



**Tribunal de Contas**

**Parecer sobre  
a Conta Geral do Estado  
de 2007**

**Volume II**





**CAPA:** "Liquidação de contas na Casa dos Contos", no tempo do Rei D. Afonso V



**Tribunal de Contas**

---

*PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO*  
*Ano Económico de 2007*  
*VOLUME II*





## NOTA INTRODUTÓRIA

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

É de salientar que, na sequência da alteração metodológica recentemente introduzida, 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 fiabilidade da informação, a execução dos créditos cedidos e o respectivo impacto na execução do orçamento da receita do Estado.

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 2007 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 2007, dezassete 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 que integra o Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central compreende a análise da execução financeira global do Programa, sobretudo da sua parcela anual, com especial enfoque na previsão orçamental e na execução financeira das diferentes fontes de financiamento, nos programas orçamentais e nas classificações orgânica, económica, funcional e sectorial da despesa, na regionalização do investimento, na sua afectação pelas prioridades das GOP e pelos Eixos do QCA III, bem como no Capítulo 50.

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, incluindo as operações autorizadas ao abrigo dos artigos 108.º e 109.º da Lei do Orçamento, as quais, não tendo a necessária cobertura orçamental, implicam sistemática violação da Lei de enquadramento orçamental, com significativas implicações na transparência e rigor das contas públicas. No domínio da assunção de outras responsabilidades, analisam-se 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, do POCP ser ainda objecto de aplicação limitada e da Conta Geral do Estado continuar a não incluir o balanço entre valores activos e passivos, a análise desenvolvida no domínio do património financeiro, tendo por base a informação proporcionada ao abrigo das Instruções n.º 2/00-2.ª Secção, abrange, para além do património de três entidades do subsector dos serviços integrados, o do subsector dos serviços e fundos autónomos, envolvendo noventa e um organismos. Procede-se também ao acompanhamento da arrecadação e aplicação das receitas das reprivatizações efectuadas ao abrigo da Lei n.º 11/90.

No capítulo referente às operações de tesouraria, foram efectuadas acções de controlo, no âmbito da contabilidade do Tesouro e da unidade de tesouraria definidas no Regime da Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, as quais visaram intensificar o controlo sobre as operações realizadas.

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 2000-2007, das transferências e da aplicação dos fundos comunitários, incluindo os referentes ao QCA III e ao QREN, com especial incidência na execução financeira de 2007 e sua relação com a Conta Geral do Estado.

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, Emprego e Formação Profissional, Rendimento mínimo garantido/Rendimento social de inserção, Operação de cessão de créditos para efeitos de titularização 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 3 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.





**Tribunal de Contas**

---

*CAPÍTULO I*

*Processo Orçamental*





## I – PROCESSO ORÇAMENTAL

### 1.1 – Lei do Orçamento

A Lei do Orçamento do Estado (LOE) para 2007, Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, foi aprovada pela Assembleia da República em 30 de Novembro de 2006, tendo sido publicada no Diário da República de 29 de Dezembro de 2006.

### 1.2 – Decreto de execução orçamental

Dispõe a Lei de enquadramento orçamental (LEO)<sup>1</sup> que “*Em cada ano, o Governo estabelece, por decreto-lei, as disposições necessárias à execução da Lei do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social respeitante ao ano em causa, sem prejuízo da aplicação imediata das normas desta lei que sejam executáveis por si mesmas.*”

Das normas de execução dos orçamentos dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos que mais directamente respeitam à disciplina e controlo orçamental, constantes do decreto-lei de execução orçamental para 2007<sup>2</sup>, destacam-se:

#### a) Aplicação do novo regime de administração financeira do Estado

Para o ano de 2007 o decreto de execução orçamental manteve normas idênticas às dos anos anteriores, salientando-se:

- ◆ Os serviços e fundos autónomos<sup>3</sup> são abrangidos pelo regime previsto na Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e no Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, quando cumpram os requisitos estabelecidos naqueles actos legislativos, designadamente a aplicação e prestação de contas à luz do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) ou plano sectorial e cumprimento do princípio de unidade de tesouraria, cabendo à Direcção-Geral do Orçamento (DGO) em articulação com a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) a avaliação do cumprimento destes dois requisitos<sup>4</sup>.
- ◆ Mantêm-se em vigor para todos os serviços e organismos da Administração Pública não abrangidos pela transição, as normas dos diplomas revogados pelo n.º 1 do art.º 57.º do Decreto-Lei n.º 155/92.

<sup>1</sup> N.º 2 do art.º 43.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 28 de Agosto.

<sup>2</sup> Decreto-Lei n.º 50-C/2007, de 6 de Março, que, nos termos do seu art.º 64.º, produz efeitos a partir de 1 de Janeiro. O diploma foi publicado com o n.º 50-A/2007, alterado pela Declaração de Rectificação n.º 21/2007, de 21 de Março.

<sup>3</sup> O decreto de execução orçamental nada refere quanto aos serviços integrados.

<sup>4</sup> A aplicação do POCP e o cumprimento do princípio da unidade de tesouraria constam, respectivamente, dos pontos 3.2 e 8.3 do presente Volume.

**b) Informação a prestar sobre encargos assumidos e não pagos**

Os serviços integrados e os serviços e fundos autónomos passaram a estar obrigados a enviar à DGO, trimestralmente, até ao final do mês seguinte ao trimestre a que se reporta, informação sobre os encargos assumidos vencidos nesse trimestre e não pagos<sup>1</sup> (art.º 52.º).

**c) Informação a prestar pelos serviços e fundos autónomos**

O art.º 30.º do decreto de execução orçamental determina a remessa periódica, à DGO, de elementos informativos pelos serviços e fundos autónomos, nomeadamente:

- ◆ Mensalmente, nos 15 dias subsequentes ao período a que respeitam, os mapas de controlo orçamental das receitas e das despesas, bem como os balancetes analíticos evidenciando as contas até ao 4.º grau;
- ◆ Igualmente com a periodicidade e prazos definidos no ponto anterior, todas as alterações orçamentais das receitas e das despesas;
- ◆ Trimestralmente, nos 30 dias seguintes ao final do período a que respeitam, o relatório da execução orçamental, acompanhado do quadro dos indicadores de gestão orçamental;
- ◆ Trimestralmente, nos 15 dias subsequentes ao final de cada trimestre, informação completa sobre as operações de financiamento, nomeadamente empréstimos e amortizações efectuadas e previstas até ao final do ano, bem como informação sobre a dívida e sobre os activos expressos em títulos da dívida pública;
- ◆ Contas de execução orçamental anual, até 30 de Abril do ano seguinte àquele a que respeitam, com a estrutura e grau de especificação dos respectivos orçamentos, quer no que respeita a programas e medidas, quer no que respeita a actividades.

Tal como em anos anteriores, estabelece o decreto de execução orçamental que, em caso de incumprimento quanto à prestação dessa informação, a DGO não procederá à análise de quaisquer pedidos<sup>2</sup>, processos ou de qualquer expediente proveniente dos serviços ou organismos em causa, com excepção daqueles cujo processamento seja expressamente autorizado por despacho do Ministro de Estado e das Finanças.

**d) Informação a prestar pelas Regiões Autónomas**

As regiões autónomas (sector não integrado na Conta Geral do Estado) devem<sup>3</sup> enviar informação sobre a dívida por elas contraída e sobre os activos expressos em títulos de dívida emitidos pelas administrações públicas, até 31 de Janeiro e 31 de Julho.

---

<sup>1</sup> Observa-se que no Relatório sobre a Conta de 2007 são apresentados quadros com os encargos assumidos e não pagos, segundo um critério distinto, abrangendo quer os vencidos, quer os vincendos.

<sup>2</sup> Inclui a apreciação de pedidos de libertação de créditos, com excepção dos relativos a remunerações certas e permanentes e a segurança social.

<sup>3</sup> Em cumprimento do Regulamento (CE) n.º 3605/93, do Conselho, de 22 de Novembro.



## e) Informação a prestar pelos municípios

Para efeitos de cumprimento da Lei do Orçamento do Estado, os municípios remetem à DGO trimestralmente, até ao final do mesmo seguinte ao trimestre a que se reporta, informação sobre os activos e os passivos financeiros. Devem igualmente, no cumprimento do dever de informação previsto na nova Lei das Finanças Locais<sup>1</sup>, remeter ao Ministro das Finanças e ao ministro que tutela as autarquias locais, os orçamentos e contas trimestrais nos 30 dias subsequentes respectivamente à sua aprovação e ao período a que respeitam, bem como a sua conta anual, depois de aprovada e que inclui a informação orçamental e o endividamento líquido.

## f) Regime duodecimal

Em 2007, à semelhança de anos anteriores, ficaram excepcionadas do regime duodecimal as dotações orçamentais referentes às seguintes despesas:

- ◆ Relativas a remunerações certas e permanentes, adicional à remuneração e segurança social;
- ◆ Encargos de instalações, locação, seguros e encargos da dívida pública;
- ◆ Referentes a encargos cuja fonte de financiamento não sejam receitas gerais do Estado;
- ◆ Referentes a encargos cujas fontes de financiamento sejam receitas gerais do Estado afectas a projectos co-financiados;
- ◆ Inscritas no Capítulo 50 (“Investimentos do Plano”), referentes a despesas de capital;
- ◆ Destinadas à Caixa Geral de Aposentações e as inscritas no capítulo 70 do orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública;
- ◆ De valor anual não superior a € 12.000;
- ◆ Relativas às importâncias dos reforços e inscrições;
- ◆ Transferências do Fundo de Financiamento das Freguesias<sup>2</sup>;
- ◆ Transferências para as áreas metropolitanas e associações de municípios, previstas no art.º 28.º da Lei do Orçamento de Estado;
- ◆ Transferências relativas a remunerações dos eleitos das juntas de freguesia, previstas no art.º 30.º da Lei do Orçamento de Estado;
- ◆ Transferências relativas aos programas de auxílios financeiros e à cooperação técnica e financeira;
- ◆ Dotações orçamentais inscritas no Programa “Presidência Portuguesa da União Europeia”.

Assim, face ao regime de excepções, continua a ser de reduzida eficácia o regime duodecimal, como tem sido referido.

<sup>1</sup> Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, que revogou a Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto.

<sup>2</sup> Dado que o n.º 2 do art.º 31.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro (Lei das Finanças Locais) estabelece uma periodicidade trimestral para essas transferências.

### g) Fundos de manei

Tal como em anos anteriores, os fundos de manei a que se refere o art.º 32.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, podiam ser constituídos em 2007 por valor a definir pelos órgãos dirigentes dos serviços e organismos, tendo em conta o princípio da unidade de tesouraria, ficando, no entanto, a constituição de fundos de manei por valor superior a um duodécimo das dotações do respectivo orçamento sujeita a autorização do respectivo ministro da tutela com a concordância do Ministro de Estado e das Finanças. Foi fixada a data de 14 de Janeiro do ano seguinte àquele a que respeitam para a liquidação dos fundos de manei.

### h) Reposições

O n.º 2 do art.º 27.º manteve em € 25 o montante mínimo de reposição. Tal como nos dois anos anteriores, não foi reprecinado o art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 324/80, de 25 de Agosto (diploma revogado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho), tendo, em vez disso, o n.º 1 do art.º 27.º estabelecido que *“A escrituração das reposições deve efectuar-se de acordo com as instruções a emitir pela Direcção-Geral do Orçamento”*. Contudo, e tal como nos anos anteriores, essas instruções não foram expressas em circular.

De referir que a DGO, em sede do contraditório sobre o Parecer sobre a CGE/2006, mencionou que *“seguiu instruções por si emitidas às Delegações (...)”*, acrescentando que *“na sequência da observação feita no Parecer (...) iria incluir as instruções por si emitidas às delegações em Circular Série A para assegurar uma melhor base formal daquele procedimento contabilístico excepcional”*, o que, de facto, se verificou em relação à execução orçamental seguinte, relativa a 2008<sup>1</sup>.

## 1.3 – Alterações orçamentais

A Lei de enquadramento orçamental define, no Capítulo IV do Título III, o regime das alterações orçamentais, especificando as que necessitam de autorização da Assembleia da República e as que se enquadram na área da competência do Governo.

Além disso, e à semelhança de anos anteriores, a Assembleia da República, através dos artigos 6.º a 10.º da Lei do Orçamento do Estado, autorizou o Governo, em situações definidas, a proceder a várias alterações orçamentais, independentemente da sua classificação orgânica e/ou funcional.

De salientar que, apesar da Lei de enquadramento orçamental, que entrou em vigor a partir de 2003, estabelecer no n.º 3 do seu artigo 51.º que *“O Governo define, por decreto-lei, as regras gerais a que obedecem as alterações orçamentais da sua competência”*, tal ainda não se concretizou em 2007, pelo que se têm vindo a aplicar as disposições constantes do Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril, diploma que enquadrava as referidas regras no âmbito da anterior Lei de enquadramento do Orçamento do Estado.

Os Serviços de Apoio do Tribunal procederam, como habitualmente, ao registo e exame das alterações orçamentais que constam das declarações emitidas trimestralmente pela Direcção-Geral do Orçamento, com vista à sua apreciação e confronto com os valores apresentados na Conta.

---

<sup>1</sup> Circular n.º 1341, de 21 de Abril de 2008.



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

O montante fixado no Orçamento do Estado para a realização de despesas dos serviços integrados (e o total da receita prevista para o seu financiamento), no valor de € 97.239,2 milhões, foi durante a execução orçamental elevado em € 36.300,2 milhões, o que representa um acréscimo de 37,3%. Esse aumento resultou unicamente da abertura de créditos especiais autorizados pelo Governo.

Através desse mecanismo, as receitas efectivas previstas e as dotações para despesas efectivas foram aumentadas em € 1.150,2 milhões (cfr. Quadro I.1 e Quadro I.2), mantendo-se, assim, o défice inicialmente previsto, de € 7.554,7 milhões.

**Quadro I.1 – Alterações que modificaram o montante da receita inicialmente prevista**

(em euros)

Capítulos da receita	Orçamento inicial	Alterações orçamentais	
		Créditos especiais	
		Em valor	Var. perc.
01 – Impostos directos	13 420 026 540	188 034	0,0
02 – Impostos indirectos	21 137 012 037	47 675 431	0,2
03 – Contribuições p/ Seg. Social, CGA e ADSE	214 600 000	6 883 418	3,2
04 – Taxas, multas e outras penalidades	572 010 919	6 482 893	1,1
05 – Rendimentos da propriedade	312 606 321	7 393 451	2,4
06 – Transferências correntes	1 025 575 877	138 837 269	13,5
07 – Venda de bens e serviços correntes	409 894 867	12 967 392	3,2
08 – Outras receitas correntes	37 926 027	16 020 243	42,2
<b>Total das receitas correntes</b>	<b>37 129 652 588</b>	<b>236 448 131</b>	<b>0,6</b>
09 – Venda de bens de investimento	319 948 500	2 603 314	0,8
10 – Transferências de capital	132 235 950	33 169 226	25,1
11 – Activos financeiros	968 727 627	454 322 289	46,9
12 – Passivos financeiros	58 482 261 516	35 150 000 000	60,1
13 – Outras receitas de capital	1 388 971	1 964 403	141,4
<b>Total das receitas de capital</b>	<b>59 904 562 564</b>	<b>35 642 059 232</b>	<b>59,5</b>
14 – Recursos próprios não comunitários	162 110 572	22 000 000	13,6
15 – Reposições não abatidas nos pagamentos	27 885 738	(a) 116 051 983	416,2
16 – Saldo da gerência anterior	15 000 000	(b) 283 641 844	1 890,9
<b>Total das receitas</b>	<b>97 239 211 462</b>	<b>36 300 201 190</b>	<b>37,3</b>
<b>Total das receitas efectivas</b>	<b>38 756 949 946</b>	<b>1 150 201 190</b>	<b>3,0</b>

Fonte: Relações de alterações orçamentais remetidas pela DGO. Diferem dos mapas da Conta em:

(a) O Mapa I – “Receita dos serviços integrados” e respectiva Nota evidencia € 115.919.542 (menos € 132.441), enquanto os Mapas XX – “Contas das receitas e das despesas do subsector dos serviços integrados” e 10-A – “Desdobramento das coberturas em receita das alterações orçamentais” evidenciam € 116.076.693 (mais € 24.710).

(b) O Mapa I e respectiva Nota evidenciam € 283.774.285 (mais € 132.441). Os Mapas XX e 10-A evidenciam € 283.617.134 (menos € 24.710).

De notar que, conforme consta das notas (a) e (b) do quadro anterior, dos Mapas I e XX da Conta constam valores distintos (os quais também diferem dos valores que constam das relação das alterações orçamentais remetidas pela DGO), no que respeita ao Capítulo 15 – “Reposições não abatidas nos pagamentos” e 16 – “Saldo da gerência anterior”, embora as diferenças entre essas duas classificações económicas da receita se compensem.

Na sua resposta, a DGO confirmou as divergências assinaladas no quadro supra, admitindo “(...) que terá havido uma falha na elaboração do Mapa I da CGE.”

Conforme consta do quadro anterior, o aumento da receita efectiva prevista resultante da abertura de créditos especiais reflectiu-se, essencialmente, no aumento das previsões das receitas relativas a “*Activos financeiros*” (€ 454,3 milhões), “*Saldo da gerência anterior*” (€ 283,6 milhões), “*Transferências correntes*” (€ 138,8 milhões) e “*Reposições não abatidas nos pagamentos*” (€ 116,1 milhões).

Quanto ao orçamento da despesa, no Quadro I.2 apresentam-se, por departamento ministerial, as alterações orçamentais resultantes da abertura de créditos especiais. Conforme foi referido, as dotações para despesas efectivas registaram um acréscimo de € 1.150,2 milhões (2,5%) em resultado dessas alterações.

Em termos da despesa efectiva, é de salientar o acréscimo em todos os ministérios sendo de destacar as maiores variações nos orçamentos do Ministério das Finanças e Administração Pública, em € 581,6 milhões (3,9%), Defesa Nacional, em € 214,0 milhões (11,4%), Justiça, em € 82,2 milhões (6,9%) e da Educação, em € 72,0 milhões (1,2%).

**Quadro I.2 – Alterações que modificaram o montante da despesa inicialmente prevista**

(em euros)

Ministérios	Orçamento inicial	Alterações Orçamentais		
		Créditos especiais		
		Em valor	Estrutura	Var. perc.
Encargos Gerais do Estado	3 430 839 969	13 004 770	1,1	0,4
Administração Interna	1 606 458 877	49 793 650	4,3	3,1
Negócios Estrangeiros	360 246 322	12 839 539	1,1	3,6
Finanças e Administração Pública (excluindo Passivos Financeiros)	14 864 842 953	581 634 251	50,6	3,9
Defesa Nacional	1 883 418 043	214 005 433	18,6	11,4
Justiça	1 191 399 758	82 196 922	7,1	6,9
Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenv. Regional	246 692 712	19 838 291	1,7	8,0
Economia e Inovação	191 848 867	7 241 430	0,6	3,8
Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	435 118 308	48 911 060	4,3	11,2
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	756 893 844	1 903 582	0,2	0,3
Trabalho e Solidariedade Social	5 968 790 500	10 326 581	0,9	0,2
Saúde	7 805 410 594	29 870 415	2,6	0,4
Educação	5 813 615 814	71 977 793	6,3	1,2
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1 586 562 043	2 466 258	0,2	0,2
Cultura	169 501 858	4 191 215	0,4	2,5
<b>Despesa Efectiva</b>	<b>46 311 640 462</b>	<b>1 150 201 190</b>	<b>100,0</b>	<b>2,5</b>
Finanças e Administração Pública – Passivos Financeiros	50 927 571 000	35 150 000 000		69,0
<b>Total da Despesa</b>	<b>97 239 211 462</b>	<b>36 300 201 190</b>		<b>37,3</b>

No que respeita às alterações orçamentais autorizadas pelo Governo, através da abertura de créditos especiais, à semelhança do que se verificou em 2003, 2005 e 2006, a dotação do Capítulo 07 – “Gestão da Dívida Pública” do orçamento do Ministério das Finanças, com a classificação económica 10 – “Passivos Financeiros” (amortização da dívida), foi reforçada em € 35.150 milhões por contrapartida do aumento da receita inscrita em “Passivos Financeiros”, que constitui receita não efectiva.

Como foi referido nos Pareceres sobre as contas desses anos, essas alterações orçamentais careciam de autorização da Assembleia da República por, nos termos do art.º 55.º da LEO, as alterações





orçamentais que, como é o caso, aumentam o montante total de um título ou capítulo do orçamento dos serviços integrados são da competência da Assembleia da República, excepto as enumeradas no n.º 2 do mesmo artigo, as quais não incluem as alterações orçamentais com contrapartida em receitas não efectivas. Assim, embora o Tribunal reconheça que o processo das alterações orçamentais decorrente da gestão da dívida pública de curto prazo e da execução do programa de troca de dívida, possa ter um regime especial, tem o mesmo de estar expressamente previsto na Lei de enquadramento orçamental, o que continua a não se verificar.

Na sua resposta, a DGO refere que:

*“Essa operação foi efectuada com fundamento na alínea b) do n.º 1 do art. 124.º da Lei n.º 53-A/2006, de 31 de Dezembro (LOE 2007), que determina:*

*«Fica o Governo autorizado, através do Ministro das Finanças e da Administração Pública, a realizar as seguintes operações de gestão de dívida pública do Estado;*

*(...)*

*b) Reforço das dotações de capital.»*

*Como a DGO referiu quanto ao Parecer da CGE 2005, esta autorização de «reforço das dotações», utilizada dentro dos limites de acréscimo do endividamento líquido global directo estabelecido pela Assembleia da República, e no âmbito da gestão da dívida pública, no mesmo capítulo do articulado de cada LOE. Não se compreenderia que a gestão da dívida pública não incluisse a gestão da dívida de curto prazo e o programa de troca de dívida pelo IGCP.*

*Assim se tem entendido que aquela autorização da Assembleia da República é bastante para autorizar a mencionada operação de reforço de uma dotação especificamente destinada a amortização de capital da dívida pública. No plano da competência governamental para essa alteração, tem sido considerado, nos anos referidos no Parecer, que ela decorre da alínea c) do n.º1 do art. 2.º conjugada com a alínea e) do n.º 2 do art. 3.º do Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril.”, ou seja, recorrendo à abertura de créditos especiais, autorizados pelo Ministro de Estado e das Finanças*

O Ministro das Finanças, na sua resposta, refere não haver outros comentários a tecer para além dos submetidos pela DGO (o que abrange, também, os referidos adiante).

Tal como observado no Parecer sobre a Conta dos anos referidos, o Tribunal reafirma o seu entendimento de que a Lei de enquadramento orçamental, no que respeita às alterações ao orçamento da despesa dos serviços integrados (art.º 55.º) não permite a abertura de créditos especiais com contrapartida em receitas não efectivas. Salienta-se que disposições de sentido semelhante ao do referido art.º 55.º constam da Lei de enquadramento orçamental, em relação ao orçamento dos serviços e fundos autónomos (art.º 56.º) e ao da segurança social (art.º 57.º).

### **1.3.2 – Alterações que modificaram o total da despesa prevista por Ministério ou capítulo, ou de natureza funcional, sem terem alterado o montante global da despesa orçamentada**

Além da abertura de créditos especiais, mencionados no ponto anterior, ao longo da execução orçamental, o Governo procedeu a transferências de verbas, alterando a repartição inicialmente prevista pelos vários Ministérios e capítulos, no uso de competência própria ou por autorização da Assembleia da República. Estão neste caso as alterações decorrentes de:

- ◆ Transferências de verbas previstas no art.º 6.º da Lei do Orçamento;
- ◆ Transferências de verbas no âmbito da reestruturação da Administração Pública (art.º 7.º);
- ◆ Transferências de verbas no âmbito dos mecanismos da mobilidade especial na Administração Pública (art.º 8.º);
- ◆ Transferências de verbas no âmbito do orçamento para a Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia (art.º 9.º);
- ◆ Transferências de verbas no âmbito do quadro de referência estratégico nacional (QREN) 2007-2013 (art.º 10.º);
- ◆ Transferências de verbas no âmbito da execução dos programas orçamentais, previstas no n.º 5 do art.º 54.º da Lei de enquadramento orçamental;
- ◆ Distribuição da dotação provisional inscrita no Ministério das Finanças e da Administração Pública, nos termos da al. d) do n.º 2 e da al. b) do n.º 4 do art.º 55.º da LEO.

O quadro seguinte sintetiza esse conjunto de alterações.



Quadro I.3 – Alterações que modificaram a repartição inicial da despesa por Ministérios

(em euros)

Ministérios	Orçamento inicial		Transferências diversas		Dotação provisional		
	Em valor	Estrutura	Em valor	Acr. perc.	Em valor	Estrutura	Acr. perc.
Encargos Gerais do Estado	3 430 839 969	3,5	-1 010 885	0,0	22 355 141	4,8	0,7
Administração Interna	1 606 458 877	1,7	-650 000	0,0	38 680 915	8,3	2,4
Negócios Estrangeiros	360 246 322	0,4	2 129 180	0,6	18 413 400	4,0	5,1
Finanças e Administração Pública (excl. dotação provisional)	65 322 413 953	67,2	3 171 146	0,0	53 134 398	11,4	0,1
Defesa Nacional	1 883 418 043	1,9	-600 000	0,0	93 592 556	20,1	5,0
Justiça	1 191 399 758	1,2	-250 000	0,0	-	-	-
Ambiente, Ordenamento Território e Desenv. Regional	246 692 712	0,3	-973 903	-0,4	19 860 299	4,3	8,1
Economia e Inovação	191 848 867	0,2	-12 500	0,0	7 141 436	1,5	3,7
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	435 118 308	0,4	-250 000	-0,1	15 015 304	3,2	3,5
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	756 893 844	0,8	-1 124 163	-0,1	-	-	-
Trabalho e Solidariedade Social	5 968 790 500	6,1	-50 551	0,0	-	-	-
Saúde	7 805 410 594	8,0	-200 000	0,0	-	-	-
Educação	5 813 615 814	6,0	482 845	0,0	188 600 000	40,5	3,2
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1 586 562 043	1,6	-561 169	0,0	7 686 185	1,6	0,5
Cultura	169 501 858	0,2	-100 000	-0,1	1 542 110	0,3	0,9
<b>Subtotal</b>	<b>96 769 211 462</b>	<b>99,5</b>	<b>-2 405 962</b>	<b>-</b>	<b>466 021 744</b>	<b>100,0</b>	<b>0,5</b>
Finanças e Administração Pública (dotação provisional)	470 000 000	0,5	2 405 962	-	-466 021 744	-100,0	-
<b>TOTAL</b>	<b>97 239 211 462</b>	<b>100,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

**a) Transferências diversas**

Em “transferências diversas” agrupam-se todas as alterações orçamentais, referidas no início deste ponto, com excepção das decorrentes da distribuição da “dotação provisional”. De notar que, ao contrário de anos anteriores, não foi possível aos serviços do Tribunal discriminar completamente aquelas alterações, de natureza especial, uma vez que parte significativa das mesmas foi incluída nas relações (trimestrais), remetidas pela DGO, referentes às alterações orçamentais efectuadas no âmbito da “gestão flexível”<sup>1</sup>. Acresce que, também não se afigurou viável solicitar, posteriormente, esse apuramento à DGO e a remessa de novas listagens discriminadas, face à extensão do trabalho envolvido e consequente dificuldade na remessa atempada dessa informação.

Embora no ano em apreço este tipo de alterações tenha atingido uma extensão inusitada, designadamente, no tocante às transferências de verbas no âmbito da reestruturação da Administração Pública (PRACE), tal também veio evidenciar as limitações decorrentes do exame das alterações orçamentais apenas com base nas relações enviadas pela DGO e a necessidade de a informação ser remetida em suporte informático e discriminada de acordo com a natureza das alterações.

**b) Dotação provisional**

Na “dotação provisional” do Ministério das Finanças, para fazer face a despesas não previsíveis e inadiáveis, foram orçamentados € 470.000.000, dos quais € 352.500.000 para *despesas correntes* e € 117.500.000 para *despesas de capital*. Posteriormente, a parcela relativa a *despesas correntes* foi reforçada em € 91.000.000, por contrapartida na destinada a *despesas de capital* e, ainda, em

<sup>1</sup> Transferências de verbas entre rubricas de despesa, dentro do mesmo departamento ministerial e capítulo, cuja classificação funcional não altera os valores constantes do mapa III da LOE.

€ 2.405.962, como contrapartida de anulações verificadas nos orçamentos de serviços objecto de reestruturação. O montante utilizado da “dotação provisional”, no seu conjunto, foi de € 466.021.744 (€ 441.475.535 com origem na dotação para *despesas correntes* e € 24.546.209 na dotação para *despesas de capital*), o que representou uma utilização, respectivamente, de 99,0% e de 92,6%, ficando um saldo de € 6.384.218.

Em termos globais, a “dotação provisional” foi utilizada para o reforço de dotações de 11 dos 15 ministérios (não foram reforçadas por esta via as verbas dos Ministérios da Justiça, das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, do Trabalho e Solidariedade Social e da Saúde), sendo de destacar o reforço nas dotações dos Ministérios da Educação (40,5%), da Defesa Nacional (20,1%), das Finanças e Administração Pública (11,4%) e da Administração Interna (8,3%), que beneficiaram aproximadamente de 80,3% do total distribuído.

Tal como em anos anteriores, a dotação provisional destinada a *despesas correntes* foi utilizada essencialmente no reforço de dotações para *despesas com pessoal* (€ 336.647.291), representando aproximadamente 76,3% do montante distribuído, seguindo-se o reforço para *transferências correntes*, em € 74.931.022, que representou 17,0%.

### 1.3.3 – Alterações de natureza funcional

As alterações referidas nos pontos 1.3.1 e 1.3.2 implicaram ajustamentos no orçamento da despesa, segundo o critério da classificação funcional, alterando a distribuição inicial constante do Mapa III anexo à Lei do Orçamento, conforme se apresenta no quadro seguinte.

**Quadro I.4 – Alterações de natureza funcional**

(em euros)

Funções	Orçamento inicial		Alterações orçamentais	Orçamento final		
	Em valor	Estrutura		Em valor	Estrutura	Acr. perc.
<b>1 – Funções gerais de soberania</b>	<b>6 656 713 706</b>	<b>6,8</b>	<b>551 675 015</b>	<b>7 208 388 721</b>	<b>5,4</b>	<b>8,3</b>
1.01 – Serviços gerais da Administração Pública	2 262 203 722	2,3	173 277 286	2 435 481 008	1,8	7,7
1.02 – Defesa nacional	1 715 364 051	1,8	262 176 389	1 977 540 440	1,5	15,3
1.03 – Segurança e ordem públicas	2 679 145 933	2,8	116 221 340	2 795 367 273	2,1	4,3
<b>2 – Funções sociais</b>	<b>27 053 737 143</b>	<b>27,8</b>	<b>499 592 340</b>	<b>27 553 329 483</b>	<b>20,6</b>	<b>1,8</b>
2.01 – Educação	7 020 099 006	7,2	269 544 908	7 289 643 914	5,5	3,8
2.02 – Saúde	9 125 959 704	9,4	133 034 606	9 258 994 310	6,9	1,5
2.03 – Segurança e acção sociais	9 986 473 613	10,3	53 459 815	10 039 933 428	7,5	0,5
2.04 – Habitação e serviços colectivos	514 529 366	0,5	33 312 428	547 841 794	0,4	6,5
2.05 – Serviços culturais, recreativos e religiosos	406 675 454	0,4	10 240 583	416 916 037	0,3	2,5
<b>3 – Funções económicas</b>	<b>1 754 744 618</b>	<b>1,8</b>	<b>69 627 328</b>	<b>1 824 371 946</b>	<b>1,4</b>	<b>4,0</b>
3.01 – Agricultura e pecuária, silvicultura, caça e pesca	534 567 443	0,5	46 075 248	580 642 691	0,4	8,6
3.02 – Indústria e energia	6 037 260	0,0	0	6 037 260	0,0	0,0
3.03 – Transportes e comunicações	973 699 312	1,0	5 122 227	978 821 539	0,7	0,5
3.04 – Comércio e turismo	28 534 782	0,0	-34 451	28 500 331	0,0	-0,1
3.05 – Outras funções económicas	211 905 821	0,2	18 464 304	230 370 125	0,2	8,7
<b>4 – Outras funções</b>	<b>61 774 015 995</b>	<b>63,5</b>	<b>35 179 306 507</b>	<b>96 953 322 502</b>	<b>72,6</b>	<b>56,9</b>
4.01 – Operações da dívida pública	56 632 571 000	58,2	35 604 322 289	92 236 893 289	69,1	62,9
4.02 – Transferências entre administrações	4 671 444 995	4,8	38 600 000	4 710 044 995	3,5	0,8
4.03 – Diversas não especificadas (dotação provisional)	470 000 000	0,5	-463 615 782	6 384 218	0,0	-98,6
<b>TOTAL</b>	<b>97 239 211 462</b>	<b>100,0</b>	<b>36 300 201 190</b>	<b>133 539 412 652</b>	<b>100,0</b>	<b>37,3</b>



Pela análise do quadro anterior verifica-se que a maior variação em termos absolutos e relativos ocorreu ao nível de “Outras funções” com um acréscimo de € 35.179,3 milhões, em particular na função 4.01 – “Operações da dívida pública”, com um aumento de € 35.604,3 milhões, que representou um incremento de 62,9% em relação ao respectivo valor inicial.

Excluindo essas funções de natureza especial, destacam-se as “Funções gerais de soberania” com uma variação de € 551,7 milhões, em particular a função “Defesa nacional”, que registou um acréscimo de € 262,2 milhões. Quanto às “Funções sociais”, as respectivas dotações foram reforçadas em € 499,6 milhões, destacando-se a função “Educação” (€ 269,5 milhões), que representou 54,0% daquele montante.

É de referir que na função “Operações da dívida pública”, à semelhança do que tem acontecido desde 2004, continuam a ser classificadas as transferências para o FRDP das receitas das privatizações, as quais não constituem operações da dívida pública. De referir ainda, como tem sido salientado nos sucessivos Pareceres sobre a CGE, que, em termos da classificação orgânica, essas transferências, que sempre haviam sido incluídas no Capítulo 60 – “Despesas excepcionais” do Ministério das Finanças, passaram, desde 2004, a integrar o Capítulo 07 – “Gestão da Dívida Pública”, quando não consubstanciam despesas dessa natureza, introduzindo distorções na conta de execução orçamental.

A DGO, na sua resposta, refere:

*“O parecer reitera que as transferências das receitas das privatizações para o Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP) não constituem operações de dívida pública – pelo que a classificação orgânica e funcional adoptada teria sido menos correcta.*

*Nos termos da lei-quadro das privatizações, as receitas do Estado provenientes das reprivatizações, serão utilizadas exclusivamente para amortização da dívida pública ou do sector empresarial do Estado, serviço de dívida resultante de nacionalizações e novas aplicações no sector produtivo (Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 102/2003, de 15 de Novembro). Nos termos da lei orgânica do Ministério das Finanças e da Administração Pública, o FRDP é um fundo autónomo não personalizado cuja função genérica consiste em promover a amortização da dívida pública e em regular a procura e a oferta dos títulos de dívida pública no mercado secundário (n.º 3 do artigo 37.º do DL 205/2006, de 27/10).*

*A conjugação destes imperativos legais levou a que se considerasse mais adequado o enquadramento daquelas transferências em capítulo do Ministério das Finanças (dos quais o mais apropriado é o 7 – Gestão da dívida pública) e na classe funcional 4.01 – Operações da Dívida Pública. Nos termos da Circular 1227-A, de 08-07-1994, e seu Anexo, em complemento do classificador da despesa, esta classe funcional está definida como abrangendo as despesas com a amortização da dívida pública.”*

Tal como referido nos Pareceres sobre a CGE de 2005 e 2006, a justificação apresentada de que as transferências das receitas das privatizações se relacionam com a gestão da dívida pública não é compatível com os valores inscritos no Orçamento – do total de receitas previsto (€ 950,0 milhões), foram afectos € 760,0 milhões à amortização da dívida, sendo os restantes € 190,0 milhões destinados a “novas aplicações de capital no sector produtivo”, que não consubstanciam operações de gestão da dívida pública, introduzindo distorções nos valores da execução orçamental.

Pelo exposto, o Tribunal reitera novamente a observação expressa nos Pareceres referidos, que, face à natureza das operações em causa (transferências para SFA) a classificação correcta seria na função

4.02 – “Transferências entre administrações públicas”, do mesmo modo que em termos de classificação orgânica seria mais adequado considerar-se o Capítulo 60 – “Despesas Excepcionais”, como se verificava até 2003.

### 1.3.4 – Alterações de natureza económica

As alterações referidas nos pontos 1.3.1, 1.3.2 e 1.3.3 implicaram, igualmente, ajustamentos ao orçamento das despesas, segundo o critério da classificação económica, alterando a distribuição inicial do mapa IV anexo à Lei do Orçamento, conforme se apresenta no quadro seguinte:

**Quadro I.5 – Alterações de natureza económica**

(em euros)

Classificação económica	Orçamento inicial		Alterações	Orçamento final		
	Em valor	Estrutura	Em valor	Em valor	Estrutura	Acr.
01 – Despesas com pessoal	13 297 528 287	28,7	449 273 022	13 746 801 309	29,0	3,4
02 – Aquisição de bens e serviços	1 314 812 454	2,8	298 516 445	1 613 328 899	3,4	22,7
03 – Juros e outros encargos	4 755 801 420	10,3	45 482	4 755 846 902	10,0	0,0
04 – Transferências correntes	20 604 578 914	44,5	268 660 442	20 873 239 356	44,0	1,3
Administração central	10 239 217 143	22,1	147 718 744	10 386 935 887	21,9	1,4
Estado	386 183	0,0	2 090 968	2 477 151	0,0	541,4
Serviços e fundos autónomos	10 238 830 960	22,1	145 627 776	10 384 458 736	21,9	1,4
Administração regional	73 000	0,0	56 715	129 715	0,0	77,7
Administração local	1 964 946 725	4,2	4 615 189	1 969 561 914	4,1	0,2
Segurança social	5 903 741 283	12,7	7 089 290	5 910 830 573	12,5	0,1
Outras	2 496 600 763	5,4	109 180 504	2 605 781 267	5,5	4,4
05 – Subsídios	691 012 807	1,5	-21 949 246	669 063 561	1,4	-3,2
06 – Outras despesas correntes	657 162 177	1,4	-375 369 277	281 792 900	0,6	-57,1
Dotação provisional	352 500 000	0,8	-348 069 573	4 430 427	0,0	-98,7
Outras	304 662 177	0,7	-27 299 704	277 362 473	0,6	-9,0
<b>Despesas correntes</b>	<b>41 320 896 059</b>	<b>89,2</b>	<b>619 176 868</b>	<b>41 940 072 927</b>	<b>88,4</b>	<b>1,5</b>
07 – Aquisição de bens de capital	673 359 634	1,5	183 898 616	857 258 250	1,8	27,3
08 – Transferências de capital	3 521 209 780	7,6	443 650 832	3 964 860 612	8,4	12,6
Administração central	1 505 485 844	3,3	492 186 012	1 997 671 856	4,2	32,7
Estado	-	-	-	-	-	-
Serviços e fundos autónomos	1 505 485 844	3,3	492 186 012	1 997 671 856	4,2	32,7
Administração regional	548 800 000	1,2	14 600 000	563 400 000	1,2	2,7
Administração local	766 387 688	1,7	-1 324 725	765 062 963	1,6	-0,2
Segurança social	38 258 594	0,1	346 846	38 605 440	0,1	0,9
Outras	662 277 654	1,4	-62 157 301	600 120 353	1,3	-9,4
09 – Activos financeiros	661 494 489	1,4	15 705 707	677 200 196	1,4	2,4
11 – Outras despesas de capital	134 680 500	0,3	-112 230 833	22 449 667	0,0	-83,3
Dotação provisional	117 500 000	0,3	-115 546 209	1 953 791	0,0	-98,3
Outras	17 180 500	0,0	3 315 376	20 495 876	0,0	19,3
<b>Despesas de capital efectivas</b>	<b>4 990 744 403</b>	<b>10,8</b>	<b>531 024 322</b>	<b>5 521 768 725</b>	<b>11,6</b>	<b>10,6</b>
<b>Despesas Efectivas</b>	<b>46 311 640 462</b>	<b>100,0</b>	<b>1 150 201 190</b>	<b>47 461 841 652</b>	<b>100,0</b>	<b>2,5</b>
10 – Passivos financeiros	50 927 571 000		35 150 000 000	86 077 571 000		69,0
<b>Total</b>	<b>97 239 211 462</b>		<b>36 300 201 190</b>	<b>133 539 412 652</b>		<b>37,3</b>

O reforço das dotações para despesas efectivas, no valor de € 1.150,2 milhões, resulta do aumento em € 619,2 milhões nas dotações para despesas correntes (1,5%) e do aumento em € 531,0 milhões nas dotações para despesas de capital efectivas (10,6%).



Ao nível das dotações de despesas correntes são de salientar os acréscimos referentes a despesas com pessoal (€ 449,3 milhões), *aquisição de bens e serviços* (€ 298,5 milhões), e *transferências correntes* (€ 268,7 milhões, dos quais 145,6 milhões para serviços e fundos autónomos).

Nas *despesas com pessoal*, destacam-se os reforços ocorridos nas dotações dos Ministérios:

- ◆ da Educação, em € 194,6 milhões;
- ◆ da Defesa Nacional, em € 134,7 milhões;
- ◆ das Finanças e Administração Pública, em € 49,0 milhões.

Saliente-se que o reforço das dotações para *despesas com pessoal*, em 3,4%, superior ao registado no ano anterior (2,2%), continua a revelar uma deficiente previsão orçamental destas despesas.

Relativamente ao acréscimo das dotações para *aquisição de bens e serviços* (em 22,7%) destacam-se os valores referentes aos Ministérios da Defesa Nacional (em € 111,9 milhões), Finanças e Administração Pública (em € 49,3 milhões) e Justiça (em € 46,2 milhões).

No que respeita ao acréscimo nas dotações relativas a *transferências correntes para serviços e fundos autónomos*, são de destacar a criação das dotações de *transferências* para a Autoridade Nacional de Protecção Civil (em € 42,1 milhões<sup>1</sup>), e o reforço das *transferências* para a Caixa Geral de Aposentações (em € 37,7 milhões) e os Serviços de Acção Social das Universidades (em € 36,3 milhões).

Relativamente às dotações para despesas de capital, o incremento registado na *aquisição de bens de capital*, em € 183,9 milhões (27,3%), resultou essencialmente do reforço no Ministério da Defesa Nacional (em € 111,4 milhões).

O acréscimo nas dotações relativas a *transferências de capital para serviços e fundos autónomos*, em € 492,2 milhões (32,7%) resultou sobretudo do aumento de € 454,3 milhões na dotação relativa à transferência para o Fundo de Regularização da Dívida Pública, de receitas das privatizações.

## 1.4 – Alterações orçamentais dos serviços e fundos autónomos

Nos pontos seguintes analisam-se as alterações aos orçamentos dos serviços e fundos autónomos.

<sup>1</sup> No primeiro semestre com execução orçamental no subsector dos serviços integrados, enquanto Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil.

## 1.4.1 – Alterações aos orçamentos da receita dos SFA, por classificação económica

Quadro I.6 – Alterações aos orçamentos da receita dos SFA, de natureza económica

(em euros)

Classificação económica	Orçamento inicial	Alterações		Orçamento final		
		Em valor	Estrutura	Em valor	Estrutura	Acr. perc.
01 – Impostos directos	14 500 000	6 014 165	0,1	20 514 165	0,0	41,5
02 – Impostos indirectos	318 280 077	-9 267 544	-0,1	309 012 533	0,7	-2,9
03 – Contribuições para a segurança social, CGA e ADSE	6 052 003 283	111 697 742	1,1	6 163 701 025	14,2	1,8
04 – Taxas, multas e outras penalidades	1 457 665 696	188 874 188	1,9	1 646 539 884	3,8	13,0
05 – Rendimentos da propriedade	225 070 183	65 022 977	0,6	290 093 160	0,7	28,9
06 – Transferências correntes	17 944 878 934	812 633 995	8,0	18 757 512 929	43,2	4,5
Administração central	15 150 115 065	598 260 939	5,9	15 748 376 004	36,2	3,9
Estado	10 198 492 157	173 262 498	1,7	10 371 754 655	23,9	1,7
Serviços e fundos autónomos	4 951 622 908	424 998 441	4,2	5 376 621 349	12,4	8,6
Administração regional	9 636 519	944 166	0,0	10 580 685	0,0	9,8
Administração local	5 921 491	1 060 448	0,0	6 981 939	0,0	17,9
Segurança social	1 136 802 737	8 486 016	0,1	1 145 288 753	2,6	0,7
Outras	1 642 403 122	203 882 426	2,0	1 846 285 548	4,2	12,4
07 – Vendas de bens e serviços correntes	1 162 626 365	111 419 719	1,1	1 274 046 084	2,9	9,6
08 – Outras receitas correntes	80 853 896	15 519 170	0,2	96 373 066	0,2	19,2
<b>Receitas correntes</b>	<b>27 255 878 434</b>	<b>1 301 914 412</b>	<b>12,8</b>	<b>28 557 792 846</b>	<b>65,7</b>	<b>4,8</b>
09 – Venda de bens de investimento	81 553 747	55 549 632	0,5	137 103 379	0,3	68,1
10 – Transferências de capital	2 434 908 385	739 904 180	7,3	3 174 812 565	7,3	30,4
Administração central	1 532 766 047	535 555 301	5,3	2 068 321 348	4,8	34,9
Estado	1 505 123 844	502 727 033	4,9	2 007 850 877	4,6	33,4
Serviços e fundos autónomos	27 642 203	32 828 268	0,3	60 470 471	0,1	118,8
Administração regional	11 599 885	4 200 000	0,0	15 799 885	0,0	36,2
Administração local	875 522	-292 868	0,0	582 654	0,0	-33,5
Segurança social	8 861 505	71 392 725	0,7	80 254 230	0,2	805,7
Outras	880 805 426	129 049 022	1,3	1 009 854 448	2,3	14,7
11 – Activos financeiros	2 523 697 694	4 576 140 453	44,9	7 099 838 147	16,3	181,3
12 – Passivos financeiros	242 963 936	-	0,0	242 963 936	0,6	0,0
13 – Outras receitas de capital	2 031 229	778 334	0,0	2 809 563	0,0	38,3
<b>Receitas de capital</b>	<b>5 285 154 991</b>	<b>5 372 372 599</b>	<b>52,7</b>	<b>10 657 527 590</b>	<b>24,5</b>	<b>101,7</b>
15 – Reposições não abatidas nos pagamentos	18 198 369	46 396 150	0,5	64 594 519	0,1	254,9
16 – Saldos da gerência anterior	712 198 529	3 477 222 892	34,1	4 189 421 421	9,6	488,2
<b>Total das receitas</b>	<b>33 271 430 323</b>	<b>10 197 906 053</b>	<b>100,0</b>	<b>43 469 336 376</b>	<b>100,0</b>	<b>30,7</b>
<b>Total das receitas excluindo transferências de SFA</b>	<b>28 292 165 212</b>	<b>9 740 079 344</b>		<b>38 032 244 556</b>		
<b>Receitas efectivas excluindo transferências de SFA</b>	<b>28 049 201 276</b>	<b>9 740 079 344</b>		<b>37 789 280 620</b>		

Conforme se evidencia no quadro anterior, excluindo das receitas as *transferências de SFA*, o total das receitas inicialmente orçamentadas em € 28.292,2 milhões foi reforçado em € 9.740,1 milhões (34,4%).

Em termos de receitas efectivas, excluindo essas transferências, as receitas inicialmente previstas, em € 28.049,2 milhões, tiveram igualmente um acréscimo de € 9.740,1 milhões (34,7%).

Conforme também se evidencia no quadro, quanto ao valor e estrutura das alterações, excluindo a receita proveniente dessas transferências de SFA, os principais reforços nos orçamentos desses organismos verificaram-se nas classificações económicas seguintes:





- ◆ *Activos financeiros*, em € 4.576,1 milhões, o que representa um aumento de 181,3% em relação ao valor inicialmente orçamentado (€ 2.523,7 milhões), destacando-se os valores referentes ao FRDP, com € 4.432,0 milhões e ao Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, com € 100,0 milhões;
- ◆ *Saldos da gerência anterior*, que registou um aumento de € 3.477,2 milhões (488,2%), destacando-se as integrações de saldos efectuadas pelo IAPMEI (€ 777,7 milhões), o FRDP (€ 373,8 milhões), a Administração Central do Sistema de Saúde (€ 284,4 milhões) e o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (€ 230,2 milhões). No seu conjunto, os organismos com autonomia financeira do Ministério da Economia e Inovação integraram € 917,2 milhões relativos a *saldos da gerência anterior*, enquanto que os do Ministério da Saúde reforçaram, com essa proveniência, os seus orçamentos privativos em € 675,8 milhões;
- ◆ *Transferências de capital do Estado*, com um aumento de € 502,7 milhões (33,4%), resultante essencialmente do reforço em € 454,3 milhões das transferências para o FDRP e € 50,3 milhões para o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas;
- ◆ *Transferências correntes para os serviços e fundos autónomos*, em € 425,0 milhões (8,6%), com destaque para os organismos do Ministério da Saúde, com € 279,6 milhões, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, com € 83,8 milhões, e Justiça, com € 52,0 milhões;
- ◆ *Transferências correntes (outras)*, em € 203,9 milhões e *transferências de capital (outras)*, em € 129,0 milhões;
- ◆ *Taxas, multas e outras penalidades*, em € 188,9 milhões, com destaque para o Fundo de Estabilização Tributário, com € 46,6 milhões, IAPMEI, com € 34,1 milhões, Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, com € 25,1 milhões, e Autoridade Nacional de Protecção Civil, com € 14,6 milhões;
- ◆ *As contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE* registaram um aumento líquido de € 111,7 milhões (1,8%), do qual € 112,4 milhões respeitante à CGA.

## 1.4.2 – Alterações aos orçamentos da despesa dos SFA, por classificação económica

Quadro I.7 – Alterações aos orçamentos da despesa dos SFA, de natureza económica

(em euros)

Classificação económica	Orçamento inicial	Alterações orçamentais		Orçamento final		
		Em valor	Estrutura	Em valor	Estrutura	Acr. perc.
01 – Despesas com pessoal	4 067 322 116	337 908 498	4,0	4 405 230 614	10,7	8,3
02 – Aquisição de bens e serviços correntes	6 732 466 421	1 911 504 232	22,5	8 643 970 653	21,1	28,4
03 – Juros e outros encargos	17 729 922	4 023 381	0,0	21 753 303	0,1	22,7
04 – Transferências correntes	14 049 253 769	140 164 262	1,7	14 189 418 031	34,6	1,0
Administração central	6 051 003 265	-284 469 907	-3,4	5 766 533 358	14,1	-4,7
Estado	716 410 684	30 361 912	0,4	746 772 596	1,8	4,2
Serviços e fundos autónomos	5 334 592 581	-314 831 819	-3,7	5 019 760 762	12,2	-5,9
Administração regional	1 686 093	212 718	0,0	1 898 811	0,0	12,6
Administração local	15 653 594	-4 274 219	-0,1	11 379 375	0,0	-27,3
Segurança social	118 336 982	3 836 304	0,0	122 173 286	0,3	3,2
Outras	7 862 573 835	424 859 366	5,0	8 287 433 201	20,2	5,4
05 – Subsídios	1 772 327 372	-70 723 984	-0,8	1 701 603 388	4,1	-4,0
06 – Outras despesas correntes	142 201 317	40 243 323	0,5	182 444 640	0,4	28,3
<b>Despesas correntes</b>	<b>26 781 300 917</b>	<b>2 363 119 712</b>	<b>27,9</b>	<b>29 144 420 629</b>	<b>71,1</b>	<b>8,8</b>
07 – Aquisição de bens de capital	614 224 799	305 752 746	3,6	919 977 545	2,2	49,8
08 – Transferências de capital	1 191 764 572	351 291 910	4,1	1 543 056 482	3,8	29,5
Administração central	269 723 168	61 074 845	0,7	330 798 013	0,8	22,6
Estado	80 546 182	31 736 884	0,4	112 283 066	0,3	39,4
Serviços e fundos autónomos	189 176 986	29 337 961	0,3	218 514 947	0,5	15,5
Administração regional	31 532 107	13 549 219	0,2	45 081 326	0,1	43,0
Administração local	135 421 884	11 507 864	0,1	146 929 748	0,4	8,5
Segurança social	-	-	-	-	-	-
Outras	755 087 413	265 159 982	3,1	1 020 247 395	2,5	35,1
09 – Activos financeiros	2 922 878 761	4 994 414 912	58,9	7 917 293 673	19,3	170,9
10 – Passivos financeiros	1 007 242 557	462 089 166	5,4	1 469 331 723	3,6	45,9
11 – Outras despesas de capital	8 289 489	3 101 393	0,0	11 390 882	0,0	37,4
<b>Despesas de capital</b>	<b>5 744 400 178</b>	<b>6 116 650 127</b>	<b>72,1</b>	<b>11 861 050 305</b>	<b>28,9</b>	<b>106,5</b>
<b>Total das despesas</b>	<b>32 525 701 095</b>	<b>8 479 769 839</b>	<b>100,0</b>	<b>41 005 470 934</b>	<b>100,0</b>	<b>26,1</b>
<b>Total das despesas excluindo transferências para SFA</b>	<b>27 001 931 528</b>	<b>8 765 263 697</b>		<b>35 767 195 225</b>		
<b>Despesas efectivas excluindo transferências para SFA</b>	<b>25 994 688 971</b>	<b>8 303 174 531</b>		<b>34 297 863 502</b>		

Conforme se evidencia no quadro anterior, excluindo as dotações relativas a *transferências para SFA*, o total das despesas inicialmente orçamentadas em € 27.001,9 milhões foi reforçado em € 8.765,3 milhões (32,5%).

Em termos de despesas efectivas e excluindo também aquelas transferências, as inicialmente previstas em € 25.994,7 milhões, tiveram um reforço de € 8.303,2 milhões (31,9%), tendo as alterações orçamentais correspondentes ao reforço da despesa de *passivos financeiros* (amortização de dívida) ascendido a € 462,1 milhões (45,9%).



Conforme também se evidencia no quadro anterior, excluindo a despesa classificada como *transferências para SFA*, os principais reforços verificaram-se nas dotações de classificação económica:

- ◆ *Activos financeiros*, em € 4.994,4 milhões (170,9%), salientando-se o reforço registado na dotação do FDRP em € 4.808,8 milhões;
- ◆ *Aquisição de bens e serviços correntes*, em € 1.911,5 milhões (28,4%), contribuindo os SFA do Ministério da Saúde com € 1.321,2 milhões, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior com € 228,0 milhões, e do Ministério da Justiça com € 100,7 milhões;
- ◆ *Passivos financeiros*, em € 462,1 milhões (45,9%), em resultado do reforço registado na dotação do FDRP em € 463,1 milhões;
- ◆ *Transferências correntes (outras)*, em € 424,9 milhões (5,4%), destacando-se o reforço das dotações do IFAP e da CGA em, respectivamente, € 283,1 milhões e € 144,0 milhões;
- ◆ *Despesas com pessoal*, em € 337,9 milhões (8,3%), referentes essencialmente ao acréscimo das dotações dos organismos dos Ministérios da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (€ 139,0 milhões) e da Justiça (€ 122,2 milhões);
- ◆ *Transferências de capital (outras)*, em € 265,2 milhões (35,1%), destacando-se os organismos do Ministério da Economia e Inovação, com € 162,6 milhões, e do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, com € 72,9 milhões;

De salientar também a anulação de € 70,7 milhões em *subsídios*, em resultado, sobretudo, da diminuição nas correspondentes dotações do Instituto do Emprego e Formação Profissional, em € 55,8 milhões, e dos organismos do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, em € 16,7 milhões.

## 1.5 – Conta Geral do Estado (CGE)

O Governo apresentou a Conta Geral do Estado, incluindo a da Segurança Social, relativa ao ano económico de 2007 dentro do prazo previsto na lei de enquadramento orçamental<sup>1</sup>.

A Conta apresenta genericamente a estrutura prevista na LEO. Assim, integram a Conta, para além do relatório sobre os resultados da execução orçamental, os mapas enumerados no art.º 75.º da citada lei.

Pela primeira vez, foi apresentado o Mapa XXVII-A – “Movimentos e saldos das contas na tesouraria do sistema de segurança social”, definido no n.º 3 do art.º 75.º da LEO, sendo que, em anos anteriores, constou em seu lugar um mapa designado “Mapa de fluxos de caixa do sistema de segurança social”, com a anotação de, por determinação da Segurança Social, este substituir o primeiro.

Em relação ao conteúdo dos mapas da Conta, tal como em anteriores Pareceres, continua a salientar-se que o Mapa XVII – “Responsabilidades contratuais plurianuais dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, agrupadas por ministério” evidencia, por organismo, o montante global de tais encargos pagos em 2007, ou seja, não reflecte as responsabilidades contratuais plurianuais assumidas.

<sup>1</sup> A Conta foi recebida pelos serviços do Tribunal em 30/06/2008.

De assinalar também, tal como referido nos Pareceres anteriores, o facto de o conteúdo dos vários mapas não evidenciar, ao contrário do previsto no n.º 7 do art.º 75.º da LEO, “as principais regras contabilísticas utilizadas na execução das receitas e das despesas, nomeadamente as que se referem à excepção à regra da não compensação e da não consignação”.

Não constam ainda da Conta em apreço por, nos termos do n.º 6 do art.º 75.º da LEO, apenas ser obrigatória a sua apresentação quando todos os serviços tiverem adoptado o POCP, os seguintes Mapas:

- ◆ Mapa XXX – Balanço e demonstração de resultados dos serviços integrados;
- ◆ Mapa XXXI – Balanço e demonstração de resultados dos serviços e fundos autónomos,

facto que não permite apreciar a situação patrimonial destes dois subsectores.

Pelo mesmo motivo, de os serviços não terem adoptado o POCP, também não constam da Conta os mapas informativos n.ºs 18, 33 e 39 – “Mapas dos compromissos assumidos” pelos subsectores, respectivamente, dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos, e da segurança social.

Ainda quanto aos elementos informativos, à semelhança das Contas anteriores, constam os mapas previstos no art.º 76.º da LEO, com excepção dos Mapas n.ºs 38-A e 38-B, relativos às despesas cruzadas segundo as classificações orgânica/económica e orgânica/funcional, referentes à conta do subsistema de segurança social.

A DGO, na sua resposta, refere:

*“O Parecer regista a falta dos Mapas XXX, XXXI, 18, 33 e 39, porque nem todos os serviços adoptaram o POCP de modo a tornar viável a produção daqueles mapas.*

*A DGO recorda que, com o objectivo de apresentar as demonstrações financeiras consolidadas da Administração Central, iniciou-se em 2008 (como estava previsto no Relatório do OE 2008) a primeira fase da etapa central do programa RIGORE. Esta fase contempla todas as fontes de informação locais e, quando concluída, estarão asseguradas as condições para a agregação e a consolidação da informação global da Administração Central.*

*No Relatório do OE 2009, estabelece-se como meta a introdução da prestação de contas em POCP em 50 serviços da administração directa do Estado, com base na aplicação informática RIGORE, até 2010. Esta medida visa a melhoria do controlo da despesa, a produção de informação de apoio à tomada de decisão de gestão, e a transparência da gestão e das relações financeiras do Estado.*

*No âmbito do controlo da despesa e dos compromissos assumidos pelos serviços, realça-se a exigência da prestação de informação relativa aos encargos assumidos vencidos e vincendos pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2008 (D.R. n.º 38, Série I, de 22-02-2008) que aprova o Programa Pagar a Tempo e Horas, e a Circular n.º 1339-A, de 01-04-2008, com as instruções da DGO para a sua implementação.”*

A apreciação do Tribunal sobre a implementação do POCP consta do ponto 3.2 d).

O conteúdo de diversos mapas que integram a Conta é objecto de apreciação nos respectivos capítulos do presente Volume.



## Tribunal de Contas

---

*Caro*  
*António*  
*Neto*  
*Neto*

Por último, é de referir que constam da Conta, de acordo com o disposto nos artigos 78.º e 79.º da LEO, os mapas relativos à conta da Assembleia da República e à conta do Tribunal de Contas. Contudo, conforme tem sido salientado pelo Tribunal, uma vez mais os dados da execução orçamental da Assembleia da República<sup>1</sup> não foram introduzidos no sistema informático (SIGO/SFA) do qual são extraídos os mapas obrigatórios da CGE<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Abrangendo as verbas afectas aos organismos com autonomia apenas administrativa: Comissão Nacional de Eleições, Comissão Nacional de Protecção de Dados e Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos.

<sup>2</sup> Designadamente, Mapas V e VI, “Receita dos SFA” (por classificação orgânica e económica), Mapas VII a IX, “Despesas dos SFA” (por classificação orgânica, funcional e económica), e Mapa XXI – “Conta Consolidada das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos”.



**Tribunal de Contas**

---

***CAPÍTULO II***

*Execução do Orçamento da  
Receita*





## II – EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA RECEITA

### 2.1 – Considerações gerais

O Parecer sobre a execução do Orçamento da Receita registada na Conta Geral do Estado (CGE) de 2007 encontra-se suportado pela análise:

- ◆ do respectivo modelo de contabilização, para avaliar da sua conformidade face ao disposto no regime de contabilização das receitas do Estado<sup>1</sup> (ponto 2.2 do presente capítulo);
- ◆ dos resultados globais constantes da Conta (ponto 2.3);
- ◆ da informação sobre a evolução verificada no período de 1 de Março de 2007 a 29 de Fevereiro de 2008, quanto à situação dos créditos do Estado que foram objecto de cessão em 19 de Dezembro de 2003, para avaliar a fiabilidade dessa informação, a execução dos créditos cedidos e o impacto da cessão de créditos na execução do Orçamento da Receita do Estado de 2007 (ponto 2.4);
- ◆ da evolução da receita incluindo a comparação entre receita prevista e cobrada (ponto 2.5).

Tal como se verifica desde o ano de 2002, o modelo contabilístico foi suportado pela utilização do Sistema de Gestão de Receitas (SGR), disponibilizado aos serviços intervenientes na contabilização, e do Sistema Central de Receitas (SCR) da Direcção-Geral do Orçamento (DGO).

Intervieram no processo de contabilização e controlo da execução do Orçamento da Receita do Estado de 2007, a Direcção-Geral do Orçamento (DGO), a Direcção-Geral dos Impostos (DGCI), a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) e o Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, IP (IGCP).

Note-se que a intervenção da DGTF cessou em 31 de Agosto e que a do IGCP foi iniciada em 1 de Setembro, por esta ter sido a data em que o IGCP sucedeu à DGTF nas atribuições relativas à gestão da Tesouraria do Estado<sup>2</sup>.

Para efeito da presente análise, a intervenção destas entidades foi considerada como se de uma única entidade se tratasse, uma vez que as competências são as mesmas e que incumbe ao IGCP assegurar a prestação de informação sobre todas as questões que eventualmente se coloquem relativamente ao período cuja competência era da DGTF<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e pela Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série), de 28 de Julho.

<sup>2</sup> Esta sucessão foi determinada pelo artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 273/2007, de 30 de Julho. Note-se que, apesar do artigo 10.º deste diploma estabelecer a entrada em vigor do mesmo no dia seguinte ao da sua publicação, as competências transferidas da DGTF só começaram a ser efectivamente exercidas pelo IGCP em 1 de Setembro de 2007 devido ao facto de ter sido concedido o prazo de 60 dias úteis para o decurso de processos desta natureza, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 200/2006, de 25 de Outubro.

<sup>3</sup> Nos termos do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 273/2007.



## 2.2 – Análise do modelo de contabilização

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

Os procedimentos actualmente utilizados para a contabilização das receitas não garantem a prestação de informação com os requisitos exigidos. Efectivamente, apenas 14,6% do valor da informação total correspondeu a informação original prestada de forma tempestiva ou, dito de outra forma, apenas 14,6% da informação registada no período tempestivo pode ser considerada fiável face à informação definitiva. Porém, importa reconhecer que este valor se encontra muito influenciado pelo atraso na contabilização das receitas não efectivas. De facto, se forem consideradas apenas as receitas efectivas, aquela percentagem passa de 14,6% para 63,2% o que, mesmo assim, não deixa de ser considerado como um valor preocupante.

Particularmente significativo é o valor do indicador de fiabilidade tempestiva relativo à informação registada pela DGCI, uma vez que a informação original registada tempestivamente por esta Direcção-Geral correspondeu apenas a 55,1% do valor da respectiva informação total, revelando a análise efectuada que este organismo utiliza diversos procedimentos que não são compatíveis com o cumprimento da legislação aplicável.

Os erros e as alterações indevidas aos procedimentos de contabilização têm como consequência que os valores registados podem variar de forma imprevisível até ao encerramento da CGE, o que distorce a sua análise intercalar e coloca em causa o acompanhamento da execução do Orçamento da Receita do Estado.

No entanto, importa sublinhar que o Tribunal de Contas considera que a aplicação do actual regime legal de contabilização das receitas do Estado, nos termos que têm vindo a ser por si recomendados, permitiria cumprir a finalidade do respectivo modelo de contabilização garantindo o registo fiável e tempestivo de informação destinada à Conta Geral do Estado pela acção de um efectivo e permanente sistema de controlo.

Assim sendo, a primeira e principal reserva que o Tribunal de Contas tem colocado à forma como são obtidos os resultados da execução do Orçamento da Receita do Estado decorre da não aplicação do referido regime legal desde a sua entrada em vigor em 1 de Janeiro de 2001.

O Tribunal considera injustificável que, sete anos e meio após a sua entrada em vigor, continuem por cumprir as condições legalmente definidas e tidas por indispensáveis para que as entidades administradoras das receitas do Estado possam transitar para este regime, constatando-se que:

- ◆ não foi ainda exarado qualquer despacho nos termos legalmente previstos<sup>1</sup> para efectivar a transição das entidades administradoras das receitas<sup>2</sup>;
- ◆ se mantém a intervenção dos designados cofres do Tesouro, continuando a ser aplicada a norma transitória<sup>3</sup> que admite essa intervenção, em vez da norma<sup>1</sup> que expressamente determina que essa intervenção cessa com a aplicação do regime legal;

---

<sup>1</sup> Artigo 3.º da Portaria n.º 1122/2000.

<sup>2</sup> Artigo 2.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 301/99.

<sup>3</sup> Artigo 8.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 301/99.



- ◆ se mantém o incumprimento do disposto no regime legal<sup>2</sup> relativamente ao fornecimento diário à DGO, por parte das entidades administradoras, da informação sobre as respectivas receitas discriminadas por dia;
- ◆ se mantém a falta de interligação entre os sistemas próprios de administração de receitas existentes nas respectivas entidades administradoras e o SGR, em desrespeito pela norma<sup>3</sup> que assim o determina.

Refira-se que o responsável pela contabilização da Direcção-Geral dos Impostos só foi nomeado em Novembro do corrente ano, na sequência do exercício do contraditório sobre o presente Parecer.

Sublinhando o facto de, apesar de estar em vigor desde 1 de Janeiro de 2001, o regime legal de contabilização das receitas do Estado continuar a não ser integralmente aplicado, o Tribunal de Contas recomenda ao Governo que tome as medidas adequadas para que seja dado cumprimento ao disposto neste regime, designadamente no que respeita à transição dos serviços e à nomeação dos responsáveis pela contabilização, devendo os respectivos despachos ser remetidos ao Tribunal.

Para além destes aspectos, merece especial reparo o facto de o IGCP ter passado a intervir na contabilização das receitas do Estado desde 1 de Setembro de 2007 de forma indevida uma vez que não preenche as condições legalmente exigidas, designadamente não pode ser considerada entidade administradora de receitas por não cumprir os requisitos estabelecidos, pois dispõe de autonomia administrativa e financeira<sup>4</sup> e não assegura nem coordena a liquidação de uma ou mais receitas<sup>5</sup>. Note-se que esta entidade só intervém na contabilização da receita, ao abrigo de uma norma transitória prevista no regime legal<sup>6</sup>, por ser um serviço público com funções de caixa.

Além disso e mais importante, a sua intervenção faz-se com prejuízo da qualidade da informação registada, uma vez que se limita ao registo de valores cobrados resultantes de operações de autoliquidação, não abrangendo as efectivas operações de liquidação nem a responsabilidade legalmente imputável às entidades que, de facto, administram essas receitas, as quais continuam, por esta via, sem intervir no processo de contabilização.

No âmbito do exercício do contraditório, o IGCP afirma que a sua intervenção na contabilização das receitas do Estado *“no seguimento das suas competências de entidade prestadora de serviços de cobrança das receitas tem sido feita por indicação da DGO, naturalmente por ser inviável que as respectivas entidades administradoras acedam ao sistema informático criado para o efeito”* reafirmando ainda que apenas assegura o registo no SGR *“(…) de todas as receitas cobradas que não são administradas pela DGCI ou pela DGAIEC, não se verificando uma “administração” propriamente dita dessas receitas.”*

Esta declaração confirma as observações do Tribunal, devendo apenas salientar-se que o acesso ao sistema informático criado para contabilizar as receitas já não deveria ser inviável para as respectivas entidades administradoras, uma vez que é a estas que legalmente compete essa contabilização.

<sup>1</sup> Artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 301/99.

<sup>2</sup> Artigo 2.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 301/99 e n.º 2 do artigo 6.º das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.

<sup>3</sup> Artigo 3.º, n.º 3 das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.

<sup>4</sup> Contrariando o n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 301/99.

<sup>5</sup> Contrariando o n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 301/99.

<sup>6</sup> Artigo 8.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 301/99.

A parte fundamental do regime de contabilização das receitas do Estado pode sintetizar-se nas duas disposições seguintes:

- ◆ a imputação da responsabilidade pela contabilização das receitas às entidades administradoras das mesmas, fazendo cessar a correspondente intervenção das entidades cobradoras;
- ◆ a assunção da contabilização automática como regra, através da interligação dos sistemas próprios de administração de receitas (sistemas operativos) com o sistema contabilístico fornecido pela Direcção-Geral do Orçamento (Sistema de Gestão de Receitas).

No que se refere ao primeiro aspecto, o regime de contabilização das receitas do Estado tem subjacente dois tipos de validação das operações com contrapartida em fluxos financeiros.

A primeira validação (doravante designada por validação financeira) é necessária para que o gestor da Tesouraria do Estado possa prestar a informação prevista no regime legal<sup>1</sup>.

Para efectuar esta validação tem sido utilizado o Sistema de Cobranças do Estado (SCE) cuja principal finalidade é o controlo rápido e eficaz da cobrança de receitas públicas, no respeitante à centralização, reconciliação e gestão dos respectivos fundos, através do confronto da informação de cobrança com os fundos efectivamente arrecadados na Tesouraria do Estado.

Como resultado desta acção, o SCE produz informação destinada à gestão da Tesouraria do Estado e informação destinada à gestão das contas correntes dos sujeitos passivos por actualização dos sistemas próprios das entidades administradoras das receitas cuja cobrança é objecto do SCE.

A segunda validação (doravante designada por validação económica) é necessária para que as entidades administradoras possam prestar a informação prevista no regime legal<sup>2</sup> e deve assegurar a correcta e integral afectação dos fundos cobrados, reembolsados ou restituídos, através da respectiva classificação económica, bem como a certificação dos valores que se encontrem por cobrar, reembolsar ou restituir, através da conciliação da informação resultante da primeira validação com a das correspondentes operações sem contrapartida em fluxos financeiros.

A validação económica torna a intervenção das entidades administradoras extensiva e decisiva para todas as operações de execução, constituindo esta a razão fundamental para imputar a responsabilidade pela contabilização das receitas do Estado às entidades que as administram.

Por sua vez, a assunção da contabilização automática como regra<sup>3</sup> é essencial ao registo de informação fíavel de forma tempestiva.

A melhor garantia de fiabilidade da informação contabilística decorre da transmissão automática dos dados residentes nos sistemas operativos, sem quaisquer distorções resultantes de contabilização manual e com as adaptações que se revelarem estritamente necessárias a serem apenas objecto de programação apropriada. Para além disso, a tempestividade da informação contabilística que inclui o seu fornecimento diário, a sua discriminação por dia e o seu apuramento até ao dia quinze do mês seguinte ao que respeita só é compatível com um sistema cuja regra seja a contabilização automática.

