



Tribunal de Contas

CAPÍTULO VII

Património Financeiro



VII – PATRIMÓNIO DO ESTADO

7.1 – Considerações gerais

Tal como se vem assinalando nos Pareceres dos últimos anos, a inventariação do património do Estado não se encontra ainda concluída e a CGE não é acompanhada de balanços e demonstrações de resultados. Consequentemente, a análise patrimonial em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Estado, prevista na alínea c) do n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, defronta sérias dificuldades. Para colmatar tal insuficiência, o Tribunal de Contas, no âmbito das suas competências, aprovou Instruções¹ relativas ao património financeiro que vinculam todos os serviços e organismos da administração central e os institutos públicos que revistam a forma de serviços personalizados do Estado e de fundos público a remeter-lhe, anualmente, a seguinte informação:

- ◆ Relação das acções, quotas e outras partes de capital detidas em empresas e instituições internacionais;
- ◆ Relação das participações em entidades não societárias;
- ◆ Relação dos títulos de participação, das obrigações, dos títulos de dívida pública de prazo superior a um ano e das unidades de participação em fundos mobiliários e imobiliários;
- ◆ Relação dos créditos com origem na concessão de empréstimos de prazo superior a um ano;
- ◆ Relação dos créditos com origem na execução de garantias prestadas;
- ◆ Relação dos créditos e outros activos financeiros, transmitidos a qualquer título para a entidade que presta informação;
- ◆ Outras aplicações financeiras, excepto depósitos a prazo até um ano.

As Instruções não foram, ainda, plenamente aplicadas, por razões diversas, em particular, no subsector dos serviços integrados, pela Direcção-Geral do Tesouro que, no entanto, reportou informação sobre um conjunto de activos financeiros mais vasto do que o do ano precedente. Assim, a análise do património financeiro, elaborada com base nos elementos de informação recebidos, continua incompleta em vários pontos, situação que se espera ultrapassar em anos futuros. Para o exercício de 2005, o número de serviços e fundos autónomos que reportou informação, nos termos das Instruções, foi de 83.

Verificou-se, também, que foram introduzidas rectificações ou alterações de critério no apuramento da informação que serve de base à análise do património financeiro. Este facto e o alargamento do âmbito da informação recolhida limitam a possibilidade de comparação directa com a que consta do Parecer sobre a CGE/2004. Tal será casuisticamente referido ao longo do texto que segue.

Neste capítulo é ainda analisada a aplicação de receitas de alienação de partes sociais de empresas detidas pelo Estado, com base em informação prestada pelo IGCP.

Para além da abordagem realizada ao património financeiro do Estado, que segue os moldes das efectuadas em anos anteriores, foi realizada, pela primeira vez, uma acção no âmbito do património

¹ Instruções n.º 2/2000-2.ª Secção, publicadas no Diário da República, II série, de 20 de Dezembro de 2000.

imobiliário do Estado (serviços integrados e serviços e fundos autónomos), com o objectivo de avaliar a fiabilidade da informação constante da CGE, relativa a alienações e aquisições de bens imóveis. Os resultados desta acção são apresentados no ponto 7.5 do presente capítulo.

7.1.1 – Património financeiro consolidado

A análise dos activos financeiros geridos pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos¹ do Estado é feita, separadamente, nos pontos 7.2 e 7.3. Como existem operações entre entidades integradas nos dois subsectores, o apuramento do valor nominal global do património financeiro deste conjunto de subsectores implicou os seguintes movimentos de consolidação:

- ◆ Exclusão da dívida pública porque é, simultaneamente, activo da entidade que o gere e passivo do subsector dos serviços integrados do Estado;
- ◆ Exclusão dos títulos de participação do INH porque são um activo do Estado e um passivo daquele Instituto;
- ◆ Exclusão do crédito resultante de um empréstimo do FRDP ao INH por se tratar de uma operação entre SFA;
- ◆ Exclusão de vários empréstimos do Estado ao IFADAP e ao IGAPHE por se tratar de operações entre entidades dos dois subsectores;
- ◆ Exclusão do crédito PAR do subsector dos SFA. A sua inclusão representaria uma duplicação porque é considerado no subsector dos serviços integrados.

Obtiveram-se, assim, os valores que constam do quadro seguinte e que mostram um crescimento nominal de cerca de 11% no valor consolidado dos activos financeiros analisados neste capítulo. Esta variação é particularmente determinada pelo crescimento do valor das participações não societárias e dos créditos por empréstimos concedidos que registaram, em 2005, variações de 45,7% e 11,3%, respectivamente.

**Quadro VII.1 – Património financeiro consolidado dos SI e SFA.
Evolução registada em 2005, por tipo de activo**

(em milhares de euros)

	Valor Nominal		Variação	
	31.12.04	31.12.05	Em valor	Em %
Créditos por empréstimos	5 276 956	5 871 292	594 336	11,3
Créditos por garantias	333 753	364 510	30 757	9,2
Outros créditos	59 853	58 952	-901	-1,5
Obrigações	113 669	102 296	-11 373	-10,0
Títulos de participação	924	884	-40	-4,3
Fundos de investimento	397 001	468 876	71 875	18,1
Participações societárias	8 066 492	7 821 862	-244 630	-3,0
Participações não societárias	3 171 590	4 619 923	1 448 334	45,7
Outros activos financeiros	12 497	10 004	-2 493	-19,9
Total	17 432 735	19 318 600	1 885 865	10,8

¹ O património financeiro da Segurança Social é tratado no âmbito da análise da Conta da Segurança Social.



O quadro e gráfico seguintes apresentam, em valor e em estrutura, a composição das carteiras de activos financeiros destes dois subsectores, reportada a 31 de Dezembro de 2005 (valores consolidados).

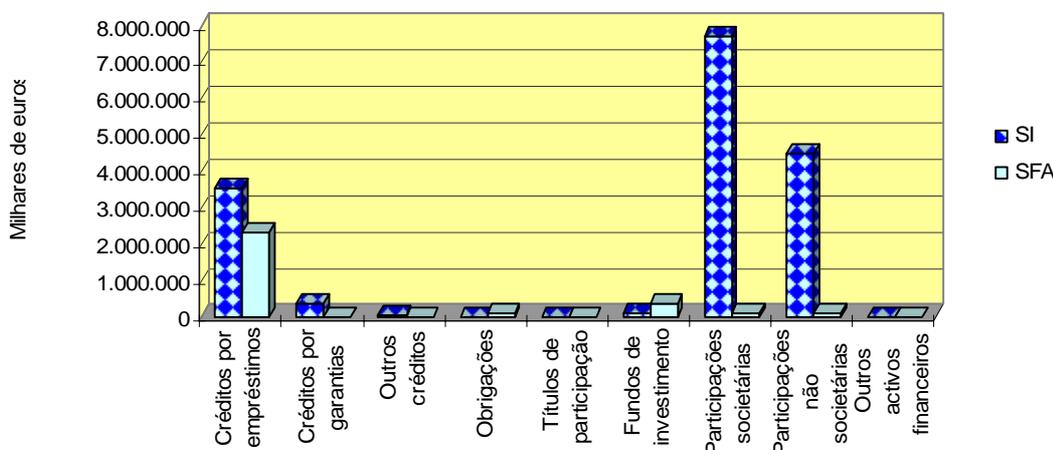
Quadro VII.2 – Repartição do património financeiro consolidado, por subsector e tipo de activo.

(em milhares de euros)

	Subsectores				Total	
	SI		SFA		Montante	Estrutura (%)
	Montante	Estrutura (%)	Montante	Estrutura (%)		
Créditos por empréstimos concedidos	3 527 417	21,7	2 343 875	76,4	5 871 292	30,4
Créditos por execução de garantias	363 264	2,2	1 246	0,0	364 510	1,9
Outros créditos	52 873	0,3	6 079	0,2	58 952	0,3
Obrigações	5	0,0	102 291	3,3	102 296	0,5
Títulos de participação			884	0,0	884	0,0
Fundos de investimento	99 670	0,6	369 206	12,0	468 876	2,4
Participações societárias	7 723 689	47,5	98 173	3,2	7 821 862	40,5
Participações não societárias	4 482 796	27,6	137 127	4,5	4 619 923	23,9
Outros activos financeiros			10 004	0,3	10 004	0,1
Total	16 249 714	100	3 068 886	100	19 318 600	100

Como se pode verificar, trata-se de carteiras com volume muito desigual e bastante diversas na sua composição. Assim, a carteira do subsector dos serviços integrados é, essencialmente, composta por participações em entidades societárias, por participações em entidades não societárias e por créditos decorrentes da concessão de empréstimos, enquanto a do subsector dos serviços e fundos autónomos, cujo valor é de cerca de um quinto da anterior, é essencialmente representada por créditos decorrentes da concessão de empréstimos e por unidades de participação em fundos de investimento. Considerando a totalidade dos activos financeiros, verifica-se que as participações societárias (40,5%) e não societárias (23,9%) e os créditos decorrentes da concessão de empréstimos (30,4%) representam em conjunto cerca de 95% do total.

Gráfico VII.1 – Repartição do património financeiro, por subsector e tipo de activo



7.1.2 – Normas da LOE relativas a operações activas

A análise constante dos pontos 7.2 e 7.3 incidiu, entre outros aspectos, sobre a concessão de empréstimos do Estado. Dispõe a alínea h) do artigo 161.º da Constituição da República Portuguesa que compete à Assembleia da República “*autorizar o Governo a contrair e a conceder empréstimos e a realizar outras operações de crédito que não sejam de dívida flutuante, definindo as respectivas condições gerais*”. A Lei de Enquadramento Orçamental¹, na alínea i) do n.º 1 do seu actual artigo 31º (anterior artigo 28º), refere que o articulado da Lei do Orçamento do Estado deverá conter “*a determinação do limite máximo dos empréstimos a conceder e de outras operações de crédito activas, cujo prazo de reembolso exceda o final do ano económico, a realizar pelo Estado, através do Governo, e pelos serviços e fundos autónomos*”.

Pelo n.º 1 do artigo 50.º da Lei do Orçamento do Estado para 2005, o Governo ficou autorizado, através do Ministro das Finanças, que tinha a faculdade de delegar, a conceder empréstimos e a realizar outras operações de crédito activas, até ao montante contratual equivalente a €100.000.000, não contando para este limite os montantes referentes a reestruturação ou consolidação de créditos do Estado, incluindo a eventual capitalização de juros. Em 2005, os serviços integrados concederam empréstimos de médio e longo prazo no valor de cerca de €74,3 milhões e os concedidos pelos serviços e fundos autónomos ascenderam a €267,2 milhões, ultrapassando-se assim, largamente, o limite fixado na lei. Destaca-se ainda que só o valor (€103.422.919) dos empréstimos concedidos pelo INH excedeu o referido limite em cerca de €3,4 milhões. Importa, também, salientar que a maioria dos empréstimos concedidos, designadamente, pelo IAPMEI e ITP se inserem na execução do Quadro Comunitário de Apoio, sendo financiada por recursos comunitários.

De salientar ainda que os serviços e fundos autónomos concederam também empréstimos de curto prazo cujo período de reembolso excedeu o final do ano, os quais não foram reportados ao Tribunal por não se encontrarem abrangidos pelas Instruções n.º 2/2000-2.ª Secção, mas que devem ser incluídos para efeitos do limite previsto na LOE.

Por outro lado, a autorização contida na LOE para a concessão de empréstimos e realização de outras operações activas é dada ao Governo, através do Ministro das Finanças que a pode delegar. Verificou-se que as operações realizadas pela DGT e pela DGAERI foram autorizadas pelo Ministro das Finanças, directamente ou por meio de delegação de competências, mas, nos outros casos, tal não ocorreu.

Nestes termos, foi violado o disposto no n.º 1 do artigo 50.º da Lei do Orçamento do Estado para 2005, Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro, quer na parte respeitante ao valor máximo fixado para as operações a realizar, quer na parte relativa à entidade competente para as autorizar.

O Tribunal de Contas recomenda à Assembleia da República que, em futuras leis do orçamento do Estado, a autorização para a realização de operações activas seja concedida com base numa previsão realista das operações a realizar, incluindo aquelas que devam ser realizadas por institutos públicos e ao Governo que estabeleça procedimentos que assegurem a observância do quadro legal vigente e dos limites estabelecidos pela Assembleia da República por parte dos serviços da administração pública que dispõem de competência para a realização de operações activas.

¹ Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002 (Lei da Estabilidade Orçamental), de 28 de Agosto, pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho e pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.



7.1.3 – Normas da LEO relativas ao património financeiro

De acordo com o n.º 2 do art.º 76.º da nova LEO, a CGE deve ser acompanhada de diversos elementos informativos relacionados com a gestão do património financeiro:

- “d) *Créditos satisfeitos por dação em pagamento ou por compensação;*
- e) *Créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização;*
- f) *Créditos extintos por confusão;*
- g) *Créditos extintos por prescrição;*
- h) *Créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão.”*

Como já foi referido no Capítulo I, a CGE/2005 apenas contém informação sobre os créditos enumerados nas alíneas d), g) e h) (mapas n.ºs 4, 7 e 8). No que toca ao património financeiro dos serviços integrados, esta informação só abrange os créditos administrados pela Direcção-Geral do Tesouro, embora também tenham sido detectadas anulações de créditos concedidos pelos Serviços Sociais do Ministério das Finanças, no valor de €1.695, pelos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros, no valor de €2.469, e pelo Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação, no valor de €162.058. Os créditos administrados pela DGT e referidos na CGE incluem créditos reportados ao Tribunal ao abrigo das Instruções e outros ainda não reportados, pelo que os valores indicados na Conta são superiores aos mencionados neste capítulo do Parecer.

No âmbito da informação prestada pelos serviços e fundos autónomos em cumprimento das Instruções n.º 2/00-2.ª Secção, foram igualmente detectadas situações de anulação de créditos por parte do Instituto Nacional de Habitação (€1.564.821), de Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (€1.037.467) e dos Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana (€21.334) e de créditos satisfeitos por dação em pagamento ao Instituto Nacional de Habitação (€7.821.164), as quais deveriam integrar os elementos informativos constantes da CGE/05, respectivamente, os mapas n.ºs 8 e 4. No que respeita ao Instituto de Turismo de Portugal, não foi possível quantificar as situações de dação em pagamento, pelas razões referidas no ponto 7.3.3.1, e o mapa enviado indicia situações de anulação, designadamente de juros, mas também não quantificáveis, dada a forma deficiente como a respectiva informação foi prestada.

Apesar de a DGO, no âmbito do contraditório do Parecer anterior, ter referido que seriam “*dadas instruções às (...) Delegações que acompanham a execução orçamental dos vários Ministérios no sentido de ser conhecida essa informação a tempo da sua integração nas futuras Conta Gerais do Estado*”, verificou-se relativamente ao ano em apreço que, por um lado, a respectiva informação foi apenas solicitada por algumas Delegações da DGO e, por outro, a informação, embora reportada atempadamente à respectiva Delegação, não foi incluída nos referidos mapas, como foi o caso do INH. No que respeita ao IFADAP, a informação enviada à DGO não abrangeu os créditos anulados, em virtude de uma interpretação incorrecta da nota informativa da DGO por parte deste instituto público.

Assim, o Tribunal recomenda que sejam instituídos os mecanismos necessários ao cumprimento do estabelecido no n.º 2 do artigo 76º da LEOE.

Sobre esta questão, a DGO, na sua resposta, refere que só através do presente documento tomou conhecimento das falhas apontadas e que irá “*sensibilizar os serviços para o ocorrido, por forma a que as futuras Contas do Estado incluam informação tão exhaustiva quanto possível*”.

Sobre o presente ponto 7.1 foram também ouvidos o Ministro das Finanças, que não se pronunciou, e a DGT, que referiu não ter comentários a formular.

7.2 – Subsector dos Serviços Integrados

7.2.1 – Evolução global em 2005

O quadro seguinte sintetiza a evolução registada em 2005 no valor nominal dos vários tipos de activos financeiros que são objecto de análise neste ponto dedicado ao subsector dos serviços integrados do Estado.

**Quadro VII.3 – Património financeiro do subsector dos serviços integrados.
Evolução registada em 2005, por tipo de activo**

(em euros)

	Valor Nominal		Variação	
	31.12.04	31.12.05	Em valor	Em %
Créditos por empréstimos	3 381 997 847	3 826 831 899	444 834 052	13,2
Créditos por garantias	332 507 140	363 264 050	30 756 911	9,3
Outros créditos	53 773 979	52 872 879	-901 099	-1,7
Obrigações	5 033	5 133	99	2,0
Títulos de dívida pública	176 310	176 310	0	0,0
Títulos de participação	30 202 213	33 802 213	3 600 000	11,9
Fundos de investimento	58 658 624	99 669 897	41 011 273	69,9
Participações societárias	7 972 068 096	7 723 689 118	-248 378 978	-3,1
Participações não societárias	3 042 947 533	4 482 795 978	1 439 848 444	47,3
Total	14 872 336 775	16 583 107 477	1 710 770 702	11,5

Constata-se, assim, que se registou uma variação negativa e significativa, quer em valor absoluto quer em percentagem, no valor nominal das participações societárias (€-248 milhões) e variações positivas nas participações não societárias (€1.440 milhões) e nos créditos por empréstimos (€445 milhões). Na sua globalidade, o valor nominal destes activos financeiros apresentou uma variação positiva de 11,5% (€1.711 milhões).

7.2.2 – Evolução por tipo de activos

7.2.2.1 – Créditos por empréstimos concedidos

Os créditos decorrentes da concessão de empréstimos, que se encontram no subsector dos serviços integrados, são os geridos pela DGT, pela DGAERI, pelo INETI, pelo IPAD, pelos Serviços Sociais do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (SSTMSS), pelos Serviços Sociais do Ministério das Finanças (SOFE) e pelos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros (SSPCM) para os quais transitaram os créditos dos Serviços Sociais do Ministério da Saúde, na sequência da fusão operada pelo Decreto Regulamentar n.º 4/2005, de 9 de Junho¹. A evolução, registada em 2005, no valor destes activos está sintetizada no quadro seguinte. A diferença entre os valores relativos a 31 de Dezembro de 2004 constantes deste quadro e os que, para a mesma data, constam do Parecer sobre a

¹ A fusão ocorreu em Agosto de 2005. Os Serviços Sociais do Ministério da Saúde tinham autonomia administrativa e financeira e integravam o subsector dos serviços e fundo autónomos, enquanto os Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros eram um serviço sem autonomia financeira que pertencia ao subsector dos serviços integrados. Consequentemente, os créditos daqueles Serviços transitaram de subsector no decurso do exercício de 2005. Optou-se, no entanto, por apresentar tais créditos neste ponto, como se tivessem feito parte do subsector dos serviços integrados durante todo o ano, para melhor se evidenciar a evolução por eles registada.



CGE/2004 resulta de correcções introduzidas pelos serviços que reportaram tal informação e serão explicadas mais adiante.

**Quadro VII.4 – Créditos por empréstimos concedidos.
Evolução global em 2005**

(em milhares de euros)

Entidades	Valor		Variação	
	Em 31.12.04	Em 31.12.05	Em valor	Em %
DGT	3 327 790,2	3 758 358,5	430 568,4	12,9
DGAERI	37 396,6	51 957,1	14 560,5	38,9
INETI	612,6	448,8	-163,8	-26,7
IPAD	15 038,0	15 000,2	-37,8	-0,3
SOFE	31,9	23,7	-8,2	-25,7
SSMTSSS	611,1	491,5	-119,6	-19,6
SSPCM	517,4	552,0	34,6	6,7
Total	3 381 997,8	3 826 831,9	444 834,1	13,2

Fonte: DGT, DGAERI, INETI, IPAD, SSMTSS e SOFE

Porque se trata de operações de crédito com características muito diferentes e para permitir uma melhor comparação com os Pareceres de anos anteriores, a análise que se segue diferencia os créditos em função da entidade gestora.

7.2.2.1.1 – Empréstimos a cargo da DGT e da DGAERI

Os empréstimos directamente concedidos pelo Estado geridos pela DGT e pela DGAERI são cerca de uma centena de operações originalmente denominadas em euros e outras moedas, que envolvem mutuários nacionais e estrangeiros¹.

Em 2005, foram concedidos pelo Estado quatro novos empréstimos. Dois deles tiveram como mutuário a GESTNAVE – Prestação de Serviços, SA, e o seu montante contratual global ascendeu a cerca de €40 milhões. Estas operações, similares a nove outras realizadas em 2003 e 2004, destinaram-se a cobrir dificuldades de tesouraria da empresa e a cobrir encargos com o fundo de pensões. Foram, ainda, realizadas em 2005 utilizações do último empréstimo concedido em 2004, que ascenderam a €12,6 milhões. Todos os desembolsos dos empréstimos foram processados por via orçamental. No quadro do processo de dissolução da empresa, iniciado com a RCM n.º 39/2003, publicada no Diário da República, I série B, de 17 de Março, a GESTNAVE entrou em liquidação em 16 de Novembro de 2004. Não se antevê que a empresa venha a poder reembolsar os empréstimos que lhe foram concedidos, prevendo-se que no encerramento da liquidação os direitos e obrigações residuais sejam transferidos para o Estado. Nestas circunstâncias, os empréstimos concedidos não se traduzem, de facto, em verdadeiros activos financeiros do Estado.

As duas outras operações tiveram como mutuário a República de Cabo Verde. O seu montante contratual global ascendeu a €33,8 milhões e destinaram-se ao financiamento de obras públicas. Passa, também a ser incluído na análise um empréstimo à Federação da Bósnia-Herzegovina, cujo contrato foi assinado em 2004, porque a primeira utilização teve lugar em 2005. Este empréstimo

¹ Seis estados soberanos e duas empresas.

destina-se ao financiamento da reabilitação e aquisição em Portugal de material ferroviário circulante, para transporte de mercadorias e passageiros.

Foi, ainda, financiada a capitalização de juros de empréstimos, integrados no Programa PAR, tendo a correspondente despesa sido suportada pelo OE/2005. Verificou-se que a situação dos empréstimos concedidos ao abrigo deste Programa, no período 2003-2005, foi regularizada pelo Despacho Conjunto n.º 652/2005, publicado no Diário da República, II Série, de 1 de Setembro, que fixou os seguintes valores para as operações a financiar pelo Estado: €545.347,8 para empréstimos concedidos em 2003, €512.493,64 em 2004 e €107.583,22 no 1º trimestre de 2005, estabelecendo também 300.000 euros para juros capitalizáveis em 2005. O mesmo despacho suspendeu a aprovação de novas operações, condicionando a reabertura do programa à reformulação do mesmo. Está assim ultrapassada a situação irregular assinalada nos Pareceres sobre as CGE/2003 e CGE/2004.

Agregando por moedas de denominação as operações de crédito em análise, obtêm-se os valores inscritos nos quadros seguintes que mostram a evolução, durante o ano de 2005, do valor dos créditos por empréstimos directamente concedidos pelo Estado (capital vincendo e capital e juros vencidos) e do seu peso, por moedas de denominação. Assim, o crédito total passou de €3.158,6 milhões em 31 de Dezembro de 2004¹ para €3.603,9 milhões em 31 de Dezembro de 2005, registando um aumento de €445,3 milhões (14,1%). Esta variação deve-se, em parte, à variação cambial do euro face a outras divisas em que estão denominados parte deste créditos, com destaque para o dólar dos EUA. Calculado a câmbios de 31 de Dezembro de 2004, o valor destes créditos aumentou apenas €98,7 milhões (3,1%) em 2005.

**Quadro VII.5 – Créditos por empréstimos concedidos.
Evolução registada em 2005, por moeda de denominação**

Divisas	Valor em 31.12.04		Valor em 31.12.05		Variação	
	Montante	Estrutura	Montante	Estrutura	Em valor	Em %
EUR	916 706 505	29,0	987 914 042	27,4	71 207 538	7,8
MZM	38 409 702	0,0	38 409 702	0,0	0	0,0
USD	3 007 353 361	69,9	3 043 928 377	71,6	36 575 016	1,2
VEB	1 950 810 641	0,0	774 339 680	0,0	- 1 176 470 961	- 60,3
ZAR	255 543 591	1,1	264 192 587	1,0	8 648 996	3,4
Total (EUR)	3 158 566 840	100,0	3 603 872 039	100,0	445 305 199	14,1

Fonte: DGAERI e DGT

O valor global dos créditos por empréstimos concedidos compreende prestações de capital vincendas e prestações de capital e juros vencidas. Como se pode ver no quadro seguinte, os créditos vencidos passaram de €1.378,5 milhões em 31 de Dezembro de 2004, 43,6% do total dos créditos, para €1.740,0 milhões em 31 de Dezembro de 2005, 48,3%. O agravamento do valor dos créditos em mora regista-se em créditos denominados em todas as moedas, com excepção dos denominados em meticais, que já se encontravam totalmente vencidos, e dos denominados em bolívares que foram objecto de perdão parcial e reestruturação no ano em análise.

