de avals/Outras garantias, inscrita no Cap. 60.º do Orçamento do Ministério das Finanças, na Div. 01 – Direcção-Geral do Tesouro, Subdiv. 05 – Activos Financeiros.

<sup>1</sup> No ano de 2000, na ordem interna, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças (SETF) autorizou a concessão da garantia pessoal do Estado a um empréstimo obrigacionista, no montante até EUR 42.941.410 ou o equivalente em escudos, a emitir pela Região Autónoma da Madeira junto do BCP Investimento – Banco Comercial Português de Investimento, S.A., e da Caixa Geral de Depósitos, S.A., tendo a mesma sido concedida em 2001.

<sup>2</sup> No ano 2000, na ordem externa, o SETF autorizou a concessão da garantia pessoal do Estado a um financiamento a contrair pelo Metropolitano de Lisboa, E.P., junto do Banco Europeu de Investimento, no montante de EUR 150.000.000, bem como a um financiamento contraído pela REFER – Rede Ferroviária Nacional, E.P., junto do referido Banco, no montante de EUR 25.937.490,65, tendo ambas as garantias sido concedidas em 2001.



## Tribunal de Contas

---

Na ordem externa, foram efectuados pagamentos no montante de PTE 52.848.490, processados pela rubrica de CL. Ec. 09.07.00 A, inscrita no Cap. 60 do Orçamento do Ministério das Finanças, na Div. 01 – Direcção-Geral do Tesouro, mas na Subdiv. 06 – Despesas de Cooperação, que se destinaram, na sua totalidade, à execução de garantias no âmbito da Convenção de Lomé.

Nos pontos seguintes, de acordo com os elementos obtidos, apresenta-se uma síntese dos pagamentos realizados.

### 6.8.6.1 – Na ordem interna

Na ordem interna foram efectuados os seguintes pagamentos em execução de garantias, os quais incluem capital e juros:

	(em escudos)
CÂMARA MUNICIPAL DE VALPAÇOS	338.638.885
DIRECÇÃO REGIONAL DE EDUCAÇÃO DO NORTE	270.242.200
CNEMA	122.866.586
JOÃO PIMENTEL & COMPANHIA	25.763.169
SOCIEDADE INDUSTRIAL DUREX	1.162.560
<b>Total</b>	<b>758.673.400</b>

Os pagamentos efectuados derivaram do não pagamento de indemnizações devidas em virtude de processos de expropriação (Câmara Municipal de Valpaços e Direcção Regional de Educação do Norte<sup>1</sup>), actuando o Estado como garante por força do Código das Expropriações, bem como em virtude do incumprimento do serviço da dívida garantida pelo Estado por parte dos beneficiários (CNEMA – Centro Nacional de Exposições e Mercados Agrícolas, S.A.<sup>2</sup>, João Pimentel & Companhia, Ld.<sup>3</sup>, e Sociedade Industrial Durex, Ld.<sup>a</sup>).

No que se refere aos pagamentos referentes ao empréstimo contraído pela CNEMA, importa referir que nos termos do despacho autorizador da prestação da garantia, bem como nos termos da declaração de aval, a taxa de juro aplicável corresponde à Lisbor 6m, reportada ao segundo dia útil anterior ao início de cada período de contagem de juros, deduzida de  $\frac{1}{16}\%$ .

No entanto, atendendo ao teor de alguns documentos existentes no processo analisado, nomeadamente da Caixa Geral de Depósitos, S.A., que mencionam que as prestações de juros resultam da aplicação da Lisbor 6m, reportada ao dia útil anterior ao início de cada período de contagem de juros, deduzida de  $\frac{1}{16}\%$ , questiona-se se as prestações de juros liquidadas resultaram da aplicação da Lisbor 6m, reportada ao dia útil anterior ao início de cada período de contagem de juros ou ao segundo dia útil anterior.

---

<sup>1</sup> Ainda no decurso do ano económico, a DREN efectuou o pagamento a favor do Estado num montante equivalente ao por este depositado no âmbito do processo de expropriação.

<sup>2</sup> Exceptuando a primeira prestação de juros, o Estado pagou todas as restantes prestações de juros e as de capital deste empréstimo vencidas até 2000.

<sup>3</sup> Pagamento da totalidade da parcela do empréstimo garantida pelo Estado, no valor de 24.166,7 contos e, ainda, de juros no valor de cerca de 1.596,5 contos.

Por outro lado, e uma vez que o valor pago referente à CNEMA inclui 238.487\$00 correspondentes a juros de mora, recomenda-se à DGT que diligencie no sentido de evitar a ocorrência de situações, designadamente as de mora, que impliquem acréscimo de encargos para o Estado

Na sua resposta a DGT faz as seguintes observações:

*"O Tribunal, ao consultar o processo teve naturalmente a oportunidade de verificar que os serviços detectaram em 2001 que a data de reporte da taxa de juro deveria ser a do 2.º dia útil e não a do 1.º como foi considerado nos dois últimos anos. Assim, no ano passado, pediu-se à CGD que reformulasse o pedido de pagamento dos juros com base na Lisboa em vigor no 2.º dia útil anterior ao início do período de contagem de juros".*

Face ao lapso detectado, impor-se-ia também que se recalculassem os pagamentos efectuados em 2000, por forma a verificar se ocorreram pagamentos em excesso (ou a menos).

#### 6.8.6.2 – Na ordem externa

Os pagamentos na ordem externa respeitaram, na totalidade, às responsabilidades assumidas pela República Portuguesa no âmbito da Convenção de *Lomé*.

Estes pagamentos totalizaram 38.351.883\$00, dos quais 179.291\$00 respeitantes a juros de mora, e resultaram do incumprimento das obrigações dos beneficiários relativamente a financiamentos obtidos para execução dos seguintes projectos:

	(em escudos)
CÔTE D'IVOIRE – ABIDJAN E EECI IV	4.091.968
CÔTE D'IVOIRE – CIDT II	1.292.606
CÔTE D'IVOIRE – CIDT II E ONT II	2.635.893
NIGÉRIA – NIDB PG III	6.210.130
NIGÉRIA – OSO CONDENSATE	9.830.639
R. D. CONGO – EX-ZAIRE-GEAMINES III	3.505.971 <sup>a)</sup>
ZIMBABWE – HARARE SEWERAGE FIRLE	1.362.123
ZIMBABWE – HARARE WATER SUPPLY	1.458.884
ZIMBABWE – ZDB GL III	1.252.469 <sup>b)</sup>
ZIMBABWE – ZDB IV – GL	1.317.105
ZIMBABWE – ZESA POWER II A	967.769
ZIMBABWE – ZESA POWER II B E IV	1.707.828
ZIMBABWE – ZESA POWER III	1.897.514
ZIMBABWE – ZESA POWER V	820.984
<b>Total</b>	<b>38.351.883</b>

a) Inclui juros de mora no montante de PTE 146.528.  
 b) Inclui juros de mora no montante de PTE 32.763.





## Tribunal de Contas

---

De referir, ainda, que em 2001, por recurso ao saldo depositado no Tesouro da dotação do Cap. 60 – Div. 01 – Subdiv. 06 – CE 09.07.00 – Alínea A, do OE/2000, foram efectuados pagamentos no montante global de 14.496.607\$00, dos quais 272.757\$00 relativos a juros de mora, derivados, igualmente, do incumprimento das obrigações dos beneficiários relativamente a financiamentos concedidos para execução dos seguintes projectos:

	(em escudos)
ZIMBABWE – COLD STORAGE COMISSIO	2.010.489
NIGÉRIA – NIDB PG III	6.981.483 <sup>a)</sup>
NIGÉRIA – PALM OIL I	4.061.185
ZIMBABWE – ZDB IV – GL	1.443.450 <sup>b)</sup>
<b>Total</b>	<b>14.496.607</b>

a) Inclui juros de mora no montante de PTE 250.113.  
b) Inclui juros de mora no montante de PTE 22.644.

