



Tribunal de Contas

Nota Introdutória



NOTA INTRODUTÓRIA

O presente Volume, cuja estrutura reflecte o conteúdo genérico previsto no artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, contém os resultados das acções de verificação realizadas no âmbito e com a incidência que seguidamente se referem.

É de salientar que, na sequência da alteração metodológica introduzida no anterior Parecer, as súmulas dos respectivos relatórios de auditoria, aprovados autonomamente pelo Tribunal e entretanto divulgados, deixaram de integrar o Volume II, constando do Volume I as conclusões e recomendações de âmbito mais geral.

No capítulo relativo à execução do orçamento da receita, são objecto de análise o modelo de contabilização da receita, em que se avalia a evolução relativa à implementação do Regime de Contabilização da Receita do Estado estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e pela Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho, bem como a execução global da receita e sua evolução.

Continuou-se a acompanhar a execução da operação de cessão de créditos fiscais, para efeitos de titularização, realizada pelo Estado em 2003, ao abrigo da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, tendo a análise por objectivo avaliar o grau de execução da cobrança das dívidas e aferir da coerência e fiabilidade da informação reportada ao Tribunal e ao cessionário.

O Tribunal apreciou os benefícios fiscais que deram origem à despesa fiscal do ano em apreço, tendo presente a legislação aplicável, a informação constante do Orçamento do Estado e da Conta Geral do Estado, bem como elementos recolhidos junto das entidades administradoras dos impostos – Direcção-Geral dos Impostos e Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo.

No campo da despesa, para além das acções de verificação e da apreciação geral da "despesa paga", dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, evidenciada na Conta, foram realizadas acções junto de organismos que fizeram transitar o pagamento de encargos vencidos em 2006 para o ano seguinte. Relativamente à concessão de apoios não reembolsáveis (artigo 41.º, n.º 1, alínea h) da Lei n.º 98/97) procede-se neste Volume à análise global dos valores envolvidos e da sua expressão na Conta Geral do Estado.

Procede-se ainda à análise da concretização do regime de administração financeira do Estado, passados que estavam, em 2006, dezasseis anos após a aprovação da Lei de Bases da Contabilidade Pública (Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro) e do grau de implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (e dos planos sectoriais), bem como a uma breve análise da forma como foi elaborada a conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social.

O capítulo relativo ao Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central inclui a análise da execução financeira global do Programa, nomeadamente da sua parcela anual, com especial incidência na previsão orçamental e na execução financeira das diferentes fontes de financiamento, na regionalização do investimento, nos programas orçamentais e nas classificações orgânica, económica, funcional e sectorial da despesa, bem como na sua afectação pelas prioridades das GOP e pelos Eixos do QCA III.

No capítulo referente à dívida pública, para além da análise dos factores determinantes da evolução da dívida directa do Estado e dos encargos a ela associados, procede-se à avaliação da gestão da dívida pública. Continua a assumir particular ênfase a análise da aplicação do produto dos empréstimos, com especial incidência nas operações autorizadas ao abrigo dos artigos 71.º e 72.º da Lei do Orçamento, mas sem a necessária cobertura orçamental, e que implicam sistemática violação da Constituição da República Portuguesa e da Lei de enquadramento orçamental, com significativas implicações na transparência e rigor das contas públicas. No domínio da assunção de outras responsabilidades, analisam-se ainda os factores determinantes da evolução da dívida garantida, incluindo a concessão de garantias do Estado a seguros contratados pela COSEC – Companhia de Seguros de Crédito, S.A.