¹ Este valor não coincide com o apresentado no Parecer sobre a CGE/2004, porque a DGT introduziu algumas correcções aos valores então apresentados.



**Quadro VII.6 – Créditos por empréstimos concedidos.
Evolução registada em 2005, por natureza e moeda de denominação**

	Divisas	Valor em 31.12.04		Valor em 31.12.05	
		Montante	Estrutura	Montante	Estrutura
Créditos vencidos	EUR	367 335 605	40,1	383 990 760	38,9
	USD	1 907 065 725	63,4	1 733 720 796	57,0
	VEB	1 407 777 973	72,2	774 339 680	100,0
	ZAR	93 125 809	36,4	74 500 647	28,2
	Total (EUR)	1 780 077 342	56,4	1 863 906 049	51,7
Créditos vencidos	EUR	549 370 899	59,9	603 923 283	61,1
	MZM	38 409 702	100,0	38 409 702	100,0
	USD	1 100 287 636	36,6	1 310 207 581	43,0
	VEB	543 032 668	27,8	0	0,0
	ZAR	162 417 783	63,6	189 691 940	71,8
Total (EUR)	1 378 489 498	43,6	1 739 965 990	48,3	
Total (EUR)	3 158 566 840	100,0	3 603 872 039	100,0	

Fonte: DGAERI e DGT

A maioria dos créditos em análise não originou, em 2005, qualquer receita de juros ou amortizações, mas, um conjunto de nove mutuários pagou prestações de capital no valor de 7,4 milhões de euros, 2,7 milhões de dólares americanos e 185,2 milhões de bolívares, bem como juros no valor de 1,3 milhões de euros, de 22,8 milhões de dólares americanos e 9,6 milhões de bolívares.

Assim, há a registar pagamentos de pequeno valor, que reduziram o valor dos créditos relativos ao GAS, ao crédito CIFRE e ao crédito PAR. A Câmara Municipal de Lisboa, a República de Angola, a Federação da Bósnia-Herzegovina e a UNIAGRI efectuaram pagamentos de valor equivalente ao das prestações vencidas e não apresentavam qualquer situação de mora em 31 de Dezembro de 2005. A República de Cabo Verde efectuou pagamentos de valor superior ao dos vencimentos reduzindo a situação de mora registada no final do ano anterior que já era pouco significativa.

Nos créditos sobre emigrantes portugueses na Venezuela registou-se a anulação das situações de mora que já vinham de anos anteriores. Estes créditos representaram uma despesa inicial de cerca de €5 milhões, mas, sendo denominado em bolívares, têm sofrido significativas perdas cambiais¹. Por outro lado, as sucessivas crises políticas e económicas ocorridas na Venezuela conduziram os emigrantes a muitas situações de incumprimento e à interrupção do repatriamento das verbas efectivamente reembolsadas².

¹ Em 31.12.2001 o câmbio era de 679,19 bolívares por euro passando a 2533,17 bolívares por euro em 31.12.2006. Deste modo o crédito do Estado português, nesta última data, ficara reduzido a 26,8% do seu valor inicial, apenas por força da perda cambial.

² Antes da interrupção, ainda foram transferidos para uma conta do Tesouro português USD 415.186,4. Na impossibilidade de continuar a transferir fundos para fora da Venezuela, o banco que administra, em nome do Estado português, esta linha de crédito tem feito aplicações remuneradas das verbas disponíveis, o que reduz as perdas sofridas pelo Estado português.

Não sendo previsível, no futuro próximo, uma evolução favorável das condições políticas e económicas que condicionam o cumprimento das obrigações assumidas pelos emigrantes portugueses, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, pelo seu despacho n.º 442/05, de 15 Julho, autorizou o perdão do capital vincendo em 31 de Agosto de 2005 e dos juros de mora calculados até à mesma data e aprovou um novo plano de reembolso para o capital e juros vencidos¹. O novo plano prevê que, a partir de Janeiro de 2006, sejam pagas as prestações de capital e juros remuneratórios, que estavam em dívida em 31 de Agosto de 2005, em prazos que variam entre os 12 e os 36 meses. O valor do perdão foi de cerca mil milhões de bolívares o que, a câmbios de 31 de Dezembro de 2005 equivalia a €394,7 milhares.

Por outro lado, agravou-se a situação de mora dos créditos sobre a HCB, a República de Moçambique e a República de S. Tomé e Príncipe, já assinalada nos Pareceres anteriores. Para além dos casos de empresas cuja liquidação ou falência continua em curso, também não se registaram progressos na regularização dos créditos sobre a Sorefame e o IGAPHE. Na sua resposta a DGT informou que a regularização dos créditos sobre o IGAPHE está dependente do desenvolvimento do processo de extinção do Instituto e que a exigibilidade do crédito sobre a SOREFAME está a ser estudada no quadro da extinção da IPE.

Por último, cabe fazer referência à situação das diversas operações de concessão de crédito realizadas pelo Estado em anos anteriores, utilizando, para tal efeito fundos que obtivera mediante empréstimos contraídos junto de algumas organizações internacionais, de bancos e de governos estrangeiros. Embora estes empréstimos externos prevejam que os fundos sejam repassados pelo mutuário a outras entidades, as duas operações em que o Estado intervém – contracção de dívida e concessão de crédito interno – são distintas. Assim, a análise dos empréstimos que resultam do repasse de fundos tem relevância no quadro dos créditos por empréstimos concedidos pelo Estado, tanto mais que se trata de activos financeiros semelhantes aos que decorrem de outros mútuos realizados com base nas fontes gerais de financiamento da actividade do Estado. Estas operações são geridas pela DGT.

Os contratos de empréstimo em apreço foram celebrados no período 1978/1989 e, em 2005, ainda subsistiam os relativos a quatro entidades do sector público, embora durante o ano se tenha extinguido uma das operações de que era beneficiário o IFADAP, por se ter concluído o seu reembolso. No quadro seguinte, apresenta-se a distribuição de tais créditos por entidade beneficiária e por origem dos fundos repassados.

**Quadro VII.7 – Créditos por repasse de fundos.
Montante contratual, por beneficiário e origem dos fundos**

(em euros)

Beneficiários/Mutuantas	CNP	FRCE	BIRD	Gov. EUA	Total
Banco de Portugal	4 573 471				4 573 471
IFADAP			12 280 524	28 420 876	40 701 399
IGAPHE		53 132 036			53 132 036
R. A. Açores		17 029 338			17 029 338
Total	4 573 471	70 161 374	12 280 524	28 420 876	115 436 244

Fonte: DGT

¹ Esta operação de perdão parcial de um crédito do Estado, com redefinição das condições de pagamento do crédito remanescente, enquadra-se no disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 51.º da LOE para 2005.



O crédito do Estado passou de €206,6 milhões, em 31 de Dezembro de 2004¹, para 206,4 milhões, em 31 de Dezembro de 2005, isto é, reduziu-se 0,1%. Esta redução abrange apenas capital vincendo, assim se mantendo todas as situações de mora que se registavam no termo do exercício anterior.

Em 2005, venceram-se prestações de capital e juros no valor de cerca de €271 milhares, que foram pagas. A análise por mutuários revela que os créditos em mora, em 31 de Dezembro de 2005, são os resultantes de empréstimos ao IGAPHE, à RAA² e ao Banco de Portugal (respeitante ao protocolo Luso-Francês³), sendo de destacar, pelo montante envolvido, a situação de mora do IGAPHE que se arrasta há vários anos. A situação dos créditos resultantes deste tipo de operações é a que consta do quadro que se segue, que a discrimina em capital vincendo, capital vencido e juros vencidos.

**Quadro VII.8 – Créditos por repasse de fundos.
Evolução registada em 2005, por natureza e moeda de denominação**

(em euros)

Créditos		Valor		Variação	
		Em 31.12.04	Em 31.12.05	Em valor	Em %
Vincendos	Capital	7 860 337	7 683 984	- 176 353	- 2,2
Vencidos	Capital	121 389 200	121 389 200	0	
	Juros	77 370 420	77 370 420	0	
Total		(a) 206 619 957	206 443 604	- 176 353	- 0,1

(a) Este valor não coincide com o apresentado no Parecer sobre a CGE/2004 porque a DGT alterou um dos valores então reportados

Fonte: DGT

7.2.2.1.2 – Empréstimos a cargo de outros serviços

Os créditos do INETI resultam de suprimentos realizados em entidades participadas e de contratos de desenvolvimento industrial (CDI). Uns e outros não vencem juros e o crédito decorrente dos CDI está totalmente vencido. As alterações ocorridas no ano em análise, que se traduziram numa redução de cerca de 27% no valor nominal destes créditos, consistiram em perdas decorrentes de falência e extinção de duas entidades devedoras, da perda do estatuto de associado de uma terceira⁴ e no reembolso de parte de um crédito.

Os créditos do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) aqui considerados são os resultantes de financiamentos efectuados pela extinta Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (APAD) e ainda não transferidos para o Ministério da Economia⁵. Em 2005 registaram uma pequena variação (-0,3%) resultante de reembolsos parciais de empréstimos

¹ Este valor não coincide com o apresentado no Parecer sobre a CGE/2004, porque a DGT introduziu uma correcção aos valores então apresentados.

² Refere-se a 21 milhões de euros de juros, relativos a duas operações de crédito extintas no quadro do programa especial de redução da dívida das regiões autónomas.

³ A regularização desta mora terá lugar no quadro do processo de falência da Sanicer, ainda em curso.

⁴ Ver ponto 7.2.2.8.

⁵ A APAD foi extinta pelo Decreto-Lei n.º 5/2003, de 13 de Janeiro, prevendo-se que estes activos financeiros seriam transferidos para o Ministério da Economia, mediante despacho conjunto dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e da Economia. Tal transferência não se concretizou ainda em 2005, pelo que o IPAD continuou a assegurar a gestão dos activos em causa.

concedidos a empresas e cidadãos portugueses, afectados pelo conflito ocorrido na República da Guiné-Bissau, em 1999.

Os créditos dos Serviços Sociais do Ministério do Trabalho e Segurança Social (SSMTSS), dos Serviços Sociais do Ministério das Finanças (SOFE) e dos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministro (SSPCM) decorrem de operações realizadas com os seus associados, visando objectivos de apoio social, e têm a natureza de subsídios reembolsáveis. No caso dos SSMTSS a informação foi reportada pela primeira vez para o exercício de 2004 e suscitou dúvidas que não puderam ser ultrapassadas em tempo útil. Como consequência, em 2006 foi realizada uma auditoria, incidindo sobre o exercício de 2005, que permitiu corrigir a informação enviada em cumprimento das Instruções.

Assim, os créditos resultantes da concessão pelos SSMTSS de subsídios reembolsáveis passaram de €611,1 milhares em 31 de Dezembro de 2004, para €491,5 em 31 de Dezembro de 2005, isto é, reduziram-se em cerca de 20%. Esta variação é explicada pela significativa diferença entre os novos subsídios concedidos em 2005, €199.050,00, e os reembolsos recebidos, €318.664,75. Por outro lado, registou-se uma pequena redução dos créditos em situação de mora que passaram de 90,9 para 85,3 milhares de euros.

A auditoria realizada incidiu, ainda, sobre os regulamentos e procedimentos de atribuição dos subsídios reembolsáveis, tendo o Tribunal formulado as seguintes conclusões e recomendações:

- ◆ Os actuais regulamentos dos subsídios de carência e habitação são ilegais por violação do disposto no n.º 1 do artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 109/92, de 2 de Junho.
- ◆ A concessão de subsídios para aquisição, construção e obras de conservação e beneficiação da habitação, nos moldes em que actualmente é feita, não sendo limitada a situações socialmente gravosas e urgentes, é ilegal por violação do disposto na alínea c) do n.º 1 do art.º 4.º do mesmo diploma.
- ◆ Atenta a decisão governamental de extinguir por fusão os SSMTSS, o Tribunal recomenda ao Governo que, na elaboração da lei orgânica dos novos Serviços Sociais da Administração Pública e na sua regulamentação, sejam melhor explicitados os critérios de atribuição de subsídios.

Na sua resposta, os SSMTSS referem, em síntese, o seguinte:

- a) Que os regulamentos actualmente aplicados pelos SSMTSS são ainda os que se encontravam em vigor anteriormente ao Decreto-Lei n.º 109/92, os quais não foram substituídos por regulamentos posteriores aprovados apenas pela Direcção dos Serviços Sociais, o que seria uma conduta irregular, mas interpretados e clarificadas algumas disposições e enunciadas outras, designadamente no que se refere à actualização de montantes, a lacunas e interpretação de questões mais ambíguas.
- b) Não existindo regulamento emitido ao abrigo do Decreto-Lei n.º 109/92, o subsídio de habitação actualmente praticado rege-se ainda pelas regras existentes à data da publicação daquele diploma, com as alterações referidas na alínea anterior, pelo que a sua aplicação apenas a situações socialmente gravosas e urgentes seria contrária àquelas regras.
- c) Que, não obstante, a Direcção dos SSMTSS deliberou, em 31 de Maio de 2006, suspender a concessão de subsídios reembolsáveis para habitação e que tal suspensão se aplica a todos os pedidos efectuados após 1 de Março do corrente ano de 2006.



Não obstante o referido na resposta, deve atender-se que os regulamentos aplicados pelos SSMTSS à data da realização da auditoria eram os aprovados pelo Conselho de Direcção já depois da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 109/92 e que muitas das disposições inseridas nestes textos não existiam ou são diferentes das que constavam dos anteriores regulamentos, como é o caso da possibilidade de desconto dos reembolsos no vencimento, que é agora a regra para os beneficiários no activo e que nos anteriores regulamentos era uma excepção, aplicável apenas em caso de incumprimento. Não é pois defensável que estes novos regulamentos, que substituíram integralmente os anteriores, constituam, quer do ponto de vista formal, quer material, uma mera actualização, interpretação ou integração de lacunas dos regulamentos anteriores.

No que respeita à concessão de subsídios reembolsáveis para habitação apenas em situações socialmente gravosas e urgentes, entende-se ser este o regime que resulta da conjugação do Decreto-Lei n.º 109/92, que não menciona expressamente tais subsídios, com o Decreto-Lei n.º 194/91, designadamente o seu artigo 5º, n.º 3 alínea c). Ora, a manutenção dos regulamentos aprovados antes da entrada em vigor destes diplomas não pode realizar-se com prejuízo de disposições expressas do novo regime de acção social complementar, como seria o caso de subsídios para habitação que não pressupusessem a existência de graves carências económicas por parte dos respectivos beneficiários e a urgência da sua concessão, o que constitui, aliás, um princípio fundamental relativo a todos os benefícios a conceder no âmbito do Sistema de Acção Social Complementar da Administração Pública.

Neste âmbito, destaca-se ainda que os SSMTSS realizaram todos os trâmites necessários à aprovação das Portarias conjuntas a que se refere o artigo 41º do Decreto-Lei n.º 109/92 pelo que a sua não aprovação se ficou a dever essencialmente à falta de decisão do Governo e que, não obstante a discordância dos Serviços Sociais relativamente a algumas das conclusões da auditoria, a concessão de subsídios para habitação, reembolsáveis ou não, foi suspensa a partir de Maio de 2006.

Os créditos resultantes da concessão pelos SOFE, objecto de auditoria em 2004, de subsídios reembolsáveis passaram de €31,9 milhares em 31 de Dezembro de 2004, para €23,7 em 31 de Dezembro de 2005, isto é, reduziram-se em cerca de 26%. Esta variação é explicada pela significativa diferença entre os novos subsídios concedidos em 2005, €15.680,00, e os reembolsos recebidos, €22.176,78. Por outro lado, registou-se uma pequena redução dos créditos em situação de mora, por força de perdões concedidos no valor de €1.695,28.

Em Agosto de 2005, os SSPCM passaram a gerir os créditos resultantes dos subsídios reembolsáveis concedidos pelos Serviços Sociais do Ministério da Saúde (SSMS). A evolução registada nestes créditos, em 2005, está inscrita no Quadro VII-3 sob a designação de SSPCM, embora se trate de créditos dos SSMS até à data da sua extinção por fusão. Verifica-se que o valor nominal destes créditos passou de €517,4 em 31 de Dezembro de 2004 para €552,0 em 31 de Dezembro de 2005, isto é, cresceram cerca de 6,7 %. Esta variação é explicada pela diferença entre os novos subsídios concedidos em 2005, €249.142, e os reembolsos recebidos, €212.099. Por outro lado, registou-se um significativo aumento do valor dos créditos em situação de mora, que passaram de €76.787 em 31 de Dezembro de 2004, 15% do valor total dos créditos, para €237.511 em 31 de Dezembro de 2005, 43% do valor total dos créditos.

7.2.2.2 – Créditos resultantes da execução de garantias prestadas pelo Estado

Neste ponto analisam-se os créditos com origem em pagamentos em execução de garantias prestadas pelo Estado, nos termos da Lei n.º 1/73, de 2 de Janeiro, da Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, e do

Decreto-Lei n.º 51/75, de 7 de Fevereiro (avales do IAPMEI). A evolução registada em 2005 nos créditos desta natureza, que se reportam a quase quatro centenas de operações, envolvendo a concessão de garantias a empréstimos no montante de €229,7 milhões, é apresentada no quadro seguinte.

Quadro VII.9 – Créditos por execução de garantias. Evolução registada em 2005

(em euros)

Em recuperação em 31.12.04	Movimentos de 2005				Em recuperação em 31.12.05
	Recuperações	Juros recebidos	Anulações	Novas execuções	
136 311 852	8 922	17 416	27 549	(a) 17 065 590	153 340 971

Fonte: DGT

Como se pode constatar, o valor dos créditos por recuperar cresceu, em 2005, cerca de €17 milhões (12,5%), representando, em 31 de Dezembro desse ano, 66,8% do montante garantido pelo Estado. Esta evolução é, essencialmente, explicada por um muito significativo montante de novos pagamentos em execução de garantias, €17,1 milhões¹, já que as recuperações ocorridas neste ano representam menos de 0,1% do valor em recuperação e o valor dos créditos anulados foi de cerca de 0,2% desse valor. Comparando com a evolução registada em 2004, verifica-se que enquanto os pagamentos em execução de garantias prestadas registaram valores semelhantes, a recuperação das quantias despendidas diminuiu significativamente.

Por seu turno, a DGAERI reportou oito operações de crédito que envolvem a “recuperação” de créditos resultantes de execução de garantias prestadas pelo Estado. Trata-se dos acordos de reescalonamento de dívidas de cinco Estados, Guiné-Bissau, Moçambique, S. Tomé e Príncipe, Argélia e Rússia. Algumas destas operações incluíram, também, créditos com outras origens, como sejam créditos directos do Estado e prestações vencidas de anteriores operações de reescalonamento, bem como créditos de outras entidades.

Quadro VII.10 – Créditos resultantes de reestruturação de dívidas. Evolução registada em 2005, por natureza e moeda de denominação

Créditos		Divisas	Valor		Variação	
			Em 31.12.04	Em 31.12.05	Em valor	Em %
Vincendos	Capital	EUR	61 343 993	60 534 149	- 809 844	-1,3
		USD	154 125 055	144 579 104	- 9 545 951	-6,2
Vencidos	Capital	EUR	2 535 784	3 068 330	532 546	21,0
		USD	2 858 549	4 768 161	1 909 612	66,8
	Juros	EUR	16 201 072	18 123 604	1 922 532	11,9
		USD	1 175 873	1 886 732	710 859	60,5
Total (EUR)			196 195 287	209 923 079	13 727 792	7,0

Fonte: DGAERI

Estas operações envolvem o reescalonamento de dívidas no valor de €12.433,8 milhões e USD 253,0 milhões. A evolução destes créditos, no ano em análise, está sintetizada no quadro anterior. Calculado a câmbios correntes, o valor destes créditos passou de €196,2 milhões em 31 de Dezembro de 2004,

¹ Valor que exclui os pagamentos efectuados no âmbito das Convenções de Lomé. Cfr. ponto 6.8.2. do presente Volume.



para €209,9 milhões em 31 de Dezembro de 2005, ou seja, registou um aumento de 7%. Este aumento é significativamente influenciado pela valorização do dólar dos EUA uma vez que a câmbios de 31 de Dezembro de 2004 a variação é de -1,8%. Os acordos com a República Argelina Democrática e Popular e com a Federação Russa registaram, em 2005, uma execução regular. Por seu turno, os acordos com a Guiné-Bissau, Moçambique e S. Tomé e Príncipe não registaram qualquer pagamento. Em 2005, o Estado recebeu €297.700,67 e USD 9.116.191,53.

7.2.2.3 – Outros créditos

A extinção de empresas e organismos públicos tem, em muitos casos, sido acompanhada da transmissão para o Estado dos seus patrimónios residuais, ficando estes a cargo da DGT. Esses patrimónios incluem, frequentemente, créditos que lhe incumbe recuperar. A informação que a DGT disponibiliza, sobre este tipo de créditos do Estado, tem vindo a alargar-se a novas entidades. Além disso, como foram introduzidas numerosas correcções aos valores apresentados no ano precedente, o valor do crédito em 31 de Dezembro de 2004 não coincide com o que consta do Parecer sobre a CGE/2004.

Para o exercício de 2005 foi reportada informação relativa a dezasseis entidades cuja extinção originou a transferência de créditos para a DGT, mais três do que no ano precedente. Um dos casos reportado é o do Programa de Crédito CIFRE que não é incluído neste ponto para evitar duplicação de valores, uma vez que as receitas obtidas na recuperação destes créditos do Estado têm sido imputadas à liquidação do empréstimo do Estado ao Comissariado dos Desalojados, incluído no ponto 7.2.2.1.1 Empréstimos a cargo da DGT e da DGAERI. Assim, as catorze entidades consideradas neste ponto e os diplomas que as extinguiram são:

- ◆ CAE – Crédito Agrícola de Emergência (DL 439-D/89, de 23 de Dezembro)
- ◆ CNN – Companhia Nacional de Navegação, EP (DL 120/2001, de 17 de Abril)
- ◆ CRCB – Comissão Reguladora do Comércio de Bacalhau e Companhias Reunidas de Congelados de Bacalhau, SA (DL 28/99, de 29 de Janeiro e DL 151-A/97, de 18 de Junho)
- ◆ CTM – Companhia Portuguesa de Transportes Marítimos, EP (DL 120/2001, de 17 de Abril)
- ◆ ENDAC – Empresa Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Cinegético, SA (DL 64/98, de 17 de Março)
- ◆ EPAC Comercial – Produtos para a Agricultura e Alimentação, SA (DL 187/2001, de 25 de Junho)
- ◆ EPAC – Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA (DL 572-A/99, de 29 de Dezembro)
- ◆ FA - Fundo de Abastecimento (DL 230/2002, de 31 de Outubro)
- ◆ FETT – Fundo Especial de Transportes Terrestres (DL 21/86, de 14 de Fevereiro)
- ◆ FGRC – Fundo de Garantia de Riscos Cambiais (403/90, de 21 de Dezembro)
- ◆ IPE – Investimentos e Participações Empresariais, SA (RCM 70/2002, de 6 de Agosto)
- ◆ IROMA – Instituto Regulador e Orientador dos Mercados Agrícolas (DL 239/2002, de 5 de Novembro)

- ◆ RNIP – Rodoviária Nacional, Investimentos e Participações, SGPS (DL 235/95, de 13 de Setembro)
- ◆ ULTRENA – Sociedade Portuguesa de Comércio de Automóveis, SA (DL 252/99, de 7 de Julho)

Os valores destes créditos, que foram transmitidos para o Estado entre 1990 e 2004, e a evolução neles registada em 2005 são apresentados no quadro seguinte.

Quadro VII.11 – Créditos transferidos para o Estado. Evolução registada em 2005

(em euros)

	Crédito em 31.12.04	Movimentos de 2005			Crédito em 31.12.05
		Juros recebidos	Anulações	Recuperações	
CAE	21 156 440	198 019	16 032	169 597	20 970 811
CNN	85 011	2 107		509	84 502
CRCB	2 885 371	1 121	11 470		2 873 901
CTM	10 196				10 196
ENDAC	8 227				8 227
EPACCOM	1 511 302	30 256	1 980	52 263	1 457 059
EPAC	6 568 111	148 356	192 162	105 042	6 270 907
FA	8 997 338			72 616	8 924 721
FETT	636 231	203 618		59 655	576 575
FGRC	281 063				281 063
IPE	10 621 092	35 147	4 407	179 521	10 437 164
IROMA	14 377	510		14 377	0
RNIP	923 102	266 400		14 098	909 004
ULTRENA	76 118	5 189	1 569	5 801	68 748
Total	53 773 979	890 722	227 619	673 480	52 872 879

Os activos recebidos pela DGT nestes processos de extinção são créditos vencidos que, originalmente, tinham naturezas muito diferenciadas. A sua recuperação, por via judicial ou extra-judicial, tem-se revelado lenta. Assim, as suas taxas de recuperação variaram, em 2005, entre os 0% da CRCB, da CTM, da ENDAC e do FGRC e os 100% do IROMA, enquanto o total dos créditos por recuperar diminuiu apenas 1,7% (13% em 2004).