Recomenda-se à DGT que continue a desenvolver as diligências necessárias para evitar o pagamento de juros de mora, na parte em que o cálculo dessas penalidades depende dos prazos de pagamento praticados pelo Estado Português relativamente às solicitações de desembolso que lhe são dirigidas pelo BEI.

A este respeito, a DGT, na sua resposta, vem, somente, referir que o Tribunal reconhece as diligências que aquela Direcção-Geral desenvolve para obviar a cobrança de moras crescentes, bem como alude à recomendação acima descrita.

### 6.8.7 – Garantias pessoais concedidas por outras pessoas colectivas de direito público

#### 6.8.7.1 – Concessão de garantias

Ao abrigo da Lei do Orçamento para 2000, tendo em conta os elementos fornecidos pela Direcção-Geral do Tesouro, verificou-se a prestação de uma garantia pessoal por parte do Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo (IFT), até ao limite do contra-valor em escudos de USD 4.000.000, tendo sido, portanto, respeitado o limite para a concessão destas garantias, fixado pelo artigo 81.º, n.º 4, da Lei do Orçamento – 10 milhões de contos, em termos de fluxos líquidos anuais.

No quadro seguinte apresentam-se os principais elementos caracterizadores desta operação:

**Quadro VI.37 – Garantias pessoais concedidas por outras pessoas colectivas de direito público**

(em USD)

Entidades concedente	Beneficiário	Despacho de aprovação	Montante	Montante garantido	Finalidade
IFT	Caixa Geral de Depósitos, S.A.	Desp. SETF n.º 10 634/00 (2.ª série), de 15.04 (DR, II, de 24.05)	4 000 000	4 000 000	Assegurar as responsabilidades para a CGD eventualmente emergentes da garantia bancária que emitiu no âmbito da operação tendente à realização em Portugal do Torneio Masters de Ténis do ano 2000.
<b>Total</b>			<b>4 000 000</b>	<b>4 000 000</b>	

Pela análise dos elementos obtidos conclui-se que não foi estabelecida expressamente uma taxa de garantia.

No entanto, nos termos do contrato celebrado entre a Caixa Geral de Depósitos e o promotor do Torneio, este está obrigado a pagar àquela instituição de crédito uma comissão de garantia de  $\frac{1}{4}\%$  (um quarto por cento) ao ano, calculada sobre o montante pelo qual a CGD for responsável, liquidada e paga antecipada e trimestralmente.

Para além do incumprimento de uma obrigação legal (art.º 23.º da Lei n.º 112/97), a não fixação de uma taxa de garantia no caso em apreço carece de razoabilidade, tendo em especial atenção que a posição assumida pelo IFT, enquanto garante, praticamente absorve a posição da CGD e que esta, ao abrigo da garantia que prestou, tem o direito a receber uma comissão de garantia nos termos acima referidos.

Quanto a esta questão, o IFT, no âmbito do contraditório, veio informar que não cobrou qualquer taxa de garantia à Caixa Geral de Depósitos em virtude do manifesto interesse público da realização do evento e, também, tendo em consideração que, caso fosse aplicada qualquer taxa de garantia àquela instituição de crédito, esta repercutiria o custo em que assim incorreria na esfera patrimonial dos ordenadores da garantia bancária que emitiu, o que teria por consequência directa o acréscimo dos custos da organização do evento.

Este Instituto salienta, ainda, que *"...a operação financeira montada para a realização do Torneio "Masters" de Ténis pressupôs a confluência dos mais diversos apoios e patrocínios, públicos e privados, que permitissem o desagrevamento dos custos em que incorreram os respectivos promotores" e que "...nesse contexto, a intervenção do IFT traduziu-se não apenas na prestação da fiança à Caixa Geral de Depósitos, SA, como também na circunstância da indicada garantia revestir natureza não onerosa"*.

Face à resposta do IFT, não pode então deixar de se concluir que a intervenção da CGD, tendo em conta que a garantia prestada por esta instituição estava totalmente contragarantida pelo IFT, foi absolutamente desnecessária e serviu apenas para aumentar os custos da organização do Torneio, ao contrário do que se afirma.

Por seu turno, no que se refere à ilegalidade resultante da não fixação da taxa de garantia, aquele Instituto afirma *"...que a não cobrança de qualquer taxa de garantia não consubstancia uma ilegalidade", porquanto "...o indicado art. 23.º da Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro limita-se a preceituar que as taxas de garantia a cobrar pelo Estado são objecto de definição regulamentar, através de despacho do Ministro das Finanças" e que "...deste enunciado normativo não decorre que todas as garantias prestadas pelo Estado*



## Tribunal de Contas

*devam ser remuneradas, não se podendo excluir que o previsto despacho do Ministro das Finanças venha a isentar algumas operações da aplicação de taxas de garantia".*

Entende, ainda, no que concerne a esta questão que *"Se quanto às garantias a prestar pelo Estado em sentido estrito a previsão legal não consente a dedução de qualquer princípio de remuneração necessária, por identidade de razão a lei não consente a dedução desse princípio de remuneração necessária quando as garantias sejam prestadas por outras entidades públicas, entre as quais o IFT".*

Não obstante os argumentos do IFT, o certo é que, no caso em apreço, a obrigação legal não foi cumprida, não sendo esta a sede adequada para analisar se a taxa de garantia a fixar pelo Ministro das Finanças (e não pelo IFT), nos termos do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 112/97, pode ou não ser nula.

### 6.8.7.2 – Síntese das variações das responsabilidades indirectas

Apresenta-se, de seguida, de acordo com os elementos obtidos, uma síntese das variações das responsabilidades indirectas ocorridas no ano, bem como face ao ano anterior:

**Quadro VI.38 – Variações das responsabilidades indirectas**

(em contos)

Entidades	Responsabilidades em 31.12.99	Responsabilidades em 31.12.00	Variação	
			Valor	%
<b>IFT</b>				
ARQUITUR	277 771	277 771	-	-
SOSUL	20 000	20 000		
SOSUL	35 000	35 000		
IMOAREIA	3 000 000	-	- 3 000 000	- 100
IMOAREIA	4 750 000	-	- 4 750 000	- 100
<b>Subtotal</b>	<b>8 082 771</b>	<b>332 771</b>	<b>- 7 750 000</b>	<b>- 95,9</b>
<b>IFADAP</b>				
ANGUIOL	3 600	3 600	-	-
FRAMI	50 000	50 000	-	-
UNIAGRI	170 000	170 000	-	-
<b>Subtotal</b>	<b>223 600</b>	<b>223 600</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Total</b>	<b>8 306 371</b>	<b>556 371</b>	<b>- 7 750 000</b>	<b>- 93,3</b>

No que se refere à diminuição das responsabilidades do IFT, é de referir que esta entidade comunicou à DGT que os compromissos assumidos nos contratos celebrados com a IMOAREIA – Sociedade Imobiliária, S.A., se extinguíram em 16.05.00, em virtude da assinatura do denominado "contrato de investimento", celebrado entre o Estado e outras entidades públicas, nomeadamente o IFT e o Grupo Sonae, e ainda que a responsabilidade pela garantia concedida à CGD no ano 2000, se extinguiu nesse mesmo ano, em virtude da extinção da obrigação afiançada.