---

<sup>1</sup> Artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 301/99 e n.º 6 do artigo 6.º das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.

<sup>2</sup> Artigo 2.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 301/99 e n.º 2 do artigo 6.º das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.

<sup>3</sup> Determinada pelo n.º 3 do artigo 3.º das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.



Face ao exposto, se o regime de contabilização das receitas do Estado vigente desde em 1 de Janeiro de 2001 estivesse a ser efectivamente aplicado isso implicaria:

- ◆ a validação financeira pelo gestor da Tesouraria do Estado, dos fundos cobrados, reembolsados ou restituídos através de operações de execução do Orçamento da Receita do Estado, com contrapartida em fluxos financeiros nas contas do Tesouro (incluindo os movimentos escriturais);
- ◆ o registo da informação resultante dessa validação financeira nas contas de Receita do Estado da Contabilidade do Tesouro (CT), em regra, através de contabilização automática;
- ◆ a transmissão da informação resultante da validação financeira para os sistemas próprios de administração das receitas do Estado;
- ◆ a validação económica pelas entidades administradoras das receitas do Estado, das operações de execução do Orçamento da Receita do Estado;
- ◆ o registo da informação resultante da validação económica no SGR, por intervenção exclusiva das entidades administradoras das receitas do Estado e, em regra, através de contabilização automática;
- ◆ a transmissão da informação resultante da validação económica para o gestor da Tesouraria do Estado e o registo dessa informação nas contas de Receita do Estado da CT;
- ◆ a conciliação das operações registadas no SGR e na CT, para execução do Orçamento da Receita do Estado, com contrapartida em fluxos financeiros nas contas do Tesouro (incluindo os movimentos escriturais), até ao dia quinze do mês seguinte ao que respeitam.

O Tribunal continua a recomendar que devem ser criadas condições para que a informação sobre o valor de cobrança seja diariamente conciliado entre a Tesouraria do Estado e os serviços administradores, que devem assegurar a validação económica dos fluxos financeiros obtidos pelos serviços cobradores.

Para além disso, o Tribunal defende a necessidade de serem registadas no SGR todas as receitas com validação financeira, incluindo as que não tenham sido objecto de validação económica até ao final do respectivo prazo de contabilização tempestiva. Deste modo, os valores cobrados que se encontrem por validar ou regularizar devem ser registados como operações extra-orçamentais (no Capítulo 17 do classificador das receitas públicas), de forma similar ao que já se verifica com a cobrança em excesso da receita designada como “multi-imposto”.

Esta questão é pertinente, designadamente no caso da receita arrecadada em execução fiscal, uma vez que o valor contabilizado se limita à parte da cobrança coerciva já classificada pela DGCI, através do Sistema de Distribuição da Receita, verificando-se a subsistência de cobrança coerciva, no valor de € 40,6 milhões, que transitou para 2008 sem ter sido objecto de validação económica. Para além de contrariar o regime legal, uma vez que esta cobrança ficará registada nos sistemas próprios da DGCI como obtida em 2007 e no SGR como obtida em 2008, esta situação configura uma subvalorização da Receita do Estado de 2007 que não foi relevada no SGR.

Em sede de contraditório, a DGCI veio esclarecer que o saldo no montante de € 40,6 milhões “(...) engloba 16,0 milhões de euros relativos a procedimentos incompletos implementados pela DGITA relativos às anulações de compensações e que vão ser alvo de rectificação(...)”.

O SGR foi o sistema utilizado pelas entidades intervenientes no processo de contabilização relativo à execução do Orçamento da Receita do Estado de 2007, para registarem as respectivas operações de execução. A análise desta informação revelou a utilização de 398 centros de receita (balcões) e de 18 operações de execução<sup>1</sup>. As operações foram reportadas a períodos de incidência diários, pela DGTF e pelo IGCP, ou mensais, pela DGCI e pela DGAIEC. Nesta última situação, contrária ao disposto no regime legal, a data-valor dos lançamentos corresponde ao último dia do respectivo mês de incidência. Há ainda a assinalar que a DGO contabilizou no SGR, pela primeira vez, as operações de encerramento da Conta Geral do Estado.

A DGCI foi a entidade responsável pelo registo da informação em 394 balcões, afectos às receitas de impostos sobre o rendimento (DGCI-IR), do imposto sobre o valor acrescentado (DGCI-IVA) e do imposto do selo (DGCI-IS), às restituições e pagamentos de receitas dos serviços locais de finanças (DGCI-RPSLF), às receitas obtidas pelos serviços locais de finanças (DGCI-SLF), aos valores de retenções na fonte de impostos sobre o rendimento e do selo cobrados em excesso como receitas de “multi-imposto” (DGCI-MI), à receita do Estado arrecadada em execução fiscal (DGCI-EF), às receitas dos impostos de circulação e de camionagem (DGCI-ICi/ICa), aos rendimentos abrangidos pela Directiva n.º 2003/48/CE designada como Directiva da Poupança (DGCI-DP), à receita cobrada no âmbito de processos de contra-ordenação (DGCI-CO) e, a partir de 2007, às receitas do imposto único de circulação (DGCI-IUC)<sup>2</sup>.

No que respeita aos restantes quatro balcões, dois foram utilizados pela DGTF (para os meses de Janeiro a Agosto) e pelo IGCP (para os meses de Setembro a Dezembro) para o registo de receitas por movimentos escriturais e não escriturais, um pela DGAIEC para registar as receitas obtidas pelas estâncias aduaneiras e outro pela DGO para o registo das operações de encerramento da Conta Geral do Estado.

O conjunto de operações utilizado para contabilizar a receita arrecadada em execução fiscal voltou a não corresponder ao modelo definido nas instruções elaboradas pela DGO para aplicação das normas que definem os procedimentos de contabilização das receitas do Estado, nas quais se explicitam de forma detalhada as regras de contabilização através do SGR.

Saliente-se que estas instruções foram remetidas ao Tribunal de Contas, em Junho de 2003, com a indicação de que seriam aprovadas por despacho do Ministro das Finanças e difundidas através de circular da DGO<sup>3</sup>, o que não se verificou até ao final do primeiro semestre de 2008.

Nestas circunstâncias, o Tribunal mantém a recomendação que tem vindo a formular, segundo a qual deve ser elaborado, aprovado e divulgado um documento definitivo sobre esta matéria que dê cumprimento ao determinado no regime legal<sup>4</sup>, porque só desta forma ficará inteiramente definido o

<sup>1</sup> Foram registadas as seguintes operações de execução: saldo de liquidação, saldo de restituições emitidas, saldo de reembolsos emitidos, liquidação prévia, autoliquidação, anulação de liquidação, cobrança por pagamento voluntário, cobrança coerciva, cobrança escritural, má cobrança, reembolsos emitidos, reembolsos cancelados, pagamento de reembolsos, pagamento escritural de reembolsos, restituições emitidas, restituições canceladas, pagamento de restituições e pagamento escritural de restituições.

<sup>2</sup> O Imposto Único de Circulação (IUC) entrou em vigor no dia 1 de Julho de 2007, nos termos prescritos no artigo 14.º da Lei n.º 22-A/2007, de 29 de Junho, diploma que aprovou o Código do Imposto Único de Circulação e aboliu o Imposto Municipal sobre Veículos. Segundo o disposto no mesmo diploma (n.º 1 do artigo 3.º) a receita gerada pelo IUC incidente sobre veículos das categorias A, E, F e G “é da titularidade do município de residência do sujeito passivo ou equiparado”, assim como “70% da componente relativa incidente sobre os veículos da categoria B”, excepto quando a referida receita “for incidente sobre veículos objecto de aluguer de longa duração ou locação empresarial”. Relativamente à competência para administrar o IUC, o n.º 1 do mesmo diploma estatui que a mesma cabe à DGCI.

<sup>3</sup> Artigo 7.º, n.º 3 do Decreto-Lei n.º 301/99.

<sup>4</sup> Artigo 7.º, n.º 3 do Decreto-Lei n.º 301/99.



modelo de contabilização a adoptar pelas entidades administradoras de receitas, designadamente no que se refere às operações de execução a utilizar.

No exercício do contraditório, a DGO afirma que a publicação da Circular Série A n.º 1344, de 29 de Outubro de 2008, visou responder a esta recomendação do Tribunal pelo que não se mantém a situação de incumprimento.

O Tribunal reconhece que a publicação desta circular vem dar acolhimento, mas apenas parcial, às recomendações por si formuladas nesta matéria, uma vez que as instruções a que tem feito menção nas suas recomendações se referem ao documento que, em Junho de 2003, lhe foi enviado com a indicação de que seria aprovado por despacho do Ministro das Finanças e difundido através de circular da DGO, o que ainda não sucedeu. Dada a natureza abrangente deste documento no qual são explicitadas, designadamente, as várias vertentes e módulos do SGR, as regras de contabilização no sistema bem como a definição e regras de utilização das operações de execução, o Tribunal considera que a aprovação e divulgação destas instruções em muito contribuiriam para aumentar o rigor e clareza do processo de contabilização da receita do Estado.

Como se afirmou atrás, a prestação de informação fiável de forma tempestiva é considerada pelo Tribunal de Contas como uma condição essencial para avaliar positivamente o sistema de contabilização e controlo da execução do Orçamento da Receita do Estado.

Para aferir da qualidade da informação contabilística de forma objectiva, o Tribunal tem vindo a determinar desde o ano de 2002, um indicador representativo do grau de fiabilidade tempestiva que conjuga, de forma ponderada, a tempestividade e a fiabilidade das operações registadas.

Este indicador permite aferir a evolução entre sucessivos períodos homólogos e comparar, para o mesmo período de incidência, os desempenhos das entidades intervenientes no processo de contabilização.

Para o ano de 2007 foi utilizada, pela primeira vez, a informação registada no SGR para determinar este indicador, tendo sido definido como:

- ◆ período tempestivo (PT) para a contabilização relativa a cada período de incidência mensal, o intervalo entre o início desse mês e o dia quinze do mês seguinte<sup>1</sup>;
- ◆ valor da informação original (Vo) de cada período de incidência mensal, o valor de todos os registos efectuados no respectivo período tempestivo;
- ◆ valor das alterações de cada período de incidência mensal, o valor de todos os registos efectuados após o respectivo período tempestivo.

O Indicador de Fiabilidade Tempestiva (IFT) da informação original face à definitiva corresponde ao valor percentual do quociente em que o numerador é o produto do Vo de cada período de incidência mensal (em euros) pelo respectivo PT (em dias) e o denominador é a soma de uma sequência de produtos em que o primeiro é o mesmo do numerador e os restantes multiplicam o valor absoluto de

---

<sup>1</sup> Por ser este o prazo estabelecido pelo artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado para reporte dos elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado. Esta norma admite, como excepção, o reporte da informação relativa ao mês de Dezembro até 15 de Fevereiro do ano seguinte, pelo que o período tempestivo considerado para o mês de Dezembro de 2007 só terminou a 15 de Fevereiro de 2008.

cada alteração (em euros) pelo desfasamento entre a respectiva data de registo e o final do respectivo PT (em dias).

O IFT representa assim o peso relativo da informação original registada no período tempestivo face à informação total ponderada pelo desfasamento verificado entre ambas. Este indicador pondera não só os atrasos no registo da informação como a dimensão das alterações à informação original. O valor máximo (100%) do IFT significa que a contabilização foi integralmente efectuada no período tempestivo e o valor mínimo (0%) significa que foi integralmente efectuada fora do período tempestivo.

Note-se que, por incluir a data de registo das operações, a informação do SGR assegura um substancial ganho de eficácia (face à do SCR) enquanto objecto de análise. Consequentemente, a utilização do SGR para apurar o IFT significa um progresso face à utilização de sucessivas versões do SCR<sup>1</sup>.

O quadro seguinte apresenta os resultados obtidos com a aplicação do IFT à Receita de 2007 registada no SGR, por período de incidência mensal e por entidade interveniente no processo de contabilização.

**Quadro II.1 – Indicador de Fiabilidade Tempestiva (IFT)**

(em percentagem)

IFT	DGAIEC	DGCI	DGTF/IGCP	DGO	Total
Janeiro	99,7	36,4	52,2	-	46,7
Fevereiro	99,2	42,3	39,0	-	46,7
Março	99,8	62,5	52,3	-	65,9
Abril	99,9	55,6	62,6	-	64,3
Maio	100,0	20,6	72,4	-	28,2
Junho	99,9	53,6	78,9	-	65,4
Julho	99,8	62,7	72,6	-	71,2
Agosto	99,1	82,1	64,7	-	83,4
Setembro	98,9	52,9	87,7	-	63,6
Outubro	100,0	59,1	86,4	-	68,5
Novembro	100,0	83,8	61,3	-	80,1
Dezembro	100,0	99,8	99,4	0,0	6,0
<b>Ano de 2007</b>	<b>99,7</b>	<b>55,1</b>	<b>72,6</b>	<b>0,0</b>	<b>14,6</b>

Os resultados mostram que o valor da informação original prestada de forma tempestiva correspondeu a apenas 14,6% do valor da informação total ou, em alternativa, que apenas 14,6% da informação registada no período tempestivo pode ser considerada fiável face à definitiva. Dezembro (6,0%) e Maio (28,2%), DGO (0%) e DGCI (55,1%) foram, respectivamente, os meses e as entidades com menor fiabilidade tempestiva.

Os valores apurados comprovam que, à semelhança do apurado para os anos anteriores, a utilização do SGR e do SCR continuou a ser insuficiente para eliminar a falta de tempestividade e de fiabilidade do processo de contabilização da Receita do Estado.

<sup>1</sup> Para concretizar esta evolução foi necessário resolver a limitação resultante do procedimento de correcção por estorno que faz parte da programação do SGR. Este procedimento consiste em efectuar dois lançamentos sucessivos, o primeiro para anulação integral de todos os registos relativos ao lançamento que se pretende corrigir (através de valores simétricos aos originais) e o segundo para efectuar todos os registos associados ao lançamento corrigido, tenham estes sido alterados pela correcção, ou não. Para evitar que o cálculo do IFT fosse distorcido pela aplicação deste procedimento (que empola de forma desproporcionada a quantidade e os valores dos registos corrigidos) apenas se considerou, como alteração, a diferença entre o lançamento inicial e o corrigido.



Porém, importa reconhecer que este valor está muito influenciado pelo atraso na contabilização das receitas não efectivas. De facto, se forem consideradas apenas as receitas efectivas, aquela percentagem passa de 14,6% para 63,2% o que, mesmo assim, não deixa de ser considerado como um valor preocupante.

O valor do IFT foi apurado para a DGO pela primeira vez devido ao facto de esta entidade ter passado a intervir na contabilização para registar as operações de encerramento da Conta Geral do Estado com vista, como se refere no Relatório da CGE, à “(...) satisfação de uma recomendação do Tribunal de Contas (...) inserta em vários Pareceres à Conta Geral do Estado respeitantes aos anos passados mais recentes (...)”.

Este valor fica a dever-se exclusivamente ao facto de as operações de encerramento da CGE só terem sido registadas em Maio de 2008 quando de acordo com o regime legal deveriam tê-lo sido até 15 de Fevereiro.

O Tribunal de Contas regista com expectativa que a DGO emitiu<sup>1</sup> instruções para a contabilização das receitas do Estado (a partir da entrada em vigor do OE para 2009) nas quais já se determina que a execução orçamental tem que estar finda e conciliada até 15 de Fevereiro do ano seguinte<sup>2</sup>.

Deve ainda sublinhar-se que as recomendações do Tribunal neste âmbito incidem sobre as operações de encerramento mas também sobre as operações efectuadas para compensação das de encerramento da CGE do ano anterior e ainda sobre quaisquer outras operações de carácter excepcional, pelo que se reitera a necessidade de ser dado integral cumprimento a essas recomendações.

Nos termos do despacho do Ministro de Estado e das Finanças<sup>3</sup>, as quantias arrecadadas nos dias 1 e 2 de Janeiro de 2008, cujo prazo de pagamento normal tivesse terminado a 31 de Dezembro de 2007, foram consideradas para efeitos contabilísticos como tendo sido cobradas no último dia do ano de 2007, independentemente da data-valor da cobrança que lhes tenha sido atribuída nos sistemas próprios de cada imposto. Também os valores dos reembolsos pagos ou compensados nos dias 1 e 2 de Janeiro de 2008 foram considerados, para efeitos contabilísticos, como tendo sido pagos em 31 de Dezembro de 2007.

Na sequência deste despacho, foram adicionados € 57 milhões à receita e acrescidos € 1,4 milhões em pagamento de reembolsos de 2007. Estes registos foram efectuados no SGR pelo IGCP quando deveriam ter sido assumidos pela DGO, na medida em que a alteração da data-valor (que passou de 1 e 2 de Janeiro de 2008 para 31 de Dezembro de 2007) contraria o disposto no regime legal<sup>4</sup>.

Recorde-se que o Tribunal tem recomendado com insistência que deve evitar-se a realização de operações excepcionais mas que, a verificarem-se, deve ser a DGO a assumir a responsabilidade pela respectiva execução e contabilização (através de movimentos escriturais), o que mais uma vez não sucedeu.

De referir ainda que o IGCP utilizou, para o registo destas importâncias, as operações de execução cobrança por pagamento voluntário e pagamento de reembolsos quando, na realidade, apenas se

<sup>1</sup> Circular Série A n.º 1344, de 29 de Outubro de 2008.

<sup>2</sup> Artigo 42.º, n.º 2 do RTE aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho.

<sup>3</sup> O Ministro de Estado e das Finanças, na sequência da tolerância de ponto concedida à função pública no dia 31 de Dezembro de 2007, determinou a prorrogação para 2 de Janeiro de 2008 do prazo para cumprimento das obrigações fiscais, cujo prazo terminasse a 31 de Dezembro de 2007.

<sup>4</sup> Artigo 7.º das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.



verificaram movimentos escriturais entre contas de receita do Estado e a conta de terceiros criada para o efeito na Contabilidade do Tesouro<sup>1</sup>.

No que respeita à DGCI, mais uma vez se verifica que os valores apurados foram negativamente influenciados pelas alterações à informação original, cujo valor absoluto correspondeu a 66,7% do valor da respectiva informação total.

A análise dos registos efectuados no SGR permite verificar que uma parte significativa (34,2%) das alterações efectuadas pela DGCI diz respeito às receitas arrecadadas através das guias de retenção (também designadas por guias de multi-imposto). À semelhança do que sucedeu no processo de contabilização da Receita do Estado de 2006, a submissão electrónica destas guias pelos sujeitos passivos foi considerada pela DGCI como liquidação prévia dos valores declarados.

Esta situação provoca um empolamento dos valores contabilizados nas operações de liquidação e de anulação de liquidação devido ao facto de os sujeitos passivos procederem à anulação das guias, em fase posterior à da submissão, reflectindo-se os erros praticados pelos sujeitos passivos no processo de contabilização.

Deste modo, a análise dos valores de liquidação e de anulação de liquidação vê-se comprometida, como é o caso da receita do imposto do selo em que a submissão de uma guia incorrecta no valor de € 16.177,2 milhões (que veio a ser anulada depois de submetida) representou 87,3% e 96,4% dos valores globais de liquidação e de anulação de liquidação, respectivamente, deste imposto.

Apesar deste procedimento de fazer reflectir na contabilização a informação dos sistemas próprios da DGCI constituir uma aproximação ao regime legal previsto para a contabilização das receitas do Estado, o Tribunal não pode deixar de salientar que a validação de guias de valor tão exorbitante deveria ser evitada através da instituição de procedimentos adequados de controlo e de alerta ao utilizador no acto da sua submissão.

Por outro lado, a DGCI para a maioria dos balcões (à excepção dos referentes às receitas de imposto sobre o valor acrescentado) não procedeu no SGR, no período tempestivo, ao registo de qualquer informação com referência aos meses de Janeiro a Novembro. Na verdade, para além das receitas do imposto sobre o valor acrescentado, verificou-se que os serviços da DGCI procederam aos primeiros lançamentos em Março de 2007 e que, no caso da receita arrecadada em execução fiscal, os primeiros lançamentos foram efectuados apenas em Maio.

Outra situação comprometedora da análise dos registos efectuados pela DGCI decorre do facto de esta Direcção-Geral proceder de forma regular ao registo no SGR de valores negativos que não correspondem apenas a estornos mas também à dedução de valores cobrados que foram registados cumulativamente com receitas do Estado, sem o serem. Este procedimento tem sido adoptado na contabilização da receita proveniente da cobrança de créditos que foram objecto de cessão<sup>2</sup>, em 19 de Dezembro de 2003.

Em sede de contraditório, a DGCI referiu que os problemas apontados apenas poderão ser resolvidos com a integral automatização dos procedimentos associados aos registos contabilísticos, posição que vem ao encontro das recomendações formuladas pelo Tribunal que tem insistido na importância da

---

<sup>1</sup> A conta de terceiros criada para o efeito na Contabilidade do Tesouro tem o código 0258020 e a designação “OE – Receitas e Reembolsos diferidos”.

<sup>2</sup> A análise da informação sobre os créditos do Estado que foram objecto de cessão e das operações contabilísticas com reflexo na execução do Orçamento da Receita do Estado de 2007 consta do ponto 2.4.



assunção da contabilização automática e da interligação entre os sistemas próprios de administração de receitas existentes nas respectivas entidades administradoras e o SGR

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

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

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

No exercício do contraditório, o Ministro de Estado e das Finanças veio afirmar que “(...) *partilha da preocupação transmitida pelo Tribunal de Contas sobre a necessidade de melhoria contínua dos seus sistemas de informação contabilística (...)*” sendo que, nesse sentido “(...) *no âmbito do projecto de disseminação do POC-P, a implementação da release 2 do projecto RIGORE-Local permitirá disponibilizar o módulo de tesouraria, aos serviços integrados e aos serviços e fundos autónomos, e a interligação da solução RIGORE com os sistemas de informação da tesouraria do Estado*” o que permitirá automatizar o circuito de informação de forma a reduzir as situações de inconsistência.

No âmbito da execução do Orçamento da Receita do Estado e respectiva contabilização, o Tribunal faz uma vez mais notar a sua preocupação ao constatar que o incumprimento do regime legal vai exceder o seu oitavo ano de vigência.

## 2.3 – Análise dos resultados globais

Não se apuraram quaisquer divergências entre a informação constante do SGR e a registada no Mapa I da CGE<sup>1</sup>, no que respeita ao ciclo da liquidação e ao ciclo de reembolsos e restituições<sup>2</sup>, conforme se evidencia nos quadros seguintes.

<sup>1</sup> Mapa I – Receitas dos serviços integrados, por classificação económica.

<sup>2</sup> Relativamente aos reembolsos e restituições, só os valores pagos podem ser comparados de forma rigorosa uma vez que os valores emitidos e os valores cancelados constantes do relatório da CGE se encontram expressos em milhares de euros, enquanto os do SGR são expressos até ao cêntimo.

**Quadro II 2 – Confronto entre a informação constante do SGR e a da CGE (Mapa I) - Liquidação**

(em euros)

<b>Ciclo da Liquidação</b>					
<b>Entidades</b>	<b>Saldo em 01/01/2007</b>	<b>Liquidação</b>	<b>Anulação de liquidação</b>	<b>Cobrança</b>	<b>Saldo em 31/12/2007</b>
DGTF/IGCP	0,00	5 086 119 543,75	0,00	5 086 119 543,75	0,00
DGO	0,00	91 130 935 165,26	0,00	91 130 935 165,26	0,00
DGCI – IVA	1 258 377 861,96	15 738 935 828,11	68 101 629,67	15 618 585 589,13	1 310 626 471,27
DGCI – IR	699 848 621,95	26 148 437 427,93	9 240 353 414,82	16 849 788 102,08	758 144 532,98
DGCI – IS	52 190 457,77	18 521 160 005,08	16 772 628 221,14	1 730 668 010,85	70 054 230,86
DGCI – RPSLF	0,00	204 124,57	0,00	204 124,57	0,00
DGCI – SLF	0,00	494 294 956,35	0,00	494 294 956,35	0,00
DGCI – MI	0,00	1 996 890,38	0,00	1 996 890,38	0,00
DGCI – EF	3 204 296 361,78	2 432 385 234,77	1 352 810 586,12	885 667 034,59	3 398 203 975,84
DGCI – ICI/ICa	0,00	83 516 410,27	0,00	83 516 410,27	0,00
DGCI-CO	0,00	48 296 035,57	0,00	48 296 035,57	0,00
DGCI-DP	0,00	5 787 078,47	0,00	5 787 078,47	0,00
DGCI-IUC	0,00	6 287 333,50	0,00	6 287 333,50	0,00
DGAIEC	180 486 287,94	7 538 814 626,41	56 203 031,23	7 465 497 120,95	197 600 762,17
<b>Total</b>	<b>5 395 199 591,40</b>	<b>167 237 170 660,42</b>	<b>27 490 096 882,98</b>	<b>139 407 643 395,72</b>	<b>5 734 629 973,12</b>
<b>CGE</b>	<b>5 395 199 591,40</b>	<b>167 237 170 660,42</b>	<b>27 490 096 882,98</b>	<b>139 407 643 395,72</b>	<b>5 734 629 973,12</b>
<b>SGR – CGE</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

**Quadro II 3 – Confronto entre a informação constante do SGR e a da CGE (Mapa I) - Reembolsos e Restituições**

(em euros)

<b>Ciclo dos Reembolsos e Restituições</b>					
<b>Entidades</b>	<b>Saldo em 01/01/2007</b>	<b>Emitidos</b>	<b>Cancelados</b>	<b>Pagos</b>	<b>Saldo em 31/12/2007</b>
DGTF/IGCP	0,00	376 160 948,48	0,00	376 160 948,48	0,00
DGCI – IVA	9 648 511,75	4 209 456 984,13	13 080 208,11	4 188 465 927,78	17 559 359,99
DGCI – IR	27 158 433,59	2 525 732 633,42	74 392 981,50	2 452 884 636,68	25 613 448,83
DGCI – IS	3 068,67	718 298,85	203 353,68	477 883,34	40 130,50
DGCI – RPSF	0,00	71 274 084,59	0,00	71 274 084,59	0,00
DGCI – SLF	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DGCI – MI	0,00	970 901,68	22 840,29	1 069 420,80	-121 359,41
DGCI – EF	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DGCI – ICI/ICa	0,00	0,00	0,00		0,00
DGCI-CO	0,00	0,00	0,00		0,00
DGCI-DP	0,00	0,00	0,00		0,00
DGCI-IUC	0,00	0,00	0,00		0,00
DGAIEC	0,00	80 075 825,63	0,00	80 954 730,58	-878 904,95
<b>Total</b>	<b>36 810 014,01</b>	<b>7 264 389 676,78</b>	<b>87 699 383,58</b>	<b>7 171 287 632,25</b>	<b>42 212 674,96</b>
<b>CGE</b>				<b>7 171 287 632,25</b>	
<b>SGR – CGE</b>				<b>0,00</b>	



Quadro II 4 – Confronto entre a informação constante do SGR e a da CGE (Mapa I) - Receita Líquida

(em euros)

Ciclo da Receita Líquida					
Entidades	Cobrança	RR Emitidos – Cancelados	RR Pagos	RL Económica	RL Financeira
DGTF/IGCP	5 086 119 543,75	376 160 948,48	376 160 948,48	4 709 958 595,27	4 709 958 595,27
DGO	91 130 935 165,26	0,00	0,00	91 130 935 165,26	91 130 935 165,26
DGCI – IVA	15 618 585 589,13	4 196 376 776,02	4 188 465 927,78	11 422 208 813,11	11 430 119 661,35
DGCI – IR	16 849 788 102,08	2 451 339 651,92	2 452 884 636,68	14 398 448 450,16	14 396 903 465,40
DGCI – IS	1 730 668 010,85	514 945,17	477 883,34	1 730 153 065,68	1 730 190 127,51
DGCI – RPSF	204 124,57	71 274 084,59	71 274 084,59	-71 069 960,02	-71 069 960,02
DGCI – SLF	494 294 956,35	0,00	0,00	494 294 956,35	494 294 956,35
DGCI – MI	1 996 890,38	948 061,39	1 069 420,80	1 048 828,99	927 469,58
DGCI – EF	885 667 034,59	0,00	0,00	885 667 034,59	885 667 034,59
DGCI – ICI/ICa	83 516 410,27	0,00	0,00	83 516 410,27	83 516 410,27
DGCI-CO	48 296 035,57	0,00	0,00	48 296 035,57	48 296 035,57
DGCI-DP	5 787 078,47	0,00	0,00	5 787 078,47	5 787 078,47
DGCI-IUC	6 287 333,50	0,00	0,00	6 287 333,50	6 287 333,50
DGAIEC	7 465 497 120,95	80 075 825,63	80 954 730,58	7 385 421 295,32	7 384 542 390,37
<b>Total</b>	<b>139 407 643 395,72</b>	<b>7 176 690 293,20</b>	<b>7 171 287 632,25</b>	<b>132 230 953 102,52</b>	<b>132 236 355 763,47</b>

No entanto, o mesmo já não se verifica quando os valores do SGR são confrontados com os constantes dos elementos informativos da Conta. Aliás, o Tribunal tem, de forma recorrente, nos últimos anos, chamado à atenção para o facto de os valores que constam dos mapas que compõem os elementos informativos (Volume II) não serem coerentes com os do Relatório da Conta.

A Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)<sup>1</sup> estabelece o conteúdo do relatório, dos mapas contabilísticos e dos elementos informativos que compõem a Conta Geral do Estado<sup>2</sup>.

Relativamente aos elementos informativos relativos à Receita do Estado, verifica-se que, pela primeira vez desde a entrada em vigor daquela Lei, foram incluídos no Volume II da Conta os mapas n.ºs 5 e 6<sup>3</sup> relativos a “créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização” e a “créditos extintos por confusão”, respectivamente.

Desde o Parecer sobre a CGE de 2003, o Tribunal tem defendido que, no âmbito da informação relativa à operação de cessão de créditos do Estado e da segurança social, para efeitos de titularização, o valor dos Créditos Substitutos que, durante o ano de referência da Conta, passaram a integrar a Carteira de Créditos do Estado cedidos, deveria constar do mapa n.º 5 referente a “créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização”.

No entanto, não obstante se referir no Relatório da Conta, no âmbito da execução orçamental das receitas do Subsector Estado (“Saldos Transitados das Receitas por Cobrar”), terem sido anuladas liquidações relativas a dívida substituída em 2007, no valor total de € 969 milhões, o citado mapa n.º 5 continua a não relevar esta informação.

Os restantes elementos informativos sobre a Receita do Estado cujo reporte se encontra previsto na LEO correspondem aos mapas n.ºs 4, 7 e 8 respeitantes a “créditos satisfeitos por dação em pagamento

<sup>1</sup> Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

<sup>2</sup> Artigos 74.º, 75.º e 76.º, respectivamente.

<sup>3</sup> Previstos nas alíneas e) e f) do n.º 2 do artigo 76.º.

ou por compensação”, a “créditos extintos por prescrição” e a “créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão”, respectivamente, constantes do Volume II, Tomo I.

Apesar de constarem das instruções da DGO como operações de execução a utilizar no processo de contabilização da Receita do Estado a partir de 2004, as operações “extinção por perdão ou amnistia” e “extinção por prescrição” não foram objecto de qualquer movimentação no âmbito da contabilização da Receita de 2007, pelo que a anulação de liquidação foi a única das operações de execução movimentadas em 2007 a corresponder às formas de extinção de créditos a que respeitam os mapas n.ºs 5 a 8 do Volume II da Conta.

No quadro seguinte encontra-se evidenciada a comparação entre os valores registados nos elementos informativos da Conta (parcela relativa aos serviços integrados do Ministério das Finanças e da Administração Pública) e os valores de receitas anuladas que foram registadas no SGR/SCR como anulação de liquidação.

Tal como se evidencia no quadro, o valor registado como anulação de receitas no SGR é mais de nove vezes superior ao valor reportado como extinção de créditos.

**Quadro II.5 – Comparação entre os valores constantes dos elementos informativos da Conta e os do SGR**

(em euros)

Entidades	Elementos Informativos da Conta Formas de extinção de créditos Mapas 5, 7 e 8 do Volume II	Anulação de Liquidação SGR	Diferença
DGTF	2 062 538 892,64	0,00	2 062 538 892,64
DGCI	954 695 886,35	27 433 893 851,75	-26 479 197 965,40
DGAIEC	0,00	56 203 031,23	-56 203 031,23
<b>Total</b>	<b>3 017 234 778,99</b>	<b>27 490 096 882,98</b>	<b>-24 472 862 103,99</b>

O facto de a DGTF ter prestado, para efeitos de elaboração do Relatório da Conta, informação sobre receitas anuladas (créditos extintos) sem que tais anulações tenham sido registadas no SGR, leva o Tribunal a concluir pela existência de receitas liquidadas (créditos) que não são registadas no momento em que essa liquidação (constituição) se verifica, o que infringe o disposto no regime legal de contabilização das receitas<sup>1</sup> e impede a relevação dos créditos por extinguir (como receitas por cobrar) na Conta Geral do Estado.

No que se refere à DGCI, dos elementos informativos da Conta apenas constam as anulações ocorridas no âmbito da execução fiscal. Deste modo, apesar do valor correspondente às liquidações anuladas por dívida substituída em 2007 ter sido registado por aquela direcção-geral como anulação de liquidação, não há reflexo deste movimento nos elementos informativos da Conta.

O Tribunal não pode deixar de assinalar que o facto da informação da Conta não ser inteiramente coerente prejudica o rigor e a clareza com que a Conta Geral do Estado deve ser elaborada.

A movimentação de fundos públicos por operações realizadas na Tesouraria do Estado é registada na Contabilidade do Tesouro para revelar a posição de tesouraria em disponibilidades e aplicações do Tesouro, por contrapartida da movimentação relativa a terceiros, a resultados de operações financeiras e à execução do Orçamento do Estado relativa aos serviços integrados.

<sup>1</sup> Nomeadamente no n.º 1 do artigo 2.º das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000 (2ª Série).



O quadro seguinte regista os valores da cobrança e do pagamento de reembolsos e restituições apurados nas versões finais do SGR e da CT disponibilizadas ao Tribunal e discriminados pelas entidades intervenientes no processo de contabilização das receitas orçamentais, bem como os resultados da comparação entre os dois sistemas.

À semelhança do que se verificou no ano transacto, os dados deste quadro comprovam que, embora não se apurem diferenças globais entre a CT e o SGR, são significativas as divergências apuradas quando consideradas isoladamente as receitas afectas a cada um dos balcões, o que revela que estas são objecto de tratamento diferenciado pelo serviço administrador face ao reflectido na Contabilidade do Tesouro.

Desde o Parecer sobre a CGE de 2004 que o Tribunal vem alertando para o facto de este procedimento constituir uma forte limitação à obtenção de um eventual ganho de eficácia, na conciliação entre os serviços administradores e o gestor da Tesouraria do Estado (DGTF/IGCP), resultante da reestruturação operada na CT relativamente às contas de Receita do Estado.

Quadro II.6 – Comparação entre o SGR e a Contabilidade do Tesouro

(em euros)

Cobrança			
Entidades	SGR	CT	Divergência
IGCP/DGTF	5 086 119 543,75	5 086 119 543,75	0,00
DGO	91 130 935 165,26	91 130 935 165,26	0,00
DGCI – IVA	15 618 585 589,13	15 618 585 589,13	0,00
DGCI – IR	16 849 788 102,08	16 849 788 102,08	0,00
DGCI – IS	1 730 668 010,85	1 730 668 010,85	0,00
DGCI – SLF	494 294 956,35	504 533 786,20	-10 238 829,85
DGCI – RPSLF	204 124,57	204 124,57	0,00
DGCI – MI	1 996 890,38	1 996 890,38	0,00
DGCI – EF	885 667 034,59	933 963 070,16	-48 296 035,57
DGCI – ICI/ICa	83 516 410,27	73 278 516,42	10 237 893,85
DGCI-CO	48 296 035,57	0,00	48 296 035,57
DGCI-DP	5 787 078,47	5 787 078,47	0,00
DGCI-IUC	6 287 333,50	6 286 397,50	936,00
DGAIEC	7 465 497 120,95	7 465 497 120,95	0,00
<b>Total (SGR/CT)</b>	<b>139 407 643 395,72</b>	<b>139 407 643 395,72</b>	<b>0,00</b>
Pagamento de Reembolsos e Restituições			
Entidades	SGR	CT	Divergência
IGCP/DGTF	376 160 948,48	376 160 948,48	0,00
DGO	0,00	0,00	0,00
DGCI – IVA	4 188 465 927,78	4 188 465 927,78	0,00
DGCI – IR	2 452 884 636,68	2 452 884 636,68	0,00
DGCI – IS	477 883,34	477 883,34	0,00
DGCI – SLF	0,00	0,00	0,00
DGCI – RPSLF	71 274 084,59	71 274 084,59	0,00
DGCI – MI	1 069 420,80	1 069 420,80	0,00
DGCI – EF	0,00	0,00	0,00
DGCI – ICI/ICa	0,00	0,00	0,00
DGCI-CO	0,00	0,00	0,00
DGCI-DP	0,00	0,00	0,00
DGCI-IUC	0,00	0,00	0,00
DGAIEC	80 954 730,58	80 954 730,58	0,00
<b>Total (SGR/CT)</b>	<b>7 171 287 632,25</b>	<b>7 171 287 632,25</b>	<b>0,00</b>

As diferenças apuradas decorrem da adopção de procedimentos distintos na contabilização:

- ◆ das receitas dos impostos de circulação e de camionagem e das receitas do imposto único de circulação;
- ◆ da receita cobrada no âmbito de processos de contra-ordenação.

Relativamente a esta última situação, o Tribunal não pode deixar de questionar o facto de, na Contabilidade do Tesouro, a receita arrecadada em execução fiscal e a receita cobrada no âmbito de processos de contra-ordenação serem registadas na mesma conta de receita do Estado, quando a primeira é objecto de cobrança coerciva e a segunda é objecto de cobrança por pagamento voluntário.

Sendo a classificação da DGCI (para validação económica destas receitas) transmitida à Tesouraria do Estado através de ficheiros produzidos pelo Sistema de Distribuição de Receitas, distinguindo-se os DUC emitidos pelo Sistema de Contra-Ordenações (através dos seus códigos) dos emitidos pelo Sistema de Execuções Fiscais e utilizando a DGCI esta informação para proceder à contabilização destas receitas em balcões distintos, o Tribunal considera que seria pertinente alargar esta distinção à Contabilidade do Tesouro, com ganhos evidentes ao nível do rigor e da transparência.

Refira-se que nos balcões afectos aos serviços de finanças apenas foram contabilizadas as receitas arrecadadas através de documentos ainda não integrados no circuito DUC. O valor total contabilizado nestes balcões é cada vez menor dada a utilização quase generalizada dos DUC. A diferença que se apura na contabilização da receita relativa ao IUC ficou a dever-se à regularização de situações de DUC com valor incorrecto, através da emissão de outro documento para pagamento que não era DUC.

A DGCI regista num balcão autónomo as restituições processadas pelo Sistema de Restituições e Pagamentos desta entidade. Este sistema, segundo os serviços da DGCI, encontra-se em fase de reestruturação estando planeada a sua integração no Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros.

No ano de 2007, foram registados pagamentos de restituições no valor de € 71,3 milhões, correspondendo uma parte significativa deste valor a restituições que nada têm a ver com as relações que se estabelecem entre os sujeitos passivos e a Administração Fiscal.

A análise da informação registada no SGR permite concluir que € 46,1 milhões correspondem a operações processadas através daquele sistema a pedido da DGO e que visam a transferência de receita do Estado consignada ou de saldos, entre anos económicos.

Esta situação, para além de suscitar a questão da legitimidade do recurso ao Sistema de Restituições e Pagamentos da DGCI para este efeito, configura uma utilização indevida da operação de restituição, o que tem merecido reiterada crítica do Tribunal. De referir que no exercício do contraditório, a DGO vem dar razão a esta posição do Tribunal ao afirmar que *“A figura da restituição tem sido utilizada para este efeito. Embora se admita que não é perfeita foi a considerada possível, entre as várias que foram equacionadas para permitir as operações descritas”*.

Esta situação torna evidente que a implementação do SGR e do SCR, por si só, não eliminou o recurso a procedimentos manuais que distorcem o processo de contabilização da receita do Estado e colocam em causa o respectivo processo de controlo.

A análise do processo de contabilização e controlo da execução do Orçamento da Receita do Estado de 2007 leva o Tribunal de Contas a manter uma posição de reserva sobre a forma como os resultados foram obtidos. O incumprimento de disposições determinadas pelo regime legal que regula esta



matéria, a falta de fiabilidade tempestiva da informação e a inconsistência admitida pelo modelo e procedimentos utilizados continuam a demonstrar que a receita efectivamente obtida ainda não corresponde ao valor inscrito como tal na Conta Geral do Estado.

## 2.4 – Créditos do Estado objecto de cessão

### 2.4.1 – Enquadramento

Neste ponto é analisada a informação prestada pela DGCI sobre a evolução verificada no período de 1 de Março de 2007 a 29 de Fevereiro de 2008, quanto à situação dos créditos do Estado que foram objecto de cessão em 19 de Dezembro de 2003.

Esta análise tem por base os resultados obtidos com a acção de controlo efectuada pelos serviços do Tribunal para avaliar a fiabilidade dessa informação, a execução dos créditos cedidos e o impacto da cessão de créditos na execução do Orçamento da Receita do Estado de 2007.

Os créditos do Estado (1.390.758) que foram cedidos, no valor global de € 9.446.137.174, referem-se a dívidas fiscais relativamente às quais foi instaurado processo de execução fiscal entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003<sup>1</sup>.

A entidade que assegura a gestão e cobrança dos créditos cedidos (DGCI) presta periodicamente ao cessionário informação sobre esses créditos e sobre a cobrança realizada<sup>2</sup>. A prestação dessa informação é efectuada em relatórios mensais e semi-anuais, nos termos e prazos definidos contratualmente tendo, para o período em análise, sido reportados doze relatórios mensais<sup>3</sup> e dois relatórios semi-anuais.

O Tribunal de Contas solicitou à DGCI a remessa periódica dos relatórios remetidos ao cessionário e de ficheiros informáticos contendo a discriminação, por crédito, dos dados agregados nesses relatórios, tendo avaliado a fiabilidade da informação prestada através do confronto desses dados (ponto 2.4.2). Por sua vez, a execução dos créditos cedidos foi avaliada em função dos valores registados nos referidos relatórios (ponto 2.4.3) e o impacto da cessão de créditos na execução do Orçamento da Receita do Estado de 2007 foi avaliado através da identificação e análise das operações registadas, no Sistema de Gestão de Receitas e na Contabilidade da Tesouraria do Estado, como relativas a esses créditos (ponto 2.4.4).

### 2.4.2 – Fiabilidade da informação prestada

O confronto da informação sobre a composição e o valor em dívida da Carteira de Créditos do Estado, no final do sétimo e do oitavo períodos de cobrança, revelou a existência das divergências indicadas no quadro seguinte.

<sup>1</sup> Conforme o disposto no n.º 2 do artigo 1.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro.

<sup>2</sup> Como prevê o n.º 2 do artigo 8.º da Portaria n.º 1375-A/2003.

<sup>3</sup> A DGCI remeteu, em 6 de Junho de 2007, uma nova versão do 41.º Relatório Mensal (que abrange o período de 23 de Março a 19 de Abril de 2007), devido à deteção de um lapso no preenchimento da tabela referente à cobrança de juros de mora.



**Quadro II.7 – Divergências sobre a Carteira de Créditos do Estado em 31-08-2007 e 29-02-2008**

Descrição	Origem dos Valores	Ficheiro	Quadro do Relatório	Divergência
<b>Sétimo período (1 de Março a 31 de Agosto de 2007)</b>				
Carteira de Créditos (*)		9 904 045 498,76	9 446 137 102,78	457 908 395,98
Créditos Violados		851 184 812,93	851 188 425,91	-3 612,98
Créditos Substitutos		851 184 381,77	851 188 358,61	-3 976,84
Anulações		34 024 023,92	129 125 974,94	-95 101 951,02
Cobrança Bruta		132 031 065,63	132 031 065,63	0,00
Má Cobrança		146 885,75	146 885,75	0,00
<b>Oitavo período (1 de Setembro de 2007 a 29 de Fevereiro de 2008)</b>				
Carteira de Créditos (*)		9 846 060 820,43	9 446 137 102,78	399 923 717,65
Créditos Violados		27 743 317,97	0,00	27 743 317,97
Créditos Substitutos		0,00	0,00	0,00
Anulações		348 233 614,07	146 797 918,26	201 435 695,81
Cobrança Bruta		183 941 059,78	183 940 930,03	129,75
Má Cobrança		354 290,19	354 290,19	0,00

Fonte: Ficheiros informáticos remetidos pela DGCI ao Tribunal de Contas e Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

(\*) Valor nominal

No âmbito do contraditório, a DGITA argumentou que “as divergências agora reportadas prendem-se essencialmente com a extracção de dados para a constituição dos ficheiros enviados para análise do Tribunal de Contas”. Continuou a sua argumentação sobre esta matéria alegando que “o ficheiro de anulações (...) incluía, indevidamente, juntamente com a informação de Anulações e Prescrições, a informação relativa aos processos declarados em falhas” e que o valor da divergência apurada no ficheiro de cobranças corresponde a “um pagamento para uma dívida de Segurança Social”, também indevidamente incluído no referido ficheiro.

Perante os comentários efectuados, o Tribunal de Contas salienta, mais uma vez, que foi expressamente solicitada, para além da informação contida nos relatórios mensais e semi-anuais, a discriminação, por crédito, da informação de suporte à elaboração desses relatórios, para o período em análise. Estes comentários vêm confirmar a observação já expressa por este Tribunal sobre a falta de procedimentos ou mecanismos de salvaguarda e controlo da informação que permitam, de forma tempestiva, suportar ou reconstituir a situação vertida nos relatórios.

A dimensão das divergências verificadas no Valor nominal da Carteira de Créditos coloca em causa a fiabilidade da informação prestada sobre a composição da mesma, uma vez que esta composição só pode ser alterada por substituição de créditos, não devendo esta substituição alterar o valor nominal da Carteira.

Refira-se que as substituições de créditos podem ser parciais, através de ajustamentos ao valor original das dívidas cedidas, ou totais, através da eliminação de créditos não elegíveis e da inclusão de novos créditos. A eliminação de créditos da Carteira é consequência de se encontrar legal e contratualmente prevista a substituição dos créditos para os quais venha a ser apurado um facto, anterior à data da separação (30 de Setembro de 2003), que confira à dívida cedida o carácter de inexistente ou de inexigível para efeito da cessão. A substituição por novos créditos só se deve verificar se os ajustamentos forem insuficientes para repor o valor original dos créditos cedidos face à redução resultante da exclusão dos créditos eliminados. As substituições envolvem assim Créditos Violados



(com redução do valor nominal ou eliminados) e Créditos Substitutos (com aumento do valor nominal ou acrescidos).

Assinale-se ainda que, nos termos contratuais, deixou de ser possível efectuar substituições de créditos depois do dia 20 de Junho de 2007 devendo, a partir dessa data, ser readquiridos pelo Estado os créditos da Carteira referentes a dívidas inexistentes ou inexigíveis por factos anteriores à data de separação. Segundo informação prestada pela DGCI não foram readquiridos créditos até ao final do período em análise.

Nestas circunstâncias tem de salientar-se que a inexistência de Créditos Violados no oitavo período de cobrança, segundo o respectivo relatório semi-anual, é colocada em causa pelo registo de mais de € 27,7 milhões de Créditos Violados no ficheiro de dados que deveria suportar esse relatório, conforme se indica no quadro anterior.

Relativamente à divergência apurada nos Créditos Violados, a DGITA, em sede de contraditório, referiu que “o ficheiro de créditos violados remetido pela DGITA ao Tribunal de Contas, corresponde à informação residente na Base de Dados da titularização e que foi, no momento das operações de quebra, validado pela DGCI”. Este comentário vem suportar a observação previamente efectuada pelo Tribunal sobre esta matéria.

As divergências apuradas permitem concluir que se mantém a pertinência e oportunidade das observações efectuadas pelo Tribunal desde 2004, ou seja, que a DGCI continua a não dispor de procedimentos nem de mecanismos de salvaguarda e de controlo da informação que permitam, de forma tempestiva, suportar ou reconstituir a situação vertida nos relatórios. O resultado desse confronto coloca em causa a fiabilidade da informação prestada sobre os créditos cedidos e constitui uma limitação à análise dos valores em causa e à extensão dos comentários produzidos.

O Tribunal considera grave que, no oitavo relatório semi-anual e quatro anos e meio após ter sido iniciado o reporte desta cessão de créditos, permaneça a incapacidade da DGCI de identificar as parcelas correspondentes aos valores agregados que estão registados nos relatórios destinados ao cessionário. Para além de merecer reiterada crítica do Tribunal, esta incapacidade coloca dúvidas sobre o modo como tem sido, de facto, apurada a informação prestada pela DGCI.

Instado a pronunciar-se no âmbito do exercício do contraditório, o Ministro de Estado e das Finanças informou que:

*“Encontra-se em fase de conclusão o desenvolvimento de um sistema informático designado por SIGET, cujo reflexo da informação histórica de cada crédito reflectirá todos os movimentos desde 30 de Setembro de 2003. Tudo indica que este sistema informático, que já é utilizado para a produção dos relatórios mensais de cobrança desde Outubro de 2007, se encontre em pleno até ao final do corrente ano civil.”*

Na sequência deste comentário, o Ministro de Estado e das Finanças teceu algumas considerações quanto às divergências apuradas pelo Tribunal de Contas no confronto da informação constante dos relatórios remetidos ao cessionário com os ficheiros que lhe foram fornecidos pela DGCI. Estas considerações são similares às apresentadas pela DGITA, também em sede de contraditório, sobre a mesma matéria. Saliente-se, no entanto, que o Ministro de Estado e das Finanças entendeu informar que, no que concerne aos Créditos Violados no período de 1 de Setembro de 2007 a 29 de Fevereiro de 2008, “*aguardam-se as conclusões dos trabalhos no SIGET para se efectuarem eventuais recompras*”.

Como já foi referido no Parecer sobre a CGE de 2006, embora o Tribunal de Contas ainda não tenha comprovado o funcionamento do Sistema de Gestão de Créditos Titularizados (SIGET) entende que o mesmo poderá contribuir para que a informação vertida nos relatórios seja suportada ou reconstituída de uma forma fiável e tempestiva, o que ainda não aconteceu para o período de 1 de Março de 2007 a 29 de Fevereiro de 2008.

Considerando que a informação contida nos ficheiros informáticos começou a ser solicitada pelo Tribunal para o ano de 2004 e que, desde o Parecer sobre a CGE desse ano, têm vindo a ser apuradas divergências face aos dados contidos nos relatórios semi-anuais, não é aceitável que ainda esteja por constituir um sistema informático que assegure informação coerente entre si e com os relatórios entregues ao cessionário.

### 2.4.3 – Execução dos créditos cedidos

O Quadro II.8 reflecte a evolução registada na composição, por tipo de crédito, da Carteira de Créditos do Estado, segundo os dados reportados nos dois relatórios semi-anuais objecto de análise. Verifica-se que as substituições efectuadas até ao final do período a que se refere o sétimo relatório (porque no oitavo relatório já não foram registadas substituições) não alteraram, de forma relevante, o valor nominal dos créditos cedidos à data da separação, uma vez que se encontrava apenas por substituir o valor residual de € 70,52<sup>1</sup>.

**Quadro II.8 – Composição da Carteira de Créditos do Estado em 28-02-2007 e 29-02-2008**

(em euros)

Tipo de Crédito	Valor da Carteira de Créditos em 28-02-2007	Valor dos Créditos Substitutos	Valor dos Créditos Violados	Valor da Carteira de Créditos em 29-02-2008
IRS	1 175 686 872,67	103 416 612,19	103 416 612,54	1 175 686 872,32
IRC	2 572 401 545,37	361 175 663,18	361 175 673,75	2 572 401 534,80
IVA	5 255 873 240,33	332 884 732,37	332 884 789,69	5 255 873 183,01
Outros	442 175 511,71	53 711 350,87	53 711 349,93	442 175 512,65
<b>Total</b>	<b>9 446 137 170,08</b>	<b>851 188 358,61</b>	<b>851 188 425,91</b>	<b>9 446 137 102,78</b>

Fonte: Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

No sétimo e último período com substituição de créditos, as substituições representaram 9% do valor nominal da Carteira e contribuíram para que, no total, 33,7% desse valor nominal tivesse sido substituído, desde o início da execução desta operação, através da utilização de 720.478 Créditos Substitutos cuja discriminação, por tipo de crédito, se apresenta no Quadro II.9.

<sup>1</sup> No final do período a que se refere o sexto relatório semi-anual (28 de Fevereiro de 2007) encontrava-se por substituir o valor residual de € 3,22.



Quadro II.9 – Substituição de Créditos do Estado desde 30-09-2003

(em euros)

Tipo de Crédito	Carteira de Créditos do Estado		Substituições		%	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
IRS	293 182	1 175 686 872,81	103 725	366 122 508,12	35,4	31,1
IRC	85 451	2 572 401 545,41	117 965	1 301 140 118,65	138,0	50,6
IVA	694 341	5 255 873 242,13	314 025	1 360 283 940,47	45,2	25,9
Outros	317 784	442 175 512,94	184 763	159 651 943,48	58,1	36,1
<b>Total</b>	<b>1 390 758</b>	<b>9 446 137 173,29</b>	<b>720 478</b>	<b>3 187 198 510,72</b>	<b>51,8</b>	<b>33,7</b>

Fonte: Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

Por sua vez, o Valor em dívida da Carteira de Créditos é o valor que resulta da dedução das cobranças e das anulações de créditos cedidos, ao valor nominal da Carteira. Para o apuramento deste valor não é considerada a parcela relativa a juros de mora acrescidos à cobrança de créditos cedidos (que também é receita do cessionário). O quadro seguinte reflecte a redução do Valor em dívida da Carteira de Créditos do Estado verificada no período em análise, segundo a informação constante dos relatórios para o cessionário.

Quadro II.10 – Valor em dívida da Carteira de Créditos do Estado em 28-02-2007 e em 29-02-2008

(em euros)

Tipo de Crédito	Valor em dívida em 28-02-2007	Varição na composição da Carteira de Créditos do Estado	Anulações	Cobranças <sup>(a)</sup>	Valor em dívida em 29-02-2008
IRS	855 712 153,00	-0,35	17 000 178,30	48 974 294,48	789 737 679,87
IRC	2 191 241 235,87	-10,57	70 224 239,64	75 569 958,40	2 045 447 027,26
IVA	4 266 219 287,64	-57,32	130 765 918,74	101 801 381,40	4 033 651 930,18
Outros	396 547 143,05	0,94	57 933 556,52	18 886 960,51	319 726 626,96
<b>Total</b>	<b>7 709 719 819,56</b>	<b>-67,30</b>	<b>275 923 893,20</b>	<b>245 232 594,79</b>	<b>7 188 563 264,27</b>

Fonte: Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário

(a) Não inclui as cobranças relativas a juros de mora acrescidos à cobrança dos créditos cedidos.

O grau de execução dos créditos do Estado objecto de cessão é apurado pelo quociente entre a cobrança efectiva registada nos relatórios destinados ao cessionário e a cobrança prevista nos documentos contratuais<sup>1</sup>. O quadro seguinte expressa a evolução deste grau de execução até ao final do oitavo período de cobrança.

<sup>1</sup> Os valores de cobrança previstos pelo cessionário relativamente ao final de cada período não distinguem entre créditos do Estado e créditos da Segurança Social. Por essa razão, para determinar a parte correspondente aos créditos do Estado, aplicou-se à previsão global a quota de 82,56% que corresponde ao respectivo peso relativo no valor nominal dos créditos do Estado cedidos.

**Quadro II.11 – Execução da cobrança de Créditos do Estado face à previsão**

(em milhões de euros)

Relatório Semi-anual	Fim do período de cobrança	Cobrança prevista		Cobrança efectiva		Grau de execução (%)	
		No período	Acumulada	No período	Acumulada	No período	Acumulada
1	31-08-2004	606,8	606,8	305,3	305,3	50,3	50,3
2	28-02-2005	282,4	889,2	132,1	437,4	46,8	49,2
3	31-08-2005	234,1	1 123,2	186,8	624,2	79,8	55,6
4	28-02-2006	215,5	1 338,7	170,5	794,8	79,1	59,4
5	31-08-2006	179,2	1 517,9	162,3	957,0	90,6	63,0
6	28-02-2007	163,9	1 681,7	143,9	1 100,9	87,8	65,5
7	31-08-2007	134,6	1 816,3	131,9	1 232,8	98,0	67,9
8	29-02-2008	123,0	1 939,3	183,6	1 416,4	149,3	73,0

Fonte: Documentos contratuais (cobrança prevista) e relatórios enviados pela DGCI ao cessionário (cobrança efectiva).

Em 29 de Fevereiro de 2008, 53 meses após a data da separação, o grau de execução dos créditos do Estado objecto de cessão (incluindo os juros de mora acrescidos à cobrança dos créditos cedidos) era de 73% da previsão apresentada nos documentos contratuais. Este resultado acentua a gradual aproximação da cobrança efectiva à prevista que, desde o terceiro relatório, tem sido expressa pelo crescimento do grau de execução, em termos acumulados.

No mesmo sentido, deve notar-se que os valores da cobrança efectiva (€ 183,6 milhões) registados no oitavo relatório superaram, pela primeira vez, o previsto contratualmente (€ 123 milhões). Porém, também deve referir-se que o nono relatório (que também já foi remetido ao Tribunal e é relativo ao período de 1 de Março a 31 de Agosto de 2008) volta a registar uma cobrança efectiva (€ 90,4 milhões) inferior à prevista (€ 99,1 milhões).

Quanto à observação efectuada pelo Tribunal de Contas à cobrança relativa ao nono período semi-anual, o Ministro das Finanças, em sede de contraditório, referiu desconhecer a origem da previsão mencionada. Entendeu informar ainda que, atendendo à cobrança efectiva ocorrida no nono período semi-anual, *“pela primeira vez desde o início da operação (...) o cessionário pagou a habitual comissão base (base fee) acrescida da comissão adicional (incentive fee) referente ao prémio previsto sempre que o grau de execução acumulado seja superior a 75%”*.

No que concerne à origem do cálculo da cobrança prevista, o Tribunal esclarece que, tal como já referiu em anteriores Pareceres sobre a CGE, o valor que o Ministro alega desconhecer não é mais do que o resultado da aplicação da quota de créditos do Estado (82,56%) no valor nominal dos créditos cedidos (€ 11.441,4 milhões), ao valor indicado nos documentos contratuais para a totalidade da cobrança de créditos cedidos em 31 de Agosto de 2008 (€ 2.469 milhões).

Os gráficos seguintes ilustram a evolução da cobrança de créditos cedidos por período e acumulada.



Gráfico II.1 – Cobrança de créditos do Estado (por período)

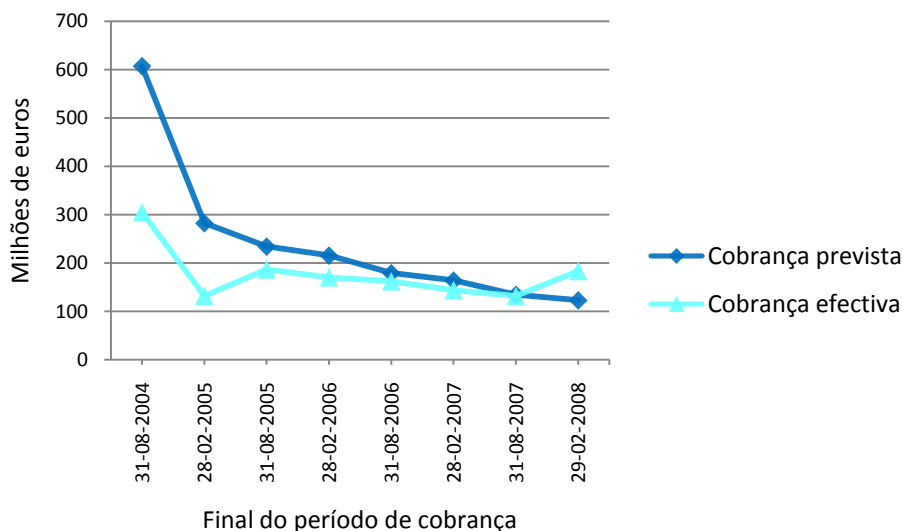
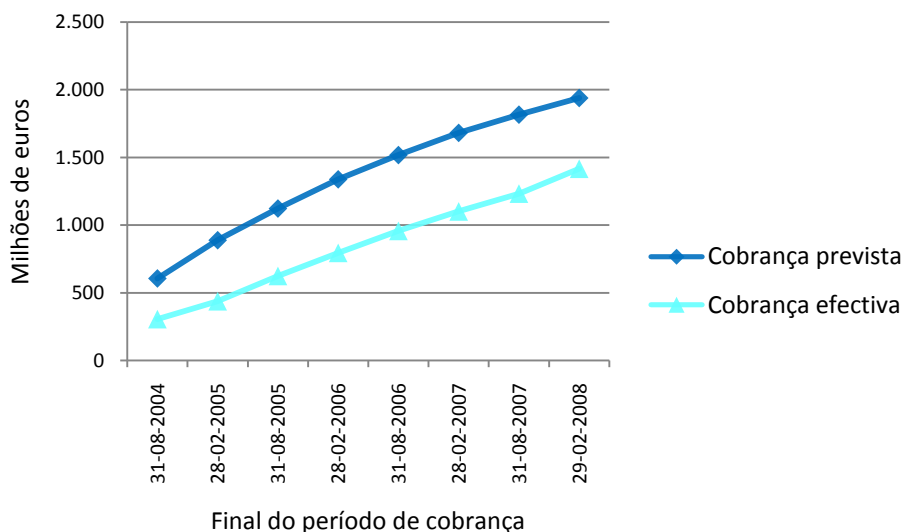


Gráfico II.2 – Cobrança de créditos do Estado (acumulada)



No final do oitavo período, a cobrança de créditos do Estado objecto de cessão (excluindo os juros de mora acrescidos à cobrança de créditos cedidos) correspondia a 11,6% do valor nominal dos créditos cedidos (€ 9.446,1 milhões), salientando-se que as substituições, declarações em falhas e anulações efectuadas até essa data correspondiam, respectivamente, a 33,7%, 15,7% e 12,3% do mesmo valor, como se observa no Quadro II.12.

Estes valores revelam a fraca qualidade dos créditos incluídos na Carteira inicial dos créditos cedidos e causam alguma apreensão relativamente à qualidade das dívidas que constituem as receitas por cobrar que são reportadas na CGE.

**Quadro II.12 – Valor das Substituições, Declarações em falhas, Anulações e Cobranças até 29-02-2008**

(em euros)

Designação	Do Primeiro ao Sexto Relatórios semi- anuais	Sétimo Relatório semi-anual	Oitavo Relatório semi-anual	Total	Em % da Carteira de Créditos em 30-09-2003
Créditos Violados	2 336 010 155,33	851 188 425,91	0,00	3 187 198 581,24	33,7
Créditos Substitutos	2 336 010 152,11	851 188 358,61	0,00	3 187 198 510,72	33,7
Declarações em falhas	1 015 399 770,79	264 631 718,49	201 435 695,81	1 481 467 185,09	15,7
Anulações	884 902 824,38	129 125 974,94	146 797 918,26	1 160 826 717,58	12,3
Cobranças	852 702 384,25	101 511 176,62	143 721 418,17	1 097 934 979,04	11,6

Fonte: Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário

**2.4.4 – Impacto na execução do Orçamento da Receita do Estado de 2007**

O impacto da cessão de créditos na execução do Orçamento da Receita do Estado de 2007 compreende um efeito directo que consiste na dedução da cobrança dos créditos do Estado objecto de cessão e um efeito indirecto que consiste na redução das receitas por cobrar resultante da anulação das liquidações correspondentes aos créditos acrescidos à Carteira para substituir créditos relativos a dívidas inexistentes ou inexigíveis.

Quanto ao efeito directo, deve começar por referir-se que se verificou a conformidade dos valores registados como relativos a créditos cedidos, no Sistema de Gestão de Receitas (SGR) e na Contabilidade da tesouraria do Estado, face aos inscritos nos relatórios enviados ao cessionário, como seria de esperar face à proveniência comum dos dados (a Direcção de Serviços da Justiça Tributária (DSJT) da DGCI).

No âmbito da DGCI, a informação sobre a cobrança de créditos cedidos foi apurada, por natureza da receita, pela DSJT e transmitida à Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo (DSCC) para esta entidade a deduzir à cobrança global das respectivas receitas, em sede de contabilização da Receita do Estado. No quadro seguinte encontra-se sintetizada a informação em causa que também foi transmitida ao gestor da Tesouraria do Estado para o habilitar a entregar os fundos devidos ao cessionário e a contabilizar as operações realizadas para o efeito.

**Quadro II.13 – Cobrança de 2007 afecta a créditos do Estado objecto de cessão**

(em euros)

Tipo de Crédito	Cobrança Bruta	Má Cobrança	Cobrança
IRS	44 576 932,14	72 484,02	44 504 448,12
IRC	69 566 655,29	95 077,00	69 471 578,29
IVA	96 632 168,35	138 797,11	96 493 371,24
Outros	102 255 147,07	126 535,19	102 128 611,88
<b>Total</b>	<b>313 030 902,85</b>	<b>432 893,32</b>	<b>312 598 009,53</b>

Fonte: Informação fornecida pela DSJT à DSCC.



A cobrança de créditos cedidos (€ 312.598.009,53)<sup>1</sup> representou 26,1% da cobrança coerciva obtida em 2007 (€ 1.198.265.044,12), pelo que só 73,9% desta cobrança (€ 885.667.034,59) ficou registada como Receita do Estado.

A cobrança de créditos de impostos sobre o rendimento (€ 113.976.026,41) representou 0,77% da receita líquida de IRS e de IRC registada na Conta Geral do Estado de 2007 (€ 14.739.909.610,92), enquanto a cobrança de créditos de imposto sobre o valor acrescentado (€ 96.493.371,24) equivaliu a 0,73% da receita líquida de IVA registada naquela Conta (€ 13.196.370.415,91). A restante cobrança (€ 102.128.611,88) foi atribuída a créditos de outras receitas do Estado incluindo juros de mora (€ 69.495.686,48).

Por sua vez, a quase totalidade (€ 792.794,65) da verba paga pelo cessionário em 2007 (€ 847.651,85), a título de comissão devida pela prestação do serviço de gestão e cobrança dos créditos cedidos<sup>2</sup> foi afectada à DGCI e transferida para o Fundo de Estabilização Tributário (FET).

Como o Tribunal não dispõe de informação sobre o custo dos recursos globais afectos pela DGCI à cobrança coerciva, não lhe é possível formar um juízo acerca da adequação da remuneração pelo serviço prestado ao cessionário.

A informação sobre a cobrança coerciva que foi registada no SGR como receita do Estado de 2007 arrecadada em execução fiscal foi proveniente de duas fontes distintas. A respectiva documentação de suporte comprovou a realização dos seguintes lançamentos por receita e por mês de incidência:

- ◆ primeiro foi registado o valor total da cobrança em execução fiscal, segundo a informação disponível no Sistema de Distribuição de Receita (SDR);
- ◆ posteriormente foi registada a dedução da cobrança de créditos cedidos, segundo a informação proveniente da DSJT; devido ao facto de o apuramento mensal da cobrança de créditos cedidos não coincidir com o mês de calendário, a dedução de cada cobrança mensal foi registada no mês com maior número de dias abrangido pelo respectivo apuramento (com data-valor correspondente ao último dia desse mês).

Como a informação extraída do SDR distingue a cobrança de créditos cedidos da restante cobrança coerciva, procedeu-se ao confronto dessa informação com a apurada pela DSJT. Os resultados deste confronto encontram-se expressos no quadro seguinte.

<sup>1</sup> Por ser relativo ao ano de 2007, este valor é diferente do apurado (€ 315.470.819,72) nos relatórios remetidos ao cessionário para o período de 1 de Março de 2007 a 29 de Fevereiro de 2008.

<sup>2</sup> Nos termos dos artigos 4.º do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, e 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003.



**Quadro II.14 – Divergência sobre a cobrança de créditos cedidos relativa a 2007**

(em euros)

Mês de 2007	Apuramento pelo SDR		Apuramento pela DSJT		Divergência
	Não cedidos	Cedidos	Período	Cedidos	Cedidos
Janeiro	44 993 100,30	13 340 257,56	01-01 a 23-01-2007	11 125 035,99	2 215 221,57
Fevereiro	65 132 434,18	14 188 409,53	24-01 a 19-02-2007	16 652 796,01	-2 464 386,48
Março	74 856 732,68	25 427 501,91	20-02 a 22-03-2007	24 761 541,93	665 959,98
Abril	65 356 514,49	19 283 756,48	23-03 a 19-04-2007	18 960 514,19	323 242,29
Maiο	71 336 220,45	19 650 084,69	20-04 a 23-05-2007	23 115 966,65	-3 465 881,96
Junho	90 085 741,72	9 373 223,66	24-05 a 21-06-2007	15 692 685,91	-6 319 462,25
Julho	99 842 518,25	696 885,88	22-06 a 23-07-2007	20 453 626,35	-19 756 740,47
Agosto	87 461 135,04	196 017,20	24-07 a 23-08-2007	28 899 844,85	-28 703 827,65
Setembro	84 412 292,47	318 014,99	24-08 a 20-09-2007	45 917 798,50	-45 599 783,51
Outubro	95 823 660,65	357 145,60	21-09 a 23-10-2007	21 570 072,35	-21 212 926,75
Novembro	128 809 065,54	540 278,74	24-10 a 22-11-2007	44 969 307,42	-44 429 028,68
Dezembro	186 268 634,52	515 417,59	23-11 a 02-01-2008	40 478 819,38	-39 963 401,79
<b>Total</b>	<b>1 094 378 050,29</b>	<b>103 886 993,83</b>	<b>Total</b>	<b>312 598 009,53</b>	<b>-208 711 015,70</b>

Fonte: Sistema de Distribuição de Receita (SDR) e Direcção de Serviços de Justiça Tributária (DSJT).

Deve notar-se que o facto de os respectivos períodos de incidência mensais não serem coincidentes é, por si só, gerador de valores diferentes e não é essa a razão da divergência que importa assinalar neste caso, mas sim a dimensão acumulada e o sentido único dos desvios verificados desde Junho de 2007.

Como se observa no quadro anterior, esta divergência fica a dever-se à evolução completamente oposta que se verifica nas duas fontes de informação, relativamente à cobrança de créditos cedidos no segundo semestre de 2007. Como consequência, apesar de o período de incidência anual ser idêntico, o total apurado pela DSJT corresponde ao triplo do apurado pelo SDR. A não ser devidamente justificada, esta situação é mais um elemento a colocar seriamente em causa a fiabilidade dos valores apurados.

No âmbito do exercício do contraditório, a DGITA entendeu esclarecer que “*embora tenha sido prevista inicialmente a actualização do SDR e conseqüente distribuição de receitas, com a informação relativa à cobrança de créditos cedidos, esta solução nunca pode ser utilizada tendo em conta que muitas das cobranças só se vinham a conhecer como sendo para processos titularizados, numa fase posterior*”, concluindo que “*a informação do SDR é meramente informativa, estando previsto, com a reformulação deste sistema, reavaliar-se esta situação*”.

Na opinião do Tribunal, a situação evidenciada pela DGITA é grave na medida em que, não havendo actualização do SDR com a informação relativa à cobrança de créditos cedidos, a mesma, salvo melhor opinião, poderá ser registada, num primeiro momento, como receita do Estado, em detrimento da transparência e rigor necessários a qualquer execução orçamental.

Quanto ao efeito indirecto da cessão de créditos na execução do Orçamento da Receita do Estado, através da redução das receitas por cobrar, o Quadro II.15 apresenta, por natureza da receita, a discriminação das liquidações que foram anuladas por terem sido afectas à substituição de créditos em 2007, tal como refere o Relatório da respectiva Conta Geral do Estado sobre os “Saldos Transitados das Receitas por Cobrar” relativos à execução orçamental das receitas do Subsector Estado.