7.2.2.4 – Obrigações e títulos de dívida pública

No subsector dos serviços integrados há carteiras de obrigações e títulos de dívida pública geridas pela DGT, pela Direcção-Geral do Património (DGP), pela Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (DGSP), pelo Instituto Camões (IC), pelo Instituto de Reinserção Social (IRS), pelos Serviços Sociais do Ministério das Finanças (SOFE) e pelos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros (SSPCM). Entre estes activos incluem-se certificados de renda perpétua que proporcionaram, em 2005, juros no valor de €42.566.

A evolução, registada em 2005, no valor nominal das obrigações e dos títulos de dívida pública, com exclusão dos certificados de renda perpétua, está sintetizada no quadro seguinte. A única variação registada nas carteiras de obrigações e títulos de dívida pública deste subsector verificou-se na gerida pela DGP e tem origem na variação do câmbio da libra esterlina, moeda em que estão denominados os



títulos que integram a sua carteira. O rendimento proporcionado, em 2005, ascendeu a £ 1.235 e a €5.502, semelhante ao do ano anterior.

Quadro VII.12 – Obrigações e títulos de dívida pública.
Evolução global em 2005

(em euros)

Entidades	Valor		Variação	
	Em 31.12.04	Em 31.12.05	Em valor	Em %
DGT	144 981	144 981		
DGP	3.452	3 552	100	2,9
SSMF	32 836	32 836		
SSPCM	75	75		
Total	181 344	181 443	100	0,1

Fonte: DGT, DGP, SSMF e SSPCM

7.2.2.5 – Títulos de participação

Em 2005, este tipo de activo continuava, apenas, a estar registado na carteira gerida pela DGT, integrando unicamente os do INH¹. O valor nominal desta participação registou, em 2005, um aumento de cerca de 12%.

Apesar de ser um instituto público integrado na administração indirecta do Estado, o Instituto Nacional de Habitação (INH) é dotado, desde 1991, de um capital representado por títulos de participação² (art.º 18.º do Decreto-Lei n.º 243/2002, de 5 de Novembro), títulos esses que, para além do Tesouro, podem também pertencer a instituições financeiras públicas ou privadas³, e dispõe também de uma assembleia de participantes. O capital do INH pode ser aumentado a qualquer momento e o aumento decidido⁴ em 2004 destinou-se a financiar uma participação do INH na PORTO VIVO, SRU – Sociedade Urbana de Reabilitação da Baixa Portuense, no valor de €3,6 milhões.

Embora a despesa orçamental envolvida tenha sido autorizada e realizada em 2004, os títulos de participação só se consideram emitidos em 2005, porque a definição das condições de remuneração foi fixada pelo Despacho n.º 6240/2005 (2.ª série), de 23 de Março, do Ministro das Finanças.

Note-se, ainda, que a Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro, Lei Quadro dos Institutos Públicos, não prevê que os institutos públicos disponham de um capital social ou estatutário representado por títulos e, nos termos do disposto no n.º 3 do seu artigo 19º, cabe ao Ministro da Tutela propor a nomeação dos membros dos conselhos directivos dos institutos públicos, o que não é compatível com o que actualmente dispõem os estatutos do INH, ao preverem que tal proposta seja da iniciativa da

¹ Estes títulos são representativos do capital inicial do INH e não têm a mesma natureza dos títulos de participação que seguem o regime do Decreto-Lei n.º 321/85, de 5 de Agosto.

² Trata-se de uma situação sui generis porque nem o capital tem o significado que se lhe atribui nas sociedades comerciais nem os títulos de participação são idênticos aos que podem ser emitidos por sociedades, já que estes titulam empréstimos. Um e outros nascem de diploma legal específico que criou novos conceitos com designações comuns e legalmente atribuídas a objectos diferentes.

³ Actualmente, o capital do INH encontra-se subscrito pelo Estado (40%), CGD (55%) e PARPÚBLICA (5%).

⁴ Despacho Conjunto dos Ministros das Finanças e da Administração Pública e das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional, de 30 de Julho de 2004.

assembleia de participantes (artigo 7º do Decreto-Lei 202-B/86, de 22 de Junho, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 305/91, de 16 de Agosto).

O rendimento proporcionado em 2005, contabilizado como receita do Estado, foi de €2,9 milhões, valor superior ao registado em 2004 que fora de cerca de um milhão.

7.2.2.6 – Fundos de investimento

A carteira de títulos do Estado, gerida pela DGT, incluía, em 2005, unidades de participação (UP) de diversos fundos de investimento, mobiliários e imobiliários. Em 2005, regista-se a aquisição de 8.217.882 UP do Fundo de Investimento Imobiliário Fechado Margueira Capital. Como consequência, o valor nominal desta carteira registou um aumento de cerca de 70%.

Na distribuição inicial das UP do Fundo de Investimento Imobiliário Fechado Margueira Capital, o Estado recebeu dois milhões de títulos, num total de 45 milhões (4,4%). As restantes UP foram entregues a instituições de crédito credoras da LISNAVE. Estas UP deveriam ser reembolsadas até 30 de Junho de 2005, prazo já prorrogado uma vez que o inicial era de 31 de Dezembro de 2002. Em 2005 o Estado negociou nova prorrogação com todas as instituições de crédito detentoras de UP do Fundo, excepto com o Banco Totta, ao qual adquiriu pelo valor nominal a totalidade das UP que possuía.

Após esta operação o Estado passou a deter 10.217.882 UP, representando 22,7% do Fundo de Investimento Imobiliário Fechado Margueira Capital. Como as UP inicialmente atribuídas a instituições de crédito, e só estas, beneficiam de um rendimento garantido pelo Estado¹, em 2005, foram recebidos juros no valor de €84.294,70.

**Quadro VII.13 – Fundos de Investimento na carteira da DGT.
Evolução registada em 2005**

(em euros)

Identificação dos Títulos	Valor Nominal em 31.12.04	Movimentos em 2005	Valor Nominal em 31.12.05	Variação em %
FIQ CGD CAIXA CAPITAL	4 987 979		4 987 979	
FIQ PME CAPITAL	16 909 245		16 909 245	
FIQ PME CAPITAL RETEX	1 820 612		1 820 612	
FIQ PME INVESTIMENTOS	16 909 245		16 909 245	
FIQ INVESTIMENTOS RETEX	1 820 612		1 820 612	
FIQ API CAPITAL I	6 234 973		6 234 973	
FIIF Margueira Capital	9 975 958	41 011 273	50 987 231	411,1
Total	58 658 624	41 011 273	99 669 897	69,9

Fonte: DGT

7.2.2.7 – Participações societárias

Em 2005, estes activos estavam representados nas carteiras geridas pela DGT, pela DGP, pelo INETI, pelo INIAP, pelo LNEC e pelo Serviço Nacional Coudélico, enquanto as que transitoriamente ainda permaneciam na do IPAD foram transferidas para o ICEP². A evolução, registada nesse ano no seu

¹ Estes rendimentos são pagos aos participantes pelo IGCP, com verbas do OE, a título de encargos da dívida pública.

² Transferência realizada em cumprimento do estabelecido no Decreto-Lei n.º 5/2003, de 13 de Janeiro.



valor nominal, está sintetizada no quadro seguinte e traduziu-se por uma redução de 3,1%, determinada pela evolução da carteira da DGT.

**Quadro VII.14 – Participações societárias.
Evolução global em 2005**

(em milhares de euros)

Entidades	Valor		Variação	
	Em 31.12.04	Em 31.12.05	Em valor	Em %
DGT	7 970 934,3	7 722 590,3	-248 343,9	-3,1
DGP	5,2	4,9	-0,2	-4,2
INETI	1 052,9	1 047,9	-5,0	-0,5
INIAP	35,6	35,6	0,0	0,0
IPAD	25,5	0,0	-25,5	-100,0
LNEC	12,5	8,2	-4,3	-34,5
SNC	2,1	2,1	0,0	0,0
Total	7 972 068,1	7 723 689,1	-248 379,0	-3,1

Fonte: DGT, DGP, INETI, INIAP, IPAD, LNEC e SNC

7.2.2.7.1 – Participações societárias a cargo da DGT

Desde a preparação do Parecer sobre a CGE/2003, é do conhecimento do Tribunal que algumas participações societárias, pertencentes ao Estado e geridas pela DGT, não eram reportadas nos moldes estabelecidos nas Instruções. São exemplo disso algumas acções recebidas com a extinção da IPE – Investimentos e Participações Empresariais. Para o exercício de 2005, e na sequência da auditoria efectuada, a DGT completou a informação já reportada. A situação da carteira de títulos do Estado em 31 de Dezembro de 2004, reportada no Parecer sobre a CGE/2004, não coincide com a que agora se apresenta porque a DGT retirou dela a PEC – Produtos Pecuários e Alimentação, já extinta nessa data, e introduziu nela duas participações até então omitidas. O efeito da correcção introduzida é uma redução no valor nominal desta carteira de €39,8 milhões.

Em 31 de Dezembro de 2005, a carteira gerida pela DGT compreendia acções e quotas de 112 empresas (152 no início do ano), com o valor nominal de €7.722,6 milhões. A evolução registada em 2005 traduziu-se num decréscimo do seu valor nominal de €248,3 milhões (-3,1 %). O movimento anual da carteira está sintetizado no quadro seguinte. Para além das variações aí registadas, há a assinalar uma variação negativa de cerca de €15,5 milhões no valor nominal da carteira, decorrente de variações cambiais.

**Quadro VII.15 – Acções e quotas na carteira da DGT.
Evolução registada em 2005, por natureza dos movimentos**

Movimentos	Saídas		Movimentos	Entradas	
	Quantidade	Valor Nominal		Quantidade	Valor Nominal
Passagem a EPE	95 494	954 940 000	Aumento de capital	168 431 632	842 158 160
Alienação	174 688 767	228 372 266	Aquisição	160 000 000	160 000 000
Transformação de activos	8 475 020	42 375 100	Transformação de activos	500 000	2 500 000
Extinção	2 032 216	12 176 600	Criação	3 750	375 000
Outros	14	70	Outros	1 000 001	35 684
Total	185 291 511	1 237 864 036	Total	329 935 383	1 005 068 844

Fonte: DGT

7.2.2.7.1.1 – Movimentos de redução da carteira

A evolução da carteira, negativa quer em número de empresas quer no seu valor nominal global, resulta de variações positivas e negativas, algumas das quais muito significativas. As variações negativas compreendem a passagem de sociedades anónimas a entidades públicas empresariais (EPE), a alienação de títulos, a transformação de activos financeiros, a extinção de empresas e outros movimentos.

7.2.2.7.1.1.1 – Passagem de SA a EPE

O movimento de saída de títulos da carteira com maior significado foi o que resultou da transformação de todas as sociedade anónimas hospitalares em EPE, operada pelo Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de Dezembro. Deste modo, saíram da carteira de participações societárias do Estado 31 empresas com um capital social global de €954,9 milhões. Este movimento tem a sua contrapartida num aumento de participações não societárias que é referido em 7.2.2.8.

7.2.2.7.1.1.2 – Alienação

As alienações aqui registadas respeitam a acções da EDP, GALP, EUROMINAS, NATGAS, Real Companhia Vinícola e SODERA.

Em 2005, foi aprovada a 6.ª fase de reprivatização da EDP – Energias de Portugal, SA¹, operação que consistiu numa emissão, pela PARPÚBLICA, de obrigações susceptíveis de permuta ou reembolso com as acções da EDP, a adquirir à DGT. Ora, à data da aprovação do Decreto-Lei n.º 209-A/2005 a DGT não era detentora de quaisquer acções da EDP. De facto, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, pelo seu Despacho n.º 823/2004, de 23 de Dezembro, determinara a venda à PARPÚBLICA de um lote de acções da EDP, 149.250.262 pelo preço de €340.290.597,36, transacção que se concretizou por contrato de 28 desse mesmo mês. Concluída esta operação, o Estado deixara, no final de 2004, de ter participação directa na EDP.

Pese embora este facto, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças determinou² que a DGT adquirisse à PARPÚBLICA 160 milhões de acções da EDP, para em seguida lhe poder vender essas mesmas acções, assim cumprindo o disposto no citado diploma legal. Para pagamento das acções adquiridas, a DGT entregou 13.373.134 acções da GALP Energia SGPS, para o efeito valorizadas em €30,15, cada uma. Por outro lado, a DGT recebeu da PARPÚBLICA €2,52 por cada acção da EDP alienada, valor fixado nos termos do n.º 4 da RCM n.º 186-A/2005. Os custos destas duas operações de compra e venda de acções da EDP, foram suportados pela PARPÚBLICA, de acordo com os despachos que as autorizaram.

O Tribunal questionou o Ministro das Finanças e da Administração Pública e a DGT sobre o motivo que justificou a compra à PARPÚBLICA destas acções da EDP porque, como os títulos já pertenciam à PARPÚBLICA, poderia dar-se por cumprida a obrigação estipulada no n.º 3 do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 209-A/2005, sem necessidade destas operações de compra e venda e sem os correspondentes

¹ Decreto-Lei n.º 209-A/2005, de 2 de Dezembro, e RCM n.º 186-A/2005, publicada no Diário da República, I Série B, de 9 de Dezembro.

² Despacho n.º 757/2005 e Despacho n.º 758/2005 do SETF, ambos de 7 de Dezembro.



custos. Na sua resposta a DGT afirma que a operação teve por objectivo dar cumprimento ao citado decreto-lei, não tendo acarretado nenhum custo para o orçamento do Estado.

Por seu turno, o Ministro das Finanças justificou a operação de venda de acções da EDP à PARPÚBLICA com a necessidade de determinar o momento em que se inicia a operação de privatização:

“Face a estas disposições, e salvo melhor opinião, a posição do Tribunal de que estas disposições visavam apenas assegurar que a PARPÚBLICA teria as acções na sua posse não colhe, pois considerou-se que o legislador apontava inequivocamente para a necessidade de realização de uma venda directa das acções pela DGT à PARPÚBLICA como forma de determinação do momento em que se procede à operação de privatização, nos termos legalmente exigíveis à face do regime aplicável às privatizações.”

Não se pôs em causa que o legislador, isto é, o Governo, considerou necessária a venda pela DGT à PARPÚBLICA de acções da EDP que a DGT não possuía, pelo que esta teve que, previamente, as comprar à própria PARPÚBLICA. A razão desta necessidade é que não resultava clara do texto do diploma legal aprovado pelo Governo. O motivo agora invocado – determinação do momento inicial da operação de privatização – merece, pois, ser apreciado. Diz o Governo duas coisas: que a operação de privatização se iniciou com a venda pela DGT à PARPÚBLICA de acções da EDP e que era necessário determinar esse momento, por força da legislação aplicável às privatizações.

Ora, a alienação de acções realizada pela DGT e a correspondente aquisição efectuada pela PARPÚBLICA, empresa detida a 100% pelo Estado, não configuram qualquer operação de privatização porque os títulos continuaram na posse de uma entidade que integra o sector público. Acresce que várias têm sido as alienações de acções realizadas pela DGT, tendo como comprador a PARPÚBLICA, que o Governo não considerou operações de privatização, não tendo por isso sido realizadas ao abrigo da Lei Quadro das Privatizações.

Em segundo lugar, o Governo afirma, sem a citar, que a legislação aplicável às privatizações impõe a determinação do momento em que se inicia um processo de privatização. A Lei Quadro das Privatizações, Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, não inclui qualquer disposição que, directa ou indirectamente, possa ser interpretada como estabelecendo tal obrigação.

Nestas circunstâncias, o Tribunal mantém que nada justifica as operações de compra e venda de acções da EDP, realizadas entre a DGT e a PARPÚBLICA, as quais, necessariamente, comportaram custos administrativos directamente imputados ao orçamento do Estado de 2005 e ainda custos para a PARPÚBLICA, sem prejuízo de aprofundamento posterior.

O Estado era detentor de 2 acções da EUROMINAS com o valor nominal global de €10. A empresa propôs adquirir esta participação do Estado ao preço de €14,5/acção, valor contabilístico em 31 de Dezembro de 2003. A alienação, nos termos propostos, foi autorizada por despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, de 11 de Fevereiro de 2005.

A NATGAS, empresa constituída pelo consórcio vencedor do concurso para a exploração, em regime de serviço público, do terminal de gás natural liquefeito e do gasoduto de gás natural¹, na qual o Estado participou na empresa subscrevendo e realizando 300.000 acções equivalentes a 10% do seu capital social, ficou sem objecto e inactiva quando foi revogada a concessão daquele serviço.

¹ A RCM n.º 2/92, de 9 de Janeiro adjudicou ao consórcio formado por GDP-GDF-RUHRGAS-TOTAL-FAF-Quintas & Quintas a concessão deste serviço, mas, a RCM n.º 14/93, de 11 de Fevereiro, revogou esta adjudicação.

Um dos membros do consórcio, a Quintas & Quintas, adquiriu as participações estrangeiras na NATGAS, a preço simbólico, e, posteriormente, a TRANSGAS adquiriu todas as participações nacionais, com exceção da participação do Estado, tornando-se sócia maioritária. Em 2002, é feita uma primeira proposta de aquisição da participação do Estado, mas, não teve seguimento. Mais tarde, por Despacho Conjunto dos Secretários de Estado do Tesouro e das Finanças e Adjunto da Indústria e da Inovação, de 19 de Dezembro de 2005, foi aceite a proposta da TRANSGAS de aquisição ao preço de €1,27 euros/acção, que fora o preço pago aos accionistas privados.

O Estado português perdeu nesta operação a diferença entre os 300.000 contos (€1,5 milhões aproximadamente) de capital realizado e os €381.000 agora recebidos, mas, se se fosse para a dissolução da empresa poderia não receber mais do que €79.989,23, valor contabilístico da sua participação em 31 de Dezembro de 2004.

O Estado era detentor de 6 acções da Real Companhia Vinícola com o valor nominal global de €30. A Companhia Geral da Agricultura das Vinhas do Alto Douro, SA, accionista maioritária daquela empresa, propôs adquirir esta participação do Estado ao preço de €20/acção, em 3 de Setembro de 2004. A alienação, nos termos propostos, foi autorizada por despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, de 25 de Novembro de 2004, e o correspondente contrato de compra e venda foi assinado em 31 de Janeiro de 2005.

Na qualidade de sucessor da extinta IPE – Investimentos e Participações Empresariais, o Estado detinha na SODERA uma participação minoritária, com o valor nominal global de €10.156,25. A sociedade estava inactiva. Por despacho de 14 de Janeiro de 2005, do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, foi autorizada a sua venda a um particular, pelo preço de €4.062,50.

7.2.2.7.1.1.3 – Transformação de activos

Em Janeiro de 2005 foi deliberado um aumento de capital social da EMPORDEF – Empresa Portuguesa de Defesa no valor de €2,5 milhões, que foi integralmente realizado pelo Estado com a entrega da sua participação na Estaleiros Navais de Viana do Castelo, cerca de 8,5 milhões de títulos com o valor nominal de €42,4 milhões. Em consequência desta operação, saíram da carteira do Estado as acções da Estaleiros Navais de Viana do Castelo e entraram 500.000 novas acções da EMPORDEF.

7.2.2.7.1.1.4 – Extinção

Em 2005 foram extintas quatro empresas participadas pelo Estado, com a correspondente saída de acções da sua carteira: a ENU – Empresa Nacional de Urânio, 11.000 acções, a EURO 2004 – Sociedade Promotora da Realização em Portugal da Fase Final do Campeonato Europeu de Futebol de 2004, 2.500 acções, a IPE – Tecnologias de Informação, 2.000.000 acções, e a Portugal 2004 – Sociedade de Acompanhamento e Fiscalização do Programa de Construção dos Estádios e Outras Infra-Estruturas para a Fase Final do Campeonato Europeu de Futebol de 2004, 18.716 acções. Tratou-se do encerramento de processos de liquidação encetados em anos anteriores.

7.2.2.7.1.1.5 – Outros movimentos

Em resultado de um processo de redução de capital para absorção de prejuízos, o Estado perdeu a sua participação residual (14 acções) na Torralta – Club Internacional de Férias, SA.



7.2.2.7.1.2 – Movimentos de aumento da carteira

A carteira de acções e quotas, gerida pela DGT, registou variações positivas resultantes de aumentos de capital subscritos pelo Estado, da aquisição de títulos, da criação de novas empresas, da transformação de activos financeiros e de outros movimentos.

7.2.2.7.1.2.1 – Aumentos de capital

Em 2005, registaram-se na carteira as entradas de acções da Caixa Geral de Depósitos (CGD) e da Rádio e Televisão Portuguesa (RTP), resultantes de aumentos de capital deliberados em 2003, 2004 e 2005.

Em 16 de Dezembro de 2004 foi deliberado proceder a um aumento do capital social da CGD, no valor de €500 milhões, a realizar em numerário e com acções da EDP. Embora as acções e o numerário tenham sido entregues à CGD em 2004, o aumento de capital só foi formalizado em Janeiro de 2005, razão pela qual o movimento está incluído nos movimentos da carteira ocorridos em 2005.

Este aumento de capital teve um prémio de emissão de €300 milhões o que, na proposta da CGD, se justificava pela maior flexibilidade que haveria na utilização de prémios na cobertura de prejuízos transitados, uma situação que se previa vir a ocorrer no exercício¹. No entanto, como os prejuízos transitados foram muito mais elevados do que o previsto, este aumento de capital com prémio não foi suficiente para permitir a distribuição de dividendos em 2005².

A RTP resultou da extinção da Portugal Global, SGPS, SA, ocorrida em 2003, e o seu capital social inicial foi realizado com bens desta empresa. Seguidamente foram deliberados três aumentos de capital:

- ◆ Em 15 de Dezembro de 2003 foi deliberado um aumento no valor de €40.000.000. A realização teve lugar em Dezembro de 2003 (€13,1 milhões pagos pelo FRDP) e Fevereiro de 2004 (€26,9 milhões pagos por despesa orçamental).
- ◆ Em 25 de Fevereiro de 2004, foi deliberado um aumento no valor de €216.828.585. A realização incluiu a conversão de um empréstimo do FRDP, no valor de cerca de €117,6 milhões. A realização da parcela em numerário fez-se em três tranches: €45 milhões em Abril e €27,1 milhões em Junho de 2004, por via orçamental, e €27,1 milhões em Janeiro de 2005, pagos pelo FRDP.
- ◆ Em 18 de Julho de 2005 foi deliberado um aumento no valor de €55.700.000. A realização fez-se por via orçamental em duas tranches de igual valor, sendo a primeira paga em 19 de Julho e a segunda em 13 de Dezembro.

¹ De acordo com o relatório e contas da CGD, em 2004, as menos-valias associadas à alienação de acções do BCP e EDP e às acções do BCP que permaneceram em carteira e os custos associados às responsabilidades do fundo de pensões, transferido para a Caixa Geral de Aposentações, ascenderam a €1.522 milhões, dos quais 455 milhões foram cobertos com reservas e o restante foi levado a resultados transitados do exercício. A previsão apresentada pela CGD com a proposta de aumento de capital era de resultados transitados no valor de cerca de €700 milhões.

² O resultado líquido do exercício foi aplicado em reserva legal e na cobertura parcial dos resultados transitados, por não poder haver lugar à distribuição de dividendos enquanto se mantiver a situação de prejuízos transitados.

O registo comercial destas operações só teve lugar em Setembro de 2005. A razão do atraso na formalização dos aumentos de capital prende-se com a avaliação do valor dos bens transferidos da Portugal Global, que constituíram o capital inicial da nova empresa.

7.2.2.7.1.2.2 – Aquisição

Os únicos títulos adquiridos em 2005 foram as acções da EDP, vendidas pela PARPÚBLICA, operação que foi acima analisada no ponto 7.2.2.7.1.1.2.

7.2.2.7.1.2.3 – Transformação de activos

A única operação que há registar, em 2005, é a referida no ponto 7.2.2.7.1.1.3, relativa ao aumento de capital social da EMPORDEF, integralmente realizado pelo Estado com a entrega da sua participação na Estaleiros Navais de Viana do Castelo.

7.2.2.7.1.2.4 – Criação

Pelo Decreto-Lei n.º 200/2005, de 14 de Novembro, foi criada a Portugal Vela 2007 – Sociedade Promotora da Realização em Portugal do Campeonato Mundial de Classe Olímpicas de Vela de 2007, sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos. O capital social de €500 000 foi subscrito pelo Estado em 75% e pelo município de Cascais em 25%. As acções subscritas pelo Estado foram realizadas por via orçamental.

7.2.2.7.1.2.5 – Outros movimentos

Em 2005, regista-se a entrada em carteira de um milhão de acções da Hidroeléctrica de Cahora Bassa. Aquando da constituição da empresa, em 1975, uma parte das acções que caberiam ao Estado português, por força das despesas de investimento realizadas no empreendimento, foram colocadas em nome do Banco de Fomento Nacional, por razões de natureza política. Como acto preparatório da execução de um acordo relativo à participação do Estado português na empresa, a DGT solicitou ao BPI, sucessor daquele banco, a entrega da cautela representativa da referida participação ao que este correspondeu, sem que tenha havido quaisquer custos envolvidos.