Por seu turno, no que se refere às garantias concedidas no âmbito dos financiamentos contraídos pela SOSUL – Sociedade Hoteleira do Sul, S.A., o IFT entende que as mesmas se extinguíram por novação, facto este que se presume perfilhado pela DGT face à retirada destes valores dos mapas da posição das responsabilidades referentes ao ano económico de 2000, sendo, ainda, de salientar que estes valores também foram retirados do Mapa n.º 11 (Relação nominal dos beneficiários de garantias

concedidas por outras pessoas colectivas de direito público a que se refere o Despacho Normativo n.º 19/77, de 28 de Janeiro, e a Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro), anexo à Conta Geral do Estado de 2000.

No entanto, o próprio IFT, num fax datado de 18.10.2001, reconhece que tal entendimento carece de confirmação judicial.

Tendo por base esta questão, e se é certo que a principal fonte de informação da DGT, no que se refere à variação das responsabilidades do Estado por garantias prestadas, se consubstancia na informação prestada pelos beneficiários das garantias, a qual, regra geral, deve ser instruída com cópias dos documentos comprovativos dos factos, certo é que, quando esta informação ou o teor dos documentos comprovativos suscitem quaisquer dúvidas, nomeadamente sobre a sua exactidão, a DGT não deve proceder ao seu registo sem previamente deter os elementos suficientes de acordo com o caso concreto. Idêntica argumentação se aplica aos factos referentes a variações de responsabilidades derivadas de garantias prestadas por outras pessoas colectivas de direito público, sejam eles registados pelas entidades concedentes, sejam eles registados pela DGT, ainda que a informação provenha da entidade beneficiária ou da própria entidade concedente.

Ora, neste caso, atendendo a que o próprio IFT suscita a eventual possibilidade da questão da extinção das garantias por novação ser discutida judicialmente, esta variação não deveria ser considerada enquanto não fosse definitivamente esclarecida e comprovada.

Assim sendo, face ao exposto, manteve-se no mapa supra as responsabilidades do IFT relativamente às garantias prestadas no âmbito dos financiamentos contraídos pela SOSUL.

Torna-se, ainda, necessário frisar que para a fiabilidade e actualidade dos registos, a par do envio dos documentos comprovativos dos factos (pelo menos, quando tal seja exigido por lei), as entidades que prestam informações devem fazê-lo de forma atempada.

Na sua resposta a DGT refere que, ainda durante o processo de auditoria efectuado junto da mesma, face à necessidade de obtenção de informação adicional sobre a figura "extinção por novação", foram informados pelo IFT de que a extinção carecia de confirmação judicial, tendo, por esse facto, aquela Direcção-Geral decidido reintegrar a operação na posição das responsabilidades referentes ao ano económico de 2001.

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

### **6.9.1 – Introdução**

A actividade comercial de prestação de bens e serviços no âmbito internacional tem associada uma intensa concorrência entre os operadores de mercado que se dedicam à exportação dos mesmos, tendo implicado, em maior ou menor grau, por parte dos Estados a concessão, sob diversas formas, de apoios à exportação com o desiderato de aumentar a competitividade dos produtos oferecidos e, consequentemente, o crescimento das respectivas economias nacionais.

Nesta sequência, a República Portuguesa tem vindo a adoptar, em especial a partir do último quartel do século XX, um conjunto de medidas tendentes à prossecução dos desideratos acima referidos.



## Tribunal de Contas

---

De entre estas medidas, destaca-se, actualmente, a concessão de garantias do Estado a seguros de crédito, de créditos financeiros, a seguros-caução<sup>1</sup> e seguros de investimento<sup>2</sup>.

Este tipo de garantias apresenta uma especificidade relativamente diversa da verificada na concessão de garantias pessoais pelo Estado ao abrigo da Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, nomeadamente pela susceptibilidade de intervirem no itinerário decisório e durante a vigência das garantias uma panóplia de estruturas orgânicas, bem como pela diversidade de diplomas legais aplicáveis<sup>3</sup>.

Destaca-se neste âmbito o papel atribuído à COSEC – Companhia de Seguro de Créditos, S.A., e ao Conselho de Garantias Financeiras.

A COSEC é uma sociedade anónima<sup>4</sup> que tem por objecto social, nomeadamente, o exercício das actividades de seguro directo no ramo de crédito, à exportação e no mercado interno, incluindo o seguro de créditos financeiros, de risco de câmbio e seguro de investimento, e no ramo da caução e do resseguro, competindo-lhe, nos termos legalmente definidos, emitir e gerir as garantias e promessas de garantias do Estado relativamente aos ramos de crédito e caução, incluindo o risco de câmbio, e seguro de investimento.

Por seu turno, o Conselho de Garantias Financeiras é um órgão especializado criado pelo Decreto-Lei n.º 126/91, de 22 de Março<sup>5</sup>, tendo atribuições legalmente cometidas na área do apoio oficial à exportação nacional, competindo-lhe, designadamente:

- ◆ Propor anualmente ao Governo os princípios orientadores da política de concessão da garantia do Estado às operações que venham a ser propostas pela COSEC e os parâmetros dentro dos quais ela se processará, bem como o correspondente orçamento previsionial;

---

<sup>1</sup> Estes tipos de seguros regem-se, em especial, pelo Decreto-Lei n.º 183/88, de 24 de Maio, com as alterações decorrentes dos Decretos-Lei n.ºs 127/91, de 22 de Março, e 214/99, de 15 de Junho. Nos termos do mesmo diploma pode-se operar a seguinte distinção:

- Seguro de créditos à exportação de bens e serviços – visa as operações de exportação na fase anterior à encomenda firme, na fase de fabrico e na fase de crédito;
- Seguro de créditos no mercado interno - visa as operações tanto na fase de fabrico como na fase de crédito;
- Seguro de créditos financeiros – visa os créditos concedidos por instituições financeiras ou equiparadas, por sociedades de locação financeira e por sociedades de *factoring*;
- Seguro-caução – no qual se compreende o seguro-caução directa e indirecta e ainda o seguro-fiança e o seguro-aval, através do qual se visam obrigações que, por lei ou convenção, sejam susceptíveis de caução, fiança ou aval.

<sup>2</sup> Esta matéria tem como principal suporte legal o Decreto-Lei n.º 273/86, de 4 de Setembro. Nos termos do artigo 2.º deste diploma, o seguro de riscos do investimento directo português no estrangeiro, também designado por seguro de investimento, visa as operações de aplicação de valores, seja em numerário, espécie ou serviços, de investidor português no país de destino do investimento, com o objectivo de "*Criação de empresa ou subscrição e realização de partes sociais em sociedade a constituir*" ou "*Aquisição de empresa ou de partes sociais de sociedade*" ou "*Constituição ou desenvolvimento da actividade de sucursal, filial ou agência, não personalizadas, de sociedade comercial portuguesa*" (cfr. n.º 1). No investimento segurável enquadra-se, ainda, os "*Rendimentos do investimento, destinados a repatriamento ou reinvestimento, desde que solicitada a sua cobertura até à data da celebração do contrato do seguro*", e operações de mútuo, de médio e longo prazo que, pela natureza e objecto, sejam assimiláveis à aplicação de fundos referidos na situação anterior (cfr. artigo 2.º, n.º 2).

O Decreto-Lei n.º 273/86, de 4 de Setembro, foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 295/2001, de 21 de Dezembro, o qual, com ressalva do disposto no seu artigo 9.º, n.º 1, entrou em vigor sessenta dias após a sua publicação.