**Quadro II.15 – Discriminação das liquidações anuladas por natureza da receita**

(em euros)

IRS	IRC	Imposto do Selo	IVA	Juros Compensatórios	Juros de Mora	Total
110 171 775,94	398 099 491,23	438 889,24	386 497 729,43	63 751 767,80	10 077 169,06	<b>969 036 822,70</b>

Fonte: Informação fornecida pela DSJT à DSCC.

Esta anulação de créditos de impostos sobre o rendimento e sobre o valor acrescentado representou, respectivamente, 21,7% e 12,9% das receitas destes impostos que foram registadas na Conta Geral do Estado como estando por cobrar no final de 2007, sendo ainda de assinalar a redução verificada na receita por cobrar de juros compensatórios.

A análise da documentação de suporte dos lançamentos efectuados no SGR revelou que o valor total comunicado pela DSJT é superior em € 59.272.577,13 ao valor registado pela DSCC na operação de execução relativa à anulação de liquidação. Verificou-se que os lançamentos efectuados não incluíram as anulações referentes a coimas, a Imposto de Camionagem, a Imposto de Circulação e a Imposto sobre as Sucessões e Doações (cujo saldo não consta do SGR), mas incluíram as anulações dos juros liquidados cumulativamente com essas receitas, no valor de € 163.372,97.

Como tem sido defendido pelo Tribunal, para além da dedução das cobranças de créditos cedidos e da anulação das liquidações relativas aos créditos acrescidos à Carteira, os serviços administradores devem ainda incluir as liquidações relativas aos créditos excluídos da Carteira, nomeadamente, em caso de falência judicial do executado (uma vez que as dívidas não se extinguem).

No âmbito do exercício do contraditório, a DGCI não se pronunciou sobre este ponto e por sua vez, o IGCP e a DGO informaram nada terem a observar.

## 2.5 – Evolução da receita

No presente ponto aprecia-se a execução orçamental da receita do subsector dos serviços integrados, face aos valores previstos no OE, e analisa-se a evolução da receita efectiva no decurso dos últimos cinco anos.

### 2.5.1 – Comparação da receita prevista com a receita cobrada

No quadro seguinte são evidenciados os valores do orçamento inicial, das alterações orçamentais, do orçamento corrigido e da execução orçamental, bem como os desvios em valores absolutos e relativos entre a execução e os orçamentos inicial e corrigido, ao nível do total geral da receita e dos totais dos capítulos, e respectivos agrupamentos, previstos no classificador económico das receitas públicas.

Quadro II.16 – Comparação da receita prevista com a cobrada

(em milhões de euros)

Designação	OE inicial	Alterações	OE final	Execução	Diferença entre a Execução e o OE			
					Inicial		Final	
	Valor	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%
<b>Receitas correntes</b>	<b>37 129,6</b>	<b>236,4</b>	<b>37 366,0</b>	<b>38 444,3</b>	<b>1 314,7</b>	<b>3,5</b>	<b>1 078,3</b>	<b>2,9</b>
Impostos directos	13 420,0	0,2	13 420,2	14 763,1	1 343,1	10,0	1 342,9	10,0
Impostos indirectos	21 137,0	47,7	21 184,7	20 875,2	-261,8	-1,2	-309,5	-1,5
Contribuições para a SS, CGA e ADSE	214,6	6,9	221,5	195,4	-19,2	-8,9	-26,1	-11,8
Taxas, multas e outras penalidades	572,0	6,5	578,5	537,8	-34,2	-6,0	-40,7	-7,0
Rendimentos da propriedade	312,6	7,4	320,0	586,3	273,7	87,6	266,3	83,2
Transferências correntes	1 025,6	138,8	1 164,4	990,3	-35,3	-3,4	-174,1	-15,0
Venda de bens e serviços correntes	409,9	12,9	422,8	436,1	26,2	6,4	13,3	3,1
Outras receitas correntes	37,9	16,0	53,9	60,1	22,2	58,6	6,2	11,5
<b>Receitas de capital efectivas</b>	<b>1 422,3</b>	<b>492,1</b>	<b>1 914,4</b>	<b>1 869,4</b>	<b>447,1</b>	<b>31,4</b>	<b>-45,0</b>	<b>-2,4</b>
Venda de bens de investimento	320,0	2,6	322,6	-38,0	-358,0	-111,9	-360,6	-111,8
Transferências de capital	132,2	33,2	165,4	166,3	34,1	25,8	0,9	0,5
Activos financeiros	968,7	454,3	1 423,0	1 521,0	552,3	57,0	98,0	6,9
Outras receitas de capital	1,4	2,0	3,4	220,1	218,7	15 621,4	216,7	6 373,5
<b>Outras receitas</b>	<b>205,0</b>	<b>421,7</b>	<b>626,7</b>	<b>625,3</b>	<b>420,3</b>	<b>205,0</b>	<b>-1,4</b>	<b>-0,2</b>
Recursos próprios comunitários	162,1	22,0	184,1	185,0	22,9	14,1	0,9	0,5
Reposições não abatidas nos pagamentos	27,9	116,1	144,0	174,2	146,3	524,4	30,2	21,0
Saldo da gerência anterior	15,0	283,6	298,6	266,1	251,1	1 674,0	-32,5	-10,9
Total da receita efectiva	38 756,9	1 150,2	39 907,1	40 939,0	2 182,1	5,6	1 031,9	2,6
Passivos financeiros	58 482,3	35 150,0	93 632,3	91 134,6	32 652,3	55,8	-2 497,7	-2,7
<b>Total da receita</b>	<b>97 239,2</b>	<b>36 300,2</b>	<b>133 539,4</b>	<b>132 073,6</b>	<b>34 834,4</b>	<b>35,8</b>	<b>-1 465,8</b>	<b>-1,1</b>

No presente ponto não é apreciada a matéria referente aos “Passivos financeiros”, a qual é objecto de análise específica no Capítulo VI do presente Parecer.

Também as alterações orçamentais não constituem objecto de análise neste ponto, sendo apreciadas em capítulo próprio (Capítulo I) numa perspectiva mais global, ou seja, em sede da apreciação do conjunto das alterações com e sem implicações em aumentos da receita e da despesa dos serviços integrados. Refira-se apenas, a respeito desta matéria, que as alterações orçamentais com reflexo na receita foram da exclusiva competência do Governo, ou seja, não tendo havido orçamento rectificativo, resultaram integralmente da abertura de créditos especiais, os quais se traduziram ao nível do total da receita efectiva num aumento do valor inicialmente previsto em € 1.150,2 milhões e tiveram contrapartida, sobretudo, nos capítulos “Activos financeiros”, “Saldos da gerência anterior” “Transferências correntes” e “Reposições não abatidas nos pagamentos” que representaram, respectivamente, 39,5%, 24,7%, 12,1% e 10,1% do total.

A execução orçamental do total da receita efectiva situou-se em € 40.939,0 milhões, o que significa que o valor do OE final foi excedido em € 1.031,9 milhões (2,6%), facto para que contribuiu de forma determinante o capítulo “Impostos directos” no qual a execução superou em € 1.342,9 milhões o valor do OE corrigido, o que tem implícita uma taxa de execução de 110,0%.

Embora sem a mesma expressão dos “Impostos directos” em valores absolutos, são também de realçar as elevadas diferenças positivas, em valores relativos, entre a previsão final e a execução do OE, registadas nos capítulos “Outras receitas de capital” (6.373,5%) e “Rendimentos da propriedade” (83,2%).



Por sua vez, os capítulos que apresentam desvios de sinal negativo mais elevados em valores relativos são os de “Vendas de bens de investimento” (-111,8%) e “Transferências correntes” (-15,0%) e, em valores absolutos, além desses dois (€ -360,6 milhões e € -174,1 milhões, respectivamente), também o dos “Impostos indirectos” (€ -309,5 milhões).

No seu conjunto, as receitas correntes registaram uma taxa de execução superior a 100% (102,9%), fruto, sobretudo, como ficou assinalado, da boa execução nos “Impostos directos” e nos “Rendimentos da propriedade”, enquanto o total das receitas efectivas de capital não foi além de uma taxa de execução de 97,6%, em resultado de o valor negativo da receita classificada em “Vendas de bens de investimento” não ter sido inteiramente compensado pelas restantes receitas de capital apesar da elevadíssima taxa de execução do capítulo “Outras receitas de capital” (6.473,5%).

De referir ainda que o conjunto das “Outras receitas” registou uma taxa de execução próxima dos 100% (99,8%), sendo a taxa de execução registada no “Saldo da gerência anterior” (89,1%) compensada pelas dos dois restantes capítulos – “Reposições não abatidas” (121,0%) e “Recursos Próprios Comunitários” (100,5%).

Dada a importância que a receita fiscal assume no cômputo da receita efectiva, evidenciam-se no quadro seguinte, em relação aos principais impostos, os desvios entre a execução e as previsões.

Quadro II.17 – Comparação da receita fiscal prevista com a cobrada

(em milhões de euros)

Designação	OE inicial	Alterações	OE final	Execução	Diferença entre a Execução e o OE			
	Valor	Valor	Valor	Valor	Inicial		Final	
					Valor	%	Valor	%
<b>Impostos directos</b>	<b>13 420,0</b>	<b>0,2</b>	<b>13 420,2</b>	<b>14 763,1</b>	<b>1 343,1</b>	<b>10,0</b>	<b>1 342,9</b>	<b>10,0</b>
Imp. s/ o rend. das pessoas singulares (IRS)	8 600,0	0,0	8 600,0	9 050,5	450,5	5,2	450,5	5,2
Imp. s/ o rend. das pessoas colectivas (IRC)	4 805,0	0,0	4 805,0	5 689,4	884,4	18,4	884,4	18,4
Outros impostos directos	15,0	0,2	15,2	23,2	8,2	54,7	8,0	52,6
<b>Impostos indirectos</b>	<b>21 137,0</b>	<b>47,7</b>	<b>21 184,7</b>	<b>20 875,2</b>	<b>-261,8</b>	<b>-1,2</b>	<b>-309,5</b>	<b>-1,5</b>
Imp. s/ os prod. petrolíferos e energéticos (ISP)	3 395,0	10,0	3 405,0	3 168,9	-226,1	-6,7	-236,1	-6,9
Imposto sobre o valor acrescentado (IVA)	13 190,0	37,7	13 227,7	13 196,4	6,4	0,0	-31,3	-0,2
Imp. automóvel (IA) / Imp. sobre veículos (ISV)	1 140,0	0,0	1 140,0	1 186,6	46,6	4,1	46,6	4,1
Imposto sobre o tabaco (IT)	1 395,0	0,0	1 395,0	1 224,7	-170,3	-12,2	-170,3	-12,2
Imp. s/ o álcool e as bebidas alcoólicas (IABA)	207,0	0,0	207,0	202,1	-4,9	-2,4	-4,9	-2,4
Imposto do selo (IS)	1 670,0	0,0	1 670,0	1 733,2	63,2	3,8	63,2	3,8
Outros impostos indirectos	140,0	0,0	140,0	163,3	23,3	16,6	23,3	16,6
<b>Total geral</b>	<b>34 557,0</b>	<b>47,9</b>	<b>34 604,9</b>	<b>35 638,3</b>	<b>1 081,3</b>	<b>3,1</b>	<b>1 033,4</b>	<b>3,0</b>

Conforme se verifica, a receita fiscal registou no seu conjunto um desvio em relação às previsões finais de € 1.033,4 milhões (3,0%), tendo o total dos “Impostos directos” superado o valor da previsão orçamental em € 1.342,9 milhões (10,0%) e o dos “Impostos indirectos” ficado aquém do previsto em € 309,5 milhões (1,5%).

Pode ainda observar-se que o maior contributo para a elevada taxa de execução nos impostos directos foi dado pela cobrança do IRC, que excedeu o valor final previsto em € 884,4 milhões (18,4%), sendo, porém, de referir que na cobrança do IRS e dos “Outros impostos directos” foram também superados os valores finais previstos, merecendo realce, na cobrança do primeiro, o valor absoluto do desvio (€ 450,5 milhões) e, na dos segundos, o valor relativo (52,6%).

Quanto aos “Impostos indirectos”, o desvio negativo a nível do total resultou, sobretudo, de não terem sido atingidos os valores previstos para as receitas do ISP (€ -236,1 milhões, -6,9%) e do IT (€ -170,3 milhões, -12,2%), embora também no IVA (€ -31,3 milhões, -0,2%) e no IABA (€ -4,9 milhões, -2,4%) os valores da execução tenham ficado abaixo dos orçamentados. A taxa de execução do total do capítulo só não foi mais baixa em resultado de se terem registado desvios de sinal positivo na cobrança de outros impostos – caso do IS (€ 63,2 milhões, 3,8%), do IA/ISV (€ 46,6 milhões, 4,1%) e do conjunto “Outros impostos indirectos” (€ 23,3 milhões, 16,6%).

## 2.5.2 – Análise da evolução da receita cobrada

O quadro que se segue evidencia a evolução da receita do subsector dos serviços integrados nos últimos cinco anos, em termos de totais por capítulos, seus agrupamentos e total geral.

**Quadro II.18 – Evolução da receita cobrada**

(em milhões de euros)

Designação	2003	2004	2005	2006	2007	Taxas de crescimento nominal (%)				
						2004/03	2005/04	2006/05	2007/06	Média
<b>Receitas correntes</b>	<b>30 650,2</b>	<b>30 695,1</b>	<b>32 198,4</b>	<b>35 106,9</b>	<b>38 444,3</b>	<b>0,1</b>	<b>4,9</b>	<b>9,0</b>	<b>9,5</b>	<b>5,8</b>
Impostos directos	11 255,1	11 307,9	11 519,2	12 610,5	14 763,1	0,5	1,9	9,5	17,1	7,0
Impostos indirectos	17 338,1	17 074,5	18 916,5	20 016,2	20 875,2	-1,5	10,8	5,8	4,3	4,8
Contrib. para SS, CGA e ADSE	92,9	94,4	99,4	102,7	195,4	1,6	5,3	3,3	90,3	20,4
Taxas, multa e out. penalidades	361,6	476,7	410,3	651,1	537,8	31,8	-13,9	58,7	-17,4	10,4
Rendimentos da propriedade	485,2	555,5	193,6	605,0	586,3	14,5	-65,1	212,5	-3,1	4,8
Transferências correntes	634,9	680,9	627,1	669,2	990,3	7,2	-7,9	6,7	48,0	11,8
Venda de bens e serv. correntes	414,1	381,0	378,6	424,9	436,1	-8,0	-0,6	12,2	2,6	1,3
Outras receitas correntes	68,3	124,2	53,7	27,3	60,1	81,8	-56,8	-49,2	120,1	-3,1
<b>Receitas efectivas de capital</b>	<b>625,6</b>	<b>1 533,2</b>	<b>637,5</b>	<b>1 856,9</b>	<b>1 869,4</b>	<b>145,1</b>	<b>-58,4</b>	<b>191,3</b>	<b>0,7</b>	<b>31,5</b>
Venda de bens de investimento	77,5	10,6	125,3	178,4	-38,0	-86,3	1 082,1	42,4	-121,3	-
Transferências de capital	188,5	169,1	80,3	120,9	166,3	-10,3	-52,5	50,6	37,6	-3,1
Activos financeiros	23,8	1 285,1	430,1	1 541,2	1 521,0	5 299,6	-66,5	258,3	-1,3	182,7
Outras receitas de capital	335,8	68,4	1,8	16,4	220,1	-79,6	-97,4	811,1	1 242,1	-10,0
<b>Outras receitas</b>	<b>405,5</b>	<b>456,2</b>	<b>525,9</b>	<b>502,7</b>	<b>625,3</b>	<b>12,5</b>	<b>15,3</b>	<b>-4,4</b>	<b>24,4</b>	<b>11,4</b>
Recursos próprios comunitários	134,2	159,1	144,8	158,9	185,0	18,6	-9,0	9,7	16,4	8,4
Reposições não abatidas	127,4	171,1	210,6	164,2	174,2	34,3	23,1	-22,0	6,1	8,1
Saldo da gerência anterior	143,9	126,0	170,5	179,6	266,1	-12,4	35,3	5,3	48,2	16,6
Total da receita efectiva	31 681,3	32 684,5	33 361,8	37 466,5	40 939,0	3,2	2,1	12,3	9,3	6,6
Passivos financeiros	34 357,3	38 026,4	54 735,1	57 245,8	91 134,6	10,7	43,9	4,6	59,2	27,6
<b>Total da receita</b>	<b>66 038,6</b>	<b>70 710,9</b>	<b>88 096,9</b>	<b>94 712,3</b>	<b>132 073,6</b>	<b>7,1</b>	<b>24,6</b>	<b>7,5</b>	<b>39,4</b>	<b>18,9</b>

No ano em apreço o total da receita efectiva registou um crescimento de € 3.472,5 milhões (9,3%), ainda que se tenha verificado uma desaceleração de 3 pontos percentuais face ao observado em 2006.

Para além dos impostos directos e dos impostos indirectos, que foram decisivos para o referido crescimento, e que são a seguir objecto de análise particularizada, merecem destaque as variações absolutas de sinal positivo ocorridas nos capítulos “Transferências correntes” (€ 321,1 milhões) e “Outras receitas de capital” (€ 203,7 milhões), sendo que a variação registada neste último capítulo corresponde à maior variação relativa (1.242,1%) verificada.



Em relação às “Transferências correntes”, o acréscimo assinalado ficou a dever-se, sobretudo, às transferências do subsector dos serviços e fundos autónomos em cuja rubrica foram contabilizados mais € 291,7 milhões do que no ano precedente.

Quanto às “Outras receitas de capital”, o respectivo crescimento está relacionado com a contrapartida financeira pela concessão da exploração da barragem do Alqueva que ascendeu a € 195,0 milhões.

Quanto às variações negativas, são de salientar, principalmente, tanto em valores absolutos como relativos, as observadas no capítulo “Venda de bens de investimento” (€ -216,4 milhões, -121,3%), que apresenta um valor líquido negativo, justificado na CGE pela concretização de restituições elevadas (€ 124,0 milhões) a organismos da tutela dos Ministérios da Defesa e da Justiça. Refira-se ainda que também registaram variações negativas os capítulos “Taxas, multas e outras penalidades” e “Activos financeiros”, os quais no ano anterior tinham crescido de forma acentuada.

No conjunto dos cinco últimos anos regista-se uma taxa média de crescimento nominal da receita efectiva de 6,6%, sendo no capítulo “Activos financeiros” que se observa a taxa mais elevada, em parte devido ao facto de ser também este o capítulo que apresenta o valor mais baixo no início do período.

No quadro seguinte apresenta-se a evolução da receita fiscal, discriminada segundo os principais impostos.

**Quadro II.19 – Evolução da receita fiscal**

(em milhões de euros)

Designação	2003	2004	2005	2006	2007	Taxas de crescimento nominal (%)				
						2004/03	2005/04	2006/05	2007/06	Média
<b>Impostos directos</b>	<b>11 255,1</b>	<b>11 307,9</b>	<b>11 519,2</b>	<b>12 610,5</b>	<b>14 763,1</b>	<b>0,5</b>	<b>1,9</b>	<b>9,5</b>	<b>17,1</b>	<b>7,0</b>
Imp. rend. pessoas singulares (IRS)	7 379,4	7 398,1	7 753,3	8 233,3	9 050,5	0,3	4,8	6,2	9,9	5,2
Imp. rend. pessoas colectivas (IRC)	3 768,1	3 891,8	3 721,3	4 333,0	5 689,4	3,3	-4,4	16,4	31,3	10,9
Outros impostos directos	107,6	18,0	44,6	44,2	23,2	-83,3	147,8	-0,9	-47,5	-31,9
<b>Impostos indirectos</b>	<b>17 338,1</b>	<b>17 074,5</b>	<b>18 916,5</b>	<b>20 016,2</b>	<b>20 875,2</b>	<b>-1,5</b>	<b>10,8</b>	<b>5,8</b>	<b>4,3</b>	<b>4,8</b>
Imp. prod. petr. e energéticos (ISP)	2 946,4	2 963,5	2 992,8	3 045,1	3 168,9	0,6	1,0	1,7	4,1	1,8
Imp. s/ o valor acrescentado (IVA)	10 562,0	10 340,7	11 671,6	12 401,1	13 196,4	-2,1	12,9	6,3	6,4	5,7
Imp. automóvel (IA) / veículos (ISV)	985,1	1 121,2	1 173,2	1 166,0	1 186,6	13,8	4,6	-0,6	1,8	4,8
Imposto sobre o tabaco (IT)	1 223,9	1 027,0	1 322,9	1 426,4	1 224,7	-16,1	28,8	7,8	-14,1	0,0
Imp. álcool e beb. alcoólicas (IABA)	206,8	197,3	179,9	184,1	202,1	-4,6	-8,8	2,3	9,8	-0,6
Imposto do selo (IS)	1 349,5	1 368,9	1 457,6	1 632,9	1 733,2	1,4	6,5	12,0	6,1	6,5
Outros impostos indirectos	64,4	55,9	118,5	160,6	163,3	-13,2	112,0	35,5	1,7	26,2
<b>Total geral</b>	<b>28 593,2</b>	<b>28 382,4</b>	<b>30 435,7</b>	<b>32 626,7</b>	<b>35 638,3</b>	<b>-0,7</b>	<b>7,2</b>	<b>7,2</b>	<b>9,2</b>	<b>5,7</b>

Verifica-se que em 2007 o conjunto da receita fiscal registou uma taxa de crescimento de 9,2%, dois pontos percentuais acima da verificada em 2006.

Para este crescimento contribuiu de forma diferenciada o conjunto dos impostos directos, com um aumento de € 2.152,6 milhões (17,1%), e o dos impostos indirectos, que cresceu € 859,0 milhões (4,3%).

Em relação ao primeiro dos referidos agrupamentos é de salientar, sobretudo, o crescimento da receita líquida do IRC, tanto em termos absolutos (€ 1.356,4 milhões), como relativos (31,3%), embora

também mereça destaque o aumento verificado no IRS (€ 817,2 milhões em valor absoluto e 9,9% em valor relativo).

Quanto aos impostos indirectos, o que mais contribuiu para o aumento da receita foi o IVA que cresceu € 795,3 milhões relativamente a 2006 (6,4%), merecendo ainda relevo as variações de sinal positivo observadas no ISP (€ 123,8 milhões, 4,1%) e no IS (€ 100,3 milhões, 6,1%), e de sinal negativo no IT (€ -201,7 milhões, -14,1%). Por outro lado, no IABA observa-se a maior variação de sinal positivo em termos relativos (9,8%) embora, dado o menor peso do imposto, lhe corresponda uma variação em valor absoluto (€ 18,0 milhões) bastante inferior às anteriormente referidas.

No conjunto dos anos considerados verifica-se que o crescimento médio do total da receita fiscal foi de 5,7%, tendo os impostos directos crescido mais do que os indirectos na média do período (7,0% e 4,8%, respectivamente) e em todos os anos com excepção de 2005.

Tomando como deflatores as taxas de variação dos preços implícitas no Produto Interno Bruto (PIB) no período 2003-2007,<sup>1</sup> obtiveram-se as taxas de crescimento real expressas no quadro seguinte:

**Quadro II.20 – Taxas de crescimento real**

(em percentagem)

Designação	2004/03	2005/04	2006/05	2007/06	Média
Total da receita efectiva	0,7	-0,5	9,2	6,2	3,8
Receita fiscal	-3,1	4,6	4,3	6,1	2,9
Receita efectiva não fiscal	36,0	-33,7	60,9	6,4	11,5
PIB	1,5	0,9	1,3	1,8	1,4

No que concerne às variações 2007/2006 observa-se que as taxas apuradas para os totais da receita fiscal (6,1%) e da receita efectiva não fiscal (6,4%) são similares, apresentando o total da receita efectiva uma taxa de 6,2%.

Contudo, no conjunto do período 2003-2007, verifica-se que a taxa média de crescimento real da receita efectiva não fiscal foi muito superior à da receita fiscal (8,6 pp), resultando para o total da receita efectiva uma taxa média superior à da receita fiscal em 0,9 pp.

Em termos comparativos com a taxa média de crescimento do PIB no mesmo período, conclui-se que a deste agregado macroeconómico foi inferior em 1,5 pp à da receita fiscal, em 10,1 pp à da receita efectiva não fiscal e em 2,4 pp à do total da receita efectiva.

As diferenciadas taxas de crescimento ao nível dos totais dos capítulos da receita efectiva, e dos seus agrupamentos, implicaram alterações nos respectivos pesos relativos, conforme se evidencia no quadro seguinte.

<sup>1</sup> Apurado pelos serviços do Tribunal com base nos elementos publicados na CGE.



Quadro II.21 – Estrutura da receita efectiva

(em percentagem)

Designação	2003	2004	2005	2006	2007	Média
<b>Receitas correntes</b>	<b>96,7</b>	<b>93,9</b>	<b>96,5</b>	<b>93,7</b>	<b>93,9</b>	<b>94,9</b>
Impostos directos	35,5	34,6	34,5	33,7	36,1	34,9
Impostos indirectos	54,7	52,2	56,7	53,4	51,0	53,5
Contribuições para a SS, CGA e ADSE	0,3	0,3	0,3	0,3	0,5	0,3
Taxas, multas e outras penalidades	1,1	1,5	1,2	1,7	1,3	1,4
Rendimentos da propriedade	1,5	1,7	0,6	1,6	1,4	1,4
Transferências correntes	2,0	2,1	1,9	1,8	2,4	2,0
Venda de bens e serviços correntes	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	1,2
Outras receitas correntes	0,2	0,4	0,2	0,1	0,1	0,2
<b>Receitas efectivas de capital</b>	<b>2,0</b>	<b>4,7</b>	<b>1,9</b>	<b>5,0</b>	<b>4,6</b>	<b>3,7</b>
Venda de bens de investimento	0,2	0,0	0,4	0,5	-0,1	0,2
Transferências de capital	0,6	0,5	0,2	0,3	0,4	0,4
Activos financeiros	0,1	3,9	1,3	4,1	3,7	2,7
Outras receitas de capital	1,1	0,2	0,0	0,0	0,5	0,4
Outras receitas	<b>1,3</b>	<b>1,4</b>	<b>1,6</b>	<b>1,3</b>	<b>1,5</b>	<b>1,4</b>
Recursos próprios comunitários	0,4	0,5	0,4	0,4	0,5	0,4
Reposições não abatidas nos pagamentos	0,4	0,5	0,6	0,4	0,4	0,5
Saldo da gerência anterior	0,5	0,4	0,5	0,5	0,6	0,5
<b>Total da receita efectiva</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Verifica-se que, em 2007, o conjunto das “Receitas correntes” representou 93,9% do total da receita efectiva, tendo aumentado em 0,2 pp o seu peso relativo comparativamente ao valor observado no ano anterior mas situando-se, ainda assim, 1,0 pp abaixo do valor médio.

Refira-se que o peso das receitas correntes é essencialmente determinado pela receita dos impostos, que representou 88,4% do total da receita efectiva na média do período.

Observa-se que em 2007, tal como em 2006, o peso da receita fiscal se situou 1,3 pp abaixo do valor médio, e que os valores máximo e mínimo foram atingidos em 2005 e 2004 – 2,8 pp acima médio e 1,6 pp abaixo daquele valor, respectivamente. Assim, a maior variação no peso relativo da receita fiscal consistiu no aumento de 4,4 pp de 2004 para 2005, o que resultou, sobretudo, do elevado crescimento nominal da receita fiscal neste último ano, conjugado com variações negativas nos activos financeiros e nos rendimentos da propriedade.

O agrupamento “Receitas efectivas de capital” representou em média 3,7% do total da receita efectiva, situando-se no último ano 0,9 pp acima do valor médio, não obstante ter reduzido em 0,4 pp a sua importância relativa face ao valor observado em 2006. Refira-se que o capítulo de maior relevo neste grupo foi o dos “Activos financeiros” (2,7% da receita efectiva, na média do período).

Por sua vez, as receitas não classificadas de correntes ou de capital, ou seja, as dos capítulos “Recursos próprios comunitários”, “Reposições não abatidas nos pagamentos” e “Saldo da gerência anterior”, que integram o agrupamento “Outras receitas”, representaram na média do período apenas 1,4% do total repartindo-se de forma similar pelos três referidos capítulos – cerca de 0,5% para cada um, com ligeiras oscilações de ano para ano.

Tendo em conta a importância da receita fiscal, apresenta-se no quadro seguinte a estrutura da mesma, segundo os principais impostos.



**Quadro II.22 – Estrutura da receita fiscal**

(em percentagem)

Designação	2003	2004	2005	2006	2007	Média
<b>Impostos directos</b>	<b>39,4</b>	<b>39,8</b>	<b>37,8</b>	<b>38,7</b>	<b>41,4</b>	<b>39,5</b>
Imp s/ o rend. das pessoas singulares (IRS)	25,8	26,1	25,5	25,2	25,4	25,6
Imp s/ o rend. das pessoas colectivas (IRC)	13,2	13,7	12,2	13,3	16,0	13,7
Outros impostos directos	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
<b>Impostos indirectos</b>	<b>60,6</b>	<b>60,2</b>	<b>62,2</b>	<b>61,3</b>	<b>58,6</b>	<b>60,5</b>
Imp. s/ prod. petrolíferos e energéticos (ISP)	10,3	10,4	9,8	9,3	8,9	9,7
Imposto sobre o valor acrescentado (IVA)	36,9	36,4	38,3	38,0	37,0	37,4
Imp. automóvel (IA) / Imp. s/ veículos (ISV)	3,4	4,0	3,9	3,6	3,3	3,6
Imposto sobre o tabaco (IT)	4,3	3,6	4,3	4,4	3,4	4,0
Imp. s/ álcool e as bebidas alcoólicas (IABA)	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
Imposto do selo (IS)	4,7	4,8	4,8	5,0	4,9	4,8
Outros impostos indirectos	0,2	0,2	0,4	0,5	0,5	0,4
<b>Total geral</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Conclui-se que o capítulo “Impostos indirectos” representou em termos médios 60,5% da receita fiscal, assumindo em todos os anos do período um peso superior a 60%, com excepção de 2007, em que se situou 1,9 pp abaixo do valor médio, em resultado, sobretudo, do acentuado crescimento dos impostos directos neste ano – em especial do IRC, que aumentou em 2,7 pp o seu peso relativo, passando a representar 16,0% da receita fiscal.

Observa-se ainda que, para além do IRC, também o IRS aumentou em 2007 o seu peso relativo, todavia apenas em 0,2 pp, passando a representar 25,4% do total e mantendo a sua posição de segundo maior imposto em termos de receita líquida.

Quanto ao IVA, que continuou a ser o imposto gerador de maior receita líquida – 37,0% do total em 2007 –, viu diminuída em 1,0 pp a sua posição relativa no conjunto dos impostos, não obstante a respectiva receita ter crescido nominalmente 6,4% no ano em apreço.

No quadro que se segue apresenta-se o peso da receita líquida no PIB, relativamente às mesmas rubricas que constam do quadro relativo às taxas de crescimento real.

**Quadro II.23 – Peso da receita líquida no PIB**

(em percentagem)

Designação	2003	2004	2005	2006	2007	Média
Total da receita efectiva	22,9	22,7	22,4	24,1	25,2	23,5
Receita fiscal	20,6	19,7	20,4	21,0	21,9	20,8
Receita efectiva não fiscal	2,2	3,0	2,0	3,1	3,3	2,7

Fonte: DGO (CGE)

Relativamente ao “Total da receita efectiva”, verifica-se que o seu peso relativo tem aumentado nos últimos anos, atingindo 25,2% do PIB em 2007, valor que excede o do ano anterior em 0,9 pp e em 1,7 pp o valor médio do período.



## Tribunal de Contas

---

*Handwritten signature*

Por sua vez, o conjunto da receita fiscal tem aumentado também a sua importância no agregado em apreço atingindo 21,9% em 2007, ou seja, mais 0,9 pp do que no ano anterior e superior em 1,9 pp ao valor médio.

Por último, refira-se que o peso da “Receita efectiva não fiscal” do PIB em 2007 (3,3%) é igualmente superior aos valores observados em 2006 (mais 0,2 pp) e na média do período (0,6 pp).

Sobre este ponto o Ministro das Finanças, as Direcções-Gerais do Orçamento, dos Impostos e das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, e o Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, IP, no exercício do contraditório, não teceram quaisquer comentários.



**Tribunal de Contas**

---

***CAPÍTULO III***

*Execução do Orçamento da  
Despesa*





### III – EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA DESPESA

#### 3.1 – Considerações gerais sobre a despesa orçamental

As despesas dos serviços integrados, segundo as classificações orgânica, funcional e económica constam de forma agregada do Volume I da Conta (Mapas II a IV) e de forma desenvolvida dos Tomos IV a VI do Volume II (Mapa 17). No Mapa 17 – “Desenvolvimento das despesas Subsector Estado” são discriminadas segundo aquelas classificações, por tipo de fonte de financiamento e, ainda, por programa e medida, quando integradas em programas<sup>1</sup>.

Essa “despesa paga” corresponde aos pagamentos autorizados pelos serviços processadores através do sistema de informação contabilística (SIC) e efectuados pelo Tesouro<sup>2</sup>, deduzidos do valor das reposições abatidas nos pagamentos (em que se incluem as reposições retrotraídas). Esse processamento, através do SIC, passou a abranger, a partir de 2004, todas as despesas do Orçamento dos serviços integrados, incluindo as transferências das verbas nele inscritas para serviços e fundos autónomos, bem como transferências de verbas, por classificação económica, para serviços integrados, sem que, neste caso, correspondam a pagamentos efectivos<sup>3</sup> (cfr. pontos 3.1 alínea b) e 3.2).

Em 2007, conforme se desenvolve no ponto 3.3, o total da despesa líquida do Orçamento dos serviços integrados ascendeu a € 132.073.619.110,06<sup>4</sup>, correspondente ao montante dos fundos saídos do Tesouro para pagamento de despesas orçamentais, no valor total de € 132.236.355.763,47, deduzido de € 162.736.653,41 de reposições abatidas nos pagamentos, efectuadas no próprio ano (€ 162.026.546,02) e, em 2008 (€ 710.107,39), retroagidas a 2007.

Quanto aos serviços e fundos autónomos (SFA), o resumo das suas despesas orçamentais (pagamentos líquidos) por classificação orgânica, funcional e económica consta, respectivamente, dos Mapas VII a IX do Volume I da Conta, evidenciando o Mapa 32 uma “Discriminação das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos” (de “funcionamento normal” e de “investimentos do plano”) apenas por classificação económica (Tomos XI e XII do Volume II), embora esses orçamentos tenham sido executados também com a discriminação mencionada para os serviços integrados, designadamente, por classificação funcional, fonte de financiamento e actividade e, para as despesas abrangidas, por programa e medida.

Salienta-se que, tanto em relação aos valores da receita como da despesa, a Conta evidencia, de forma sintetizada, os valores da “conta de gerência” registados pelo respectivo SFA no sistema informático criado para o efeito (em 2004), pelo Ministério das Finanças e da Administração Pública.

<sup>1</sup> As despesas são ainda discriminadas por actividades, classificação não apresentada no Mapa 17.

<sup>2</sup> O processamento do pagamento das despesas orçamentais através do SIC caracteriza-se, essencialmente, por depender da prévia autorização, pela respectiva Delegação da DGO, do Pedido de Libertação de Créditos (PLC) por conta das respectivas dotações e por ser efectuado por transferência electrónica interbancária através dos meios de pagamento do Tesouro.

<sup>3</sup> Conforme estabelece, à semelhança de anos anteriores, o artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 50-C/2007, de 6 de Março (decreto de execução orçamental): “Assumem as competências de serviços processadores, durante o ano de 2007, os gabinetes de gestão financeira, as secretarias-gerais e outros departamentos ou serviços que, através do sistema de informação contabilística, procedam a transferências para serviços e fundos autónomos ou a transferência de verbas, por classificação económica, para serviços integrados”.

<sup>4</sup> Esta despesa não inclui a execução orçamental do Fundo Português de Carbono (€ 11.615.117) por não ter sido processada através do SIC, situação que se analisa no final da alínea a) deste ponto.

Em 2007, uma vez mais, conforme tem sido reiteradamente salientado pelo Tribunal, não foram registados naquele sistema os valores da conta da Assembleia da República (abrangendo as verbas afectas à Comissão Nacional de Eleições, à Comissão Nacional de Protecção de Dados, à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos<sup>1</sup>), pelo que a sua execução orçamental não figura nesses mapas da CGE (€ 93,5 milhões de despesa).

Recomenda-se que sejam desenvolvidos os procedimentos necessários para garantir que todos os serviços evidenciem as suas receitas e despesas na Conta Geral do Estado e, conforme vem sendo mencionado desde o Parecer sobre a CGE/2004, relativamente à conta da Assembleia da República, recomenda-se que sejam envidados esforços para que os seus valores passem a constar dos mapas obrigatórios da CGE e não apenas em anexo, de forma isolada.

A DGO, na sua resposta, limita-se a referir que “(...) não se pronuncia quanto à falta de registo no sistema informático SIGO/SFA da execução orçamental da Assembleia da República, continuando a assegurar a publicação dos dados derivados da informação que lhe é disponibilizada”.

Conforme mencionado no Relatório sobre a CGE/2007, relativamente a cinco SFA foi considerada a execução orçamental do 4.º trimestre de 2007, provisória (Turismo de Portugal, Administração Regional de Saúde do Alentejo, Universidade dos Açores, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas e do Instituto Superior Técnico), uma vez que o respectivo organismo não introduziu, atempadamente, os valores finais da sua conta de gerência no mencionado sistema informático<sup>2</sup>.

Neste ano, o total evidenciado na Conta de despesas líquidas dos serviços e fundos autónomos ascendeu a € 35.984.183.577.

No entanto, os valores da “despesa paga” evidenciados na Conta merecem, no sentido de introduzir maior rigor e transparência às contas públicas, as seguintes considerações gerais, na sua maioria já efectuadas pelo Tribunal em anteriores Pareceres sem que se tenha assistido a suficientes melhorias.

#### **a) Dotações orçamentais insuficientes e realização de despesas à margem do Orçamento**

A despesa orçamental registada na Conta é apenas a “despesa paga”, o que significa que os encargos do Estado vencidos que não tenham sido pagos por insuficiência de dotação ou outra razão não são evidenciados.

Esta informação continua a não estar disponível, embora no Relatório sobre a CGE/2007 seja apresentada, pela primeira vez, informação de fonte extra-orçamental, recolhida especificamente para o efeito, sobre os encargos assumidos e não pagos<sup>3</sup> (que, no final do ano, ascendiam a € 1.190,4 milhões), incluindo assim, quer os encargos vencidos, quer os vincendos.

Com recurso ao sistema de informação contabilística em que se baseia a Conta, conforme referido em anteriores Pareceres, a partir de 2002, na execução orçamental da despesa foram criadas classificações

---

<sup>1</sup> Organismos com autonomia apenas administrativa mas que não têm as suas despesas especificadas através da execução orçamental dos serviços integrados.

<sup>2</sup> Tem-se verificado, na generalidade dos casos, que os valores da execução orçamental do 4.º Trimestre não diferem significativamente dos valores da conta de gerência, pelo que a solução adoptada visou colmatar a referida falta de informação definitiva.

<sup>3</sup> Ver “Quadro 23 – Encargos assumidos e não pagos de 2007, por classificação económica”, “Quadro 106 – Encargos assumidos e não pagos” e “Quadro 107 – Dívidas do Serviço Nacional de Saúde” (Volume I da CGE/2007).



para identificar o pagamento de despesas de anos anteriores<sup>1</sup>, ou seja, correspondentes a facturas com prazo de pagamento até 31 de Dezembro do ano anterior<sup>2</sup>.

Como também já foi referido nesses Pareceres, este tipo de contabilização orçamental, efectuado na altura do processamento do pagamento dessas despesas, tem limitações, uma vez que, para além de não ser aplicado por todos os organismos públicos<sup>3</sup>, leva a que o montante total das despesas que transitaram em dívida, caso não se verifiquem atrasos nos pagamentos superiores a um ano, apenas possa ser conhecido no final da execução orçamental do ano seguinte, ou seja, as despesas que, no final de 2007, transitaram em dívida, serão conhecidas através da execução orçamental de 2008, caso tenham sido pagas nesse ano.

A DGO, na sua resposta, refere que “(...) tem vindo a aperfeiçoar o modelo de registo e as instruções aplicáveis, visando garantir a transparência da situação (...)”.

Em 2007, o pagamento de “dívidas transitadas de 2006” pelos serviços integrados e pelos SFA<sup>4</sup>, tendo-se excluído (consolidado) as transferências entre as respectivas unidades, ascendeu, respectivamente, a € 172,5 milhões e a € 1.226,4 milhões, totalizando € 1.398,9 milhões.

Para apurar os motivos de terem transitado para o ano seguinte dívidas vencidas de 2007, os serviços de apoio do Tribunal realizaram acções de verificação junto dos organismos (serviços integrados e serviços e fundos autónomos) que constam do quadro seguinte, seleccionados tendo por base os pagamentos de “despesas de anos anteriores” efectuados até Março de 2008<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Em 2002, através da actividade 1.98 –“Despesas de anos anteriores”; em 2003, através da alínea zz; e estabeleceu a Circular da DGO n.º 1306, de 5 de Janeiro de 2004 que fosse, em 2004, através de subalínea cujo segundo dígito seja 9. Para 2007, a Circular da DGO n.º 1333-A (instruções complementares ao decreto de execução orçamental), no ponto 1.3, clarificou que deveria manter-se “(...) o adequado registo de pagamentos que respeitem a compromissos de anos anteriores, com a devida especificação, em termos de classificação económica, oportunamente divulgada pela Circular Série A n.º 1306 (...)”.

<sup>2</sup> Clarificação estabelecida pela Circular da DGO n.º 1299, de 18/02/2003.

<sup>3</sup> Por exemplo, de acordo com as bases de dados da execução orçamental do sistema de informação e gestão orçamental (SIGO), em vários casos, os organismos, na designação das subalíneas, embora mencionem tratar-se do pagamento de despesas de anos anteriores, não empregam o correspondente código numérico, o que impede o apuramento da totalidade desses encargos.

<sup>4</sup> Note-se que a execução orçamental dos SFA, apresentada no SIGO, permite identificar as despesas de anos anteriores ao nível da subalínea, através do 2.º dígito 9 e, também, pelos valores inscritos na coluna com a designação “Despesas pagas de anos anteriores”, sendo a sua totalidade considerada na presente análise.

<sup>5</sup> Por se tratar da informação disponível à data de execução da acção.

**Quadro III.1 – Processos examinados de dívidas transitadas para 2008**

(em euros)

Sub-sector	Ministério	Serviço/orgânica	Encargos transitados de 2007 (*)	Pago até 31-03-2008	Juros de mora	Motivo do não pagamento em 2007	
						Insuficiente dotação orçamental	Outro
Serviços integrados	Agricultura, do Desenvol. Rural e das Pescas	<b>Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural</b>	<b>6 956 664</b>	<b>633 488</b>			
		Melhoramentos fundiários	5 097 902	-	(a) 262 986	x	
		Encargos das instalações	759 125	334 495		x	
		Estudos, pareceres, projectos e consultadorias	336 929	-		x	
		Outras classificações económicas	298 993	298 993	(b)	x	
	Justiça	<b>Secretaria-Geral do MJ – Subsistema de Saúde da Justiça</b>	<b>4 802 897</b>	<b>2 453 074</b>			
		Encargos com a saúde	4 798 630	2 452 285			(iii)
		Outras classificações económicas	4 267	789			
	Finanças e Administração Pública	<b>Direcção-Geral dos Impostos</b>	<b>1 128 619</b>	<b>1 122 439</b>			
		Outros serviços	497 774	491 198			(ii)
Outros bens		337 842	337 842			(ii)	
Material de escritório		113 261	113 261			(ii)	
	Outras classificações económicas	179 741	179 902			(ii)	
Administração Interna	<b>Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária</b>	<b>479 332</b>	<b>446 966</b>				
	Transferências correntes p/ a administração local	421 459	421 459			(iv) (vi)	
	Outras classificações económicas	57 873	25 507			(iv)	
	<b>Subtotal</b>	<b>13 367 511</b>	<b>4 655 966</b>				
Serviços e fundos autónomos	Saúde	<b>ARS de Lisboa e Vale do Tejo, IP</b>	<b>240 886 593</b>	<b>85 301 472</b>			
		Serviços de saúde	157 056 931	38 618 201			(i) (ii) (iii)
		Produtos vendidos nas farmácias	41 418 056	41 726 172			(i)
		Subsídios de férias e Natal	15 199 241				(i)
		Pessoal dos quadros - regime de função pública	13 460 102				(i)
		Outras classificações económicas	13 752 263	4 957 099			(ii)
	Agricultura, do Desenvol. Rural e das Pescas	<b>Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas I.P.</b>	<b>14 127 282</b>	<b>(c) 8 062 306</b>			
		Com projectos financiados	9 494 388	4 088 115		x	
		Outras classificações económicas	4 632 894	3 974 191		x	(ii)
	Obras Públicas, Transportes e Comunicações	<b>Laboratório Nacional de Engenharia Civil</b>	<b>2 275 760</b>	<b>(d) 556 563</b>			
		Estudos, pareceres, projectos e consultadorias	506 313	223 670			(v)
		Limpeza e higiene	226 210				(v)
		Transferências p/ instituições sem fins lucrativos	182 500				(v)
		Serviços de saúde	144 645	2 602			(v)
Vigilância e segurança		143 123				(v)	
Equipamento básico		136 169	136 169			(v)	
Assistência técnica		125 010	44 417			(v)	
	Deslocações e estadas	118 678	5 691			(v)	
	Outras classificações económicas	693 113	144 014			(v)	
Cultura	<b>Fundo de Fomento Cultural</b>	<b>1 169 623</b>	<b>1 169 491</b>				
	Prémios, condecorações e ofertas	1 169 623	1 169 491		x	(vi)	
	<b>Subtotal</b>	<b>258 459 259</b>	<b>95 089 833</b>				
<b>Total</b>			<b>271 826 770</b>	<b>99 745 799</b>			
<b>Total das despesas de anos anteriores pagas até 31-03-2008</b>				<b>397 876 956</b>			
<b>Peso no total da despesa de anos anteriores (%)</b>				<b>25,1</b>			

(\*) Valores contabilizados pelos organismos à data do trabalho de campo.

(a) Juros pedidos durante 2007, pelos fornecedores, por incumprimento dos prazos de pagamento. Estes pedidos foram objecto de informação submetida a autorização do Secretário de Estado do Desenvolvimento Rural e das Florestas, não tendo, até Junho de 2008, sido objecto de despacho.

(b) Juros, de montante não apurado, por atraso no pagamento de facturas de electricidade à EDP, relativas ao funcionamento das centrais hidroeléctricas e estações elevatórias.

(c) Inclui € 68.488 relativos a pagamentos efectuados até 31-03-2008, não registados no SIGO (subsiste uma diferença de € 38).

(d) Inclui € 794 que, por lapso, não foram registados no SIGO em Março de 2008.





A transição de encargos em dívida para 2008, nos serviços analisados, para além de situações de insuficiência de dotação orçamental evidenciadas no quadro anterior, ficou a dever-se, essencialmente, aos seguintes motivos:

- (i) Critério de contabilização com base no princípio da especialização dos exercícios (de acordo com as regras da contabilidade patrimonial), pelo qual o custo é reconhecido no ano em que é incorrido, independentemente da data em que venha a ser pago (ou da sua data de vencimento).

A ARSLVT utiliza a contabilidade patrimonial, registando correctamente, em 2008, na conta 697 – Correções relativas a exercícios anteriores, a facturação do ano anterior que não fora considerada no exercício económico de 2007. Esta contabilização, com base numa tabela de equivalência, é convertida para classificações orçamentais da despesa, a registar em sublinha 9. Assim, de acordo com a informação facultada, a maioria das despesas inscritas refere-se a facturação de Dezembro de 2007, cujo prazo de pagamento só terminaria em 2008. De acordo com as orientações da DGO, estas despesas não deveriam ser registadas na sublinha 9.

- (ii) Dispersão geográfica dos serviços, com o conseqüente atraso na recepção e conferência da facturação (abrange essencialmente despesas com instalações, consumos, material, vigilância e segurança, limpeza e higiene), impedindo que os serviços centrais possam proceder ao seu pagamento atempado<sup>1</sup>.

- (iii) A entrada tardia dos documentos de despesa não permitiu a sua conferência e pagamento no ano a que respeitam (Secretaria-Geral do Ministério da Justiça) ou, tendo a despesa sido paga através do fundo de maneiço de serviços descentralizados (por exemplo, Centros de Saúde) é contabilizada pelos serviços centrais (Administração Regional de Saúde) posteriormente, após a recepção do comprovativo de pagamento.

- (iv) Extinção da Direcção-Geral de Viação e criação da Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR), que lhe sucedeu numa parte das suas atribuições, sendo as restantes cometidas ao Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres (IMTT) que herdou, igualmente, o sistema informático e de gestão. Uma vez que a ANSR iniciou a sua actividade a 01-11-2007, não lhe foi possível até ao final do ano, carregar no SIC todo o cadastro de fornecedores e beneficiários de transferências<sup>2</sup>, inviabilizando os correspondentes pagamentos.

- (v) Cobrança de receitas próprias insuficiente para permitir pagar as despesas. A não arrecadação de receita deveu-se, essencialmente, a atrasos no pagamento de clientes<sup>3</sup> e a atrasos na contratualização (e subsequente facturação) de serviços já prestados.

- (vi) Ausência de elementos essenciais para poder efectuar o pagamento.

Relativamente aos critérios aplicados na contabilização de “*despesas de anos anteriores*”, verificou-se que, em regra, são contabilizadas as dívidas vencidas, excepto no caso da ARS de Lisboa e Vale do Tejo I.P. que, como foi referido, utilizou o critério da especialização dos exercícios. Este, e outros casos idênticos, deverão ser objecto de acompanhamento e correcção pela DGO, devendo, para o

<sup>1</sup> Cite-se, a título de exemplo, o caso da DGCI que, de acordo com a informação facultada, a 31-12-2007, não tinha, nos serviços de contabilidade, facturas por pagar.

<sup>2</sup> Essencialmente, municípios, aos quais a ANSR distribui a parte que lhes compete na receita das contra-ordenações.

<sup>3</sup> O balanço do LNEC, de 2007, identifica na conta 211 – Clientes, conta corrente € 2.860.526 e na conta 218 – Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa € 1.295.029.

efeito, emitir as correspondentes instruções, sob pena de se tornar pouco fiável esta classificação das despesas.

Conforme tem sido reiteradamente salientado pelo Tribunal, os encargos públicos devem ser pagos, nas datas legal ou contratualmente estabelecidas, devendo o controlo da despesa ser efectuado a montante, na altura da constituição dos encargos e não no momento do seu pagamento.

O diferimento dos pagamentos para o ano seguinte, contrariando o princípio da anualidade estabelecido na Lei de enquadramento orçamental, para além de outros aspectos adiante referidos, acarreta, por vezes, o pagamento de juros, como se verificou na acção realizada junto da Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural, não tendo sido observado o princípio da boa gestão financeira<sup>1</sup>.

O Tribunal, no Parecer sobre a Conta tem vindo acompanhar outras situações em que, habitualmente, se verifica a transição de encargos por pagar. Assim, relativamente aos encargos por pagar à EDP, decorrentes dos apoios à actividade de produção de energia eléctrica por pessoas singulares ou por pessoas colectivas de direito público ou privado<sup>2</sup>, esta empresa informou que se encontravam em dívida, no final de 2007, € 6.842.842, dos quais € 5.826.871 relativos a pagamentos efectuados em 2002 e o restante relativo a juros, calculados desde as datas do pagamento até 31-12-2007. Estes valores carecem ainda da validação da Direcção-Geral de Energia e Geologia, de acordo com a informação prestada por esta entidade, situação que o Tribunal irá acompanhar.

No que refere aos valores em dívida relativos ao “subsídio à electricidade verde”, de acordo com a estimativa do IFAP, ascendiam a € 10 milhões no final de 2007.

Foi ainda apurado, no que respeita aos compromissos assumidos no âmbito dos contratos relativos à convergência tarifária da energia eléctrica celebrados em 2003 com as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, cujos valores definitivos, apurados pela ERSE (Entidade Reguladora para os Serviços Energéticos), ascendem a cerca de € 103,4 milhões, que estavam vencidos e não pagos, em 31 de Dezembro de 2007, encargos no valor global de € 39,6 milhões<sup>3</sup>, a que acrescem juros de mora, expressamente previstos naqueles contratos<sup>4</sup>.

Em termos gerais, devem ser estudadas soluções para resolver o problema do atraso no pagamento das despesas do Estado (serviços integrados e SFA), pois tal procedimento limita-se a adiar o pagamento de encargos sem que corresponda a qualquer redução na despesa economicamente realizada, tanto mais que, para além das consequências financeiras para o Estado (juros de mora), o atraso nos pagamentos envolve custos sociais (não contabilizados), nomeadamente dificuldades de gestão financeira para os fornecedores do Estado, em particular para os de menor dimensão.

---

<sup>1</sup> Princípio estabelecido no artigo 42.º da Lei de enquadramento orçamental e no artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho (a despesa deve satisfazer o princípio da economia, eficiência e eficácia).

<sup>2</sup> Previsto no Decreto-Lei n.º 189/88, de 27 de Maio e suas alterações.

<sup>3</sup> Electricidade dos Açores, SA (€ 13,8 milhões), ex-Fundo Regional de Apoio às Actividades Económicas (€ 9,0 milhões) e Empresa de Electricidade da Madeira, SA (€ 16,8 milhões)

<sup>4</sup> Àquela data, o total em dívida (excluindo juros de mora) ascendia a € 101,5 milhões, embora € 61,9 milhões não estivessem ainda vencidos.



A DGO, na sua resposta, refere que se tem “(...) vindo a observar um esforço acrescido para resolver o problema e, em particular, estão previstas importantes medidas nesse sentido na proposta de Lei do Orçamento de Estado para 2009.”<sup>1</sup>.

Por seu turno, o Ministro das Finanças, na sua resposta, refere que:

*“ (...) partilha da preocupação expressa (...) quanto aos problemas criados (...) devido aos prazos de pagamento alargados praticados por entidades públicas, tendo aprovado, em Novembro de 2008, o «Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado» que (...) visa garantir os pagamentos a credores privados das dívidas vencidas dos serviços e organismos da administração directa e indirecta do Estado, das Regiões Autónomas e dos Municípios, visando a continuação da redução dos prazos de pagamento a fornecedores praticados por entidades públicas.”*

Além dos encargos em dívida que transitam para o ano seguinte e são pagos por despesa orçamental, continuou, em 2007<sup>2</sup>, a verificar-se a assunção de passivos e a regularização de responsabilidades decorrentes de situações do passado<sup>3</sup>, envolvendo a liquidação de € 452,1 milhões, ilegalmente, à margem do Orçamento do Estado, por operações específicas do Tesouro (OET)<sup>4</sup>.

Na sua resposta, a DGO “(...) não considera que se possa qualificar como ilegais a assunção de passivos e a regularização de responsabilidades decorrentes do passado, quando estas operações estão previstas nos artigos 108º e 109º da LOE 2007 (...)” e destaca que “(...) a partir do Orçamento de Estado para 2008 estas situações não estão previstas.”.

O Tribunal reitera que, em termos de contabilidade pública, na qual se baseia a Conta Geral do Estado, o pagamento dessas despesas, não evidenciadas na CGE, constituiu clara violação da Lei<sup>5</sup> e significou a sua desorçamentação.

Em 2007, foi ainda despendido € 11.615.117 pelo Fundo Português de Carbono, essencialmente em activos financeiros, sem que tenha sido objecto de registo na Conta Geral do Estado<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Designadamente, no Relatório que acompanha a proposta de Orçamento do Estado para 2009 é referido o objectivo de atingir, como meta de longo prazo, um prazo médio de pagamentos de 30 a 40 dias e, até 2010, uma redução de 30 dias em relação aos prazos verificados no final de 2008.

<sup>2</sup> Salienta-se que a Lei do Orçamento do Estado para 2008 prevê que a aquisição de activos e assunção de passivos e a regularização de responsabilidades sejam financiados por dotação orçamental inscrita no Capítulo 60 do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

<sup>3</sup> Operações previstas nos artigos 108.º e 109.º da Lei do Orçamento para 2007.

<sup>4</sup> Cfr. ponto 6.6.3.

<sup>5</sup> Concretamente, violação do artigo 105.º da Lei Constitucional e do n.º 1 do artigo 5.º, da alínea a) do n.º 1 do artigo 16.º, dos n.ºs 5 e 6 do artigo 42.º e do n.º 1 do artigo 45.º da Lei de enquadramento orçamental.

<sup>6</sup> Aquele Fundo, cujo orçamento foi aprovado em 24-10-2007, justificou esta situação por não ter sido conseguida a articulação entre a gestão financeira (a cargo da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças) e a gestão orçamental (atribuída à Secretaria-Geral do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Rural). Refira-se que o Fundo, embora extemporaneamente, tentou colmatar esta irregularidade.

**b) Sobrevalorização da “despesa paga” do Orçamento dos serviços integrados na parte não utilizada das verbas transferidas para as contas dos organismos**

Relativamente à execução orçamental dos serviços integrados, a CGE evidencia como “pagamentos efectuados”, além do pagamento efectivo de despesas (a terceiros), as transferências de verbas para as contas bancárias dos próprios organismos (aqui incluindo as suas contas no Tesouro com essa natureza), designadamente para constituição e reforço dos fundos de maneio dos serviços integrados, para contas de operações específicas do Tesouro<sup>1</sup>, e para as contas dos serviços dotados de autonomia administrativa e financeira.

Em 2007 continuaram ainda a verificar-se essas transferências de verbas para as contas de organismos dotados de autonomia apenas administrativa<sup>2</sup>, como sejam, os dos três ramos das Forças Armadas e o Estado-Maior General, os estabelecimentos de ensino básico e secundário e, pela sua natureza específica, os serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Nestes casos, são organismos distintos o serviço que realiza economicamente as despesas e o serviço que processa as verbas orçamentais, através do SIC e SIC/PIDDAC; assim, o processamento da despesa orçamental, ainda que efectuado através destes sistemas e registado na Conta como “pagamentos efectuados”, não corresponde a pagamentos a terceiros e sim a transferências de verbas para contas bancárias dos serviços, pelas quais esses pagamentos serão posteriormente efectuados.

Conforme adiante se explicita, também se verificam outras transferências de verbas orçamentais para as contas dos organismos, para permitir a sua utilização no ano seguinte, quer através da abertura de créditos especiais, quer como saldo de gerência a transitar em posse do serviço.

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

Essas verbas orçamentais não utilizadas constituem uma sobrevalorização da despesa orçamental dos serviços integrados, indo acrescer à receita orçamental do ano seguinte, quer através de reposições não abatidas nos pagamentos, quer através do acréscimo dos saldos de gerência (serviços e fundos autónomos)<sup>3</sup>.

Relativamente à generalidade das situações em que existem requisições de verbas em excesso, o Tribunal reitera a recomendação sobre o estrito cumprimento da disposição sobre o pedido de libertação de créditos que consta dos sucessivos decretos-lei que anualmente estabelecem as normas

---

<sup>1</sup> Caso das verbas orçamentais afectas à gestão da dívida pública, geridas pelo IGCP, e de verbas inscritas no Cap. 60 – “Despesas excepcionais” do Ministério das Finanças, geridas pela DGTF.

<sup>2</sup> Tal como em anos anteriores, o artigo 12.º do decreto de execução orçamental veio estabelecer que: “Assumem as competências de serviços processadores, durante o ano de 2007, os gabinetes de gestão financeira, as secretarias-gerais e outros departamentos ou serviços que, através do sistema de informação contabilística, procedam a transferências para serviços e fundos autónomos ou a transferência de verbas, por classificação económica, para serviços integrados”.

<sup>3</sup> Relativamente aos SFA, em 2007, a obrigatoriedade da reposição desses saldos, segundo o disposto no artigo 16.º do decreto de execução orçamental, continuou a não se aplicar às verbas consignadas no Orçamento do Estado a: “Investimentos do Plano” respeitantes a projectos com financiamento comunitário, bem como as dos estabelecimentos de ensino superior e respectivos serviços de acção social, desde que os saldos sejam aplicados nos projectos em que tiveram origem; despesas de funcionamento dos serviços sociais, organismos financiados pelo Serviço Nacional de Saúde e estabelecimentos de ensino superior; outras despesas que mereçam a concordância do Ministro das Finanças.



de execução orçamental. Assim<sup>1</sup>, quanto à constituição dos fundos de maneo, a liquidar até 14 de Janeiro do ano seguinte, deve ser tido “(...) em conta o princípio da unidade de tesouraria” e, quanto aos serviços e fundos autónomos, “(...) só podem proceder à emissão dos pedidos de libertação de créditos até aos montantes que, embora dentro dos respectivos duodécimos, sejam estritamente indispensáveis às suas actividades (...)”.

No que respeita aos saldos que são repostos no ano seguinte como receita do Estado, ascendendo a € 174,1 milhões, em 2007, no Relatório sobre a CGE é incluído um ponto relativo às *reposições não abatidas nos pagamentos*<sup>2</sup>, embora continue a não distinguir as reposições que resultam de pagamentos orçamentais indevidos ocorridos em anos anteriores, das que resultam de verbas não utilizadas pelas entidades a que se destinaram as transferências orçamentais (reposição de saldos).

Neste processo das reposições não abatidas nos pagamentos, que compromete o rigor das contas públicas, destaca-se um tipo especial de saldos repostos – resultantes das verbas transferidas em excesso para os serviços com autonomia (constituindo despesa adicional do ano) e destinadas a reforçar no ano seguinte as correspondentes dotações orçamentais, através da abertura de créditos especiais, com contrapartida em receita resultante dessas reposições não abatidas. Em 2007, estas verbas ascenderam a € 116,1 milhões, para as quais o Ministério da Defesa Nacional contribuiu com € 111,6 milhões (96,2% desse valor, sendo uma parte significativa referente a verbas no âmbito da Lei de Programação Militar).

Para evidenciar os montantes envolvidos, indicam-se no quadro seguinte, para os anos de 2003 a 2007 (1) o valor total das reposições não abatidas e (2) o valor global dessas reposições que serviu de contrapartida à abertura de créditos especiais.

### Quadro III.2 – Abertura de créditos especiais com contrapartida em reposições não abatidas

(em milhares de euros)

Ano	Reposições não abatidas nos pagamentos (1)	Créditos especiais com contrapartida em reposições não abatidas (2)	$\frac{(2)}{(1)} \times 100$
2003	127 388	63 110	49,5
2004	171 060	120 140	70,2
2005	210 647	131 457	62,4
2006	164 199	88 088	41,8
2007	174 144	116 052	70,7

Fonte: (1) – Valores da CGE (ano), Cap. 15 da Receita – “Reposições não abatidas nos pagamentos”.

(2) – Relações das alterações orçamentais remetidas pelas Delegações da DGO ao Tribunal.

Conforme se evidencia no quadro, a proporção das reposições não abatidas que serviram de contrapartida à abertura de créditos especiais variou entre 41,8% e 70,7%, ou seja, uma parte significativa das verbas transferidas em excesso para os organismos (e registadas na CGE como “pagamentos efectuados”) teve já como propósito a sua integração nas correspondentes dotações orçamentais do ano seguinte, através do mecanismo da abertura de créditos especiais.

<sup>1</sup> Nos termos dos artigos 15.º e 7.º do decreto de execução orçamental.

<sup>2</sup> Página 111 do Volume I.

Dados os efeitos descritos em termos de transparência das contas públicas, pela sobrevalorização da despesa orçamental anual, o efeito sobre o défice da CGE de cada ano e também o efeito sobre a tesouraria do Estado, a requisição de verbas orçamentais em excesso para integração nas dotações do ano seguinte através da abertura de créditos especiais, ou para transição como saldo para a gerência seguinte em posse do serviço, deverá ser utilizado apenas quando estritamente indispensável, conforme já se recomendou em anteriores Pareceres, devendo o Ministério das Finanças e da Administração Pública dedicar especial atenção a essas situações.

Na sua resposta, a DGO refere que “(...) está atenta ao fenómeno (...) mas, no presente quadro legislativo, não se encontrou outra solução no plano da contabilidade orçamental (...)” e acrescenta que, no acompanhamento da execução orçamental tem procurado prevenir tais situações, mas que as requisições dos serviços, em regra, “(...) apresentam-se suficientemente fundamentadas no plano regulamentar e os pagamentos acabam por não se verificar dentro do período orçamental por razões alheias aos dirigentes dos serviços”.

**c) Sobrevalorização (ou subavaliação) da “despesa paga” resultante da transferência do saldo de diversas dotações inscritas no Cap. 60 – “Despesas excepcionais” do Ministério das Finanças e da Administração Pública para contas de operações específicas do Tesouro**

A Lei do Orçamento do Estado para 2007 continuou a permitir que os saldos das dotações afectas às rubricas de classificação económica relativas a *transferências correntes, subsídios, activos financeiros e outras despesas correntes* inscritas no Capítulo 60 – “Despesas excepcionais”, fossem transferidos para contas especiais do Tesouro, a utilizar na liquidação das respectivas despesas até 15 de Fevereiro de 2008, sendo as verbas não utilizadas repostas como receita do OE/2008<sup>1</sup>.

Quanto aos efeitos deste processo continuado sobre a despesa, a receita e o défice de 2007, verificou-se:

- ◆ O aumento (sobreavaliação) da despesa do OE/2007 em € 28 675 463,72 (diferença entre o valor da transferência de verbas orçamentais para a conta “Saldos do Cap. 60 do OE/2007” e o que o OE/2007 deixou de suportar pela utilização das verbas da conta de operações específicas do Tesouro “Saldos do Cap. 60 do OE/2006”);
- ◆ O aumento da receita do OE/2007 em € 531.924,92 (reposição como receita do OE/2007 da verba não utilizada de “Saldos do Cap. 60 do OE/2006”);
- ◆ O aumento do défice do OE/2007 em € 28.143.538,80 igual à diferença dos efeitos sobre a despesa e a receita do OE/2007, e igual ao valor da diferença entre as verbas do OE/2007 (€ 72.161.780,43) e do OE/2006 (€ 44.018.241,63) transferidas para as respectivas contas de operações específicas do Tesouro.

O procedimento adoptado contraria o princípio da anualidade<sup>2</sup>, pelo que o Tribunal reitera a sua recomendação no sentido de ser dada especial atenção à transferência dos saldos das dotações orçamentais para contas de operações específicas do Tesouro.

<sup>1</sup> Cfr. artigo 116.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro.

<sup>2</sup> Princípio consagrado no artigo 4.º da Lei de enquadramento orçamental.



### 3.2 – Concretização do regime de administração financeira do Estado (RAFE)

Dados os efeitos que o regime financeiro dos organismos tem nos valores da despesa evidenciados na Conta, analisa-se em seguida o estado de concretização da reforma prevista na Lei de bases da contabilidade pública<sup>1</sup> e no Regime de administração financeira do Estado<sup>2</sup>.

#### a) Serviços integrados do Estado que transitaram para o novo regime de administração financeira do Estado

Os serviços integrados do Estado que, desde 1993, têm vindo a transitar para o novo regime de administração financeira do Estado (RAFE), passaram a realizar as suas despesas através do SIC (Sistema de Informação Contabilística) e do SIC/PIDDAC<sup>3</sup>, passando a processar pedidos de libertação de créditos, autorizados pelas Delegações da DGO, e realizando os seus pagamentos através dos meios de pagamento do Tesouro. Neste sistema, os fundos saídos dos cofres públicos respeitantes à despesa orçamental correspondem, geralmente, ao pagamento efectivo de despesas dos serviços processadores<sup>4</sup>.

Embora o diploma que estabeleceu o RAFE previsse que: “*A transição para o novo regime financeiro (...) far-se-á durante o ano económico de 1993, ficando salvaguardada a possibilidade de uma aplicação anterior aos serviços e organismos da Administração Pública que reunirem as condições indispensáveis*”<sup>5</sup>, em 2007, continuavam a não estar integrados no RAFE os seguintes organismos<sup>6</sup>:

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

O atraso na implementação do RAFE contribui para a manutenção das situações atrás evidenciadas que retiram algum significado ao valor da despesa constante da Conta de cada ano.

#### b) Transição para o novo regime de administração financeira dos organismos com autonomia administrativa e financeira (SFA)

No que se refere à transição dos SFA para o RAFE, o decreto de execução orçamental para 2007, como em anos anteriores, veio reafirmar que “*São abrangidos pelo regime de administração financeira do Estado (...) os serviços e fundos autónomos que cumpram os requisitos estabelecidos naqueles actos legislativos, designadamente a aplicação e prestação de contas à luz do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) ou plano sectorial e cumprimento do princípio da unidade de tesouraria (...)*”, clarificando que cabe

<sup>1</sup> Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro.

<sup>2</sup> Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho.

<sup>3</sup> Na designação das aplicações informáticas de suporte à reforma da administração financeira do Estado, o SIC respeita ao orçamento de funcionamento e o SIC/PIDDAC, criado em 1999, ao orçamento dos “Investimentos do Plano”.

<sup>4</sup> Como foi já referido, exceptuam-se as transferências de verbas orçamentais para os fundos de maneo, contas de operações específicas do Tesouro e contas bancárias de vários organismos (incluindo as suas contas no Tesouro), bem como para o ano seguinte através da abertura de créditos especiais.

<sup>5</sup> Cfr. artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho.

<sup>6</sup> Ressalvando a especificidade dos Serviços Externos do MNE (Consulados, Embaixadas e Missões) os quais, obviamente, não podem proceder ao pagamento das suas despesas directamente através do SIC.

“(…) à Direcção-Geral do Orçamento em articulação com a Direcção-Geral do Tesouro a avaliação do cumprimento destes requisitos”<sup>1</sup>. Adiante, na alínea d), analisa-se a implementação do POCP (ou dos planos sectoriais), sendo a aplicação do princípio da unidade de tesouraria examinada no Capítulo VIII.

### c) Atribuição e cessação do regime de autonomia administrativa e financeira

Para a atribuição do regime excepcional de autonomia administrativa e financeira aos serviços e organismos da administração central, a Lei de bases da contabilidade pública exige que tal regime seja o mais adequado para a sua gestão e, cumulativamente, as suas receitas próprias atinjam um mínimo de dois terços das despesas totais, excluindo as despesas co-financiadas pela União Europeia<sup>2</sup>.

Nos termos dessa disposição (excluindo os serviços e organismos dotados de autonomia administrativa e financeira por imperativo constitucional<sup>3</sup>), a atribuição desse regime, pela via legislativa, nomeadamente através do diploma que aprova a orgânica de cada organismo, deve ser fundamentada em relação ao cumprimento desses requisitos.

Note-se que, como derrogação desses dois requisitos, pode ainda ser atribuída autonomia administrativa e financeira em função de “*outras razões ponderosas expressamente reconhecidas por lei ou decreto-lei*”<sup>4</sup>.

Quando a autonomia administrativa e financeira não resulte de imperativo constitucional ou de “*outras razões ponderosas*”, a Lei de bases da contabilidade pública determina a cessação desse regime nos SFA que, durante dois anos consecutivos, não verificarem a regra dos 2/3<sup>5</sup>.

Adicionalmente, a Lei de enquadramento orçamental<sup>6</sup> determinou que: “*Os serviços e fundos autónomos, cujo regime de autonomia administrativa e financeira não decorra de imperativo constitucional e da sua integração nas áreas do Serviço Nacional de Saúde e regulação e supervisão, que nos anos económicos de 2000 e 2001, não tiverem tido pelo menos dois terços de receitas próprias relativamente às suas despesas totais passarão ao regime de autonomia meramente administrativa (...). Os organismos especialmente competentes para a gestão dos fundos comunitários podem manter o seu actual regime de autonomia (...)*”.

Para aferir do cumprimento da regra dos dois terços, os serviços de apoio do Tribunal procederam ao tratamento das contas de gerência dos SFA, cujos extractos constam do Volume II da CGE de 2006 e

<sup>1</sup> Cfr n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 50-C/2007, de 6 de Março.