Registou-se, ainda, a entrada em carteira de uma acção da SPE - Sociedade Portuguesa de Empreendimentos que, no processo de rateio de uma redução de capital ocorrida no ano anterior, veio a ser atribuída ao Estado.

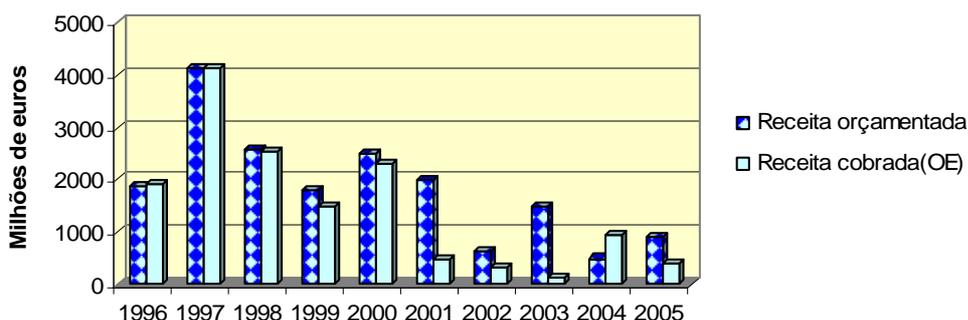
7.2.2.7.1.3 – Receitas

As participações em análise proporcionaram ao Estado €84,6 milhões de dividendos, valor muito inferior ao de 2004 que fora de €448,2 milhões. Os dividendos recebidos em 2005 referem-se a nove empresas: ANA, Administração dos Portos do Douro e Leixões, EDM, GALP, IPE Macau, PARPÚBLICA, PT, REN e Sonagi.



A alienação de acções integradas na carteira do Estado proporcionou uma receita de €403,6 milhões, valor bastante inferior aos €925 milhões previstos no orçamento inicial. O gráfico seguinte traça a evolução da receita relativa à alienação de partes sociais pelo Estado, em termos de receita cobrada e de cumprimento das metas orçamentais.

Gráfico VII.2 – Evolução da receita da alienação de participações do Estado 1996-2005



7.2.2.7.2 – Participações societárias a cargo outras entidades

Em 2005, o valor nominal das participações societárias sob gestão de outras entidades regista variações pouco significativas. Destacam-se a transferência de uma participação gerida pelo IPAD para o ICEP e a transferência de várias participações geridas pela DGP para o IDP, que têm como contrapartida variações de sentido inverso em carteiras de entidades do subsector dos serviços e fundos autónomos. A estes movimentos junta-se a alienação de uma participação do INETI na AMBELIS, que gerou uma receita de €685,00, e a redução de capital social ocorrida na mesma empresa e que se traduziu na diminuição do valor nominal da carteira do LNEC.

As restantes carteiras não registaram movimentos e não foram recebidos quaisquer rendimentos em 2005.

7.2.2.8 – Participações em entidades não societárias

Neste ponto são analisadas as participações de capital detidas pelo IDRHa, pelo INETI, pelo INIAP e pelo LNEC em entidades que não revestem a forma societária e as entidades públicas empresariais (EPE) a que se refere o Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro. Em resultado de alterações introduzidas por alguns dos organismos que reportaram a informação, o valor destas participações em 31 de Dezembro de 2004 não coincide com o que consta do Parecer sobre a CGE/2004. Em 2005, o valor nominal destes activos não registou variações significativas, excepto no que toca às EPE que registaram uma variação positiva de elevado valor, como se pode ver no quadro seguinte.

Em 31 de Dezembro de 2005, existiam 38 EPE com um capital estatutário global de €4.479,4 milhões, mais 32 do que no termo do exercício de 2004. As novas EPE são a EP – Estradas de

Portugal, que resultou da transformação do Instituto de Estradas de Portugal¹, e 31 hospitais, parte dos quais resultantes da transformação de sociedades anónimas e parte da transformação de serviços públicos da área da saúde².

**Quadro VII.16 – Participações em entidades não societárias.
Evolução global em 2005**

(em milhares de euros)

	Valor		Variação	
	Em 31.12.04	Em 31.12.05	Em valor	Em %
EPE	3 039 517,0	4 479 417,0	1 439 900,0	47,4
Outras Participações:				
IDRHa	3,5	3,5	0,0	0,0
INETI	2 950,9	2,887,8	-63,1	-2,1
INIAP	257,6	257,6	0,0	0,0
LNEC	218,5	230,1	11,6	5,3
Total	3 042 947,5	4 482 796,0	1 439 848,4	47,3

Fonte: IGF, IDRHa, INETI, INIAP e LNEC

O valor nominal da carteira de participações não societárias do LNEC em 31 de Dezembro de 2004 difere do que, para a mesma data, consta do Parecer sobre a CGE/2004 devido a correcções introduzidas pelo Laboratório na informação prestada para efeitos do presente Parecer. Em 2005, a variação registada no valor nominal desta carteira resulta de variações cambiais.

A carteira de participações não societárias do INETI regista, em 2005, uma variação global reduzida que resulta de movimentos significativos de sinal contrário. Assim, o INETI aumentou a sua participação na PROMONET – Associação Promotora de Novas Empresas e Tecnologias de 0,68% para 31,6%, realizando um aumento de capital no valor de €148.500,00. Por outro lado, deixou de participar em cinco outras entidades³ do que resultou uma diminuição de €211.615 no valor nominal da sua carteira de participações não societárias. Num destes casos, a dissolução da associação proporcionou ao INETI uma receita de €54.928. Noutra a perda do estatuto de associado traduziu-se, adicionalmente, na perda de suprimentos realizados no valor de €11.891.

O INETI justifica a sua opção de saída das duas associações que não se extinguíram por, num dos casos, a entidade ter entrado em processo de extinção e, no outro, por não haver projectos em comum com o Instituto e existir a obrigação de pagamento de uma quota anual.

As restantes carteiras não registaram movimentos. Das entidades analisadas neste ponto, apenas a NAV – Navegação Aérea de Portugal entregou ao Estado cerca de €0,6 milhões, a título de remuneração de capital estatutário, valor bastante inferior aos cerca de €0,9 milhões registados em 2004.

7.2.2.9 – Organizações financeiras internacionais

As participações de Portugal em algumas organizações financeiras internacionais podem ser consideradas como activos financeiros. De acordo com a informação fornecida pela DGAERI, estão

¹ Transformação operada pelo Decreto-Lei n.º 239/2004, de 21 de Dezembro.

² Transformação operada pelo Decreto-Lei n.º 233/2005, de 29 de Dezembro.

³ Em três destes casos a entidade foi extinta por falência ou dissolução.



nestas condições as participações em onze instituições. O valor nominal destas participações e a evolução registada em 2005 é a que, sinteticamente, se apresenta no quadro seguinte.

**Quadro VII.17 – Participações em organizações financeiras internacionais.
Evolução e encargos suportados em 2005, por organização**

Instituição	Número de Títulos		Valor Nominal em 31.12.05			Encargos em 2005	
	31.12.04	31.12.05	Divisa	Unitário	Total (10 ³)	Natureza do encargo	Montante (10 ³)
BIRD	5 460	5 460	USD	120 635	658 667,1		
BERD	8 400	8 400	EUR	10 000	84 000	Realização de capital em numerário	EUR 1 181,25
SFI	8 324	8 324	USD	1 000	8 324		
MIGA	673	673	USD	10 820	7 281,9		
BEI			EUR		1 291 287		
BID	4 474	4 474	USD	12 063,5	53 972		
CII	182	182	USD	10 000	1 820	Realização de capital em numerário	USD 220,83
BAD	4.899	4.899	BUA (*)	10 000	48 990	Realização de capital em numerário	EUR 184,72
FCPB	100	100	UA (**)	7 566,5	756,6		
CEB	83 538	83 538	EUR	1 000	83 538		
BAsD	12 040	12 040	USD	12 063,5	145 244,5	Resgate de promissória e realização de capital em numerário	EUR 1 654,25

(*) BUA = 1 DSE

(**) UA = 1 DSE

Fonte: DGAERI

Sobre o ponto 7.2 foram ouvidos o Ministro das Finanças, a DGT e a DGAERI, não tendo sido recebida resposta desta última.

7.3 – Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos

7.3.1 – Enquadramento

A análise realizada recaiu sobre o património financeiro gerido por 83 serviços e fundos autónomos (SFA), em termos da natureza, número, valor nominal¹, movimentos do ano e posição das carteiras no final dos anos de 2004 e 2005.

Procedeu-se ainda ao confronto dos valores da receita e da despesa constantes da informação enviada pelos SFA em cumprimento das Instruções n.º 2/00-2.ª Secção, com os inscritos, respectivamente, no capítulo 11 (receita) e no agrupamento 09 (despesa), no mapa 32 com a “Discriminações das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos” da Conta Geral do Estado de 2005 (Volume II - tomos VI e VII).

Relativamente à composição do universo do subsector dos SFA comparativamente ao ano anterior destaca-se a entrada de três Universidades, que já eram detentoras de activos financeiros no final de 2004 e cujo património nunca fora declarado a este Tribunal – Universidades da Beira Interior, de Évora e do Minho. Por outro lado, deixou de deter activos financeiros nas condições enunciadas nas

¹ Com excepção das unidades de participação em fundos de investimento, em que foi considerado o valor de cotação, por não existir valor nominal.

Instruções o Hospital Cândido Figueiredo, de Tondela, e não foram considerados, no início do exercício em apreço, as seguintes entidades:

- ◆ Serviços Sociais do Ministério da Saúde (SSMS) em virtude da sua fusão (concretizada em Julho de 2005 pelo Decreto Regulamentar n.º4/2005, de 9 de Junho) nos Serviços Sociais da Presidência de Conselho de Ministros, organismo que integra o subsector Estado.
- ◆ Fundo de Garantia de Depósitos (FGD), por ter sido esclarecido em 2005 que as obrigações estrangeiras que tinham sido integradas na análise relativa ao ano anterior tinham prazo inferior a um ano.
- ◆ Região de Turismo do Algarve (RTA), que não consta do Orçamento nem da Conta Geral do Estado (CGE) por dever ser considerada um organismo autónomo da administração local, tendo em conta que os municípios participantes são maioritários na respectiva comissão regional, que vários aspectos do seu funcionamento são disciplinados pelo regime aplicável à administração local (pessoal, finanças) e, finalmente, que o Governo exerce sobre as regiões de turismo uma mera tutela administrativa, semelhante à prevista no artigo 242º da Constituição para as autarquias locais.

No quadro seguinte encontram-se sistematizados os 83 SFA, detentores de activos financeiros nas condições referidas nas Instruções n.º 2/00.

Quadro VII.18 – Composição das carteiras dos SFA por natureza de activos¹

Entidades	Tipos de activos							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Administração Regional de Saúde do Norte			X		X			
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo					X	X		
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve					X	X		
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte							X	
Comissão de Mercado de Valores Mobiliários			X					
Caixa Geral de Aposentações			X		X			
Caixa de Previdência do Ministério da Educação	X		X					
Centro Hospitalar de Caldas da Rainha *			X					
Centro de Medicina de Reabilitação da Região Centro-Rovisco Pais *			X					
Escola Superior Agrária de Beja						X		
Escola Superior Agrária de Elvas						X		
Escola Superior Agrária de Ponte de Lima						X		
Escola Superior Agrária de Santarém						X		
Faculdade de Arquitectura/Universidade Técnica de Lisboa *			X					
Faculdade de Belas Artes / Universidade de Lisboa *			X					
Faculdade de Ciências / Universidade de Lisboa						X		
Faculdade de Ciências Médicas / Universidade Nova de Lisboa					X			
Faculdade de Ciências Sociais e Humanas / Univers. Nova de Lisboa					X	X		
Faculdade de Ciências e Tecnologia / Universidade Nova de Lisboa					X	X		
Faculdade de Economia / Universidade Nova de Lisboa					X			
Faculdade de Engenharia / Universidade Porto					X	X		
Faculdade de Medicina Veterinária *			X					
Fundação para a Ciência e a Tecnologia					X	X		
Fundo de Acidentes de Trabalho		X	X				X	
Fundo de Fomento Cultural	X				X	X		
Fundo de Garantia Automóvel		X	X	X	X		X	
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	X				X			
Fundo de Renda Vitalícia			X					

¹ As entidades assinaladas com (*) são detentoras em exclusivo de certificados de renda perpétua.



Tribunal de Contas

Handwritten signatures and initials in the top right corner.

Entidades	Tipos de activos							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Fundo de Regularização da Dívida Pública	X		X					X
Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado	X							
Hospital Júlio de Matos *			X					
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	X		X					
Instituto de Apoio às PME'S e ao Investimento	X				X	X	X	
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	X				X		X	
ICP – Autoridade Nacional de Comunicações						X		
Instituto da Conservação da Natureza					X			
Instituto do Desporto de Portugal					X			
Instituto de Emprego e Formação Profissional	X					X		
Instituto Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	X			X	X		X	
Instituto de Turismo de Portugal	X				X	X	X	
Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado	X		X					
Instituto de Gestão do Crédito Público					X			
Instituto de Higiene e Medicina Tropical / Universidade Nova de Lisboa					X			
Instituto Nacional de Habitação	X				X			
Instituto Nacional de Propriedade Industrial						X		
Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge						X		
Instituto de Orientação Profissional / Universidade de Lisboa			X					
Instituto Politécnico de Beja					X			
Instituto Politécnico de Bragança					X			
Instituto Politécnico de Coimbra					X	X		
Instituto Politécnico de Leiria						X		
Instituto Politécnico de Portalegre						X		
Instituto Politécnico do Porto	X				X			
Instituto Português do Património Arquitectónico					X			
Instituto Português de Qualidade						X		
Instituto Superior de Economia e Gestão / Universidade Técnica de Lisboa					X	X		
Instituto Superior de Estatística e Gestão de Informação/Universidade Nova Lisboa					X			
Instituto Superior Técnico					X	X		
Instituto de Tecnologia Química e Biológica / Universidade Nova de Lisboa					X	X		
Instituto dos Vinhos do Douro e Porto					X			
Instituto da Vinha e do Vinho						X		
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	X				X	X	X	
Obra Social do Ministério das Obras Públicas, Transporte e Habitação	X							
Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento					X			
Oficinas Gerais de Material de Engenharia					X			
Serviços de Acção Social da Universidade dos Açores	X							
Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro	X							
Serviços de Acção Social da Universidade de Lisboa	X							
Serviços de Acção Social da Universidade Nova de Lisboa	X				X			
Serviços de Acção Social da Universidade Técnica de Lisboa	X							
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	X							
Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública	X							
Universidade dos Açores					X			
Universidade do Algarve					X	X		
Universidade de Aveiro	X				X	X		
Universidade da Beira Interior					X	X		
Universidade de Coimbra					X	X	X	X
Universidade de Évora					X	X		
Universidade da Madeira					X	X		
Universidade do Minho					X	X		
Universidade Nova de Lisboa / Reitoria					X			
Universidade do Porto / Reitoria	X				X	X		
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria					X	X		
Número de SFA /Activos	25	2	17	2	47	36	9	2

Legenda

1 – Créditos

2 – Obrigações

3 – Títulos de Dívida Pública

4 – Títulos de Participação

5 – Participações societárias

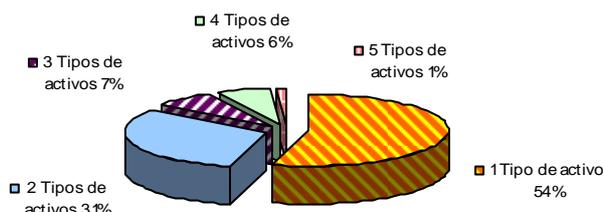
6 – Participações não societárias

7 – Fundos de investimento

8 – Outros Activos

À semelhança do que vem sendo registado nos anteriores exercícios, a maioria dos SFA analisados (cerca de 54 %) detinha uma carteira pouco diversificada, composta por um só tipo de activo financeiro, principalmente participações societárias e não societárias, como ilustra o gráfico seguinte.

Gráfico VII.3 – Constituição das carteiras de activos



7.3.2 – Evolução global em 2005

No final do ano de 2005, o património financeiro declarado pelos 83 SFA atingia um valor nominal de €6.392,9 milhões¹, o que representa uma evolução bastante significativa de €1.487,2 milhões (+30,3%) em relação ao final de 2004, tendo ainda proporcionado rendimentos no valor de €102,0 milhões².

Quadro VII.19 – Evolução do património financeiro

(em euros)

Tipo de activos	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2004	31-12-2005	Total	%	
Créditos por empréstimos	2.234.652.834	2.380.900.979	146.248.145	6,5	15.091.166
Créditos por garantias	1.246.309	1.246.309	0	-	0
Outros créditos	6.079.289	6.079.289	0	-	0
Obrigações	113.664.378	102.290.965	-11.373.413	-10,0	3.272.507
Títulos de dívida pública	1.975.171.879	3.286.963.681	1.311.791.802	66,4	80.274.003
Títulos de participação	924.084	884.164	-39.920	-4,3	19.948
Fundos de investimento	338.341.932	369.205.798	30.863.866	9,1	111.879
Participações societárias	94.423.871	98.173.214	3.749.342	4,0	572.893
Participações não societárias	128.642.146	137.127.334	8.485.188	6,6	0
Outros	12.497.260	10.004.204	-2.493.056	-19,9	2.615.267
Total	4.905.643.982	6.392.875.937	1.487.231.955	30,3	101.957.662

O valor global do património financeiro dos SFA em 31 de Dezembro de 2004 indicado no Quadro VII.19 difere do constante no anterior Parecer para a mesma data, resultante, no essencial, da exclusão

¹ Não inclui o montante de capital inicialmente entregue para constituição dos certificados de renda perpétua detidos em carteira por 9 SFA, em virtude de não ser possível apurar o seu valor.

² Neste valor estão incluídas as rendas proporcionadas pelos certificados de renda perpétua, no valor de €5,8 milhares.

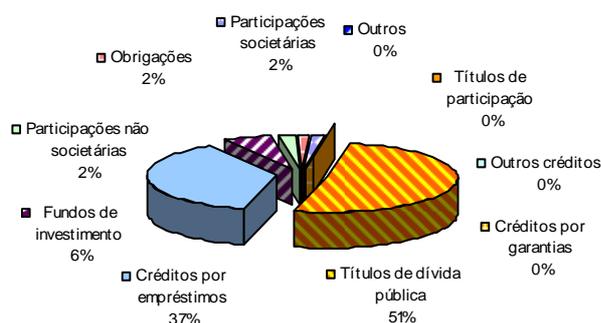


e integração de várias carteiras¹, de correcções à informação decorrentes de movimentos não reportados oportunamente, bem como do cruzamento da informação relativa a participações comuns.

No exercício em apreço, continua a merecer destaque a evolução registada no valor nominal dos títulos de dívida pública (€1.311,8 milhões), representando 88,2% da evolução global, e que se relaciona, essencialmente, com a carteira da Caixa Geral de Aposentações (CGA). Dos restantes tipos de activos, salienta-se a evolução dos créditos por empréstimos (€146,2 milhões) e, contrariando os decréscimos verificados em anos anteriores, a variação positiva registada nas participações societárias (€3,7 milhões).

Em termos de representatividade dos vários tipos de activos no valor global do património financeiro, continuou a verificar-se uma grande disparidade, que se acentuou no exercício em apreço relativamente aos títulos de dívida pública que, no final do ano, representavam 51% do valor global do património financeiro. Outros activos há que continuam a não ter expressão, como é o caso dos títulos de participação e dos créditos por execução de garantias.

Gráfico VII.4 – Composição do património financeiro no final de 2005



Face à dimensão do universo sob análise², optou-se por evidenciar no quadro seguinte a evolução global do património financeiro por entidades gestoras possuidoras de carteiras de valor superior, no final do ano, a €500 milhares, uma vez que a maioria dos SFA (61%) continuou a deter carteiras de activos inferiores àquele valor.

¹ Conforme foi referido no ponto 7.3.1.

² O universo das entidades consideradas para efeitos da análise realizada reduz-se a 77 SFA, em virtude de existirem 6 SFA detentores em exclusivo de certificados de renda perpétua.

Quadro VII.20 – Evolução global do património financeiro, por entidade gestora

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2004	31-12-2005	Total	%	
Caixa Geral de Aposentações	1.906.259.102	3.196.570.899	1.290.311.797	67,7	77.523.593
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	1.206.863.116	1.361.049.676	154.186.560	12,8	19.681
Instituto de Turismo de Portugal	547.796.236	583.659.302	35.863.066	6,5	2.066.056
Instituto Nacional de Habitação	308.128.068	289.839.996	-18.288.072	-5,9	10.145.139
Fundo de Garantia Automóvel	187.078.907	194.203.936	7.125.029	3,8	5.370.623
Inst de Gestão e Alienação do Património Habit.do Estado	189.911.020	189.884.288	-26.732	0,0	5.347
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	132.828.827	158.416.919	25.588.092	19,3	982.687
Instituto de Emprego e Formação Profissional	162.251.904	150.350.014	-11.901.890	-7,3	0
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	78.580.438	71.718.138	-6.862.300	-8,7	37.793
Fundo de Regularização da Dívida Pública	54.260.928	50.990.891	-3.270.037	-6,0	3.824.237
Inst. de Financ. e Apoio ao Des. da Agricultura e Pescas	42.380.599	49.171.892	6.791.293	16,0	658.369
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	24.182.135	25.219.481	1.037.346	4,3	0
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	10.450.512	12.012.668	1.562.155	14,9	650.592
Instituto Superior Técnico	10.301.423	10.306.423	5.000	0,0	23.375
Comissão de Mercado de Valores Mobiliários	5.100.000	8.080.000	2.980.000	58,4	210.120
Comissão de Coordenação da Região do Norte	4.987.979	4.987.979	0	0,0	0
Universidade do Porto / Reitoria	4.484.571	4.800.762	316.191	7,1	0
Fundação para a Ciência e a Tecnologia	3.631.619	3.631.619	0	0,0	0
Fundo de Acidentes de Trabalho	3.351.061	3.351.059	-2	0,0	2.026
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	2.818.739	3.218.815	400.076	14,2	230.338
Universidade de Aveiro	2.587.498	2.838.498	251.000	9,7	0
Fundo de Renda Vitalícia	2.958.124	2.747.804	-210.320	-7,1	160.702
Universidade do Minho	1.542.474	2.194.974	652.500	42,3	0
Faculdade de Ciências e Tecnologia / UNL	1.964.331	1.963.252	-1.079	-0,1	0
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	1.854.880	1.850.565	-4.315	-0,2	7.595
Fundo de Fomento Cultural	1.532.278	1.466.470	-65.807	-4,3	0
Instituto de Conservação da Natureza	1.377.400	1.377.400	0	0,0	0
Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado	211.935	1.023.760	811.825	383,1	0
Universidade de Coimbra / Serviços Centrais	1.517.320	1.518.254	934	0,1	457
Caixa de Previdência do Ministério da Educação	690.103	617.135	-72.968	-10,6	31.974
Outras (*)	3.760.457	3.813.069	52.614	1,4	6.958
Total	4.905.643.982	6.392.875.937	1.487.231.955	30,3	101.957.662

(*) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 47 SFA.

Da leitura do quadro pode observar-se que 71,3% do valor global do património financeiro se concentrava, em 31 de Dezembro de 2005, nas carteiras de apenas dois SFA, a CGA e o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI), sendo a primeira constituída, quase na totalidade, por títulos de dívida pública e a segunda, essencialmente, por créditos.

7.3.3 – Evolução por tipo de activos financeiros

7.3.3.1 – Créditos

Os créditos objecto de análise decorrem da concessão de empréstimos, de subsídios reembolsáveis, de suprimentos e de prestações acessórias e suplementares de capital com prazo de reembolso superior a 12 meses. Procede-se ainda à análise, em pontos distintos, dos créditos por execução de garantias e dos créditos transmitidos, independentemente do prazo de reembolso estabelecido. O valor total dos



créditos ascendia a €2.388,2 milhões no final de 2005, reflectindo um acréscimo de €146,2 milhões (+6,5%).

Relativamente aos créditos por empréstimos concedidos reportados pelo Instituto de Turismo de Portugal (ITP) importa referir que, na sequência da auditoria realizada com referência ao ano económico de 2004, foram observadas várias divergências entre a contabilidade e a informação constante do mapa mod. 3 das Instruções¹, tendo-se optado por integrar no Parecer anterior, em matéria de saldos, os valores da contabilidade, com a recomendação ao Instituto para esclarecer e sanar aquelas divergências. Uma vez que, em relação ao ano económico de 2005, tal recomendação não foi acatada², posto que a informação atinente aos saldos do final de 2004 é idêntica à que continha as referidas divergências, o valor da dívida no início do ano, apurado com base no mapa mod. 3 enviado, não coincide com o indicado no anterior Parecer.