<sup>3</sup> Vide notas 1 e 2.

<sup>4</sup> No ano 2000, o capital social desta Sociedade era detido por entes privados nacionais e por outras entidades estrangeiras.

<sup>5</sup> No ano 2000, o Conselho de Garantias Financeiras era constituído por um presidente, por um representante efectivo do Banco de Portugal, da Direcção-Geral do Tesouro, da Direcção-Geral das Relações Económicas Internacionais, do ICEP, do Banco BPI e da COSEC, bem como por suplentes designados por cada uma destas entidades.

- ◆ Propor anualmente ao Governo os limites, por operação, dentro dos quais o Conselho decide, sem necessidade de homologação ministerial, sobre a concessão da garantia do Estado;
- ◆ Deliberar, por conta e ordem do Estado, sobre os pedidos de garantia e promessa de garantia, total ou parcial, do Estado às operações propostas através da COSEC, respectiva percentagem de cobertura, duração e custo, sempre que as garantias a conceder não excedam os limites acima referidos;
- ◆ Deliberar sobre os pedidos de garantia e promessa de garantia quando as garantias a conceder excedam os limites acima referidos;
- ◆ Acompanhar a gestão, pela COSEC, dos riscos garantidos pelo Estado;
- ◆ Deliberar sobre as reclamações apresentadas pelos segurados quanto a sinistros regulados pela COSEC, no âmbito da garantia do Estado;
- ◆ Assegurar, conjuntamente com a COSEC, a representação de Portugal nos organismos e reuniões internacionais relativos a créditos à exportação e garantias de crédito.

Atendendo a que a concessão destas garantias implica o aumento das responsabilidades do Estado, foi realizada uma auditoria sobre esta matéria junto da Direcção-Geral do Tesouro e da COSEC.

## 6.9.2 – Garantias prestadas pelo Estado em 2000

No ano 2000, foram celebrados, com a garantia do Estado, no âmbito de apólices individuais, um seguro de crédito à exportação, na modalidade de crédito ao exportador, dezassete seguros de créditos financeiros ou garantias financeiras, na modalidade de crédito directo ao importador e ao importador-banco, vinte e um seguros-caução e quatro seguros de investimento directo português no estrangeiro.

No mesmo ano, no âmbito do seguro de créditos à exportação, foram, ainda, emitidas duas e renovadas doze apólices globais com acta adicional de riscos políticos.

Os capitais garantidos no ano cifraram-se em 12.779.676 contos, os quais incluíram os montantes referentes a apólices individuais, utilizações de *plafonds* atribuídos no âmbito de actas adicionais de risco político a apólices globais e a utilização de uma linha de crédito para o Irão.

Do universo das operações contratadas e renovadas em 2000, foi efectuada a análise das quarenta e três operações tituladas por apólices individuais e de duas operações tituladas por actas adicionais de risco político a apólices globais, sendo que, relativamente a estas, uma reporta-se a uma nova contratação e a outra a uma renovação.

No que se refere à amostra seleccionada, apresentam-se as seguintes considerações:

- ◆ A apólice de seguro de créditos financeiros n.º 89/07/1308 foi emitida pela COSEC em 2000, mas a deliberação da Comissão Executiva só foi tomada em 4 de Abril de 2002, ou seja, passado quase ano e meio.

Igualmente, no que se refere às apólices de seguros-caução n.ºs 193/05/2014, 194/02/2014, 195/50/2014 e 196/07/2014, foram emitidas em 2000, mas as deliberações da Comissão Executiva só foram tomadas em 4 de Abril de 2002, ou seja, quase dois anos depois.



Para além dos órgãos societários estatutariamente definidos, dentro da estrutura organizativa da COSEC o órgão competente para deliberar em nome da COSEC é a Comissão Executiva, pelo que é recomendável que, nos casos em que aquela Sociedade possa aprovar directamente, sem intervenção do Conselho de Garantias Financeiras (CGF) e sem necessidade de homologação ministerial<sup>1</sup>, a concessão de garantias e promessas de garantias do Estado ao seguro dos riscos de crédito e caução, a referida Comissão delibere favoravelmente antes de ser contratado o seguro respectivo.

Na sua resposta, a COSEC afirma, no essencial, que *"Relativamente aos procedimentos internos as necessidades práticas ligadas à celeridade com que as operações têm de ser apreciadas pela COSEC determinam que as mesmas sejam aprovadas pelo Administrador do Pelouro da Direcção Internacional, actualmente o Presidente do Conselho de Administração e da Comissão Executiva da COSEC, que posteriormente, as submete à Comissão Executiva para ratificação"*.

Salienta, ainda, que *"...não fora a adopção de tal procedimento expedito muitas das operações cujo apoio é solicitado à COSEC, designadamente, os relacionados com a aprovação de operações de seguro caução de obras no exterior (...), teriam sido liminarmente rejeitadas por extemporâneas, porque os prazos peremptórios fixados para apresentação das candidaturas dos exportadores nacionais nesses concursos internacionais não se compadecem com o ritmo semanal das reuniões da Comissão Executiva, em prejuízo da competitividade dos nossos exportadores"*.

A título de conclusão, a COSEC, para além de mencionar que os casos apontados foram omissões pontuais, já sanadas, entende que os procedimentos por si adoptados no que se refere à aprovação das operações a segurar *"...deve continuar a reger-se por princípios de operacionalidade e eficácia (...), os quais não se compadecem com a frequência das reuniões da Comissão Executiva e, menos ainda, do Conselho de Administração, sem prejuízo de, face às observações agora feitas pelo TC, se perspectivar a sua revisão e aperfeiçoamento tendo em vista eliminar dúvidas futuras"*.

Importa referir que o Conselho de Garantias Financeiras subscreveu, quanto a esta questão e às seguintes, a resposta apresentada pela COSEC.

- ◆ No que se refere ao contrato de seguro de créditos financeiros titulado pela apólice n.º 87/02/1308, a versão definitiva do mesmo diverge em certos aspectos da versão tomada em consideração para a emissão da deliberação do Conselho de Garantias Financeiras e dos despachos de homologação do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças e do Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Economia, tendo, nomeadamente, diminuído o valor a ressegurar, não tendo sido objecto de nova deliberação do Conselho de Garantias Financeiras.

Por seu turno, no que se refere ao contrato de seguro de investimento titulado pela apólice n.º 37/00/1106, o despacho conjunto de aprovação do Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças e do Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Economia<sup>2</sup>, teve por referência a especificação técnica constante dos n.ºs 6 e 10 da Informação n.º 149/99 da COSEC, nomeadamente no que se refere ao limite máximo da cobertura do investimento. No entanto, precedida de deliberação favorável do CGF de 21.03.00, a apólice foi emitida com um âmbito de cobertura inferior ao previsto naquela Informação.

---

<sup>1</sup> Nos termos da Portaria n.º 304/91 (2.ª série), de 12 de Setembro, a COSEC ficou autorizada a aprovar directamente, sem intervenção do Conselho de Garantias Financeiras e sem necessidade de homologação ministerial, a concessão de garantias e promessas de garantia do Estado ao seguro dos riscos de crédito e caução, até ao limite de 100 mil contos por operação a curto prazo e de 150 mil contos por operação a médio e longo prazos.

<sup>2</sup> Neste tipo de seguros a concessão da garantia do Estado tem de ser aprovada por despacho conjunto dos ministros das tutelas e dos Negócios Estrangeiros, sob proposta da COSEC e parecer do Conselho de Garantias Financeiras.