<sup>2</sup> Cfr n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro.

<sup>3</sup> Nos termos do n.º 2 do artigo 76.º da CRP têm autonomia administrativa e financeira as universidades e, por extensão legislativa, as escolas do ensino politécnico. Nos termos do n.º 4 do artigo 64.º, o serviço nacional de saúde tem gestão “descentralizada e participada”. Nos termos do artigo 105.º, as instituições que integram o sistema de segurança social têm uma gestão autónoma baseada em organização orçamental própria – o orçamento da segurança social e, nos termos da alínea q) do artigo 164.º, as entidades às quais a Assembleia da República, no âmbito do sistema de informações da República, venha a atribuir esse regime de autonomia (designadamente, o Sistema de Informações de Segurança e o Serviço de Informações Estratégicas de Defesa e Militares).

<sup>4</sup> Cfr. n.º 4 do artigo 6.º da Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro. A título de exemplo, refira-se que o Decreto-Lei n.º 141/2005, de 17 de Agosto, qualificou oito serviços como laboratórios do Estado, indicando o seu preâmbulo as razões para justificar a medida adoptada (Instituto Tecnológico e Nuclear, Instituto de Meteorologia, Instituto de Investigação Científica e Tropical, Laboratório Nacional de Engenharia Civil, Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e da Inovação, Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas, Direcção-Geral de Protecção de Culturas e Laboratório Nacional de Investigação Veterinária).

<sup>5</sup> Cfr. artigo 7.º da Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro.

<sup>6</sup> Cfr artigo 93.º (anterior artigo 90.º) da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, aditado pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto (Lei de estabilidade orçamental).





2007, com a finalidade de verificar o cumprimento do disposto na Lei de bases da contabilidade pública, conjugado com o disposto na Lei de enquadramento orçamental. Para esse efeito, foram excluídas:

- ◆ da receita, as *transferências* da administração central, da segurança social, das instituições da União Europeia, os *passivos financeiros*, os *saldos da gerência anterior* e as *operações extra-orçamentais*;
- ◆ da despesa, toda a actividade ou projecto que, ao nível do respectivo SFA, apresentasse despesa com fonte de financiamento comunitária, bem como as *operações extra-orçamentais*.

Nesse tratamento, destaca-se a dificuldade em estabelecer a correspondência entre a definição de receitas próprias<sup>1</sup> e as classificações económicas das receitas e despesas das contas de gerência, designadamente, quanto aos *saldos de gerência*<sup>2</sup>. Salienta-se, uma vez mais, que, enquanto pela via legislativa não for estabelecida essa correspondência, em certos casos se torna complexa a verificação da proporção entre as receitas próprias e as despesas.

O total dos serviços e fundos autónomos que constam da CGE/2007 ascende a 357 (incluindo a Assembleia da República) tendo-se excluído da análise 309 (86,6%), pelos seguintes motivos: deterem autonomia administrativa e financeira por imperativo constitucional; estarem relacionados com a gestão de projectos co-financiados pela União Europeia; serem entidades de regulação ou supervisão; apresentarem apenas despesas co-financiadas por recursos comunitários em pelo menos um dos anos analisados; indicação, na lei orgânica do serviço, de razões ponderosas para o especial regime de autonomia<sup>3</sup>; qualificação como laboratório do Estado<sup>4</sup>.

Assim, a análise incidiu sobre 47 organismos, em relação aos quais se calculou a percentagem das receitas próprias sobre as suas despesas não co-financiadas, constatando-se que dois SFA não cumpriam o critério dos 2/3. Destes, um foi extinto e o outro, reestruturado, conforme se indica no quadro seguinte.

<sup>1</sup> Constante do artigo 47.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho.

<sup>2</sup> Destaca-se que o classificador económico das receitas dos serviços e fundos autónomos não distingue a proveniência dos *saldos de gerência* transitados, isto é, não distingue o saldo de verbas orçamentais requisitadas e não utilizadas do saldo de receitas próprias.

<sup>3</sup> Consideraram-se neste grupo, para além do Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão e da Escola Portuguesa de Moçambique, já referidos no Parecer anterior, o Instituto Nacional de Propriedade Industrial (com base nos motivos referidos no Decreto-lei n.º 132/2007, de 27 de Abril, que aprova a sua nova orgânica: resposta às crescentes exigências de intervenção institucional, tanto a nível nacional como a nível internacional, e à necessidade de modernização global de uma instituição orientada por critérios de gestão de eficiência e de qualidade e assente numa filosofia de governo electrónico).

<sup>4</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 141/2005, de 17 de Agosto.

**Quadro III.3 – SFA cujas receitas próprias não cobrem em 2/3 as suas despesas não co-financiadas pela União Europeia, em 2 anos consecutivos**

Serviço	Diploma
Serviços Sociais do Ministério da Justiça	Extinto pelo Decreto Regulamentar n.º 49/2007, de 27 de Abril, que transfere os seus direitos e obrigações para os Serviços Sociais da Administração Pública e para a Secretaria-Geral do Ministério da Justiça.
UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento	Nova lei orgânica, pelo Decreto-Lei n.º 153/2007, de 27 de Abril, nos termos do qual sucede nas atribuições do Gabinete de Relações Internacionais da Ciência e do Ensino Superior e as suas anteriores atribuições relativas à administração electrónica foram transferidas para a AMA – Agência da Modernização Administrativa, pelo Decreto-Lei n.º 116/2007, de 27 de Abril.

**d) Implementação do POCP**

Quanto aos sistemas de contabilidade dos serviços e organismos da administração central, estabeleceu a Lei de bases da contabilidade pública<sup>1</sup>:

- ◆ o sistema unigráfico (orçamental ou de caixa), para os serviços e organismos com autonomia administrativa, apoiado numa contabilidade analítica e numa contabilidade de compromissos; este sistema foi posteriormente desenvolvido com base no SIC;
- ◆ o sistema de contabilidade digráfica, para os serviços dotados de autonomia administrativa e financeira, moldado no *POC* ou num plano de contas sectorial especialmente aplicável, além da contabilidade de caixa e de compromissos.

O *Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP)*<sup>2</sup>, aprovado sete anos após a Lei de bases da contabilidade pública e que visa criar condições para a integração da contabilidade orçamental, patrimonial e analítica, “(...) é obrigatoriamente aplicável a todos os serviços e organismos da administração central, regional e local que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, bem como à segurança social (...)”, podendo existir “formas simplificadas dessa aplicação” e “planos sectoriais que se mostrem indispensáveis”. Também a Lei de enquadramento orçamental veio reafirmar que “Os organismos do sector público administrativo ficam sujeitos ao Plano Oficial de Contabilidade Pública”.

De acordo com informação prestada pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública (CNCAP)<sup>3</sup>, no ano de 2007, fecharam contas em *POCP* 77 SFA (65,3%<sup>4</sup> dos serviços a que é aplicável, sendo o *POC Educação* utilizado por uma destas entidades) e em *POC – Educação* 159 SFA (93,5%). Aqueles planos foram utilizados a título experimental por 3 e 4 serviços, respectivamente.

<sup>1</sup> Cfr. os artigos 14.º e 15.º da Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro.

<sup>2</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro.

<sup>3</sup> Complementada com informação recolhida pelos Serviços de Apoio do Tribunal em relação a 12 organismos, que também fecharam contas em *POCP*, e a 19, que fecharam contas em *POC Educação* (aprovado pela Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro), em 2007.

<sup>4</sup> Percentagem calculada considerando um universo de 118 SFA aos quais será aplicável. Este número foi obtido adicionando aos 356 SFA incluídos no Mapa VII da CGE a Assembleia da República (cuja conta não integra aquele mapa) e deduzindo os 170 SFA abrangidos pelo *POC Educação*, e os 69 SFA abrangidos pelo *POCMS* (do Ministério da Saúde, aprovado pela Portaria n.º 898/2000, de 28 de Setembro).



Quanto à aplicação do *POCMS* e do *POCISSSS*<sup>1</sup>, a CNCAP informou que encerraram contas de acordo com estes planos todos os SFA que os deviam utilizar.

Constituindo uma inflexão relativamente à situação anterior, em que cada organismo que pretendia implementar o POCP adquiria no mercado díspares aplicações informáticas, em 2003 foi aberto um concurso público internacional<sup>2</sup> para a aquisição de uma aplicação informática, a disponibilizar a todos os serviços integrados, bem como aos SFA que o pretendessem.

De 2006 a 2008, apenas o Tribunal de Contas (sede e secções regionais) utilizou de forma efectiva essa aplicação.

Questionada quanto às datas previstas para a implementação do *POCP* na generalidade dos organismos públicos, designadamente nos serviços integrados, a Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, EPE (GeRAP)<sup>3</sup> referiu que várias dificuldades e constrangimentos obrigaram a ajustes no planeamento da introdução do *POCP*, no âmbito do projecto RIGORE (Rede Integrada de Gestão Orçamental e dos Recursos do Estado). Assim em 2008, estava prevista a implementação experimental em quatro organismos/direcções-gerais do Ministério das Finanças e da Administração Pública<sup>4</sup> (para validação e certificação do sistema e dos procedimentos) e, no início de 2009, a sua entrada em funcionamento completo nestas quatro entidades, bem como, durante o ano, o seu alargamento a mais três serviços do mesmo ministério.

A partir de Junho de 2009, refere o GeRAP, “(...) *estar em condições de, de uma forma faseada e estabilizada, poder disponibilizar o POCP aos restantes organismos da Administração Pública Central*” sem, contudo adiantar uma data para a conclusão desse processo.

Note-se que as previsões anualmente avançadas, quanto à implementação do *POCP*, conforme se pode constatar a partir do Parecer sobre a CGE/2001<sup>5</sup>, têm vindo a ser sucessivamente adiadas. Assim, sem acrescentar outros argumentos aos expendidos no preâmbulo do diploma que aprovou o *POCP*<sup>6</sup>, além do facto de a Lei de enquadramento orçamental fazer depender da sua adopção (e dos planos sectoriais), por todos os serviços, a apresentação na Conta Geral do Estado dos “mapas dos compromissos assumidos”<sup>7</sup>, mais uma vez se conclui pela necessidade da sua rápida implementação, visto que os atrasos actuais e os que se perspectivam prejudicam o cumprimento dos objectivos enunciados nesses diplomas.

Salienta-se que não foi acolhida uma recomendação do Tribunal, face ao enorme atraso na generalização do *POCP*, e que apontava no sentido do aperfeiçoamento da contabilidade de compromissos prevista na Lei de bases da contabilidade pública, integrada na contabilidade

<sup>1</sup> Plano Oficial de Contas das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança social, aprovado pelo DL n.º 12/2002, de 25 de Janeiro.

<sup>2</sup> O correspondente contrato de adjudicação foi “visado” pelo Tribunal de Contas em Dezembro de 2004.

<sup>3</sup> Criada pelo Decreto-Lei n.º 25/2007, de 7 de Fevereiro, cabendo-lhe, designadamente, a definição de um programa de implementação geral dos serviços partilhados.

<sup>4</sup> Trata-se de Instituto de Informática, Direcção-Geral do Orçamento, Inspecção-Geral de Finanças e Secretaria-Geral.

<sup>5</sup> Assim, nesse Parecer, com base na informação então prestada pelas competentes entidades, foi referido 2006 como a data prevista para a conclusão da implementação do *POCP* (cfr. ponto 3.2 c)).

<sup>6</sup> Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro.

<sup>7</sup> Cfr. artigo 76.º, n.º 3, alínea j) e n.º 4, alínea g).

orçamental, por forma a que, no final da execução orçamental anual, os “compromissos assumidos” se aproximassem da despesa economicamente realizada<sup>1</sup>.

### 3.3 – Evolução da despesa da Administração Central

Com as reservas antes apontadas, analisa-se, nos pontos seguintes, a despesa registada na Conta.

#### 3.3.1 – Comparação da despesa prevista com a despesa paga

##### a) Serviços integrados

No quadro seguinte, por Ministério, comparam-se as dotações finais do Orçamento dos serviços integrados com a “despesa paga” por conta dessas dotações:

**Quadro III.4 – Comparação da despesa prevista com a despesa paga, por Ministério (serviços integrados)**

(em euros)

Ministério	Orçamento final (1)	Cativos (2)	Despesa orçamental		
			Em valor (3)	Tx execução (3)/[(1)-(2)]*100	Inferior à média (%)
Encargos Gerais do Estado	3 465 188 995	8 295 665	3 429 115 600	99,2	
Administração Interna	1 694 283 442	11 509 691	1 601 760 585	95,2	X
Negócios Estrangeiros	393 628 441	1 896 695	380 057 243	97,0	X
Finanças e Administração Pública	101 114 332 004	8 915 745	100 399 864 675	99,3	
Defesa Nacional	2 190 416 032	82 179 742	2 019 544 533	95,8	X
Justiça	1 273 346 680	25 256 048	1 176 985 407	94,3	X
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenv. Regional	285 417 399	8 241 504	213 739 774	77,1	X
Economia e da Inovação	206 219 233	18 099 510	164 525 387	87,5	X
Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	498 794 672	13 124 242	453 480 822	93,4	X
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	757 673 263	13 435 165	720 534 540	96,8	X
Trabalho e Solidariedade Social	5 979 066 530	2 988 260	5 961 138 867	99,8	
Saúde	7 835 081 009	5 860 431	7 806 407 253	99,7	
Educação	6 074 676 452	2 713 726	6 021 812 922	99,2	
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1 596 153 317	29 674 772	1 562 522 078	99,7	
Cultura	175 135 183	1 472 482	162 129 424	93,4	X
<b>Total</b>	<b>133 539 412 652</b>	<b>233 663 678</b>	<b>132 073 619 110</b>	<b>99,1</b>	

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

Conforme se analisou no Capítulo I (ponto 1.3.1), o total das dotações aprovadas pela Lei do Orçamento do Estado, no montante de € 97.239,2 milhões, foi durante a execução orçamental elevado em € 36.300,2 milhões (37,3%), em resultado da abertura de créditos especiais aprovados pelo Governo, ascendendo o orçamento final a € 133.539,4 milhões. Note-se que o valor do orçamento final não corresponde às verbas disponíveis (utilizáveis) uma vez que, de acordo com informação

<sup>1</sup> Actualmente tal não sucede. Por exemplo, no caso da aquisição de bens e serviços os compromissos devem ser contabilizados no momento da encomenda e não no momento do recebimento/facturação. Como no final do ano não são anulados os compromissos correspondentes a encomendas que não foram satisfeitas, o total dos compromissos inclui o correspondente valor dos bens e serviços que foram encomendados mas não foram recebidos. Por esse facto, o saldo entre o total dos compromissos e o total dos pagamentos também não é relevante, visto que, podendo constituir, à partida, uma aproximação ao valor da despesa economicamente realizada que ficou por pagar, pode corresponder, no limite, apenas ao valor das encomendas que não foram satisfeitas nesse ano.



constante da base de dados de execução orçamental (SIGO), inclui montantes que permaneceram cativos no final do ano, no valor global de € 233,7 milhões.

A despesa orçamental totalizou € 132.073,6 milhões, o que representa 99,1% do orçamento final deduzido dos cativos (e 135,8% do orçamento inicial). Registaram uma execução inferior àquela taxa média os Ministérios do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (77,1%), da Economia e da Inovação (87,5%), da Cultura (93,4%), da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (93,4%), da Justiça (94,3%), da Defesa Nacional (95,8%), da Administração Interna (95,2%) das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (96,8%) e dos Negócios Estrangeiros (97,0%).

As dotações à disposição dos serviços para a realização de despesa são as “dotações corrigidas deduzidas de cativos” (dotação inicial, corrigida de alterações orçamentais menos cativações ou congelamentos<sup>1</sup>), informação que não figura nos mapas da Conta Geral do Estado, perdendo a informação relativa às dotações orçamentais algum significado.

Em conformidade com anteriores recomendações do Tribunal, o Relatório da Conta, desde 2006, apresenta dados relativos às verbas “cativas”, no final do ano, desagregadas por ministério e classificação económica<sup>2</sup>.

### **b) Serviços e fundos autónomos**

O quadro seguinte apresenta, por departamento ministerial, a comparação entre o total previsto nos orçamentos privativos dos respectivos SFA e a correspondente execução da despesa.

De notar que, no total dos Encargos Gerais do Estado e no total geral, para permitir a comparação entre os valores orçamentados e a execução, na coluna dos “orçamentos privativos finais” foi excluída a Assembleia da República, uma vez que, como foi já referido, os valores da sua execução orçamental não foram inseridos no sistema de informação e gestão e informação orçamental (SIGO), pelo que também não constam dos mapas gerais da Conta Geral do Estado<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Diferentemente da anterior lei que não previa cativações, a actual Lei de enquadramento orçamental prevê, no seu artigo 31.º, que a Lei do Orçamento do Estado contenha “*A eventual indicação das verbas inscritas no orçamento que (...) ficam cativas, até o Governo autorizar a sua utilização, total ou parcial (...)*” e, no artigo 40.º, que o decreto de execução orçamental contenha “*A indicação das dotações orçamentais que ficam cativas e das condições a que fica condicionada a sua utilização, total ou parcial*”, o que se continua a verificar no ano em apreço.

<sup>2</sup> Quadro 9 do Volume I da CGE/2007.

<sup>3</sup> O orçamento inicial da Assembleia da República, aprovado pela Lei do Orçamento do Estado para 2007 ascendeu a € 88.874.445, não tendo sido registadas alterações ao nível do SIGO. De acordo com a conta da Assembleia da República, apresentada separadamente na CGE, as suas despesas totalizaram € 93.504.708.

**Quadro III.5 – Comparação da despesa prevista com a despesa paga, por Ministério (SFA)**

(em euros)

Ministério	Orçamentos privativos finais (1)	Cativos (2)	Despesa orçamental		
			Em valor (3)	Tx execução (3)/[(1)-(2)]*100	Inferior à média (%)
Encargos Gerais do Estado	(a) 188 222 180	2 281 449	169 055 000	90,9	
Administração Interna	161 633 916	5 317 780	133 207 128	85,2	X
Negócios Estrangeiros	20 462 349	508 185	19 710 378	98,8	
Finanças e Administração Pública	16 421 385 540	6 280 899	14 923 529 280	90,9	
Defesa Nacional	193 074 834	11 031 820	155 856 045	85,6	X
Justiça	948 836 558	3 126 515	923 423 120	97,6	
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenv. Regional	498 745 781	8 102 045	381 592 292	77,8	X
Economia e da Inovação	967 251 062	10 423 033	731 468 963	76,4	X
Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	2 165 781 013	10 672 740	1 669 482 728	77,5	X
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	362 494 027	11 802 386	253 208 524	72,2	X
Trabalho e Solidariedade Social	1 207 172 550	16 600 761	937 675 058	78,8	X
Saúde	14 462 566 867	8 775 503	13 082 728 260	90,5	
Educação	163 576 266	425 365	137 083 102	84,0	X
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	3 054 588 345	31 273 300	2 382 375 264	78,8	X
Cultura	103 805 201	2 928 047	83 788 434	83,1	X
<b>Total</b>	<b>(a) 40 919 596 489</b>	<b>129 549 828</b>	<b>35 984 183 577</b>	<b>88,2</b>	

(a) Exclui o orçamento da Assembleia da República, uma vez que a sua execução não foi inserida no SIGO.

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

Constata-se que, excluindo a Assembleia da República, a execução orçamental dos SFA ascendeu a € 35.984,2 milhões, o que representa 88,2% do orçamento final deduzido dos cativos (e 110,9% do orçamento inicial). Registaram taxas de execução inferiores àquela taxa média os SFA dos ministérios das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (72,2%), da Economia e da Inovação (76,4%), da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (77,5%), do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (77,8%), do Trabalho e da Solidariedade Social e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (ambos com 78,8%), da Cultura (83,1%), da Educação (84,0%), da Administração Interna (85,2%) e da Defesa Nacional (85,6%).

Na análise das dotações e respectiva execução orçamental por SFA, os dois serviços indicados no quadro seguinte apresentam uma execução orçamental superior à dotação corrigida, deduzida de cativos, constatando-se que na Escola Superior de Enfermagem de Artur Ravara a execução excede também a dotação corrigida. A assunção e pagamento de despesa, sem o correspondente cabimento orçamental constituem violação da Lei de enquadramento orçamental<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Designadamente da alínea b) do n.º 6 do artigo 42.º.



Quadro III.6 – SFA com execução orçamental superior à dotação corrigida, deduzida de cativos

(em euros)

Serviço	Dotação corrigida	Cativos	Dotação corrigida deduzida de cativos	Execução	Excede dotação corrigida deduzida de cativos
INATEL – Inst. Nac. de Aproveitam Tempos Livres dos Trab.	63 276 637	1 509 323	61 767 314	62 509 597	742 283
Escola Superior de Enfermagem de Artur Ravara	2 204 832	0	2 204 832	2 296 721	91 889

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

Na sua resposta, a DGO, refere que:

*“O sistema de informação para a gestão orçamental (SIGO) dos SFA dispõe de uma funcionalidade que emite um alerta automático quando a execução orçamental excede a dotação corrigida, situação que ocorreu em dois serviços (...). O SIGO está concebido como um sistema de suporte à gestão, não se substituindo às decisões dos respectivos responsáveis e, portanto, não impedindo o registo de despesa na referida circunstância.”*

A Escola Superior de Enfermagem de Artur Ravara, na sua resposta, refere que os valores indicados não são os definitivos, uma vez que a fusão com outras escolas<sup>1</sup> “gerou um atraso”, não lhe tendo sido possível, atempadamente, corrigir os valores inscritos no SIGO. Por seu turno, o INATEL não se pronunciou.

De referir que, em conformidade com anteriores recomendações do Tribunal, pela primeira vez, no Relatório sobre a Conta de 2007 são apresentados, no tocante ao subsector dos SFA, dados relativos às verbas “cativas”, no final do ano, desagregadas por ministério e classificação económica<sup>2</sup>.

### 3.3.2 – Evolução da despesa da administração central, por classificação económica

#### a) Serviços integrados

Examina-se em seguida a despesa orçamental de 2007 dos serviços integrados e a sua evolução em relação ao ano anterior. De notar, quanto à composição do universo que, entre 2006 e 2007, passaram a integrar o subsector dos SFA, o INA – Instituto Nacional de Administração e a Autoridade Nacional de Protecção Civil (que sucedeu ao Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil). Inversamente, os serviços integrados Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária, Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural e Direcção-Geral da Saúde sucederam ou integraram atribuições de SFA extintos durante 2007 (Direcção-Geral de Viação, Direcção-Geral de Protecção das Culturas e Instituto da Qualidade em Saúde, respectivamente).

A despesa orçamental de 2007, representou em relação à despesa do ano anterior (€ 94.712,3 milhões), um acréscimo de € 37.361,3 milhões (39,4%), em resultado, essencialmente, do significativo aumento dos *passivos financeiros* (€ 36.220,2 milhões, 72,8%). O quadro seguinte, indica o montante da despesa dos serviços integrados em 2006 e 2007, a sua variação e estrutura, por classificação económica:

<sup>1</sup> Dando origem à Escola Superior de Enfermagem de Lisboa.

<sup>2</sup> Quadro 104 do Volume I da CGE/2007.

**Quadro III.7 – Evolução da despesa orçamental dos serviços integrados (2006 – 2007), por classificação económica**

(em euros)

Classificação Económica	Execução		Variação		Estrutura da despesa efectiva (%)	
	2006	2007	Valor	%	2006	2007
01 – Despesas com pessoal	13 296 480 602	13 639 190 300	342 709 698	2,6	29,6	29,6
02 – Aquisição de bens e serviços	1 165 285 951	1 331 247 390	165 961 439	14,2	2,6	2,9
03 – Juros e outros encargos	4 397 390 855	4 719 873 954	322 483 099	7,3	9,8	10,2
04 – Transferências correntes	20 076 199 597	20 681 848 083	605 648 485	3,0	44,7	44,9
<i>Administração central</i>	10 356 426 933	10 284 952 714	-71 474 219	-0,7	23,0	22,3
Estado	714 275	2 440 241	1 725 966	241,6	0,0	0,0
Serviços e fundos autónomos	10 355 712 658	10 282 512 473	-73 200 185	-0,7	23,0	22,3
<i>Administração regional</i>	77 952	12 380	-65 572	-84,1	0,0	0,0
<i>Administração local</i>	1 736 625 356	1 966 483 668	229 858 312	13,2	3,9	4,3
<i>Segurança social</i>	5 558 809 147	5 899 540 924	340 731 776	6,1	12,4	12,8
<i>Outras</i>	2 424 260 210	2 530 858 397	106 598 187	4,4	5,4	5,5
05 – Subsídios	664 674 008	655 982 355	-8 691 653	-1,3	1,5	1,4
06 – Outras despesas correntes	269 302 287	268 242 989	-1 059 298	-0,4	0,6	0,6
<b>Despesas correntes</b>	<b>39 869 333 300</b>	<b>41 296 385 070</b>	<b>1 427 051 770</b>	<b>3,6</b>	<b>88,7</b>	<b>89,6</b>
07 – Aquisição de bens de capital	516 341 152	678 520 490	162 179 338	31,4	1,1	1,5
08 – Transferências de capital	4 164 075 191	3 858 790 579	-305 284 612	-7,3	9,3	8,4
<i>Administração central</i>	1 981 961 168	1 945 244 251	-36 716 916	-1,9	4,4	4,2
Estado	0	0	0	-	0,0	0,0
Serviços e fundos autónomos	1 981 961 168	1 945 244 251	-36 716 916	-1,9	4,4	4,2
<i>Administração regional</i>	400 355 312	563 400 000	163 044 688	40,7	0,9	1,2
<i>Administração local</i>	970 835 106	764 087 135	-206 747 971	-21,3	2,2	1,7
<i>Segurança social</i>	14 771 967	13 695 134	-1 076 833	-7,3	0,0	0,0
<i>Outras</i>	796 151 638	572 364 058	-223 787 580	-28,1	1,8	1,2
09 – Activos financeiros	386 741 082	244 624 647	-142 116 435	-36,7	0,9	0,5
11 – Outras despesas de capital	20 803 425	20 085 880	-717 545	-3,4	0,0	0,0
<b>Despesas de capital efectivas</b>	<b>5 087 960 849</b>	<b>4 802 021 595</b>	<b>-285 939 255</b>	<b>-5,6</b>	<b>11,3</b>	<b>10,4</b>
<b>Despesa efectiva</b>	<b>44 957 294 149</b>	<b>46 098 406 665</b>	<b>1 141 112 515</b>	<b>2,5</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
10 – Passivos financeiros	49 755 022 794	85 975 212 445	36 220 189 651	72,8		
<b>Total das despesas</b>	<b>94 712 316 943</b>	<b>132 073 619 110</b>	<b>37 361 302 167</b>	<b>39,4</b>		
<b>Despesa efectiva excluindo transferências para o Estado</b>	<b>44 956 579 875</b>	<b>46 095 966 424</b>	<b>1 139 386 549</b>	<b>2,5</b>		

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

Conforme já referido, *passivos financeiros* (amortização da dívida) foi o agrupamento com maior impacto no acréscimo da despesa total. Quando se analisa a despesa efectiva<sup>1</sup> verifica-se que o acréscimo foi de € 1.141,1 milhões (2,5%), resultante do aumento das despesas correntes, em € 1.427,1 milhões (3,6%) e da redução das despesas de capital efectivas, em € 285,9 milhões (-5,6%). Note-se que, à semelhança do sucedido desde 2004, a CGE apresenta a totalidade dos passivos financeiros na rubrica 10.03.03 – *Passivos financeiros/títulos a médio e longo prazos/sociedades financeiras – bancos e outras instituições financeiras*, contrariando o princípio da especificação<sup>2</sup>, pela incorrecta aplicação do classificador das despesas públicas<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> *Despesa efectiva* = *Despesa total* – *Passivos financeiros* (amortização de dívida). A partir de 1997, a Conta passou a incluir em *passivos financeiros* o valor total das amortizações realizadas por despesa orçamental de títulos de curto prazo, representando montantes e variações anuais que retiram qualquer significado a comparações baseadas no agregado “despesa total”.

<sup>2</sup> Estabelecido no n.º 2 do artigo 8.º da Lei de enquadramento orçamental.

<sup>3</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro. A análise desta situação será desenvolvida no ponto 6.7.1.





Na sua resposta, a DGO informa que “ (...)indo ao encontro das recomendações do Tribunal de Contas, a proposta de Lei do Orçamento de Estado para 2009 apresenta já uma estimativa desse tipo de despesa suficientemente especificada (...)”.

O rigor dos valores evidenciados na Conta depende da correcta classificação económica das despesas, o que conforme se tem vindo a referir em anos anteriores, nem sempre se verifica.

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

## a.1) Despesas que, em 2007, aumentaram em relação ao ano anterior

- ◆ Acréscimo das *transferências correntes*, em € 605,6 milhões (3,0%), essencialmente em resultado dos aumentos das *transferências para*:
  - ◇ a *Segurança Social* (isto é, para os organismos abrangidos pelo orçamento da Segurança Social) em € 340,7 milhões (6,1%), salientando-se o Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, com € 322,0 milhões, essencialmente pagos pelo Gabinete do Ministro;
  - ◇ a *Administração Local*, em € 229,9 milhões (13,2%), com destaque para o aumento das transferências efectuadas para os municípios ao abrigo da Lei das finanças locais<sup>1</sup> (€ 184,0 milhões, correspondendo a uma alteração dos critérios de classificação, uma vez que se assiste a uma diminuição, em € 193,8 milhões, das *transferências de capital*, ao abrigo da mesma Lei), e as efectuadas pelas direcções regionais de educação (€ 47,0 milhões);
  - ◇ outras entidades, excluindo administrações públicas, em € 106,6 milhões (4,4%), destacando-se:
    - ◆ o aumento das transferências para empresas públicas, em € 66,3 milhões (dos quais € 55,3 milhões transferidos pela Secretaria-Geral do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações para a EP – Estradas de Portugal, EPE) e para *famílias*, em € 62,4 milhões (destes, € 54,5 milhões no âmbito do Fundo de Acção Social, gerido pela Direcção-Geral do Ensino Superior);
    - ◆ a diminuição das *transferências para instituições sem fins lucrativos*, em € 58,4 milhões, dos quais € 50,0 milhões relativos a verbas pagas pelo Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil, uma vez que esta entidade só apresentou execução até Junho/2007<sup>2</sup>;
  - ◇ e da diminuição das *transferências para os SFA* em € 73,2 milhões (-0,7%), destacando-se a redução das *transferências para o IFAP/IFADAP/INGA* (€ 84,3 milhões<sup>3</sup>), o ICEP (€ 21,0 milhões) e a Caixa Geral de Aposentações (€ 15,9 milhões), bem como a ausência de transferências da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça para o Cofre Geral dos

<sup>1</sup> Em 2006, foram transferidos € 1,401,2 milhões relativos ao Fundo de Base Municipal e, em 2007, € 1.585,2 milhões relativos ao Fundo Social Municipal (verbas consignadas às atribuições sociais dos municípios, designadamente, educação, saúde e acção social), em função das alterações introduzidas na Lei das Finanças Locais, aprovada pela Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro.

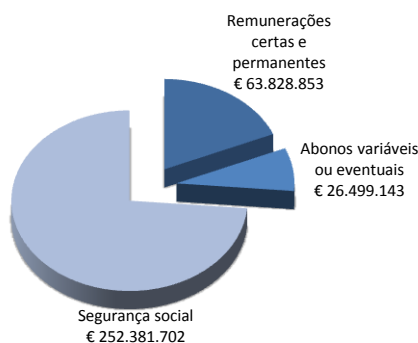
<sup>2</sup> A este serviço sucedeu a Autoridade Nacional de Protecção Civil, constando a sua execução orçamental, de Julho/2007 até ao final do ano, do subsector dos SFA.

<sup>3</sup> Deste montante € 30,9 milhões referem-se à quebra das transferências registadas pela Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, na subdivisão Subsídios e Indemnizações Compensatórias, do Cap. 60 – “Despesas excepcionais”, do Ministério das Finanças e da Administração Pública. As restantes transferências foram efectuadas no âmbito do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.

Tribunais (que ascenderam a € 40,6 milhões em 2006). Em sentido contrário, as transferências para o Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (actualmente designado Administração Central do Sistema de Saúde, I.P.) aumentaram € 43,1 milhões e, em 2007, foram registados € 42,1 milhões de transferências para a Autoridade Nacional de Protecção Civil (que, como já referido, registou execução orçamental, a partir de Julho de 2007, como SFA, enquanto o serviço a que sucedeu pertencia ao universo dos serviços integrados);

- ◆ Aumento das *despesas com pessoal*, em € 342,7 milhões (2,6%), contribuindo o subagrupamento *segurança social* com a maior fatia (€ 252,4 milhões), conforme ilustra o gráfico seguinte, com destaque para o crescimento das rubricas *contribuições para a segurança social* (€ 267,2 milhões) e *pensões de reserva* (€ 23,2 milhões) e para a diminuição da rubrica *encargos com a saúde* (€ 34,6 milhões).

**Gráfico III.1 – Aumento das despesas com pessoal, por subagrupamento (em euros)**



Quanto à variação das *despesas com pessoal* por ministério, salienta-se:

- ◆ O aumento registado no Ministério das Finanças e da Administração Pública, em € 232,8 milhões, essencialmente pelo crescimento da despesa com “Pensões e Reformas” (em € 251,1 milhões) e, em sentido inverso, da redução das despesas da ADSE (em € 19,3 milhões, essencialmente na rubrica *encargos com a saúde*).

O aumento referente a “Pensões e Reformas” é respeitante à rubrica de classificação económica *contribuições para a segurança social*, sendo habitualmente designada como “subsídio à CGA” ou “contribuição financeira”, destinada a equilibrar anualmente as receitas e despesas da CGA. Essa verba tem variado significativamente em cada ano, dependendo também da variação, em sentido inverso, de outras contribuições que a CGA receba. Em 2007, para além da contribuição do Orçamento do Estado a maior variação resultou da *comparticipação de entidades*, que aumentou em € 206,7 milhões.

- ◆ O crescimento da despesa do Ministério da Justiça, em € 217,4 milhões, largamente influenciado por uma alteração contabilística<sup>1</sup>, aumentando a despesa do Instituto dos Registos e do Notariado em € 175,5 milhões e, também, pelo incremento da despesa das

<sup>1</sup> Passaram a ser registadas na execução orçamental do Instituto dos Registos e do Notariado (ex-Direcção-Geral dos Registos e do Notariado) as despesas das conservatórias, com vencimentos e outros gastos de funcionamento, tendo como contrapartida as receitas arrecadadas pelo Instituto de Gestão Financeira e de Infra-estruturas da Justiça e transferidas para aquele Instituto.



orgânicas das magistraturas (Judicial, Ministério Público e Tribunais Administrativos e Fiscais), em € 51,4 milhões.

- ◇ A diminuição da despesa do Ministério da Educação, em € 91,5 milhões, dos quais € 88,3 milhões nos “Estabelecimentos de Educação e Ensinos Básico e Secundário”.
- ◆ O acréscimo das despesas com *juros e outros encargos*, em € 322,5 milhões (7,3%), essencialmente em resultado do aumento dos *juros da dívida pública* (€ 329,4 milhões) e da redução de *despesas com serviços da dívida pública* (€ 7,0 milhões).
- ◆ O crescimento da *aquisição de bens e serviços*, em € 166,0 milhões (14,2%), salientando-se os Ministérios da Justiça, com € 77,6 milhões (dos quais € 34,9 milhões pagos pela Direcção-Geral da Administração da Justiça e € 33,6 milhões pelo Instituto dos Registos e Notariado<sup>1</sup>), e dos Negócios Estrangeiros, com € 53,1 milhões (dos quais € 42,0 milhões relativos à Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia e € 9,9 milhões à Cimeira União Europeia – África).
- ◆ O aumento da *aquisição de bens de capital*, em € 162,2 milhões (31,4%), com destaque para os Ministérios da Defesa Nacional, em € 130,7 milhões (salientando-se o acréscimo no âmbito da Lei de programação militar, em € 120,4 milhões) e da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, em € 37,6 milhões.

## a.2) Despesas que, em 2007, diminuíram em relação ao ano anterior

Nas despesas dos serviços integrados que diminuíram em relação ao ano anterior destacam-se:

- ◆ As *transferências de capital* que registaram uma quebra de € 305,3 milhões (-7,3%), especialmente influenciadas por:
  - ◇ Redução das *transferências* para outras entidades, excluindo administrações públicas, em € 223,8 milhões (-28,1%), dos quais € 191,6 milhões relativos a transferências para empresas públicas (com destaque para a quebra de € 189,2 milhões nas verbas pagas por organismos do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações à EP – Estradas de Portugal, E.P.E.) e € 16,8 milhões para empresas privadas.
  - ◇ Diminuição das *transferências para a administração local*, em € 206,7 milhões (-21,3%), com destaque para a quebra de € 193,8 milhões nas transferências efectuadas ao abrigo da nova Lei das finanças locais<sup>2</sup>.
  - ◇ Aumento das *transferências para a administração regional*, em € 163,0 milhões (40,7%), dos quais € 126,1 milhões para a Região Autónoma dos Açores e o restante para a Região Autónoma da Madeira. Destes valores, € 154,5 milhões foram previstos na Lei do Orçamento de Estado para 2007 “(...) a título de compensação do IVA, após a definição de novas regras quanto à distribuição das receitas de IVA entre o Estado e as Regiões Autónomas (...)”<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Variação influenciada pela alteração contabilística referida no final do ponto 3.3.2.

<sup>2</sup> Em 2006 foram transferidos € 932,7 milhões relativos ao Fundo de Base Municipal e, em 2007, € 738,9 milhões relativos ao novo Fundo de Equilíbrio Financeiro.

<sup>3</sup> Cfr. artigo 127.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro; Aquelas regras vieram a ser definidas pela Lei de Finanças das Regiões Autónomas, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro.

- ◆ Os activos financeiros reduziram-se em € 142,1 milhões (-36,7%), sendo o Ministério das Finanças e da Administração Pública responsável por € 141,9 milhões, onde se destaca a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, com uma diminuição de € 140,9 milhões, essencialmente, devido a:
  - ◇ redução em *unidades de participação/administração central – Estado* (€ 200,0 milhões que, em 2006, foram aplicados na criação do Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde<sup>1</sup> e, em 2007, esta rubrica não apresentou execução).
  - ◇ Aumento em *acções e outras participações/sociedades e quase sociedades não financeiras – públicas* (€ 148,4 milhões, com destaque para € 149,7 relativos à empresarialização dos hospitais);
  - ◇ Diminuição em *empréstimos a médio e longo prazos/sociedades e quase sociedades não financeiras – públicas* (€ 80 milhões).

No que respeita à estrutura da despesa efectiva verifica-se uma variação positiva do peso das despesas correntes em 0,9 p.p., por contrapartida de igual redução no peso das despesas de capital. Saliente-se que as despesas correntes representam 89,6% das despesas efectivas, devido essencialmente ao elevado peso das *transferências correntes* (44,9%, do qual 39,4% para administrações públicas) e das *despesas com pessoal* (29,6%).

Quanto às variações de estrutura ao nível da classificação económica destacam-se a redução das *transferências correntes para SFA*, em 0,7 p.p. e das *transferências de capital* para fora das administrações públicas, em 0,5 p.p, bem como o aumento dos *juros e outros encargos*, em 0,5 p.p.. Ao nível das *transferências para a administração local*, o aumento das *correntes* (0,4 p.p.) é anulado pela redução das *de capital* (-0,5 p.p.) e deve-se às alterações introduzidas pela nova lei das finanças locais na forma de cálculo dessas *transferências*.

#### **b) Serviços e fundos autónomos**

No quadro seguinte, evidencia-se a despesa orçamental de 2007 e a evolução em relação ao ano anterior, relativamente aos SFA que registaram as suas contas de gerência no sistema informático SIGO/SFA<sup>2</sup>, do qual foram extraídos os mapas que constam da Conta.

Quanto às alterações na composição do universo, salienta-se que se verificou, ao longo de 2007, a saída, do sector público administrativo, de 14 hospitais (que passaram a constituir 9 entidades públicas empresariais) e do ICEP Portugal, IP (que deu origem à Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, EPE). A estes acresce a alteração de universo anteriormente referida, entre serviços integrados e SFA.

No quadro seguinte, a despesa de 2006 não foi expurgada da execução orçamental desses organismos, salientando-se, contudo, o impacto da alteração de universo na variação da despesa, sempre que relevante.

---

<sup>1</sup> Fundo criado pelo Decreto-Lei n.º 185/2006, de 12 de Setembro, tendo o seu regulamento sido aprovado pela Portaria n.º 1/2007, de 2 de Janeiro.

<sup>2</sup> Aquele sistema informático, como foi já referido, não integra os valores da execução orçamental da Assembleia da República e, com referência a 2007, foi considerada a execução orçamental do quarto trimestre (provisória), relativamente a cinco SFA.



Quadro III.8 – Evolução da despesa orçamental dos SFA (2006 – 2007), por classificação económica

(em euros)

Classificação económica	Execução		Variação		Estrutura	
	2006	2007	Valor	%	2006	2007
01 - Despesas com pessoal	4 046 269 126	3 823 252 088	-223 017 038	-5,5	14,6	13,3
02 - Aquisição de bens e serviços	6 598 784 393	7 554 189 125	955 404 732	14,5	23,8	26,3
03 - Juros e outros encargos	17 684 353	19 235 202	1 550 849	8,8	0,1	0,1
04 - Transferências correntes	13 511 011 512	13 588 561 383	77 549 872	0,6	48,7	47,4
<i>Administração central</i>	5 910 911 629	5 496 563 123	-414 348 506	-7,0	21,3	19,2
Estado	522 816 648	725 727 224	202 910 575	38,8	1,9	2,5
Serviços e fundos autónomos	5 388 094 981	4 770 835 899	-617 259 081	-11,5	19,4	16,6
<i>Administração regional</i>	1 437 177	819 148	-618 029	-43,0	0,0	0,0
<i>Administração local</i>	11 935 312	9 802 965	-2 132 347	-17,9	0,0	0,0
<i>Segurança social</i>	125 878 805	122 128 969	-3 749 836	-3,0	0,5	0,4
<i>Outras</i>	7 460 848 590	7 959 247 179	498 398 589	6,7	26,9	27,7
05 - Subsídios	1 420 065 739	1 409 086 285	-10 979 453	-0,8	5,1	4,9
06 - Outras despesas correntes	80 487 091	76 785 057	-3 702 035	-4,6	0,3	0,3
<b>Despesas correntes</b>	<b>25 674 302 214</b>	<b>26 471 109 141</b>	<b>796 806 926</b>	<b>3,1</b>	<b>92,5</b>	<b>92,3</b>
07 - Aquisição de bens de capital	532 017 630	528 070 156	-3 947 473	-0,7	1,9	1,8
08 - Transferências de capital	1 114 099 943	1 144 860 145	30 760 202	2,8	4,0	4,0
<i>Administração central</i>	262 930 294	266 895 856	3 965 562	1,5	0,9	0,9
Estado	63 569 110	102 195 671	38 626 561	60,8	0,2	0,4
Serviços e fundos autónomos	199 361 184	164 700 185	-34 660 999	-17,4	0,7	0,6
<i>Administração regional</i>	28 490 271	33 483 866	4 993 594	17,5	0,1	0,1
<i>Administração local</i>	100 973 032	111 964 840	10 991 809	10,9	0,4	0,4
<i>Segurança social</i>	59 271	0	-59 271	-100,0	0,0	0,0
<i>Outras</i>	721 647 076	732 515 584	10 868 508	1,5	2,6	2,6
09 - Activos financeiros, excepto títulos	420 377 735	544 768 890	124 391 155	29,6	1,5	1,9
11 - Outras despesas de capital	3 544 214	3 860 598	316 384	8,9	0,0	0,0
<b>Despesas de capital efectivas excluindo títulos</b>	<b>2 070 039 523</b>	<b>2 221 559 791</b>	<b>151 520 268</b>	<b>7,3</b>	<b>7,5</b>	<b>7,7</b>
<b>Despesa efectiva excluindo títulos</b>	<b>27 744 341 737</b>	<b>28 692 668 932</b>	<b>948 327 194</b>	<b>3,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
09 - Activos financeiros em títulos	2 195 204 229	6 519 985 731	4 324 781 502	197,0		
10 - Passivos financeiros	1 218 833 564	771 528 914	-447 304 649	-36,7		
<b>Total das despesas</b>	<b>31 158 379 530</b>	<b>35 984 183 577</b>	<b>4 825 804 047</b>	<b>15,5</b>		
<b>Despesa efectiva excluindo títulos e transferências para SFA</b>	<b>22 156 885 573</b>	<b>23 757 132 848</b>	<b>1 600 247 275</b>	<b>7,2</b>		
<b>Total da despesa excluindo transferências para SFA</b>	<b>25 570 923 366</b>	<b>31 048 647 493</b>	<b>5 477 724 127</b>	<b>21,4</b>		

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

O quadro anterior evidencia que, excluindo as *transferências* intra sectoriais, a despesa total dos SFA, aumentou € 5.477,7 milhões (21,4%), impulsionada pelo forte aumento na despesa em *activos financeiros* em títulos (€ 4.324,8 milhões, um acréscimo de 197,0%), pelo crescimento das despesas efectivas, excepto títulos e transferências para SFA (€ 1.600,2 milhões, um acréscimo de 7,2 %) e pela redução dos *passivos financeiros* em € 447,3 milhões (-36,7%).

Na variação da despesa, em relação ao ano anterior, destacam-se:

**b.1) Despesas que, em 2007, aumentaram em relação ao ano anterior**

- ◆ Os *activos financeiros* ascenderam a € 7.064,8 milhões e, conforme se conclui a partir do quadro anterior, aumentaram € 4.449,2 milhões (170,1%) em relação ao ano anterior, distinguindo-se:

- ◇ Os *activos financeiros* em títulos (por se tratar, não propriamente de uma despesa, mas antes de formas de aplicação de disponibilidades), que aumentaram € 4.324,8 milhões, dos quais € 4.243,3 milhões relativos ao Fundo de Regularização da Dívida Pública (essencialmente em *títulos a curto prazo/administração pública central – Estado*), € 40,0 milhões ao Fundo de Estabilização Tributário (em *títulos a curto prazo/administração pública central – Estado*) e € 39,0 milhões ao Instituto de Seguros de Portugal (em *títulos a médio e longo prazos*, de vários sectores institucionais).
- ◇ Os restantes *activos financeiros*, com um aumento de € 124,4 milhões, com destaque para:
  - ◆ Os acréscimos registados nos Ministérios das Finanças e da Administração Pública, ascendendo a € 184,0 milhões (dos quais € 175,3 milhões relativos ao Fundo de Regularização da Dívida Pública em *acções e outras participações/sociedades e quase sociedades não financeiras – públicas/aumentos de capital*) e do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, totalizando € 48,3 milhões (essencialmente em resultado do aumento de € 48,9 milhões relativo ao Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, dos quais € 46,1 milhões em *empréstimos a médio e longo prazos/administração pública local – Continente*);
  - ◆ A redução, em € 97,3 milhões, verificada no Ministério da Economia e da Inovação, salientando-se a diminuição da despesa pelo Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação, em € 110,6 milhões (com destaque para a quebra nos *empréstimos a médio e longo prazos/ sociedades e quase sociedades não financeiras*, em € 58,3 milhões para as *públicas* e € 24, 2 milhões para as *privadas*, e nas *unidades de participação/sociedades financeiras – Bancos e outras instituições financeiras*, em € 30,6 milhões) e o seu aumento pelo Turismo de Portugal, em € 13,3 milhões (essencialmente devido ao acréscimo, de € 16,9 milhões, em *empréstimos a médio e longo prazos/ sociedades e quase sociedades não financeiras – privadas* e à redução, em € 3,0 milhões, das *unidades de participação/sociedades financeiras – sociedades e quase sociedades não financeiras – privadas*).
- ◆ A *aquisição de bens e serviços* ascendeu a € 7.554,2 milhões, um aumento de € 955,4 milhões, (14,5%). Para esta variação contribuíram especialmente:
  - ◇ O Ministério da Saúde, com € 851,3 milhões, salientando-se os aumentos de € 741,1 milhões na Administração Central do Sistema de Saúde (com destaque para o aumento da rubrica *serviços de saúde*, em € 747,9 milhões, em consequência do processo de empresarialização dos hospitais e correspondente contratualização de serviços) e de € 220,4 milhões nas administrações regionais de saúde e, em sentido contrário, a redução das despesas dos hospitais que, ao longo de 2007, foram empresarializados (€ 248,7 milhões)<sup>1</sup>.
  - ◇ O Ministério da Justiça, com € 61,9 milhões, dos quais € 59,7 milhões do Instituto de Gestão Financeira e de Infra-estruturas da Justiça<sup>2</sup>, com destaque para o crescimento das rubricas outros trabalhos especializados<sup>3</sup> (€ 47,8 milhões) e comunicações (€ 11,8 milhões).

---

<sup>1</sup> As restantes variações totalizam um aumento de € 138,4 milhões, sendo mais significativo o aumento da despesa dos Hospitais da Universidade de Coimbra (€ 41,4 milhões), Hospital Distrital de Faro (€ 25,5 milhões), Hospital de S. Marcos – Braga (€ 20,4 milhões), Instituto Português de Sangue (13,6 milhões) e Centro Hospitalar de Cascais (12,2 milhões).

<sup>2</sup> Em 2006, incluía a despesa do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, o Cofre Geral dos Tribunais e o Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça, conforme já foi referido.

<sup>3</sup> Em 2006, incluía a despesa do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, o Cofre Geral dos Tribunais e o Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça, conforme já foi referido.



- ◆ As *transferências correntes* efectuadas por SFA (excluindo as *transferências* para outros SFA), ascenderam a € 8.817,7 milhões, um aumento de € 694,8<sup>1</sup> milhões, merecendo destaque as *transferências*:
  - ◇ efectuadas para fora das administrações públicas, que cresceram € 498,4 milhões, especialmente as *transferências correntes para famílias* (€ 451,8 milhões, destacando-se a Caixa Geral de Aposentações, com € 409,5 milhões, sendo significativos o aumento de € 455,5 milhões relativos a *pensões – encargo da CGA* e a redução de € 48,2 milhões relativos a *pensões – encargo de outras entidades*).
  - ◇ para *serviços integrados* que aumentaram € 202,9 milhões, impulsionadas pelo crescimento da despesa do Ministério da Justiça, em € 203,3 milhões, processada pelo Instituto de Gestão Financeira e de Infra-estruturas da Justiça<sup>2</sup>.

## b.2) Despesas que, em 2007, diminuíram em relação ao ano anterior

- ◆ As *despesas com pessoal*, em 2007, totalizaram € 3.823,3 milhões, uma diminuição de € 223,0 milhões (-5,5%), em relação ao ano anterior, destacando-se:
  - ◇ a redução verificada no Ministério da Saúde, em € 352,5 milhões, em resultado, principalmente, da já referida empresariação de catorze hospitais, ao longo de 2007 (uma quebra de € 390,8 milhões) e , do aumento da despesa das administrações regionais de saúde em € 30,1 milhões;
  - ◇ o aumento de € 72,4 milhões registado no Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, dos quais € 53,1 milhões nas universidades e € 16,6 milhões nos institutos politécnicos.
  - ◇ o acréscimo de € 46,8 milhões ocorrido no Ministério da Justiça, dos quais € 35,5 milhões relativos ao Instituto de Gestão Financeira e de Infra-estruturas da Justiça<sup>3</sup>.
- ◆ Os *passivos financeiros* atingiram € 771,5 milhões, uma redução de € 447,3 milhões (-36,7%), salientando-se a quebra registada no Ministério das Finanças e da Administração Pública de € 450,4 milhões, relativos ao Fundo de Regularização da Dívida Pública (uma diminuição de € 450,5 milhões nos *títulos de curto prazo/ administração pública central – Estado* e um aumento de € 0,1 milhões nos *títulos a médio e longo prazos/administração pública central – Estado*).

## 3.3.3 – Conferência dos “mapas de despesa”

O apuramento global da despesa do Orçamento dos serviços integrados é da responsabilidade da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), a partir dos registos efectuados nos sistemas informáticos SIC e de meios de pagamento do Tesouro.

<sup>1</sup> No tocante às *transferências* para SFA, conforme se evidenciou no Quadro III.10, verificou-se uma diminuição em € 617,3 milhões, dos quais € 500,1 milhões no Ministério da Saúde (salientando-se a ACSS, com uma redução de € 496,4 milhões, essencialmente relativos ao serviço nacional de saúde) e € 124,0 milhões no Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (principalmente devido à fusão do INGA com o IFAP, em 2007, quando, em 2006, às transferências entre estes dois organismos atingiram € 123,6 milhões).

<sup>2</sup> Ver nota 80 da página III.26.

<sup>3</sup> Ver nota 80 da página III.26.

Tais registos são o suporte dos valores mencionados na Conta Geral do Estado, os quais, como habitualmente, foram objecto de conferência pelos serviços do Tribunal, tendo por base os “mapas de despesa” dos serviços processadores (2.152 serviços) e os mapas extraídos pelas delegações da Direcção-Geral do Orçamento, em paralelo com o Mapa 17 – “Desenvolvimento das despesas Subsector Estado” (Volume II, Tomos IV a VI, da CGE). A conferência abrangeu todos os serviços, à excepção dos serviços processadores de verbas comuns do Ministério da Educação (1.290), relativamente aos quais foram conferidos, por amostragem, os mapas relativos a 323 serviços (25%), respeitantes ao Cap. 04 – “Estabelecimentos de Educação e Ensinos Básico e Secundário” e às Divisões:

- ◆ 02 – “Estabelecimentos de Educação, Ensino e Agrupamentos Horizontais”;
- ◆ 03 – “Escolas Básicas Integradas, 2.º e 3.º Ciclos e Agrupamentos Verticais”;
- ◆ 04 – “Escolas Secundárias”;
- ◆ 05 – “Escolas Profissionais Públicas”.

Continuaram a ser conferidos os mapas de despesa das embaixadas, representações permanentes e consulados, com expressão orçamental através de dotações de verbas comuns, inscritas no orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cap. 02 – “Serviços Gerais de Apoio, Estudos, Coordenação e Representação”, Divisão 04 – “Embaixadas, Consulados e Missões”.

Em termos globais, dos 2.152 serviços cujos mapas de despesa foram enviados à Direcção-Geral do Tribunal de Contas, 1.266 (58,8%) não os remeteram no prazo legalmente estabelecido, sendo de destacar os serviços pertencentes aos Ministérios das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (100,0% dos seus serviços), da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas e da Economia e da Inovação (ambos, 91,2%) e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (80,7%).

A conferência dos mapas de despesa obrigou, tal como em anos anteriores, à solicitação aos serviços processadores de um significativo número de esclarecimentos complementares, em virtude de muitos deles não escriturarem correctamente os respectivos mapas, dando lugar a inúmeras rectificações.

Assim, dos 1.185 serviços cujos mapas de despesa foram conferidos, 250 (21,1%) apresentaram divergências de escrituração, sendo de destacar os serviços integrados nos Ministérios da Educação (45,8% dos respectivos serviços), da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (17,6%) e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (16,6%). Das divergências apuradas, tal como em anos anteriores, merecem destaque as seguintes situações:

- ◆ a não contabilização pelos serviços de reposições por si emitidas mas pagas por outras entidades nos Serviços de Finanças;
- ◆ a não devolução atempada, pelas Direcções de Finanças, ao serviço que emitiu a guia de reposição ou à respectiva Delegação da Direcção-Geral do Orçamento, do duplicado comprovativo do seu pagamento;
- ◆ a classificação incorrecta de reposições abatidas como não abatidas nos pagamentos e vice-versa.





De salientar que, relativamente a três serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, não foram remetidos mapas de despesa por, conforme informação prestada, não disporem de pessoal técnico, situação que deverá merecer a atenção do Governo.

Em relação ao ano anterior, as divergências baixaram 2,3 p.p. (de 23,4% para 21,1%), sendo originadas essencialmente pelas reposições, pelo que continua a recomendar-se à Direcção-Geral do Orçamento e à Direcção-Geral dos Impostos, da qual dependem as Direcções e Serviços de Finanças, implementem procedimentos que permitam o seu controlo de forma mais eficaz.

### 3.4 – “Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social”

A consolidação dos orçamentos (e das contas), de cada subsector ou conjunto de subsectores que integram a Administração Pública, de acordo com os procedimentos da DGO, consiste em agregar as respectivas receitas e despesas e excluir, as *transferências correntes e de capital* entre as respectivas unidades<sup>1</sup>, entendendo-se por transferências os fluxos monetários que não implicam, por parte da unidade recebedora, qualquer contraprestação directa para com o organismo dador.

Além desses fluxos, o actual classificador das receitas e das despesas públicas<sup>2</sup>, permitiria também a consolidação dos fluxos de *juros, activos financeiros e passivos financeiros*, que também foram desagregados por subsector institucional (Estado, SFA, segurança social, e outros sectores), quer na receita, quer na despesa<sup>3</sup>.

Para uma correcta consolidação é indispensável que, dentro de cada subsector e entre subsectores, sejam simétricos os registos efectuados na receita e na despesa das unidades intervenientes, ou seja, o registo desses fluxos por iguais montantes e de acordo com idênticas classificações económicas. Tal não se tem vindo a verificar; por exemplo, em 2007, para as *transferências correntes e de capital* entre serviços integrados, o total registado na sua receita ascendia a € 2.986.423, enquanto a despesa registou € 2.440.241 (81,7%), uma diferença de € 546.182.

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

<sup>1</sup> A consolidação efectua-se de forma faseada, eliminando-se primeiro as *transferências* entre os serviços de cada subsector, por exemplo a “conta consolidada dos serviços e fundos autónomos” exclui as *transferências* entre os mesmos.

Da consolidação de contas entre o subsector dos serviços integrados e o subsector dos serviços e fundos autónomos resulta a “Conta Consolidada da Administração Central”.

<sup>2</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

<sup>3</sup> Situação particular verifica-se relativamente a *subsídios* (desagregados por subsector institucional apenas na despesa e não existindo essa distinção na receita, na qual os subsídios estarão integrados nas *transferências correntes e de capital*, uma vez que não existe distinção de ordem prática entre os dois conceitos), e a *aquisição de bens de capital* (que, inversamente, apenas está desagregada por subsector institucional na receita). Em tais casos, para a sua consolidação terá de se recorrer a aproximações com base no valor conhecido.

A CGE/2007, em cumprimento do disposto na Lei de enquadramento orçamental<sup>1</sup>, integra o Mapa XXIII – “Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social”, reproduzido, com anotações, no Quadro 5 do Relatório sobre a Conta. O quadro seguinte visa evidenciar, os valores dos ajustamentos efectuados pela DGO em relação aos valores de base da Conta, dos quais resultaram os valores consolidados que constam do referido Mapa XXIII da Conta.

---

<sup>1</sup> Cfr. n.º 2 do artigo 75.º.



*Handwritten signatures and initials in the top right corner.*

**Quadro III.9 – Ajustamentos que conduziram à “Conta Consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social”**

(em euros)

Classificação Económica	Serviços integrados			SFA			Admin. Central	Segurança Social			TOTAL Consolidado	
	CGE	Ajustamentos	Consolidado	CGE	Ajustamentos	Consolidado		CGE	Ajustamentos	Consolidado		
<b>1 – RECEITAS CORRENTES</b>	<b>38 803 480 618</b>	<b>-2 902 012</b>	<b>38 800 578 606</b>	<b>26 941 908 830</b>	<b>-4 698 440 749</b>	<b>22 243 468 081</b>	<b>50 025 574 125</b>	<b>20 259 017 802</b>	<b>-</b>	<b>20 259 017 802</b>	<b>63 201 720 571</b>	
1.1 – Impostos directos	14 763 128 031	-	14 763 128 031	20 514 164	-	20 514 164	14 783 642 195	-	-	-	14 783 642 195	
1.2 – Impostos indirectos	20 875 155 285	-	20 875 155 285	287 371 934	-	287 371 934	21 162 527 219	-	658 300 000	658 300 000	21 820 827 219	
1.3 – Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE	195 384 634	-	195 384 634	6 122 107 114	-	6 122 107 114	6 317 491 748	12 369 715 366	-	12 369 715 366	18 687 207 115	
1.4 – Taxas multas e outras penalidades	537 778 525	-	537 778 525	1 631 951 709	-	1 631 951 709	2 169 730 233	79 512 699	-	79 512 699	2 249 242 932	
1.5 – Rendimentos da propriedade	586 341 514	-	586 341 514	258 653 852	1 371 205	260 025 057	846 366 571	331 548 881	-	331 548 881	1 177 915 452	
1.6 – Transferências correntes	1.6.1.1 – Administração Central (serviços integrados)	2 937 905	-2 937 905	-	10 190 620 989	91 897 483	10 282 518 473	-	6 557 359 873	-657 818 950	5 899 540 924	-
	1.6.1.2 – Administração Central (SFA)	741 850 772	-5 896 682	735 954 089	4 903 107 910	-4 903 107 910	-	-	130 621 103	-559 999	130 061 104	-
	1.6.2 – Segurança Social	82 774 333	6 128 229	88 902 563	891 675 848	72 690 917	964 366 766	1 053 269 328	-	-	-	-
	1.6.3 – Administração Local e Regional	24 050 759	-4 317 299	19 733 460	14 610 789	-9 046 694	5 564 095	25 297 555	-	-	-	25 297 555
	1.6.4 – Outras transferências, das quais: <i>Resto do Mundo - UE</i>	138 697 498	4 121 646	142 819 144	1 609 612 676	9 034 839	1 618 647 515	1 761 466 659	586 849 585	78 949	586 928 534	2 348 395 193
1.7 – Outras receitas correntes	855 381 362	-	855 381 362	1 011 681 845	38 719 409	1 050 401 255	1 905 782 617	203 410 295	-	203 410 295	2 109 192 911	
<b>2 – DESPESAS CORRENTES</b>	<b>41 296 385 070</b>	<b>-2 440 241</b>	<b>41 293 944 829</b>	<b>26 471 109 141</b>	<b>-4 681 099 570</b>	<b>21 790 009 571</b>	<b>52 065 481 837</b>	<b>19 069 384 884</b>	<b>-</b>	<b>19 069 384 884</b>	<b>64 051 995 366</b>	
2.1 – Despesas com pessoal	13 639 190 300	-	13 639 190 300	3 823 252 088	42 858 592	3 866 110 680	17 505 300 980	364 855 700	-	364 855 700	17 870 156 680	
2.2 – Aquisição de bens e serviços correntes	1 331 247 390	-	1 331 247 390	7 554 189 125	16 604 992	7 570 794 117	8 902 041 507	101 443 458	-	101 443 458	9 003 484 965	
2.3 – Juros e outros encargos	4 719 873 954	-	4 719 873 954	19 235 202	6 839	19 242 041	4 739 115 994	1 815 361	-	1 815 361	4 740 931 355	
2.4 – Transferências correntes	2.4.1.1 – Administração Central (serviços integrados)	2 440 241	-2 440 241	-	725 727 224	10 226 866	735 954 089	-	30 390 894	58 511 669	88 902 563	-
	2.4.1.2 – Administração Central (SFA)	10 282 512 473	6 000	10 282 518 473	4 770 835 899	-4 770 835 899	-	-	595 247 376	369 119 390	964 366 766	-
	2.4.2 – Segurança Social	5 899 540 924	-	5 899 540 924	122 128 969	7 932 134	130 061 104	6 029 602 027	-	-	-	-
	2.4.3 – Administração Local e Regional	1 966 496 049	22 341	1 966 518 390	10 622 112	20 409 447	31 031 560	1 997 549 950	28 383 830	10 705 673	39 089 503	2 036 639 453
	2.4.4 – Outras transferências, das quais: <i>Resto do Mundo – UE</i>	2 530 858 397	-	2 530 858 397	7 959 247 179	11 239 553	7 970 486 732	10 501 345 129	17 215 190 162	-	17 215 190 162	27 716 535 291
2.5 – Subsídios	655 982 355	-28 341	655 954 014	1 409 086 285	-19 963 279	1 389 123 006	2 045 077 020	712 309 148	-438 336 731	273 972 417	2 319 049 437	
2.6 – Outras despesas correntes	268 242 989	-	268 242 989	76 785 057	421 185	77 206 242	345 449 231	19 748 955	-	19 748 955	365 198 186	
<b>3 – SALDO CORRENTE (3=1-2)</b>	<b>-2 492 904 452</b>	<b>-461 771</b>	<b>-2 493 366 223</b>	<b>470 799 689</b>	<b>-17 341 179</b>	<b>453 458 511</b>	<b>-2 039 907 712</b>	<b>1 189 632 917</b>	<b>-</b>	<b>1 189 632 917</b>	<b>-850 274 795</b>	

(em euros)

Classificação Económica		Serviços integrados			SFA			Admin. Central	Segurança Social			TOTAL Consolidado
		CGE	Ajustamentos	Consolidado	CGE	Ajustamentos	Consolidado		CGE	Ajustamentos	Consolidado	
<b>4 – RECEITAS DE CAPITAL</b>		<b>614 569 958</b>	<b>461 771</b>	<b>615 031 729</b>	<b>2 925 370 866</b>	<b>-1 553 399 791</b>	<b>1 371 971 075</b>	<b>1 345 722 638</b>	<b>55 035 962</b>	<b>-</b>	<b>55 035 962</b>	<b>1 378 703 793</b>
4.1 – Transferências de capital	4.1.1.1 – Administração Central (serviços integrados)	48 518	-48 518	-	1 951 443 364	-1 406 458 869	544 984 495	-	13 323 288	371 846	13 695 134	-
	4.1.1.2 – Administração Central (SFA)	69 915 379	26 380 292	96 295 671	75 385 324	-75 385 324	-	-	132 246	-132 246	-	-
	4.1.2 – Segurança Social	6 876 497	-5 118 329	1 758 168	79 292 422	-72 690 917	6 601 505	8 359 673	-	-	-	-
	4.1.3 – Administração Local e Regional	841 985	-16 985	825 000	14 710 360	-7 531 649	7 178 712	8 003 712	-	-	-	8 003 712
	4.1.4 – Outras transferências, das quais: <i>Resto do Mundo – UE</i>	88 661 490 87 597 013	-20 734 690 -19 800 000	67 926 800 67 797 013	717 180 614 683 726 069	8 666 969 -	725 847 582 683 726 069	793 774 382 751 523 082	6 278 617 6 278 617	451 551 -	6 730 168 6 278 617	800 504 550 757 801 699
4.2 – Outras receitas de capital		448 226 090	-	448 226 090	87 358 782	-	87 358 782	535 584 872	35 301 810	-691 151	34 610 660	570 195 531
<b>5 – DESPESAS DE CAPITAL</b>		<b>4 557 396 948</b>	<b>-1 400 259 756</b>	<b>3 157 137 191</b>	<b>1 676 790 900</b>	<b>-166 831 806</b>	<b>1 509 959 095</b>	<b>4 025 816 120</b>	<b>72 915 728</b>	<b>-</b>	<b>72 915 728</b>	<b>4 076 677 041</b>
5.1 – Aquisição de bens de capital		678 520 490	-	678 520 490	528 070 156	2 947 149	531 017 306	1 209 537 795	40 574 691	-	40 574 691	1 250 112 486
5.2 – Transferências de capital	5.2.1.1 – Administração Central (serviços integrados)	-	-	-	102 195 671	-5 900 000	96 295 671	-	1 758 168	-	1 758 168	-
	5.2.1.2 – Administração Central (SFA)	1 945 244 251	-1 400 259 756	544 984 495	164 700 185	-164 700 185	-	-	6 601 505	-	6 601 505	-
	5.2.2 – Segurança Social	13 695 134	-	13 695 134	-	-	-	13 695 134	-	-	-	-
	5.2.3 – Administração Local e Regional	1 327 487 135	-	1 327 487 135	145 448 706	-	145 448 706	1 472 935 841	47 547	-	47 547	1 472 983 388
	5.2.4 – Outras transferências; das quais: <i>Resto do Mundo – UE</i>	572 364 058 130 036	- -	572 364 058 130 036	732 515 584 -	821 230 -	733 336 814 -	1 305 700 871 130 036	23 933 818 146 132	- -	23 933 818 146 132	1 329 634 689 276 168
5.3 – Outras despesas de capital		20 085 880	-	20 085 880	3 860 598	-	3 860 598	23 946 478	-	-	-	23 946 478
<b>6 – SALDO GLOBAL (6=3+4-5)</b>		<b>-6 435 731 442</b>	<b>1 400 259 756</b>	<b>-5 035 471 686</b>	<b>1 719 379 655</b>	<b>-1 403 909 164</b>	<b>315 470 491</b>	<b>-4 720 001 194</b>	<b>1 171 753 152</b>	<b>-</b>	<b>1 171 753 152</b>	<b>-3 548 248 043</b>
<b>7 – SALDO PRIMÁRIO (7=6+2.3)</b>		<b>-1 715 857 488</b>	<b>1 400 259 756</b>	<b>-315 597 732</b>	<b>1 738 614 857</b>	<b>-1 403 902 325</b>	<b>334 712 532</b>	<b>19 114 800</b>	<b>1 173 568 512</b>	<b>-</b>	<b>1 173 568 512</b>	<b>1 192 683 312</b>
<b>8 – ACTIVOS FINANCEIROS LÍQUIDOS DE REEMBOLSOS</b>		<b>-1 276 338 260</b>	<b>1 400 259 756</b>	<b>123 921 496</b>	<b>545 682 659</b>	<b>-195 115 159</b>	<b>350 567 500</b>	<b>474 488 996</b>	<b>770 076 751</b>	<b>-</b>	<b>770 076 751</b>	<b>1 244 565 747</b>
<b>9 – SALDO GLOBAL INCLUINDO ACTIVOS FINANCEIROS</b>		<b>-5 159 393 182</b>	<b>-</b>	<b>-5 159 393 182</b>	<b>1 173 696 996</b>	<b>-1 208 794 005</b>	<b>-35 097 009</b>	<b>-5 194 490 191</b>	<b>401 676 401</b>	<b>-</b>	<b>401 676 401</b>	<b>-4 792 813 790</b>

Nota: As outras receitas correntes incluem as reposições não abatidas nos pagamentos, os recursos próprios comunitários, as outras receitas de capital e, também, no caso do subsector dos serviços integrados, o saldo da gerência anterior.



Conforme se evidencia no quadro, foram diversos os ajustamentos efectuados pela DGO, para a elaboração da “Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social”, sendo de destacar o seguinte, pelo seu impacto financeiro e eventuais inconsistências de procedimentos:

- ◆ As receitas de serviços integrados e de SFA provenientes de *transferências de capital* da segurança social, relativas às rubricas *participação portuguesa em projectos co-financiados*, *financiamento comunitário em projectos co-financiados* e *outras transferências* foram reclassificadas em *transferências correntes*. Assim, foram reclassificados € 6.128.229 e € 72.690.917, respectivamente. Segundo a DGO este ajustamento visa corrigir erros de classificação, dado tratar-se de transferências que, regra geral, visam financiar acções de formação profissional (despesa corrente), devendo, por isso ser registadas em *transferências correntes*<sup>1</sup>.
- ◆ A conta dos SFA, como já referido, é objecto de uma consolidação prévia, na qual as *transferências correntes e de capital* recebidas de outros SFA no montante que excedem as respectivas *transferências correntes e de capital* registadas na despesa são reclassificadas, respectivamente, em *outras receitas correntes* e em *outras receitas de capital*. Se, pelo contrário, os valores recebidos forem inferiores aos valores pagos, o ajustamento da diferença será feito, respectivamente, em *outras despesas correntes* e em *outras despesas de capital*. Esta consolidação prévia é evidenciada no Mapa XXI – “Conta consolidada das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos” da Conta.

De acordo com aquela metodologia, as diferenças foram reclassificadas em *outras receitas correntes* (€ 132.272.010) e em *outras despesas de capital* (€ 89.314.860). Já no âmbito da consolidação das contas da administração central (serviços integrados e SFA), a DGO, considerando que aquelas divergências resultavam de erros de classificação entre transferências correntes e de capital, anulou o valor menor (€ 89.314.860), simultaneamente, em *outras receitas correntes* e em *outras despesas de capital*.