Quanto ao facto dos créditos relativos à devolução de subsídios não reembolsáveis não terem sido excluídos da informação prestada e da conta 28 “Empréstimos concedidos”, o que tinha sido também objecto de recomendação ao ITP, o Instituto informou que o procedimento adoptado é aceite pelos seus auditores externos “(...) pelo facto dos registos contabilísticos assim efectuados garantirem que todas as verbas envolvidas no apoio financeiro ao sector do turismo têm o mesmo tratamento contabilístico, a partir do momento em que surge a obrigação das mesmas serem reembolsadas”. Reitera-se, contudo, que tal prática não é correcta pois estes últimos créditos não decorrem de empréstimos concedidos, pelo que não devem constar da conta 28, nem da informação remetida ao abrigo das Instruções.

No que se refere à recomendação relacionada com as operações respeitantes a imóveis adquiridos no âmbito de processos de recuperação de créditos decorrentes de empréstimos concedidos, o Instituto informou que “*não dispõe de um software alternativo para tratar estas operações de créditos (...) nem pode dar um tratamento distinto às mesmas (...)*”. Contudo, não sendo correcto que os créditos satisfeitos por conta de bens imóveis sejam mantidos no SEP-Sistema de Execução de Processos, aguardando a venda do imóvel para então ser registado no sistema o produto da venda como amortização do empréstimo, deverá o ITP adoptar medidas para suprir a deficiência.

Accionado o contraditório, o Instituto, não respondeu.

De salientar que a Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, alterou o artigo 65º da Lei n.º 98/97 passando, nomeadamente, a constituir infracção financeira passível de responsabilidade financeira sancionatória o “*não acatamento reiterado e injustificado das injunções e recomendações do Tribunal*”.

7.3.3.1.1 – Créditos por empréstimos

7.3.3.1.1.1 – Considerações preambulares

A diferença entre o valor apresentado no início do ano em apreço e o constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 resultou, essencialmente, do seguinte:

¹ O qual teria sido elaborado a partir de uma base de dados de gestão de crédito denominada Sistema de Execução de Processos (SEP).

² Embora tenham sido introduzidas algumas melhorias, como seja, a explicitação dos movimentos associados a reestruturações, transições, perdões e anulações de capital e juros, contudo, essa informação continua a não constar de colunas criadas para o efeito.

- ◆ Exclusão da carteira de créditos dos SSMS, a qual passou a ser considerada no âmbito do subsector Estado.
- ◆ Integração dos créditos transmitidos ao Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE) por força da extinção do Fundo de Fomento de Habitação¹, com origem no financiamento de obras ao abrigo da alínea g) do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 583/72, de 30 de Dezembro, que nunca foram objecto de qualquer reembolso e que se encontram, segundo informação transmitida pelo organismo, na grande maioria já prescritos.
- ◆ A informação remetida pelo ITP ao Tribunal, no âmbito das Instruções, continuou a não ser retirada da contabilidade, mas sim do SEP, pelo que difere da informação integrada no anterior Parecer, apurada na sequência de auditoria.

Relativamente aos empréstimos integrados no exercício em apreço importa referir que o IGAPHE procedeu em 2005 à notificação de várias entidades devedoras no sentido de obter o pagamento desses financiamentos, processo que foi suspenso nos termos do Despacho do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e Cidades, de 4 de Agosto de 2005, em virtude de “(...) qualquer forma de reembolso das quantias financiadas, corresponda ou não ao plano regulado nas portarias aplicáveis, carece de despacho de aprovação da tutela”. O despacho em causa não esclarece, contudo, por que motivo o processo de cobranças, em vez de aprovado, foi suspenso.

Sobre esta questão, o IGAPHE enviou resposta na qual, para além de precisar os termos em que se processou a actuação do Instituto no sentido de cobrar as dívidas em causa, designadamente as razões pelas quais entendeu não se verificar a sua prescrição, os acordos que já tinham sido obtidos e a disponibilidade da Caixa Geral de Depósitos para adquirir estes créditos, desde que reconhecidos pelos devedores, esclarece que o despacho acima mencionado do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e Cidades determinou ao IGAPHE a elaboração de um ponto de situação das negociações, que o Instituto apresentou em 22 de Agosto de 2005. Refere ainda que aquele despacho está relacionado com o processo de transmissão gratuita dos bairros de habitação social do IGAPHE para municípios e para instituições particulares de solidariedade social, que implica uma análise rigorosa dos processos relativos às obras participadas.

Por seu turno, o Secretário de Estado do Ordenamento do Território e Cidades não se pronunciou.

7.3.3.1.1.2 – Evolução global

São 25 os SFA que gerem créditos desta natureza, mas os mais significativos continuaram a ser os detidos pelo IAPMEI, ITP e Instituto Nacional de Habitação (INH), que, no seu conjunto, representavam, em 31 de Dezembro de 2005, cerca de 72,4% do valor total.

¹ Estes créditos tiveram origem no repasse de fundos do Estado.



Quadro VII.21 – Evolução registada na carteira dos empréstimos concedidos

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2004	31-12-2005	Total	%	
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	857.005.598	993.919.652	136.914.054	16,0	0
Instituto de Turismo de Portugal	421.284.462	444.091.563	22.807.100	5,4	2.064.588
Instituto Nacional de Habitação	304.528.068	285.279.996	-19.248.072	-6,3	10.145.139
Inst de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado	189.735.443	189.708.711	-26.732	0,0	0
Instituto de Emprego e Formação Profissional	161.902.746	150.000.856	-11.901.890	-7,4	0
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	132.782.827	158.370.919	25.588.092	19,3	982.687
Investimentos Comércio e Turismo em Portugal	73.737.958	66.875.659	-6.862.299	-9,3	37.793
Inst. de Fin. e Apoio ao Des. da Agricultura e Pescas	40.340.679	36.588.892	-3.751.787	-9,3	657.634
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	21.451.660	22.489.005	1.037.346	4,8	0
Fundo de Regularização da Dívida Pública	16.768.338	15.781.965	-986.373	-5,9	292.120
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	10.450.512	12.012.668	1.562.155	14,9	650.592
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	2.809.002	3.209.078	400.076	14,2	230.338
Caixa de Previdência do Ministério da Educação	615.668	542.699	-72.968	-11,9	29.673
Outras (*)	1.239.873	2.029.317	789.444	63,7	601
Total	2.234.652.834	2.380.900.979	146.248.145	6,5	15.091.166

(*) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 12 SFA.

No final de 2005, o valor deste tipo de activos totalizava €2.380,9 milhões, reflectindo um acréscimo de €146,2 milhões (+6,5%), tendo proporcionado rendimentos na ordem dos €15,1 milhões. Este acréscimo foi significativamente determinado pelas variações registadas nas carteiras do IAPMEI (€136,9 milhões), do Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo (FGCAM) (€25,6 milhões) e do INH (€-19,2 milhões).

A carteira do IAPMEI, constituída quase na totalidade por subsídios reembolsáveis concedidos ao abrigo de sistemas de incentivos integrados em programas como o PEDIP, SIR, IMIT, Energia e POE, registou um acréscimo resultante, essencialmente, dos novos subsídios concedidos ao abrigo do Programa Operacional da Economia (€191,4 milhões), deduzidos dos reembolsos de subsídios concedidos no âmbito dos programas referidos (€-54,5 milhões). Por sua vez, a variação na carteira do FGCAM, constituída principalmente por “empréstimos subordinados” às CCAM’S, foi particularmente determinada pelos novos empréstimos concedidos (€29 milhões), bem como pelos reembolsos de capital verificados durante o ano (€5,2 milhões).

O decréscimo registado na carteira do INH resultou, em particular, das amortizações de capital e de juros (€130,9 milhões), bem como das concessões de empréstimos (€110,9 milhões).

7.3.3.1.2 – Créditos por garantias

Este tipo de créditos, continuou a constar apenas da carteira do ITP, não tendo ocorrido durante o ano qualquer variação no seu valor global de €1,2 milhões. Estes créditos tiveram origem na execução das garantias prestadas, à Touring Club de Portugal, SA e à SOSUL e, no final de 2004, o primeiro encontrava-se devidamente contabilizado na conta “devedores por subrogações” mas o segundo estava contabilizado numa conta relacionada com os créditos em contencioso.

No decurso da auditoria realizada com referência ao exercício anterior, foi recomendado ao ITP que a informação relativa a estes créditos, por terem características diferenciadas dos empréstimos, fosse

reportada no mapa dos créditos por execução de garantias, incluindo a dívida da SOSUL. Da análise à informação remetida pelo ITP constatou-se que este não acatou a recomendação constante do Parecer sobre a CGE/2004, procedendo apenas, relativamente aos créditos da empresa Touring Club de Portugal, SA no valor total de €546.308,62, à sua supressão durante o ano de 2005 da listagem dos empréstimos, mas não reportando essa informação no mapa respectivo. Por sua vez, o crédito da SOSUL foi mantido no mapa relativo aos empréstimos em contencioso, não tendo sido registada qualquer alteração durante o ano, não tendo o Instituto, conforme já referido, respondido em sede de contraditório.

7.3.3.1.3 – Outros créditos

Este ponto compreende os créditos transitados em 2003 para o IAPMEI no âmbito da operação de permuta de acções, aprovada por despacho de 26 de Dezembro de 2002 do Ministro da Economia¹, entre o Instituto e a ISÓSCELES, SA, cujo valor se manteve inalterado (€6.079,3 milhares).

7.3.3.2 – Obrigações e títulos de dívida pública

7.3.3.2.1 – Considerações preambulares

O universo de SFA gestores de obrigações de empresas nacionais e estrangeiras foi restringido para dois, pelo facto da totalidade da carteira de obrigações estrangeiras detidas pelo Fundo de Garantia e Depósitos (FGD) e integrada no ano anterior, ter prazo inferior a um ano. Saliente-se ainda que foram integrados na carteira de obrigações os títulos de dívida pública estrangeiros detidos pelo FGA, considerados no anterior exercício em “títulos de dívida pública”.

Embora não integrem o valor global destes activos, por já ter ocorrido o vencimento integral da carteira, importa salientar que as dívidas geridas pelo IAPMEI relativas às obrigações participantes registaram durante o ano uma redução de €92 mil (-0,9%), com origem no reembolso parcial efectuado pela empresa FELINO, atingindo no final do ano o montante de €10,2 milhões.

Na carteira de títulos de dívida pública, que passou a abranger apenas os títulos respeitantes à dívida do Estado Português, continuam a não ser considerados os certificados de renda perpétua, por não serem conhecidos os montantes de capital entregues no acto da sua constituição. Os rendimentos proporcionados por esses certificados ascenderam, em 2005, a €5,8 milhares, tendo sido correctamente classificados pela grande maioria dos SFA no capítulo 05 “Rendimentos de propriedade”.

É ainda de realçar que em 2005 foi reportado pelo Instituto do Desporto de Portugal (IDP), pela primeira vez, um conjunto de títulos de dívida pública², transmitidos pela Direcção Geral do Património (DGP) aos organismos que o antecederam. Contudo, e uma vez que o IDP não dispõe de elementos relativos ao destino dado a estes títulos após a sua remessa pela DGP, nem os mesmos se encontram na posse do Instituto ou depositados em Instituições bancárias, optou-se por não os integrar este ano na análise, recomendando-se ao Instituto que providencie, designadamente, junto da DGP, no sentido de reconstituir todo o processo relacionado com a transferência e a eventual amortização/alienação destes activos.

¹ Esta operação foi objecto de contrato de troca de acções e de créditos celebrado em 5 de Março de 2003.

² “Obrigações Tesouro NE 77”, “Fundo Externo P 3S” e “Consolidadas 40- 4%”.



7.3.3.2.2 – Obrigações

No final do ano em apreço esta carteira, composta por 2 SFA, o Fundo de Garantia Automóvel (FGA) e o Fundo de Acidentes de Trabalho (FAT), ascendia a €102,3 milhões, reflectindo um decréscimo de €11,4 milhões (-10,0%), determinado pela carteira do FGA, cuja variação se encontra ilustrada no quadro seguinte. Os rendimentos proporcionados por este activo ascenderam €3,3 milhões.

Quadro VII.22 – Evolução registada no valor da carteira de obrigações

(em euros)

Entidades	Valor Nominal em 31-12-2004	Movimentos em 2005					Valor Nominal em 31-12-2005	Rendimentos
		Aquisição		Reembolso Parcial	Reembolso			
		N.º	Valor		N.º	Valor		
Fundo de Garantia Automóvel	113.514.873	2.700	2.700.000	110.618	25.490.570	13.962.792	102.141.463	3.272.507
Fundo de Acidentes de Trabalho	149.504	-	-	-	184	2	149.502	-
Total	113.664.378	2.700	2.700.000	110.618	25.490.754	13.962.794	102.290.965	3.272.507

7.3.3.2.2 – Títulos de dívida pública

Embora os títulos de dívida pública constem das carteiras de 17 SFA, só foram objecto de análise as de 11 SFA que não eram compostas exclusivamente por certificados de renda perpétua, cujo valor nominal global ascendia, no final de 2005, a €3.287,0 milhões, reflectindo um acréscimo de €1.311,8 milhões (+66,4%) e proporcionando rendimentos no valor de €80,3 milhões.

Quadro VII.23 – Evolução registada no valor da carteira de títulos de dívida pública

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2004	31-12-2005	Total	%	
Caixa Geral de Aposentações	1.906.258.104	3.196.569.901	1.290.311.797	67,7	77.523.593
Fundo de Garantia Automóvel	35.568.596	54.068.596	18.500.000	52,0	1.454.484
Fundo de Regularização da Dívida Pública	25.022.643	25.232.968	210.325	0,8	917.308
Comissão de Mercado de Valores Mobiliários	5.100.000	8.080.000	2.980.000	58,4	210.120
Fundo de Renda Vitalícia	2.958.124	2.747.804	-210.320	-7,1	160.702
Outras (*)	264.413	264.413	0	0,0	7.795
Total	1.975.171.879	3.286.963.681	1.311.791.802	66,4	80.274.003

(*) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 6 SFA.

O acréscimo registado, e à semelhança do relatado em anteriores Pareceres continuou a ser determinado quase na totalidade pela variação da carteira da CGA (€1.290,3 milhões), com origem sobretudo, nos desinvestimentos realizados nas carteiras de títulos afectas às reservas do BNU (€-20,3 milhões) e dos CTT (€-84,9 milhões) para suportar os custos com as respectivas pensões, bem como com os movimentos seguintes:

- ◆ Constituição da carteira afecta à Imprensa Nacional - Casa da Moeda (€67,7 milhões), em cumprimento do Despacho do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 7 de Julho de 2005, com a aplicação de verbas recebidas da respectiva empresa como compensação

financeira pela transferência das responsabilidades com as pensões previstas no Decreto-Lei n.º 240-D/2004, de 29 de Dezembro.

- ◆ Constituição das carteiras afectas às reservas especiais das empresas públicas ANA e NAV Portugal, e da CGD, em cumprimento do Despacho do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 7 de Julho de 2005, com a aplicação em títulos de dívida pública das verbas recebidas das respectivas entidades, nos montantes de, respectivamente, €89,4, €90,1 e €1.157,8 milhões, como compensação financeira pela transferência das responsabilidades com as pensões prevista nos Decretos-Lei n.º 240-A/2004, 240-B/2004 e 240-C/2004, de 29 de Dezembro.

7.3.3.3 – Títulos de participação

A titularidade deste activo mantém-se sem qualquer alteração desde o ano económico de 1993, por parte de dois SFA, tendo sido registada no ano em apreço uma redução no seu valor nominal a qual teve por base o resgate dos 8.000 títulos detidos pelo Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP) sobre o BTA, no valor nominal de €39,9 milhares.

Em 31 de Dezembro de 2005, o valor nominal destes títulos, detidos apenas pelo FGA, era de €884,2 milhares. Esta carteira proporcionou juros no montante de €19,9 milhares.

7.3.3.4 – Fundos de investimento

Em 2005, eram nove os SFA que detinham unidades de participação, designadamente em fundos de reestruturação e internacionalização empresarial e de capital de risco, bem como de um “trust fund”¹ depositado na Morgan Guaranty Trust Company of New York.

O valor destes títulos era de €369,2 milhões em 31 de Dezembro de 2005, reflectindo um acréscimo de €30,9 milhões (+9,1%) e tendo proporcionado rendimentos no valor de €111,9 milhares.

Quadro VII.24 – Evolução registada no valor da carteira dos fundos de investimento

(em euros)

Entidades	Valor		Variação		Rendimentos
	31-12-2004	31-12-2005	Total	%	
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	190.852.813	200.852.813	10.000.000	5,2	0
Instituto de Turismo de Portugal	108.600.571	119.131.437	10.530.866	9,7	1.468
Fundo de Garantia Automóvel	24.508.338	24.508.338	0	0,0	108.531
Comissão de Coordenação da Região do Norte	4.987.979	4.987.979	0	0,0	0
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	3.825.781	3.825.781	0	0,0	0
Fundo de Acidentes de Trabalho	3.196.973	3.196.973	0	0,0	1.881
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	1.421.574	1.421.574	0	0,0	0
Universidade de Coimbra /SC	947.904	947.904	0	0,0	0
Ins de Financ. e Apoio ao Desenv. Agricultura e Pescas	0	10.333.000	10.333.000	100,0	0
Total	338.341.932	369.205.798	30.863.866	9,1	111.879

¹ Estas unidades de participação resultaram da aplicação da verba de 1.000.000 USD doada pela Fundação SASAKAWA à Universidade de Coimbra, com o objectivo desta atribuir bolsas de estudo a recém licenciados, conforme Protocolo assinado em 03-05-1993.



A variação registada neste activo durante o ano foi determinada pelos seguintes movimentos:

- ◆ Reforço da posição do ITP no Fundo de Investimento Imobiliário Fechado Turístico II, através da subscrição 141.406 unidades de participação no valor de €8,5 milhões, cujo pagamento foi realizado com as verbas concedidas pelo FEDER ao abrigo da medida 3.4-Inovação Financeira do Programa Operacional da Economia. A restante variação (€2 milhões) relaciona-se com alterações no valor de cotação das unidades de participação.
- ◆ Participação pelo IFADAP na constituição do Fundo de Capital de Risco “FIQ Agrocapital”, criado no âmbito da medida 6 “Engenharia Financeira” do programa Agro, operação autorizada através do Despacho conjunto n.º 20/2004 da Ministra de Estado e das Finanças e do Ministro da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas. Esta participação traduziu-se na subscrição de 10.333 unidades de participação, no valor de €10,3 milhões, tendo sido apenas realizado 50% desse valor (€5.166,5 milhares).
- ◆ Participação pelo IAPMEI na constituição de dois novos Fundos de Capital de Risco o “FIQ ISQ Capital” e “FIQ Novabase” criados no âmbito da medida 7, Sub-Acção 7.1 – “Criação e reforço de veículos para a capitalização de Micro e PME” do programa PRIME, cuja subscrição foi no valor de €5 milhões relativamente a cada um dos Fundos.

7.3.3.5 – Participações societárias

7.3.3.5.1 – Considerações preambulares

Este tipo de activos era gerido, em 2005, por 47 SFA e compreendia acções de sociedades de capitais maioritariamente ou totalmente públicos e de capitais privados, e ainda outras participações representadas por quotas e títulos de capital. A diferença registada entre a posição no início do ano e a registada no final do ano transacto resultou da exclusão da carteira de títulos gerida pela RTA, da integração das carteiras detidas pelas Universidades de Évora, Beira Interior e Minho, as quais nunca tinham sido declaradas e de alterações no valor nominal das acções, em consequência de movimentos não reportados em anos anteriores.

Relativamente às carteiras destas Universidades, saliente-se que, não existindo na Lei n.º 108/88, de 28 de Setembro (Lei de autonomia das Universidades), qualquer disposição que autorize a tomada de participações das Universidades em sociedades, associações e fundações, as Universidades em questão também não promoveram, ao contrário de outras instituições congéneres, a introdução nos respectivos estatutos¹ de normas que previsses tais participações, daí decorrendo que as despesas realizadas com a aquisição de participações sociais, quer no ano de 2005, quer em anos anteriores, carecem de base legal e são susceptíveis de implicar responsabilidade financeira.

Sobre este assunto, as Universidades de Évora, do Minho e da Beira Interior, nas suas respostas, referem, em síntese, que:

- a) As universidades públicas integram, não a administração indirecta, mas a administração autónoma do Estado, relativamente à qual o Governo exerce poderes de tutela, mas não de orientação ou superintendência;

¹ cfr. Despachos Normativos n.ºs 80/89, de 29 de Agosto, 82/89, de 30 de Agosto e 84/89, de 31 de Agosto, que homologaram os Estatutos das Universidades do Minho, da Beira Interior e de Évora, respectivamente.

- b) A Lei da autonomia universitária consagra, entre outras, a autonomia administrativa e financeira destas instituições, nos termos da qual dispõem do seu património sem quaisquer restrições a não ser as que resultam da lei e gerem livremente as verbas anuais que lhe são atribuídas nos orçamentos do Estado (artigo 8º, n.º 2, da Lei n.º 108/88);
- c) As participações, societárias ou em entidades sem fins lucrativos, visam a prossecução dos fins destas universidades pelo que a aplicação de recursos financeiros nessas participações se enquadra no âmbito da autonomia administrativa e financeira que a lei lhes confere, designadamente a livre gestão dos recursos;
- d) Não existe qualquer norma impeditiva da tomada de participações pelas universidades em entidades societárias ou não societárias.

A Universidade do Minho entende ainda que, no que respeita à participação em sociedades comerciais, a previsão dessa possibilidade nos estatutos de uma universidade é irrelevante caso tal possibilidade não resulte directamente da Lei n.º 108/88, já que uma norma hierarquicamente inferior não poderia contrariar uma orientação negativa constante da Lei da Autonomia Universitária. Sustenta ainda que a possibilidade da Universidade participar no capital de uma sociedade só não existiria se fosse demonstrado que a tomada dessa participação não era compatível com a satisfação do interesse público que a Universidade visa prosseguir e que, no seu entender, isso apenas sucederia se não estivessem preenchidos, em relação a cada participação, um conjunto de requisitos que enumera e que considera verificados em relação às sociedades anónimas em que a UM participa.

Contudo, os comentários formulados por estas instituições não tiveram em conta os seguintes aspectos:

- ◆ O princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, do qual decorre que os actos praticados pelos entes públicos, sejam eles da administração directa, indirecta ou autónoma do Estado, têm que estar legalmente previstos, não bastando que a lei os não proíba;
- ◆ Estando assente que a participação das Universidades noutras pessoas colectivas de direito privado não é fim, mas um meio de prossecução das atribuições destas instituições, rege aqui o princípio de que a competência desses entes públicos é, salvo disposição expressa, inalienável e indelegável, pelo que só mediante norma permissiva é que essas entidades podem criar ou participar noutras pessoas colectivas para através delas prosseguirem os fins de interesse público que lhe estão cometidos.
- ◆ O disposto no artigo 13º da Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro, que passou a proibir expressamente aos institutos públicos¹ a tomada de participações em entidades de direito privado, salvo lei ou estatutos que expressamente o prevejam.

Temos pois que a posição expressa pelo Tribunal de Contas nesta matéria, considerando que as despesas realizadas pelas Universidades com a tomada de participações em entidades de direito privado são ilegais quando tais participações não estejam expressamente previstas nos respectivos estatutos, está de acordo com o disposto na Lei n.º 108/88 e na Lei n.º 3/2004.

¹ Para efeitos desta Lei as Universidades devem ser consideradas como institutos públicos, muito embora o artigo 48º preveja que estas instituições possam vir a gozar de regime especial, com derrogação do regime comum na estrita medida necessária à sua especificidade, desde que tais excepções sejam reguladas por uma lei específica.



No que respeita às quotas e títulos de capital, detidos por 7 SFA o valor global no final do ano era de €1.081 milhares, reflectindo durante o ano um acréscimo de €498 relativo à cessão de uma quota¹ do IDEFE -Instituto para o Desenvolvimento e Estudos Económicos, Financeiros e Empresariais, por parte de um particular ao Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG).

O IDP reportou com referência a 2005 um novo conjunto de acções não indicadas no ano anterior ou cuja transmissão só ocorreu no ano em análise. No entanto, veio a verificar-se que, deste conjunto de acções, apenas eram de integrar na análise deste ano as relativas a um grupo de empresas que exerciam a sua actividade em ex-colónias portuguesas. Quanto às restantes acções reportadas, incluindo as da SPE, consideradas no Parecer anterior, as mesmas não foram integradas por o IDP, à semelhança dos títulos de dívida pública referidos no ponto 7.3.3.2.1, não as conseguir localizar. Assim, recomenda-se mais uma vez ao Instituto que providencie, designadamente, junto da DGP, no sentido de reconstituir todo o processo relacionado com a transferência e com a eventual alienação destas acções. Accionado o contraditório, o Instituto não respondeu.