Embora a redacção definitiva das condições a segurar com a garantia do Estado tenha implicado uma diminuição do montante garantido, e tendo em consideração que no caso de seguro de créditos financeiros se afigura que essas alterações não puseram em causa o fundamento da aprovação homologada, foi questionada a COSEC sobre a obrigatoriedade de, no caso do seguro de créditos financeiros, sujeitar a versão definitiva dos termos da garantia, pelo menos ao abrigo da 2.ª parte do número 2 da Portaria n.º 730/97 (2.ª série), de 8 de Setembro<sup>1</sup>, a nova deliberação do Conselho de Garantias Financeiras (CGF), e, no caso do seguro de investimento, face ao teor do n.º 1 do artigo 4 do Decreto-Lei n.º 273/86, de 4 de Setembro, submeter também a versão definitiva dos termos da garantia a novo despacho de aprovação dos ministros da tutela e dos Negócios Estrangeiros

No âmbito do contraditório, a COSEC veio esclarecer que, no referente ao funcionamento do sistema, tem sido considerado que as deliberações sobre montantes das operações a garantir são entendidas como um limite máximo de responsabilidade permitida para a referida operação a garantir, "...e que é preliminarmente aprovada sob a forma de compromisso ou promessa de garantia". Assim, aquela Sociedade entende que, caso ocorram ajustamentos do montante a garantir que representem uma diminuição do valor aprovado e que essa redução tenha sido solicitada fundamentadamente pelo segurado, bem como mantendo-se os mesmos pressupostos em que as entidades com competência decisória fundaram a sua decisão de apoiar determinada operação ou projecto, poderá prescindir-se da reapreciação da proposta definitiva, não implicando a infracção de nenhuma disposição legal, sendo, ainda, o procedimento adoptado aconselhável por razões de economia processual.

Parece de aceitar a posição da COSEC, sem prejuízo de uma melhor clarificação destas situações, numa futura alteração dos diplomas em causa.

Em 2000, foram canceladas doze apólices de seguros de créditos financeiros, em virtude de terem sido liquidados os financiamentos garantidos pelos contratos de seguro que as mesmas titulavam, e, a pedido dos tomadores, seis apólices de seguros-caução.

### 6.9.3 – Capitais garantidos pelo Estado no ano 2000

Em termos comparativos, apresenta-se, de seguida, a evolução anual dos capitais garantidos pelo Estado:

**Quadro VI.39 – Evolução anual dos capitais garantidos pelo Estado**

(em contos)

Produto	1999		2000		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Seguro de crédito	6 462 346	57,7	2 884 827	22,6	- 3 577 519	- 55,4
Seguro de créditos financeiros	3 125 493	27,9	7 459 746	58,4	4 334 253	138,7
Seguro de investimento	1 389 952	12,4	355 858	2,8	- 1 034 094	- 74,4
Seguro-Caução	230 315	2,1	2 079 245	16,3	1 848 930	802,8
<b>Total</b>	<b>11 208 106</b>	<b>100,0</b>	<b>12 779 676</b>	<b>100,0</b>	<b>1 571 570</b>	<b>14,0</b>

Fonte: Mapa elaborado pelo Núcleo de Planeamento e Controlo da COSEC.

<sup>1</sup> Através deste diploma foram delegadas competências no Conselho de Garantias Financeiras para, nomeadamente, decidir, sem necessidade de homologação ministerial, a concessão de garantias e promessas de garantias do Estado ao seguro de créditos e caução, até ao limite de 1.000.000 contos por valor garantido de operações individuais não incluídas em linhas de crédito e de 1.200.000 contos para linhas de crédito.



## Tribunal de Contas

Em 2000, e face ao ano de 1999, registou-se um aumento dos capitais garantidos na ordem dos 1.571.570 contos, aproximadamente 14%.

Esta evolução deveu-se, essencialmente, a um aumento registado no âmbito dos seguros de créditos financeiros, onde se destaca o contributo derivado da aprovação de uma operação de resseguro aceite para Marrocos, na modalidade de "project finance", bem como devido à emissão de um maior número de apólices individuais face a 1999, embora de reduzida dimensão e de curto prazo.

Salienta-se, ainda, o aumento substancial verificado no âmbito do seguro-caução, no montante de 1.848.930 contos, cerca de 802,8%, devido, essencialmente, a duas cauções de valor significativo para o Reino Unido, sendo que em 1999 apresentava uma fraca expressão.

Por outro lado, destaca-se uma diminuição de 3.577.519 contos, cerca de 55,4%, no âmbito dos seguros de crédito, em especial devido à suspensão de novas coberturas para a Angola, atendendo à grande concentração das responsabilidades para este mercado em anos anteriores e que ocupava lugar de destaque na emissão de garantias com cobertura de risco político.

Verificou-se, igualmente, uma diminuição no âmbito do seguro de investimento no montante de 1.034.094 contos, cerca de 74,4%.

### 6.9.4 – Evolução, em termos acumulados, das responsabilidades efectivas do Estado no final do ano

A evolução das responsabilidades do Estado por garantias prestadas, consta do quadro seguinte:

**Quadro VI.40 – Evolução da posição das responsabilidades efectivas do Estado**

(em contos)

Produto	1999		2000		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Risco externo</b>						
Seguro de crédito	44 875 836	63,5	41 574 979	62,6	- 3 300 857	- 7,4
Seguro de créditos financeiros	17 323 891	24,5	19 812 761	29,8	2 488 870	14,4
Seguro de investimento	2 548 376	3,6	2 646 842	4,0	98 466	3,9
Seguro-caução	5 572 455	7,9	2 068 006	3,1	- 3 504 449	- 62,9
<b>Sub-total</b>	<b>70 320 558</b>	<b>99,5</b>	<b>66 102 588</b>	<b>99,5</b>	<b>- 4 217 970</b>	<b>- 6,0</b>
<b>Risco interno</b>						
Seguro de créditos financeiros	338 960	0,5	338 960	0,5	0	0,0
Seguro-caução	24 862	0,0		0,0	- 24 862	- 100,0
<b>Sub-total</b>	<b>363 822</b>	<b>0,5</b>	<b>338 960</b>	<b>0,5</b>	<b>- 24 862</b>	<b>- 6,8</b>
<b>Total</b>						
	<b>70 684 380</b>	<b>100,0</b>	<b>66 441 548</b>	<b>100,0</b>	<b>- 4 242 832</b>	<b>- 6,0</b>

Fonte: Mapas trimestrais da Direcção Internacional da COSEC referentes às responsabilidades acumuladas do Estado em vigor no final do último trimestre de 1999 e 2000.

Relatórios do Conselho de Garantias Financeiras referentes aos anos de 1999 e 2000.

Em 2000, e face ao ano de 1999, registou-se uma diminuição das responsabilidades efectivas do Estado na ordem dos 4.242.832 contos, aproximadamente 6%.

No que se refere ao risco externo, esta evolução deveu-se, essencialmente, a diminuições ocorridas no seguro-caução, no montante de 3.504.449 contos, aproximadamente 63%, e no seguro de créditos, no montante de 3.300.857 contos, aproximadamente 7%.

Por seu turno, no que se refere ao risco interno, ocorreu uma diminuição no seguro-caução na ordem dos 24.862 contos, correspondente a 100%.

Refira-se, no entanto, que se verificou um aumento, em sede de risco externo, no seguro de créditos financeiros, no montante de 2.488.870 contos, aproximadamente 14%, e no seguro de investimento, no montante de 98.466 contos, aproximadamente 4%.