- ◆ Reclassificação da despesa com *subsídios* para outros subsectores da administração pública, em *transferências correntes*, para o respectivo subsector, uma vez que, como já foi referido, o classificador económico, embora prevendo o pagamento de *subsídios* a administrações públicas, não prevê a sua existência do lado da receita, pressupondo-se que esta será classificada em *transferências correntes* provenientes do subsector que efectuou o pagamento. Este procedimento não foi seguido relativamente aos *subsídios* pagos por SFA a SFA que não foram reclassificados, como se evidencia no quadro seguinte.

<sup>1</sup> As Notas explicativas ao actual classificador das receitas e despesas públicas referem que: “Entende-se por *transferências correntes* os recursos financeiros auferidos sem qualquer contrapartida, destinados ao financiamento de *despesas correntes* ou sem afectação preestabelecida.”.

### Quadro III.10 – Reclassificação dos subsídios como transferências correntes

(em euros)

Subsídios reclassificados	Serviços Integrados	SFA	Administração Local e Regional	Segurança Social	Total
Serviços integrados		6 000	22 341		28 341
SFA	10 226 866	Não reclassificado (a)	20 409 447	7 932 134	(a) 38 568 447
Segurança Social	(b) 58 511 669	(c) 369 119 390	10 705 673		438 336 731

(a) Não foram objecto de reclassificação € 2.440.361.

(b) Corresponde ao total da receita dos serviços integrados relativa a transferências correntes provenientes da segurança social (acrescido da prévia reclassificação de € 6.128.229 de transferências de capital com a mesma origem), deduzidas da despesa registada na conta da segurança social como transferências correntes para os serviços integrados.

(c) Corresponde ao total da receita dos SFA relativas a transferências correntes provenientes da segurança social (acrescido da prévia reclassificação de € 72.690.917 de transferências de capital com a mesma origem), deduzidas da despesa registada na conta da segurança social como transferências correntes para SFA.

- ◆ Ao nível dos serviços integrados, e também no pressuposto de incorrecta identificação do organismo pagador, parte das *transferências de capital* (€ 19,8 milhões) provenientes da União Europeia foram reclassificadas como provenientes de SFA. Foram ainda reclassificados de *transferências correntes* provenientes de SFA € 6,59 milhões para *transferências de capital* com a mesma origem. Estes ajustamentos visam aproximar as *transferências* provenientes de SFA indicadas pelos serviços integrados das indicadas pelos SFA como pagas a serviços integrados e pressupõem a existência de erros de classificação na receita.
- ◆ Foram anuladas, na Conta dos serviços integrados, as receitas das privatizações<sup>1</sup> (€ 1.400.259.756) e correspondentes *transferências de capital* para o FRDP. Na conta dos SFA foi eliminada a transferência recebida e igual montante na despesa do FRDP<sup>2</sup>, bem como as receitas com a classificação *alienação de partes sociais de empresas* (€ 22.341). Assim, a conta consolidada não evidencia as receitas de privatizações e a sua aplicação.
- ◆ À conta consolidada dos SFA foi adicionada a execução orçamental da Assembleia da República<sup>3</sup>. Esta entidade continua a utilizar um classificador económico distinto do previsto para as administrações públicas<sup>4</sup>, e a não introduzir a informação da sua execução orçamental no sistema informático SIGO/SFA.

Observa-se que, contrariamente ao verificado em anos anteriores, o grau de desagregação da classificação económica utilizado na conta da Assembleia da República (em anexo à CGE/2007), não permite identificar, ao nível das transferências pagas, as que se destinam a serviços na dependência da Assembleia da República. Dois desses serviços apresentam contas de gerência autónomas, enquanto SFA (Provedoria de Justiça e Entidade Reguladora para a Comunicação Social), não sendo as transferências do orçamento da Assembleia da República para estas entidades objecto de consolidação<sup>5</sup>. Quanto aos restantes serviços, dotados apenas de autonomia administrativa (Comissão Nacional de Eleições, Comissão Nacional de Protecção de

<sup>1</sup> Valor positivo na linha 8 – Activos financeiros líquidos de reembolsos, dado que é calculada pela diferença entre os *activos financeiros da despesa* (aquisição) e os da receita (venda).

<sup>2</sup> Na despesa foram eliminados € 754.629.418 nos *passivos financeiros*, € 195.137.500 nos *activos financeiros* e o restante em *operações extra-orçamentais*.

<sup>3</sup> Conforme já se referiu, essa conta consta, de forma autónoma, no final do Volume I da CGE/2007.

<sup>4</sup> Serviços integrados, SFA, segurança social e administração regional e local, nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei nº 26/2002, de 14 de Fevereiro, que aprova os códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas.

<sup>5</sup> O SIGO identifica, para estas entidades, receitas provenientes da Assembleia da República no montante de € 4.969.201 e € 2.365.268, respectivamente.



Dados e Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos), a sua execução orçamental não é discriminada nessa conta da Assembleia da República<sup>1</sup>.

- ◆ Nos SFA, parte das *transferências de capital* recebidas dos serviços integrados (€ 10,3 milhões) foram reclassificadas como *transferências correntes* provenientes do mesmo subsector (pressupondo erros na classificação da receita) e parte das *transferências de capital* pagas aos serviços integrados (€ 5,9 milhões) foram reclassificadas como pagas a SFA (pressupondo erros na classificação da despesa) e objecto de consolidação no subsector<sup>2</sup>.
- ◆ Ao nível da Segurança Social, na receita, foram reclassificados € 658,3 milhões, relativos ao adicional ao IVA, de *transferências correntes* provenientes dos serviços integrados (onde estaria registado) para *impostos indirectos* e de *outras receitas de capital*, € 691.151, para *transferências de capital* recebidas dos serviços integrados.

Após estes ajustamentos a DGO procedeu à consolidação intersectorial. Para este processo considerou-se a receita de transferências correntes e de capital de cada subsector igual à despesa “ajustada” indicada no correspondente subsector pagador. Os aumentos ou diminuições de receita causados com este procedimento foram anulados por ajustamentos simétricos em *outras transferências correntes* e *outras transferências de capital* (isto é, transferências recebidas de fora das administrações públicas)<sup>3</sup>. Observe-se que os acertos efectuados nas transferências provenientes das administrações regionais e locais têm por base a informação recebida pela DGO quanto à execução destas administrações, também essa objecto de ajustamentos prévios.

Assim, a “Conta consolidada do Estado incluindo a do sistema de segurança social”, continua a apresentar várias deficiências já objecto de observação em anteriores Pareceres:

- ◆ Os ajustamentos evidenciados no quadro III.9, pela dimensão financeira que envolvem, demonstram que existem erros significativos ao nível da classificação económica das receitas e despesas nos vários subsectores, tornando-se necessária a criação de mecanismos de acompanhamento dos procedimentos dos serviços, logo a partir da fase da elaboração dos orçamentos, que, por um lado, garantam uma maior fiabilidade da informação contabilística e, por outro, diminuam os ajustamentos necessários à compatibilização de valores da Conta, na fase da consolidação.
- ◆ Continua a verificar-se que nem todas as contas de gerência são objecto de registo no sistema informático criado para o efeito, do qual são extraídos os mapas obrigatórios previstos na Lei de Enquadramento Orçamental<sup>4</sup>. Com referência a 2007, como foi já referido, tal como em anos anteriores, encontra-se nessa situação a conta da Assembleia da República<sup>5</sup>, embora figure

<sup>1</sup> Em anos anteriores, estas *transferências*, identificadas nas contas da Assembleia da República, eram objecto de reclassificação em *despesas com pessoal e aquisição de bens e serviços*.

<sup>2</sup> Foram abatidas à rubrica *outras receitas correntes*, diminuindo o excesso de *transferências* provenientes de SFA reclassificado nesta rubrica no processo de consolidação prévia.

<sup>3</sup> A título de exemplo, observe-se que, na conta dos serviços integrados, as *transferências correntes* provenientes de SFA foram aumentadas em € 693.318 (para se tornarem iguais ao valor ajustado da despesa dos SFA pago a serviços integrados), tendo por contrapartida a redução em *outras transferências correntes*.

<sup>4</sup> Designadamente, Mapas V e VI, “Receita dos SFA” (por classificação orgânica e económica), Mapas VII a IX, “Despesas dos SFA” (por classificação orgânica, funcional e económica), e Mapa XXI – “Conta Consolidada das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos”.

<sup>5</sup> Abrangendo, em 2007, as verbas afectas à Comissão Nacional de Eleições, à Comissão Nacional de Protecção de Dados e à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos.

em anexo à CGE, e que continua a utilizar um classificador económico distinto do aprovado para as administrações públicas<sup>1</sup>.

- ◆ A Conta da Segurança Social, conforme tem vindo a ser apresentada nos mapas da CGE (respectivamente, receitas e despesas da segurança social, por classificação económica), continua a não distinguir, ao nível das *transferências* e dos *subsídios* da administração central, os fluxos relativos aos serviços integrados e aos SFA. Em relação a 2007, a DGO supriu essa falha com informação adicional solicitada. Recomenda-se que os referidos mapas X e XII passem a dispor do grau de desagregação necessário para permitir essa distinção.

Dado que a “Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social”, ainda que numa óptica de “caixa” (recebimentos e pagamentos), é relevante para a análise das contas desses subsectores e proporciona informação de base para a construção de indicadores fundamentais da consolidação orçamental, recomenda-se, mais uma vez, que sejam ultrapassadas as deficiências atrás apontadas.

No quadro seguinte evidenciam-se os valores da “Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social” (líquida de transferências intra e entre os seus subsectores e excluindo *ativos financeiros e passivos financeiros*) em termos relativos, ou seja, em percentagem das receitas e das despesas totais da Administração Central.

---

<sup>1</sup> Serviços integrados, SFA, segurança social e administração regional e local, nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei nº 26/2002, de 14 de Fevereiro.





**Quadro III.11 – “Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social” líquida de transferências intra e entre os subsectores e excluindo activos e passivos financeiros - em % das receitas e das despesas**

(em % das receitas e das despesas)

Classificação Económica		Serv. Integrados	SFA	Admin. Central	Seg. Social	TOTAL
Receitas correntes	1.1 Impostos directos	22,9	0,0	22,9	-	22,9
	1.2 Impostos indirectos	32,3	0,4	32,8	1,0	33,8
	1.3 Contrib. p/ a Seg. Social, CGA e ADSE	0,3	9,5	9,8	19,2	28,9
	1.4 Taxas multas e outras penalidades	0,8	2,5	3,4	0,1	3,5
	1.5 Rendimentos da propriedade	0,9	0,4	1,3	0,5	1,8
	1.6 Transferências correntes	0,3	2,5	2,8	0,9	3,7
	1.6.3 Transf. de outras Admin. Públicas	0,0	0,0	0,0	-	0,0
	1.6.4 Outras transferências, das quais:	0,2	2,5	2,7	0,9	3,6
	Resto do Mundo - UE	0,2	1,9	2,1	0,6	2,7
1.7 Outras receitas correntes	1,3	1,6	3,0	0,3	3,3	
Receitas de capital	2.1 Transferências de capital	0,1	1,1	1,2	0,0	1,3
	2.1.3 Transf. de outras Admin. Públicas	0,0	0,0	0,0	-	0,0
	2.1.4 Outras transferências, das quais:	0,1	1,1	1,2	0,0	1,2
	Resto do Mundo - UE	0,1	1,1	1,2	0,0	1,2
2.2 Outras receitas de capital	0,7	0,1	0,8	0,1	0,9	
Total da Receita	(em percentagem)	59,6	18,3	77,9	22,1	100,0
	(em valor)	38 492 699 844	11 816 967 918	50 309 667 762	14 270 756 602	64 580 424 364
Despesas correntes	3.1 Despesas com pessoal	20,0	5,7	25,7	0,5	26,2
	3.2 Aquisição de bens e serviços correntes	2,0	11,1	13,1	0,1	13,2
	3.3 Juros e outros encargos	6,9	0,0	7,0	0,0	7,0
	3.4 Transferências correntes	6,6	11,7	18,3	25,3	43,7
	3.4.3 Transf. para outras Admin. Públicas	2,9	0,0	2,9	0,1	3,0
	3.4.4 Outras transferências	3,7	11,7	15,4	25,3	40,7
	Resto do Mundo - UE	2,4	0,0	2,4	0,0	2,4
	3.5 Subsídios	1,0	2,0	3,0	0,4	3,4
3.6 Outras despesas correntes	0,4	0,1	0,5	0,0	0,5	
Despesas de capital	4.1 Aquisição de bens de capital	1,0	0,8	1,8	0,1	1,8
	4.2 Transferências de capital	2,8	1,3	4,1	0,0	4,1
	4.2.3 Transf. para outras Admin. Públicas	1,9	0,2	2,2	0,0	2,2
	4.2.4 Outras transferências	0,8	1,1	1,9	0,0	2,0
	Resto do Mundo - UE	0,0	-	0,0	0,0	0,0
4.3 Outras despesas de capital	0,0	0,0	0,0	-	0,0	
Total da Despesa	(em percentagem)	40,7	32,8	73,5	26,5	100,0
	(em valor)	27 710 342 994	22 337 657 801	50 048 000 796	18 080 671 611	68 128 672 407

Fonte: Dados constantes da CGE/2007.

Observe-se que, em 2007, o peso dos serviços integrados na receita líquida de *transferências*, excluindo *activos e passivos financeiros* (€ 64.580,4 milhões), atingiu os 59,6% (€ 38.492,7 milhões), enquanto representa apenas 40,7% (€ 27.710,3 milhões) da despesa líquida de *transferências*, excluindo *activos e passivos financeiros* (€ 68.128,7 milhões). Já os SFA contribuem com apenas 18,3% (€ 11.817,0 milhões) para a receita e, apresentam na despesa um peso substancialmente superior, 32,8% (€ 22.337,7 milhões). O subsector da segurança social contribui com 22,1% das receitas (€ 14.270,8 milhões) e com 26,5% das despesas (€ 18.080,7 milhões).

No total das receitas destacam-se os *impostos directos e indirectos*, que representaram 56,7% das receitas (sem *activos financeiros e passivos financeiros*), cobrados essencialmente pelo Estado. Destaca-se

também a receita de *contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE*, que representou 28,9%, ou seja, superior ao peso dos *impostos directos*.

Relativamente às despesas, destaca-se o peso das *transferências correntes* (43,7%), especialmente as (*outras*) *transferências* (40,7%) onde se incluem as *transferências* de verbas para os sectores exteriores à administração pública, essencialmente para *famílias* (€ 23.821,1 milhões, verba da qual € 16.025,4 milhões pagos pela segurança social e € 7.227,9 pela CGA) e para *instituições sem fins lucrativos* (€ 1.544,9 milhões, dos quais € 1.180,7 milhões pagos pela segurança social).

Merecem também referência as *despesas com pessoal*, que representaram 26,2% das despesas consideradas no quadro anterior, onde se inclui a verba paga pelo Estado à CGA (€ 3.291,4 milhões a título de *contribuições para a CGA*) e a *aquisição de bens e serviços correntes* que representou 13,2%, integrando a verba paga pelo IGIF na rubrica *serviços de saúde* (€ 2.992,7 milhões).

Relativamente à “Conta consolidada” é de referir, como evidencia o quadro seguinte, que o saldo global, em 2007, ascendeu a € -3.548,2 milhões (um défice equivalente a 2,2% do PIB), quando no ano anterior tinha totalizado € -5.427,0 milhões (3,5% do PIB), ou seja, em valor absoluto, melhorou em € 1.878,8 milhões. Esta melhoria deve ser encarada com prudência, face à persistência, em 2008 de dívidas não pagas de anos anteriores (cfr. ponto 3.1a) e à alteração no universo, uma vez que continuou a observar-se a transferência de organismos do sector público administrativo para o sector empresarial do Estado (cfr. ponto 3.3.2 b)).

**Quadro III.12 – Evolução do saldo global evidenciado na “Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social”**

(milhões de euros)

Subsector	2 006	2 007	Varição
Serviços integrados	-7 139,8	-5 035,5	2 104,4
Serviços e fundos autónomos	925,4	315,5	-610,0
<b>Administração central</b>	<b>-6 214,4</b>	<b>-4 720,0</b>	<b>1 494,4</b>
Segurança social	787,4	1 171,8	384,3
<b>Saldo global</b>	<b>-5 427,0</b>	<b>-3 548,2</b>	<b>1 878,8</b>

A administração central foi responsável por 79,5% da melhoria do saldo global (€ 1.494,4 milhões), registando-se uma evolução favorável no subsector dos serviços integrados (€ 2.104,9 milhões) que absorveu o impacto da evolução negativa dos SFA (€ -610,0 milhões). Note-se que esta evolução dever-se-á, em parte à alteração da composição destes subsectores, não sendo, por isso, evidente qual a dimensão da contenção orçamental das despesas<sup>1</sup>. A segurança social contribuiu para a melhoria verificada em 20,5% (€ 384,3 milhões).

<sup>1</sup> Designadamente, desconhece-se o montante da despesa realizada pelos organismos empresarializados que tenha sido financiada por dívida por eles contraída.



**Tribunal de Contas**

---

***CAPÍTULO IV***

*Programa de Investimentos e  
Despesas de Desenvolvimento da  
Administração Central*





## IV – INVESTIMENTOS DO PLANO

### 4.1 – Enquadramento

No âmbito do Parecer sobre a Conta Geral do Estado o Tribunal de Contas aprecia a execução do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC)<sup>1</sup>.

A análise foi efectuada tendo em conta as Grandes Opções do Plano (GOP)<sup>2</sup>, o Orçamento do Estado (OE)<sup>3</sup>, os dados constantes da Conta Geral do Estado (CGE) e os apurados com base na informação recolhida do Sistema de Informação para o PIDDAC (SIPIDDAC).

Em cumprimento do princípio do contraditório foi ouvida a Direcção-Geral do Orçamento<sup>4</sup>, que apresentou as suas alegações, tendo extractos da sua resposta sido transcritos nos pontos próprios do presente capítulo.

A síntese elaborada, para efeitos do Volume I do presente Parecer, teve em consideração o teor daquelas alegações.

#### 4.1.1 – Estrutura do Planeamento

O planeamento deve ter em conta as normas legais decorrentes quer do ordenamento jurídico nacional quer do contexto comunitário.

##### 4.1.1.1 – Normas nacionais

Nos termos do disposto na CRP<sup>5</sup>, o planeamento democrático do desenvolvimento económico e social constitui um dos princípios da organização económico-social, sendo uma das incumbências prioritárias do Estado criar os instrumentos jurídicos e técnicos necessários para o efeito<sup>6</sup>.

A hierarquia dos planos – cujos objectivos se encontram consignados na CRP<sup>7</sup> – é encimada pela Lei das Grandes Opções do Plano<sup>8</sup>, que deve “*fundamentar a orientação estratégica da política de*

<sup>1</sup> Artigo 41.º, n.º 1, alínea d), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

<sup>2</sup> Lei n.º 52/2006, de 1 de Setembro. Cfr. também a Lei n.º 52/2005, de 31 de Agosto (Grandes Opções do Plano para 2005-2009).

<sup>3</sup> O Orçamento do Estado para 2007 foi aprovado pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, contendo o Decreto-Lei n.º 50-A/2007, de 6 de Março, as disposições relativas à sua execução (objecto de rectificação pela Declaração n.º 21/2007, de 21 de Março).

<sup>4</sup> Nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

<sup>5</sup> Alíneas e) do artigo 80.º e j) do artigo 81.º, na versão resultante das alterações sucessivamente introduzidas pelas revisões constitucionais de 1982, 1989, 1992, 1997, 2001 e de 2004, esta última através da Lei Constitucional n.º 1/2004, de 24 de Julho.

<sup>6</sup> Na sequência das alterações introduzidas às alíneas deste preceito constitucional pela Lei Constitucional n.º 1/2004, de 24 de Julho. A redacção anterior à Lei Constitucional n.º 1/97 referia-se apenas à criação de “*estruturas jurídicas e técnicas necessárias à instauração de um sistema de planeamento democrático da economia*”.

<sup>7</sup> Artigo 90.º

<sup>8</sup> A sua aprovação é da competência da Assembleia da República, nos termos da alínea g) do artigo 161.º da CRP, sendo a proposta da autoria do Governo.

*desenvolvimento económico e social*<sup>1</sup>, seguindo-se-lhe os planos nacionais<sup>2</sup>, que podem integrar programas específicos de âmbito territorial e de natureza sectorial. No que respeita aos planos nacionais, pode ainda distinguir-se, nos termos da Lei n.º 43/91, de 27 de Julho, os planos de médio prazo<sup>3</sup> e os planos anuais<sup>4</sup>.

O Orçamento do Estado deve articular-se com as Grandes Opções do Plano, dispondo a CRP<sup>5</sup> que o Orçamento é elaborado de harmonia com aquelas em matéria de planeamento<sup>6</sup>.

#### 4.1.1.2 – Normas comunitárias

O planeamento no sector público dos Estados-Membros (EM) da União Europeia (UE) deve respeitar as normas de direito comunitário, originário e derivado, a eles directamente aplicáveis.

Com efeito, tanto o Tratado que instituiu a Comunidade Económica Europeia (Tratado de Roma)<sup>7</sup> como os diplomas de direito comunitário derivado<sup>8</sup>, ao definirem os objectivos da União, dos Fundos Estruturais e de outros instrumentos financeiros e, também, as orientações a que devem submeter-se as políticas económicas e sociais a empreender no seio da União, constituem condicionantes ao planeamento a realizar pelos Estados-Membros. Por outro lado, nomeadamente por via dos princípios da complementaridade e da parceria<sup>9</sup>, os EM são compelidos a realizar acções e a afectar recursos de acordo com objectivos definidos pela UE, a fim de poderem beneficiar de co-financiamento. Os recursos financeiros provenientes da União Europeia são assim enformados por objectivos comunitários que se estendem aos vários instrumentos do planeamento nacional e ao PIDDAC.

Os EM estão ainda sujeitos às obrigações impostas em matéria de disciplina orçamental e financeira, resultantes do Tratado e desenvolvidas no Pacto de Estabilidade e Crescimento<sup>10</sup>, tendo por objectivos a consolidação das finanças públicas e a convergência nominal e real no seio da União Europeia.

---

<sup>1</sup> Cfr. artigo 2.º, n.º 2, da Lei Quadro do Planeamento – Lei n.º 43/91, de 27 de Julho.

<sup>2</sup> No âmbito das competências administrativas do Governo encontra-se a de elaborar os planos, com base nas Leis das Grandes Opções do Plano, como estatui a alínea a) do artigo 199.º da CRP.

<sup>3</sup> Estes “*reflectem a estratégia de desenvolvimento económico e social definida pelo Governo, tanto a nível global como a nível sectorial e regional, no período de cada legislatura*”, de acordo com o disposto no artigo 2.º, n.º 3, da Lei Quadro do Planeamento.

<sup>4</sup> Os planos anuais “*enunciam as medidas de política económica e social a concretizar pelo Governo no ano a que respeitam, com a sua expressão sectorial e regional, bem como a programação da sua execução financeira, prevista no Orçamento do Estado*”, conforme estatui o n.º 4 do artigo 2.º da referida Lei Quadro do Planeamento.

<sup>5</sup> No n.º 2 do seu artigo 105.º.

<sup>6</sup> A Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, aditou o artigo 14.º à LEO, relativo à harmonização do OE com os planos.

<sup>7</sup> As referências doravante feitas ao Tratado de Roma reportam-se à versão resultante das alterações introduzidas pelo Tratado da União Europeia (TUE), pelo Tratado de Amesterdão (TA) e pelo Tratado de Nice (TN). A título exemplificativo vejam-se os artigos 158.º e 160.º do Tratado de Roma.

<sup>8</sup> Veja-se o Regulamento (CE) n.º 1083/2006, do Conselho, de 11 de Julho de 2006 (estabelece as disposições gerais sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu e o Fundo de Coesão, e revogou o Regulamento (CE) n.º 1260/1999, de 21 de Junho).

<sup>9</sup> Actuais artigos 9.º e 11.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006.

<sup>10</sup> Artigos 104.º e 121.º. O Pacto está consubstanciado na Resolução do Conselho Europeu, de 17 de Junho de 1997, no Regulamento (CE) n.º 1466/1997, do Conselho, de 7 de Julho, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão das políticas económicas, e no Regulamento (CE) n.º 1467/1997, da mesma data do anterior, referente à aceleração e clarificação da aplicação dos procedimentos relativos aos défices excessivos, já anteriormente previsto pelo Regulamento (CE) n.º 3605/1993, de 22 de Novembro (alterado pelo Regulamento (CE) n.º 475/2000, de 28 de Fevereiro, e pelo Regulamento (CE) n.º 351/2002, de 25 de Fevereiro).



#### 4.1.1.3 – Princípios gerais do PIDDAC

A elaboração, organização, votação e execução da Lei do Orçamento deverão subordinar-se à LEO<sup>1</sup>. De acordo com esta Lei<sup>2</sup>, o “Orçamento do Estado é unitário e compreende todas as receitas e despesas dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social”.

A LEO regula, no Título III, Secção I<sup>3</sup>, a orçamentação por programas, dispondo que a sua estruturação deve aplicar-se, designadamente, às “despesas de investimento e desenvolvimento do orçamento dos serviços integrados e dos orçamentos dos serviços e fundos autónomos e do orçamento da segurança social (...)” e às “despesas de investimento co-financiadas por fundos comunitários”<sup>4</sup>.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 131/2003<sup>5</sup>, os programas orçamentais devem evidenciar, para além do respectivo montante financeiro, os indicadores que permitam avaliar a sua economia, eficiência e eficácia.

Em conformidade com o disposto na LEO, a Lei do OE “(...) contém o articulado e os mapas orçamentais”, designadamente, o Mapa XV, que inclui os respectivos programas e medidas orçamentais, articulados com as GOP e com o QCA, e deverá evidenciar os encargos plurianuais, as fontes de financiamento e a repartição regionalizada dos programas e medidas<sup>6</sup>.

No contexto, nomeadamente, de prossecução do equilíbrio das contas públicas, a LEO adoptou a orçamentação sistematizada por objectivos e por actividades, quer dos orçamentos quer das contas dos Serviços sem Autonomia Administrativa e Financeira, dos Serviços e Fundos Autónomos e da Segurança Social<sup>7</sup>.

#### 4.1.1.4 – Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos

O XVII Governo Constitucional assumiu, no seu Programa, o compromisso de levar a cabo uma política de estabilização orçamental ao longo da legislatura, adoptando uma estratégia assente numa participação activa no processo de revisão do Pacto de Estabilidade e Crescimento, no aumento da transparência das contas públicas, na alteração do processo orçamental<sup>8</sup>, na qualificação do investimento público e na racionalização do quadro fiscal, através do reforço da eficácia no combate à fraude e evasão fiscal, da transparência e equidade da carga fiscal e da avaliação dos sistemas de incentivos.

As Grandes Opções do Plano para 2007 inserem-se na estratégia de desenvolvimento económico e social do País definida naquele Programa, nas Grandes Opções do Plano para 2005-2009, no Plano

<sup>1</sup> Por força do disposto no artigo 106.º da CRP.

<sup>2</sup> Cfr. o artigo 5.º, n.º 1, que consagra a definição dos princípios da unidade e da universalidade.

<sup>3</sup> Artigos 18.º a 21.º.

<sup>4</sup> Alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 18.º.

<sup>5</sup> Artigo 3.º, n.º 3.

<sup>6</sup> Nos termos dos artigos 31.º, n.º 1, alínea a), e 32.º do mesmo diploma legal.

<sup>7</sup> Cfr. artigos 15.º e 64.º da Lei n.º 91/2001, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004.

<sup>8</sup> “Tendo em vista o controlo efectivo da despesa corrente, bem como a melhoria da sua qualidade numa perspectiva plurianual, por via de um programa plurianual de redução da despesa corrente que assentará na modernização e racionalização da administração pública como garante da sustentabilidade da consolidação orçamental” (cfr. Programa do XVII Governo Constitucional).

Nacional de Acção para o Crescimento e Emprego (PNACE) e no Plano de Estabilidade e Crescimento (PEC)<sup>1</sup>.

## 4.2 – Programação do PIDDAC

Os principais sistemas informáticos utilizados na preparação, gestão e controlo do PIDDAC, são o SIPIDDAC, o SOE, o SCC, o SFA e o SICPIDDAC.

Os registos respeitantes à execução financeira são efectuados no SICPIDDAC pelos Serviços Integrados e no SFA pelos Serviços e Fundos Autónomos. A execução física dos projectos só é registada no SIPIDDAC.

A informação destinada à elaboração dos Mapas que se integram na CGE provêm do SCC, do SFA e do SIPIDDAC.

Os valores do Cap. 50 constantes do Mapa II e dos mapas 17 e 19 são diferentes dos obtidos no SIPIDDAC. Contudo os dados do Mapa XV coincidem com os registados no SIPIDDAC.

A referida análise teve por base os dados da CGE, complementada com a informação constante do SIPIDDAC.

### 4.2.1 – PIDDAC Global

A programação inscrita no PIDDAC 2007 envolveu um total de € 4.978,1 milhões, com cerca de 63,2% de recursos nacionais (€ 3.146,4 milhões) e 36,8% de financiamento comunitário (€ 1.831,7 milhões).

De acordo com a informação dos orçamentos dos últimos cinco anos (vide quadro seguinte), por fonte de financiamento, o investimento total previsto para 2005 e 2007 inverteu a tendência decrescente ocorrida em 2004 e 2006. Em 2006, verificou-se, face a 2005, uma redução de € 1.867,3 milhões (27,8%). Em 2007, relativamente a 2003, 2004 e 2005, o decréscimo foi de € 1.277,9 milhões (20,4%), de € 883,1 milhões (15,1%) e de € 1.745,9 milhões (26,0%), respectivamente.

**Quadro IV.1 – Fontes de financiamento do PIDDAC previsto**

(em milhões de euros)

Fontes de Financiamento		2003		2004		2005		2006		2007	
		Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)
Financiamento Nacional	Cap. 50	2 464,4	39,4	2 361,7	40,3	2 604,5	38,7	1 969,3	40,5	1 715,5	34,5
	Outras Fontes	1 010,5	16,2	891,8	15,2	1 464,4	21,8	777,3	16,0	1 430,9	28,7
Financiamento Comunitário	Cap. 50	199,5	3,2	332,4	5,7	254,4	3,8	222,8	4,6	165,0	3,3
	Outras Fontes	2 581,6	41,3	2 275,3	38,8	2 400,7	35,7	1 887,2	38,9	1 666,7	33,5
<b>Total</b>		<b>6 256,0</b>	<b>100,0</b>	<b>5 861,2</b>	<b>100,0</b>	<b>6 724,0</b>	<b>100,0</b>	<b>4 856,7</b>	<b>100,0</b>	<b>4 978,1</b>	<b>100,0</b>

Fonte: OE de 2003 a 2007.

<sup>1</sup> Cfr. o artigo 2.º da Lei n.º 52/2006.





As previsões relativas ao financiamento nacional e comunitário sofreram reduções de valor nos anos de 2004 e 2006. Em 2005 registou-se um aumento do investimento global previsto, com um crescimento mais acentuado na componente nacional (25,1%) do que na comunitária (1,8%). Em 2007, em relação ao ano anterior, o investimento programado aumentou (2,5%), notando-se uma diminuição do financiamento comunitário (13,2%) e um acréscimo da componente nacional (14,6%).

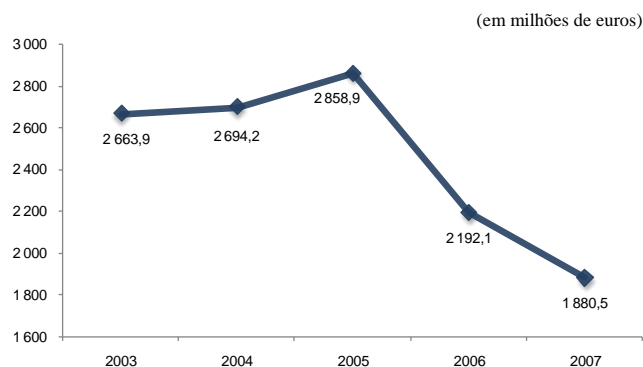
As diferentes fontes de financiamento apresentaram, nos cinco anos, uma estrutura idêntica, sendo o financiamento nacional a fonte mais expressiva, com cerca de 55,6% em 2003, 55,5% em 2004, 60,5% em 2005, 56,5% em 2006, e 63,2% em 2007.

#### 4.2.2 – PIDDAC – Cap. 50

As dotações orçamentais inscritas inicialmente no Cap. 50<sup>1</sup> para a execução anual do PIDDAC foram de € 1.880,5 milhões, representando 37,8% do PIDDAC total.

O Cap. 50 evidencia uma redução no montante de investimento previsto nos anos de 2006 e 2007, com um aumento do investimento em 2004 e 2005, conforme se evidencia no gráfico seguinte.

Gráfico IV.1 – Evolução do financiamento previsto no Cap. 50 de 2003 a 2007



#### 4.3 – Execução do PIDDAC

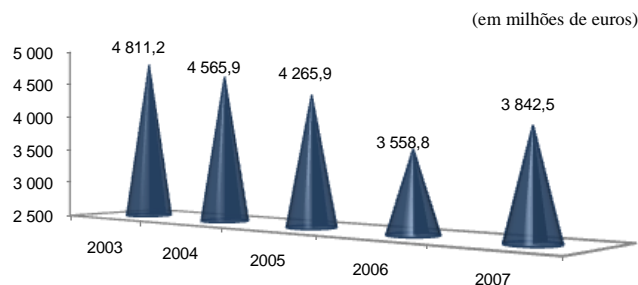
O PIDDAC previsto no OE após alterações orçamentais e deduzidos os cativos fixou-se numa dotação disponível de € 5.839,4 milhões, ou seja, mais € 861,3 milhões do que o montante inicialmente previsto.

A execução total atingiu o montante de € 3.842,5 milhões, o que corresponde a uma taxa de execução, face à dotação disponível<sup>2</sup>, de 65,8% e à dotação inicial de 77,2%. A componente do financiamento comunitário envolveu € 1.288,8 milhões, o que representou 33,5% do total da execução, e a componente nacional 66,5% (€ 2.553,6 milhões).

<sup>1</sup> O Cap. 50 engloba o financiamento total dos Serviços Integrados (financiamento nacional e financiamento comunitário) e as transferências do OE para os Serviços e Fundos Autónomos.

<sup>2</sup> A taxa de execução considerada neste capítulo é calculada considerando a dotação disponível.

**Gráfico IV.2 – Evolução da execução do PIDDAC de 2003 a 2007**



Fonte: PCGE 2003 a 2006 e CGE 2007.

A comparação entre a execução do PIDDAC de 2007 e as dos anos de 2003 a 2007 evidencia uma tendência crescente de redução do valor global executado até 2006 a que se seguiu um aumento ligeiro em 2007.

#### 4.3.1 – Despesa por programa orçamental

Em 2007 o mapa XV da CGE integra 34 programas orçamentais<sup>1</sup>, dos quais 8 foram criados no decurso da execução orçamental, embora cinco sem execução no ano e os três restantes com baixa execução, isto é, inferior a 10%.

As alterações orçamentais efectuadas variaram nos diferentes programas, destacando-se o P025, o P024 e o P022 com os valores absolutos mais elevados (€ 279,3 milhões, € 258,0 milhões e € 210,2 milhões, respectivamente). Percentualmente as que mais aumentaram a dotação inicial ocorreram no P029 (188,8%), no P025 (141,0%), no P015 (74,0%) e no P021 (51,6%). A diminuição das dotações ocorreu no P04 (-9,1%), no P019 (-2,2%) e no P03 (-0,1%).

<sup>1</sup> P001 - Sociedade de Informação e Governo Electrónico, P002 - Investigação Científica e Tecnológica, P003 - Formação Profissional e Emprego, P004 - Acção Externa do Estado, P005 - Cooperação Portuguesa para o Desenvolvimento, P006 - Construção, Remodelação e Apetrechamento das Instalações, P007 - Defesa, P008 - Justiça, P009 - Defesa e Protecção Civil, P011 - Ensino Básico e Secundário, P012 - Ensino Superior, P013 - Saúde, P015 - Acção Social Escolar, P016 - Acção Social dos Trabalhadores do Estado, dos Militares e das Forças de Segurança e dos Trabalhadores em Geral, P017 - Serviços e Equipamentos Sociais, P018 - Desenvolvimento Local, Urbano e Regional, P019 - Ambiente e Ordenamento do Território, P020 - Cultura, P021 - Desporto, Recreio e Apoio ao Associativismo Juvenil, P022 - Agricultura e Desenvolvimento Rural, P023 - Pescas, P024 - Transportes, P025 - Modernização e Internacionalização da Economia, P026 - Gestão e Controlo de Fundos Comunitários, P028 - Modernização e Qualificação da Administração Pública, P029 - Presidência Portuguesa para o Conselho da União Europeia, P030 - PO Temático Factores de Competitividade, P031 - PO Temático Valorização do Território, P033 - PO Regional do Norte, P034 - PO Regional Centro, P035 - PO Regional de Lisboa, P036 - PO Regional do Alentejo, P037 - PO Regional do Algarve e P041 - PO Assistência Técnica FEDER.



*Handwritten signature*

Quadro IV.2 – PIDDAC por programa orçamental

(em milhares de euros)

Programa	Dotação Inicial		Alterações Orçamentais (B)	Dotação Ajustada		Cativos (D)	Dotação Disponível		Execução				
	Valor (A)	Estrutura (%)		Valor (C=A+B)	Estrutura (%)		Valor (E=C-D)	Estrutura (%)	Valor (F)	Estrutura (%)	Taxa (F/A)	Taxa (F/C)	Taxa (F/E)
P001	240 805,6	4,8	27 568,0	268 373,6	4,5	5 462,7	262 910,9	4,5	190 617,0	5,0	79,2	71,0	72,5
P002	598 682,9	12,0	2 514,3	601 197,1	10,1	28 895,1	572 302,1	9,8	404 411,5	10,5	67,6	67,3	70,7
P003	92 195,3	1,9	- 48,0	92 147,3	1,6	478,1	91 669,2	1,6	60 893,4	1,6	66,0	66,1	66,4
P004	3 595,7	0,1	- 327,1	3 268,6	0,1	170,9	3 097,7	0,1	3 064,6	0,1	85,2	93,8	98,9
P005	3 932,0	0,1	1 752,7	5 684,6	0,1	641,6	5 043,0	0,1	4 393,8	0,1	111,7	77,3	87,1
P006	52 014,1	1,0	11 115,4	63 129,5	1,1	2 729,7	60 399,7	1,0	51 859,7	1,3	99,7	82,1	85,9
P007	34 125,0	0,7	1 850,0	35 975,0	0,6	1 762,5	34 212,5	0,6	22 568,4	0,6	66,1	62,7	66,0
P008	36 489,6	0,7	14 243,2	50 732,8	0,9	2 733,1	47 999,8	0,8	42 068,0	1,1	115,3	82,9	87,6
P009	40 504,5	0,8	- 25,0	40 479,5	0,7	6 196,4	34 283,1	0,6	30 573,6	0,8	75,5	75,5	89,2
P011	101 758,2	2,0	6 658,6	108 416,8	1,8	82,0	108 334,8	1,9	75 489,0	2,0	74,2	69,6	69,7
P012	83 785,8	1,7	32 674,8	116 460,7	2,0	2 041,5	114 419,2	2,0	54 266,3	1,4	64,8	46,6	47,4
P013	91 676,4	1,8	32 373,4	124 049,8	2,1	2 967,8	121 082,1	2,1	76 655,7	2,0	83,6	61,8	63,3
P015	11 549,2	0,2	8 542,7	20 091,9	0,3	211,5	19 880,4	0,3	7 950,2	0,2	68,8	39,6	40,0
P016	200,0	0,0	0,0	200,0	0,0	15,0	185,0	0,0	180,7	0,0	90,4	90,4	97,7
P017	31 935,6	0,6	4 116,9	36 052,5	0,6	1 082,4	34 970,1	0,6	17 030,3	0,4	53,3	47,2	48,7
P018	87 841,8	1,8	10 122,1	97 963,9	1,7	4 963,0	93 000,9	1,6	69 996,9	1,8	79,7	71,5	75,3
P019	101 734,3	2,0	- 2 196,5	99 537,9	1,7	2 039,9	97 497,9	1,7	44 059,0	1,1	43,3	44,3	45,2
P020	75 520,0	1,5	4 652,4	80 172,4	1,4	915,6	79 256,9	1,4	64 365,3	1,7	85,2	80,3	81,2
P021	15 866,4	0,3	8 190,9	24 057,4	0,4	1 109,5	22 947,9	0,4	14 521,7	0,4	91,5	60,4	63,3
P022	447 256,7	9,0	210 231,9	657 488,6	11,1	10 280,0	647 208,6	11,1	451 477,7	11,7	100,9	68,7	69,8
P023	63 942,9	1,3	17 168,7	81 111,6	1,4	3 202,5	77 909,1	1,3	41 092,7	1,1	64,3	50,7	52,7
P024	2 514 997,5	50,5	257 964,1	2 772 961,6	46,7	8 610,6	2 764 351,0	47,3	1 715 573,9	44,6	68,2	61,9	62,1
P025	198 065,4	4,0	279 263,2	477 328,6	8,0	4 079,8	473 248,8	8,1	366 035,3	9,5	184,8	76,7	77,3
P026	17 659,9	0,4	7 828,2	25 488,1	0,4	1 477,4	24 010,7	0,4	13 055,4	0,3	73,9	51,2	54,4
P028	29 407,9	0,6	2 820,6	32 228,5	0,5	911,8	31 316,8	0,5	14 621,7	0,4	49,7	45,4	46,7
P029	2 593,0	0,1	4 894,3	7 487,2	0,1	667,2	6 820,1	0,1	5 419,7	0,1	209,0	72,4	79,5
P030	0,0	0,0	2 667,0	2 667,0	0,0	0,0	2 667,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
P031	0,0	0,0	425,0	425,0	0,0	0,0	425,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
P033	0,0	0,0	2 500,0	2 500,0	0,0	0,0	2 500,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
P034	0,0	0,0	1 500,0	1 500,0	0,0	0,0	1 500,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
P035	0,0	0,0	333,0	333,0	0,0	0,0	333,0	0,0	7,4	0,0	2,2	2,2	2,2
P036	0,0	0,0	833,0	833,0	0,0	0,0	833,0	0,0	41,9	0,0	5,0	5,0	5,0
P037	0,0	0,0	250,0	250,0	0,0	0,0	250,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
P041	0,0	0,0	2 500,0	2 500,0	0,0	0,0	2 500,0	0,0	217,1	0,0	8,7	8,7	8,7
<b>Total</b>	<b>4 978 135,7</b>	<b>100,0</b>	<b>954 957,7</b>	<b>5 933 093,3</b>	<b>100,0</b>	<b>93 727,3</b>	<b>5 839 366,1</b>	<b>100,0</b>	<b>3 842 507,6</b>	<b>100,0</b>	<b>77,2</b>	<b>64,8</b>	<b>65,8</b>

Fonte: OE, CGE e SIPIDDAC.

As taxas de execução situaram-se entre os 0% (P030, P031, P033, P034 e P037) e os 98,9% (P004).

A distribuição da execução do PIDDAC concentrou-se nos programas orçamentais P024 - Transportes (€ 1.715,6 milhões), P022 - Agricultura e Desenvolvimento Rural (€ 451,5 milhões), P002 - Investigação Científica e Tecnológica (€ 404,4 milhões) e P025 - Modernização e Internacionalização da Economia (€ 366,0 milhões), com taxas de execução de 62,1%, 69,8%, 70,7% e 77,3%, respectivamente. Estes quatro programas executaram € 2.937,5 milhões, o que correspondeu a cerca de 76,4% do total.

Os P01, P013, P020 e P024 representaram 40,3% dos 2.081 projectos orçamentais com financiamento PIDDAC. Os P030, P031, P033, P034, P035, P036, P037 e P041 criados no decurso da execução orçamental contemplam apenas um projecto cada um.

#### 4.3.2 – Despesa por ministério

No PIDDAC inicial evidenciou-se uma concentração, correspondente a 86,8% do total (€ 4.319,9 milhões), em cinco dos quinze ministérios: MOPTC (€ 2.576,4 milhões), MCTES (€ 803,9 milhões), MADRP (€ 514,3 milhões), MAOTDR (€ 217,0 milhões) e MEI (€ 208,3 milhões). Relativamente a 2006, a dotação inicial atribuída ao MOPTC aumentou cerca de 26% e a do MEI teve uma redução em cerca de 68%.

A distribuição dos montantes na dotação ajustada manteve a concentração de verbas (87,5%) nos mesmos cinco ministérios – MOPTC (48,2%), MEI (8,3%), MADRP (12,4%), MCTES (14,4%) e MAOTDR (4,2%).

Ao longo do ano, por via de alterações orçamentais, o PIDDAC foi reforçado em € 955,0 milhões, o que representou 19,2% da dotação inicial. Os maiores reforços verificaram-se em três dos ministérios (MEI, MOPTC e MADRP). Apenas o MNE registou uma diminuição do investimento inicialmente previsto (€ 271,8 milhares).

Na afectação de cativos os valores mais elevados reportam-se: € 30,5 milhões no MCTES, € 13,1 milhões no MOPTC, € 12,2 milhões no MADRP e € 10,6 milhões no MAOTDR.

**Quadro IV.3 – PIDDAC por ministério**

(em milhões de euros)

Ministério	Dotação Inicial		Alterações Orçamentais (B)	Dotação Ajustada		Cativos (D)	Dotação Disponível		Executado		
	Valor (A)	Estrutura (%)		Valor (C=A+B)	Estrutura (%)		Valor (E=C-D)	Estrutura (%)	Valor (F)	Estrutura (%)	Taxa (F/E)
EGE	48,9	1,0	5,2	54,1	0,9	2,8	51,3	0,9	35,9	0,9	70,1
MAI	63,6	1,3	12,7	76,3	1,3	6,4	69,8	1,2	60,4	1,6	86,5
MNE	12,3	0,2	- 0,3	12,0	0,2	1,0	11,0	0,2	8,4	0,2	76,2
MFAP	37,9	0,8	3,9	41,8	0,7	1,0	40,8	0,7	28,9	0,8	70,8
MDN	41,3	0,8	1,9	43,1	0,7	2,3	40,9	0,7	27,9	0,7	68,4
MJ	57,6	1,2	14,7	72,3	1,2	3,4	68,9	1,2	54,0	1,4	78,3
MAOTDR	217,0	4,4	29,2	246,2	4,2	10,6	235,7	4,0	136,9	3,6	58,1
MEI	208,3	4,2	282,0	490,3	8,3	4,6	485,7	8,3	371,4	9,7	76,5
MADRP	514,3	10,3	221,9	736,3	12,4	12,2	724,0	12,4	501,7	13,1	69,3
MOPTC	2 576,4	51,8	281,2	2 857,6	48,2	13,1	2 844,5	48,7	1 760,7	45,8	61,9
MTSS	123,6	2,5	4,1	127,8	2,2	1,4	126,4	2,2	86,9	2,3	68,7
MS	91,6	1,8	35,1	126,7	2,1	2,9	123,8	2,1	76,8	2,0	62,1
ME	104,5	2,1	6,7	111,2	1,9	0,3	111,0	1,9	77,9	2,0	70,2
MCTES	803,9	16,1	50,6	854,5	14,4	30,5	824,0	14,1	548,2	14,3	66,5
MC	77,0	1,5	6,0	82,9	1,4	1,3	81,7	1,4	66,5	1,7	81,5
<b>Total</b>	<b>4 978,1</b>	<b>100,0</b>	<b>955,0</b>	<b>5 933,1</b>	<b>100,0</b>	<b>93,7</b>	<b>5 839,4</b>	<b>100,0</b>	<b>3 842,5</b>	<b>100,0</b>	<b>65,8</b>

Fonte: OE, CGE e SIPIIDDAC.

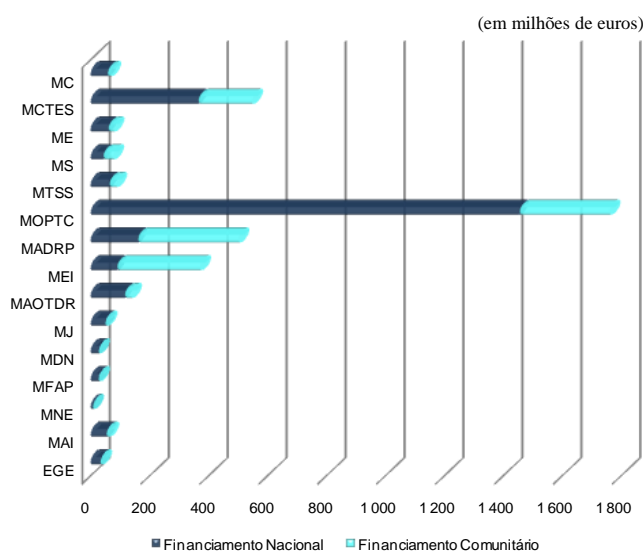
Os quatro ministérios com a maior execução atingiram 82,9% do total (€ 3.182 milhões). O MOPTC, com € 1.760,7 milhões (45,8%), o MCTES com € 548,2 milhões (14,3%), o MADRP com € 501,7



milhões (13,1%) e o MEI com € 371,4 milhões (9,7%). O EGE, o MDN, o MFAP e o MNE situaram-se em valores inferiores a 1% (vide gráfico seguinte).

O financiamento comunitário (€ 1.288,8 milhões) foi orientado em 73% para o MADRP (€ 346,8 milhões - 26,9%), o MOPTC (€ 310,9 milhões - 24,1%) e para o MEI (€ 287,3 - 22,3%), e superou a componente nacional no MEI, no MADRP e no MS, o que teve correspondência na execução do P022 - Agricultura e Desenvolvimento Rural e do P025 - Modernização e Internacionalização da Economia e do P013 - Saúde.

Gráfico IV.3 – Despesa por ministério



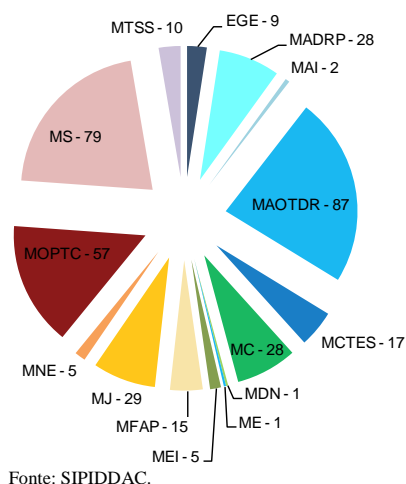
Fonte: SIPIDDAC.

O número total de projectos foi de 2.081, sendo 1.853 os inicialmente previstos e 228 os criados por alterações orçamentais, destacando-se o MCTES, com 142 projectos iniciais e 110 criados no decurso da execução. No MS e no MJ foram criados 48 e 20 novos projectos.

O MDN, o ME, o MEI, o MNE e o MOPTC não procederam a alterações orçamentais para inscrição de novos projectos.

Houve 373 projectos (17,9%) que não apresentaram qualquer execução e se distribuíram pelos vários ministérios, tendo-se verificado o maior número no MAOTDR com 87, o MS com 79 e o MOPTC com 57, conforme se evidencia no gráfico seguinte.

Gráfico IV.4 – Projectos por ministério sem execução



### 4.3.3 – Despesa por tipologia de serviço

A dotação disponível repartiu-se pelos Serviços Integrados e pelos Serviços e Fundos Autónomos, na proporção de 18,4% (€ 1.077,3 milhões) e de 81,6% (€ 4.762,1 milhões), respectivamente.

Quadro IV.4 – PIDDAC por tipologia de serviço

(em milhões de euros)

	Fontes de Financiamento	Dotação Inicial		Dotação Disponível		Dotação Executada		Taxa de Execução (C/B)
		Valor (A)	Estrutura (%)	Valor (B)	Estrutura (%)	Valor (C)	Estrutura (%)	
Serviços Integrados	Financiamento Nacional	928,4	18,6	891,3	15,3	852,5	22,2	95,6
	Receitas Gerais	926,1	18,6	878,1	15,0	842,4	21,9	95,9
	Auto financiamento	2,3	0,0	13,2	0,2	10,1	0,3	76,5
	Financiamento Comunitário	165,0	3,3	186,0	3,2	65,3	1,7	35,1
<b>TOTAL DE SERVIÇOS INTEGRADOS</b>		<b>1 093,4</b>	<b>22,0</b>	<b>1 077,3</b>	<b>18,4</b>	<b>917,8</b>	<b>23,9</b>	<b>85,2</b>
Serviços e Fundos Autónomos	Financiamento Nacional	2 209,6	44,4	2 627,4	45,0	1 701,1	44,3	64,7
	Receitas Gerais	787,1	15,8	947,6	16,2	752,3	19,6	79,4
	Auto financiamento	1 422,5	28,6	1 679,8	28,8	948,8	24,7	56,5
	Auto financiamento (RP)	1 352,6	27,2	1 593,8	27,3	883,7	23,0	55,4
	Financiamento no subsector	22,0	0,4	23,9	0,4	19,8	0,5	82,8
	Financiamento de outros subsectores	47,9	1,0	62,1	1,1	45,3	1,2	72,9
	Dívida	8,5	0,2					
Financiamento Comunitário	1 666,7	33,5	2 134,7	36,6	1 223,5	31,8	57,3	
<b>TOTAL DOS SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS</b>		<b>3 884,8</b>	<b>78,0</b>	<b>4 762,1</b>	<b>81,6</b>	<b>2 924,6</b>	<b>76,1</b>	<b>61,4</b>
<b>Total</b>		<b>4 978,1</b>	<b>100,0</b>	<b>5 839,4</b>	<b>100,0</b>	<b>3 842,5</b>	<b>100,0</b>	<b>65,8</b>

Fonte: OE e SIPIDDAC.

No caso dos Serviços Integrados, a taxa de execução foi superior em 19,4% à taxa média global (65,8%) e nos Serviços e Fundos Autónomos inferior em 4,4%.



#### 4.3.4 – Despesa por classificação económica

O investimento inicialmente previsto no OE era de € 4.208,0 milhões para as despesas de capital e € 770,1 milhões para as despesas correntes – cerca de 84,5% e 15,5% do total, respectivamente. Esta relação manteve-se idêntica no PIDDAC executado, tendo as despesas de capital envolvido um montante de € 3.284,5 milhões (85,5%) e as despesas de natureza corrente € 558,0 milhões (14,5%).

Por ministério destacam-se, com uma execução de despesa de capital superior a 90%, o MOPTC – € 1.749,1 milhões (99,3%), o MDN – € 27,7 milhões (99,0%), o MEI – € 362,8 milhões (97,7%), o ME – € 74,3 milhões (95,4%), e o MS – € 71,4 milhões (93,0%). Relativamente à despesa corrente, realça-se o MC com € 31,7 milhões (47,7%).

#### 4.3.5 – Despesa por classificação funcional

A estrutura das dotações por classificação funcional manteve-se na dotação inicial, na disponível e na execução.

Quadro IV.5 – PIDDAC por funções

(em milhões de euros)

Classificação Funcional	Dotação Inicial		Dotação Disponível		Dotação Executada	
	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)
Funções Gerais de Soberania	1 042,2	20,9	1 056,4	18,1	768,4	20,0
Funções Sociais	601,9	12,1	693,6	11,9	425,7	11,1
Funções económicas	3 334,1	67,0	4 089,4	70,0	2 648,4	68,9
<b>Total</b>	<b>4 978,1</b>	<b>100,0</b>	<b>5 839,4</b>	<b>100,0</b>	<b>3 842,5</b>	<b>100,0</b>

Fonte: SIPIDDAC.

Na estrutura do PIDDAC são as *funções económicas*<sup>1</sup> as que assumem a maior relevância com 68,9%, quedando-se as *funções sociais*<sup>2</sup> em apenas 11,1%.

Ao nível da execução as *funções económicas* apresentam uma taxa de 64,8% (abaixo da média, que foi de 65,8%), as *funções gerais de soberania*<sup>3</sup> 72,7% (acima da média) e as *funções sociais* 61,4% (4,4 pontos abaixo da média).

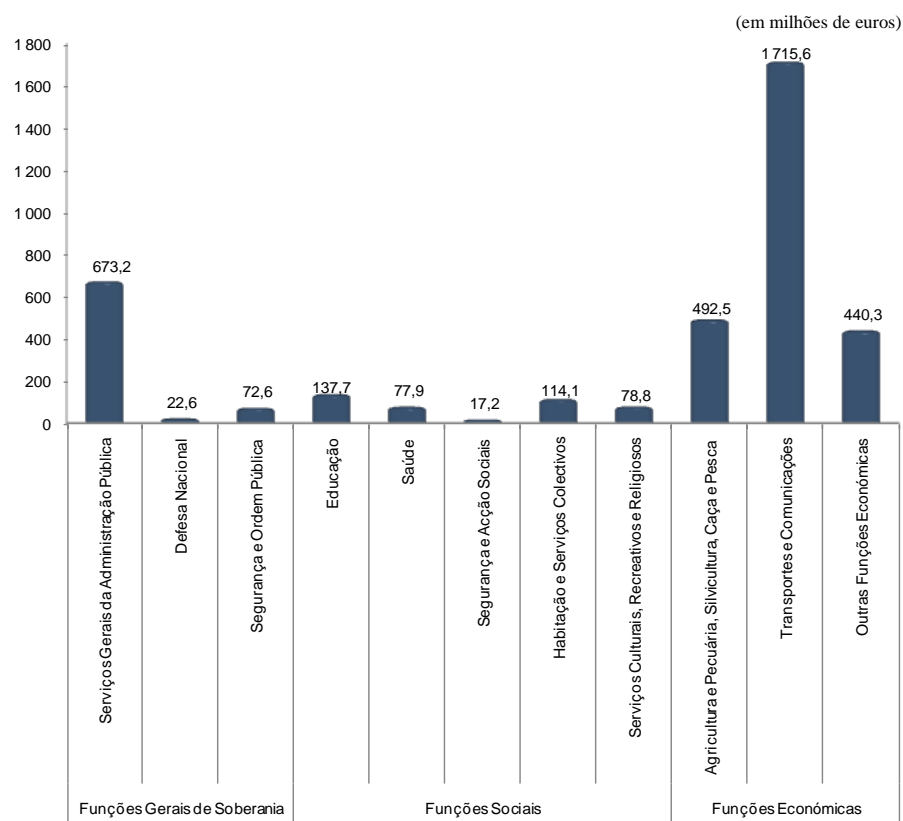
O gráfico seguinte mostra a execução do PIDDAC por funções desagregadas nas suas diversas componentes.

<sup>1</sup> As “funções económicas” englobam “agricultura e pecuária, silvicultura, caça e pesca”, “transportes e comunicações” e “outras funções económicas”.

<sup>2</sup> As “funções sociais” englobam “educação”, “saúde”, “segurança e acção sociais”, “habitação e serviços colectivos” e “serviços culturais, recreativos e religiosos”.

<sup>3</sup> As “funções gerais de soberania” incluem “serviços gerais da administração pública”, “defesa nacional” e “segurança e ordem pública”.

Gráfico IV.5 – PIDDAC executado, por funções



#### 4.3.6 – Despesa por região

Na perspectiva regional, cerca de 72,1% da despesa não teve afectação geográfica específica: várias NUT<sup>1</sup> do Continente (51,7%), várias NUT do País (19,4%) e Estrangeiro (1%).

A despesa executada por NUT concentrou-se em Lisboa e Vale do Tejo (11,9%), Região Norte (8,8%), Região Centro (3,4%), Alentejo (2,4%), Algarve (0,8%) e Regiões Autónomas (0,5% – os Açores com cerca de 0,4%, e a Madeira, com cerca de 0,1%).

As taxas de execução mais elevadas verificaram-se em: Estrangeiro (92,8%), Região Autónoma da Madeira (76,1%), várias NUT do Continente (67,5%) e Lisboa e Vale do Tejo (62,0%).

<sup>1</sup> As NUTS (Nomenclaturas de Unidades Territoriais – para fins estatísticos) designam as subregiões estatísticas em que se divide o território português. De acordo com o Regulamento Europeu (CE) n.º 1059/2003, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Maio de 2003, relativo à instituição de uma Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatística (NUTS), estas estão subdivididas em 3 níveis: NUTS I, NUTS II e NUTS III.





Quadro IV.6 – PIDDAC regionalizado

(em milhões de euros)

Regiões	Total Inicial		Total Ajustado		Total Disponível		Dotação Executada		Taxa de Execução (B/A)
	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor (A)	Estrutura (%)	Valor (B)	Estrutura (%)	
Norte	387,3	7,8	581,1	9,8	575,8	9,9	338,7	8,8	58,8
Centro	209,4	4,2	226,6	3,8	223,2	3,8	131,2	3,4	58,8
Lisboa e Vale do Tejo	638,5	12,8	757,2	12,8	740,3	12,7	458,7	11,9	62,0
Alentejo	117,3	2,4	162,6	2,7	160,6	2,8	94,1	2,4	58,6
Algarve	46,5	0,9	60,6	1,0	59,4	1,0	28,9	0,8	48,6
Várias NUTS II do Continente	2 619,9	52,6	2 971,9	50,1	2 944,4	50,4	1 986,8	51,7	67,5
Açores	20,9	0,4	20,5	0,3	20,1	0,3	14,1	0,4	70,2
Madeira	4,9	0,1	7,4	0,1	7,4	0,1	5,6	0,1	76,1
Estrangeiro	43,3	0,9	44,0	0,7	40,4	0,7	37,5	1,0	92,8
Várias NUTSI (País)	890,0	17,9	1 101,0	18,6	1 067,8	18,3	746,9	19,4	69,9
<b>Total</b>	<b>4 978,1</b>	<b>100,0</b>	<b>5 933,1</b>	<b>100,0</b>	<b>5 839,4</b>	<b>100,0</b>	<b>3 842,5</b>	<b>100,0</b>	<b>65,8</b>

Fonte: SIPIDDAC.

### 4.3.7 – Despesa por sector

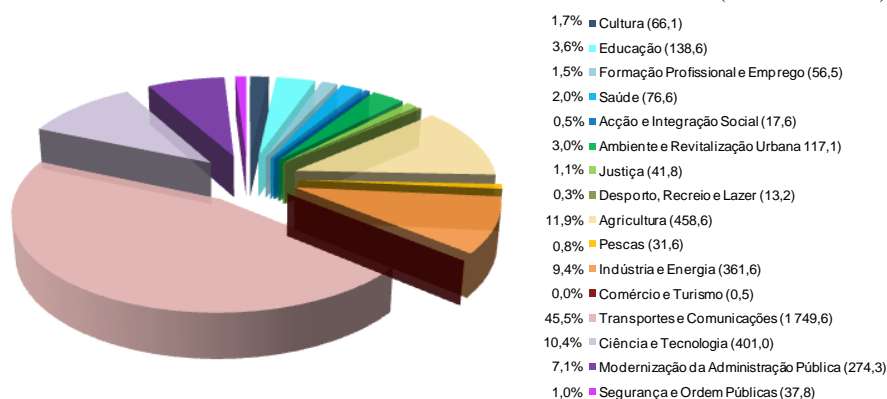
No sector dos *transportes e comunicações* foram aplicados € 1.749,6 milhões (45,5% do total executado), o que representou um acréscimo de 6,6% face ao ano anterior. Cinco dos dezasseis sectores (*agricultura, indústria e energia, transportes e comunicações, ciência e tecnologia e modernização da administração pública*) representaram 84,5% (€ 3.245,2 milhões) do total investido.

A execução no sector produtivo, abrangendo a *agricultura, as pescas, a indústria e energia, e o comércio e turismo*, foi de € 852,3 milhões (22,2% do total), verificando-se uma diminuição em relação ao ano anterior de € 173,9 milhões (17%). A *agricultura* representou 11,9% do executado, as *pescas* 0,8% e a *indústria e energia* 9,4%.

Com as mais elevadas taxas de execução, representando valores superiores a 80%, realçam-se os sectores da *segurança e ordem pública* (89,6%), do *desporto, recreio e lazer* (82,3%), da *cultura* (80,9%).

Gráfico IV.6 – PIDDAC por sector

(em milhões de euros)



Fonte: SIPIDDAC.

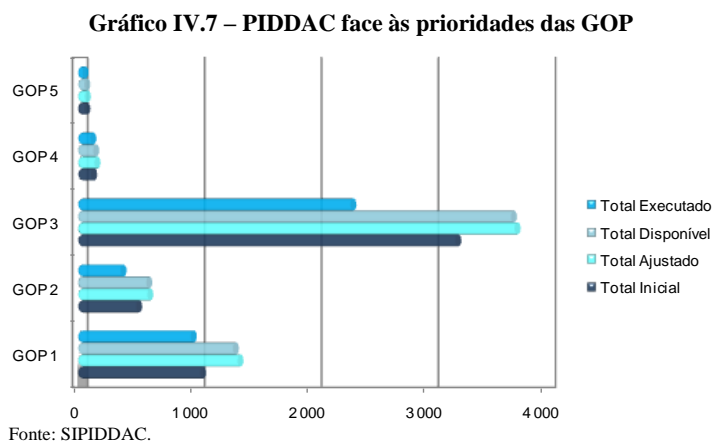
### 4.3.8 – Despesa face às prioridades das Grandes Opções do Plano

A distribuição do financiamento inicial do PIDDAC pelas cinco GOP<sup>1</sup> foi a seguinte: 1.<sup>a</sup> – 21,1%; 2.<sup>a</sup> – 10,1%; 3.<sup>a</sup> – 65%; 4.<sup>a</sup> – 2,4%; 5.<sup>a</sup> – 1,2%.

No que respeita à execução da 3.<sup>a</sup> GOP, com € 2.336,9 milhões, representou o montante mais elevado do PIDDAC, ou seja 60,8% de valor global executado.

Seguiram-se a 1.<sup>a</sup> GOP com € 972,2 milhões e a 2.<sup>a</sup> GOP com € 371,5 milhões executados, que obtiveram uma expressão, face ao total, de 25,3% e de 9,7%, respectivamente. A 4.<sup>a</sup> e a 5.<sup>a</sup> GOP apresentaram valores inferiores a 3%.

As taxas de execução apresentadas pelas cinco GOP foram as seguintes: 1.<sup>a</sup> GOP – 73,0%, 2.<sup>a</sup> GOP – 62,8%, 3.<sup>a</sup> GOP – 63,0%, 4.<sup>a</sup> GOP – 81,6% e 5.<sup>a</sup> GOP – 76,3%.



### 4.3.9 – Despesa por Eixo do QCA III

De acordo com a LEO<sup>2</sup>, os programas e medidas do PIDDAC articulam-se com o Quadro Comunitário de Apoio. Assim, a despesa relativa ao QCA III<sup>3</sup> envolveu o financiamento comunitário e nacional, num total de € 2.343,7 milhões, tendo representado 47,1% do investimento inicial total previsto, e a execução correspondeu a € 1.945,8 milhões (50,6% do total executado).

<sup>1</sup> Cfr. Lei n.º 52/2006, de 1 de Setembro (Grandes Opções do Plano para 2005-2009 e Grandes Opções do Plano para 2007 – Principais Linhas de Acção).

1.<sup>a</sup> Opção – Assegurar uma trajectória de crescimento sustentado, assente no conhecimento, na inovação e na qualidade dos recursos humanos; 2.<sup>a</sup> Opção – Reforçar a coesão, reduzindo a pobreza e criando mais igualdade de oportunidades; 3.<sup>a</sup> Opção – Melhorar a qualidade de vida e reforçar a coesão territorial num quadro sustentável de desenvolvimento; 4.<sup>a</sup> Opção – Elevar a qualidade da democracia, modernizando o sistema político e colocando a justiça e a segurança ao serviço de plena cidadania; 5.<sup>a</sup> Opção – valorizar o posicionamento externo de Portugal e construir uma política de defesa adequada à melhor inserção internacional do país.

<sup>2</sup> Cfr. artigo 32.º da Lei n.º 91/2001, na redacção dada pela Lei n.º 48/2004.

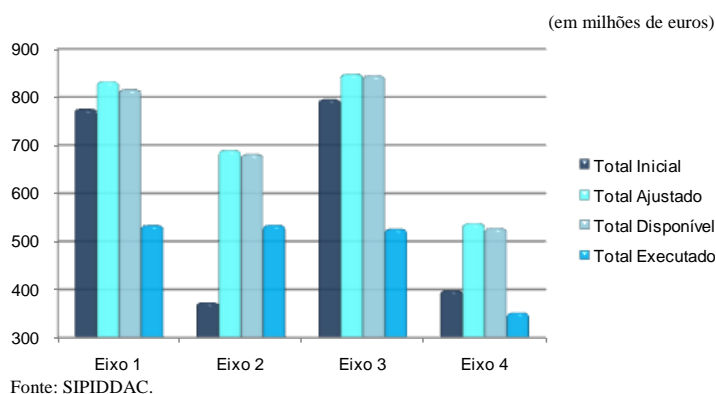
<sup>3</sup> Eixo 1 – Elevar o nível de qualificação dos portugueses, promover o emprego e a coesão social; Eixo 2 – Alterar o perfil produtivo em direcção às actividades do futuro; Eixo 3 – Afirmar o valor do território e a posição geo-económica do País; Eixo 4 – Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão social; Assistência Técnica.



Em todos os Eixos do QCA III o orçamento inicial foi inferior ao ajustado e ao disponível, situação que ocorreu com maior evidência no Eixo 2.

Quanto à execução, os Eixos 1, 2 e 3 apresentam valores aproximados que, conjuntamente, atingiram o montante de € 1.593,8 milhões e representaram 81,9% do total executado do QCA e 41,5% do total executado.

Gráfico IV.8 – PIDDAC por Eixos do QCA III<sup>1</sup>



#### 4.3.10 – Despesa – Cap. 50

Os valores do PIDDAC inicial, disponível e executado são evidenciados no quadro seguinte.

Quadro IV.7 – PIDDAC Cap. 50

(em milhões de euros)

Capítulo 50	PIDDAC Inicial		PIDDAC Disponível		PIDDAC Executado		Taxa de Execução (C/B)
	Valor (A)	Estrutura (%)	Valor (B)	Estrutura (%)	Valor (C)	Estrutura (%)	
Financiamento nacional	1 715,5	91,2	1 838,9	90,8	1 604,8	96,1	87,3
Financiamento comunitário	165,0	8,8	186,0	9,2	65,3	3,9	35,1
<b>Total Geral</b>	<b>1 880,5</b>	<b>100,0</b>	<b>2 024,9</b>	<b>100,0</b>	<b>1 670,1</b>	<b>100,0</b>	<b>82,5</b>

Fonte: OE de 2007 e SIPIIDDAC.

O Cap. 50, com € 1.670,1 milhões executados, representou 43,5% do PIDDAC total, tendo obtido uma taxa média de execução de 82,5%.

O financiamento nacional do Cap. 50 representou 41,8 % do PIDDAC total executado – € 1.604,8 milhões, em que € 852,5 milhões foram executados pelos Serviços Integrados e € 752,3 milhões pelos Serviços e Fundos Autónomos.

<sup>1</sup> Não foi incluído a Assistência Técnica por representar valores muito reduzidos (€ 2,4 milhões – 0,07% do total executado).

O financiamento comunitário do Cap. 50, destinado aos Serviços Integrados, envolveu uma execução de € 65,3 milhões, correspondendo a uma taxa de execução de 35,1%.

Comparando a informação constante do SIPIDDAC e a da CGE (Mapa II e mapas 17 e 19), verificam-se divergências nos valores executados em todos os ministérios, sendo o total da diferença de cerca de € 5 milhões (€ 2.802.133 de financiamento nacional e € 2.215.722 de financiamento comunitário), conforme resulta do quadro seguinte.