É de realçar que a operação de venda² de acções representativas de 40% do capital social da sociedade “Parques de Sintra Monte da Lua, SA” por parte do Instituto de Conservação da Natureza (ICN) à Câmara Municipal de Sintra continuou por concretizar em 2005, mantendo o ICN a sua posição de accionista maioritário. Por sua vez, a Câmara Municipal, que na conta de gerência de 2004 se considerara também accionista maioritário, corrigiu em 2005 essa posição para os 15% que efectivamente detém até ser concretizada a operação referida.

Relativamente à sociedade “Lisboa 94 - Sociedade Promotora de Lisboa Capital Europeia da Cultura, SA”, o Fundo de Fomento Cultural (FFC) continuou a informar que a mesma se encontra em liquidação a qual, nos termos do Decreto-Lei n.º 145/92, de 21 de Julho, deveria ter sido concluída em 31 de Dezembro de 1995. Uma vez que decorreram já dez anos sobre o prazo estabelecido para a liquidação desta sociedade, o Fundo foi novamente questionado sobre esta matéria, não tendo apresentado qualquer resposta no âmbito do contraditório.

7.3.3.5.2 – Evolução global

A carteira de acções e quotas, cujo valor nominal ascendia no final do ano a €98,2 milhões, registou um acréscimo de €3,7 milhões (+4,0%), o qual se ficou a dever, essencialmente, às variações registadas nas carteiras do IAPMEI (€1,3 milhões), do ITP (€0,7 milhões) e do INH (€1,0 milhões), tendo proporcionado dividendos no valor de €572,9 milhares.

¹ Operação concretizada por escritura pública de 21/01/2005.

² Esta operação de venda foi determinada pelos Despachos do Secretário de Estado Adjunto e do Ordenamento do Território de 30/07/2002 e de 17/09/2002

Quadro VII.25 – Evolução registada no valor da carteira de participações societárias

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2004	31-12-2005	Total	%	
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	52.447.783	53.720.283	1.272.500	2,4	19.681
Fundo de Garantia Automóvel	12.602.936	12.601.374	-1.561	-	515.889
Instituto de Turismo de Portugal	10.012.899	10.697.999	685.100	6,8	0
Fundação para a Ciência e a Tecnologia	3.369.750	3.369.750	0	-	0
Instituto Nacional de Habitação	3.600.000	4.560.000	960.000	100,0	0
Instituto Superior Técnico	3.033.317	3.033.317	0	-	23.375
Inst de Financ. e Apoio ao Desenv. da Agricultura e Pescas	2.000.000	2.250.000	250.000	-	0
Instituto de Conservação da Natureza	1.377.400	1.377.400	0	-	0
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	1.308.902	1.308.902	0	-	0
Fundo de Fomento Cultural	1.265.095	1.265.095	0	-	0
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	920.000	915.685	-4.315	-	7.595
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	712.948	712.948	0	-	0
Outras (*)	1.772.843	2.360.461	587.619	33,1	6.354
Total	94.423.871	98.173.214	3.749.342	4,0	572.893

(*) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 35 SFA

Para a variação registada no ano contribuíram os movimentos constantes do quadro seguinte:

Quadro VII.26 – Movimentos de aumento e de redução da carteira de acções

(em euros)

Movimentos de aumento	Entidade Participante	Acções entradas	Valor nominal global	Movimentos de redução	Entidade Participante	Acções saídas	Valor nominal global
Constituição	INH IFADAP U Porto Univ. Minho FE/UP	960.000 250.000 50.000 50.000 2.500	960.000 250.000 250.000 338.500 2.500	Redução de capital	UTL/R		4.315
					FCT/UNL		1.079
					UNL/R		216
					FCSH/UNL		863
					FCM/UNL		432
					FE/UNL		432
					SASUNL		432
					IHMT/UNL		216
					ITQB/UNL		216
				ISEGI/UNL		216	
Aumento de capital	IAPMEI ITP	1.806.400 843.600	1.806.400 843.600	Dissolução	FGA	313	1.561
Transferência	IDP ICEP	632 255	219 25.500	Alienação	IAPMEI ITP	533.900 158.500	533.900 158.500
Permuta	IAPMEI ITP	228.200 250.000	228.200 250.000	Permuta	IAPMEI ITP	228.200 250.000	228.200 250.000



7.3.3.5.3 – Movimentos de aumento de carteira

7.3.3.5.3.1 – Constituição

Foram cinco os SFA a participar durante o ano na constituição de novas sociedades, conforme se observa através do quadro seguinte:

Quadro VII.27 – Sociedades constituídas em 2005

Designação	Diploma de Constituição	Objecto social	Capital Social	Entidade participante	Participação %
Coimbra Viva, SRU-Soc Reabilitação Urbana, SA	Escritura pública de 28 de Janeiro de 2005	Promover a reabilitação urbana da zona de intervenção definida como Centro Histórico do Município de Coimbra.	€ 1.000.000	INH	51%
Viseu Novo-SRU-Soc. Reabilitação urbana de Viseu, SA	Escritura pública de 15 de Dezembro de 2005	Promover a reabilitação urbana e reconversão do património da Área Crítica de Recuperação e Reconversão Urbanística.	€ 1.000.000	INH	45%
AGROCAPITAL – Soc. de Capital de Risco, SA	Escritura pública de 8 de Março de 2005	Realização de investimentos temporários em sociedades com potencial elevado de crescimento e valorização e, bem assim, a gestão de fundos de capital de risco cujas unidades de participação se destinem a ser subscritas ou adquiridas, exclusivamente por investidores qualificados.	€ 750.000	IFADAP	33,3%
CIENCINVESTE – Valorização Económica da Ciência SA	Escritura de 21 de Outubro de 2005	Valorização económica dos resultados de investigação através, nomeadamente, da criação ou participação em sociedades, da negociação de direitos de propriedade intelectual e de contratos de licenciamento de tecnologia, do desenvolvimento de projectos de demonstração de tecnologias inovadoras, do apoio ao empreendedorismo e do estabelecimento e/ou participação em redes de reflexão estratégica e de prospectiva.	€ 2.500.000	U Porto	10%
				Univ. Minho	10%
SPINVALOR- Consultoria em gestão empresarial e desenvolvimento científico, SA	Escritura de 16 de Março de 2005	Prestação de serviços no âmbito da promoção do empreendedorismo, nomeadamente apoio ao desenvolvimento de empresas de base tecnológica com origem e ligação ao meio académico. Consultoria nas áreas de gestão empresarial, intermediação tecnológica e mentorização científica. Prestação de serviços às empresas e a instituições com vista ao desenvolvimento de acções adequadas à implementação de infraestrutura que inclua o apoio nas vertentes científica, tecnológica, empresarial e educacional tendo em vista a inovação tecnológica.	€ 200.000	Univ. Minho	44,25%
FLUIDINOVA- Engenharia de Fluidos, SA	Escritura de 4 de Outubro de 2005	Prestação de serviços de consultoria, formação, projecto e desenvolvimento de novos processos e tecnologias industriais nas áreas de engenharia do ambiente, águas, química, farmacêutica, e energias alternativas. Comércio, importação, exportação, distribuição e representação de máquinas e equipamentos, nomeadamente, laboratoriais robotizados, máquinas de injeção de plásticos reactivos, misturadores em rede para novos processos para fabrico de novas emulsões, microcápsulas e nanomateriais. Exploração comercial de marcas e modelos de utilidade, design, patentes industriais e contratos franquia, organização de eventos relacionados com a sua actividade industrial e comercial e prestação de serviços de assistência técnica aos equipamentos da sua representação. Análise e projectos de viabilidade industrial, e aluguer de máquinas e equipamentos.	€ 85.000	FE/UP	2,94%

7.3.3.5.3.2 – Aumento de capital

Na sequência dos aumentos de capital das sociedades de garantia mútua NORGARANTE LISGARANTE e GARVAL, concretizados por escritura pública de 9 de Junho de 2005, o IAPMEI e o ITP reforçaram a sua participação através da subscrição das seguintes acções:

Sociedades	IAPMEI	ITP
NORGARANTE	665.600	134.400
LISGARANTE	100.800	499.200
GARVAL	1.040.000	210.000
Total	1.806.400	843.600

7.3.3.5.3.3 – Transferência

Em 2005, foram dois os SFA a reflectirem movimentos com esta natureza, os quais, por sua vez, tiveram como contrapartida variações contrárias no subsector Estado.

Assim, deram entrada na carteira do IDP 632 acções de empresas das ex-colónias portuguesas transmitidas pela Direcção Geral do Património em cumprimento de disposição testamentária, no valor nominal de €219.

Por sua vez, na carteira do Instituto das Empresas para os Mercados Externos (ICEP) entraram, por transferência do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) e de acordo com o Despacho conjunto n.º 675/2003, 255 acções da Sociedade de Promoções de Investimentos, SA, no valor nominal de €25.500, continuando a gestão desta participação a ser assegurada pelo IPAD em ligação com o ICEP.

7.3.3.5.3.4 – Permuta

No âmbito dos contratos de permuta celebrados com o MILLENIUM BCP e o BES, o IAPMEI e o ITP receberam, respectivamente, 228.200 e 250.000 acções da SPGM, com o valor nominal de €1 por acção, tendo estes organismos cedido o mesmo número de acções de igual valor da Norgarante, Lisgarante e Garval.

7.3.3.5.4 – Movimentos de redução de carteira

7.3.3.5.4.1 – Redução de Capital

Por escritura de 21 de Julho de 2005 foi registada a redução do capital social da sociedade AMBELIS-Agência para a Modernização Económica de Lisboa, SA, de €1.460.000 para €200.020, traduzida na redução do valor nominal unitário das acções, de €50 para €6,85, com a finalidade de cobrir os prejuízos acumulados pela respectiva sociedade. Esta redução¹ teve reflexo na participação detida por

¹ Esta redução de capital foi apenas comunicada pela Reitoria da UTL, embora esteja relacionada com as 10 Instituições de ensino superior envolvidas.



dez SFA provocando uma diminuição no valor nominal das respectivas carteiras, conforme consta do Quadro VII.26

7.3.3.5.4.2 – Dissolução

Por força da liquidação da sociedade VELDEC Têxteis, SA, formalizada através de escritura 22 de Dezembro de 2005, saíram da carteira do FGA 313 acções. Esta sociedade, cujo património foi transmitido na íntegra ao accionista “Amorim, Desenvolvimento, SGPS, SA”, foi dissolvida, conforme deliberação da Assembleia Geral de dia 21 de Dezembro de 2005, por não exercer actividade desde o ano 2000 e ter um passivo superior a €575 milhares.

7.3.3.5.4.3 – Alienação

A participação das PME no sistema de caucionamento mútuo tem como condição essencial a tomada de posição daquelas como accionistas das sociedades de garantia mútua, pelo que as participações do ITP e do IAPMEI neste tipo de sociedades destinam-se a serem alienadas às empresas que pretendem aderir ao sistema. Assim, em 2005 foram alienadas pelo valor nominal unitário, as seguintes acções.

Sociedades	IAPMEI	ITP
NORGARANTE	204.100	150.600
LISGARANTE	109.250	7.900
GARVAL	220.550	0
Total	533.900	158.500

7.3.3.5.4.4 – Permuta

No âmbito dos contratos de permuta referidos no anterior ponto 7.3.3.5.3.4. saíram da carteira do IAPMEI e do ITP as acções constantes do quadro seguinte, tendo em troca sido recebidas acções da SPGM.

Sociedades	IAPMEI	ITP
NORGARANTE	171.190	175.000
LISGARANTE	34.860	75.000
GARVAL	22.150	0
Total	228.200	250.000

7.3.3.6 – Participações não societárias

A diferença registada entre a posição no final do ano anterior e do início de 2005 reflecte a integração das carteiras de três Universidades e a saída da carteira da RTA, conforme relatado no ponto 7.3.1, bem como as correcções aos valores declarados relacionadas com movimentos de desvinculação e de falência não reportados em anos anteriores pelos serviços. Relativamente às tomadas de participação

em associações e fundações por parte das Universidades da Beira Interior, de Évora e do Minho, incluídas em 2005 na análise, não constam dos respectivos estatutos¹ normas que as tornem legítimas, pelo que as participações adquiridas em anos anteriores são ilegais.

Em sede de contraditório, as Universidades sustentaram a legalidade das participações em questão, nos termos constantes do anterior ponto 7.3.3.5.1, mas o Tribunal, pelas razões também aduzidas nesse ponto, entende que se verifica a referida ilegalidade.

Esta carteira, constituída por participações em fundações, centros tecnológicos, associações sem fins lucrativos e instituições de utilidade pública, incluindo as participações em fundos cujo capital não se encontra titulado por unidades de participação² e em que os participantes têm direitos sobre as entidades em caso de desvinculação, era gerida em 2005 por 36 SFA e o seu valor nominal ascendia, no final do ano, a €137,1 milhões, reflectindo um acréscimo de €8,5 milhões (+6,6%).

Quadro VII.28 – Evolução registada no valor da carteira de participações não societárias

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação	
	31-12-2004	31-12-2005	Total	%
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	100.477.634	106.477.640	6.000.006	6,0
Instituto Superior Técnico	7.268.106	7.273.106	5.000	0,1
Instituto de Turismo de Portugal	6.651.995	8.491.995	1.840.000	27,7
Universidade do Porto / Reitoria	4.296.961	4.318.388	21.427	0,5
Universidade de Aveiro	2.128.580	2.379.580	251.000	11,8
Faculdade de Ciências e Tecnologia / UNL	1.958.101	1.958.101	0	0,0
Universidade do Minho	1.459.992	1.773.992	314.000	21,5
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	934.880	934.880	0	0,0
Universidade de Coimbra / Serviços Centrais	527.136	527.136	0	0,0
Outras (*)	2.938.762	2.992.517	53.755	1,8
Total	128.642.146	137.127.334	8.485.188	6,6

(*) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 27 SFA.

A variação em causa resultou, essencialmente, das variações registadas nas carteiras do IAPMEI (€6 milhões) e do ITP (€1,8 milhões), resultantes do reforço da participação detida pelos dois SFA no Fundo de Contragarantia Mútuo, bem como, no caso do ITP, do reforço do Fundo de Garantia para a Titularização de Créditos.

7.3.3.7 – Outros activos financeiros

Nesta rubrica está incluído o depósito a prazo superior a um ano detido pela Universidade de Coimbra (UC) e os certificados de consignação geridos pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP), resultantes do contrato de consignação de fundos destinados ao apoio das pequenas e médias empresas e celebrado entre o Fundo e o ex-BNU. Relativamente ao depósito a prazo detido pela UC importa referir que o n.º 3 do art.º 50.º do Decreto Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que aprova o Regime de Tesouraria do Estado, determina a obrigatoriedade, a partir de 2002, de os depósitos dos excedentes e disponibilidades de tesouraria dos serviços e fundos autónomos serem depositados no Tesouro.

¹ cfr. Despachos Normativos n.ºs 80/89, de 29 de Agosto, 82/89, de 30 de Agosto e 84/89, de 31 de Agosto, que homologaram os Estatutos das Universidades do Minho, da Beira Interior e de Évora, respectivamente.

² Fundo de Contragarantia Mútuo e Fundo de Garantia para a Titularização de Créditos.



Tendo-se questionado a Universidade, sobre a manutenção do respectivo depósito em instituição de crédito, esta, na sua resposta, esclareceu que o depósito em questão resulta de um legado cujas condições incluem a respectiva aplicação “ (...) em conta bancária capitalizável, cuja rentabilização anual servirá, em 30% para reforço do fundo e, os restantes 70%, para atribuir um subsídio, a título de prémio, ao melhor aluno na disciplina de Latim Medieval (...)”. Não obstante a natureza do legado e a importância da sua rentabilidade para efeitos do prémio a atribuir, afigura-se ao Tribunal de Contas que a Universidade de Coimbra deve averiguar se é possível, nas aplicações financeiras disponibilizadas pelo Tesouro, designadamente CEDIC’s, obter rentabilidades idênticas às obtidas na banca comercial.

Em 31 de Dezembro de 2005 o valor destes activos ascendia a €10,0 milhões, registando durante o ano um decréscimo de €2,5 milhões (-19,9%) e proporcionando rendimentos no valor de €2,6 milhões. A variação em causa foi, essencialmente, determinada pela amortização de certificados de consignação do FRDP.

Quadro VII.29 – Evolução registada no valor da carteira dos outros activos

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2004	31-12-2005	Total	%	
Universidade de Coimbra / Serviços Centrais	27.313	28.246	934	3,4	457
Fundo de Regularização da Dívida Pública	12.469.947	9.975.958	-2.493.989	-20,0	2.614.809
Total	12.497.260	10.004.204	-2.493.056	-19,9	2.615.267

7.3.4 – Análise comparativa entre os valores apurados, os constantes da CGE/05 e os das contas de gerência

Neste ponto procedeu-se ao confronto entre a informação remetida pelos SFA ao abrigo das Instruções n.º 2/00-2.ª S. e a constante da CGE de 2005 (mapa com as “Discriminações das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos”), com o objectivo principal de comprovar a fiabilidade da informação remetida pelos SFA, bem como identificar eventuais organismos detentores de activos que não tivessem remetido ao Tribunal a correspondente informação.

Procedeu-se ainda à análise da informação constante das contas de gerência enviadas ao Tribunal de Contas pelos diversos organismos sujeitos a fiscalização sucessiva.

7.3.4.1 – SFA constantes da CGE

Dos 83 organismos que remeteram, no exercício de 2005, informação relativa ao seu património financeiro, apenas 2 deles não estão identificados na Conta Geral do Estado como serviços e fundos autónomos, o Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo (FGCAM) e o Fundo de Renda Vitalícia (FRV), cuja situação será abordada no ponto seguinte.

As rubricas da classificação económica confrontadas são, respectivamente, as integradas no capítulo 11 (da receita) e no agrupamento 09 (da despesa), ambos com a designação de “Activos Financeiros”, que se relacionam com os activos objecto de análise. A desagregação das rubricas de “Activos financeiros”, por grupos e artigos e por sub-agrupamentos e rubricas, permite a identificação imediata

das receitas e despesas associadas aos activos financeiros não abrangidos pelo n.º 3 das Instruções¹, bem como o apuramento das mesmas por tipo de activo. Contudo, essa identificação encontra-se condicionada pela falta de rigor observada por alguns SFA na classificação das referidas operações de acordo com o tipo e natureza dos activos financeiros, designadamente, pelos Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública (SSPSP), Caixa Geral de Aposentações (CGA), Caixa de Previdência do Ministério da Educação (CPME) e Universidade do Porto/Reitoria.

No exercício do contraditório, a Caixa de Previdência, na sua resposta, apenas reproduz a memória justificativa referente às rubricas de activos financeiros para o orçamento de 2005. Dessa apresentação é de salientar a incoerência dos procedimentos, uma vez que, no caso dos empréstimos, as verbas destinadas à concessão são inscritas na rubrica de empréstimos de médio e longo prazo (09.06), enquanto que as verbas correspondentes às amortizações desses mesmos empréstimos são inscritas na rubrica de títulos de dívida pública de médio e longo prazo (11.03). No caso dos títulos de dívida pública, e embora não tenha ocorrido qualquer movimento, a aplicação está inscrita como despesa na rubrica títulos de dívida pública de curto prazo (09.02) e o movimento associado ao reembolso está inscrito na rubrica de médio e longo prazo (11.03). Face ao exposto, recomenda-se à CPME a revisão dos procedimentos relativos à orçamentação e contabilização dos activos financeiros.

Para além da situação assinalada, continuam a subsistir diferenças entre os valores inscritos na CGE e os apurados² através da informação enviada ao abrigo das Instruções, que resultam, ou da incorrecta classificação de receitas e de despesas relativas a activos financeiros em outras rubricas, ou da inscrição de receitas e de despesas não relacionadas com activos financeiros nas respectivas rubricas orçamentais.

No ano em apreço e através da informação prestada por 81 SFA³, no âmbito das Instruções foram apuradas receitas e despesas relativas a activos de médio e longo prazo no valor de, respectivamente, 4.521,1 milhões e 6.168,7 milhões, sendo de destacar que só 1 SFA, a CGA, contribuiu em 94,1% e 92,3%, respectivamente, para volume de receitas cobradas e de despesas realizadas.

Refira-se ainda que na CGE estão evidenciadas receitas e despesas, relativas a 19 SFA⁴ pertencentes ao universo sob análise e relacionadas com activos financeiros de médio e longo prazo no montante de, respectivamente, €38,5 milhões e €32,5 milhões, cujos valores não divergem dos apurados e que em relação a 48 dos SFA objecto de análise evidenciados na Conta, não foram registadas quaisquer receitas e/ou despesas decorrentes dos activos sob a sua gestão.

O quadro seguinte evidencia apenas as divergências que subsistem entre os valores de receita e despesa com activos financeiros de médio e longo prazo constantes da CGE e os apurados através das Instruções, em relação a 14 SFA.

¹ Caso dos Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro (SASU Aveiro), da Obra Social do Ministério das Obras Públicas (OSMOP) e da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM), que distinguiram a natureza dos activos e procederam à inscrição nas subrubricas respectivas.

² Os valores apurados e objecto de comparação resultam por sua vez, da agregação de um conjunto de movimentos financeiros relativos aos activos financeiros de médio e longo prazo geridos pelos SFA objecto de análise, tais como: subscrições, aquisições, amortizações, alienações, concessão e reembolso de empréstimos, etc.

³ Exclui o FGCAM e o FRV que, conforme já referido, não integram a CGE.

⁴ Destes, 4 SFA, OSMOP, SASU Aveiro, CMVM e FRDP, evidenciaram ainda na CGE em rubricas de activos de curto prazo receitas e despesas no valor de, respectivamente, 1.910,4 milhões e 1.917,1 milhões.



Quadro VII.30 – Serviços e fundos autónomos que apresentam diferenças entre os valores de receita e de despesa apurados através das Instruções e os constantes da CGE

(em euros)

Entidade/Ministério	Receitas			Despesas		
	Capítulo 11-Activos Financeiros			Agrupamento 09 - Activos Financeiros		
	CGE	Instruções	Diferença	CGE	Instruções	Diferença
Administração Interna						
Serviços Sociais da GNR	3.508.859	3.509.371	-512	5.090.247	5.090.247	0
Serviços Sociais da PSP	672.564	5.729	666.835	510.975	7.125	503.850
Finanças e Administração Pública						
Caixa Geral de Aposentações	0	4.256.474.461	-4.256.474.461	0	5.693.616.157	-5.693.616.157
Defesa Nacional						
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	3.351.595	3.097.051	254.544	3.784.413	3.495.590	288.823
Ambiente, do Ord. do Território e do Des. Reg.						
Instituto Nacional de Habitação	121.582.833	120.824.695	758.138	111.602.671	111.524.479	78.192
Ins. Gestão e Alien. do Pat. Hab. do Estado	27.516	26.732	784	0	0	0
Fundo Remanescente para a Rec.. do Chiado	81.546	81.546	0	1.354.528	893.372	461.156
Economia e da Inovação						
Ins. Apoio às PME e ao Investimento	30.701.939	55.229.755	-24.527.816	235.958.279	235.958.279	0
Instituto de Turismo de Portugal	40.265.762	39.870.442	395.320	77.737.279	77.801.316	-64.037
Agricultura Des. Rural e das Pescas						
Ins Finan. Apoio Des. da Agricultura e Pescas	3.484.830	3.484.830	0	6.381.694	6.192.116	189.578
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior						
Universidade do Minho	0	0	0	0	405.500	-405.500
Universidade do Porto	0	0	0	118.977	119.977	-1.000
Serviços Acção Social Universidade de Lisboa	0	3.631	-3.631	0	0	0
Cultura						
Insttit Cinematográfico Audiovisual e Multimédia	14.919	15.411	-493	1.052.757	1.052.757	0
Total	203.692.363	4.482.623.655	-4.278.931.292	443.591.819	6.136.156.915	-5.692.565.096

As divergências evidenciadas no quadro resultaram, essencialmente, das seguintes situações:

SSGNR – A diferença registada na receita (€-512) respeita ao valor do capital pago em 2005, mas que tinha já sido contabilizado como receita no ano do respectivo vencimento, não tendo por isso qualquer expressão na conta de gerência e na CGE como receita de activos financeiros.

Na sua resposta, os Serviços confirmam a situação, adiantando ainda sobre esta matéria que:

“3.- (...) efectuaram um estudo onde consta uma análise à evolução das integrações de saldo de gerência apuradas e autorizadas o qual foi enviado a esse Tribunal (...) tendo igualmente solicitado pronúncia da 4.ª Delegação da Direcção-Geral do Orçamento, sem solução até ao momento.

4.- Releve-se que influem necessariamente nas integrações de saldos de gerência os valores que compõe a rubrica 26-Devedores e Credores, em virtude de terem sido assumidas como liquidadas e cobradas na data de vencimento importâncias que efectivamente não haviam sido recebidas, donde resultou o respectivo registo contabilístico na conta supra citada”.