Apesar da inventariação do património do Estado não se encontrar ainda efectuada, o POCP ser ainda objecto de aplicação limitada e a Conta Geral do Estado continuar a não incluir o balanço entre valores activos e passivos, a análise que se tem vindo a desenvolver no domínio do património financeiro, tendo por base a informação proporcionada ao abrigo das Instruções n.º 2/00-2.ª Secção, circunscreve-se ao acompanhamento da sua evolução, tendo em conta as disposições legais aplicáveis. Embora a análise continue a não assegurar a cobertura exaustiva do património financeiro da administração central, abrange, para além do património de doze entidades do subsector dos serviços integrados, o do subsector dos serviços e fundos autónomos, envolvendo noventa organismos. Procede-se também ao acompanhamento da arrecadação e aplicação das receitas das reprivatizações efectuadas ao abrigo da Lei n.º 11/90.

No âmbito do património imobiliário do Estado, apesar da análise financeira continuar condicionada pelos mesmos constrangimentos que se colocam ao património financeiro, foi desenvolvida uma acção de controlo sobre as operações de aquisição e alienação efectuadas em 2006, abrangendo o subsector dos serviços integrados e o subsector dos serviços e fundos autónomos.

Esta acção teve ainda por objectivos continuar a acompanhar a evolução do sistema de controlo relativo à aquisição e alienação de bens do património imobiliário do Estado, bem como o processo de Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública.

No capítulo referente às operações de tesouraria, continuou a apreciar-se o grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, no âmbito da contabilidade do Tesouro e da implementação do princípio da unidade de tesouraria, bem como o acatamento das recomendações do Tribunal de Contas.

No âmbito do encerramento da Conta foi efectuada a análise do impacto das respectivas operações nas áreas da despesa e da receita do Estado, bem como da evolução dos saldos de encerramento em receitas por cobrar e em disponibilidades e aplicações na Tesouraria do Estado.

A Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, no seu artigo 41.º, alíneas d) e i), contempla, respectivamente, a análise dos fluxos entre o Orçamento do Estado e o Sector Empresarial do Estado e com a União Europeia, pelo que se procede à análise desses fluxos.

O capítulo referente aos fluxos financeiros com a União Europeia integra, por um lado, a análise das contribuições financeiras nacionais destinadas ao orçamento da Comunidade e, por outro, a apreciação global, no horizonte temporal 2000-2006, das transferências e da aplicação dos Fundos Estruturais, do Fundo de Coesão e do FEOGA-Garantia/FEAGA, com especial incidência na execução financeira de 2006, sua relação com a Conta Geral do Estado e com o OE/PIDDAC relativos ao mesmo ano.



No capítulo relativo à Segurança Social procedeu-se à análise da Conta Consolidada, elaborada em conformidade com as normas definidas no Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social (POCISSSS).

Na vertente orçamental, deu-se continuidade à análise da informação constante dos mapas orçamentais apresentados nos termos preconizados na Lei de enquadramento orçamental, em consonância com as observações, conclusões e recomendações produzidas, ao longo do ano, em sede de acompanhamento da execução orçamental, com enfoque nas verificações e confirmações efectuadas através do Sistema de Informação Financeira (SIF) da Segurança Social.

Na vertente patrimonial, para além da particular atenção dada ao processo de consolidação, procedeu-se à análise dos factos mais relevantes que influenciam as demonstrações financeiras das entidades consolidadas, dando especial atenção à conformidade legal e veracidade dos factos subjacentes aos saldos com expressão financeira relevante, em ordem a formar juízo sobre a imagem verdadeira e apropriada da actividade financeira e da situação patrimonial reflectida nas demonstrações financeiras que integram a Conta Consolidada. Foram, ainda, elegidas, para desenvolvimento, as áreas que pelo seu impacto económico e social assumem maior expressão, designadamente: Pensões, Rendimento mínimo garantido/Rendimento social de inserção, Dívida de contribuintes e Património financeiro.

No presente Parecer observou-se o princípio do contraditório, tendo o Tribunal de Contas tido na devida conta as respostas das entidades às observações formuladas, de que se inserem extractos ao longo deste Volume, e que se apresentam no Volume III, sempre que incidem sobre aspectos focados no presente Volume e na Caixa 2 do Volume I, nos termos n.º 3 do actual artigo 73.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.