**Quadro IV.8 – PIDDAC executado Cap. 50**

(em euros)

Ministério	SIPIDDAC		CGE 2007		Diferenças (A-C)	Diferenças (B-D)
	Financiamento Nacional (A)	Financiamento Comunitário (B)	Financiamento Nacional (C)	Financiamento Comunitário (D)		
EGE	31 639 833	2 398 772	31 146 989	2 398 771	492 844	1
MAI	50 417 108	9 958 540	50 665 323	9 958 540	- 248 215	0
MNE	8 172 534	203 175	8 210 032	203 177	- 37 498	- 2
MFAP	25 059 430	3 686 935	26 365 808	3 718 653	- 1 306 378	- 31 718
MDN	27 925 076	21 135	28 842 971	20 235	- 917 895	900
MJ	28 005 527	6 073 889	28 579 715	6 073 890	- 574 188	- 1
MAOTDR	98 922 406	5 955 680	100 993 764	6 062 644	-2 071 358	- 106 964
MEI	68 946 708	86 100	48 689 947	1 354 833	20 256 761	-1 268 733
MADRP	152 350 578	3 871 881	158 833 770	3 871 876	-6 483 192	5
MOPTC	609 774 226	6 637 610	616 124 601	6 686 891	-6 350 375	- 49 281
MTSS	8 964 909	510 499	16 160 386	516 077	-7 195 477	- 5 578
MS	35 467 330	1 003 245	35 250 391	1 003 245	216 939	0
ME	54 492 758	23 111 245	54 845 872	23 111 243	- 353 114	2
MCTES	350 975 898	136 522	351 775 147	136 523	- 799 249	- 1
MC	53 743 048	1 689 861	51 929 143	1 689 857	1 813 905	4
<b>Total Geral</b>	<b>1 604 857 369</b>	<b>65 345 089</b>	<b>1 607 659 502</b>	<b>67 560 811</b>	<b>-2 802 133</b>	<b>-2 215 722</b>

Fonte: SIPIDDAC e CGE.

A DGO, na sua reposta, em sede de contraditório, referiu:

*“(…) As divergências identificadas no ‘Quadro IV.8 – Piddac executado Cap. 50’, são explicadas essencialmente:*

- *pelos saldos que transitaram na posse dos Serviços. Como tem sido referido em anos anteriores, os mapas II, 17 e 19 espelham a despesa do Estado numa óptica de fluxos de caixa, enquanto o mapa XV reflecte despesa efectiva do projecto, estando portanto abatida dos saldos que transitaram na posse dos Serviços;*

- *pelo PRACE, na medida em que a operacionalização dos ajustamentos orçamentais resultantes da mudança do regime jurídico de alguns Serviços e ou mudança das entidades executores de alguns projectos PIDDAC, tiveram efeitos diferentes nos Sistemas de Informação (SIGO/SIPIDDAC), que produzem os mapas anteriormente identificados;*

- *os restantes casos, são justificados pelos arredondamentos, pois os pagamentos no SIGO (sistema que produz os mapas II, 17 e 19) são registados em cêntimos, contrariamente ao SIPIDDAC”.*

A DGO alegou que o Mapa II, os mapas 17 e 19 e o Mapa XV espelham realidades diferentes, traduzindo os primeiros a despesa do Estado numa óptica de fluxos de caixa e o último a despesa efectiva. No entanto, a designação dada ao mapa 19 na CGE – “Investimentos do Plano - Pagamentos efectivos” – não é condizente com os dados dele constantes na medida em que por pagamentos



efectivos se entendem os efectuados aos prestadores de obras públicas, de bens e serviços e o que realmente o mapa evidencia são os “pagamentos” realizados às entidades executoras. Daí que os mapas II, 17 e 19 ao incorporarem, designadamente, os saldos que transitaram na posse dos Serviços, sem pelo menos identificarem os valores desta componente, não permitem a comparabilidade da informação e sobrevalorizam os montantes da execução do Investimento.

Para além das diferenças reflectidas do quadro anterior, foram ainda identificadas em várias regiões divergências entre os valores provenientes do SIPIDDAC e os constantes do quadro 29 do volume I da CGE, muito embora o total apresente o mesmo montante, como se observa no quadro seguinte.

**Quadro IV.9 – PIDDAC executado por regiões**

(em milhões de euros)

Regiões	Dotação executada		
	SIPIDDAC (A)	CGE 2007 (quadro 29) (B)	(A-B)
Norte	338,7	668,2	-329,5
Centro	131,2	363,8	-232,6
Lisboa e Vale do Tejo	458,7	599,2	-140,5
Alentejo	94,1	213,2	-119,1
Algarve	28,9	73,6	-44,7
Várias NUTS II do Continente	1 986,8	1 369,1	617,7
Açores	14,1	19,2	-5,1
Madeira	5,6	8,0	-2,4
Estrangeiro	37,5	37,5	0,0
Várias NUTS I (país)	746,9	490,8	256,1
<b>Total</b>	<b>3 842,5</b>	<b>3 842,5</b>	<b>0,0</b>

Fonte: SIPIDDAC e CGE.

Sobre este assunto, a DGO, no âmbito do contraditório, alegou:

*“(...) Quanto às diferenças que constam do ‘Quadro IV.9- Piddac executado por regiões’ (...), as mesmas são justificadas pela base de informação. A primeira foi obtida através de informação relativa ao projecto enquanto o quadro 29 foi construído com base na informação que consta do subprojecto, o qual apresenta a regionalização mais detalhada, mantendo-se o valor global coincidente entre os diferentes mapas. Assim, os projectos que estejam tipificados com Várias NUTS I e II, só são passíveis de desagregação por regiões utilizando a informação do subprojecto como acontece no quadro 29”.*

Os esclarecimentos prestados pela DGO relacionam-se com a metodologia seguida quanto à base da informação constante do SIPIDDAC e do quadro 29 da CGE. Apesar da justificação apresentada, os dados constantes do mapa e quadro em causa deveriam ser coerentes, pois ambos representam a mesma realidade.

Refira-se ainda que existem igualmente diferenças entre os dados do SIPIDDAC e os das GOP 1 e 2 no quadro 32 CGE, Vol. I, que se reflectem no quadro seguinte, embora o total seja coincidente.

**Quadro IV.10 – PIDDAC executado face às GOP**

(em milhões de euros)

<b>GOP</b>	<b>SIPIDDAC (A)</b>	<b>CGE (quadro 32) (B)</b>	<b>B-A</b>
GOP 1	972,2	967,6	-4,6
GOP 2	371,5	376,2	4,7
GOP 3	2 336,9	2 336,8	-0,1
GOP 4	112,9	112,9	0,0
GOP 5	46,6	46,7	0,1
Outros	2,4	2,3	-0,1
<b>Total</b>	<b>3 842,5</b>	<b>3 842,5</b>	<b>0,0</b>

Fonte: SIPIDDAC e CGE.

Sobre estas diferenças, a DGO alegou:

*“Relativamente às diferenças que constam do Quadro IV.10 – Piddac executado face às GOP, e no que respeita às GOP residual ‘Outros’ a justificação é dada pelos arredondamentos, e nos restantes casos (GOP 1, 2 e 3) constata-se um erro decorrente dos filtros efectuados ao ficheiro por Programa Orçamental/GOP, necessários à construção de referido quadro”.*

Com a informação prestada a DGO identificou a situação que provocou as diferenças constantes do quadro em causa.



Tribunal de Contas

---

*CAPÍTULO V*

*Subsídios, Créditos e Outras  
Formas de Apoio*







## V – SUBSÍDIOS, CRÉDITOS E OUTRAS FORMAS DE APOIO

### 5.1 – Concessão de apoios não reembolsáveis

#### 5.1.1 – Considerações Gerais

De acordo com o classificador em vigor, os apoios financeiros não reembolsáveis a entidades não pertencentes ao sector público administrativo distribuem-se pelas classificações económicas 05 – Subsídios, 04 – Transferências correntes e 08 – Transferências de capital, desagregadas por sociedades e quase-sociedades não financeiras (públicas e privadas)<sup>1</sup>, sociedades financeiras (bancos e outras instituições financeiras e companhias de seguros e fundos de pensões), instituições sem fins lucrativos e famílias<sup>2</sup>.

Note-se que o rigor dos valores constantes dos quadros seguintes depende:

- ◆ Da correcta classificação económica das despesas, o que nem sempre se tem verificado, conforme foi referido no ponto 3.3.2 e, adiante, no capítulo X;
- ◆ Do cumprimento dos princípios da unidade e universalidade<sup>3</sup>, o que não se tem verificado, uma vez que:
  - ◇ Têm sido pagos apoios financeiros também por operações específicas do Tesouro, à margem do Orçamento do Estado (Cfr. pontos 3.1.a) e 6.6.3). Em 2007 esses pagamentos atingiram € 354,6 milhões, subavaliando a despesa orçamental em apreço<sup>4</sup>;
  - ◇ Nem todos os organismos integram as suas despesas no sistema de informação contabilístico da Direcção-Geral do Orçamento, do qual são extraídos os mapas da CGE. Conforme foi referido no ponto 3.1, em 2007, tal como em anos anteriores, encontra-se nesta situação a execução orçamental da Assembleia da República (que inclui as verbas afectas à Comissão Nacional de Eleições, à Comissão Nacional de Protecção de Dados e à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos);
  - ◇ Integra a execução orçamental não definitiva (provisória do 4.º trimestre) de cinco organismos autónomos.

<sup>1</sup> Doravante designadas por empresas públicas e empresas privadas. Refira-se que o actual classificador prevê a existência de *transferências correntes* para estas sociedades contrariamente ao anterior onde apenas se previam *subsídios*.

<sup>2</sup> As notas explicativas do classificador económico (anexo III do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro) indicam que no agrupamento:

- *transferências correntes*, "(...) são contabilizadas as importâncias a entregar a quaisquer organismos ou entidades para financiar despesas correntes, sem que tal implique, por parte das unidades receptoras, qualquer contraprestação directa para com o organismo dador.";
- *subsídios*, são registados os movimentos que "(...) correspondem aos fluxos financeiros não reembolsáveis do Estado para as empresas (...) destinadas ao seu equilíbrio financeiro e à garantia, relativamente ao produto da sua actividade, de níveis de preços inferiores aos respectivos custos de produção." e a "(...) compensações provenientes das políticas activas de emprego e formação profissional.";
- *transferências de capital*, a contabilizar segundo critério idêntico às *transferências correntes*.

<sup>3</sup> Estes princípios estão consagrados no art.º 105.º da Constituição da República Portuguesa e no art.º 5.º da Lei de enquadramento orçamental.

<sup>4</sup> Dos € 452,1 milhões pagos por operações específicas do Tesouro, a “título de assunção de passivos” e “regularização de responsabilidades”, só foram considerados aqueles que teriam enquadramento nas rubricas de classificação económica em apreço.

a) **Serviços integrados**

Relativamente aos serviços integrados, os apoios financeiros não reembolsáveis pagos por despesa orçamental, em 2007, ascenderam a € 1.997,3 milhões (menos € 144,6 milhões do que no ano anterior), evidenciando-se no quadro seguinte a sua distribuição por sector institucional:

**Quadro V.1 – Apoios concedidos pelos serviços integrados, por sector institucional**

(em euros)

Rubricas de Cl. Económica	05 – Subsídios	04 – Transferências correntes	08 – Transferências de capital	Total	%
Empresas públicas	401 224 124	66 960 981	525 089 531	993 274 635	49,7
Empresas privadas	30 991 732	363 023 416	27 392 618	421 407 766	21,1
Bancos e outras instituições financeiras	211 435 204	2 092 067	–	213 527 271	10,7
Instituições sem fins lucrativos	535 307	124 776 678	16 001 537	141 313 522	7,1
Famílias(*)	11 767 647	215 486 581	532 019	227 786 247	11,4
<b>Total</b>	<b>655 954 014</b>	<b>772 339 722</b>	<b>569 015 706</b>	<b>1 997 309 442</b>	<b>100,0</b>
(%)	32,8	38,7	28,5	100,0	

(\*) Inclui empresários em nome individual.

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

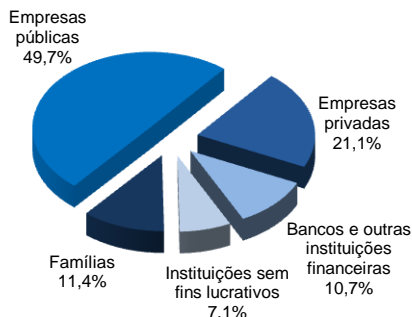
Como se evidencia no quadro anterior, as *transferências correntes* ascenderam a € 772,3 milhões (representando 38,7% dos apoios concedidos pelos serviços integrados), destacando-se € 363,0 milhões concedidos a empresas privadas (47,0% do total dessas transferências), € 215,5 milhões a famílias (27,9%) e € 124,8 milhões a instituições sem fins lucrativos (16,2%). Os subsídios totalizaram € 656,0 milhões, dos quais 61,2% para empresas públicas e 32,2% a bancos e outras instituições financeiras (que o actual classificador não distingue entre públicas e privadas<sup>1</sup>). As transferências de capital ascenderam a € 569,0 milhões, dos quais 92,3% foram canalizados para empresas públicas (€ 525,1 milhões).

O gráfico seguinte ilustra a distribuição destes apoios pelos sectores institucionais, destacando-se as empresas públicas que, em 2007, absorveram 49,7% do total dos apoios concedidos pelos serviços integrados.

<sup>1</sup> Ao contrário do anterior, o que constitui uma lacuna por não permitir distinguir os sectores institucionais, público ou privado, beneficiários das transferências.



Gráfico V.1 – Apoios concedidos pelos serviços integrados, por sector institucional



No quadro seguinte apresenta-se a distribuição daqueles apoios, por Ministério:

Quadro V.2 – Apoios concedidos pelos serviços integrados, por Ministério

(em euros)

Ministérios	05 – Subsídios		04 – Transferências correntes		08 – Transferências de capital	
	Em valor	%	Em valor	%	Em valor	%
Encargos Gerais do Estado	9 749 928	1,5	16 512 303	2,1	10 640 905	1,9
Administração Interna	–	–	25 300 885	3,3	2 947 532	0,5
Negócios Estrangeiros	3 997 326	0,6	9 051 185	1,2	60 817	...
Finanças e da Administração Pública	632 392 371	96,4	74 184 087	9,6	–	–
Defesa Nacional	6 305	...	9 721 882	1,3	–	–
Justiça	–	–	2 458 519	0,3	–	–
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenv. Regional	–	–	93 360	...	4 352 347	0,8
Economia e da Inovação	638 839	0,1	3 196 453	0,4	–	–
Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	7 901 469	1,2	6 583 860	0,9	659 284	0,1
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	–	–	57 149 607	7,4	548 968 006	96,5
Trabalho e Solidariedade Social	173 562	...	4 081 611	0,5	–	–
Saúde	2 250	...	4 847 966	0,6	–	–
Educação	–	–	434 664 762	56,3	41 100	...
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	–	–	76 671 682	9,9	297	...
Cultura	1 091 963	0,2	47 821 561	6,2	1 345 418	0,2
<b>Total</b>	<b>655 954 014</b>	<b>100,0</b>	<b>772 339 722</b>	<b>100,0</b>	<b>569 015 706</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

Como se observa no quadro anterior, relativamente aos *subsídios* salientam-se:

- ◆ O Ministério das Finanças e da Administração Pública, com € 632,4 milhões (96,4% dos *subsídios*), pagos pela Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) por conta do Capítulo 60 – “Despesas Excepcionais”. Deste montante, € 423,0 milhões referem-se a subsídios e indemnizações compensatórias, dos quais € 394,9 milhões para empresas públicas (destacando-se € 214,9 milhões para o sector dos transportes e € 169,4 milhões para a comunicação social) e € 26,0 milhões para empresas privadas e € 209,4 milhões referem-se a bonificação de juros, pagos a *bancos e outras instituições financeiras*, dos quais € 204,9 milhões relativos à habitação.

- ◆ Os Encargos Gerais do Estado com € 9,7 milhões (1,5%), correspondendo essencialmente a apoios concedidos pelo Gabinete para os Meios de Comunicação Social (ex-Instituto da Comunicação Social), dos quais se destacam os relativos ao porte pago (€ 7,7 milhões<sup>1</sup>) e à expedição de publicações periódicas para as Regiões Autónomas (€ 1,2 milhões<sup>1</sup>).
- ◆ O Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas com € 7,9 milhões (1,2%), destinando-se € 7,2 milhões a *famílias*, pagos pela Direcção-Geral dos Recursos Florestais.

Relativamente às *transferências correntes* destacam-se:

- ◆ O Ministério da Educação, totalizando € 434,7 milhões (56,3%), onde se destacam:
  - ◇ € 413,2 milhões de *transferências* efectuadas pelas direcções regionais de educação, essencialmente no âmbito de: “Redes de ensino privado, cooperativo e solidário” relativas ao ensino básico-secundário (€ 312,0 milhões), “Apoio sócio-educativo” (€ 58,2 milhões), “Educação especial” (€ 30,0 milhões) e “Educação pré-escolar” (€ 9,5 milhões).
  - ◇ € 17,5 milhões de *transferências* da Direcção-Geral de Formação Vocacional, essencialmente para empresas privadas no âmbito da actividade “Redes de ensino privado cooperativo solidário”, da medida “Ensino básico e secundário”.
- ◆ O Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior com € 76,7 milhões (9,9%), onde se evidenciam € 76,6 milhões de *transferências* pagas pela Direcção-Geral do Ensino Superior, essencialmente, no âmbito do Fundo de Acção Social (€ 74,2 milhões, dos quais € 74,0 milhões para *famílias* e o restante para *instituições sem fins lucrativos*) e para Outros apoios ao ensino superior (€ 2,3 milhões, para *instituições sem fins lucrativos*).
- ◆ O Ministério das Finanças e Administração Pública ascendendo a € 74,2 milhões (9,6%), dos quais € 63,0 milhões respeitam ao Incentivo ao Arrendamento por Jovens e Novo Arrendamento Urbano e € 9,2 milhões a *transferências* da Secretaria-Geral para *famílias*.
- ◆ O Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, totalizando € 57,1 milhões (7,4%), sendo € 55,3 milhões relativos a *transferências* da Secretaria-Geral, essencialmente, para a EP – Estradas de Portugal, E.P.E..
- ◆ O Ministério da Cultura, com € 47,8 milhões (6,2%), onde se destacam as *transferências* da Secretaria-Geral no montante de € 27,3 milhões (€ 18,8 milhões para *instituições sem fins lucrativos* e o restante para empresas públicas) e as da Direcção-Geral das Artes, ascendendo a € 19,1 milhões, (dos quais € 11,0 milhões para *instituições sem fins lucrativos* e € 8,0 milhões para empresas privadas).
- ◆ O Ministério da Administração Interna, ascendendo a € 25,3 milhões (3,3%), dos quais € 18,9 milhões se referem a *transferências* do Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil<sup>2</sup> para *instituições sem fins lucrativos* no âmbito da medida “Protecção civil”, e € 4,3 milhões a *transferências* dos governos civis essencialmente para *instituições sem fins lucrativos*.

---

<sup>1</sup> Valor apurado na auditoria aos apoios concedidos pelo Instituto da Comunicação Social/Gabinete para os Meios de Comunicação Social.

<sup>2</sup> Actualmente designado Autoridade Nacional de Protecção Civil, cuja execução orçamental foi contabilizada no subsector dos SFA, a partir de Julho de 2007.



- ◆ Os Encargos Gerais do Estado com € 16,5 milhões (2,1%), com destaque para as *transferências* do Instituto Português da Juventude (€ 11,1 milhões, dos quais € 8,2 milhões para *instituições sem fins lucrativos* e o restante para *famílias*).

Quanto às *transferências de capital*, como se verifica pelo quadro, merecem destaque:

- ◆ O Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, com € 549,0 milhões (96,5%), correspondendo € 522,4 milhões a *transferências* para empresas públicas, € 26,4 milhões para empresas privadas e o restante para *instituições sem fins lucrativos*. Estes apoios foram pagos através de dotações orçamentais geridas pelo Gabinete de Planeamento, Estratégia e Relações Internacionais (€ 547,0 milhões<sup>1</sup>) e pela Direcção-Geral dos Transportes Terrestres e Fluviais<sup>2</sup> (€ 1,9 milhões). Estas verbas foram processadas através do Capítulo 50 – “Investimentos do Plano”, com destaque para o programa “Transportes”, que absorveu € 548,1 milhões, dos quais € 477,7 milhões a favor da EP – Estradas de Portugal, E.P.E..
- ◆ Os Encargos Gerais do Estado, com € 10,6 milhões (1,9%), dos quais € 8,5 milhões processados pelo Capítulo 50 – “Investimentos do Plano”, destacando-se as *transferências* pagas pela Direcção-Geral das Autarquias Locais (€ 6,7 milhões para *instituições sem fins lucrativos*, no âmbito da medida “Desenvolvimento comunitário e equipamentos colectivos”).

No quadro seguinte resumem-se os apoios directos dos serviços integrados a empresas, incluindo os *empresários em nome individual e sociedades financeiras*, respeitantes aos agrupamentos económicos 05 – *Subsídios*, 04 – *Transferências correntes* e 08 – *Transferências de capital*, que ascenderam a € 1.628,8 milhões<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Inclui as verbas pagas pelo ex- Gabinete de Estudos e Planeamento, no montante de € 458,2 milhões.

<sup>2</sup> Integrada, no final de 2007, no Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, organismo autónomo.

<sup>3</sup> As transferências para entidades pertencentes ao sector público empresarial são analisadas de forma mais detalhada no Capítulo X.

**Quadro V.3 – Apoios concedidos pelos serviços integrados a empresas e instituições de crédito**

(em euros)

<b>EMPRESAS PÚBLICAS</b>		<b>993 274 635</b>	<b>EMPRESAS PRIVADAS</b>		<b>421 407 766</b>
<b>05 – Subsídios</b>		<b>401 224 124</b>	<b>05 – Subsídios</b>		<b>30 991 732</b>
<b>Ministério das Finanças e da Administração Pública</b>			<b>Ministério das Finanças e da Administração Pública</b>		
DGTF – Comunicação social	169 367 126		DGTF – Transportes ferroviários	12 567 652	
DGTF – Transportes ferroviários	104 534 052		DGTF – Transportes rodoviários	10 635 204	
DGTF – Transportes rodoviários	66 827 788		DGTF – Transportes aéreos	2 819 002	26 021 857
DGTF – Transportes aéreos	33 291 132		<b>Encargos Gerais do Estado</b>		
DGTF – Transportes marítimos e fluviais	10 240 211		ICS – Porte pago, expedição publicaç. p/ Reg. Auton.	2 631 253	
DGTF – INCM (Diário da República Electrónico)	5 500 000		ICS – Apoios à comunicação social	794 047	
DGTF – Espectáculos culturais	5 175 000	394 935 309	Diversos	35 814	3 461 114
<b>Encargos Gerais do Estado</b>			<b>Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas</b>		
ICS – Porte pago	6 288 814	6 288 814	DGPA – Melhoria e qualidade produtos da pesca	750 000	750 000
<b>04 – Transferências correntes</b>		<b>66 960 981</b>	<b>Ministério da Cultura</b>		
<b>Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações</b>			IPLB – Promoção do livro e da biblioteca		
SG – Infra-estruturas da rede viária	55 267 016			675 334	675 334
GPRI – Transportes/Acessibil. urbanas/Metro Sul Tejo	1 849 999	57 117 015	<b>Outros ministérios</b>		
<b>Ministério da Cultura</b>			<b>04 – Transferências correntes</b>		
SG – ex-Teatro Nacional S. Carlos	5 075 877		<b>Ministério da Educação</b>		
SG – ex-Companhia Nacional de Bailado	1 925 563		DRE – Redes ensino privado cooperativo e solidário	329 478 031	
SG – Teatro Nacional S. João	1 458 958	8 460 398	DRE – Educação pré-escolar	9 525 580	
<b>Ministério dos Negócios Estrangeiros</b>			DRE – Educação especial	9 478 778	
IPAD – Cooperação internacional	1 210 537	1 210 537	DRE – 1.º ciclo do ensino básico	3 236 904	
<b>Trabalho e Solidariedade Social</b>			DGIDC – Actividades desportivas	321 775	
SNRIPD – Prevenção, integração e acção social	173 030	173 030	DGIDC – Exames e provas	272 760	352 313 829
<b>08 – Transferências de capital</b>		<b>525 089 531</b>	<b>Ministério da Cultura</b>		
<b>Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (a)</b>			IA – Divulgação promoção artes		
GPRI – Integr. corredores estrut. rede transeur. transp	333 410 650		Diversos	35 972	7 992 251
GPRI – Desenv. acessibilidades regionais e interreg.	124 138 464		<b>Ministério da Economia e da Inovação</b>		
GPRI – Desenvolvimento de acessibilidades urbanas	35 077 613		DGGE – Energia eléctrica, gás e energias renováveis	970 165,49	
GPRI – Segurança, qualidade, eficácia. sist. transp.	25 066 458		SG – Gestão administrativa	400 000	1 370 165
GPRI – Apoio desenvolvim. frota marinha mercante	2 108 499		<b>Ministério da Justiça</b>		
GPRI – Coordenação intermodal	1 892 034		GRAL – Desenv. estruturas resolu. alternativa litígios	555 708	
GPRI – Portos de pesca	400 000		DGSP – Sistema prisional/gestão administrativa	104 518	660 227
GPRI – Aquis. novos edifícios/terrenos e apetrecham.	266 400		<b>Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas</b>		
DGTTF – Segurança, qualidade, eficácia. sist. transp	64 166	522 424 283	DGV – Acções de melhoramento e bem estar animal	239 866	239 866
<b>Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional</b>			<b>Ministério da Administração Interna</b>		
DGOTDU – Requalificação e desenv. urbano - POLIS	1 888 439		PSP – Planeamento, orçamentação, gestão e conta	212 525	212 525
IA – Minimização de incidências ambientais	135 034	2 023 473	<b>Ministério dos Negócios Estrangeiros</b>		
<b>Encargos Gerais do Estado</b>			IPAD – Cooperação internacional		
ICS – Modernização rádio/TV nos PLOPs	409 489	409 489	<b>Outros ministérios</b>		
<b>Ministério da Cultura</b>			<b>08 – Transferências de capital</b>		
SG – ex-Teatro Nacional S. Carlos	113 548		<b>Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (a)</b>		
SG – Outros	65 028	178 576	GPRI – Desenvolvimento de acessibilidades urbanas		
<b>Outros ministérios</b>			DGTF – Segurança, qualidade, eficácia. sist. transp.		
		53 710	Encargos Gerais do Estado		
<b>SOCIEDADES FINANCEIRAS</b>		<b>213 527 271</b>	ICS – Acesso aos canais generalistas Reg. Autónomas		
<b>Bancos e outras instituições financeiras</b>		<b>213 527 271</b>	939 744		
<b>05 – Subsídios</b>		<b>211 435 204</b>	<b>Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas</b>		
<b>Ministério das Finanças e da Administração Pública</b>			DGPA – Desenvolvimento da aquicultura		
Bonificação de juros	209 413 390		DGPA – Sistema de incentivos à pesca	32 582	75 652
Habitação própria	204 947 718		<b>EMPRESÁRIOS EM NOME INDIVIDUAL</b>		
Euro 2004	2 005 000		<b>04 – Transferências correntes</b>		
Outras bonificações	2 460 672		<b>Ministério da Educação</b>		
Compensação de juros	2 021 814	211 435 204	DRE – Ensino básico e secundário	49 718	49 718
<b>04 – Transferências correntes</b>		<b>2 092 067</b>	<b>Outros ministérios</b>		
<b>Ministério das Finanças e da Administração Pública</b>			<b>08 – Transferências de capital</b>		
DGTF – Protecção social de base	1 760 601	1 760 601	<b>Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas</b>		
<b>Ministério dos Negócios Estrangeiros</b>			DGPA – Sistema de incentivos à pesca		
IPAD – Cooperação internacional	331 466	331 466	DGPA – Desenvolvimento da aquicultura	100 200	529 922
			<b>TOTAL (empresas privadas, empresários em nome individual)</b>		
			<b>422 005 539</b>		

(a) As verbas indicadas como pagas pelo GPRI incluem os pagamentos efectuados pelo ex-Gabinete de Estudos e Planeamento.

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).



# Tribunal de Contas

Relativamente aos apoios directos dos serviços integrados concedidos a *instituições sem fins lucrativos e famílias*, excepto empresários em nome individual, que totalizaram € 368,5 milhões, resumem-se, no quadro seguinte, por Ministério e serviço processador, os valores mais significativos especificados na Conta, apenas ao nível das *transferências correntes e de capital*, dado o valor diminuto dos *subsídios*<sup>1</sup>:

**Quadro V.4 – Apoios concedidos pelos serviços integrados a instituições sem fins lucrativos e a famílias**

04 – Transferências correntes	08 – Transferências de capital
<b>Ministério da Educação</b>	
€ 82,3 milhões Direcções Regionais de Educação: € 78,9 milhões, nas medidas “Apoio sócio-educativo ao ensino não superior”, do programa “Acção social escolar” (€ 58,2 milhões), e “Ensino básico e secundário”, do programa com a mesma designação (€ 20,7 milhões, dos quais € 20,5 milhões na actividade “Educação especial”). Serviços Sociais do Ministério da Educação: € 1,4 milhões, na medida “Acção social dos trabalhadores do Estado” e, essencialmente, no âmbito da actividade “Apoio à família”. Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular: € 1,2 milhões, no âmbito da medida “Ensino básico e secundário”, dos quais 1,1 milhões na actividade “Inovação e desenvolvimento curricular”.	
<b>Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior</b>	
€ 76,7 milhões Direcção-Geral do Ensino Superior: € 76,6 milhões, dos quais : € 74,2 milhões no âmbito do Fundo de Acção Social (relativos à medida “Acção social no ensino superior”, do programa “Acção social escolar”, na actividade “Prevenção, integração e acção social”) e € 2,3 milhões relativos a outros apoios ao ensino superior (na actividade “Ensino superior universitário”).	
<b>Ministério das Finanças e Administração Pública</b>	
€ 72,4 milhões Direcção-Geral do Tesouro: € 63,0 milhões, no âmbito do Incentivo ao Arrendamento por Jovens e Novo Arrendamento Urbano Secretaria-Geral: € 9,2 milhões para o pagamento de indemnizações ao abrigo do Decreto-Lei. n.º 74/70, de 2 de Março.	
<b>Ministério da Cultura</b>	
€ 31,4 milhões Secretaria-Geral: € 18,8 milhões, dos quais € 7,4 milhões para o Centro Cultural de Belém e € 3,5 milhões para a Casa da Música. Direcção-Geral das Artes: € 11,2 milhões, essencialmente na medida “Divulgação e promoção das artes”, do programa “Cultura”, destacando-se € 11,1 milhões na actividade “Apoio às artes”).	
<b>Ministério da Administração Interna</b>	
€ 25,1 milhões Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil: € 18,9 milhões, no âmbito da medida “Protecção civil” do programa “Segurança e Protecção Civil”, nas actividades “Gestão administrativa” (€ 8,0 milhões), “Protecção social complementar” (€ 7,1 milhões) e “Gestão de emergências em caso de inundações, incêndios e sismos” (€ 3,7 milhões). Apoios concedidos pelos Governos Civis: € 4,3 milhões, dos quais € 3,7 milhões na actividade “Gestão Governativa” e o restante na actividade “Gestão Administrativa”.	

<sup>1</sup> Apenas € 12,3 milhões, destinando-se € 11,8 milhões às *famílias*, dos quais se destacam € 7,2 milhões, processados pelo Ministério da Agricultura através da Direcção-Geral dos Recursos Florestais e € 3,6 milhões processados pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, através do Instituto Português para Apoio ao Desenvolvimento.

04 – Transferências correntes	08 – Transferências de capital
<b>Encargos Gerais do Estado</b>	
<p>€ 16,5 milhões</p> <p>Instituto Português da Juventude: € 11,1 milhões, dos quais € 10,9 milhões no âmbito da medida “Serviços e equipamentos para a juventude” do programa “Desporto, recreio e apoio ao associativismo juvenil”, distribuído pelas actividades “Juventude” (9,3 milhões) e “Apoio às associações de jovens” (€ 1,6 milhões).</p> <p>Comissão para a Igualdade dos Direitos das Mulheres: € 2,6 milhões, essencialmente na medida “Promoção da igualdade” do programa “Formação profissional e emprego”, com destaque para € 2,2 milhões na actividade “Sistema de apoio técnico e financeiro às ONG”.</p> <p>Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas: € 2,4 milhões, no âmbito da actividade “Prevenção, integração e acção social”.</p>	<p>€ 9,3 milhões</p> <p>Direcção-Geral das Autarquias Locais: € 6,7 milhões relativos à medida “Desenvolvimento comunitário e equipamentos colectivos” do programa “Desenvolvimento local, urbano e regional”, especialmente nas actividades “Equipamento associativo – pequenas obras construção, ampliação e reparação” (€ 3,6 milhões) e “Equipamento religioso – pequenas obras de construção, ampliação e reparação” (€ 2,9 milhões).</p> <p>Instituto Português da Juventude: € 2,6 milhões, no âmbito dos programas “Desporto, recreio e apoio ao associativismo juvenil” (€ 2,2 milhões) e “Sociedade da informação e governo electrónico” (€ 0,4 milhões).</p>
<b>Ministério da Defesa Nacional</b>	
<p>€ 9,7 milhões</p> <p>Gabinete do Ministro: € 3,8 milhões, na actividade “Gestão Administrativa”, dos quais € 2,0 milhões para a Cruz Vermelha Portuguesa e € 1,1 milhões para a Liga dos Combatentes.</p> <p>Lei de Programação Militar: € 3,1 milhões, no âmbito da medida “Modernização da base industrial e tecnológica de defesa”, com a actividade “Armamento e equipamento militar”.</p> <p>Comando de Logística – Finanças: € 2,3 milhões, na actividade “Gestão Administrativa”.</p>	

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

### b) Serviços e fundos autónomos

No que se refere aos apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos (SFA), os apoios pagos em 2007 totalizaram € 2.777,5 milhões (mais € 66,4 milhões que no ano anterior), evidenciando-se no quadro e gráfico seguintes, a sua distribuição por sector institucional<sup>1</sup>.

**Quadro V.5 – Apoios concedidos pelos serviços e fundos e autónomos, por sector institucional**

(em euros)

Rubricas de Cl. Económica	05 – Subsídios	04 – Transferências correntes (*)	08 – Transferências de capital	Total	%
Empresas públicas	947 287	40 364 359	127 595 731	168 907 377	6,1
Empresas privadas	488 196 125	35 585 379	202 374 067	726 155 571	26,1
Bancos e outras instituições financeiras	885 010	–	–	885 010	...
Companhias de seguros e fundos de pensões	1 310	23 543 007	–	23 544 317	0,8
Instituições sem fins lucrativos	192 127 326	239 510 834	315 890 125	747 528 285	26,9
Famílias (**)	685 920 418	352 286 308	72 305 268	1 110 511 994	40,0
<b>Total</b>	<b>1 368 077 477</b>	<b>691 289 886</b>	<b>718 165 191</b>	<b>2 777 532 554</b>	<b>100,0</b>
<b>(%)</b>	<b>49,3</b>	<b>24,9</b>	<b>25,9</b>	<b>100,0</b>	

(\*) Não inclui as transferências processadas pela Caixa Geral de Aposentações.

(\*\*) Inclui empresários em nome individual.

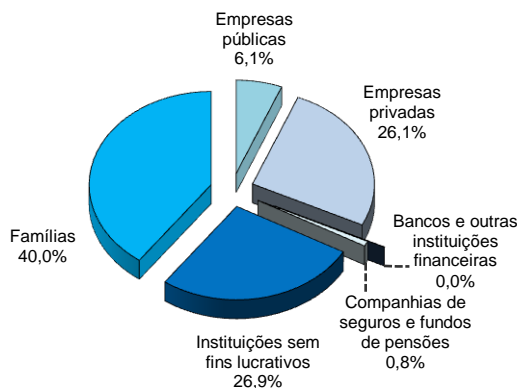
Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

<sup>1</sup> Foram excluídas as transferências processadas pela Caixa Geral de Aposentações, no montante, de € 7.227.924.103 destinadas a pensões e outros abonos.





Gráfico V.2 – Apoios concedidos pelos SFA, por sector institucional



Os apoios concedidos pelos SFA, conforme se evidencia no quadro seguinte foram financiados, em 56,1% por verbas comunitárias, com destaque para o FEOGA–Garantia (€ 888,9 milhões), em 25,2% por auto-financiamento, salientando-se o financiamento de outros subsectores (€ 377,8 milhões), em 15,9% por receitas gerais do Estado e em 2,7% por verbas do Serviço Nacional de Saúde.

Quadro V.6 – Apoios concedidos por serviços e fundos e autónomos, por fontes de financiamento

(em euros)

Fonte de Financiamento	Montante (*)	Percentagem
Estado – Receitas Gerais	442 682 566	15,9
<i>Não afectas a projectos co-financiados</i>	239 962 080	8,6
<i>Afectas a projectos co-financiados</i>	202 720 485	7,3
União Europeia	1 559 154 843	56,1
<i>FEDER</i>	196 499 811	7,1
<i>FSE</i>	182 449 762	6,6
<i>FEOGA - Orientação</i>	152 423 968	5,5
<i>FEOGA - Garantia</i>	888 933 205	32,0
<i>Outros</i>	138 848 097	5,0
Autofinanciamento	700 365 997	25,2
<i>Receitas próprias</i>	293 741 305	10,6
<i>Financiamento no subsector</i>	28 781 689	1,0
<i>Financiamento de outros subsectores(**)</i>	377 843 004	13,6
Serviço Nacional de Saúde	75 329 148	2,7
<b>Total</b>	<b>2 777 532 554</b>	<b>100,0</b>

(\*) Não inclui as transferências processadas pela Caixa Geral de Aposentações.

(\*\*) Dos quais € 337,1 milhões relativos a despesas do IEFP financiadas por verbas provenientes do Orçamento da Segurança Social.

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

No quadro seguinte, indicam-se os apoios concedidos por cada SFA, de acordo com as suas “contas de gerência” registadas na base de dados SIGO/SFA da qual foram extraídos os mapas da Conta<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Conforme já se referiu, em relação a 2007, a conta da Assembleia da República não consta desses mapas e a informação que consta relativa a cinco SFA é provisória, não se baseando nas respectivas contas de gerência.

**Quadro V.7 – Apoios concedidos por serviços e fundos autónomos**

(em euros)

Ministério/Serviço e Fundo Autónomo	Subsídios		Transferências correntes (*)		Transferências de capital		Total Geral	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Encargos Gerais do Estado</b>	-	-	<b>49 671 851</b>	<b>7,2</b>	<b>1 372 210</b>	<b>0,2</b>	<b>51 044 061</b>	<b>1,8</b>
Instituto do Desporto de Portugal	-	-	49 665 851	7,2	1 372 210	0,2	51 038 061	1,8
Outros	-	-	6 000	...	-	-	6 000	...
<b>Administração Interna</b>	-	-	<b>40 219 359</b>	<b>5,8</b>	<b>410 324</b>	<b>0,1</b>	<b>40 629 682</b>	<b>1,5</b>
Autoridade Nacional de Protecção Civil	-	-	38 244 712	5,5	410 324	0,1	38 655 036	1,4
Outros	-	-	1 974 647	0,3	-	-	1 974 647	0,1
<b>Negócios Estrangeiros</b>	-	-	<b>1 870 957</b>	<b>0,3</b>	-	-	<b>1 870 957</b>	<b>0,1</b>
Fundo para as Relações Internacionais	-	-	1 870 957	0,3	-	-	1 870 957	0,1
<b>Finanças e da Administração Pública</b>	-	-	<b>61 930 912</b>	<b>9,0</b>	-	-	<b>61 930 912</b>	<b>2,2</b>
Fundo de Acidentes de Trabalho	-	-	29 497 014	4,3	-	-	29 497 014	1,1
Instituto de Seguros de Portugal	-	-	31 436 774	4,5	-	-	31 436 774	1,1
Outros	-	-	997 125	0,1	-	-	997 125	...
<b>Defesa Nacional</b>	-	-	<b>2 708 427</b>	<b>0,4</b>	-	-	<b>2 708 427</b>	<b>0,1</b>
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	-	-	2 561 874	0,4	-	-	2 561 874	0,1
Outros	-	-	146 553	...	-	-	146 553	...
<b>Justiça</b>	<b>83 525</b>	...	<b>75 000</b>	...	-	-	<b>158 525</b>	...
Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça	-	-	75 000	...	-	-	75 000	...
Instituto Nacional de Propriedade Industrial	83 525	...	-	-	-	-	83 525	...
<b>Ambiente do Ordenam. do Território e do Desenv. Regional</b>	<b>927 096</b>	<b>0,1</b>	<b>843 567</b>	<b>0,1</b>	<b>14 386 836</b>	<b>2,0</b>	<b>16 157 499</b>	<b>0,6</b>
Comissões de coordenação e desenvolvimento regional	833 546	0,1	245 494	...	-	-	1 079 040	...
Fundo Remanescente da Reconstrução do Chiado	-	-	-	-	1 133 282	0,2	1 133 282	...
Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana	93 550	...	-	-	13 253 554	1,8	13 347 104	0,5
Outros	-	-	598 073	0,1	-	-	598 073	...
<b>Economia da Inovação</b>	<b>530 809</b>	...	<b>18 998 700</b>	<b>2,7</b>	<b>296 631 809</b>	<b>41,3</b>	<b>316 161 318</b>	<b>11,4</b>
Inst. de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação.	-	-	2 098 483	0,3	233 602 796	32,5	235 701 279	8,5
Instituto de Turismo de Portugal ITP	530 809	...	13 359 002	1,9	45 997 135	6,4	59 886 946	2,2
Instituto Português da Qualidade	-	-	17 159	...	-	-	17 159	...
Investimentos Comercio e Turismo de Portugal – ICEP	-	-	1 923 340	0,3	17 031 878	2,4	18 955 218	0,7
Laboratório Nacional de Energia e Geologia	-	-	1 600 716	0,2	-	-	1 600 716	0,1
<b>Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas</b>	<b>925 988 313</b>	<b>67,7</b>	<b>158 073 377</b>	<b>22,9</b>	<b>241 457 907</b>	<b>33,6</b>	<b>1 325 519 597</b>	<b>47,7</b>
Inst. Nacional de Investigação Agrária e das Pescas	-	-	1 306 872	0,2	-	-	1 306 872	...
Instituto da Vinha e do Vinho	-	-	2 636 746	0,4	-	-	2 636 746	0,1
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas	430 087 555	31,4	124 764 172	18,0	155 450 158	21,6	710 301 885	25,6
Inst. de Financ. e Apoio ao Desenv. da Agricultura e Pescas	-	-	29 345 595	4,2	86 007 749	12,0	115 353 344	4,2
Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola	495 900 758	36,2	-	-	-	-	495 900 758	17,9
Laboratório Nacional de Investigação Veterinária	-	-	19 992	...	-	-	19 992	...
<b>Obras Públicas, Transportes e Comunicações</b>	<b>3 560 342</b>	<b>0,3</b>	<b>23 218 553</b>	<b>3,4</b>	<b>6 080 201</b>	<b>0,8</b>	<b>32 859 097</b>	<b>1,2</b>
Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres	-	-	13 674	...	5 716 921	0,8	5 730 595	0,2
Instituto Nacional de Aviação Civil	-	-	21 569 869	3,1	-	-	21 569 869	0,8
Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos	3 371 489	0,2	201 972	...	363 280	0,1	3 936 741	0,1
Laboratório Nacional de Engenharia Civil	52 803	...	1 381 642	0,2	-	-	1 434 445	0,1
Outros	136 050	...	51 396	...	-	-	187 446	...
<b>Trabalho e Solidariedade Social</b>	<b>423 426 425</b>	<b>31,0</b>	<b>3 730 130</b>	<b>0,5</b>	<b>7 244</b>	...	<b>427 163 800</b>	<b>15,4</b>
INATEL – Inst. Nac. Aproveitam. de Tempos Livres dos Trab.	-	-	1 041 935	0,2	-	-	1 041 935	...
Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu	-	-	1 001 341	0,1	-	-	1 001 341	...
Instituto do Emprego e Formação Profissional	411 406 001	30,1	280 000	...	-	-	411 686 001	14,8
Instituto para a Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho	-	-	598 713	0,1	7 244	...	605 957	...
Centros de formação profissional	12 020 424	0,9	808 141	0,1	-	-	12 828 565	0,5
<b>Saúde</b>	-	-	<b>88 347 572</b>	<b>12,8</b>	<b>8 153 933</b>	<b>1,1</b>	<b>96 501 505</b>	<b>3,5</b>
Administração Central do Sistema de Saúde	-	-	70 875 284	10,3	6 873 651	1,0	77 748 935	2,8
Administrações Regionais de Saúde	-	-	4 443 138	0,6	1 098 886	0,2	5 542 024	0,2
INEM – Instituto Nacional de Emergência Médica	-	-	12 804 038	1,9	55 243	...	12 859 281	0,5
Outros	-	-	225 112	...	126 153	...	351 265	...
<b>Educação</b>	-	-	<b>889 431</b>	<b>0,1</b>	-	-	<b>889 431</b>	...
Gabinete de Gestão Financeira	-	-	889 431	0,1	-	-	889 431	...
<b>Ciência, Tecnologia e Ensino Superior</b>	-	-	<b>229 727 654</b>	<b>33,2</b>	<b>148 178 686</b>	<b>20,6</b>	<b>377 906 340</b>	<b>13,6</b>
Escolas superiores	-	-	1 624 713	0,2	-	-	1 624 713	0,1
Fundação para a Ciência e Tecnologia	-	-	116 724 730	16,9	94 176 252	13,1	210 900 982	7,6
Institutos politécnicos e superiores	-	-	5 784 006	0,8	-	-	5 784 006	0,2
Serviços de acção social dos institutos politécnicos	-	-	12 033 939	1,7	-	-	12 033 939	0,4
Serviços de acção social das universidades	-	-	57 723 808	8,4	-	-	57 723 808	2,1
Universidades	-	-	35 454 071	5,1	-	-	35 454 071	1,3
UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento	-	-	-	-	53 998 807	7,5	53 998 807	1,9
Outros	-	-	382 388	0,1	3 626	...	386 015	...
<b>Cultura</b>	<b>13 560 967</b>	<b>1,0</b>	<b>10 984 396</b>	<b>1,6</b>	<b>1 486 041</b>	<b>0,2</b>	<b>26 031 404</b>	<b>0,9</b>
Fundo de Fomento Cultural	-	-	10 319 156	1,5	1 312 120	0,2	11 631 276	0,4
Inst. de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico	-	-	212 192	...	139 881	...	352 073	...
Instituto do Cinema Audiovisual e Multimédia	13 560 967	1,0	335 066	...	-	-	13 896 033	0,5
Instituto dos Museus e da Conservação	-	-	117 982	...	34 040	...	152 023	...
<b>Total</b>	<b>1 368 077 477</b>	<b>100,0</b>	<b>691 289 886</b>	<b>100,0</b>	<b>718 165 191</b>	<b>100,0</b>	<b>2 777 532 554</b>	<b>100,0</b>

(\*) Não inclui a Caixa Geral de Aposentações.

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).



Como se evidencia no quadro anterior, os apoios estão concentrados nos SFA tutelados pelos Ministérios da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (€ 1.325,5 milhões, representando 47,7% do total dos apoios), do Trabalho e Solidariedade Social (€ 427,2 milhões, 15,4%), da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (€ 377,9 milhões, 13,6%) e da Economia e da Inovação (€ 316,2 milhões, 11,4%).

O IFAP (€ 1.325,5 milhões<sup>1</sup>), o IEFP (€ 411,7 milhões), o IAPMEI (€ 235,7 milhões) e a FCT (€ 210,9 milhões) constituem os serviços e fundos autónomos com maior montante de apoios pagos, representando no seu conjunto 88,9% desses apoios.

**c) Administração central**

Adicionando os apoios concedidos directamente pelos serviços integrados e os concedidos através dos SFA, o total eleva-se a € 4.774,8 milhões, com a seguinte distribuição:

**Quadro V.8 – Apoios concedidos pela administração central, por sector institucional**

(em euros)

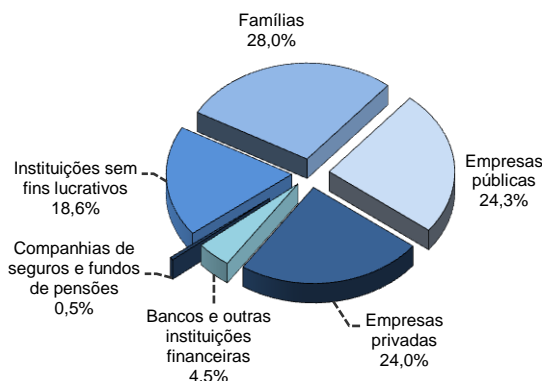
Rubricas de Cl. Económica	05 – Subsídios	04 – Transferências correntes (*)	08 - Transferências de capital	Total	%
Empresas públicas	402 171 410	107 325 339	652 685 262	1 162 182 012	24,3
Empresas privadas	519 187 857	398 608 795	229 766 685	1 147 563 337	24,0
Bancos e outras instituições financeiras	212 320 215	2 092 067	0	214 412 281	4,5
Companhias de seguros e fundos de pensões	1 310	23 543 007	0	23 544 317	0,5
Instituições sem fins lucrativos	192 662 633	364 287 512	331 891 662	888 841 807	18,6
Famílias (**)	697 688 065	567 772 889	72 837 288	1 338 298 242	28,0
<b>Total</b>	<b>2 024 031 491</b>	<b>1 463 629 608</b>	<b>1 287 180 897</b>	<b>4 774 841 996</b>	
<b>(%)</b>	<b>42,4</b>	<b>30,7</b>	<b>27,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

(\*) Não inclui as transferências processadas pela Caixa Geral de Aposentações.

(\*\*) Inclui empresários em nome individual.

Fonte: Sistema de Informação e Gestão Orçamental (SIGO).

**Gráfico V.3 – Apoios concedidos pela administração central, por sector institucional**



<sup>1</sup> Considerando em conjunto os apoios pagos pelo IFAP, ex-IFADAP e ex-INGA, uma vez que o primeiro resulta da fusão dos outros dois.

De notar que a LEO estabelece, nas alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 76.º que a Conta deve conter elementos informativos, sob a forma de mapas, referentes ao montante global dos auxílios financeiros e das indemnizações pagas a "particulares", pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos.

Em cumprimento destas disposições, a CGE de 2007, no Volume II, Tomo 1, integra dois mapas (Mapa n.º 2 – “Montante global dos auxílios financeiros a particulares” e Mapa n.º 3 – “Montante global das indemnizações pagas a particulares”). Estes mapas, em 2007, apenas abrangem parte das despesas inscritas em *transferências correntes*, *subsídios* e *transferências de capital* para empresas públicas, empresas privadas, *instituições sem fins lucrativos*, *famílias* e *resto do mundo*<sup>1</sup>. Por outro lado, foram incluídos, incorrectamente, pagamentos do Instituto Nacional de Aviação Civil por conta da classificação económica 04.04.01 – Transferências correntes/Administração regional/Região autónoma dos Açores, que não cabe no conceito de particulares, e pagamentos da Direcção-Geral da Segurança Social com a classificação 04.01.11, inexistente no classificador económico das despesas.

Igualmente, a Conta de 2007 continua a não evidenciar os auxílios concedidos por muitos organismos, como se sintetiza no quadro seguinte<sup>2</sup>:

**Quadro V.9 – Serviços da administração central com subsídios e transferências para os sectores institucionais**

Sector Institucional	N.º de serviços evidenciado			Percentagem	
	Na CGE	Nos Mapas 2 e 3 (a)	Nos Mapas 2 e 3 com valores diferentes dos da CGE (b)	De serviços indicados nos Mapas 2 e 3	Desses serviços com valores diferentes
	(1)	(2)	(3)	(2)/(1)*100	(3)/(2)*100
Empresas públicas	39	1	–	2,6	–
Empresas privadas	74	40	5	54,1	12,5
Bancos e outras instituições financeiras	8	–	–	–	n.a.
Companhias de seguros e fundos de pensões	4	–	–	–	n.a.
Instituições sem fins lucrativos	281	178	20	63,3	11,2
Famílias	330	244	32	73,9	13,1
Resto do Mundo	163	9	6	5,5	66,7

(a) As verbas que o Mapa n.º 3 indica como pagas pela “Direcção-Geral de Agricultura e Pescas do Norte” foram consideradas como pagas pelas direcções regionais de agricultura do Norte, do Douro e Minho e de Trás-os-Montes, contadas como três serviços, conforme evidencia a CGE (durante a execução de 2007 a DRAPN sucedeu aos outros dois organismos).

(b) Divergências superiores a € 1,00.

n.a. – não aplicável.

Observe-se que estas divergências abrangem a generalidade dos Ministérios referindo-se, a título de exemplo, que os mapas em apreço, quando comparados com os dados da CGE, incluem a totalidade das verbas pagas a *famílias* pelo INGA, parte das pagas pelo IFADAP e não englobam as pagas pelo IAPMEI e pelo ICEP.

Conforme ilustram os exemplos anteriores, continua a não existir um critério uniforme na elaboração dos Mapas n.ºs 2 e 3, o que terá origem no facto da Lei de enquadramento orçamental não clarificar a abrangência do termo "particulares", conceito que não tem correspondência directa no actual classificador económico das despesas, conforme o Tribunal tem vindo a salientar desde o Parecer

<sup>1</sup> Em anos anteriores foram, igualmente, detectadas divergências entre estes mapas e aquelas classificações económicas.

<sup>2</sup> Foram detectados os seguintes lapsos na afectação dos serviços aos subsectores: O INATEL é incluído nos serviços integrados quando, em 2007, era SFA; inversamente, o Instituto Camões e a Escola Náutica Infante D. Henrique incluídos nos SFA, pertenciam ao subsector dos serviços integrados.



sobre a CGE/2003. Assim, enquanto essa clarificação legislativa não se verificar, deverão ser difundidas instruções administrativas que uniformizem o entendimento dos serviços quanto às despesas que devem ser incluídas naqueles mapas.

Na sua resposta, a DGO refere que:

*“(...) no seguimento de recomendações anteriores do Tribunal, (...) procurou prevenir os erros e omissões dos serviços através de uma instrução divulgada pela Circular nº 1333-A, de 11-04-2007, que se procurou aperfeiçoar para o ano de 2008 (...)”*

*Os Mapas 2 e 3 da CGE baseiam-se na informação de reporte inserida pelos serviços e organismos no Anexo IV. Contudo, continua a verificar-se que a informação que os serviços incluem no Anexo IV não coincide com a inserida no SIGO, por incorrecções de classificação económica e quanto ao universo de serviços considerados. A DGO vai equacionar de novo a questão, no sentido de melhorar as instruções e o suporte de informação.”*

### 5.1.2 – Apoios auditados

No âmbito da análise dos apoios concedidos em 2007 pelos serviços integrados e serviços e fundos autónomos, foram objecto de auditoria os seguintes domínios:

- ◆ Apoios concedidos pela Direcção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo (DRELVT);
- ◆ Apoios concedidos pelo Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil/Autoridade Nacional de Protecção Civil (SNBPC/ANPC);
- ◆ Apoios concedidos pelo Instituto da Comunicação Social/Gabinete para os Meios de Comunicação Social (ICS/GMCS).

Estas áreas foram seleccionadas tendo por base a sua expressão financeira, o risco inerente à concessão de apoios financeiros e o alargamento a domínios ainda não auditados (SNBPC/ANPC) ou com o objectivo de acompanhar a implementação de anteriores recomendações do Tribunal (DRELVT e ICS).

A verificação levada a efeito, em relação às áreas acima referidas, consistiu na análise de legalidade, regularidade e correcção económica e financeira da atribuição e pagamento desses apoios, bem como do sistema de controlo instituído.

Os resultados dessas auditorias constam dos respectivos relatórios de auditoria, remetidos à Assembleia da República e divulgados no “sítio” do Tribunal de Contas na Internet, constando do Volume I do presente Parecer as principais observações e recomendações formuladas.

O Ministro das Finanças, na sua resposta sobre este ponto, informa que *“(...) não há comentários a tecer (...) para além dos já submetidos directamente pela Direcção-Geral do Orçamento.”*

## 5.2 – Benefícios Fiscais

### 5.2.1 – Enquadramento

À semelhança dos anteriores Pareceres sobre a CGE, o Tribunal apreciou a matéria relativa aos benefícios fiscais, nomeadamente, a quantificação da despesa fiscal e a publicitação e fundamentação dos actos administrativos envolvendo perda de receita, tendo em conta o quadro legal vigente neste âmbito.

Quanto à despesa fiscal a apreciação recaiu sobre os elementos constantes do OE e da CGE, procedendo-se ainda à análise de informação complementar fornecida ao Tribunal pelas entidades administradoras dos impostos – Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) e das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC). Relativamente aos actos administrativos que implicaram perda de receita fiscal procedeu-se à identificação dos que foram publicitados no Diário da República.

Com vista a apreciar o grau de acolhimento e implementação das recomendações formuladas pelo Tribunal em anteriores Pareceres sobre os benefícios fiscais relativos aos planos de poupança-reforma<sup>1</sup> foi questionada a DGCI quanto à evolução do controlo destes benefícios.

### 5.2.2 – Quantificação da despesa fiscal

Nos quadros seguintes apresentam-se, a nível do total geral e de cada um dos impostos para que existem elementos, os valores das previsões (P) para 2007 do relatório do OE para 2007 e das estimativas (E) para o mesmo ano constantes do relatório do OE para 2008, bem como os valores da despesa fiscal efectiva fornecidos pela DGCI e DGAIEC ao Tribunal e os da CGE de 2007.

**Quadro V.10 – Total da despesa fiscal por imposto**

(em milhões de euros)

Designação	OE/2007	OE/2008	DGCI	DGAIEC	CGE/2007					
	2007 P	2007 E	2007	2007	2006		2007		Variação 2007/2006	
	Valor	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
IRS	386,3	341,4	401,4	0,0	272,7	30,1	401,4	36,7	128,7	47,2
IRC	241,0	268,0	232,2	0,0	250,8	27,7	235,2	21,5	-15,6	-6,2
IVA	99,5	99,7	91,4	8,5	80,8	8,9	99,9	9,1	19,1	23,6
ISP	301,4	269,4	0,0	261,0	240,1	26,5	261,0	23,9	20,9	8,7
IA/ISV	57,0	58,8	0,0	95,3	59,7	6,6	95,3	8,7	35,6	59,6
IT	0,5	0,5	0,0	0,8	0,5	0,1	0,8	0,1	0,3	60,0
IABA	0,9	0,6	0,0	0,5	0,6	0,1	0,5	0,0	-0,1	-20,1
<b>Total</b>	<b>1 086,6</b>	<b>1 038,4</b>	<b>725,0</b>	<b>366,1</b>	<b>905,2</b>	<b>100,0</b>	<b>1 094,1</b>	<b>100,1</b>	<b>188,9</b>	<b>20,9</b>

A análise dos elementos constantes da CGE de 2007 permite concluir que, não obstante a recomendação do Tribunal para que a despesa fiscal seja o mais abrangente e discriminada possível, continua a verificar-se que para alguns impostos não é apresentada qualquer informação (por exemplo, Imposto do Selo) e para outros é incompleta (IVA) ou insuficientemente discriminada (IRC).

<sup>1</sup> O regime jurídico dos benefícios fiscais dos planos de poupança-reforma encontra-se previsto no artigo 21.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho. Este Estatuto foi alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 108/2008, de 26 de Junho.



Quanto ao Imposto do Selo refira-se, no entanto, que o relatório do OE para 2008 apresenta, para o período de 2005 a 2008, a quantificação da despesa fiscal respeitante ao benefício fiscal concedido às empresas proprietárias ou exploradoras de empreendimentos qualificados de utilidade turística<sup>1</sup>, sendo mencionado o valor de 0,35 milhões para 2007.

Em relação ao IRC, contrariamente ao que o Tribunal tem vindo a recomendar, continuou a não ser apresentada na CGE a quantificação das isenções temporárias, de que as empresas a operar na zona franca da Madeira são as principais beneficiárias, e que ascenderam a € 1.683,0 milhões em 2007, o que face a um valor de € 1.356,3 milhões em 2006 representa um crescimento de € 326,7 milhões (24,1%), segundo informação prestada pela DGCI ao Tribunal.

Segundo a CGE, verifica-se que o total da despesa fiscal em 2007 atingiu € 1.094,1 milhões, o que representa um acréscimo de € 188,9 milhões (20,9%) relativamente ao ano anterior.

Refira-se que os valores constantes da CGE são praticamente coincidentes com os fornecidos ao Tribunal pela DGCI e DGAIEC, com excepção do IRC em que, para além da já mencionada omissão das isenções temporárias, existe ainda uma diferença no valor apurado para a rubrica “Resultado da liquidação”<sup>2</sup>. Por outro lado, é de assinalar que os valores de 2006 publicados na Conta desse ano são coincidentes com os publicados na Conta de 2007 para o mesmo ano, com excepção da referida rubrica que não foi considerada na CGE de 2006 (€ 5,0 milhões), situação que nem sempre se tem verificado em anos anteriores.

Verifica-se que é no IRS que a despesa fiscal assume maior relevância em termos de valores absolutos tendo ainda registado um crescimento considerável em 2007 (47,2%), se bem que seja o IA/ISV que registou o maior crescimento (59,6%). Por sua vez, a despesa fiscal do ISP também aumentou (8,7%), tendo superado a do IRC que diminuiu relativamente ao ano anterior (-6,2%). Também a despesa fiscal em IVA registou um crescimento elevado (23,6%) assim como em IT (60,0%), ainda que em valores absolutos esta última seja pouco relevante.

Em termos de análise comparativa, verifica-se que, no total geral, os valores da execução superaram os das previsões e das estimativas orçamentais em 0,7% e 5,4%, respectivamente. No que respeita aos impostos considerados isoladamente verificam-se desvios mais acentuados, tanto em relação às previsões como às estimativas, de sinal positivo no IA/ISV (67,2%, 62,1%) e no IRS (3,9%, 17,6%), que, todavia, são compensados por desvios de sinal contrário no IRC (-2,4%, -12,2%) e no ISP (-13,4%, -3,1%).

Nos pontos seguintes procede-se à apreciação da despesa fiscal em sede de cada um dos impostos.

---

<sup>1</sup> O Decreto-Lei n.º 423/83, de 5 de Dezembro, define utilidade turística e estabelece os princípios e requisitos necessários para a sua concessão, prevendo a concessão de benefícios fiscais em sede de vários impostos, designadamente em imposto do selo.

<sup>2</sup> Esta rubrica corresponde ao mecanismo de limitação dos benefícios fiscais previsto no artigo 86.º do Código do IRC.

## 5.2.2.1 – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)

Quadro V.11 – Despesa fiscal em IRS

(em milhões de euros)

Designação	OE/2007	OE/2008	DGCI	CGE/2007					
	2007 P	2007 E	2007	2006		2007		Variação 2007/06	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Rend. isentos sujeitos a englobamento	11,6	8,9	15,3	14,7	5,4	15,3	3,8	0,6	4,1
Missões internacionais	-	3,4	-	4,1	1,5	3,3	0,8	-0,8	-19,5
Cooperação	-	0,5	-	3,9	1,4	4,2	1,0	0,3	7,7
Infra-estruturas NATO	-	0,3	-	0,3	0,1	0,4	0,1	0,1	33,3
Organizações internacionais	-	2,6	-	2,7	1,0	4,1	1,0	1,4	51,9
Contribuições para a Seg. Social	-	2,1	-	1,0	0,4	0,7	0,2	-0,3	-30,0
Tripulantes de navios ZF Madeira	-	0,0	-	2,7	1,0	2,6	0,6	-0,1	-3,7
Rendimentos de desportistas	13,5	7,0	9,0	11,8	4,3	9,0	2,2	-2,8	-23,7
Deficientes	159,9	163,8	170,1	164,0	60,1	170,1	42,4	6,1	3,7
Propriedade intelectual	5,5	3,9	4,6	4,8	1,8	4,6	1,1	-0,2	-4,2
Fundos de pensões e PPR	100,0	107,1	112,6	13,4	4,9	112,6	28,1	99,2	740,3
Contas poupança-habitação (CPH)	-	-	4,7	8,7	3,2	4,7	1,2	-4,0	-46,0
Donativos	15,7	15,2	16,8	17,4	6,4	16,8	4,2	-0,6	-3,4
Donativos – Lei Liberdade Religiosa	-	1,6	-	0,7	0,3	1,2	0,3	0,5	71,4
Donat igrejas e instit. religiosas	-	11,2	-	9,3	3,4	7,6	1,9	-1,7	-18,3
Dedução colecta outros donativos	-	2,4	-	7,4	2,7	8,0	2,0	0,6	8,1
Energias renováveis	5,1	6,2	6,6	5,8	2,1	6,6	1,6	0,8	13,8
Aquisição de equipamento informático	75,0	29,3	29,6	0,6	0,2	29,6	7,4	29,0	4.833,3
Planos de poupança em acções (PPA)	0,0	-	0,1	0,9	0,3	0,1	0,0	-0,8	-88,9
Despesas de aconselhamento jurídico	-	-	0,1	0,2	0,1	0,1	0,0	-0,1	-50,0
Prémios de seguros de saúde	-	-	31,8	30,3	11,1	31,8	7,9	1,5	5,0
IVA suportado	-	-	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
<b>Total</b>	<b>386,3</b>	<b>341,4</b>	<b>401,4</b>	<b>272,7</b>	<b>100,0</b>	<b>401,4</b>	<b>100,0</b>	<b>128,7</b>	<b>47,2</b>

Conforme se verifica, a despesa fiscal em sede de IRS atingiu em 2007 o valor de € 401,4 milhões, o que representa um crescimento de € 128,7 milhões (47,2%) relativamente ao ano anterior.

Para o referido crescimento contribuíram sobretudo as rubricas “Fundos de pensões e PPR” (€ 99,2 milhões, 740,3%) e “Aquisição de equipamento informático” (€ 29,0 milhões, 4.833,3%), em resultado da reposição destes benefícios pela lei orçamental para 2006.

Em termos de estrutura da despesa fiscal do imposto verifica-se que, tal como no ano anterior, a rubrica com maior peso continuou a ser a de “Deficientes” (42,4%), assistindo-se porém a uma desaceleração do respectivo crescimento (de 16,6% em 2006 para 3,7% em 2007). Por sua vez, os “Fundos de pensões e PPR” (28,1%) retomaram parte da importância que tinham assumido antes da sua revogação pela lei do OE para 2005. De salientar ainda, embora a distância considerável, os “Prémios de seguros de saúde” (7,9%) e a “Aquisição de equipamento informático” (7,4%).

Comparando a despesa fiscal efectiva do IRS com as previsões e estimativas elaboradas aquando da apresentação dos OE para 2007 e 2008, verifica-se que aquela superou estas, ao nível do total em 3,9% e 17,6%, respectivamente.





Os desvios face às previsões são devidos, em parte, à não inclusão nos OE para 2007 e 2008 dos benefícios fiscais relativos aos prémios de seguros de saúde e dos abolidos em anos anteriores, nomeadamente os das contas poupança-habitação, despesas de aconselhamento jurídico e IVA suportado. Segundo esclarecimentos da DGCI, os primeiros não foram tomados em conta por não estarem previstos no classificador dos benefícios fiscais<sup>1</sup> e os restantes porque o método de previsão utilizado se cingiu às declarações de 2006, não sendo tomadas em conta as liquidações de declarações de anos anteriores efectuadas naquele ano.

Se excluirmos as rubricas a que se fez menção no parágrafo anterior e considerarmos apenas as que foram objecto de previsão nos OE para 2007 e 2008, apuram-se desvios de € -21,6 milhões (-5,6%) e de € 23,3 milhões (6,8%) respectivamente.

O desvio em relação à previsão do OE para 2007 explica-se essencialmente por ter sido sobrestimada a despesa da rubrica relativa a aquisição de equipamento informático, devido, segundo a DGCI, ao facto de a previsão do OE para 2007 ter tido em conta as especificidades da dedução que vigoravam até 2003 e não o que estava previsto na lei do OE para 2006. Quanto ao desvio para a estimativa incluída no OE/2008, conclui-se que todas as rubricas foram subestimadas.

Em sede do contraditório a DGCI referiu não ter comentários a fazer, concordando com os valores apresentados para a despesa fiscal em IRS e respectiva evolução.

---

<sup>1</sup> O Classificador dos benefícios fiscais foi aprovado pela Deliberação n.º 1447/2007, do Conselho Superior de Estatística, publicada no Diário da República, II Série, de 27 de Julho.

## 5.2.2.2 – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)

Quadro V.12 – Despesa fiscal em IRC

(em milhões de euros)

Designação	OE/2007	OE/2008	DGCI	CGE/2007					
	2007 P	2007 E	2007	2006		2007		Variação 2007/06	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Dedução ao rendimento	80,0	72,0	83,6	89,1	35,5	83,7	35,6	-5,4	-6,1
Dedução ao lucro tributável	1,0	0,0	0,0	1,3	0,5	0,0	0,0	-1,3	-100,0
Redução de taxa	40,0	51,0	40,1	42,5	16,9	40,1	17,0	-2,4	-5,6
Isenção definitiva e/ou não sujeição	20,0	28,0	37,5	25,1	10,0	37,5	15,9	12,4	49,4
Dedução à colecta	100,0	124,0	77,4	97,8	39,0	77,4	32,9	-20,4	-20,9
<b>Subtotal</b>	<b>241,0</b>	<b>275,0</b>	<b>238,6</b>	<b>255,8</b>	<b>102,0</b>	<b>238,7</b>	<b>101,5</b>	<b>-17,1</b>	<b>-6,7</b>
Resultado da liquidação	0,0	-7,0	-6,4	-5,0	-2,0	-3,5	-1,5	1,5	-30,0
<b>Total</b>	<b>241,0</b>	<b>268,0</b>	<b>232,2</b>	<b>250,8</b>	<b>100,0</b>	<b>235,2</b>	<b>100,0</b>	<b>-15,6</b>	<b>-6,2</b>

Tal como em anos anteriores a despesa fiscal deste imposto continuou a ser discriminada na CGE de forma insuficiente, porquanto, para além de não ser apresentada a despesa fiscal referente às isenções temporárias, não foram individualizados os diferentes benefícios fiscais compreendidos nas restantes categorias, apenas se reportando à informação das declarações modelo 22 e, mesmo em relação a estas, de forma incompleta – por exemplo, os benefícios por “Redução de taxa” são individualizados naquela declaração e não se encontram discriminados na Conta.

Refira-se que a DGCI assinala que se torna muito difícil o cruzamento dos dados das declarações Modelo 22 com os do anexo F da Declaração Anual de Informação Contabilística e Fiscal, situação que se agrava pela possibilidade de poderem existir para a mesma empresa várias modelo 22 ou várias declarações anuais.

Com efeito, tendo o Tribunal solicitado àquela Direcção-Geral o apuramento dos valores do citado Anexo F, confirmou-se existirem discrepâncias assinaláveis face aos valores da Modelo 22. Todavia, o Tribunal entende que a existência de tais divergências não constitui motivo suficiente para a não apresentação na CGE da discriminação da despesa fiscal de acordo com o classificador aprovado, ainda que, numa primeira fase, possa tornar-se necessário prever rubricas residuais designadas, por exemplo, de “Outros benefícios” e/ou “Discrepâncias entre fontes de informação”, para incluir os valores dos benefícios que não for possível discriminar.

O Tribunal considera que a Direcção-Geral do Orçamento, enquanto entidade responsável pela elaboração da Conta, deveria tomar as medidas necessárias para que a despesa fiscal seja discriminada de acordo com o classificador aprovado, e que a DGCI deverá adaptar as Declaração Anual e o Modelo 22 para que a compatibilização da informação estatística seja possível bem como exigir dos sujeitos passivos a discriminação dos benefícios fiscais de que usufruem de acordo com o classificador.



No exercício do contraditório a DGO observou que:

*“(…) aquele classificador visa fins estatísticos que apenas foi publicado no início do segundo semestre de 2007, não sendo obrigatória a sua aplicação na CGE. Refira-se, ainda, que a informação relativa à despesa fiscal inclusa no Relatório da CGE/2007 permite obter a informação de acordo com o identificador dos benefícios fiscais do Classificador estatístico.*

*No entanto, a DGO concorda que a utilização do classificador permitirá sistematizar a apresentação da informação relativa à despesa fiscal. Assim, pretende-se que a próxima CGE apresente a identificação dos benefícios fiscais de acordo com o classificador estatístico. Relativamente à apresentação dos benefícios fiscais nas restantes ópticas propostas pelo Classificador (tipo e função da despesa fiscal) terá que ser ponderada a respectiva viabilidade. Neste contexto a DGO solicitará às entidades envolvidas o envio da informação de acordo com o classificador.”*

O Tribunal reitera o entendimento de que a despesa fiscal em IRC deve ser apresentada com maior discriminação, designadamente, fazendo-se referência à norma e ao diploma legal que concede os benefícios fiscais, com vista a aumentar a sua transparência e controlo, em particular quanto à verificação da regra da caducidade, e regista positivamente a intenção da DGO em apresentar na próxima CGE os benefícios fiscais de acordo com o respectivo classificador.