SSPSP – As diferenças registadas na receita (€666.835) e na despesa (€503.850) devem-se à incorrecta integração nas rubricas relativas aos empréstimos de médio e longo prazo, respectivamente, dos reembolsos (€627.819) e das concessões (€503.850) de empréstimos de curto prazo e, ainda, no caso da receita, à contabilização indevida no capítulo 11 das receitas provenientes de juros (€5.392) e

do prémio de risco (€33.624). Face à existência de rubricas relativas a empréstimos de curto prazo e de capítulos específicos para a contabilização das outras receitas, respectivamente, os capítulos 05 “Rendimentos de Propriedade” e 08 “Outras receitas correntes” foram os Serviços questionados sobre esta matéria.

No exercício do contraditório, os SSPSP informaram que a classificação das receitas e das despesas associadas aos empréstimos de curto prazo em rubricas de médio e longo prazo ocorreu por lapso “(...) pelo que já foi objecto de correcção no orçamento 2007”, acrescentando ainda que os “(...) os Juros e Prémio de Risco, inscritos na Rubrica 11.06.10, foi prática corrente destes Serviços desde há vários anos a esta parte; pretende-se no entanto que a partir de 2007 se corrija este lapso inscrevendo as verbas na Rubrica 05.05.00- Juros Famílias”.

Face ao exposto, alerta-se apenas os Serviços para que a contabilização das receitas associadas ao prémio de risco deveriam ser inscritas no capítulo 08 “Outras receitas correntes” e não na rubrica de juros.

CGA – Os valores das diferenças registadas, quer na receita (€-4.256.474.461), quer na despesa (€5.693.616.157), são justificados pelo facto de a CGA, continuar, no exercício em apreço, a não distinguir as receitas e despesas de médio e longo prazo das de curto prazo, utilizando em exclusivo as rubricas de classificação económica destinadas aos títulos de curto prazo. Salienta-se ainda que as receitas e as despesas inscritas na CGE, não respeitam à totalidade das vendas/reembolsos e das aquisições de activos de médio e longo prazo, constantes da informação remetida ao Tribunal no âmbito das Instruções. Com efeito, a CGA apenas contabiliza nas rubricas de curto prazo, a título de receita, os montantes dos desinvestimentos em títulos a que foi necessário proceder para fazer face ao pagamento de pensões no âmbito das reservas especiais, e, a título de despesa, as aplicações em títulos de dívida pública: das novas entradas de dinheiro; dos rendimentos obtidos; do resultante da venda/reembolso de títulos das carteiras afectas ao fundo de reserva e às reservas especiais, bem como do excedente de tesouraria de 2004.

Accionado o contraditório, a CGA não respondeu.

IASFA – A diferença registada na receita (€254.544) ficou a dever-se, essencialmente, ao facto de na CGE estarem incorrectamente incluídas as receitas provenientes de juros (€221.528) e do prémio de risco (€30.764), bem como à inclusão de uma amortização indevida (€2.280,32). Dada a existência de capítulos destinados à contabilização das receitas de juros e do prémio de risco, respectivamente, 05 “Rendimentos de propriedade” e 08 “Outras receitas correntes”, não se compreende a razão pela qual o Instituto mantém esta contabilização.

Por sua vez, a diferença apurada na despesa (€288.823) para além da inclusão da despesa relacionada com a devolução de uma amortização indevida (€2.280,32), deve-se ainda ao facto de na CGE continuarem a estar integrados, não só os valores relativos à concessão de empréstimos (€3.495.590), como também os juros (€251.586) e prémios de risco¹ (€34.956) desses empréstimos, os quais conforme tem vindo a ser referido nos anteriores Pareceres não constituem encargo do IASFA.

Na sua resposta, o Instituto, confirma as imprecisões descritas, informando ainda a sua subsistência em 2006, face à prática continuada dessas contabilizações. Mais informa que na sequência de reunião estabelecida com esse Instituto “(...) ficou a ideia, que em tempo, seria facultado o entendimento, tido por correcto, por parte do TC (...)”. Sobre esta matéria a DGO, na sua resposta, referiu que segundo

¹ Calculados pelo Instituto sobre o montante dos empréstimos concedidos por beneficiário.



informação prestada pelo Instituto as incorrecções subsistem “ (...) *uma vez que o organismo argumenta ter ficado a aguardar instruções por escrito do Tribunal de Contas*”.

Ora, não tendo este Tribunal competência para dar Instruções sobre esta matéria, recomenda-se apenas ao Instituto que altere os procedimentos contabilísticos em questão, no sentido de evitar o empolamento da despesa e da receita e de classificar correctamente as receitas relativas aos juros e ao prémio de risco. Saliente-se ainda que a integração como despesa do valor dos juros e do prémio de risco, que não constituem encargo do Instituto, tinha já sido questionada em anteriores Pareceres.

INH – A diferença registada na receita (€758.138) e na despesa (€78.192) respeita à inscrição até à segunda quinzena de Fevereiro, em rubricas de activos das receitas e despesas relacionadas com as vendas de imóveis recebidos como dação em pagamento e com os acabamentos e venda dos mesmos. Posteriormente a essa data, e após aprovação da DGO, as respectivas receitas e despesas passaram a ser classificadas, correctamente, como “Venda de bens de investimento – Habitações” (receita) e “Aquisição de bens de capital - Investimentos” (despesa).

Na sua resposta, o Instituto confirma o descrito, salientando que “(...) *o tratamento da despesa e receita efectuado até à segunda quinzena (...) respeitava as orientações da DGO até aquela data*”.

IGAPHE – A diferença registada na receita (€784) ficou a dever-se à errada inscrição no capítulo 11 da CGE de uma prestação paga no regime de propriedade resolúvel, a qual deveria ter sido inscrita no capítulo 09 “Venda de bens de investimento”, à semelhança das restantes. Sobre esta situação, o IGAPHE não se pronunciou na sua resposta.

FRRC – A diferença registada na despesa (€461.156) respeita à contabilização indevida no agrupamento 09 da CGE das participações financeiras concedidas pelo Fundo no âmbito do projecto “Chiado com cor” sob a forma de subsídios. Relativamente a estas participações não existe obrigatoriedade de reembolso por parte dos beneficiários, uma vez que a parte considerada reembolsável (correspondente a 10% do valor do subsídio) será, eventualmente, assegurada por apoios mecenáticos e por outras receitas angariadas pelo Fundo.

Questionado sobre a contabilização das despesas associadas à atribuição destes subsídios em rubricas de “activos financeiros”, o Fundo, na sua resposta, refere que em sua “(...) *opinião, tais subsídios reembolsáveis constituem, pela sua natureza, activos financeiros do Fundo, não sendo contudo possível identificar as entidades responsáveis pela sua liquidação ao Fundo, por se desconhecerem as entidades, que no futuro, venham a prestar efectivamente apoio mecenático ao mesmo, a registar contabilisticamente como recebimento dos activos financeiros constituídos no âmbito do projecto “Chiado com Cor”*”. No entanto, e contrariamente ao referido anteriormente, o Fundo também confirma que o valor dos donativos recebidos em 2005 de diversas entidades “(...) *não foram considerados como reembolsos de activos financeiros no âmbito do projecto “Chiado com cor”, embora pudessem ter sido considerados enquanto tal*”. Informou ainda que o procedimento adoptado foi submetido à apreciação da DGO.

Por sua vez, a DGO, na sua resposta, apenas relata a situação descrita, concordando também que “(...) *na prática não há lugar a qualquer reembolso (...)*” .

Em termos conceptuais, um subsídio reembolsável não é mais do que um empréstimo sem juros, pois existe a obrigação da devolução das verbas cedidas, num determinado prazo. Ora, os subsídios atribuídos pelo Fundo no âmbito do projecto “Chiado com Cor” não pressupõe a sua amortização por parte dos beneficiários. O facto de o projecto prever que possam vir a ser recebidos donativos de entidades privadas, os quais, para além de não haver certeza quanto à sua concretização, poderão não

cobrir o investimento realizado, não é suficiente, no entender deste Tribunal, para que os subsídios em questão sejam considerados como reembolsáveis, pelo que se recomenda a alteração da sua contabilização.

IAPMEI – A diferença registada na receita (€-24.527.816) resulta de as receitas provenientes dos reembolsos de subsídios reembolsáveis concedidos no âmbito do QCA II continuarem a ser contabilizados no capítulo 10 “Transferências de capital”, apesar da recomendação do Tribunal em anteriores Pareceres de essas receitas deverem ser classificadas no capítulo 11 “Activos financeiros”.

Ouvido sobre esta questão o Instituto confirmou “(...) que à semelhança de anos anteriores, o IAPMEI classificou os pagamentos de incentivos reembolsáveis no âmbito do QCA II como Transferências de Capital (...)” pelo que o seu reembolso foi igualmente classificado como “Transferência de Capital”. Adiantou ainda que “(...) o tratamento contabilístico dado aos subsídios atribuídos no âmbito do QCA III já se encontra de acordo com as recomendações dadas pelos vossos Serviços”.

Na sua resposta, a DGO informou também sobre a regularização desta classificação “(...) relativamente aos empréstimos reembolsáveis concedidos ao abrigo do QCA III”.

ITP – A diferença registada na receita (€395.320) teve origem, segundo o Instituto, na contabilização na CGE como receitas de activos, das devoluções provenientes da rescisão de contratos de concessão de incentivos financeiros com natureza não reembolsável. Ora dado que estes recebimentos reflectem apenas uma devolução de verbas atribuídas pelo Instituto a fundo perdido e que por isso não foram objecto de classificação em rubricas de activos financeiros, a contabilização da respectiva devolução, na óptica da contabilidade pública, não deveria ser registada como receita de activos.

Quanto à diferença evidenciada na despesa (€-64.037), o Instituto informou que uma parte da diferença (€-182.337) esteve relacionada com a libertação de tranches de empréstimos durante o período complementar de 2004, tendo essas despesas integrado a CGE desse ano e a restante diferença (€118.300) respeita à contribuição paga em 2005 pelo ITP para o seu Fundo de Pensões, de forma a assegurar um adequado nível de financiamento. Relativamente à contribuição para o Fundo de pensões gerido por terceiros, reitera-se o entendimento, constante do Parecer sobre a CGE/2004 de que a referida despesa não deve integrar a rubrica de activos, uma vez que nos termos da Directriz n.º 19/97, da Comissão de Normalização Contabilística, estas despesas não são contabilizadas em contas de investimentos financeiros.

Accionado o contraditório, o Instituto não respondeu.

IFADAP – A diferença apurada na despesa (€189.578) resultou de na CGE estar incluído o valor das comissões, que o Instituto está autorizado a cobrar relativamente a serviços prestados e que se traduzem em 3,5% dos montantes das ajudas concedidas e pagas no âmbito do Programa AGRO, o qual será financiado pelas verbas consignadas pelo PIDDAC ao respectivo programa. Dado que essa receita não tem origem em activos financeiros, foi indevidamente contabilizada na rubrica em apreço.

Em sede de contraditório, o Instituto adiantou que no exercício corrente (2006) “(...) irá ser rectificado o procedimento adoptado no registo das comissões cobradas (...)”.

Universidade do Minho – A diferença decorre de a despesa apurada através da informação remetida ao abrigo das Instruções incluir valores que efectivamente estão relacionados com a participação na constituição de sociedades anónimas e com a realização de subscrições do fundo e património social de entidades não societárias, mas que, em termos de conta de gerência e CGE, foram incorrectamente inscritas no agrupamento 04 “Transferências correntes”, subagrupamento 07 “Instituições sem fins



lucrativos”. Tendo sido questionada sobre a respectiva contabilização, a Universidade não se pronunciou.

Universidade do Porto – O valor da diferença (€-1.000) respeita à realização do fundo social do IDARN-Instituto de Desenvolvimento Agrário da Região do Norte, cuja despesa não foi registada na CGE na rubrica de “Activos financeiros”, pelo que se questionou a Universidade sobre a concretização dessa despesa.

Accionado o contraditório, a Universidade não respondeu.

SASUL – A diferença registada no valor de receita (€-3.631) resultou da incorrecta classificação das receitas provenientes de reembolsos de empréstimos concedidos, no capítulo 07 “Vendas de bens e serviços correntes”, grupo 02 “Serviços”, situação que já vem sendo verificada desde 2003 e que resultou, segundo o organismo, de orientações recebidas da DGO relativas a esse exercício.

Os Serviços Sociais não se pronunciaram em sede de contraditório, e a DGO também não se refere, na sua resposta, a esta questão.

ICAM – A diferença registada no valor de receita (€-493) respeita ao reembolso de uma prestação, cuja cobrança só foi registada no ano seguinte, mas foi considerada como cobrada no mapa das Instruções, por já ter sido recebido o meio de pagamento (cheque).

O ICAM, não respondeu, em sede de contraditório.

7.3.4.2 – SFA que não integram os mapas da CGE

Nos termos do n.º 4 do art.º 76º da Lei n.º 91/2001¹, de 20 de Agosto, as receitas e despesas dos Serviços e fundos autónomos² devem constar da CGE. Contudo, existem SFA, tais como o Fundo de Renda Vitalícia e o Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo que continuam a não integrar os mapas com a “Discriminação das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos” da CGE.

Relativamente ao FRV, a Direcção Geral do Orçamento (DGO), na sua resposta, informou que “o IGCP centraliza todos os depósitos em numerário e os pagamentos das rendas vitalícias efectuados por conta do Fundo, sendo que esses montante constam da conta de gerência do IGCP – Encargos da Dívida Pública”. No entanto, tal como já referido no Parecer anterior, a conta de gerência “IGCP -Encargos da Dívida Pública” continua a não ter expressão na CGE.

No que respeita ao FGCAM, a DGO informou, que “*ainda subsiste alguma indefinição relativamente à personalidade jurídica desta entidade*”, o que se estranha, considerando que a não inclusão deste Fundo na CGE vem sendo questionada desde há vários anos pelo Tribunal de Contas.

As receitas e despesas associadas aos activos financeiros sob sua gestão ascenderam ao montante de, respectivamente, €5,4 milhões e €30,8 milhões, tendo estas carteiras proporcionado rendimentos no valor de €1,1 milhões.

¹ Alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

² Confrontar n.º 3 do art.º 2.º da Lei n.º 91/2001 na redacção da Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

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

7.4.1 – Receitas

A CGE/2005 regista receitas de alienação de partes sociais de empresas no valor de cerca de €403,2 milhões¹, verba que foi transferida para o FRDP nos termos do n.º 1 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 453/88, de 13 de Dezembro, na redacção que lhe foi dada pelo art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 324/90, de 19 de Outubro. Desta verba, €322,56 milhões destinavam-se a amortização de dívida pública e €80,64 milhões a novas aplicações de capital no sector produtivo.

Em 2005, o FRDP recebeu cerca de €3,3 milhões de juros e €3,5 milhões de reembolsos de empréstimos e de outras aplicações financeiras efectuadas. A estas verbas, soma-se o saldo transitado do ano anterior no valor de €368,2 milhões, estando, assim, disponível para aplicações cerca de €778,2 milhões.

7.4.2 – Despesas

As aplicações efectuadas pelo FRDP, que se apresentam no quadro seguinte, ascenderam a €690,9 milhões. Resulta, pois, um saldo transitado para 2006 de cerca de €87,3 milhões, significativamente inferior ao que transitara no ano precedente.

Quadro VII.31 – Aplicação das receitas das privatizações em 2005

(em euros)

Natureza	Montante
Anulação de dívida	54 375,01
Amortização de dívida	659 927 800,00
Participações de capital	30 879 999,16
Total	690 862 174,17

A receita na posse do FRDP, proveniente de alienações de partes sociais de empresas nacionalizadas após 25 de Abril de 1974, deve ser aplicada nos termos do estabelecido no art.º 16º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, do seguinte modo:

- a) Na amortização de dívida pública;
- b) Na amortização de dívida do sector empresarial do Estado;
- c) No serviço da dívida resultante de nacionalizações;
- d) Em novas aplicações de capital no sector produtivo.

As aplicações de receitas de reprivatizações estão enumeradas na CRP e na referida Lei n.º 11/90, não sendo, no entanto, estabelecido qualquer limite quantitativo para cada uma delas. Porém, o Governo aprovou uma regra que limita o valor das aplicações a efectuar pelo FRDP, nas finalidades, previstas nas alíneas b) e d) do art.º 16.º daquela Lei, a 60% das receitas obtidas (Decreto-Lei n.º 236/93, de 3

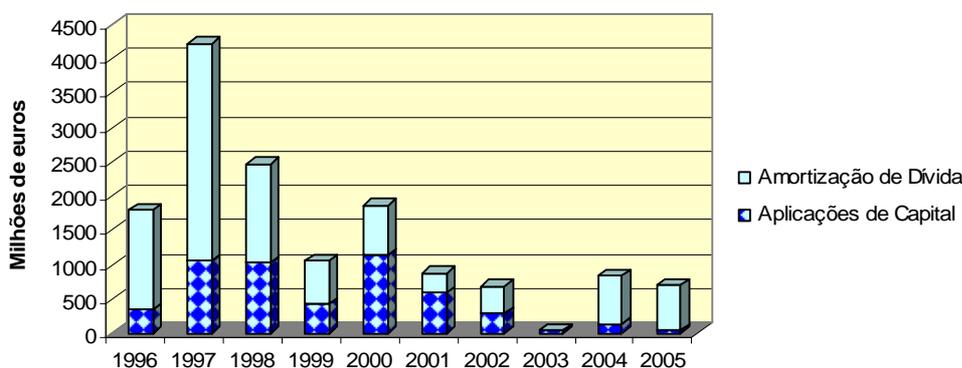
¹ Este valor é inferior ao apresentado no ponto 7.2.2.7.1.3 Receitas porque aí são consideradas alienações que não constituíram reprivatizações de empresas nacionalizadas após 25 de Abril de 1974.



de Julho, e Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/93, de 22 de Julho, publicada no Diário da República, I série B, de 14 de Agosto). Este limite foi respeitado em 2005.

No gráfico seguinte, procura-se evidenciar, não só a evolução dos montantes das receitas de reprivatizações aplicados na amortização de dívida pública e novas aplicações de capital, mas também, o peso que cada uma destas componentes foi assumindo ao longo dos últimos anos.

Gráfico VII.5 – Repartição das aplicações de receitas de privatizações, 1996-2005



7.4.2.1 – Anulação e amortização da dívida pública

As aplicações em anulação e amortização de dívida pública, previstas na alínea a) do art.º 16.º da Lei n.º 11/90, abrangeram dívida consolidada (€54,4 milhares), dívida amortizável de médio e longo prazos (€199 milhões) e dívida amortizável de curto prazo (€460,9 milhões), num total de cerca de €660 milhões.

7.4.2.2 – Novas aplicações de capital

As aplicações de receitas das privatizações, efectuadas em 2005 nos termos da alínea d) do art.º 16.º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, resumiram-se à realização de capital subscrito pelo Estado em sociedades anónimas, como se pode ver no quadro seguinte.

Quadro VII.32 – Novas aplicações de capital realizadas em 2005, com receitas das privatizações

(em milhares de euros)

Empresa	Montante	Observações
CostaPolis	3 780,0	Realização parcial do capital social inicial, subscrito em 2001.
RTP	27 100,0	Realização parcial de um aumento deliberado em 2004
Total	30 880,0	

Fonte: DGT e IGCP

Sobre o ponto 7.4 foram ouvidos o Ministro das Finanças e o IGCP tendo este último, na sua resposta, afirmado nada ter a acrescentar ao teor deste Parecer.

7.5 – Património imobiliário

7.5.1 – Enquadramento

Nos termos da alínea c), n.º 1, do artigo 41.º da Lei n.º 98/97¹, de 26 de Agosto, o Tribunal de Contas deve apreciar no Parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE) o *“inventário e o balanço do património do Estado, bem como as alterações patrimoniais, nomeadamente quando decorram de processos de privatização”*.

Por sua vez, determinando o artigo 75.º da Lei n.º 91/2001², de 20 de Agosto – Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) – que a CGE compreende *“mapas contabilísticos gerais referentes à situação patrimonial”*, estabelece igualmente que a apresentação do balanço e da demonstração de resultados do subsector dos serviços integrados(SI) e dos serviços e fundos autónomos(FSA) apenas se tornará obrigatória quando todos os serviços tiverem adoptado o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP).

O facto de não se encontrar concluída a inventariação do património do Estado e a não inclusão dos referidos mapas na CGE tem tido como consequência que, no respectivo Parecer, o Tribunal apenas se pronuncie sobre a matéria relativa ao património financeiro.

Apesar da análise patrimonial, em sede de Parecer sobre a CGE de 2005, continuar condicionada pelas mesmas limitações, foi possível realizar, pela primeira vez, uma acção de controlo sobre as operações efectuadas no âmbito do património imobiliário do Estado, abrangendo serviços integrados e serviços e fundos autónomos, com o objectivo de avaliar a fiabilidade da informação relativa a alienações e aquisições de bens imóveis.

Para a prossecução deste objectivo foi analisado o enquadramento normativo subjacente ao Cadastro e Inventário dos Bens do Estado e às operações de aquisição e de alienação efectuadas no âmbito do património imobiliário, bem como a informação seguinte que foi obtida das entidades indicadas:

- ◆ Relatórios semestrais elaborados pela Direcção-Geral do Património sobre aquisição e alienação de imóveis em 2005 – Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças;
- ◆ Aquisições e alienações de imóveis em 2005, por valor e classificação económica das respectivas despesas e receitas – DGP;
- ◆ Receita e Despesa dos Serviços Integrados e dos Serviços e Fundos Autónomos em 2005 – Direcção-Geral do Orçamento (DGO);
- ◆ Contabilidade do Tesouro e documentação complementar – Direcção-Geral do Tesouro (DGT).

A análise da informação disponibilizada está condicionada pela falta de fiabilidade e consistência dos dados revelada pelas divergências resultantes do cruzamento dos mesmos entre as referidas fontes e

¹ Alterada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

² Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004, de 28 de Agosto.



circunscreve-se aos valores da Receita e da Despesa dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos da Administração Central do Estado que foram classificados, respectivamente, em “Venda de bens de investimento” e “Aquisição de bens de capital – Investimentos”, como afectos a:

09.01 – Venda de bens de investimento – Terrenos

09.02 – Venda de bens de investimento – Habitações

09.03 – Venda de bens de investimento – Edifícios

07.01.01 – Aquisição de bens de capital – Investimentos – Terrenos

07.01.02 – Aquisição de bens de capital – Investimentos – Habitações

07.01.03 – Aquisição de bens de capital – Investimentos – Edifícios

07.01.04 – Aquisição de bens de capital – Investimentos – Construções diversas

7.5.2 – Regime jurídico

7.5.2.1 – Cadastro e Inventário

Nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 477/80 de, 15 de Outubro – diploma que cria o Inventário Geral do Património do Estado (IGPE) – o património do Estado é constituído pelo *“conjunto dos bens do seu domínio público e privado, e dos direitos e obrigações com conteúdo económico de que o Estado é titular, como pessoa colectiva de direito público”*, e compreende dois sectores: o dos direitos reais – *património real* – e o dos direitos de crédito ou das obrigações – *património creditício, obrigacional ou financeiro*.

O património real é constituído por bens do domínio público e bens do domínio privado. O n.º 1 do artigo 84.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) enuncia quais os bens que integram o domínio público. Por sua vez, o domínio privado é constituído pelos bens que, sendo propriedade do Estado, não se encontram por lei afectos ao domínio público e que, em regra, estão sujeitos ao regime da propriedade estabelecido pela lei civil (Código Civil) e, como tal, submetidos às regras do comércio jurídico. No que respeita a este tipo de bens, o artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 477/80 distingue, ainda, entre bens do domínio privado disponível e bens do domínio privado indisponível.

Nos termos do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 47/05, de 24 de Fevereiro – lei orgânica do Ministério das Finanças – a Direcção-Geral do Património (DGP) *“é o serviço ao qual incumbe a gestão integrada do património do Estado, a preparação e a actualização do inventário do património do Estado, bem como a coordenação e o controlo da actividade gestonária patrimonial do sector público estadual.”*

A obrigatoriedade de proceder ao Inventário e Cadastro dos Bens do Estado decorre do disposto no Decreto-Lei n.º 477/80, tendo a Portaria n.º 671/2000, II série, de 17 de Abril, aprovado as respectivas instruções regulamentadoras e o classificador.

No que respeita ao património dos organismos autónomos determina o artigo 46.º do Decreto-Lei n.º 155/92 de 28 de Julho, que estes deverão manter um inventário actualizado de todos os bens patrimoniais, devendo igualmente manter actualizado o cadastro dos bens do domínio público do Estado afectos às actividades a seu cargo. Refira-se que a Portaria n.º 42/2001, de 19 de Janeiro, aprovou a Orientação Genérica n.º 2/2000, da Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, no sentido de *“recomendar a adopção generalizada pelos serviços e organismos obrigados a aplicar o Plano Oficial de Contabilidade Pública e planos sectoriais dele decorrentes, das normas de inventariação aprovadas pela Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril.”*

Não obstante o citado regime ter já alguns anos verifica-se que continua a não ser dado cumprimento ao previsto no artigo 75.º da LEO, uma vez que continua a não existir um Cadastro e Inventário dos bens do Estado e do património dos serviços e fundos autónomos.