Os valores apresentados no quadro, por tipo de seguro, resultam dos mapas trimestrais elaborados pela Direcção Internacional da COSEC referentes às responsabilidades acumuladas do Estado em vigor no final dos últimos trimestres de 1999 e 2000<sup>1</sup>, com excepção dos referentes ao total das responsabilidades efectivas do Estado no final daqueles anos, porquanto foram apurados de acordo com as regras de cálculo utilizadas pelo Conselho de Garantias Financeiras nos seus relatórios referentes aos mencionados anos.

De facto, naqueles documentos aquela Sociedade apresenta o valor de 70.630.376 e de 66.406.030 contos a título de responsabilidades efectivas do Estado no final do ano 1999 e 2000, respectivamente, enquanto o Conselho de Garantias Financeiras apresenta, para aqueles períodos, os valores de 70.684 e 66.442 milhares de contos.

Questionados os serviços da COSEC, estes informaram que está em causa o cumprimento de orientações do Conselho de Garantias Financeiras, nos termos das quais deveriam ser deduzidas às responsabilidades efectivas os valores seguros correspondentes a garantias financeiras ao exportador quando estas incidiam sobre operações que estavam, igualmente, cobertas através de seguros de crédito ao exportador.

No entanto, resulta que o Conselho de garantias Financeiras não efectuou a referida dedução nas responsabilidades efectivas.

Pelo exposto, até ulterior esclarecimento desta questão, tomou-se em consideração os valores referentes às operações seguras, independentemente da existência de duplicação de seguros de crédito e de créditos financeiros ao exportador sobre a mesma operação, devendo a COSEC e o Conselho de Garantias Financeiras pronunciar-se sobre esta questão.

No âmbito do contraditório, a COSEC veio informar que na apresentação das responsabilidades efectivas deveria tomar-se "*...em conta o facto de subsistirem coberturas que, para a mesma operação de exportação, aliam a cobertura na ordem externa – isto é, enquanto exportação realizada por um exportador nacional a um importador estrangeiro – e, na ordem interna – em que o mesmo exportador nacional contrai um empréstimo junto da banca portuguesa, que será reembolsada pelo exportador, de acordo com um plano de pagamentos previamente acordado, e que é possibilitado através dos fundos resultantes do pagamento da referida exportação pelo importador estrangeiro. Dado que as coberturas na ordem externa e interna apresentam entre si divergências quanto a montantes de juros, percentagens de cobertura e prazos constitutivos de sinistro é requerida a articulação de ambas as coberturas por forma a que o mesmo crédito não seja duplamente considerado para o ano em análise*".

---

<sup>1</sup> E são coincidentes com os valores, em milhares de contos, apresentados pelo Conselho de Garantias Financeiras.

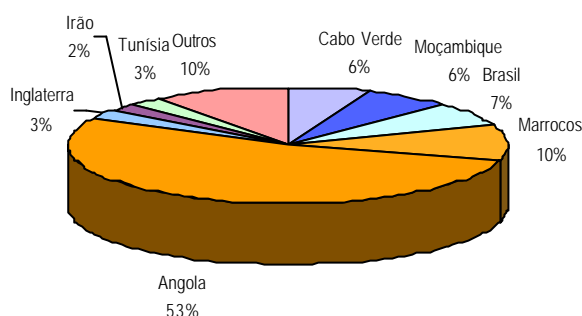


## Tribunal de Contas

No entanto, no que se refere aos anos de 1999 e 2000, a COSEC esclarece que, "...dada a especial natureza da cobertura subjacente à operação de exportação em causa se conjuga de uma forma complementar – e, não sobreposta – tendo-se mantido por lapso a utilização do mesmo critério...", deve-se atender aos valores indicados pelo Conselho de Garantias Financeiras.

Apresenta-se no gráfico seguinte, em termos percentuais, as responsabilidades efectivas do Estado em 2000, repartida por países, identificando-se os que detinham maior peso nas responsabilidades:

**Gráfico VI.5 – Responsabilidades efectivas do Estado, por países**



No cômputo global das responsabilidades efectivas do Estado, a cobertura envolvendo países africanos de língua oficial portuguesa, em especial Angola, representa uma parcela de 67,6%, correspondente a 44.934.110 contos.

Destaca-se, igualmente, a exposição envolvendo Marrocos, no montante de 6.443.927 contos, e o Brasil, no montante de 4.519.078 contos.

### 6.9.5 – Cabimento das garantias prestadas pelo Estado no limite estabelecido na Lei do Orçamento

Tendo em conta as operações efectuadas no ano 2000, procede-se, seguidamente, à verificação do cabimento das garantias concedidas no limite fixado pelo art.º 81.º, n.º 3, da Lei do Orçamento de 2000.

Nos termos deste preceito legal, as responsabilidades do Estado decorrentes da concessão, em 2000, de garantias de seguro de crédito, de créditos financeiros, seguro-caução e seguro de investimento não poderão ultrapassar o montante equivalente a 80 milhões de contos, não contando para este limite as prorrogações de garantias já concedidas, quando efectuadas pelo mesmo valor<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Salienta-se que a discriminação do limite orçamental para este tipo de garantias já resultava das leis do Orçamento do Estado a partir de 1993, com excepção da referente a 1998, em que o valor para este tipo de garantias estava integrado num limite global para as garantias do Estado.

No final do ano 2000, o limite orçamental utilizado cifrou-se em 24.873.796 contos<sup>1</sup>, pelo que o saldo orçamental não utilizado cifrou-se em 55.126.204 contos.

Pelo exposto, verifica-se que o *plafond* orçamental fixado representou um valor muito superior ao necessário, o que é criticável, pondo em causa o significado do mesmo, bem como os pressupostos utilizados na sua previsão.

Na sua resposta, a COSEC alega que *"Os pressupostos da previsão orçamental comportam um nível de imprevisibilidade bastante significativo..."* e, tendo em consideração que o limite estabelecido na Lei do Orçamento não poderá ser ultrapassado, *"...razões de prudência aconselham a estabelecer um limite majorado face ao carácter imprevisível da concretização de operações que não poderiam ter cabimento orçamental se tal limite fosse insuficiente"*.

Aquela Sociedade realça, ainda, que *"...a margem considerada é sempre ponderada em função do carácter imprevisível da apresentação de operações a garantir, da eventual alteração das políticas de cooperação e apoio à exportação e internacionalização das empresas portuguesas e da antecedência com que (...) é solicitada a apresentação desses limite"*, justificando, estes factores, *"...tanto a dimensão da margem como, pela sua aleatoriedade, a sua fraca utilização"*.

No que respeita ao ano 2000, a COSEC enuncia um conjunto de operações que estavam previstas, mas que não se concretizaram.

Por seu turno, quanto a esta questão, a Direcção-Geral do Tesouro, na sua resposta, informa que nos últimos anos se tem diligenciado no sentido de aproximar o *plafond* à realidade.

Chama-se a atenção para o facto de que o limite orçamental é fixado apenas para as garantias concedidas no ano, sem se discriminar quais os sublimites para os diferentes tipos de operações sobre que incidem (de curto, médio ou longo prazos), e não para o valor acumulado das responsabilidades efectivas. Ora, o valor destas responsabilidades é susceptível de apresentar um período médio de vigência bastante elevado, caso a garantia do Estado incida preponderantemente sobre operações de médio e longo prazos de avultado valor, o que aliás se tem verificado, podendo, por esse facto, o planeamento subjacente à fixação do limite orçamental ficar desfasado da realidade.

Salienta-se, ainda, que apesar da lei do orçamento estabelecer um limite para a emissão deste tipo de garantias, a Conta Geral do Estado não contém qualquer informação sobre a utilização desses limites (garantias concedidas no ano), bem como sobre as responsabilidades daí advenientes.