Em termos dos valores do quadro anterior verifica-se que, segundo a CGE de 2007, o total da despesa fiscal em IRC no ano em causa foi de € 235,2 milhões, valor que é superior em € 3,0 milhões ao indicado pela DGCI ao Tribunal, diferença esta que se verifica na rubrica “Resultado da liquidação”.

Quanto à evolução, regista-se um decréscimo de € 15,6 milhões (-6,2%) do total da despesa fiscal em IRC relativamente ao total do ano anterior, observando-se que todas as rubricas registaram variações de sinal negativo com excepção da “Isenção definitiva e/ou não sujeição”, que cresceu significativamente (€ 12,4 milhões, 49,4%).

De salientar que a maior redução ocorreu nos benefícios fiscais por “Dedução à colecta” (€ -20,4 milhões, -20,9%), que nos anos anteriores tinham constituído a maior componente da despesa fiscal em IRC e que, em consequência de tal quebra, cederam essa posição para os benefícios por “Dedução ao rendimento” não obstante estes também terem decrescido relativamente ao ano precedente (€ -5,4 milhões, -6,1%).

Relativamente aos benefícios por “Dedução ao rendimento”, de acordo com o apuramento do Anexo F da Declaração Anual de Informação Contabilística e Fiscal, fornecido pela DGCI ao Tribunal, os que assumiram maior relevo foram os respeitantes às majorações à criação de emprego para jovens<sup>1</sup> (65,9%), seguidos da rubrica residual “Outros” (22,0%). As divergências entre a Declaração Anual e a Modelo 22 situaram-se em 2,4%, elevando-se assim a 24,4% o total da despesa fiscal não discriminada nesta modalidade.

Nos benefícios por “Dedução à colecta” destacam-se os benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual<sup>2</sup> (24,6%) e as despesas com investigação e desenvolvimento<sup>3</sup> (11,2% e 18,1%, respectivamente). As “Outras deduções à colecta” representaram 14,9% e as divergências entre a modelo 22 e declaração anual cifraram-se em 30,8% – adicionadas estas duas parcelas obtém-se,

<sup>1</sup> Benefícios previstos no artigo 17.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais.

<sup>2</sup> Benefícios previstos no artigo 39.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais.

<sup>3</sup> Despesas previstas no Decreto-Lei n.º 292/97, de 22 de Outubro, e na Lei n.º 40/2005, de 3 de Agosto.

portanto, um valor bastante elevado (45,7%) de despesa fiscal nesta rubrica cuja discriminação não é conhecida.

Quanto aos benefícios por “Redução de taxa”, cuja discriminação está prevista na Modelo 22, não havendo, portanto, razões para a sua não individualização na CGE, os de maior relevo foram os referentes à interioridade<sup>1</sup> (68,4%), seguindo-se os das entidades licenciadas na Zona Franca da Madeira<sup>2</sup> (14,7%) e os do Estatuto Fiscal Cooperativo<sup>3</sup> (13,3%). Nesta modalidade apenas não é possível discriminar 0,2% incluídos na rubrica residual “Outros”.

No que concerne à modalidade “Isenção definitiva e/ou não sujeição”, refira-se que o valor da despesa fiscal apurado através do Anexo F é inferior em 37,6% ao apurado pela DGCI com base nos dados da Modelo 22, aplicando à matéria colectável a taxa do imposto. Acresce que a rubrica residual “Outros” representa 27,1% do total – pelo que, adicionando os dois valores, se obtém um total não discriminado de 64,7%. Dos restantes 35,3%, destaca-se que 25,7% são referentes a benefícios a cooperativas previstos no Estatuto Fiscal Cooperativo e 6,3% a isenções a pessoas colectivas de utilidade pública e de solidariedade social<sup>4</sup>.

Nos benefícios por “Isenção temporária”, através da Modelo 22, e aplicando à matéria colectável daquele regime a taxa do imposto (25%), a DGCI apurou uma despesa fiscal de € 1.683,0 milhões, superior em 14,7% à determinada com base no Anexo F. Refira-se que, segundo a informação recolhida, este benefício respeita actualmente, na sua quase totalidade, à Zona Franca da Madeira.

O quadro seguinte apresenta o desdobramento da despesa fiscal em IRC de acordo com os identificadores dos campos da declaração modelo 22 e do Anexo F e evidencia as divergências entre os valores inscritos nestas duas fontes de informação, de que se deu conta através das observações acima apresentadas.

---

<sup>1</sup> Benefícios previstos no artigo 39.º-B do Estatuto dos Benefícios Fiscais.

<sup>2</sup> Benefícios previstos no artigo 34.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais.

<sup>3</sup> Benefícios previstos no n.º 3 do artigo 7.º do referido Estatuto, aprovado pela Lei n.º 85/98, de 16 de Dezembro.

<sup>4</sup> Benefícios previstos no artigo 10.º do Código do IRC.



Quadro V.13 – Despesa fiscal em IRC, por identificador fiscal

(em milhares de euros)

Campo fiscal	Designação	Modelo 22	Anexo F	%	%
<b>Benefícios fiscais por dedução ao rendimento</b>					
F117 + F126	Dividendos de acções cotadas em bolsa	-	4,2	0,0%	0,0%
F118 + F127	50% dos dividendos das acções de privatizações	-	1 573,9	1,9%	1,9%
F119 + F128	20% dos rendimentos da Dívida Pública	-	25,9	0,0%	0,0%
F121 + F130	Rendimentos de obrigações, títulos de participação, cert. cons.	-	38,8	0,0%	0,0%
F122 + F131	Fundos de investimento	-	41,2	0,0%	0,1%
F123 + F132	Majorações do Estatuto do Mecenato	-	3 074,3	3,7%	3,8%
F155 + F157	Majorações à criação de emprego para jovens (EBF, art.º 17.º)	-	55 102,8	65,9%	67,5%
F156 + F158	Majorações de quotizações empresariais (CIRC, art.º 41.º)	-	3 389,4	4,1%	4,2%
F163 + F164	Utilização inventário permanente (EBF, art.º 51.º)	-	1,2	0,0%	0,0%
F124 + F133	Outros	-	18 405,7	22,0%	22,5%
<b>Total do Anexo F</b>		-	<b>81 657,4</b>	<b>97,6%</b>	<b>100,0%</b>
Não discriminados (diferença entre Mod. 22 e Anexo F)		1 983,1	1 983,1	2,4%	-
<b>Total do Modelo 22</b>		<b>83 640,5</b>	-	<b>100,0%</b>	-
<b>Benefícios Fiscais por dedução à colecta</b>					
F230	Investimento contratual (EBF, artº 39.º, nºs 1 a 3)	-	15 408,9	24,6%	35,6%
F255	Investimento contratual – Internacionaliz. (EBF, artº 39.º, n.ºs 4 a 7)	-	7,2	0,0%	0,0%
F275	Despesas em Investigação e Desenvolvimento (DL 292/97, de 22/10)	-	7 003,2	11,2%	16,2%
F295	Investigação em protecção ambiental – DL 477/99, de 9/11	-	88,9	0,1%	0,2%
F430	Despesas em Investig. e Desenvolvimento (Lei 40/2005, de 03/08)	-	11 315,9	18,1%	26,2%
F427	Reserva fiscal para investimento	-	109,0	0,2%	0,3%
F286	Outras deduções	-	9 339,1	14,9%	21,6%
<b>Total do Anexo F</b>		-	<b>43 272,3</b>	<b>69,2%</b>	<b>100,0%</b>
Não discriminados (diferença entre Mod. 22 e Anexo F)		19 291,7	19 291,7	30,8%	-
<b>Total do Modelo 22</b>		<b>62 564,0</b>	-	<b>100,0%</b>	-
<b>Benefícios fiscais por redução de taxa</b>					
M22 - 242	Estabelecimentos de ensino particular – art.º 54.º EBF	1 276,5	-	3,2%	-
M22	Sociedades de gestão e investimento imobiliário	7,9	-	0,0%	-
M22 - 243	Juros depósitos e outros rendimentos de capitais (EBF, art.º 49.º)	88,9	-	0,2%	-
M22 - 245	Incentivos à interioridade (EBF, art.º 39.º)	27 450,9	-	68,4%	-
M22 - 248	Estatuto Fiscal Cooperativo	5 315,0	-	13,3%	-
M22 - 249	Região Autónoma da Madeira	5 887,2	-	14,7%	-
M22	Outros	77,4	-	0,2%	-
<b>Total do Modelo 22</b>		<b>40 103,8</b>	-	<b>100,0%</b>	-
<b>Benefícios fiscais por isenção temporária</b>					
F102	Zona Franca da Madeira (EBF, art.º 33.º)	-	1 426 565,6	84,8%	99,4%
F104	Isentos de impostos parcelares abolidos	-	19,6	0,0%	0,0%
F105	Outros	-	8 868,6	0,5%	0,6%
<b>Total do Anexo F</b>		-	<b>1 435 453,8</b>	<b>85,3%</b>	<b>100,0%</b>
Não discriminados (diferença entre Mod. 22 e Anexo F)		247 516,3	247 516,3	14,7%	-
<b>Total do Modelo 22 (a)</b>		<b>1 682 970,1</b>	<b>1 682 970,1</b>	<b>100,0%</b>	-
<b>Benefícios fiscais por isenção definitiva / não sujeição</b>					
F106	Estado, Regiões Autónomas e Autarquias Locais (CIRC, art.º 9.º)	-	197,7	0,5%	0,8%
F107	Pessoas Colectivas de Utilidade Pública e de Solidariedade Social	-	2 375,0	6,3%	10,1%
F108	Actividades culturais, recreativas e desportivas	-	726,8	1,9%	3,1%
F109	Cooperativas	-	9 657,6	25,7%	41,2%
F167	Associações públicas, confederações e assoc. sindicais e patronais	-	302,6	0,8%	1,3%
F110	Outras	-	10 156,5	27,1%	43,4%
<b>Total do Anexo F</b>		-	<b>23 416,2</b>	<b>62,4%</b>	<b>100,0%</b>
Não discriminados (diferença entre Mod. 22 e Anexo F)		14 099,2	14 099,2	37,6%	-
<b>Total do Modelo 22 (a)</b>		<b>37 515,4</b>	-	<b>100,0%</b>	-

Fonte: DGCI

a) Cálculo de 25% da matéria colectável do respectivo regime.

No que concerne às diferenças entre a despesa fiscal efectiva e as previsões e estimativas orçamentais verifica-se que, no total geral do IRC, a execução ficou aquém do previsto no OE/2007 em € 5,8 milhões (-2,4%) e no OE/2008 em € 32,8 milhões (-12,2%).

Ao nível das diferentes componentes observam-se, contudo, desvios bastante mais acentuados que se compensam, principalmente nas rubricas “Isenção definitiva e/ou não sujeição” (87,5% e 33,9%) e “Dedução à colecta” (-22,6% e -37,6%), face aos OE de 2007 e 2008, respectivamente, o que revela dificuldades na elaboração das previsões e estimativas da despesa fiscal deste imposto, como de resto é salientado pela DGCI.

De salientar como facto positivo que no relatório do OE para 2008 se apresenta pela primeira vez, com aplicação aos anos de 2006 a 2008, a despesa fiscal do IRC por identificador, de acordo com o estabelecido no classificador dos benefícios fiscais, considerando o Tribunal que também na CGE a discriminação da despesa fiscal deveria ser efectuada dessa forma, cabendo à Direcção-Geral do Orçamento (DGO) diligenciar nesse sentido.

Do mesmo modo, e tendo em conta que os próprios relatórios dos OE têm já vindo a apresentar os valores das previsões e das estimativas dos benefícios fiscais por “Isenções temporárias”, e que a DGCI pode proceder ao apuramento dos valores efectivos de cada ano, é entendimento do Tribunal que a DGO deve tomar as medidas necessárias para que, em benefício da transparência da CGE, esta passe a apresentar o valor em causa.

No âmbito do exercício do contraditório a DGCI considerou ser de manter o montante da despesa fiscal em IRC que tinha indicado ao Tribunal, não tecendo outros comentários.

### 5.2.2.3 – Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)

Quadro V.14 – Despesa fiscal em IVA

(em milhões de euros)

Designação	OE/2007	OE/2008	DGCI e DGAIEC	CGE/2007					
	2007 P	2007 E	2007	2006		2007		Variação 2007/06	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>IVA administrado pela DGCI</b>	91,5	91,5	91,4	71,5	88,5	91,4	91,5	19,9	27,8
Representações diplomáticas e consulares	6,0	6,0	8,4	5,4	6,7	8,4	8,4	3,0	55,6
Comunidades religiosas	17,0	17,0	17,6	13,2	16,3	17,6	17,6	4,4	33,3
Instituições Particulares de Solidariedade Social	35,0	35,0	38,1	29,0	35,9	38,1	38,1	9,1	31,4
Forças Armadas, Forças e Serviços de Segurança	27,5	27,5	23,7	20,6	25,5	23,7	23,7	3,1	15,0
Associações de Bombeiros	3,5	3,5	3,1	2,8	3,5	3,1	3,1	0,3	10,7
Partidos políticos e campanhas eleitorais	2,5	2,5	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	0,0	0,0
<b>IVA administrado p/ DGAIEC</b>	8,0	8,2	8,5	9,3	11,5	8,5	8,5	-0,8	-8,6
Automóveis – Deficientes	8,0	8,2	8,5	9,3	11,5	8,5	8,5	-0,8	-8,6
<b>Total</b>	<b>99,5</b>	<b>99,7</b>	<b>99,9</b>	<b>80,8</b>	<b>100,0</b>	<b>99,9</b>	<b>100,0</b>	<b>19,1</b>	<b>23,6</b>

Observa-se neste imposto um crescimento assinalável da despesa fiscal de € 19,1 milhões (23,6%) a nível do total geral face ao ano anterior e que ocorreu na parte do imposto administrada pela DGCI



(€ 19,9 milhões, 27,8%). Com excepção da rubrica “Partidos políticos e campanhas eleitorais”, cuja despesa fiscal se manteve ao nível do ano precedente, e continuou a assumir o valor mais baixo, todas as restantes tiveram aumentos. Quanto à rubrica “Automóveis – Deficientes”, da competência da DGAIEC, registou uma ligeira quebra relativamente ao ano anterior (€ 0,8 milhões, 8,6%).

O apuramento da despesa fiscal em sede do imposto em apreço continua a não abranger as isenções concedidas na importação de bens em geral. Embora a DGAIEC tenha informado o Tribunal, em sede do contraditório sobre o Parecer da CGE de 2004, de que estava em desenvolvimento uma aplicação informática que permitiria recolher os elementos necessários à quantificação da despesa fiscal, e na CGE de 2005 sido afirmado que era previsível dispor dessa informação a partir de 2007, tal não se concretizou.

Verifica-se ainda que os desvios entre os valores da execução e os dos OE são pouco relevantes a nível do total – apenas 0,4% em relação aos valores da previsão do OE/2007 e 0,2% em relação aos da estimativa do OE/2008. Nas rubricas verificam-se diferenças de alguma relevância que, segundo a DGCI, são devidas a múltiplos factores de difícil mensuração.

No contraditório a DGCI referiu que:

*“(…) no aspecto específico da despesa fiscal com o IVA administrado pela DGCI, o anteprojecto do relatório do Tribunal de Contas não justifica qualquer observação.”*

#### 5.2.2.4 – Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP)

Quadro V.15 – Despesa fiscal em ISP

(em milhões de euros)

Designação	OE/2007	OE/2008	DGAIEC	CGE/2007					
	2007 P	2007 E	2007	2006		2007		Variação 2007/06	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Organizações internacionais	1,1	1,1	1,1	1,0	0,4	1,1	0,4	0,1	10,0
Pesca e navegação costeiras	30,8	24,9	26,9	26,7	11,1	26,9	10,3	0,2	0,7
Produção de energia	15,4	11,4	10,7	13,6	5,7	10,7	4,1	-2,9	-21,3
Carvão	24,3	17,3	19,6	23,0	9,6	19,6	7,5	-3,4	-14,8
Caminhos-de-ferro	11,1	10,9	11,0	9,5	4,0	11,0	4,2	1,5	15,8
Agricultura	74,1	71,8	74,3	62,3	25,9	74,3	28,5	12,0	19,3
Motores fixos/Aquecimento	85,3	67,3	67,3	73,5	30,6	67,3	25,8	-6,2	-8,4
Biocombustíveis	59,3	64,7	50,1	30,5	12,7	50,1	19,2	19,6	64,3
<b>Total</b>	<b>301,4</b>	<b>269,4</b>	<b>261,0</b>	<b>240,1</b>	<b>100,0</b>	<b>261,0</b>	<b>100,0</b>	<b>20,9</b>	<b>8,7</b>

Importa salientar que a CGE de 2007 continua a discriminar a despesa fiscal do ISP por sectores de actividade beneficiários, não respeitando as regras de identificação dos benefícios fiscais estabelecidas no respectivo classificador, à semelhança do que sucede com o IRC tal como foi referido em sede deste imposto.

Os relatórios dos OE para 2007 e 2008 e a informação prestada pela DGAIEC já tiveram em conta o aludido classificador, considerando o Tribunal que, não existindo qualquer razão que o impeça, também em sede da CGE ele deverá ser adoptado.

Em 2007 a despesa fiscal em ISP atingiu o valor de € 261,0 milhões, o que representa um crescimento de 8,7% relativamente a 2006. Para este aumento contribuiu sobretudo a isenção concedida aos “Biocombustíveis”<sup>1</sup> que, tendo já sido responsável pelo crescimento da despesa fiscal do ISP em 2006, produziu efeitos na íntegra durante todo o ano de 2007 apresentando um crescimento de € 19,6 milhões (64,3%). A DGAIEC explica ainda este crescimento pelo aumento das produções e incorporações destes novos produtos no gasóleo rodoviário.

Para o aumento da despesa fiscal teve também importância o crescimento verificado na rubrica “Agricultura” (€ 12,0 milhões, 19,3%) e, com menor relevo, os ocorridos nas de “Organizações internacionais”, “Pesca e navegação costeira” e “Caminhos-de-ferro”.

De registar ainda uma diminuição da despesa fiscal em “Produção de energia”, “Carvão” e “Motores fixos/aquecimento”, verificando-se nesta última rubrica a maior redução em termos absolutos (€ -6,2 milhões) e na primeira em termos relativos (-21,3%).

Relativamente à comparação dos valores da execução em 2007 com os das previsões do OE/2007 e os das estimativas para o mesmo ano constantes do OE/2008, ao nível do total verificou-se um desvio na execução face às previsões de € -40,0 milhões (-13,4%) e às estimativas de € -8,4 milhões (-3,1%).

No que respeita à previsão do OE/2007, em termos de valores absolutos o maior desvio verifica-se nos “Motores fixos/aquecimento” (€ -18,0 milhões, -21,1%) e em termos relativos na “Produção de energia” (€ -4,7 milhões, -30,5%), enquanto em relação à estimativa do OE/2008, tanto em termos absolutos como relativos, o maior desvio ocorre nos “Biocombustíveis”, (€ -14,6 milhões, -22,6%).

### 5.2.2.5 – Imposto Automóvel (IA) / Imposto sobre Veículos (ISV)

Quadro V.16 – Despesa fiscal em IA/ISV

(em milhões de euros)

Designação	OE/2007	OE/2008	DGAIEC	CGE/2007					
	2007 P	2007 E	2007	2006		2007		Variação 2007/06	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Missões diplomáticas e consulares em Portugal	-	-	0,4	0,4	0,7	0,4	0,4	0,0	0,0
Funcionários diplomáticos e consulares portugueses	0,9	0,9	0,6	1,2	2,0	0,6	0,6	-0,6	-50,0
Pessoas com deficiência	9,8	9,7	9,1	9,8	16,4	9,1	9,5	-0,7	-7,1
Pessoas com deficiência das Forças Armadas	0,9	0,7	0,6	0,7	1,2	0,6	0,6	-0,1	-14,3
Transferências de residência	24,3	24,3	34,3	23,6	39,5	34,3	36,0	10,7	45,3
Táxis	4,5	4,2	5,0	4,0	6,7	5,0	5,2	1,0	25,0
Forças militares, militarizadas e de segurança	-	-	4,9	5,4	9,0	4,9	5,1	-0,5	-9,3
Instituições de Utilidade Pública / IPSS	1,8	1,7	2,5	2,4	4,0	2,5	2,6	0,1	4,2
Automóveis antigos	1,8	1,5	2,1	2,2	3,7	2,1	2,2	-0,1	-4,5
Automóveis com motor híbrido	1,5	1,7	1,8	1,6	2,7	1,8	1,9	0,2	12,5
Abates	6,2	10,0	18,8	7,4	12,4	18,8	19,7	11,4	154,1
Reduções por emissões de partículas	-	-	13,1	-	-	13,1	13,7	13,1	-
Outros benefícios	5,3	4,1	2,1	1,0	1,7	2,1	2,2	1,1	110,0
<b>Total</b>	<b>57,0</b>	<b>58,8</b>	<b>95,3</b>	<b>59,7</b>	<b>80,9</b>	<b>95,3</b>	<b>100,0</b>	<b>35,6</b>	<b>59,6</b>

<sup>1</sup> Isenção prevista no artigo 71.º-A do Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo (CIEC), aditado pelo Decreto-Lei n.º 66/2006, de 22 de Março.





Em relação a este imposto, o Tribunal reitera as observações atrás expendidas a propósito do IRC e do ISP sobre a necessidade de adopção do classificador dos benefícios fiscais. Com efeito, não se compreende que a CGE continue a discriminar os dados de forma diferente, sobretudo quando nos OE é aplicado o classificador inclusivamente a anos anteriores ao da sua entrada em vigor (2007), com vista a permitir a comparabilidade da informação. Com o mesmo objectivo, os serviços do Tribunal tiveram necessidade de proceder à aglutinação de algumas rubricas e à harmonização da designação de outras.

Como se pode verificar, o total da despesa fiscal do IA/ISV em 2007 ascendeu a € 95,3 milhões, o que traduz um crescimento bastante elevado em relação ao ano precedente (€ 35,6 milhões, 59,6%), que ficou a dever-se essencialmente às rubricas “Reduções por emissões de partículas” (€ 13,1 milhões), “Abates” (€ 11,4 milhões, 154,1%) e “Transferências de residência” (€ 10,7 milhões, 45,3%).

Quanto à rubrica “Reduções por emissões de partículas” que surge pela primeira vez em 2007<sup>1</sup> é de assinalar que, segundo a entidade administradora do imposto, o montante da despesa fiscal respectiva excedeu as expectativas.

Relativamente aos “Abates”, ou seja, ao incentivo à compra de veículos novos como contrapartida do abate dos veículos em fim de vida, o seu crescimento resultou, segundo a DGAIEC, da simplificação dos procedimentos de destruição de veículos em fim de vida, de acordo com as alterações introduzidas ao regime deste incentivo fiscal.<sup>2</sup>

Por sua vez, o elevado aumento nas “Transferências de residência” resultou, segundo a mesma Direcção-Geral, do regresso definitivo de muitos emigrantes portugueses na Suíça que procederam ao levantamento dos montantes descontados no âmbito de fundos de reforma, aliado ao aumento dos benefícios atribuídos aos emigrantes de terceiros países.

Em termos de estrutura da despesa fiscal deste imposto verifica-se que a rubrica mais importante continuou a ser a das “Transferências de residência”, que todavia diminuiu o seu peso relativo (de 39,5% em 2006 para 36,0% em 2007), devido ao aumento registado na de “Abates” (de 12,4% em 2006 para 19,7% em 2007) e ao aparecimento, neste último ano, da rubrica “Reduções por emissões de partículas” (13,7%).

Quanto aos desvios face aos valores orçamentados observa-se que a execução superou bastante as previsões do OE/2007 (67,2%), bem como as estimativas do OE/2008 para o ano em causa (62,1%), devido, sobretudo, a não terem sido previstos crescimentos tão acentuados nas três rubricas acima referidas – no caso das “Transferências de residência” as previsões e estimativas apontavam para um crescimento de 5,9%, nos “Abates” a previsão do OE/2007 indicava mesmo um valor inferior ao da execução em 2006 e as “Reduções por emissões de partículas” não foram objecto de previsão nem estimativa.

<sup>1</sup> Esta rubrica está consagrada na Lei n.º 22-A/2007, de 29 de Junho, que criou o Imposto sobre Veículos (ISV).

<sup>2</sup> Alterações efectuadas pelo Decreto-Lei n.º 33/2007, de 15 de Fevereiro, ao Decreto-Lei n.º 292-A/2000, de 15 de Novembro.

### 5.2.2.6 – Outros impostos

Apresentam-se a seguir os quadros relativos aos restantes impostos para os quais existe quantificação da despesa fiscal – Imposto sobre o Tabaco (IT) e Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA) – que, tal como em anos anteriores, continuou a assumir uma importância reduzida.

**Quadro V.17 – Despesa fiscal em IT**

(em milhões de euros)

Designação	OE/2007	OE/2008	DGAIEC	CGE/2007					
	2007 P	2007 E	2007	2006		2007		Variação 2007/06	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Corpo diplom. e relações internacionais	0,5	0,5	0,8	0,2	40,0	0,3	37,5	0,1	50,0
Forças NATO				0,3	60,0	0,5	62,5	0,2	66,7
<b>Total</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,8</b>	<b>0,5</b>	<b>100,0</b>	<b>0,8</b>	<b>100,0</b>	<b>0,3</b>	<b>60,0</b>

**Quadro V.18 – Despesa fiscal em IABA**

(em milhões de euros)

Designação	OE/2007	OE/2008	DGAIEC	CGE/2007					
	2007 P	2007 E	2007	2006		2007		Variação 2007/06	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Corpo diplom. e relações internacionais	0,2	0,1	0,1	0,1	9,4	0,0	9,6	-0,1	-17,9
Forças NATO				0,1	8,7	0,0	9,6	-0,1	-12,1
Aguardentes de pequenas destilarias	0,7	0,5	0,4	0,5	81,9	0,4	80,8	-0,1	-21,3
<b>Total</b>	<b>0,9</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>	<b>100,0</b>	<b>0,5</b>	<b>100,0</b>	<b>-0,1</b>	<b>-20,1</b>

Nota: Os valores percentuais foram apurados a partir de valores absolutos expressos em milhares de euros.

O Tribunal continua a entender que devem ser envidados esforços no sentido de que a quantificação da despesa fiscal seja mais abrangente e discriminada, tanto em relação aos impostos para que não é apresentado qualquer valor (Imposto do Selo), como àqueles em que é incompleta (IVA, quanto às isenções na importação de bens), em que a desagregação é insuficiente (IRC) ou em que não é aplicado o classificador dos benefícios fiscais em sede da CGE (IRC, ISP e ISV).

Em sede do contraditório, e relativamente à insuficiência da informação prestada em matéria de quantificação da despesa fiscal em Imposto do Selo, a DGCII concluiu que:

*“Não obstante se reconhecer a importância da quantificação da despesa fiscal, para avaliação dos benefícios fiscais e do seu impacto na receita fiscal, até como instrumento de definição de políticas do governo, não existe, no caso do imposto do selo, em regra, obrigação declarativa relativamente às operações isentas em que os sujeitos passivos intervenham, nem sistema liquidador onde os benefícios sejam evidenciados, o que inviabiliza tal quantificação.*

*Esta só se tornaria possível com a imposição, por via legislativa, de um conjunto de obrigações aos sujeitos passivos, que no entanto agravariam os custos de cumprimento.”*

Por sua vez, sobre os pontos relacionados com os impostos administrados pela DGAIEC, esta entidade considerou não ter quaisquer comentários a tecer.



### 5.2.2.7 – Evolução e importância relativa da despesa fiscal

Os quadros seguintes apresentam a evolução da despesa fiscal dos últimos cinco anos para os impostos cuja quantificação consta da CGE, bem como os valores da respectiva receita líquida e a importância relativa da despesa fiscal face à receita.

Quadro V.19 – Evolução da despesa e da receita fiscal

(em milhões de euros)

Designação	2003	2004	2005	2006	2007	Taxas de crescimento nominal (%)				
						2004/03	2005/04	2006/05	2007/06	Média
<b>Despesa fiscal</b>										
IRS	527,9	569,4	564,3	272,7	401,4	7,9	-0,9	-51,7	47,2	-6,6
IRC	270,4	354,3	226,9	250,8	235,2	31,0	-36,0	10,5	-6,2	-3,4
IVA	80,7	101,1	98,2	80,8	99,9	25,3	-2,9	-17,7	23,6	5,5
ISP	158,9	192,7	210,8	240,1	261,0	21,3	9,4	13,9	8,7	13,2
IA / ISV	51,9	57,5	56,8	59,7	95,3	10,8	-1,2	5,1	59,6	16,4
IT	0,9	0,6	0,5	0,5	0,8	-33,3	-16,7	0,0	60,0	-2,9
IABA	0,5	0,8	0,7	0,6	0,5	60,0	-12,5	-14,3	-20,3	-1,1
<b>Total</b>	<b>1 091,2</b>	<b>1 276,4</b>	<b>1 158,2</b>	<b>905,2</b>	<b>1 094,1</b>	<b>17,0</b>	<b>-9,3</b>	<b>-21,8</b>	<b>20,9</b>	<b>0,1</b>
<b>Receita fiscal</b>										
IRS	7 379,4	7 398,1	7 753,3	8 233,3	9 050,5	0,3	4,8	6,2	9,9	5,2
IRC	3 768,1	3 891,8	3 721,3	4 233,0	5 689,4	3,3	-4,4	13,8	34,4	10,9
IVA	10 562,0	10 340,7	11 671,6	12 401,1	13 196,4	-2,1	12,9	6,3	6,4	5,7
ISP	2 946,4	2 963,5	2 992,8	3 045,1	3 168,9	0,6	1,0	1,7	4,1	1,8
IA / ISV	985,1	1 121,2	1 173,2	1 166,0	1 186,6	13,8	4,6	-0,6	1,8	4,8
IT	1 223,9	1 027,0	1 322,9	1 426,4	1 124,7	-16,1	28,8	7,8	-21,2	-2,1
IABA	206,8	197,3	179,9	184,1	202,1	-4,6	-8,8	2,3	9,8	-0,6
<b>Total</b>	<b>27 071,7</b>	<b>26 939,6</b>	<b>28 815,0</b>	<b>30 689,0</b>	<b>33 618,6</b>	<b>-0,5</b>	<b>7,0</b>	<b>6,5</b>	<b>9,5</b>	<b>5,6</b>

Fonte: CGE

Verifica-se que o total da despesa fiscal apurada apresenta no quinquénio em apreço uma taxa média de crescimento nominal de 0,1%. Em termos dos diferentes impostos foi no IA/ISV que se registou a taxa média mais elevada (16,4%) se bem que no ISP e no IVA se observem igualmente taxas médias relativamente elevadas (13,2% e 5,5%, respectivamente), enquanto o IRS e o IRC registaram taxas médias negativas (-6,6% e -3,4%, respectivamente).

Em termos meramente indicativos, comparando a evolução da receita dos mesmos impostos com a da despesa fiscal, observa-se que a taxa média de crescimento da receita foi superior à da despesa fiscal (5,6% e 0,1%, respectivamente), ainda que no ISP e no IA/ISV suceda o contrário. Refira-se ainda que, no último ano, a taxa de crescimento do total da despesa fiscal do conjunto dos impostos considerados foi superior à do total da receita (20,9% e 9,5%, respectivamente).

No quadro seguinte relacionam-se os valores da despesa fiscal para os impostos cuja quantificação consta da CGE com os da receita dos impostos respectivos.

**Quadro V.20 – Peso da despesa fiscal na receita do respectivo imposto**

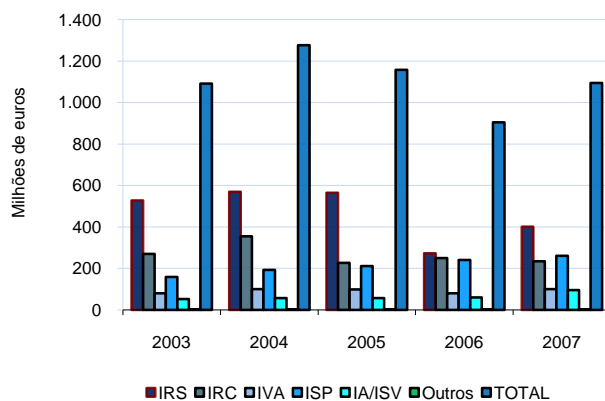
(em percentagem)

Designação	2003	2004	2005	2006	2007	Média
IRS	7,2	7,7	7,3	3,3	4,4	5,9
IRC	7,2	9,1	6,1	5,9	4,1	6,3
IVA	0,8	1,0	0,8	0,7	0,8	0,8
ISP	5,4	6,5	7,0	7,9	8,2	7,0
IA / ISV	5,3	5,1	4,8	5,1	8,0	5,7
IT	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1
IABA	0,2	0,4	0,4	0,3	0,2	0,3
<b>Total</b>	<b>4,0</b>	<b>4,7</b>	<b>4,0</b>	<b>2,9</b>	<b>3,3</b>	<b>3,8</b>

No período em causa verifica-se que o total da despesa fiscal representou em termos médios 3,8% da receita dos impostos considerados, sendo no ISP que o sua importância relativa foi mais elevada (7,0%), seguindo-se o IRC (6,3%), o IRS (5,9%) e o IA/ISV (5,7%), enquanto no IVA pesou apenas 0,8% dada a elevada receita do imposto e, no IT e IABA, teve pesos insignificantes em resultado dos seus baixos valores absolutos. Importa realçar que estes valores não incluem os € 1.683,0 milhões de isenções temporárias, de que, em 2007, beneficiaram principalmente as empresas a operar na zona franca da Madeira.

O gráfico seguinte ilustra a evolução da despesa fiscal no decurso do período considerado.

**Gráfico V.4 – Evolução da despesa fiscal para os impostos cuja quantificação consta da CGE**





### 5.2.3 – Actos administrativos que implicaram perda de receita fiscal

Tal como nos anos anteriores, os serviços do Tribunal procederam à verificação da publicação, no Diário da República, dos actos administrativos que concederam benefícios fiscais.<sup>1</sup> Apresenta-se a seguir a enumeração de tais actos, com a indicação dos normativos legais ao abrigo dos quais foram concedidos os benefícios fiscais respectivos:

- ◆ N.º 2 do artigo 10.º do Código do IRC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-B/88, de 30 de Novembro (isenção a pessoas colectivas de utilidade pública e de solidariedade social) – 17 actos;
- ◆ Alínea a) dos n.ºs 1, 2 e 3, do artigo 2.º, do capítulo I e da alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º do capítulo II, do Estatuto do Mecenato, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março – 1 acto;
- ◆ Alínea a) dos n.º 1 e dos n.ºs 2 e 3, do artigo 3.º do capítulo I e da alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º do capítulo II, do Estatuto do Mecenato, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março – 26 actos;
- ◆ Alínea a) dos n.º 1 e dos n.ºs 2 e 3, do artigo 3.º do capítulo I e da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do capítulo II, do Estatuto do Mecenato, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março – 1 acto;
- ◆ Alínea a) dos n.º 1 e do n.º 3 do artigo 3.º do capítulo I e da alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º do capítulo II, do Estatuto do Mecenato, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março – 1 acto;
- ◆ Alínea a) dos n.º 1 e do n.º 3 do artigo 3.º do capítulo I e da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do capítulo II, do Estatuto do Mecenato, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março – 95 actos;
- ◆ Alínea d) do n.º 1 e do n.º 3 do artigo 3.º do capítulo I e da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do capítulo II, do Estatuto do Mecenato, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março – 89 actos;
- ◆ Alínea f) dos n.º 1 e do n.º 3 do artigo 3.º do capítulo I e da alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º do capítulo II, do Estatuto do Mecenato, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março – 1 acto;
- ◆ N.ºs 1 e 3 do artigo 7.º, do n.º 2 do artigo 8.º e da alínea b) do n.º 1 do artigo 9.º do Estatuto do Mecenato Científico, aprovado pela Lei n.º 26/2004, de 8 de Julho – 6 actos;
- ◆ N.º 10 do artigo 56.º-D, do capítulo X do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho (Benefícios relativos ao mecenato – dedução para efeitos de determinação do lucro tributável das empresas) – 2 actos;
- ◆ Artigo 39.º do EBF, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho (benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual) – 32 actos;

<sup>1</sup> Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto, que regulamenta a obrigatoriedade de publicitação dos benefícios concedidos pela Administração Pública a particulares.

- ◆ Decreto-Lei n.º 423/83, de 5 de Dezembro (alterado pelo Decreto-Lei n.º 38/94, de 8 de Fevereiro) e artigo 43.º do EBF (prédios integrados em empreendimentos a que tenha sido concedida a utilidade turística) – 58 actos.

#### 5.2.4 – Benefícios fiscais dos Planos de Poupança-Reforma

Na sequência de auditoria dirigida à avaliação do sistema de controlo dos benefícios fiscais relativos às contas poupança-habitação e aos planos de poupança-reforma<sup>1</sup>, o Tribunal, no seu Parecer sobre a CGE de 2005, formulou diferentes recomendações com vista a ser instituído na DGCI um efectivo sistema de controlo sobre aqueles benefícios.

Tendo em vista a avaliação do grau de acolhimento das referidas recomendações, o Tribunal solicitou àquela Direcção-Geral as informações pertinentes. Seguidamente apresentam-se as Recomendações relevantes, os comentários da DGCI e a apreciação do Tribunal, sendo importante referir que, para efeitos de sistematização, se adoptou a numeração das Recomendações constante do supracitado Parecer (volume I).

Atendendo a que os benefícios fiscais às contas poupança-habitação foram revogados<sup>2</sup>, não tendo havido norma legal que os concedesse de novo, a análise incide apenas sobre a parte das Recomendações que respeita aos benefícios dos planos de poupança-reforma.

##### *Recomendação 80 – PCGE/2005*

*Recomenda-se que seja incutida maior celeridade aos procedimentos de correcção das declarações modelos 15 e 32, identificadas as causas dos erros e responsabilizadas as instituições depositárias de contas poupança-habitação e gestoras de planos de poupança-reforma.*

Em relação a esta matéria, e no que concerne à modelo 32, a DGCI informou que procede ao envio automático de uma notificação à entidade gestora com a identificação dos erros, concedendo um prazo de 30 dias para apresentar declaração de substituição. Findo aquele prazo sem que a entidade tenha procedido à substituição em causa, envia nova notificação com um prazo de 15 dias para esclarecimento sobre a falta da referida declaração e chamando a atenção para as consequências legais do incumprimento da notificação.

A DGCI referiu ainda que relativamente a 2003 nove entidades não responderam às notificações e em relação a 2004 oito estavam na mesma situação, estando a DGITA a desenvolver uma aplicação informática para a emissão automática dos respectivos autos de notícia.

Quanto a 2005, a DGCI informou terem sido detectadas oito situações em que as declarações modelo 32 não foram validadas informaticamente, e que permaneciam em situação de incumprimento duas entidades, que entregaram declarações de substituição que continham erros, tendo os respectivos processos sido remetidos à DGITA com vista a apurar-se como poderão ser validadas as declarações.

Conclui-se que a recomendação do Tribunal não foi integralmente implementada porquanto persistem declarações com erros que remontam aos exercícios de 2003, 2004 e 2005, e, no que se refere à

---

<sup>1</sup> Benefícios previstos, respectivamente, nos artigos 18.º e 21.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais.

<sup>2</sup> Estes benefícios foram revogados pelo n.º 3 do artigo 39.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro (Lei do OE para 2005).



responsabilização das entidades gestoras, a emissão dos autos de notícia encontrava-se ainda dependente da concepção de uma aplicação informática pela DGITA.

No exercício do contraditório a DGCI referiu que “*No que concerne às duas declarações modelo 32 do ano de 2005, em situação de incumprimento, está em curso o procedimento tendente ao levantamento dos autos de notícia, tendo sido remetidas instruções à Direcção de Justiça Tributária (área do SCO) para emissão dos competentes autos de notícia (...)*”, pelo que se observa alguma evolução face à situação existente à data em que foi formulada a presente Recomendação.

Referiu ainda a DGCI que, relativamente aos anos de 2003 e 2004, obteve informação de que já foram dadas instruções à Direcção de Serviços de Justiça Tributária para o levantamento dos respectivos autos de notícia.

### *Recomendação 81 – PCGE/2005*

*Recomenda-se que a DGCI pondere a aplicação de medidas sancionatórias às entidades que não remetam tempestivamente as declarações modelo 15 e 32 devidamente preenchidas, uma vez que já decorreram quatro anos desde a entrada em vigor da Portaria n.º 698/2002.*

A DGCI, no âmbito do contraditório, informou ter notificado 103 entidades consideradas potenciais faltosas tendo em conta a actividade desenvolvida nos anos de 2004 e 2005, concluindo que as mesmas se não encontravam em situação de incumprimento por não estarem obrigadas à entrega da correspondente declaração (modelo 32).

Relativamente a 2003, segundo informação da DGCI, houve 10 entidades que não entregaram a declaração modelo 32.

Dado aquela Direcção-Geral não ter identificado todas as entidades que se encontravam obrigadas ao envio da declaração modelo 32 em cada um dos anos, e não explicitar, pelo menos em relação a 2003, as razões por que não aplicou as medidas sancionatórias previstas na lei às aludidas 10 entidades que não entregaram a modelo 32, entende-se que a Recomendação do Tribunal não foi acolhida.

Em sede do contraditório a DGCI acrescentou que “*No que concerne ao ano de 2003 (...), foram remetidas instruções à Direcção da Justiça para notificar as mencionadas entidades*”, pelo que não foi ainda integralmente implementada a Recomendação do Tribunal.

### *Recomendação 82 – PCGE/2005*

*Recomenda-se que os responsáveis promovam em tempo útil a fiscalização dos sujeitos passivos com indícios de irregularidades, procedam à efectivação das liquidações adicionais de imposto que se mostrem devidas, e dêem conhecimento ao Tribunal de Contas dos procedimentos adoptados e resultados obtidos num prazo de seis meses.*

A entidade auditada referiu que “*(...) a fim de dar resposta às recomendações propostas (...)*” foram enviadas à área da Inspecção Tributária (IT) ficheiros com listagens de sujeitos passivos que no ano de 2004 tinham indícios de irregularidades. Todavia, da análise efectuada à informação contida nesses ficheiros, com base em amostras seleccionadas aleatoriamente, a IT concluiu que os referidos indícios de irregularidades não se verificavam em 95% dos casos para a modelo 32. Consequentemente, a IT considerou que:

- ◆ 2003 e 2004 – não deveriam ser efectuadas quaisquer acções inspectivas;
- ◆ 2005 e 2006 – deveria ser testada a qualidade da informação enviada pelas instituições financeiras, efectuando-se então, se se justificasse, acções de comprovação das situações irregulares;
- ◆ anos subsequentes – a informação obtida deveria ser utilizada para cruzamento com as declarações de rendimentos modelo 3 e emissões de alertas ou de erros, em caso de divergências.

Assim, o Tribunal considera que, não obstante a DGCI ter procurado dar acolhimento à recomendação em apreço, não conseguiu atingir esse objectivo, face às dificuldades no tratamento e cruzamento automatizado da informação de que dispunha visando a identificação de indícios de irregularidades.

No exercício do contraditório a DGCI expressou os seguintes comentários:

*“(...) Em 2007, a declaração modelo 32 e o anexo H da declaração de rendimentos modelo 3 sofreram alterações (...) de modo a ser possível o cruzamento automático para detecção de situações de incumprimento. Estas alterações produziram efeitos nas declarações entregues em 2008 referentes ao exercício de 2007.*

*Parte da informação constante nos modelos 32 já se encontra disponível nas Aplicações Centrais – MGIT, consulta por sujeitos passivos e por entidades declarantes.*

*Neste contexto, estão a ser elaboradas as especificações para extracção dos dados dos modelos 32 dos anos de 2005 e 2006 para aferir a qualidade da informação prestada pelas entidades declarantes, efectuando-se posteriormente as acções de comprovação das situações irregulares em termos de divergências com as declarações de rendimentos modelo 3.”*

Face ao referido pela DGCI, o Tribunal entende que esta entidade ainda não conseguiu implementar totalmente a recomendação em apreço.

*Recomendação 84 – PCGE/2005*

*Recomenda-se que sejam concluídas com brevidade as alterações à declaração modelo 22 e ao anexo H da modelo 3 de IRS, de modo a que o cruzamento automático dos dados possa ser efectivado em tempo oportuno.*

Como refere a DGCI na resposta ao Tribunal, foi alterado<sup>1</sup> o anexo H da declaração modelo 3 tendo sido criado um campo para o NIF da entidade gestora de modo a permitir o cruzamento dos dados declarados pelos sujeitos passivos com os das declarações daquelas entidades na modelo 32, a qual foi também revista<sup>2</sup>. Com a revisão da modelo 32 foi antecipada para o final de Fevereiro a data limite para o respectivo envio à DGCI, possibilitando-se a disponibilização mais atempada da informação em causa.

Entende-se que foi dado acolhimento à recomendação do Tribunal, sendo de aguardar que as aplicações informáticas de validação e cruzamento da informação sejam rapidamente implementadas e permitam resultados satisfatórios na obtenção dos pretendidos indicadores de irregularidades.

---

<sup>1</sup> Alteração introduzida pela Portaria n.º 10/2007, de 4 de Janeiro.

<sup>2</sup> A declaração modelo 32 foi objecto de revisão pela Portaria n.º 9/2007, de 4 de Janeiro.





## Tribunal de Contas

### *Recomendação 86 – PCGE/2005*

*Recomenda-se a apreciação crítica dos apuramentos dos dados da declaração modelo 32 e do anexo H da declaração modelo 3 do IRS para que a informação prestada seja fiável.*

Tendo em conta as alterações introduzidas no anexo H da modelo 3 e na modelo 32, a DGCI informou já ter procedido à apreciação de valores e cruzamento da informação para o ano de 2006, tendo detectado 1.858 situações irregulares, das quais 915 resultantes de incorrecções na informação da modelo 32 e 827 na do anexo H, encontrando-se as restantes 116 em análise.

Na perspectiva daquela Direcção-Geral, com este procedimento foi possível aferir da fiabilidade da informação constante da modelo 32 bem como do anexo H da modelo 3, detectar de modo imediato as incorrecções existentes e promover a substituição das declarações, caminhando-se para a optimização dos dados constantes das declarações em causa.

Face a estas considerações, entende-se que foi dada resposta positiva à recomendação em apreço.

### *Recomendação 87 – PCGE/2005*

*Recomenda-se que, num prazo de seis meses, o Governo informe o Tribunal de Contas sobre os resultados das acções de controlo fiscal realizadas pela DGCI, nomeadamente sobre as correcções fiscais efectuadas relativamente aos benefícios fiscais em apreço.*

A DGCI considerou que foi dada resposta na medida em que informou tempestivamente o Tribunal das acções de controlo que entendia deverem ser executadas em cada um dos exercícios, desde 2003, relativamente ao controlo dos benefícios fiscais em questão, conforme foi acima mencionado na apreciação do acolhimento dado à recomendação n.º 82.

No entanto não se pode concluir que a presente recomendação tenha sido acolhida, uma vez que não foram remetidos ao Tribunal os resultados das correcções fiscais efectuadas.

No que respeita a esta recomendação, a DGCI, em sede de contraditório, referiu que:

*“Os Planos Nacionais da Inspeção Tributária (PNAIT) de 2003 a 2008 não planearam quaisquer acções de controlo a este tipo específico de benefícios fiscais – PPR. Face à alterações ocorridas e referidas (...) também não se prevê a sua inclusão em PNAIT's futuros.*

*As acções de controlo que tenham sido executadas a nível regional, no âmbito dos planos regionais, não são possíveis de quantificar estatisticamente em termos de resultados visto não existir nenhum código específico no Plano Nacional Inspeção Tributária (PNAIT) para o efeito que permita a sua individualização.”*



**Tribunal de Contas**

---

*CAPÍTULO VI*  
*Dívida Pública*





## VI – Dívida Pública

### 6.1 – Enquadramento da dívida pública em 2007

#### 6.1.1 – Objectivos de gestão da dívida, carteira de referência e orientações do Governo

Os objectivos gerais para a gestão da dívida pública, designadamente, a minimização dos custos numa perspectiva de longo prazo, a distribuição equilibrada dos custos pelos vários orçamentos, a prevenção de uma excessiva concentração de vencimentos, a limitação dos riscos e o desenvolvimento dos mercados financeiros, foram estabelecidos pela Assembleia da República<sup>1</sup>.

Para a prossecução de tais objectivos relevam, sobretudo, as decisões tomadas pelo Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.<sup>2</sup> (IGCP) relativamente às condições das operações de financiamento, designadamente no que se refere às opções em termos de instrumentos, montantes, maturidades, moedas, regimes de taxa de juro e formas de colocação da dívida, decisões essas que têm lugar no quadro dos limites e regras determinados pela Assembleia da República e pelo Governo.

Em articulação com as operações de financiamento, o IGCP ficou autorizado<sup>3</sup> a realizar as operações financeiras tidas como adequadas, nomeadamente operações envolvendo derivados financeiros, tais como operações de troca (*swaps*) do regime de taxa de juro, de divisa e de outras condições financeiras, bem como operações a prazo (*forwards*), futuros e opções, tendo por base as responsabilidades decorrentes da emissão de dívida pública, visando uma eficiente gestão da dívida pública directa e a melhoria das condições finais dos financiamentos.

Para concretizar com maior detalhe os objectivos que deverão presidir à actuação do IGCP, clarificando as regras e os limites dentro dos quais se deveria conter essa actuação e estabelecendo os métodos para a avaliação do grau de cumprimento daqueles objectivos, o Governo, sob proposta do Instituto, tomou a opção de orientar a gestão da dívida pública em função de uma carteira de dívida pública óptima<sup>4</sup>, aprovando as “*Orientações para a gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP*”<sup>5</sup>.

As Orientações para a gestão da dívida pública estabelecem um conjunto de normas a seguir pelo IGCP, incidindo, nomeadamente, sobre os tipos de instrumentos e de transacções utilizáveis no quadro da gestão da dívida pública e sobre os limites para a assunção pela carteira de dívida de riscos cambiais, riscos de refinanciamento, riscos de taxa de juro e riscos de crédito.

Aquelas Orientações impõem, assim, um conjunto de restrições à gestão a desenvolver pelo IGCP, em termos de instrumentos e de riscos a assumir pela carteira, e determinam também que a obtenção de financiamento e a gestão da carteira de dívida pelo Instituto deverão desenvolver-se tendo por referencial a carteira de dívida pública óptima e a estratégia de financiamento aprovadas.

<sup>1</sup> Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, artigo 2.º.

<sup>2</sup> De acordo com o n.º 1 do artigo 3º do Decreto-Lei n.º 273/2007, de 30 de Julho.

<sup>3</sup> Lei n.º 7/98, artigo 13.º, n.º 2.

<sup>4</sup> Também designado por carteira de *steady-state* ou *benchmark* de longo prazo, é uma estrutura de carteira cujas características se encontram aprovadas nas Orientações para a gestão.

<sup>5</sup> Por despacho do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças de 7/12/2006 foi aprovada a nova carteira de dívida pública óptima e os novos termos das “*Orientações*” para entrar em vigor a partir do início de 2007 (cf. ponto 6.5.2).

Desta forma, as Orientações devem enquadrar as decisões do IGCP em matéria de novas emissões de dívida e de contratação de operações com derivados financeiros, sendo o grau de consecução dos objectivos de gestão atribuídos ao IGCP avaliado, periodicamente, através de relatórios trimestrais enviados à tutela, pela diferença entre as características da carteira detida pelo Estado (carteira real) e os correspondentes valores da carteira de referência<sup>1</sup>, bem como pelo cumprimento das regras contidas nas citadas Orientações.

Para além destas regras, a execução orçamental de 2007 teve ainda que observar os limites fixados na Lei do Orçamento do Estado<sup>2</sup> para determinados aspectos da dívida pública, com particular destaque para o limite de endividamento líquido global directo de € 7.404,3 milhões<sup>3</sup>. De salientar que o valor dos empréstimos a contrair para financiamento da assunção de passivos e regularização de responsabilidades passou a ficar sujeito, não só ao limite de € 610 milhões<sup>4</sup>, como ao limite global de endividamento. Para além deste limite, a Lei do Orçamento do Estado estabeleceu as condições gerais para a emissão de empréstimos e fixou os limites para a dívida denominada em moeda não euro e para a dívida flutuante<sup>5</sup>.

Ainda pela Lei do Orçamento do Estado e tal como tem sucedido em anos anteriores, o IGCP foi autorizado a proceder à amortização antecipada de empréstimos e a efectuar operações de compra em mercado ou operações de troca de instrumentos de dívida, amortizando antecipadamente os títulos que, por essa forma, fossem retirados do mercado e emitindo, em sua substituição, OT, a fim de melhorar as condições de negociação e transacção dos títulos de dívida pública, aumentando a respectiva liquidez, e tendo em vista a melhoria dos custos de financiamento do Estado.

Tal como tem sido referido em Pareceres anteriores, a autorização concedida ao IGCP pelo artigo 123.º da Lei do Orçamento do Estado para realizar operações de compra em mercado e troca de títulos de dívida pública, e pese embora tais operações devam ser realizadas mediante condições essenciais previamente aprovadas pelo Governo, não é compatível com o disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 31.º da Lei de enquadramento orçamental, segundo o qual compete à Assembleia da República fixar as condições gerais a que se devem subordinar as operações de gestão da dívida pública, e no n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, que atribui ao Governo, mediante autorização da Assembleia da República, a competência para a realização das referidas operações.

Sobre esta matéria, o Ministro das Finanças refere, em sede de contraditório, que “...esta observação por parte do Tribunal de Contas é recorrente, e embora o Governo considere que a mesma deve ser dirigida à Assembleia da República, já reconheceu anteriormente que a prática seguida poderia ser alterada, através da introdução do mecanismo de delegação de poder do Governo competente no IGCP, para garantia do cumprimento formal da norma da Lei de Enquadramento Orçamental. Essa norma consta já da Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2009 (art.º 126.º da Proposta de Lei, equivalente ao artigo 115.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro)”.

Igualmente, a DGO, na sua resposta, refere que “na sequência da Recomendação 89 do TC no Parecer sobre a CGE 2005, mantida na Recomendação 39 do Parecer sobre a CGE 2006, o artigo 126º da Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2009 acolhe aquelas recomendações, passando a ser o Governo a entidade

---

<sup>1</sup> É uma carteira simulada constituída por um conjunto de empréstimos definidos com a escolha de uma carteira de partida e outros empréstimos simulados que resultam da aplicação das estratégias de financiamento de referência às necessidades de financiamento do ano, visando atingir ou manter as características da carteira de dívida pública óptima.

<sup>2</sup> Rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 13/2007, de 15 de Fevereiro.

<sup>3</sup> LOE, artigo 119.º.

<sup>4</sup> Previsto no n.º 2 do art.º 119.º da LOE.

<sup>5</sup> Respectivamente, artigos 120.º, 121.º e 122.º da LOE.



autorizada a realizar aquelas operações, através do ministro responsável pela área das Finanças, com faculdade de delegação”.

Deve ainda salientar-se que, em 2007, teve início a gestão integrada, pelo IGCP, das disponibilidades da Tesouraria e do endividamento directo do Estado, como fora preconizado pelo Decreto-Lei n.º 205/2006, de 27 de Outubro (Lei Orgânica do Ministério das Finanças e da Administração Pública). Na sequência deste diploma foram alteradas as orgânicas do IGCP e da DGTF<sup>1</sup>, transferindo para o Instituto as competências no âmbito da gestão da Tesouraria. O quadro legislativo ficou completo com a publicação, em 30 de Julho, do Decreto-Lei n.º 273/2007 e a integração de todas as operações relacionadas com a tesouraria do Estado no IGCP teve lugar a partir de 1 de Setembro, sendo certo que esta integração visou, entre outros objectivos, permitir a redução do volume da dívida pública e, consequentemente, diminuir o seu custo.

## 6.1.2 – Programa de financiamento

O programa de financiamento e de gestão da dívida pública para 2007 foi elaborado pelo IGCP e aprovado pelo Secretário de Estado do Tesouro e Finanças. No quadro seguinte apresentam-se as previsões das necessidades de financiamento do Estado para 2007 ali estabelecidas.

**Quadro VI.1 – Programa de financiamento para 2007**

(em milhões de euros)

Necessidades de financiamento do Estado	2007 (Previsão)
<b>1. Necessidades líquidas de financiamento do Orçamento</b>	7 151
Défice orçamental	6 658
Aquisição líquida de activos financeiros	643
Regularização de situações do passado	610
Receitas de privatizações aplicadas na amortização de dívida (-)	760
<b>2. Amortização contratual de dívida de médio e longo prazo</b>	7 722
Obrigações do Tesouro	6 788
Outros empréstimos	934
<b>3. Necessidades de financiamento do Orçamento (sem recompras de dívida) (1+2)</b>	14 873
<b>4. Recompra de dívida vincenda em anos posteriores</b>	0
<b>5. Necessidades de financiamento do Orçamento (incluindo recompras de dívida) (3+4)</b>	14 873
<b>6. Fontes de financiamento do Orçamento</b>	14 873
Obrigações do Tesouro (bruto)	12 800
Bilhetes do Tesouro (líquido)	233
Certificados de Aforro (líquido)	646
CEDIC (Líquido)	500
Repos e outros (líquido)	694

Nota: O conceito de “necessidades de financiamento” inclui, no que se refere à amortização de dívida, apenas as necessidades que resultam da amortização de dívida de médio e longo prazo. A dívida de curto prazo é considerada como fonte de financiamento pelo respectivo fluxo líquido (emissões menos amortizações).

Fonte: IGCP.

Como se constata pelo quadro, as necessidades líquidas de financiamento para 2007 seriam € 7,2 mil milhões, situando-se a previsão das amortizações de dívida de médio e longo prazo em € 7,7 mil

<sup>1</sup> Respectivamente, pelo Decreto-Lei n.º 86/2007 e pelo Decreto Regulamentar n.º 21/2007, ambos de 29 de Março.

milhões. Na previsão das amortizações não se incluiu qualquer montante para a recompra de dívida, pois esta teria sobretudo o objectivo de atenuar o risco de refinanciamento resultante de amortizações a ocorrer no ano.

As principais linhas de actuação constantes do programa de financiamento e de gestão da dívida pública para 2007 eram:

- ◆ Continuar a dar prioridade à emissão de obrigações do Tesouro (OT) através da abertura de duas novas séries, a cinco e dez anos, e da reabertura de outras OT emitidas em anos anteriores, constituindo a principal componente do financiamento a efectuar no ano.
- ◆ Prosseguimento do programa de emissões de bilhetes do Tesouro (BT), situando-se o financiamento líquido num montante relativamente marginal, na ordem dos € 233 milhões, tendo em conta as restrições de gestão que decorrem dos riscos de refinanciamento; no ano em análise seriam introduzidas três medidas de flexibilização do programa de financiamento de BT a saber:
  - ◇ Redução de 6 para 5 do número de linhas de BT a lançar em 2007;
  - ◇ Os eventuais leilões teriam lugar entre 1 a 9 meses antes da data de vencimento das linhas, em vez do sistema de datas pré determinadas (2 leilões por linha que tinham lugar 3 e 6 meses antes do vencimento da linha);
  - ◇ A possibilidade de o IGCP realizar operações de venda ou de recompra de BT através do mercado secundário.
- ◆ Incremento significativo, para fazer face a necessidades intercalares de tesouraria do Estado, da contratação de operações de reporte (*Repos*); adicionalmente, procurar-se-ia negociar linhas de crédito inter-diário e linhas de mercado monetário, de modo a permitir tomadas de fundos para o próprio dia, as quais serviriam para colmatar eventuais erros de previsão de curto prazo da posição de tesouraria e permitiriam uma redução significativa dos excedentes de tesouraria.
- ◆ Prosseguimento do programa de troca de dívida, tendo como principal objectivo a redução do risco de refinanciamento, através da amortização antecipada da “OT 4,875% Agosto de 2007”, cuja recompra se tinha já iniciado em 2006.
- ◆ Com o objectivo de ajustar a estrutura de riscos e de custo da carteira de dívida do Estado aos objectivos e limites definidos para a gestão, prosseguiria a política de gestão activa da carteira de dívida pública com recurso ao mercado de derivados, sobretudo através do recurso a *swaps* de taxa de juro colateralizados; nestes derivados concentrar-se-ia o esforço de reajustamento do risco de taxa de juro da carteira que resultasse da estratégia de financiamento adoptada, procedendo-se ainda à sua gestão activa em função de expectativas de evolução das taxas de mercado.

## 6.2 – Factores com reflexo na evolução da dívida

### 6.2.1 – Execução do programa de financiamento

No quadro seguinte apresentam-se os montantes previstos no programa de financiamento e os realizados em 2007 das emissões e amortizações de dívida de médio e longo prazo e das emissões líquidas de dívida de curto prazo (incluindo certificados de aforro), expressos em valores nominais:



Quadro VI.2 – Execução do programa de financiamento

(em milhões de euros)

Instrumentos de dívida	Previsão	Realizado	Variação	
			Valor	%
<b>Emissões</b>				
Obrigações do Tesouro	12 800	9 733	-3 067	-24,0
Bilhetes do Tesouro (emissões líquidas)	233	(a) -187	-420	-180,3
Outros instrumentos (emissões líquidas)	1 840	(b) 2 642	802	43,6
<b>Total</b>	<b>14 873</b>	<b>12 188</b>	<b>-2 685</b>	<b>-18,1</b>
<b>Amortizações de dívida de médio e longo prazo</b>				
Obrigações do Tesouro	6 788	6 675	-113	-1,7
Outros empréstimos	934	(c) 1 075,4	141,4	15,1
<b>Total</b>	<b>7 722</b>	<b>7 750,4</b>	<b>28,4</b>	<b>0,4</b>
<b>Financiamento líquido (emissões – amortizações)</b>	<b>7 151</b>	<b>4 437,6</b>	<b>-2 713,4</b>	<b>-37,9</b>

(a) Emissões de € 11.126 milhões e amortizações de € 11.313 milhões.

(b) Engloba certificados de aforro (emissões de € 2.061 milhões e amortizações de € 1.261 milhões), CEDIC (emissões de € 30.796 milhões e amortizações de € 29.669 milhões) e operações de reporte (emissões de € 34.561 milhões e amortizações de € 35.276 milhões).

(c) Engloba a amortização de € 50,7 milhares de dívida assumida em anos anteriores (moeda euro), de 724,7 milhares de euro bonds, de € 122 milhares de MTN e de € 178 milhares de outra dívida (moeda euro).

Pela análise do quadro constata-se que as emissões realizadas em 2007 (ano civil), compreendendo a emissão de dívida de médio e longo prazo e a emissão líquida de dívida de curto prazo e de certificados de aforro, ficaram aquém das previsões em cerca de € 2.685 milhões (-18,1%), enquanto as amortizações de dívida de médio e longo prazo ultrapassaram a previsão em cerca de € 28,4 milhões (+0,4%). Deste modo, o volume de financiamento líquido efectivamente obtido em 2007, cerca de € 4.437,6 milhões, ficou aquém das previsões constantes do programa de financiamento, em cerca de € 2.713,4 milhões (-37,9%), pois emitiu-se muito menos do que o previsto e amortizou-se mais.

Comparando com o ano anterior, as emissões realizadas em 2007 sofreram uma diminuição de, respectivamente, € 2.268 milhões (-15,7%), tendo as amortizações de dívida de médio e longo prazo registado um aumento de € 101,4 milhões (+1,3%). Naquele ano, as emissões e amortizações de dívida tinham-se situado, respectivamente, em € 14.456 e € 7.649 milhões.

Os instrumentos utilizados em 2007 para fazer face às necessidades de financiamento do Estado foram sobretudo as OT a taxa fixa e, também, embora em menor grau, outros instrumentos (CEDIC e Certificados de Aforro). Nos pontos seguintes descrevem-se as emissões de dívida ocorridas no ano.

### 6.2.1.1 – Obrigações do Tesouro

No ano em análise foi lançada apenas<sup>1</sup> uma nova série de OT a taxa fixa (“OT 4,35% Outubro 2017”), de que foi feita em Abril uma emissão inicial sindicada de € 3.000 milhões. Posteriormente o título foi

<sup>1</sup> A emissão sindicada de uma nova OT a 5 anos, prevista para Setembro, foi inicialmente adiada, devido à conjuntura de instabilidade dos mercados financeiros, e depois cancelada, devido à redução prevista das necessidades líquidas de financiamento decorrentes da execução orçamental.



reaberto através de 3 leilões nos meses de Junho, Agosto e Setembro, tendo atingido, no final do ano em análise, um saldo vivo de € 6.083 milhões.

Tal como acontecera no ano anterior, a emissão da nova OT no segmento dos 10 anos, destinou-se a assegurar a manutenção de uma curva de rendimentos líquida, sendo este o prazo de referência do mercado de dívida pública da zona euro.

A série “OT 4,20% Outubro 2016”, que tinha sido lançada em Julho de 2006, foi reaberta através de um leilão realizado em Janeiro de 2007<sup>1</sup>, cuja colocação foi no montante nominal de € 1.000 milhões, passando este título a dispor de um saldo vivo de € 5.000 milhões. A série “OT 4,10% Abril 2037” foi reaberta através de um leilão realizado em Julho, em que foram colocados € 750 milhões, passando este título a dispor de um saldo vivo de € 5.861 milhões. A série “OT 5,85% Maio 2010” foi reaberta através de um leilão realizado também em Julho, tendo sido colocados € 900 milhões, passando este título a dispor de um saldo vivo de € 6.046,8 milhões. A série “OT 5,45% Setembro 2013” foi reaberta através de um leilão realizado em Outubro, tendo sido colocados € 1.000 milhões, passando este título a dispor de um saldo vivo de € 6.042,7 milhões.

O volume total de emissões de OT realizadas em 2007 (€ 9.733 milhões) ficou aquém das previsões constantes do programa de financiamento em cerca de € 3.067 milhões (-24,0%).

No quadro seguinte apresentam-se os principais elementos do conjunto de emissões de OT realizadas ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2007. As emissões foram autorizadas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2007, de 22 de Fevereiro, que estabeleceu o limite máximo de € 14.000 milhões, mas com a alteração introduzida pelo Despacho do Ministro de Estado e das Finanças n.º 299/2008, de 16 de Janeiro, esse limite foi reduzido para € 11.500 milhões.

**Quadro VI.3 – Obrigações do Tesouro médio prazo emitidas ao abrigo da LOE para 2007**

(em milhões de euros)

Empréstimos	Diplomas autorizadores	Colocação	Montante máximo autorizado	Montantes subscritos (valor nominal)
OT 4,10% Abr. 2037	RCM n.º 37/2007, de 22 de Fevereiro, e Despacho do Ministro de Estado e das Finanças n.º 299/2008, de 16 de Janeiro	OEVT e Sindicato Bancário	11 500,0	750
OT 4,35% Out. 2017				6 083
OT 5,45% Set. 2013				1 000
OT 5,85% Mai. 2010				900
<b>Total</b>			<b>11 500,0</b>	<b>(a) 8 733</b>

(a) Não engloba € 1.000 milhões de emissões da “OT 4,20% Outubro 2016” realizadas no início de 2007, mas ao abrigo da LOE para 2006. No período complementar de 2007 não foram efectuadas emissões de OT.

O n.º 9 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2007 delegava no Ministro de Estado e das Finanças o poder de, por despacho, anular montantes autorizados, mas não colocados, de alguma ou algumas formas de representação de empréstimos públicos aí previstas e aumentar, no mesmo valor, os montantes autorizados para outra ou outras dessas formas. Este despacho, para além de só ter sido emitido em 2008, não foi publicado no Diário da República, afigurando-se que o deveria ter sido, ainda que na II Série, tal como sucedera no ano anterior, uma vez que implica a alteração de um diploma de publicação obrigatória, nos termos da alínea p) do n.º 2 do artigo 3º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 26/2006, de 30 de Junho.

<sup>1</sup> Esta emissão foi realizada ainda ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2006. As restantes emissões foram efectuadas ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2007.



### 6.2.1.2 – Certificados de Aforro

Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2007, de 22 de Fevereiro, foi estabelecido em € 2.500 milhões o limite máximo para a emissão de certificados de aforro. No ano em apreço, as emissões de certificados de aforro ascenderam a € 2.061,1 milhões, montante que inclui € 672,9 milhões relativos à progressão do valor dos certificados de aforro, isto é, a capitalização de juros.

O encaixe das emissões efectuadas em 2007 de certificados de aforro ascendeu a € 1.388,2 milhões, valor que, comparado com os € 1.609,4 milhões registados no ano anterior, representa uma diminuição de 13,7%. Por outro lado, as amortizações em 2007, no montante de € 1.260,6 milhões, registaram um acréscimo de 8,3% relativamente às observadas no ano anterior, que tinham ascendido a € 1.163,5 milhões.

### 6.2.1.3 – Bilhetes do Tesouro

Em 2007 prosseguiu o programa de emissões de BT iniciado em Julho de 2003, tendo as emissões realizadas no ano totalizado € 11.126,4 milhões. A colocação dos BT foi realizada através de 20 leilões<sup>1</sup>, com a participação de Especialistas em Bilhetes do Tesouro.

Foram lançadas 5 novas séries cujas emissões, no seu conjunto, atingiram € 9.044,1 milhões, e reabertas outras 4 séries que tinham sido lançadas no ano anterior, cujas emissões no ano totalizaram € 2.082,3 milhões.

A abertura da primeira nova série lançada no ano (BT de 18 de Janeiro de 2008), com uma emissão no montante de € 413,9 milhões foi ainda realizada ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2006, bem como a emissão, no montante de € 309,5 milhões, de reabertura do BT de 20 de Julho de 2007.

As amortizações efectuadas, no montante total de € 11.313,2 milhões, incidiram sobre o saldo em dívida no final do ano anterior, que se situara em € 9.230,8 milhões, e sobre as emissões de reabertura realizadas durante o ano, no valor de € 2.082,3 milhões. Embora o programa de financiamento previsse que os BT representariam, em 2007, um financiamento líquido de € 233 milhões, a verdade é que as amortizações destes títulos superaram as emissões, pelo que o saldo em dívida no final de 2007 se reduziu cerca de € 186,8 milhões em relação ao final do ano transacto.

Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2007, de 22 de Fevereiro, a emissão de dívida pública fundada sob a forma de bilhetes do Tesouro<sup>2</sup> foi autorizada até ao montante máximo de € 11.000 milhões, pelo que, em face do total de € 8.630,20 milhões de emissões de dívida fundada realizadas ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2007<sup>3</sup>, foi cumprido o limite previsto para as emissões deste título.

<sup>1</sup> Inicialmente estava previsto a realização de 22 leilões, mas a redução das necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental possibilitou o cancelamento de dois leilões.

<sup>2</sup> A referência da RCM a “dívida fundada” implica que não contam para o referido limite as emissões que venham a ser ainda amortizadas no decurso do ano.

<sup>3</sup> Como acima se referiu, a primeira nova série lançada no ano, no valor de € 413,9 milhões, foi realizada ainda ao abrigo da Lei do Orçamento de Estado para 2006.

#### 6.2.1.4 – Outra dívida de curto prazo em moeda euro

À realização de operações de reporte (*Repos*) destinadas a suprir necessidades de financiamento do Estado, especificamente mencionadas no artigo 120.º da LOE/2007 e no n.º 1 da RCM n.º 37/2007, eram aplicáveis as regras e limites previstos, tendo em conta o respectivo prazo, para a dívida flutuante ou para a dívida fundada.

As emissões de *Repos* de financiamento que se destinaram à satisfação de necessidades intercalares de tesouraria do Estado totalizaram € 33.090,2 milhões, sendo todas efectuadas sobre bilhetes do Tesouro, ou seja, envolvendo a entrega, a título de garantia (*colateral*), de bilhetes do Tesouro. No total do ano, foram contratadas 199 operações de reporte, compreendendo 192 novas operações e 7 *roll-overs*. As amortizações realizadas, no montante total de € 33.736,5 milhões, incidiram sobre o saldo transitado do ano anterior (€ 1.633,3 milhões) e sobre parte das emissões do próprio ano, permanecendo no final do ano um saldo de € 986,9 milhões.