É de sublinhar o início do Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública (RIAP) na sequência das medidas preconizadas pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 40/2004, de 11 de Março, e pelo Decreto-Lei n.º 199/2004, de 18 de Agosto, para que o Instituto Nacional de Estatística com o apoio da Direcção-Geral do Património procedesse ao recenseamento dos *“imóveis do Estado afectos aos serviços e organismos públicos, dos pertencentes ao património privativo dos organismos autónomos, bem como dos imóveis utilizados em regime de arrendamento”*. Porém, segundo informação da DGP, os resultados do RIAP não foram publicados por alguns dos dados recolhidos não serem fiáveis.

Atendendo à necessidade de aprofundar a informação até então obtida, a RCM n.º 1/2006, de 2 de Janeiro, determina que os serviços e organismos públicos, dotados ou não de personalidade jurídica, que não se enquadrem no sector público empresarial, deverão fornecer ao Instituto Nacional de Estatística as informações relativas ao património imobiliário afecto e privativo.

7.5.2.2 – Aquisição de Imóveis pelo Estado

O regime procedimental da aquisição onerosa pelo Estado, institutos públicos e empresas públicas, do direito de propriedade sobre imóveis está contido nos Decretos-Leis n.º 27/79, de 22 de Fevereiro, e n.º 74/80 de 15 de Abril, e na RCM n.º 20/83, de 31 de Janeiro.

Do disposto nestes diplomas decorre que a aquisição onerosa de bens imóveis deverá ser precedida do procedimento de oferta pública promovida pela entidade que pretende proceder à aquisição, o qual pode ser dispensado mediante parecer favorável da Direcção-Geral do Património e despacho do Ministro das Finanças. Determinam ainda os referidos diplomas que a organização dos processos dos serviços e institutos públicos compete à Direcção-Geral do Património, competindo às empresas públicas a organização dos respectivos processos, os quais são submetidos *“a parecer de uma comissão de aquisições de imóveis que se pronunciará sob o ponto de vista técnico, económico e financeiro para ulterior submissão a decisão da entidade competente”*.

Finalmente, o regime em vigor quanto à realização da despesa com a aquisição de imóveis é o contido no Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

7.5.2.3 – Alienação de Imóveis do Estado

O regime jurídico aplicável à alienação dos imóveis do Estado e dos organismos públicos¹ dotados de personalidade jurídica que não revistam a natureza, forma ou designação de empresa pública, é o constante do Decreto-Lei n.º 309/89, de 19 de Setembro, e do Despacho Normativo n.º 27-A/2001², de 31 de Maio, que estabelece a hasta pública como regra para essa alienação³. O citado despacho admite a possibilidade do recurso ao procedimento de ajuste directo quando a hasta pública tenha ficado deserta ou não tenha havido lugar a adjudicação definitiva.

¹ Com excepção dos que integrem o património imobiliário da Segurança Social.

² Publicado na sequência da Lei do Orçamento para 2001 (Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro).

³ À permuta e à cessão a título definitivo são aplicáveis os Decretos-Lei n.º 25547, de 27 de Junho de 1935, e n.º 97/70, de 13 de Março.



Através do artigo 1.º do citado Decreto-Lei ficam os ministros autorizados a promover a alienação dos imóveis do Estado afectos aos respectivos ministérios ou que se integrem na esfera jurídica de fundos, serviços autónomos ou institutos públicos sob a respectiva tutela, que não estejam a ser utilizados, necessitem de investimentos demasiado elevados ou já não correspondam às necessidades.

A alienação processa-se através da Direcção-Geral do Património, à qual compete fixar o local da realização da hasta pública, bem como o valor base de licitação, tendo em conta a avaliação técnica do imóvel a alienar (artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 309/89 e artigos 1.º e 10.º do Despacho Normativo n.º 27-A/2001).

Sobre a afectação das receitas provenientes da venda dos imóveis, dispõe o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 309/89 que o produto da alienação constitui, na sua totalidade, receita do Estado, sendo 80% contrapartida da inscrição das verbas no capítulo 60 do orçamento do Ministério das Finanças destinadas a investimentos de interesse público dos respectivos ministérios¹.

Sobre esta matéria é também de considerar o disposto no Decreto-Lei n.º 97/70, de 13 de Março, que regula as condições em que pode ser realizada a alienação de bens imóveis do domínio privado do Estado para fins de interesse público, nomeadamente, através da cessão a título definitivo.

Relativamente ao ano de 2005 são ainda de considerar as normas que sobre esta matéria constam do artigo 3.º da respectiva Lei do Orçamento².

Estabelece o n.º 1 desse artigo que *“a alienação de imóveis pertencentes ao Estado ou aos organismos públicos com personalidade jurídica, dotados ou não de autonomia financeira, que não tenham a natureza, forma e designação de empresa, fundação ou associações públicas, bem como a constituição a favor de terceiros de quaisquer direitos reais sobre os mesmos imóveis, depende de autorização prévia do Ministro das Finanças e da Administração Pública, que fixa, mediante despacho, a afectação do produto da alienação ou da oneração”*.

Dispõe o n.º 3 que as condições e termos das alienações são definidos em despacho normativo, sendo adoptado, preferencialmente, o procedimento da hasta pública, sem prejuízo do recurso ao de ajuste directo nos casos previstos nesse despacho ou que vierem a ser estabelecidos por lei.

Estes procedimentos não são aplicáveis ao património imobiliário da segurança social, nem à alienação de imóveis da carteira de activos do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, cuja receita seja aplicada naquele mesmo Fundo, nem à alienação de património do Fundo de Garantia Financeira da Justiça.

O n.º 7 determina o ajuste directo na alienação de imóveis das entidades referidas no citado n.º 1, às empresas de capitais exclusivamente públicos, subsidiárias da SAGESTAMO – Sociedade de Participações Empresariais Sociais Imobiliárias, SA, criada pelo Decreto-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro. Admitem o n.º 8 e o n.º 9 que a alienação por ajuste directo ou a permuta de imóveis pode ser autorizada, no âmbito de operações de deslocalização ou reinstalação de serviços ou de organismos públicos a que se refere o n.º 1, a favor das entidades às quais venha a ser adjudicada a aquisição de novas instalações, mediante despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da Administração Pública e da tutela.

¹ Este regime não afasta o regime específico que a lei possa estabelecer para a alienação do património imobiliário do Estado afecto às forças armadas e às forças da segurança (artigo 2.º n.º 2).

² Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 39-A/2005, de 29 de Julho.

As alienações e onerações de imóveis têm como referência o valor apurado em avaliação promovida pela Direcção-Geral do Património.

Segundo o n.º 11, até 25% do total das receitas obtidas com a alienação do património do Estado afecto à Defesa Nacional, constituem receita do Estado, devendo o remanescente ser afecto, nos termos a definir em despacho do Ministro de Estado, da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar, ao capital do Fundo dos Antigos Combatentes, bem como para reforço do capital do Fundo de Pensões dos Militares das Forças Armadas, em despesas com a construção e manutenção das infraestruturas afectas ao Ministério da Defesa Nacional e para a aquisição de equipamentos e bens necessários à modernização e operacionalidade das Forças Armadas.

Nos termos do n.º 12, as receitas obtidas com a alienação do património do Estado afecto ao Ministério da Justiça constituem receita do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, integrando o capital do Fundo de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça.

Finalmente, pelo disposto no n.º 13 fica o Governo obrigado a apresentar semestralmente à Assembleia da República, nos 30 dias subsequentes ao fim de cada semestre, um relatório detalhado acerca da venda e aquisição de património do Estado, incluindo a descrição dos imóveis vendidos e comprados, do seu valor de avaliação, do valor de base da licitação a que foram propostos e do valor de transacção.

7.5.3 – Relatórios semestrais sobre alienação e aquisição de imóveis

Para cumprimento do disposto no n.º 13 do artigo 3.º da lei orçamental para 2005, a DGP remeteu ao Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, dois relatórios semestrais com a seguinte informação sobre as aquisições e alienações de imóveis relativas a esse ano:

- ◆ O relatório do primeiro semestre continha informação sobre:
 - ◇ a alienação de imóveis por ajuste directo;
 - ◇ a alienação de imóveis por cessão definitiva;
 - ◇ a inexistência de aquisição de imóveis.

- ◆ O relatório do segundo semestre continha informação sobre:
 - ◇ a alienação de imóveis por ajuste directo;
 - ◇ a alienação de imóveis de Institutos Públicos por ajuste directo, nos dois semestres;
 - ◇ a alienação de imóveis por cessão definitiva;
 - ◇ a alienação de imóveis por hasta pública, nos dois semestres;
 - ◇ a aquisição de imóveis para Institutos Públicos, nos dois semestres;
 - ◇ a aquisição de imóveis para o Estado, nos dois semestres.

Segundo os dados reportados pela DGP foi obtido o valor global líquido de €94.039.577,27 com a alienação de imóveis através de:



- ◆ ajuste directo, no valor de €89.449.077,82 (95,1% do total), conforme se discrimina no quadro seguinte:

Quadro VII.33 – Alienação de imóveis por ajuste directo

(em euros)

Entidade	Valor de avaliação	Valor de adjudicação	Valor líquido (*)
Estado	92.592.854,92	88.209.538,96	88.161.417,82
Institutos Públicos	1.407.000,00	1.293.000,00	1.287.660,00
Total	93.999.854,92	89.502.538,96	89.449.077,82

(*) Quando a alienação é efectuada a pronto pagamento tem um desconto de 2%.

- ◆ hasta pública, no valor de €3.183.512,45 (3,4% do total), conforme se discrimina no quadro seguinte:

Quadro VII.34 – Alienação de imóveis por hasta pública

(em euros)

Entidade	Valor de avaliação	Valor de arrematação	Valor líquido (*)
Estado	2.800.221,06	3.238.262,50	3.183.512,45
Total	2.800.221,06	3.238.262,50	3.183.512,45

(*) Quando a alienação é efectuada a pronto pagamento tem um desconto de 2%.

- ◆ cessão definitiva, no valor de €1.406.987,00 (1,5% do total), conforme se discrimina no quadro seguinte:

Quadro VII.35 – Alienação de imóveis por cessão definitiva

(em euros)

Entidade Cessionária	Valor de avaliação	Valor de cessão
Instituto Público	312.000,00	312.000,00
Empresa Pública	138.187,00	138.187,00
Instituições Particulares de Solidariedade Social	1.069.550,00	711.050,00
Autarquias Locais	319.750,00	245.750,00
Total	1.839.487,00	1.406.987,00

Por sua vez, com a aquisição de imóveis foi dispendido o valor global de €1.039.197,15 conforme se discrimina no quadro seguinte:

Quadro VII.36 – Aquisição de imóveis

(em euros)

Entidade	Valor de avaliação	Valor de aquisição
Estado	281.100,00	278.986,00
Institutos Públicos	760.211,15	760.211,15
Total	1.041.311,15	1.039.197,15

Relativamente aos relatórios elaborados pela DGP deve ainda salientar-se que:

- ◆ são constituídos por quadros sem qualquer tipo de análise sobre os respectivos dados;
- ◆ a informação prestada é insuficiente face ao legalmente determinado;
- ◆ parte da informação sobre o primeiro semestre só foi apresentada no segundo relatório;
- ◆ foram reportados dados incompletos ou incoerentes entre si e face à restante informação prestada pela DGP, pela DGO e pela DGT, colocando em causa a respectiva fiabilidade;
- ◆ 95,1% do valor reportado para a alienação de imóveis foi obtido por ajuste directo, sem que dos relatórios conste justificação para o efeito.

7.5.4 – Contabilização das operações

7.5.4.1 – Receita resultante de alienação de imóveis

Para efeito da presente acção, o Tribunal de Contas solicitou à DGP informação discriminada sobre as alienações de imóveis efectuadas em 2005, com indicação dos valores e classificação económica das respectivas receitas. Segundo a DGP, a informação reportada abrange a totalidade das receitas por si cobradas pela alienação de imóveis em execução do Orçamento do Estado de 2005, no valor de €131.312.769,65.

A DGP informou ainda que este valor inclui as receitas obtidas no período complementar estabelecido pelo n.º 6 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 57/2005, de 4 de Março (decreto de execução orçamental), ao permitir a efectivação até 20 de Janeiro de 2006, dos créditos originados ou autorizados até 31 de Dezembro de 2005.

A receita pela alienação de imóveis do Estado reportada pela DGP foi discriminada pela respectiva classificação económica (venda de bens de investimento identificados como terrenos, habitações e edifícios) e afectação (como receita consignada à própria DGP ou a outros organismos e receita geral do Estado), conforme se sintetiza nas primeiras cinco colunas do próximo quadro. Apesar de terem sido apurados pela mesma entidade, estes valores não são coerentes com os inscritos nos relatórios semestrais analisados no ponto 7.5.3 e cujo total é apenas de €94 milhões.

Os valores reportados pela DGP foram confrontados com os da cobrança pela venda de bens de investimento afecta aos Serviços Integrados registada para execução do Orçamento do Estado, no âmbito da CGE de 2005. Os resultados apresentados na última coluna do quadro seguinte revelam que a informação confrontada também não é coerente entre si.

Quadro VII.37 – Receita de alienação de imóveis do Estado cobrada pela DGP face à dos SI na CGE

(em euros)

Receita do Estado	Consignada à DGP	Consignada a Outros	Geral	Total da DGP	Total dos SI na CGE	DGP – CGE
09.01 - Terrenos	1.040.756,50	218.222,01	3.698.197,61	4.957.176,12	3.866.341,68	1.090.834,44
09.02 - Habitações	37.007,81	321.222,49	391.029,35	749.259,65	472.045,57	277.214,08
09.03 - Edifícios	5.098.022,27	36.535.710,32	83.972.601,29	125.606.333,88	113.892.239,73	11.714.094,15
Total	6.175.786,58	37.075.154,82	88.061.828,25	131.312.769,65	118.230.626,98	13.082.142,67



Finalmente, no quadro seguinte encontra-se discriminada a cobrança de receita do Estado pela venda de bens de investimento relativos a imóveis, não só de serviços integrados mas também de Serviços e Fundos Autónomos, que foi registada na CGE de 2005.

Quadro VII.38 – Cobrança de receita do Estado pela venda de bens de investimento

(em euros)

Receita do Estado	SI	SFA	SI + SFA
09.01 - Terrenos	3.866.341,68	24.998.302,89	28.864.644,57
09.02 - Habitações	472.045,57	1.721.074,87	2.193.120,44
09.03 - Edifícios	113.892.239,73	13.894.665,27	127.786.905,00
Total	118.230.626,98	40.614.043,03	158.844.670,01

No âmbito da contabilidade do Tesouro, foi objecto de selecção e análise a movimentação das contas n.º 021367, “Direcção-Geral do Património – Receitas” e n.º 025806801, “Período Complementar de Receita – 2005 – Alienação de Imóveis.

Para o efeito, foram seleccionados os doze registos de maior valor debitados na conta n.º 021367. A análise da respectiva documentação de suporte revelou que só oito desses registos eram relativos a alienação de imóveis e correspondiam às quinze verbas identificadas no quadro seguinte. O confronto desta informação com a reportada pela DGP, no âmbito da alienação de imóveis, revelou que duas verbas (no valor de €49.875,00 e de €888.250,00) não constavam da informação da DGP.

Quadro VII.39 – Amostra de receitas de alienação de imóveis obtidas em 2005

(em euros)

Receita	Descrição	Data-Valor	Montante
09.01.01.01.99	Venda de Terreno	13-04-2005	1.477.497,00
09.03.01.01.04	Venda de Imóveis	17-01-2005	238.275,00
09.03.01.01.04	Venda de Imóveis	17-01-2005	329.625,00
09.03.01.01.07	Venda de Imóveis	17-01-2005	6.262.875,00
09.03.01.01.11	Venda de Edifício	13-04-2005	191.912,49
09.03.01.01.11	Venda de Edifício	13-04-2005	487.350,00
09.03.01.01.99	Venda de Edifício	06-01-2005	49.875,00
09.03.01.01.99	Venda de Edifício	06-01-2005	888.250,00
09.03.01.01.99	Venda de Edifício	13-04-2005	2.593.690,00
09.03.01.01.99	Venda de Edifício	13-04-2005	145.635,00
09.03.01.01.99	Venda de Edifício	13-04-2005	191.912,49
09.03.01.01.99	Venda de Edifício	13-04-2005	487.350,00
09.03.06.01.03	Venda de Imóveis	17-01-2005	112.500,00
09.03.06.01.03	Venda de Imóveis	17-01-2005	2.137.500,00
09.03.06.01.03	Venda de Imóveis	04-02-2005	2.250.000,00
Total			17.844.246,98

Por sua vez, a conta n.º 025806801 foi utilizada para afectar à receita de 2005, o produto da alienação de imóveis, no valor de €107.346.223,28. Verificou-se que este valor:

- ◆ tinha sido registado na contabilidade do Tesouro, como receita com data-valor de 30 de Dezembro de 2005, em 20 de Janeiro de 2006;
- ◆ integrava alienações afectas a dois SFA no valor de €6.588.960,47 (6,1% do total);

- ♦ foi classificado, na quase totalidade, como venda de bens de investimento identificados como edifícios (no valor de €106.635.887,99 e 99,3% do total) e discriminados no quadro seguinte, tendo o remanescente sido classificado em impostos indirectos diversos (€710.335,29 e 0,07% do total).

Quadro VII.40 – Receitas de alienação de imóveis obtidas em 2006 mas afectas a 2005

(em euros)

Receita	Identificação do imóvel	Montante
09.03.01.01.01	Av. Al. Herculano 32 e Rua Cidade da Beira 55	1.103.157,00
09.03.01.01.01	Forte da Ameixoeira	3.015.803,47
09.03.01.01.03	Quinta das Conchinhas	1.132.800,00
09.03.01.01.03	Quinta das Conchinhas	16.142.400,00
09.03.01.01.04	Freixeiro e Alverca (Terzil)	2.840.000,00
09.03.01.01.04	Antigo dispensário de Alcântara	112.500,00
09.03.01.01.04	Rua Padre Luis Aparício	74.500,00
09.03.01.01.04	Quartel da Estrela	192.285,00
09.03.01.01.04	Av. Al. Herculano 32 e Rua Cidade da Beira 55	364.642,50
09.03.01.01.04	Quartel dos Lóios	117.540,00
09.03.01.01.04	Challet Faial	130.000,00
09.03.01.01.04	Palacete Sommer de Andrade	107.500,00
09.03.01.01.04	Av. João Crisóstomo 11 e 11 ^a	109.236,73
09.03.01.01.07	Challet Faial	2.470.000,00
09.03.01.01.09	Av. João Crisóstomo 11 e 11 ^a	622.649,34
09.03.01.01.99	Freixeiro e Alverca (Terzil)	53.960.000,00
09.03.01.01.99	Antigo dispensário de Alcântara	2.137.500,00
09.03.01.01.99	Rua Padre Luis Aparício	1.415.500,00
09.03.01.01.99	Quartel da Estrela	3.653.415,00
09.03.01.01.99	Av. Al. Herculano 32 e Rua Cidade da Beira 55	5.825.050,50
09.03.01.01.99	Quartel dos Lóios	2.233.260,00
09.03.01.01.99	Palacete Sommer de Andrade	2.042.500,00
09.03.01.01.99	Quinta das Conchinhas	5.380.800,00
09.03.01.01.99	Av. João Crisóstomo 11 e 11 ^a	1.452.848,45
Total		106.635.887,99

7.5.4.2 – Despesa com a aquisição de imóveis

Para efeito da presente acção foi também solicitada à DGP informação discriminada sobre as aquisições de imóveis efectuadas em 2005, com indicação dos valores e classificação económica das respectivas despesas.

A DGP informou que o valor total das aquisições onerosas autorizadas em 2005 era de €2.434.309,84 e que tal valor “...corresponde ao somatório dos processos de aquisição para o Estado ou para o património privativo de outras pessoas colectivas públicas, que foram efectivamente instruídos por esta Direcção-Geral e submetidos a despacho de autorização superior, nos termos legais”, acrescentando ainda que aquela “...Direcção-Geral não dispõe de outros elementos para além dos que lhe são oportunamente remetidos pelas entidades interessadas, os quais incluem a classificação económica do respectivo encargo, o que torna inviável a confrontação com os elementos constantes do Sistema de Contabilidade da DGO”.



Apesar desta limitação, no quadro seguinte são apresentados os valores da despesa com investimentos na aquisição de bens de capital afecta aos Serviços Integrados e Serviços e Fundos Autónomos registada na CGE de 2005, em execução do Orçamento do Estado.

Quadro VII.41 – Despesa do Estado com investimentos na aquisição de bens de capital

(em euros)

Despesa do Estado	SI	SFA	SI + SFA
07.01.01 - Terrenos	2.761.807,62	7.231.464,92	9.993.272,54
07.01.02 - Habitações	90.735,44	30.242.984,33	30.333.719,77
07.01.03 - Edifícios	94.271.363,13	173.045.291,25	267.316.654,38
07.01.04 - Construções Diversas	31.544.295,08	25.846.744,38	57.391.039,46
Total	128.668.201,27	236.366.484,88	365.034.686,15

É de salientar que, prevendo o classificador económico das despesas, no âmbito da aquisição de bens de capital, que sejam inscritos não apenas as aquisições de bens imóveis mas também o valor das despesas de conservação e reparação desses mesmos imóveis, os valores registados não são integralmente relativos a investimentos com a aquisição de bens de capital. Nestas circunstâncias, o Tribunal recomenda que a classificação das despesas passe a distinguir entre aquisição e conservação ou reparação de imóveis.

Em sede de contraditório a Direcção-Geral do Orçamento informou que:

“...o Anteprojecto de Parecer em apreço, de uma forma geral, não lhe merece quaisquer comentários. Quanto à recomendação de que a classificação das despesas passe a distinguir entre aquisições e conservação ou reparação de imóveis, a mesma afigura-se-nos de uma certa pertinência e, como tal, vai ser objecto de análise interna, tendo em vista a sua eventual satisfação em Contas do Estado futuras, cuja inscrição orçamental venha a contemplar essa separação.”

Note-se ainda que, mesmo tendo em conta as limitações assinaladas, estes valores não são coerentes com os inscritos nos relatórios semestrais analisados no ponto 7.5.3, cujo total é apenas de €1 milhão.

7.5.5 – Fiabilidade da informação sobre alienação e aquisição de imóveis

A informação prestada sobre alienação e aquisição de imóveis, nos relatórios semestrais elaborados para cumprimento do n.º 13 do artigo 3.º da Lei do Orçamento para 2005, é manifestamente insuficiente face ao determinado por essa norma, tendo-se revelado incompleta e incoerente entre si ou quando confrontada com a restante informação prestada pela DGP, pela DGO e pela DGT, colocando em causa a respectiva fiabilidade.

A informação disponibilizada pela DGP ao Tribunal de Contas também se revelou manifestamente insuficiente para assegurar a fiabilidade dos valores registados na CGE como receitas pela alienação e despesas com a aquisição de imóveis, e justificar as disparidades reveladas pelo respectivo confronto. Não se verificou a existência de controlo exercido pela DGP sobre a informação contabilizada neste âmbito, com especial incidência nas relativas à aquisição de imóveis e a serviços e fundos autónomos.

Nestas circunstâncias, o Tribunal recomenda a implementação de um sistema de registo centralizado e autonomizado da informação sobre o Património do Estado e sujeito a controlo efectivo que garanta a

fiabilidade dos dados registados sobre cadastro, inventário e operações de alienação e de aquisição de imóveis. A informação sobre cadastro e inventário deve conter a identificação dos imóveis, os valores de avaliação, as entidades a que estão afectos e a data de reporte dos dados (essencial para avaliar a actualização dos mesmos). A informação sobre as operações deve conter a identificação dos imóveis, os valores de avaliação e de transacção, a modalidade utilizada (hasta pública, ajuste directo ou outra), as entidades envolvidas na transacção, a data-valor e a data de registo da operação. Esta informação deve ser sujeita a validação com a registada nos sistemas utilizados para registar a execução do Orçamento do Estado. A identificação dos imóveis e das entidades deve incluir um campo normalizado que permita associar e actualizar periodicamente a informação sobre cadastro e inventário com a das operações entretanto efectuadas. Deve ainda ser prestada informação na CGE sobre as operações efectuadas neste âmbito em cada exercício orçamental e a situação patrimonial no final do mesmo.

No âmbito do exercício do contraditório a Direcção-Geral do Tesouro referiu não ter comentários a formular ao documento. Por sua vez a Direcção-Geral do Património não remeteu qualquer resposta.