## 6.9.6 – Prémios

Os prémios processados e cobrados em 2000 cifraram-se, respectivamente, em 385,6 e 372,7 milhares de contos, o que face aos valores verificados em 1999 – 663,1 e 676,8 milhares de contos – representa, respectivamente, uma diminuição na ordem de 41,8% e de 44,9%.

A diminuição dos prémios deriva das características das operações garantidas em 2000, destacando-se o número avultado de pequenas apólices de curto prazo que têm associado taxas de prémio baixas, conjugado com o facto de não ter sido emitida qualquer apólice para Angola, ao contrário do que

---

<sup>1</sup> Este valor diverge do correspondente aos capitais garantidos, constante do quadro apresentado no ponto 6.9.3, porquanto tem em consideração os valores dos compromissos, os quais podem não se converter em apólices, e os *plafonds* de apólices globais.



## Tribunal de Contas

---

aconteceu em 1999, que no 1.º trimestre envolveu operações de considerável valor para aquele mercado, bem como em virtude de se ter registado uma melhoria do risco nas operações de médio prazo.

### 6.9.7 – Pagamento de sinistros

Ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2000, foram efectuados 162 pagamentos de sinistros, os quais, ao câmbio da data da transferência da Direcção-Geral do Tesouro para a COSEC, perfizeram o montante de 10.243.919.906\$00, sendo este valor coincidente com o registado na Conta Geral do Estado<sup>1</sup>.

Do universo destas operações, efectuou-se uma análise por amostragem, num total de 36 operações, cerca de 22,2% da totalidade das mesmas e representando 40,2% do total pago.

Os pagamentos das indemnizações analisadas foram suportados pelo Orçamento do Estado de 2000, através da rubrica "Seguros de Crédito – COSEC", com recurso à verba inscrita no Cap.º 60 – Despesas Excepcionais, Div.01 – Direcção Geral do Tesouro, Subdiv. 05 – Activos Financeiros, C.E. 09.07.00 -Al. B.

É, ainda, de salientar que os pagamentos de sinistros verificados no âmbito das apólices n.ºs 48/04/1308 (59.998 contos), 55/90/1308 (81.137 contos), 61/06/1308 (11.071 contos), 1218/00/1100 (100.241 contos) e 1226/02/1100 (23.898 contos) foram efectuados por Operações Específicas do Tesouro, pela conta "Antecipação de fundos previstos no Orçamento do Estado, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho".

Esta situação deveu-se ao facto de a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) ter de efectuar os pagamentos entre os dias 22 de Março e 7 de Abril de 2000 e de, segundo informação prestada pela Direcção-Geral do Orçamento à DGT, não ter sido possível efectuar movimentos no SIC (Sistema de Informação Contabilística) naquele período.

A regularização orçamental da antecipação de fundos foi efectuada em 2000, por conta da dotação orçamental acima referida.

Do universo das operações analisadas, constatou-se que os elementos enviados pela COSEC à Direcção-Geral do Tesouro<sup>2</sup>, referentes a 22 operações, não espelhavam a deliberação da Comissão Executiva.

No entanto, de acordo com a informação obtida através da COSEC, tal facto não mereceu qualquer reparo por parte da Direcção-Geral do Tesouro, o que se afigura criticável, porquanto no âmbito dos seguros de crédito, de créditos financeiros e nos seguros-caução, nos termos do numero 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 183/88, de 24 de Maio, os montantes indemnizatórios só devem ser postos pelo Estado à disposição da COSEC após aprovação da admissão e regulação de sinistro a efectuar por aquela Sociedade.

---

<sup>1</sup> Em 2000, foram efectuados pagamentos de subsídios de taxa de juro no montante de 31.046\$00.

<sup>2</sup> Regra geral, estes elementos consistem no pedido indemnizatório e na informação dos serviços da COSEC a propor a admissão e regulação dos sinistros respectivos, bem como os despachos que sobre a mesma incidiram.

Sendo certo que, para além dos órgãos societários estatutariamente definidos, dentro da estrutura organizativa da COSEC o órgão competente para deliberar em nome da COSEC é a Comissão Executiva, conjugado com o facto de se ter constatado que a deliberação deste órgão geralmente consta do "rosto" das informações da COSEC que propõem a admissão e regulação de sinistros, bem como que a cópia destas informações são enviadas à Direcção-Geral do Tesouro aquando do pedido dos montantes indemnizatórios, seria recomendável que nestes casos esta Direcção-Geral diligenciasse pela obtenção dos elementos em falta, ou seja, os documentos onde está consubstanciada a referida deliberação.

A Direcção-Geral do Tesouro, na sua resposta, informa que este procedimento já foi adoptado.

Ainda quanto a esta questão, foram obtidas posteriormente junto da COSEC as deliberações da Comissão Executiva relativas à admissão e regulação dos sinistros referidos, embora seja de salientar que a deliberação referente ao pagamento de 436.534 contos – à data valor da entrega da Direcção-Geral do Tesouro –, no âmbito da apólice n.º 52/07/1308, só foi emitida em 11 de Abril de 2002, ou seja, quase passados dois anos após a elaboração da Informação da COSEC e da entrega da quantia indemnizatória por aquela Direcção-Geral.

Atento o exposto, no âmbito dos seguros de crédito, de créditos financeiros e seguros-caução, face ao teor do preceito legal constante do número 1 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 183/88, recomenda-se que as referidas deliberações sejam proferidas antes de ser formalizado o pedido indemnizatório à Direcção Geral do Tesouro.

A COSEC, na sua resposta, veio argumentar que *"...tem considerado ser um requisito essencial para a requisição de fundos destinados ao pagamento de indemnizações por sinistros verificados, a aprovação pelo Administrador do Pelouro da Direcção Internacional, que posteriormente submete tal aprovação à ratificação da Comissão Executiva"*.

No entanto, segundo a mesma entidade, razões de celeridade no pagamento das indemnizações, nomeadamente em virtude dos prazos fixados para este efeito, não se compadecem com a frequência das reuniões da Comissão Executiva.

Salienta, ainda, que, presentemente, *"...as situações detectadas, devidos a lapsos pontuais, estão regularizadas e o procedimento com a DGT foi alterado, com envio a posteriori da ratificação pela Comissão Executiva de cada proposta de admissão e regulação de sinistro"*.

Se bem que, numa perspectiva operativa, se apresentam compreensíveis as razões invocadas pela COSEC para a preterição, em certos casos, da deliberação prévia da Comissão Executiva face ao pedido de requisição de fundos à Direcção-Geral do Tesouro, numa perspectiva legal deveriam ter sido adoptados os procedimentos adequados, pelo que se mantém a recomendação acima descrita.

Por último, é de salientar que a COSEC e o Conselho de Garantias Financeiras, nos respectivos relatórios referentes a 2000, identificam o valor de 10,8 milhões de contos a título de sinistros pagos em 2000, enquanto na Conta Geral do Estado resulta o valor de 10,2 milhões de contos a título de sinistros liquidados ao abrigo da Lei do Orçamento para 2000.

Segundo informação dos serviços da COSEC, esta divergência deve-se ao facto desta Sociedade considerar o valor pago, em 2000, aos beneficiários, enquanto a Conta Geral do Estado reflecte os montantes entregues àquela Sociedade, por conta das dotações do Orçamento do Estado de 2000.





## 6.9.8 – Evolução dos sinistros liquidados face aos capitais garantidos e às responsabilidades efectivas

No quadro seguinte apresenta-se a evolução dos sinistros liquidados no âmbito das execuções orçamentais de 1997 a 2000, identificados nas Contas Gerais do Estado, face aos capitais garantidos e à posição acumulada das responsabilidades efectivas nesses anos:

**Quadro VI.41 – Evolução dos sinistros liquidados face às responsabilidades efectivas acumuladas e aos capitais garantidos**

(em milhares de contos)

Anos	Responsabilidades efectivas acumuladas (1) (1)	Capitais garantidos (2) (2)	Sinistros liquidados (3) (4)	(3)/(1) %	(3)/(2) %
1997	76 470	28 302	(5) 9 453	12,4	33,4
1998	68 759	(3) 19 230	(6) 3 040	4,4	15,8
1999	70 684	11 208	8 902	12,6	79,4
2000	66 442	12 780	10 244	15,4	80,2
<b>Total</b>		<b>71 520</b>	<b>32 439</b>		<b>45,4</b>

(1) Valores do Conselho de Garantias Financeiras.

(2) Valores da COSEC.

(3) Valor do Conselho de Garantias Financeiras.

O valor da COSEC cifra-se em 14.800 milhares de contos, em virtude de no seguro de crédito externo, no seguro de créditos financeiros, no seguro de investimento e no seguro-caução considerar, respectivamente, os valores de 9.445, 6.367, 46 e o valor negativo de 1.058 milhares de contos, enquanto o CGF considerou, neste tipo de seguros, os valores de 13.318, 5.239, 46 e 627 milhares de contos.

(4) Valores constantes das Contas Gerais do Estado.

(5) Este valor corresponde ao constante da Conta Geral do Estado de 1997 – 9.753 milhares de contos –, deduzido do valor de 300 milhares de contos, que foi transferido para a conta OT "Saldo do capítulo 60 do OE/97".

(6) Este valor corresponde ao constante da Conta Geral do Estado de 1998 – 3.540 milhares de contos –, deduzido do valor de 500 milhares de contos, que foi transferido para a conta OT "Saldo do capítulo 60 do OE/98".

Conforme resulta do quadro, constata-se que, com excepção do ano de 1998, os montantes liquidados a título de sinistros têm aumentado relativamente ao valor dos capitais garantidos nesses anos, atingindo, no que se refere ao ano 2000, aproximadamente 80,2% desses capitais.

Por seu turno, com excepção do ano de 1998, os montantes liquidados a título de sinistros têm aumentado relativamente ao valor das responsabilidades efectivas acumuladas nesses anos, atingindo, no que se refere ao ano 2000, aproximadamente 15,4% dessas responsabilidades.

Como factor condicionante desta evolução contribuiu, essencialmente, o aumento de sinistros para Angola.

Com efeito, no que se refere a seguros garantidos pelo Estado a partir de 31.12.94, envolvendo como país de destino Angola<sup>1</sup>, efectuaram-se pagamentos de sinistros desde 1997, os quais, com excepção dos referentes a 1998, foram sucessivamente aumentando até 2000.

Realça-se, ainda, que os sinistros envolvendo Angola representaram aproximadamente 41,5%, 75,7%, 96,5% e 100% da totalidade dos sinistros liquidados, respectivamente, nos anos de 1997, 1998, 1999 e 2000.

<sup>1</sup> Segundo informação obtida junto da COSEC, as dívidas vencidas e vincendas de Angola resultantes de indemnizações pagas por Portugal no âmbito de seguros por este garantidos até 31.12.94, foram objecto de reestruturação nos termos de um acordo bilateral celebrado entre os dois países.

No entanto, no que se refere à distribuição dos créditos garantidos pelo Estado nos anos de 1998 e 1999, por países de destino das exportações, Angola representou, respectivamente 66,2% e 54%.

Acresce que no ano 2000 apenas foram emitidas duas apólices de seguro de investimento para este mercado, representando 1,6% dos créditos garantidos repartidos por países.

Assim sendo, face à situação de incumprimento referida e ao risco-país envolvendo Angola, bem como tendo em consideração que no cômputo das responsabilidades do Estado por risco externo, em 1997, aquele mercado já representava cerca de 51,9% do total das responsabilidades do Estado, afigura-se, de um ponto de vista financeiro, criticável que a República Portuguesa não tenha suspenso, pelo menos a partir de 1998, a prestação de garantias a operações para Angola, quer estejam em causa seguros de crédito e de créditos financeiros ou, embora envolvendo um menor risco que aqueles tipos de seguro, seguros de investimento, de forma a não aumentar a sua exposição em termos de risco de pagamento de indemnizações.

Quanto a esta questão, a COSEC alega, em síntese, que as finalidades prosseguidas pelo sistema de apoio oficial em causa não são puramente financeiras, existindo outras razões, *"...porventura, mais ponderosas tais como o do interesse político-comercial português em determinados mercados, o do apoio aos exportadores e aos investidores portugueses, o da concretização de políticas de cooperação com os PALOP ou da dinamização das relações económicas no espaço da CPLP"*, sendo certo que *"...face à estrutura das exportações portuguesas de bens e serviços de médio e longo prazo (...), o mercado angolano tem tradicionalmente uma importância relevante no cômputo das responsabilidades assumidas pelo Estado português(...)"*.

Esta Sociedade considera, igualmente, que não é rigoroso afirmar-se que a partir de Janeiro de 1998 *"...deveriam ter sido suspensas as garantias com fundamento na sobre-exposição ao mercado angolano"*, porquanto a *"...decisão de suspender garantias é uma decisão que tem forçosamente de atender a diversos factores dos quais o mais relevante é o da cessação de pagamentos do país, o que no caso de Angola ocorreu em Maio de 1998"*.

Mais refere que as Tutelas competentes decidiram, em 25.11.98, suspender as coberturas referentes a operações de médio e longo prazos e que, *"...relativamente à cobertura das linhas de crédito de curto prazo, cujo incumprimento mais cedo se manifestara, a suspensão das respectivas utilizações foi determinada em 1996"*.

Apesar das explicações apresentadas pela COSEC, tendo em atenção a percentagem dos sinistros envolvendo Angola no cômputo global, a partir de 1997, reitera-se a conclusão supra.

### 6.9.9 – Recuperação de créditos do Estado

No ano de 2000, as quantias recuperadas cifraram-se em 227.425.486\$00 e 77.760\$00, num total de 227.503.246\$00, correspondendo 209.503.246\$00 a capital e 18.000.000\$00 a juros.

Este montante global, que foi liquidado pela *Daimler Chrysler Rail Systems Portugal, S.A.*, destinou-se a regularizar integralmente a dívida da ex-Sorefame – Sociedades Reunidas de Fabricações Metálicas, S.A., referente aos sinistros ocorridos quanto aos contratos de seguro titulados pelas apólices n.<sup>os</sup> 189/02/1306 e 182/01/1306.

No que se refere aos créditos decorrentes de sinistros liquidados envolvendo Angola, os serviços de apoio do Tribunal foram informados que esta matéria está a ser tratada no âmbito de um grupo de



## **Tribunal de Contas**

---

trabalho criado por despacho do Ministro das Finanças em 30.09.98, composto por elementos portugueses e angolanos, e com a participação da COSEC nas reuniões a partir de Março de 1999, com a tarefa de proceder à análise técnica do "Acordo de base para a regularização da dívida de Angola a Portugal", no qual está, nomeadamente, em análise a renegociação de toda a dívida daquele país a Portugal, onde se inclui parte da dívida resultante de pagamentos de sinistros pelo Estado.