O n.º 2 do artigo 124.º da Lei do Orçamento do Estado, autorizou o Governo a realizar operações de reporte com valores mobiliários representativos de dívida pública com o objectivo de dinamizar a negociação e transacção desses valores mobiliários, e o n.º 7 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2007 especificou que estas operações concorreriam também para o limite<sup>1</sup> de € 12.000 milhões previsto no artigo 122º da LOE/2007 para a dívida flutuante.

Assim, no âmbito da facilidade de último recurso que o IGCP disponibiliza aos *Market Makers* do MEDIP, com o objectivo de dinamizar a negociação e transacção de valores mobiliários representativos de dívida pública, foram contratadas operações de reporte no montante total de € 1.470,5 milhões, envolvendo a cedência de BT e OT no valor nominal total de € 1.881 milhões. No total do ano, foram contratadas 114 operações de reporte desta natureza, englobando 77 novas operações e 32 *roll-overs*. As amortizações respeitantes a estas operações totalizaram € 1.539,0 milhões, registando-se no final do ano um saldo nulo, pois foi também amortizado o saldo existente no final de 2006, de € 68,5 milhões.

Quanto aos certificados especiais de dívida de curto prazo (CEDIC)<sup>2</sup>, que visam dirigir as disponibilidades financeiras existentes no sector público para o financiamento das necessidades do Estado, as emissões destes títulos no ano em apreço atingiram o total de € 30.795,8 milhões, registando um aumento de 57,7% relativamente às emissões observadas no ano anterior, que se tinham situado em € 19.525,1 milhões<sup>3</sup>. As amortizações realizadas em 2007, no montante total de € 29.669,2 milhões, incidiram sobre o saldo em dívida no final do ano anterior, que se situara em € 3.045,0 milhões, e sobre € 26.624,2 milhões de emissões do próprio ano.

Em 2007 houve também recurso a linhas de crédito *stand-by* para fazer face a necessidades de tesouraria de muito curto prazo, tendo-se efectuado saques no montante total de € 2.754 milhões, dos quais apenas € 1.604 milhões foram amortizados, permanecendo no final do ano um saldo de € 1.150 milhões. Efectuaram-se ainda duas tomadas de fundos *overnight* no mercado monetário, não cobertas por linha de crédito, no valor total de € 8 milhões, amortizados no decurso de 2007.

---

<sup>1</sup> Limite este que se reporta ao montante acumulado de emissões vivas em cada momento.

<sup>2</sup> Criados pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 71/99, de 15 de Julho.

<sup>3</sup> De salientar que, a partir do final de 2006, os CEDIC passaram a estar disponíveis também para as entidades públicas empresariais.



## 6.2.2 – Execução do programa de troca de dívida em 2007

No ano em apreço procedeu-se a recompras de instrumentos de dívida no montante total de € 512 milhões, respeitando todo esse montante à “OT 4,875% Agosto de 2007” que se vence no próprio ano, sendo o objectivo dessa recompra o de atenuar a concentração das necessidades de refinanciamento decorrentes do vencimento.

No quadro seguinte apresentam-se os principais resultados das operações de recompra realizadas em 2007, indicando-se também os prémios de reembolso e os correspondentes valores de custo suportados com a sua realização:

Quadro VI.4 – Execução do programa de troca de dívida

(em milhões de euros)

Instrumentos de dívida	Valores recomprados (valor nominal)	Prémios de reembolso	Valores recomprados (valor de custo)
OT 4,875% Agosto 2007	512	1,63	513,63
<b>Total</b>	<b>512</b>	<b>1,63</b>	<b>513,63</b>

Fonte: IGCP.

Em 2007, as recompras de dívida registaram um decréscimo de € 1.549,5 milhões (-75,2%) relativamente às efectuadas no ano anterior, que se tinham situado em € 2.061,50 milhões. As recompras não conduziram ao aumento das necessidades de financiamento por respeitarem a dívida que se vence no ano<sup>1</sup>.

## 6.2.3 – Outros factores com influência na evolução da dívida

### 6.2.3.1 – Dívida consolidada

No decurso do ano, registaram-se anulações de títulos de dívida consolidada, no total de € 212,8 milhares (valor nominal), tendo também ocorrido uma diminuição de € 181,1 milhares no valor actual dos certificados de renda perpétua<sup>2</sup>, resultante da variação da taxa legal para a sua determinação.

<sup>1</sup> Refira-se que foi também efectuada uma operação de “recompra” sobre o “BT 20 Julho 2007”, através de leilão realizado em 4/07/2007, visando proporcionar aos participantes neste mercado um melhor *matching* entre os momentos de amortização dos títulos e de participação na emissão de novos BT. Da referida operação resultou a recompra de um valor nominal de € 480 milhões (valor descontado de € 479,3 milhões). Esta operação não está abrangida pelo programa de troca de dívida nem se enquadra nos objectivos desse programa que eram, numa primeira fase, melhorar as condições de negociação e transacção dos títulos de dívida pública, aumentando a respectiva liquidez e, numa segunda fase, atenuar o impacto do vencimento de séries de OT de grande dimensão sobre as necessidades de refinanciamento.

<sup>2</sup> Criados ao abrigo da Lei n.º 1.933, de 13 de Fevereiro de 1936, e do Decreto-Lei n.º 34.549, de 28 de Abril de 1945.

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

Prosseguiram em 2007 as emissões deste empréstimo<sup>1</sup>, no montante global de € 5,5 milhões, as quais, à semelhança do ocorrido nos últimos anos, foram totalmente amortizadas, apresentando o empréstimo, no final do ano, um saldo nulo.

### 6.2.3.3 – Promissórias

Resultante da participação do Estado Português em instituições financeiras internacionais, foram emitidas promissórias em moeda euro, no montante total de cerca de € 26,8 milhões, a favor das entidades indicadas no quadro seguinte. O valor global do resgate de promissórias na ordem interna atingiu € 25,3 milhões, tendo-se procedido na ordem externa a resgates no valor de € 5,6 milhões.

**Quadro VI.5 – Promissórias**

(em euros)

Instituições	Valor
AID – Associação Internacional de Desenvolvimento	11 460 000,00
BAD – Banco Africano de Desenvolvimento	4 142 585,25
BIRD – Banco Internacional de Desenvolvimento	2 865 000,00
FAD - Fundo Africano de Desenvolvimento	7 736 532,39
IFAD - Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola	581 786,00
<b>Total</b>	<b>26 785 903,64</b>

Fonte: IGCP

## 6.3 – Evolução da dívida

### 6.3.1 – Dívida directa do Estado

Concluída a análise dos principais factores que influenciaram a evolução da dívida directa do Estado, apresenta-se no quadro seguinte as variações registadas em 2007, por tipo de empréstimos, estando os montantes expressos ao valor nominal<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Efectuadas ao abrigo da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 332/91, de 6 de Setembro.

<sup>2</sup> Isto é, sem incluir mais/menos valias em emissões e amortizações de dívida.



# Tribunal de Contas

*Handwritten signature*

## Quadro VI.6 – Evolução da dívida pública directa

(em milhões de euros)

Designação	Dívida em 31-12-2006	Aumentos			Diminuições			Dívida em 31-12-2007	Variação	
		Emissões	Outros	Total	Amortizações	Outras	Total		Valor	%
<b>Dívida em moeda euro</b>	<b>108 202,209</b>	<b>91 071,254</b>	-	<b>91 071,254</b>	<b>86 709,095</b>	<b>25,694</b>	<b>86 734,790</b>	<b>112 538,673</b>	<b>4 336,464</b>	<b>4,0</b>
Consolidada	16,090	-	-	-	-	(a) 0,394	0,394	15,696	0,394	-2,4
<b>OT – Nacionalizações e expropriações</b>	-	5,542	-	5,542	5,542	-	5,542	-	-	...
OT	74 603,663	9 732,822	-	9 732,822	6 675,507	-	6 675,507	77 660,978	3 057,315	4,1
MTN	321,959	-	-	-	121,959	-	121,959	200,000	-121,959	-37,9
Euro bonds	1 647,808	-	-	-	724,697	-	724,697	923,111	-724,697	-44,0
Certificados de aforro	17 249,465	(b) 2 061,107	-	2 061,107	1 260,577	-	1 260,577	18 049,995	800,530	4,6
BT	9 230,833	11 126,413	-	11 126,413	11 313,175	-	11 313,175	9 044,071	-186,762	-2,0
CEDIC	3 045,029	30 795,836	-	30 795,836	(c) 29 669,187	-	29 669,187	4 171,678	1 126,649	37,0
Repos de financiamento	1 633,250	33 090,237	-	33 090,237	33 736,543	-	33 736,543	986,944	-646,307	-39,6
Repos para <i>Market Makers</i>	68,528	1 470,511	-	1 470,511	1 539,039	-	1 539,039	-	-68,528	-100,0
Linha de crédito mercado monetário	-	2 754,000	-	2 754,000	1 604,000	-	1 604,000	1 150,000	1 150,000	...
Promissórias a favor de Instituições Internacionais	69,103	26,786	-	26,786	-	(d) 25,301	25,301	70,588	1,485	2,1
Dívida assumida	265,174	-	-	-	50,691	-	50,691	214,483	-50,691	-19,5
Tomada de fundos no mercado monetário	-	8,000	-	8,000	8,000	-	8,000	-	-	...
Outra	51,307	-	-	-	0,178	-	0,178	51,129	-0,178	-0,3
<b>Dívida em moeda não euro</b>	<b>354,304</b>	-	<b>2,438</b>	<b>2,438</b>	<b>61,440</b>	<b>29,847</b>	<b>91,287</b>	<b>265,455</b>	<b>-88,849</b>	<b>-25,1</b>
MTN	127,445	-	-	-	61,440	(e) 5,373	66,813	60,632	-66,813	-52,4
Promissórias a favor de Instituições Internacionais	3,478	-	(e) 2,438	2,438	-	(d) 5,634	5,634	0,283	-3,196	-91,9
Outra M/L prazos	223,380	-	-	-	-	(e) 18,840	18,840	204,541	-18,840	-8,4
<b>Total</b>	<b>108 556,513</b>	<b>91 071,254</b>	<b>2,438</b>	<b>91 073,692</b>	<b>86 770,535</b>	<b>55,541</b>	<b>86 826,077</b>	<b>112 804,128</b>	<b>4 247,615</b>	<b>3,9</b>

(a) Este montante inclui € 0,213 milhões referentes a dívida anulada e € 0,181 milhões resultantes da diminuição da variação da taxa legal para determinação do valor actual da renda perpétua.

(b) Inclui juros capitalizados no valor de € 672,888 milhões.

(c) Inclui € 754,494 milhões amortizados pelo FRDP com receitas das privatizações.

(d) Resgate de promissórias.

(e) Diferenças de câmbio.

Fonte: IGCP.

Conforme pareceres anteriores, procedeu-se ao cálculo do “ratio” da dívida directa do Estado sobre o PIB<sup>1</sup>, no final do ano, que se situou em 69,3 %, contra 69,9 % em 2006. O rácio da dívida pública directa no PIB diminuiu em relação ao ano anterior, devido ao crescimento do stock da dívida ter sido inferior ao crescimento nominal do PIB.

No ano em análise, verificou-se um aumento do endividamento global de € 4.247,6 milhões (+3,9%), o que representa um acréscimo bastante inferior ao observado no ano anterior, que se situara em € 6.798,5 milhões. O acréscimo verificado resultou do aumento da dívida denominada em moeda euro, uma vez que não ocorreram emissões de dívida em moeda não euro. No final do ano económico de 2007, a dívida em moeda euro representava cerca de 99,8% do total da dívida directa do Estado, valor um pouco superior ao registado no ano anterior (99,7%).

<sup>1</sup> Valores do PIB retirados do relatório da CGE de 2007.

O aumento da dívida em moeda euro deveu-se, no essencial, ao excesso do valor das emissões sobre o das amortizações, sendo de destacar, em termos de instrumentos de dívida, tal como aconteceu no ano anterior o contributo das OT, onde este excesso atingiu o valor de € 3.057,3 milhões e, em sentido contrário, o contributo dos BT cujo saldo em dívida se reduziu em € 186,7 milhões, em relação ao final de 2006. Assim, em 2007, voltou a reforçar-se o peso das OT como principal fonte de financiamento do Estado, as quais passaram a representar cerca de 68,8% do total da dívida directa (68,7% no ano anterior). Os certificados de aforro representavam 16% do total da dívida (15,9% no ano anterior). No final do ano, os BT perderam peso (8% contra 8,5% no ano anterior), mas os CEDIC viram o seu peso reforçado (3,7% contra 2,8% no ano anterior).

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

**Quadro VI.7 – Variação da dívida directa do Estado**

(em milhões de euros)

Operações	Montantes		Variação	
	2006	2007	Valor	%
<b>Aumentos</b>	<b>57 835,940</b>	<b>91 071,254</b>	<b>33 235,314</b>	<b>57,5</b>
<b>Emissões</b>	57 835,668	91 071,254	33 235,586	57,5
<b>Empréstimos de médio e longo prazo</b>	13 921,266	9 738,364	-4 182,902	-30,0
<b>Certificados de aforro</b>	2 166,904	2 061,107	-105,797	-4,9
<b>Empréstimos de curto prazo</b>	41 712,020	79 244,997	37 532,977	90,0
<b>Emissão de promissórias</b>	35,478	26,786	-8,692	-24,5
<b>Outros aumentos</b>	0,272	-	-0,272	-100,0
<b>Dívida consolidada (a)</b>	0,272	-	-0,272	-100,0
<b>Diminuições</b>	<b>51 024,098</b>	<b>86 801,864</b>	<b>35 777,766</b>	<b>70,1</b>
<b>Amortizações</b>	50 991,718	86 770,535	35 778,818	70,2
<b>Orçamento do Estado</b>	49 786,718	86 016,041	36 229,323	72,8
<b>Fundo de Regularização da Dívida Pública</b>	1 205,000	754,494	-450,506	-37,4
<b>Outras diminuições</b>	<b>32,380</b>	<b>31,329</b>	<b>-1,051</b>	<b>-3,2</b>
<b>Anulações e outras diminuições</b>	0,059	0,394	0,335	567,8
<b>Resgate de promissórias</b>	32,321	30,935	-1,386	-4,3
<b>Outras variações líquidas</b>	<b>- 13,332</b>	<b>-21,775</b>	<b>-8,443</b>	<b>63,3</b>
<b>Diferenças de câmbio líquidas</b>	- 13,332	-21,775	-8,443	63,3
<b>Variação da dívida</b>	<b>6 798,509</b>	<b>4 247,615</b>	<b>-2 550,894</b>	<b>-37,5</b>

(a) Aumento resultante da variação da taxa legal para determinação do valor actual da renda perpétua.

Pela análise do quadro, verifica-se que, relativamente ao ano anterior, se registou um aumento no valor das emissões de € 33.235,5 milhões (+57,5%), o qual resultou do aumento do valor das emissões de empréstimos de curto prazo e da diminuição do valor das emissões de dívida de médio e longo prazo, de certificados de aforro e de promissórias.

Também se registou um aumento muito significativo, em relação ao ano anterior, do valor das amortizações, que atingiu € 35.778,8 milhões (+70,2%), resultante essencialmente do maior volume de amortizações de dívida de curto prazo, que em 2007 ascendeu a € 77.869,9 milhões quando no ano anterior havia totalizado € 42.170,0 milhões.

Em 2007, as amortizações efectuadas pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública, com a utilização de receitas das privatizações, ascenderam a € 754,5 milhões, registando-se uma diminuição



de 37,4% relativamente às observadas no ano anterior que tinham sido de € 1.205 milhões. Aquele valor foi integralmente utilizado na amortização de CEDIC.

As diferenças de câmbio registadas em 2007 foram favoráveis, ascendendo a € 21,8 milhões.

No quadro seguinte apresenta-se a estrutura da dívida denominada em moeda não euro, por moedas, bem como a apreciação/depreciação do euro face às diferentes divisas no ano em análise.

**Quadro VI.8 – Estrutura da dívida denominada em moeda não euro, por moedas**

(em milhões de euros)

Moedas	Em 31-12-06		Em 31-12-07		Apreciação/ depreciação (%) do Euro, de 31-12-06 a 31-12-07
	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	
USD	3,478	1,0	0,283	0,1	11,78
JPY	127,445	36,0	60,631	22,8	5,10
GBP	223,380	63,0	204,541	77,1	9,21
<b>Total</b>	<b>354,304</b>	<b>100,0</b>	<b>265,455</b>	<b>100,0</b>	

Cotações: Fonte BP.

Em termos de estrutura, constata-se que diminuiu o valor da dívida em moeda não euro, que o peso da dívida em dólares americanos é nulo e que a dívida em libras esterlinas ganhou importância em relação à dívida em ienes. A evolução em 2007 da taxa de câmbio de referência do euro face às moedas estrangeiras representadas foi favorável, registando-se uma apreciação do euro face ao dólar americano (11,8%), bem como face ao iene (5,1%) e à libra esterlina (9,2%).

### 6.3.2 – Dívida dos serviços e fundos autónomos

De acordo com o apuramento feito pelos serviços de apoio do Tribunal com base nos elementos fornecidos pelos organismos, a dívida dos serviços e fundos autónomos, atingia, no final de 2007, o valor de € 170,4 milhões, contra € 274,1 milhões no final de 2006, como se discrimina no quadro seguinte:

**Quadro VI.9 – Dívida dos serviços e fundos autónomos**

(em euros)

Entidade	Dívida em 31/12/2006	Dívida em 31/12/2007	Variação do endividamento	
			Valor	%
CP PSP	55 926,2	50 816,9	-5 109,3	-9,1
MM	288 590,2	256 524,6	-32 065,6	-11,1
OGFE	14 980 525,0	13 480 525,0	-1 500 000,0	-10,0
IHRU	163 960 248,3	(a) 156 578 030,5	(a) -7 382 217,8	-4,5
IFAP (ex-INGA)	94 771 600,4	0,0	-94 771 600,4	-100,0
<b>Total</b>	<b>274 056 890,1</b>	<b>170 365 897,0</b>	<b>-103 690 993,1</b>	<b>-37,8</b>

(a) Inclui efeito das variações cambiais.



No entanto, o valor apurado da variação do endividamento, em termos de diferença entre emissões e amortizações (- € 103.703.162,3) difere do apresentado na CGE<sup>1</sup>, em virtude de alguns dos valores indicados pelos organismos ao Tribunal não terem sido considerados pela DGO, conforme se evidencia no quadro seguinte:

**Quadro VI.10 – Variação do endividamento dos serviços e fundos autónomos**

(em euros)

Designação	Mapas das entidades			CGE			Diferença entre variações
	Utilizações	Pagamentos	Variação	Emissões	Amortizações	Variação	
<b>CP PSP</b>	0,0	5 109,3	-5 109,3	0,0	5 109,3	-5 109,3	0,0
<b>MM</b>	0,0	32 065,6	-32 065,6	0,0	0,0	0,0	-32 065,6
<b>OGFE</b>	0,0	1 500 000,0	-1 500 000,0	0,0	1 500 000,0	-1 500 000,0	0,0
<b>IRHU</b>	8 000 000,0	(a)15 394 387,0	-7 394 387,0	8 000 000,0	15 394 387,0	-7 394 387,0	0,0
<b>IFAP</b>	0,0	94 771 600,4	-94 771 600,4	0,0	0,0	0,0	-94 771 600,4
<b>Total</b>	<b>8 000 000,0</b>	<b>111 703 162,3</b>	<b>-103 703 162,3</b>	<b>8 000 000,0</b>	<b>16 899 496,3</b>	<b>-8 899 496,3</b>	<b>94 803 666,0</b>

(a) O valor reportado (€ 15.413.688,34) inclui o montante de € 19.301,63 que não foi considerado na análise por já ter sido pago em 2008.

A diferença (€ 94.803.666) resulta, essencialmente, do valor reportado pelo IFAP (€ 94.771.600) respeitante à amortização dos empréstimos bancários contraídos em 2000 e 2001 pelo INGA a qual, embora paga à margem do Orçamento do Estado, por Operações específicas do Tesouro (OET)<sup>2</sup>, como se refere adiante no ponto 6.6.3.2.8, corresponde a uma efectiva diminuição do endividamento, sendo os credores entidades exteriores ao sector público, e por isso deverá ser considerada para efeitos da redução da dívida dos SFA.

O valor reportado pela Manutenção Militar relativo à amortização do capital vencido em 2007 de um empréstimo contratado em 2001 (€ 32.065,58) não é evidenciado na CGE e na conta de gerência, na respectiva rubrica, em virtude de não ter sido classificado correctamente.

No que respeita às OGFE, ao contrário do observado nos anos anteriores, a despesa com amortizações registada na Conta corresponde à despesa real e à registada na contabilidade patrimonial.

Relativamente ao IHRU, para além do financiamento obtido e amortizado no próprio ano, no montante de € 8 milhões<sup>3</sup>, este Instituto celebrou um empréstimo com o BEI, no montante de € 200 milhões, com a duração de 20 anos, embora não tenha ocorrido qualquer utilização em 2007.

Relativamente às diferenças acima apontadas respeitantes ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas e à Manutenção Militar, a DGO, na sua resposta, refere que “*não incluiu os referidos montantes na diferença entre emissões e amortizações pelos motivos que são reconhecidos pelo Tribunal.*”.

<sup>1</sup> O valor global constante do Quadro 90 (Volume I) da CGE é apresentado a título provisório.

<sup>2</sup> Ao abrigo da alínea m) do artigo 109.º da LOE/2007.

<sup>3</sup> O IHRU obteve o necessário parecer favorável do IGCP à contratação do empréstimo com a CGD sob a forma de abertura de crédito sem caução ou garantia (descoberto bancário).



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

De acordo com o artigo 121.º da Lei do Orçamento do Estado para 2007, a exposição cambial em moedas diferentes do euro não poderia ultrapassar, em cada momento, 10% do total da dívida directa do Estado, entendendo-se por exposição cambial o montante das responsabilidades financeiras, incluindo as relativas a operações com derivados financeiros associados a contratos de empréstimos, cujo risco cambial não se encontre coberto. No quadro seguinte apresenta-se a estrutura da dívida, por moedas, tendo já em conta as operações de *swap* realizadas. Verificou-se que, em 31 de Dezembro de 2007, o limite referido foi cumprido, uma vez que a exposição cambial da carteira, após *swaps*, era quase nula.

Quadro VI.11 – Estrutura da dívida total (\*) após *swaps*, por moedas

(em milhões de euros)

Moedas	Dívida em 31-12-06 após <i>swaps</i>		Dívida em 31-12-07 após <i>swaps</i>	
	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)
Moeda Euro	108 605,024	100,0	112 851,922	100,0
Moedas não Euro	3,478	0,0	0,283	0,0
USD	3,478	0,0	0,283	0,0
JPY	-	-	-	-
GBP	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>108 608,502</b>	<b>100,0</b>	<b>112 852,205</b>	<b>100,0</b>

(\*) Incluindo promissórias.

Fonte: IGCP.

Uma vez que o artigo 119.º da Lei do Orçamento do Estado para 2007 autorizou o Governo a aumentar o endividamento líquido global directo até ao montante máximo de € 7.404,3 milhões, para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental, incluindo a dos serviços e fundos dotados de autonomia administrativa e financeira, bem como as operações referidas nos artigos 108.º e 109.º, o montante destas operações já não deve ser deduzido, como em anos anteriores, ao valor do acréscimo de endividamento. De salientar que a DGO continuou a efectuar a dedução daquele montante.

Para a verificação do limite referido, haverá ainda que adicionar ao acréscimo de endividamento registado em 2007 as amortizações e anulações efectuadas pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública, utilizando receitas provenientes das privatizações, em consequência do disposto no n.º 2 do artigo 120.º da Lei do Orçamento do Estado, que determina a não consideração destas operações no cômputo das realizadas durante o ano, para efeitos do limite em causa.

Do mesmo modo, deverão também ser consideradas as emissões de dívida efectuadas no período complementar de 2007, uma vez que tais emissões, embora não influenciem o stock de 2007, por terem ocorrido em 2008, foram efectuadas ainda ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2007. Em sentido contrário, não deverão ser consideradas as emissões de dívida efectuadas no período complementar de 2006.

Por outro lado, há a considerar as diferenças de câmbio registadas em 2007 que, por terem sido favoráveis, fazendo diminuir o valor da dívida, deverão ser acrescidas.

Por último, há que considerar a variação do endividamento dos serviços e fundos autónomos, por força do disposto no referido artigo 120.º da LOE, a qual, de acordo com o apuramento feito pelos serviços de apoio do Tribunal, foi negativa.

Deste modo, para verificação do limite estabelecido pela Lei do Orçamento do Estado, haverá que efectuar as seguintes operações, partindo do acréscimo de endividamento directo constante do quadro VI.6.

#### Quadro VI.12 – Acréscimo de endividamento para financiamento da execução orçamental em 2007

(em milhões de euros)

1. Acréscimo do endividamento em 2007		4 247,6
2. A acrescentar:		3 428,0
2.1 Emissões do período complementar de 2007	2 651,7	
2.2 Operações de redução de dívida efectuadas pelo FRDP com receitas das privatizações:	754,5	
Amortizações	754,5	
Anulações	0,0	
2.3 Diferenças de câmbio (favoráveis)	21,8	
3. A deduzir:		1 827,1
3.1 Redução do endividamento dos serviços e fundos autónomos	(a) 103,7	
3.2 Emissões do período complementar de 2006	1 723,4	
<b>Total (1+2-3)</b>		<b>5 848,5</b>

(a) Parte deste valor, que não foi considerado pela DGO, foi pago através de OET, ao abrigo do artigo 109º da LOE/2007.

Verifica-se, portanto, que foi respeitado o limite de € 7.404,3 milhões estabelecido no n.º 1 do artigo 119.º da Lei do Orçamento do Estado para 2007 para o acréscimo de endividamento directo destinado ao financiamento da execução orçamental. De referir que não se consideraram as mais e menos valias obtidas na emissão de dívida, bem como os prémios de reembolso incorridos, em cumprimento do disposto no referido artigo, segundo o qual haveria que atender, apenas, ao valor nominal da dívida.

O IGCP, ouvido sobre os pontos 6.1 a 6.4, referiu, na sua resposta, nada ter a acrescentar.

## 6.5 – Gestão da dívida pública

### 6.5.1 – Enquadramento

A gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP em 2007 foi objecto de uma auditoria de acompanhamento que teve por objectivo a análise dos instrumentos contratuais utilizados nesse ano, em termos de fundamentos subjacentes à sua contratação, bem como à verificação, relativamente a algumas das operações realizadas, da conformidade dos principais aspectos substanciais e procedimentais face às regras aplicáveis, considerando, nomeadamente, as normas de procedimentos estabelecidas pelo IGCP.

Para o efeito, seleccionaram-se, numa base de amostragem, diversas operações para análise, tendo esta incidido sobre as seguintes:



- ◆ No que concerne a instrumentos de financiamento de médio e longo prazo, a nova série de OT criada em 2007 – a “OT 4,35% Outubro 2017”, bem como a reabertura da “OT 5,45% Setembro 2013”, tendo em consideração que as OT constituem o principal instrumento utilizado pela República;
- ◆ As novas linhas de BT colocadas em 2007, no que se refere a instrumentos de financiamento de curto prazo, analisando-se os dois leilões de maior montante realizados no ano: “BT 19 Setembro 2008” e “BT 21 Novembro 2008”;
- ◆ No que se refere a outros instrumentos de curto prazo, as operações de reporte para financiamento de necessidades intercalares de tesouraria do Estado (REPO de financiamento), bem como as realizadas no âmbito da facilidade que o IGCP disponibiliza aos *Market Makers* do MEDIP, analisando-se por cada tipo de instrumento as duas operações de maior montante contratadas no ano;
- ◆ Quanto a instrumentos financeiros derivados, os novos contratos ou cancelamentos de *swaps* realizados em 2007, analisando-se, por cada um dos meses do ano, a operação de maior valor contratada no mês, desde que maior ou igual a € 200 milhões.

Importa, ainda, salientar que, para além das situações referidas, se procedeu à análise das alterações ocorridas ao nível do *benchmark* e das “Orientações para a gestão da dívida directa do Estado”, bem como nas normas internas e de procedimentos do IGCP.

Do resultado da análise dos processos inseridos na amostra, face às normas de procedimentos do IGCP aplicáveis, não se verificaram factos merecedores de reparo.

### 6.5.2 – Orientações para a gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP

No decorrer de 2006 foi desenvolvido pelo IGCP um projecto de revisão do modelo subjacente à determinação de uma carteira *benchmark*, procurando incorporar os resultados da experiência adquirida e os desenvolvimentos ocorridos no mercado da dívida pública, bem como as novas funções de gestão da tesouraria do Estado atribuídas ao Instituto, que culminou com a apresentação à tutela, no final desse ano, de uma proposta de revisão das orientações para a gestão, englobando a definição de um novo *benchmark* para a gestão da dívida pública, para vigorar no período de 2007/09.

Nesta sequência, por despacho do SETF de 7 de Dezembro de 2006, foram aprovados o novo *benchmark* e os novos termos das “Orientações para a gestão da dívida e das disponibilidades de tesouraria do Estado”, entrando os mesmos em vigor a partir do início de 2007.

No novo modelo de determinação do *benchmark*, procedeu-se, entre outros aspectos, ao alargamento do horizonte de simulação, foram introduzidos novos instrumentos de dívida, designadamente com a inclusão de títulos de maturidade mais longa, e foi aperfeiçoado o modelo desenvolvido de geração de cenários de variáveis macro-económicas e financeiras. Em termos de carteira de partida das simulações, utilizou-se a carteira real, em vez da carteira de referência então existente.

À semelhança da metodologia seguida em anteriores revisões, foram apresentadas à consideração da tutela 12 estratégias óptimas alternativas, caracterizadas por diferentes níveis de custo e de risco, para

virem a constituir o novo *benchmark* para a gestão da dívida<sup>1</sup>. Na sua proposta, o IGCP manifestou a sua preferência por uma dada escolha, sendo essa a aprovada pela tutela.

Comparativamente ao anterior *benchmark* aprovado em 2004, o novo *benchmark* para a gestão da dívida apresenta um prazo médio de amortização, duração modificada e prazo médio de *refixing* ligeiramente superiores, o que está associado à atribuição de um maior peso estrutural aos instrumentos de financiamento de médio e longo prazo. Com efeito, o novo *benchmark* apresenta um prazo médio de amortização de 5 anos (4,1 anos no anterior), uma duração modificada de 2,8 anos (2,7 anos no anterior) e um prazo médio de *refixing* de 3,4 anos (3 anos no anterior)<sup>2</sup>.

Em resultado do maior peso atribuído aos instrumentos de médio e longo prazo, o novo *benchmark*, comparativamente ao anterior, apresenta um nível de custo superior e um nível de risco inferior, sem no entanto se afastar significativamente dos níveis anteriormente assumidos. Nos termos dos elementos apresentados pelo IGCP, o novo *benchmark* tem subjacente um nível médio de custo de 3,30%, quando, nas simulações do novo modelo, o custo do anterior *benchmark* se situa em 3,29%. Em termos de risco, a nova carteira tem subjacente um nível de risco de 0,752%, quando o risco da anterior carteira, nas simulações do novo modelo, se situa em 0,759%<sup>3</sup>.

De acordo com a informação apresentada pelo IGCP a justificar a sua preferência pelo novo *benchmark* escolhido, teve-se ainda em conta o posicionamento de outros soberanos da zona euro relativamente à duração das suas carteiras de dívida.

No que respeita às normas orientadoras para a gestão, a principal alteração introduzida consubstanciou-se na classificação dos diversos riscos em dois grandes tipos de categorias, estabelecendo-se a separação entre riscos estruturais, em relação aos quais a ultrapassagem de limites carece de reporte e autorização da tutela, e outros riscos complementares, com limites indicativos, que devem também ser objecto de monitorização e reporte, mas onde a ultrapassagem de limites funciona apenas como alerta à gestão, não carecendo de aprovação da tutela.

Quanto aos riscos de natureza estrutural, consagraram-se os seguintes:

- ◆ Risco cambial, aferido em termos de exposição primária e líquida;
- ◆ Risco de refinanciamento, expresso pela percentagem da dívida a vencer a 12, 24 e 36 meses;
- ◆ Duração da carteira (vs. carteira de referência);
- ◆ Exposição a risco de crédito.

No essencial, mantiveram-se os limites estabelecidos nas orientações anteriores para este tipo de riscos. No caso do risco de refinanciamento, passam a ser consideradas quebras de limite apenas as

---

<sup>1</sup> As opções em matéria de dívida pública caracterizam-se por diferentes níveis de custo e de risco, que variam de forma inversa, isto é, quanto maior for o risco, menor é o custo. Assim, uma estratégia é ótima quando para um dado nível de risco tem o menor dos custos possíveis.

<sup>2</sup> Nos indicadores referidos, o prazo médio de amortização não inclui certificados de aforro; a duração modificada do novo *benchmark* tem por base taxas de juro reportadas ao final de 2006 (a duração do anterior *benchmark* teve por base taxas de juro do final de 2003); e o prazo médio de *refixing* inclui certificados de aforro.

<sup>3</sup> O custo refere-se aos juros anuais em base de *accruals* medidos em relação ao PIB (rácio Juros anuais/PIB), correspondendo os valores apresentados à média dos valores assumidos pelo rácio, no horizonte de simulação. Quanto ao risco, respeita à volatilidade do custo entre os vários orçamentos, correspondendo os valores apresentados ao desvio padrão dos valores assumidos pelo rácio, no horizonte de simulação.



situações em que o valor máximo for ultrapassado por um período superior a três meses, tendo-se ainda introduzido alguns ajustamentos nas regras de gestão referentes ao risco de crédito, decorrentes das novas funções atribuídas ao IGCP no âmbito da gestão da tesouraria do Estado.

Quanto aos indicadores complementares de risco, foram estabelecidos os seguintes:

- ◆ Percentagem da dívida a vencer nos próximos 3 meses, sendo objectivo deste indicador alertar para concentrações intra-anuais de amortizações que possam onerar as condições de financiamento ou obrigar a acumulação de excedentes de tesouraria;
- ◆ Desvios da carteira face ao *benchmark* em termos de perfil de refinanciamento, tendo por objectivo evitar uma divergência acentuada entre a carteira e o *benchmark*, que ponha em causa os objectivos de médio e longo prazo imbuídos no *benchmark* ou a sua replicabilidade;
- ◆ Percentagem da dívida com *refixing* nos próximos 7 dias, tendo como objectivo evitar uma concentração excessiva da carteira de dívida cuja taxa é actualizada no prazo de uma semana, de forma a que eventuais choques pontuais nas taxas de juro de curto prazo não tenham impacto significativo nos encargos da dívida;
- ◆ Desvios da carteira face ao *benchmark* em termos de perfil de *refixing*, tendo por objectivo evitar uma divergência acentuada entre a carteira e o *benchmark* no que respeita ao risco de *cash-flow*, utilizando como *proxy* deste o perfil de *refixing*.

As percentagens da dívida a vencer nos próximos 3 meses e a refixar nos próximos 7 dias constituem novos indicadores, não existentes nas orientações para a gestão anteriores. Quanto aos desvios da carteira face ao *benchmark* em termos de perfis de refinanciamento e de *refixing*, estavam já contemplados nas anteriores normas, ao mesmo nível dos restantes tipos de risco.

Relativamente aos ajustamentos introduzidos nas regras do risco de crédito, procedeu-se à definição de duas categorias distintas de grupos de risco. Uma primeira, referente a operações com derivados financeiros, onde a classificação das contrapartes por grupo de risco é determinada pelo seu *rating* de longo prazo, e uma segunda, referente a operações de aplicações financeiras e de *Repos*, na qual a classificação das contrapartes é determinada pelo seu *rating* de curto prazo. Os limites estabelecidos para cada grupo de risco de contrapartes foram aumentados relativamente às normas anteriores, numa proporção semelhante ao aumento ocorrido no saldo da dívida directa do Estado desde a última revisão, tendo-se, no entanto, mantido o limite global de risco de crédito fixado para as operações com derivados financeiros<sup>1</sup>.

No início do ano em análise, a carteira de referência foi reinicializada, assumindo o posicionamento da carteira real a 31 de Dezembro de 2006, tendo o IGCP justificado esta opção com o facto da anterior carteira de referência apresentar um desvio muito grande em relação à carteira real, em resultado da acumulação dos desvios verificados nos últimos sete anos.

---

<sup>1</sup> Limite de 3% do valor nominal da carteira de dívida total.

Quanto à construção da carteira de referência ao longo do ano, em Setembro de 2007, foi decidida pelo IGCP, com a aprovação por parte da tutela<sup>1</sup>, a suspensão temporária desta carteira, em consequência da situação de crise nos mercados financeiros internacionais, verificada a partir da segunda metade do ano<sup>2</sup>.

Nos termos da proposta submetida à tutela, considerou-se que a situação de volatilidade extrema surgida nos mercados financeiros deixava de permitir uma gestão activa da dívida em condições consideradas normais, tendo-se determinado que a carteira de referência, enquanto a situação permanecesse, apenas emitiria, no médio e longo prazo, o que a carteira real emitisse<sup>3</sup>, evitando-se desta forma a necessidade de efectuar operações de cobertura (através da contratação de *swaps*), num contexto de grande instabilidade de mercado.

No final de Outubro de 2007, retomaram as emissões regulares da carteira de referência, dando-se por terminada a suspensão desta carteira, por ter sido considerado pelo IGCP, na sequência de acompanhamento efectuado ao mercado de derivados financeiros, que este já dispunha de um mínimo de estabilidade e de liquidez para o efeito.

Não obstante, até ao final do ano não foram realizadas quaisquer outras operações de gestão activa da dívida (contratação de *swaps*), tendo em conta que a carteira foi sempre apresentando, desde o final de Agosto de 2007, um posicionamento globalmente neutro face à carteira de referência.

### 6.5.3 – Operações de financiamento

No que concerne a instrumentos de financiamento de médio e longo prazos, conforme já foi referido no ponto 6.2.1.1, em 2007 foi criada a nova série “OT 4,35% - Outubro 2017”, de que foram feitas emissões no total de € 6.082,8 milhões, e foram reabertas outras quatro séries, lançadas em anos anteriores, de que foram feitas emissões, no seu conjunto, no valor total de € 3.650 milhões.

A emissão de uma nova OT no segmento dos 10 anos destinou-se a assegurar a manutenção de uma curva de rendimentos líquida, sendo este o prazo de referência do mercado de dívida pública da zona euro.

A reabertura da “OT 5,45% - Setembro 2013” analisada, decorreu da opção tomada pelo IGCP de cancelar a emissão de uma nova OT a 5 anos, por via sindicada, inicialmente prevista no programa de financiamento para o final do 3º trimestre de 2007, motivada pela redução face ao previsto das necessidades líquidas de financiamento do Estado.

Relativamente à opção pela via sindicada para o lançamento da nova OT, continuou a justificar-se, à semelhança de anos anteriores, pela necessidade de assegurar à nova emissão um nível adequado de liquidez, através da colocação de um montante inicial considerável, e pelo facto de permitir gerir a qualidade e a diversificação da base de investidores.

---

<sup>1</sup> Através de despacho do SETF de 12.09.2007.

<sup>2</sup> Crise que teve origem nas dificuldades sentidas no mercado de crédito *subprime* norte-americano, que rapidamente se propagaram ao nível do sistema financeiro mundial, transformando-se numa crise global de liquidez. De acordo com o IGCP, a crise financeira provocou um aumento da aversão ao risco, bem como o alargamento dos *spreads* de crédito e a falta de liquidez, conduzindo a um período de muita volatilidade nos mercados financeiros.

<sup>3</sup> Através de instrumento de dívida com maturidade equivalente, em igual montante e ao mesmo nível de custo da carteira real.



O sindicato foi integralmente constituído pelos bancos que detinham o estatuto de Operadores Especializados em Valores do Tesouro (OEVT), sendo formado por 5 *joint-lead managers*, que tomaram 80% do montante total colocado, e por 9 *co-leads*, que subscreveram os restantes 20%.

As comissões ascenderam a 15 pontos base (p.b.), constituindo o standard para as emissões de soberanos no segmento dos 10 anos.

Na selecção dos OEVT que integraram cada nível dos sindicatos, continuou a utilizar-se a metodologia habitualmente seguida, baseada na remuneração relativa de cada banco (relação entre as comissões recebidas e o seu nível de performance no mercado) e nas suas diferentes capacidades de *underwriting* e de distribuição.

No que respeita a instrumentos de financiamento de curto prazo e, mais concretamente, ao programa de emissões de BT, realizaram-se, como foi referido no ponto 6.2.1.3, emissões no valor total de € 11.126,4 milhões.

### 6.5.4 – Operações de reporte

Em 2007, tal como foi referido no ponto 6.2.1.4, continuou a recorrer-se à contratação de operações de reporte para financiamento de necessidades intercalares de tesouraria do Estado (REPO de financiamento), tendo-se emitido um total de € 33.090,2 milhões, envolvendo a entrega de BT como colateral. No total do ano, foram contratadas 199 operações de reporte, compreendendo 192 novas operações e 7 *roll-overs*.

Relativamente às operações de reporte destinadas a dinamizar a negociação e transacção de valores mobiliários representativos de dívida pública, continuaram, à semelhança de anos anteriores, a ser realizadas através da facilidade de último recurso (ou REPO de janela) que o IGCP disponibiliza aos *Market Makers* do MEDIP, tendo-se emitido, como já se referiu no ponto 6.2.1.4, € 1.470,5 milhões.

Quanto às operações de *roll-over* de REPO, constatou-se que o IGCP, a partir de Dezembro de 2007, passou a emitir também nestas operações a respectiva confirmação formal para envio à contraparte, no seguimento de recomendação constante de anteriores Pareceres do Tribunal.

### 6.5.5 – Operações envolvendo derivados financeiros

À semelhança de anos anteriores, a contratação de instrumentos financeiros derivados destinou-se, sobretudo, a actuar sobre o posicionamento da carteira face à carteira de referência em termos de duração, tendo em conta os objectivos de custo e os limites de risco definidos nas orientações para a gestão aprovadas.

Em 2007 foram contratadas 61 novas operações de *swaps* de taxa de juro, num valor total de € 12.940 milhões, bem como foram liquidados antecipadamente 42 *swaps* de taxa de juro, num total de € 5.340 milhões, perfazendo assim 103 o número total de operações realizadas.

Em termos de portfolio, 55 operações, totalizando € 16.550 milhões, foram consideradas como derivados estratégicos, associados à gestão do risco de taxa de juro da carteira, na perspectiva do seu



posicionamento face à carteira de referência, tendo 48 operações, no valor total € 1.730 milhões, sido consideradas como de *trading*<sup>1</sup>.

Nas operações de cancelamento de *swaps* efectuadas no ano em apreço, registou-se um ganho total líquido para o Estado de € 49,4 milhões.

Relativamente aos *swaps* contratados no ano e cujas posições permaneciam abertas no final de 2007, de acordo com dados do IGCP (valor de mercado das posições no final do ano), representavam para o Estado um prejuízo potencial de € 144 milhões. Por seu turno, considerando a totalidade dos *swaps* cujas posições permaneciam abertas no final de 2007, englobando os contratados no ano e em anos anteriores, o valor de mercado da totalidade destas posições representava para o Estado uma perda potencial de € 947,7 milhões.

No final do ano, a carteira do Estado de instrumentos financeiros derivados incluía contratos vivos com um valor nominal total de € 44,4 mil milhões, representando cerca de 39% do saldo total da dívida directa do Estado (35% no ano anterior).

### 6.5.6 – Análise dos riscos associados à dívida pública

A análise incidiu sobre os riscos estruturais, cuja ultrapassagem de limites carece de reporte e autorização da tutela, e sobre os indicadores complementares de risco, onde os limites indicativos funcionam apenas como alerta à gestão, tendo para o efeito se utilizado os elementos fornecidos pelo sistema de informação de gestão do IGCP.

Conforme já referido, os riscos estruturais compreendem o risco cambial, medido em termos de exposição primária e exposição líquida, o risco de refinanciamento, aferido pela percentagem da dívida a vencer a 12, 24 e 36 meses, o risco de taxa de juro, aferido pela duração modificada, e o risco de crédito. Por sua vez, os indicadores complementares de risco compreendem a percentagem da dívida a vencer nos próximos 3 meses, os desvios da carteira face ao *benchmark* em termos de perfil de refinanciamento e de *refixing* e a percentagem da dívida a refixar nos próximos 7 dias.

A partir de tais elementos, procedeu-se à comparação dos valores assumidos por esses indicadores de risco para a carteira real com os correspondentes para a carteira de referência, tendo os desvios apurados sido confrontados com os limites fixados nas normas orientadoras para a gestão aprovadas pela tutela.

#### 6.5.6.1 – Riscos estruturais

No quadro seguinte apresentam-se os valores assumidos pela carteira de dívida ajustada em termos de exposição cambial primária (antes de *swaps*) e exposição cambial líquida (depois de *swaps*)<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> Operações que se destinam a alterar, temporariamente, os efeitos das condições dos empréstimos existentes, procurando tirar partido de expectativas de evolução transitória de variáveis financeiras.

<sup>2</sup> A carteira de dívida ajustada refere-se ao conjunto de instrumentos que constituem a carteira da dívida directa do Estado incluindo derivados financeiros, com exclusão da dívida de retalho (certificados de aforro, consolidados e rendas perpétuas), promissórias e CEDIC.



Quadro VI.13 – Risco cambial – Exposição cambial primária e exposição cambial líquida

Moedas	1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	Orientações (limites)
<b>Exposição cambial primária</b>					
GBP	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	3%
JPY	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	3%
CHF	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	10%
USD	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	10%
<b>Total</b>	<b>0,4%</b>	<b>0,3%</b>	<b>0,3%</b>	<b>0,3%</b>	<b>20%</b>
<b>Exposição cambial líquida</b>					
GBP	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3%
JPY	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3%
CHF	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	5%
USD	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	10%
<b>Total</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>10%</b>

Fonte: IGCP.

Como se pode constatar pela análise do quadro, a exposição cambial primária ficou bastante aquém dos limites fixados nas orientações para a gestão, sendo nula a exposição cambial líquida da carteira.

No que respeita ao risco de refinanciamento, apresenta-se no quadro seguinte o perfil de maturidades da dívida em termos acumulados, que indica a percentagem da carteira de dívida ajustada que se vence até determinado ano:

Quadro VI.14 – Perfil de maturidades da dívida

Prazos	1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	Orientações (limites)
1 A	18,9%	19,4%	22,9%	23,2%	<=25%
2 A	29,8%	26,7%	29,9%	30,0%	<=40%
3 A	37,0%	39,3%	36,7%	36,7%	<=50%
4 A	42,9%	52,1%	49,4%	49,1%	-
5 A	55,9%	58,7%	56,0%	55,5%	-
6 A	62,6%	58,7%	61,7%	62,2%	-
7 A	68,4%	70,1%	67,3%	67,7%	-
8 A	74,2%	70,1%	67,3%	74,2%	-
9 A	81,0%	77,0%	74,1%	80,0%	-
10 A	87,0%	82,7%	79,7%	86,7%	-
11 A	87,0%	87,3%	86,6%	86,8%	-
+11 A	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	-

Fonte: IGCP.

Pela análise do quadro, verifica-se que foram respeitados os limites.

Relativamente ao risco de taxa de juro e, mais concretamente, à duração modificada, que representa a sensibilidade do valor de mercado da carteira de dívida ajustada a variações dos *yields* de mercado, as carteiras real e de referência registaram os seguintes valores no período em apreço:

**Quadro VI.15 – Duração modificada**

(em anos)

Data	Carteira real	Benchmark	Diferença
31-Dez-06	3,54	3,58	-0,04
31-Mar-07	3,57	3,56	0,01
30-Jun-07	3,53	3,47	0,06
30-Set-07	3,53	3,53	0,00
31-Dez-07	3,33	3,33	0,00

Fonte: IGCP.

Como se pode observar, a duração da carteira real acompanhou a duração da carteira de referência ao longo do ano, tendo-se cumprido os limites constantes das orientações para a gestão, que determinam que a duração modificada da carteira real não se poderá afastar da duração da carteira de referência em mais de 0,5 anos para baixo e ou mais de 0,75 anos para cima.

No que respeita ao risco de crédito associado à carteira de instrumentos financeiros derivados, a percentagem de exposição da carteira sobre o limite global de risco de crédito definido nas normas orientadoras apresentou a seguinte evolução:

**Quadro VI.16 – Risco de crédito expresso em percentagem do limite em vigor**

	1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre
Carteira real	17,3%	19,5%	16,8%	16,7%

Fonte: IGCP.

Como se verifica, o limite global de exposição da carteira ao risco de crédito foi respeitado.

**6.5.6.2 – Indicadores complementares de risco**

No quadro seguinte apresenta-se a percentagem da carteira de dívida ajustada a vencer nos próximos três meses:

**Quadro VI.17 – Risco de refinanciamento – vencimentos a 3 meses**

	1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	Orientações (limite)
Carteira real	5,5%	8,6%	5,0%	7,4%	10%

Fonte: IGCP.

Como se constata, foi respeitado o limite.

Quanto ao risco de refinanciamento, expresso pelos desvios da carteira ajustada face à carteira de referência, apresentou-se do seguinte modo:



*Handwritten signatures and initials in the top right corner.*

**Quadro VI.18 – Risco de refinanciamento – desvios face ao *benchmark***

Prazos	1.º Trimestre			2.º Trimestre			3.º Trimestre			4.º Trimestre			Orientações (limites desvios cumulativos)
	Carteira real	Benchmark	Desvio (cumulativo)	Carteira real	Benchmark	Desvio (cumulativo)	Carteira real	Benchmark	Desvio (cumulativo)	Carteira real	Benchmark	Desvio (cumulativo)	
1 A	18,9%	16,2%	2,7%	19,4%	18,3%	1,1%	22,9%	21,4%	1,5%	23,2%	21,9%	1,3%	-
2 A	10,9%	10,9%	2,7%	7,3%	7,2%	1,2%	7,0%	7,0%	1,5%	6,8%	6,8%	1,3%	-
3 A	7,2%	7,1%	2,8%	12,6%	12,6%	1,2%	6,8%	5,8%	2,5%	6,7%	5,7%	2,3%	[-15%, +15%]
4 A	5,9%	5,9%	2,8%	12,8%	12,7%	1,3%	12,7%	12,8%	2,4%	12,4%	12,4%	2,3%	-
5 A	13,0%	13,0%	2,8%	6,6%	10,0%	-2,1%	6,6%	11,1%	-2,1%	6,4%	11,9%	-3,2%	-
6 A	6,7%	8,6%	0,9%	0,0%	0,0%	-2,1%	5,7%	5,7%	-2,1%	6,7%	5,6%	-2,1%	[-10%, +10%]
7 A	5,8%	5,8%	0,9%	11,4%	11,3%	-2,0%	5,6%	5,7%	-2,2%	5,5%	5,5%	-2,1%	-
8 A	5,8%	5,8%	0,9%	0,0%	0,0%	-2,0%	0,0%	0,0%	-2,2%	6,5%	6,5%	-2,1%	-
9 A	6,8%	6,7%	1,0%	6,9%	6,8%	-1,9%	6,8%	6,9%	-2,3%	5,8%	4,7%	-1,0%	-
10 A	6,0%	4,9%	2,1%	5,7%	4,5%	-0,7%	5,6%	4,5%	-1,2%	6,7%	5,5%	0,2%	-
11 A	0,0%	1,7%	0,4%	4,6%	3,2%	0,7%	6,9%	5,4%	0,3%	0,1%	0,1%	0,2%	[-8%, +8%]
+11 A	13,0%	13,3%	0,1%	12,7%	13,2%	0,2%	13,4%	13,7%	0,0%	13,2%	13,6%	-0,2%	-

Fonte: IGCP.

Como se pode verificar pela análise do quadro, foram respeitados os limites estabelecidos nas orientações para a gestão.

No que respeita ao limite subjacente ao perfil semanal de *refixing*, apresenta-se no quadro seguinte a percentagem da carteira de dívida ajustada que refixa ou vence (no caso de dívida a taxa fixa) no prazo de uma semana:

**Quadro VI.19 – Risco de taxa de juro – perfil semanal de *refixing***

	1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	Orientações (limite)
Carteira real	0,1%	2,1%	0,5%	0,6%	4%

Fonte: IGCP.

De acordo com informação do IGCP reportada à tutela, este limite indicativo foi pontualmente ultrapassado no final de Fevereiro e de Agosto de 2007, em consequência da existência nestas datas de uma concentração de *refixings* de *swaps* de taxa de juro. Tal situação, ainda segundo o IGCP, tem vindo a ser acompanhada, para ser, gradualmente e sempre que possível, atenuada.

Por último, quanto ao perfil relativo de *refixing* (carteira vs. *benchmark*), apresenta-se no quadro seguinte a percentagem da carteira de dívida ajustada que refixa ou vence em cada um dos anos:

**Quadro VI.20 – Risco de taxa de juro – desvios face ao *benchmark***

Prazos	1.º Trimestre			2.º Trimestre			3.º Trimestre			4.º Trimestre			Orientações (limites desvios cumulativos)
	Carteira real	Bench- mark	Desvio (cumula- tivo)	Carteira real	Bench- mark	Desvio (cumula- tivo)	Carteira real	Bench- mark	Desvio (cumula- tivo)	Carteira real	Bench- mark	Desvio (cumula- tivo)	
<b>1 A</b>	15,6%	15,1%	0,4%	18,0%	18,4%	-0,3%	21,5%	21,4%	0,2%	21,9%	21,1%	0,8%	<=10%
<b>2 A</b>	14,4%	14,5%	0,4%	12,1%	12,0%	-0,3%	11,9%	12,1%	0,0%	12,4%	12,5%	0,7%	<=15%
<b>3 A</b>	11,5%	11,5%	0,4%	15,4%	15,3%	-0,2%	10,8%	10,0%	0,8%	9,4%	8,6%	1,4%	<=20%

Fonte: IGCP.

Como se pode constatar, os desvios observados entre as carteiras real e de referência ficaram dentro dos limites constantes das orientações.

Assim, em termos globais, a análise dos indicadores atrás apresentados revela que a gestão da dívida pública efectuada pelo IGCP em 2007 respeitou os parâmetros aplicáveis, com excepção da situação atrás referida quanto ao limite indicativo do perfil semanal de *refixing*.

### 6.5.7 – Análise dos custos associados à dívida pública

A análise incidiu sobre o desempenho global da carteira de dívida pública em 2007, aferido através da taxa interna de rentabilidade e pela avaliação das condições de financiamento obtidas, medidas pela comparação das taxas de juro das emissões efectuadas com as da carteira de referência, tendo-se para tanto utilizado os elementos fornecidos pelo IGCP.

No quadro seguinte evidencia-se o desempenho global da carteira de dívida ajustada, aferido através do indicador taxa interna de rentabilidade:

**Quadro VI.21 – Desempenho global da carteira – Taxa interna de rentabilidade anualizada**

Taxa interna de rentabilidade	1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	Total ano 2007
<b>Carteira real</b>	2,45%	-2,36%	7,41%	4,79%	3,03%
<b>Benchmark</b>	2,50%	-2,38%	7,36%	4,84%	3,04%
<b>Diferença (pontos base)</b>	-5	2	5	-5	-1

Fonte: IGCP.

Este indicador traduz a noção de custo económico global da manutenção da carteira de dívida por parte do Estado e evidencia o custo dos juros e dos restantes fluxos ocorridos no período, bem como as variações do valor de mercado da carteira resultantes das oscilações das taxas de juro e de câmbio.

Da sua análise resulta que, na globalidade do ano, o custo da carteira ficou a um nível ligeiramente inferior ao da carteira de referência, em um ponto base, sendo assim favorável o desempenho da carteira face à carteira de referência.



*Handwritten signature*

Relativamente às condições de financiamento obtidas pela República, apresenta-se no quadro seguinte os níveis de custo obtidos nas emissões efectuadas pelas duas carteiras, expressos em termos de diferenciais médios face à *Euribor*<sup>1</sup>:

Quadro VI.22 – Custo do financiamento nas emissões

(em milhões de euros)

Emissões	1.º Trimestre				2.º Trimestre			
	Carteira real		Benchmark		Carteira real		Benchmark	
	Montante	Spread (p.b)	Montante	Spread (p.b)	Montante	Spread (p.b)	Montante	Spread (p.b)
<b>Curto prazo</b>	<b>8 034</b>	<b>-12,9</b>	<b>3 680</b>	<b>-2,0</b>	<b>9 101</b>	<b>-13,3</b>	<b>1 934</b>	<b>-2,0</b>
Repo financiamento	4 683	-5,1	-	-	6 392	-2,9	-	-
Linhas crédito	180	0,7	-	-	154	-41,5	-	-
Financ c/prazo BENCH	-	-	3 680	-2,0	-	-	1 934	-2,0
BT 18 JAN 2008	1 265	-14,1	-	-	2 548	-14,2	-	-
BT 18 MAI 2007	291	-11,3	-	-	-	-	-	-
BT 20 JUL 2007	310	-14,6	-	-	-	-	-	-
BT 21 SET 2007	294	-12,2	-	-	297	-12,0	-	-
BT 25 MAR 2008	1 011	-13,1	-	-	476	-14,4	-	-
BT 23 NOV 2007	-	-	-	-	391	-13,5	-	-
BT 23 MAI 2008	-	-	-	-	1 384	-14,4	-	-
<b>Médio/longo prazo</b>	<b>1 000</b>	<b>-9,4</b>	<b>3 402</b>	<b>-9,8</b>	<b>4 083</b>	<b>-9,2</b>	<b>3 039</b>	<b>-12,1</b>
OT 4,20% OUT 2016	1 000	-9,4	-	-	-	-	-	-
OT 4,35% OUT 2017	-	-	-	-	4 083	-9,2	-	-
OT 4,10% ABR 2012 BENCH	-	-	1 593	-13,1	-	-	1 458	-15,7
OT 4,25% OUT 2017 BENCH	-	-	1 504	-8,4	-	-	1 377	-10,7
OT 4,15% OUT 2023 BENCH	-	-	305	-9,0	-	-	204	-9,8
<b>Total</b>	<b>9 034</b>	<b>-10,2</b>	<b>7 082</b>	<b>-9,1</b>	<b>13 184</b>	<b>-9,4</b>	<b>4 973</b>	<b>-11,5</b>
Emissões	3.º Trimestre				4.º Trimestre			
	Carteira real		Benchmark		Carteira real		Benchmark	
	Montante	Spread (p.b)	Montante	Spread (p.b)	Montante	Spread (p.b)	Montante	Spread (p.b)
<b>Curto prazo</b>	<b>13 186</b>	<b>-38,4</b>	<b>11 882</b>	<b>-2,0</b>	<b>19 082</b>	<b>-57,8</b>	<b>7 979</b>	<b>-2,0</b>
Repo financiamento	10 431	-15,9	-	-	14 010	-5,6	-	-
Linhas crédito	319	3,3	-	-	2 101	1,2	-	-
Financ c/prazo BENCH	-	-	11 882	-2,0	-	-	7 979	-2,0
BT 18 JAN 2008	489	-15,2	-	-	495	-61,6	-	-
BT 25 MAR 2008	406	-13,8	-	-	-	-	-	-
BT 23 NOV 2007	499	-41,4	-	-	-	-	-	-
BT 23 MAI 2008	-	-	-	-	614	-52,5	-	-
BT 19 SET 2008	1 041	-58,6	-	-	481	-68,0	-	-
BT 21 NOV 2008	-	-	-	-	1 381	-63,1	-	-
<b>Médio/longo prazo</b>	<b>3 650</b>	<b>-11,4</b>	<b>3 000</b>	<b>-16,5</b>	<b>1 000</b>	<b>-27,1</b>	<b>1 641</b>	<b>-18,1</b>
OT 4,35% OUT 2017	2 000	-16,2	-	-	-	-	-	-
OT 5,85% MAI 2010	900	-26,0	-	-	-	-	-	-
OT 4,10% ABR 2037	750	-5,5	-	-	-	-	-	-
OT 5,45% SET 2013	-	-	-	-	1 000	-27,1	-	-
OT 4,10% ABR 2012 BENCH	-	-	845	-31,5	-	-	1 050	-25,4
OT 4,25% OUT 2017 BENCH	-	-	1 798	-14,8	-	-	288	-15,1
OT 4,15% OUT 2023 BENCH	-	-	357	-11,6	-	-	303	-12,5
<b>Total</b>	<b>16 836</b>	<b>-12,6</b>	<b>14 882</b>	<b>-15,1</b>	<b>20 082</b>	<b>-36,1</b>	<b>9 620</b>	<b>-16,7</b>

<sup>1</sup> Os *spreads* são apresentados face à curva *swap* numa base de *all-in-cost*, ou seja, incluem as comissões de emissão, e resultam da ponderação por maturidade e montante, sendo reportados com base na data de transacção.

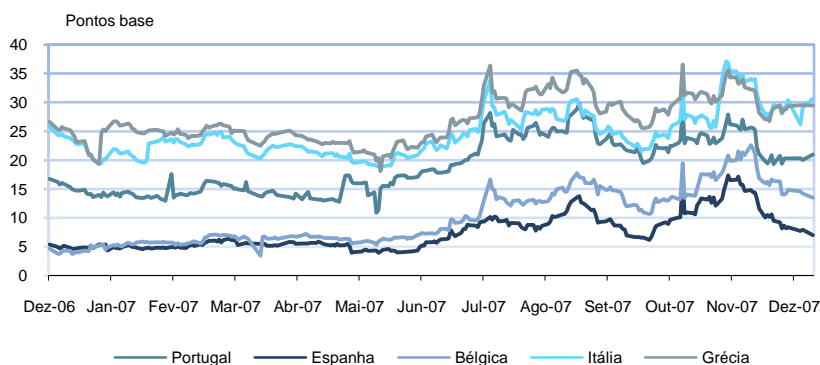
Fonte: IGCP.

Como se pode constatar pela análise dos quadros supra, no 2º e 3º trimestres a carteira real obteve piores níveis de custo na emissões face às obtidas pela carteira de referência, tendo-se verificado a situação inversa no 1º e 4º trimestres, com a carteira real a obter melhores níveis de custo.

Na evolução ao longo do ano dos *spreads* das emissões da carteira real, é de destacar o alargamento favorável de *spreads* registado na segunda metade do ano, particularmente visível nos BT, os quais chegaram a atingir níveis negativos face à *Euribor* na ordem dos 60 pontos base. Tal comportamento, segundo informação do IGCP, decorreu da situação de crise, verificada desde o final de Julho de 2007 nos mercados financeiros internacionais, e do fenómeno associado de “*flight to quality*”, de procura de títulos de dívida de soberanos europeus, em especial da Alemanha.

Em consequência, tem-se vindo a assistir, também, a um alargamento dos *spreads* da generalidade dos títulos de dívida da zona euro face ao referencial da dívida alemã, neles se incluindo os títulos de dívida portuguesa, tal como se pode constatar no gráfico seguinte:

**Gráfico VI.1 – Spreads de títulos a 10 anos face ao Bund alemão**



Em 2007, o *spread* da OT a 10 anos face ao Bund alemão aumentou de +17 para +21 pontos base.

Na globalidade do ano, o *spread* médio das emissões da carteira real face às taxas *swap* situou-se em -13 pontos base, traduzindo uma melhoria considerável face aos níveis de custo relativo observados nos anos anteriores, conforme se evidencia quadro seguinte.

**Quadro VI.23 – Evolução dos *spreads* médios das emissões reais**

(em pontos base)

Carteira real	2005	2006	2007
<b>Spread face à curva <i>swap</i> ponderado por montante a maturidade</b>	-1,0	-1,2	-13,0

Fonte: IGCP.



O custo orçamental<sup>1</sup>, bem como o custo *cash-flow*<sup>2</sup> da carteira de dívida ajustada e da carteira de referência foram, em 2007, os seguintes:

**Quadro VI.24 – Custo orçamental e custo *cash-flow***

(em milhões de euros)

Ano de 2007	Carteira real	Benchmark	Diferença
<b>Custo orçamental</b>	3 725,2	3 676,8	48,4
<b>Custo <i>cash-flow</i></b>	3 628,3	3 720,7	-92,4

Fonte: IGCP.

Como se pode observar, o custo orçamental da carteira real situou-se num nível superior ao da carteira de referência em cerca de € 48,4 milhões, tendo-se verificado a situação inversa em termos de custo *cash-flow*, com a carteira real a apresentar um custo inferior em cerca de € 92,4 milhões.

O IGCP, ouvido sobre o presente ponto 6.5 refere, na sua resposta, que o mesmo não lhe merece qualquer reparo.

## 6.6 – Produto de Empréstimos e sua Aplicação

### 6.6.1 – Produto dos empréstimos públicos

O produto dos empréstimos emitidos ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado de 2007 totalizou € 91.918,7 milhões, valor que inclui € 2.651,7 milhões resultantes da emissão de *Repos*, no início de 2008, dentro do período complementar de dívida pública<sup>3</sup>, conforme se dá conta no Quadro VI.25.

Nestes termos, considerando o montante que transitou em saldo do ano anterior, depositado na conta OET - “Produto de empréstimos 2006”, bem como os valores que deram entrada na tesouraria do Estado ao abrigo da LOE/2007, o valor do produto susceptível de aplicação ao abrigo da mesma lei ascendeu a € 92.188,3 milhões, como se apresenta no quadro seguinte:

<sup>1</sup> Inclui os juros pagos e recebidos em cada ano e as comissões de emissão (as mais e menos valias na emissão ou no resgate não entram no cômputo deste custo).

<sup>2</sup> Este custo é calculado numa base de accruals (especialização de exercício), entrando no seu cômputo, para além dos juros periodificados e comissões de emissão, a periodificação de mais e menos valias de emissão, os ganhos e perdas financeiras apurados na amortização antecipada de dívida e no fecho de operações de derivados e as flutuações cambiais das posições em moeda externa (dívida e derivados) atribuídas ao exercício (decorrentes da reavaliação de fim de período).

<sup>3</sup> O período complementar está previsto no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2007, de 6 de Março (decreto-lei de execução orçamental).



**Quadro VI.25 – Produto de empréstimos públicos**

(em euros)

Contas de operações específicas do Tesouro (OET)	%	Produto
Produto de empréstimos – 2007 (a)	99,7	91 918 656 088,83
Produto de empréstimos 2006 (Saldo) (b)	0,3	269 597 144,06
<b>Total (1)+(2)</b>	<b>100,0</b>	<b>92 188 253 232,89</b>

(a) Inclui € 2.651.711.626,49 relativo ao produto de emissões realizadas no período complementar de 2007.

(b) Montante que corresponde ao valor que transitou em saldo de 2006. No Período complementar daquele ano deu entrada na Tesouraria do Estado € 1.728.665.921,80, dos quais € 1.456.930.720,50 foram afectos a despesa orçamental de 2006 e € 2.138.057,24 a operações realizadas ao abrigo dos artigos 71.º e 72.º LOE/2006.

**6.6.1.1 – Diferenças apuradas entre as emissões e o respectivo produto**

Confrontando o valor relativo à emissão de empréstimos em 2007 e no respectivo período complementar inscrito no “Mapa XXIX - Movimento da dívida pública” da CGE, que totaliza € 91.999,5 milhões, com os valores do produto inscritos nas contas do Tesouro, € 91.918,7 milhões, apuraram-se diferenças no montante global de € 80,9 milhões<sup>1</sup>.

As diferenças resultam, no essencial, do facto de no referido mapa serem inscritos os empréstimos pelo seu valor nominal, não sendo tidos em conta os valores de mais e menos valias apuradas na emissão, bem como empréstimos que não geram fluxos financeiros, como se apresenta no quadro seguinte:

**Quadro VI.26 – Emissões/produto dos empréstimos públicos ao abrigo da LOE/2007**

(em euros)

Dívida em moeda euro	Mapa XXIX - Movimento da dívida pública (valor nominal)			Valores		Produto (6)=(3)-(4)+(5)
	Emissões em 2007 (1)	Per. Compl. 2007 (2)	Total (3)=(1)+(2)	A deduzir (4)	A acrescer (5)	
<b>OT 1977 - Nacionalizações e Expropriações</b>	5 541 849,19		5 541 849,19	(a) 5 541 849,19	0,00	0,00
<b>Obrigações do Tesouro</b>	8 732 822 000,00		8 732 822 000,00	(b) 147 048 285,20	(c) 93 551 700,00	8 679 325 414,80
<b>Bilhetes do Tesouro</b>	10 402 969 717,32		10 402 969 717,32	0,00	0,00	10 402 969 717,32
<b>CEDIC</b>	30 795 836 213,65		30 795 836 213,65	0,00	0,00	30 795 836 213,65
<b>Linhas de crédito</b>	2 762 000 000,00		2 762 000 000,00	0,00	0,00	2 762 000 000,00
<b>Certificados de Aforro</b>	2 061 107 332,83		2 061 107 332,83	(d) 33 062 382,10	(e) 38 019 852,32	2 066 064 803,05
<b>Repos</b>	34 560 748 313,52	2 651 711 626,49	37 212 459 940,01	0,00	0,00	37 212 459 940,01
<b>Promissórias</b>	26 785 903,64		26 785 903,64	(a) 26 785 903,64	0,00	0,00
<b>Total</b>	<b>89 347 811 330,15</b>	<b>2 651 711 626,49</b>	<b>91 999 522 956,64</b>	<b>212 438 420,13</b>	<b>131 571 552,32</b>	<b>91 918 656 088,83</b>

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

(b) Menos-valias apuradas na emissão.

(c) Mais-valias apuradas na emissão.

(d) Produto de emissão de Certificados de aforro de 2007 só entregue em 2008.

(e) Emissões de certificados de aforro verificadas em 2006 cujo produto só foi entregue em 2007.

<sup>1</sup> No relatório da CGE/2007 a diferença apontada é de € 75.643.867,81, por a análise incidir sobre o valor que deu entrada na Tesouraria do Estado no ano civil, incluindo o período complementar de 2006, parte do qual foi utilizado ao abrigo da LOE/2006. Desta forma, a diferença entre o valor aqui apresentado (€ 80.866.867,81) e o da explicação da CGE corresponde a mais-valias obtidas na emissão de OT's no período complementar de 2006, no valor de € 5.223.000.



### 6.6.2 – Aplicação do produto dos empréstimos e sua evolução

As quantias entradas na Tesouraria do Estado através da emissão de empréstimos públicos e a sua afectação à execução orçamental não são forçosamente coincidentes, uma vez que o produto dos empréstimos é inicialmente registado em contas de OET<sup>1</sup> e só posteriormente, e na medida das necessidades de financiamento da execução orçamental, contabilizado como receita orçamental. Por outro lado, ao abrigo de normas constantes das leis orçamentais têm sido liquidadas determinadas despesas por débito directo daquelas contas. As quantias arrecadadas que não são afectas ao financiamento da execução orçamental nem utilizadas na liquidação das mencionadas despesas geram um saldo, que será afecto à execução orçamental do ano seguinte, como se dá conta no quadro seguinte.

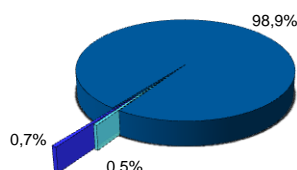
Quadro VI.27 – Aplicação do produto dos empréstimos

(em euros)

Contas de operações específicas do Tesouro (OET)	Produto (1)	Aplicações			Saldo para o ano económico de 2008 (5)=(1)-(4)
		Despesa orçamental (2)	OET (3)	Total (4)=(2)+(3)	
Produto de empréstimos 2007 - HB (a)	91 918 656 088,83	90 865 008 483,02	452 070 659,00	91 317 079 142,02	601 576 946,81
Produto de empréstimos 2006 - HB (saldo)	269 597 144,06	269 597 144,06	-	269 597 144,06	0,00
<b>Total</b>	<b>92 188 253 232,89</b>	<b>91 134 605 627,08</b>	<b>452 070 659,00</b>	<b>91 586 676 286,08</b>	<b>601 576 946,81</b>

(a) Inclui o produto dos empréstimos emitidos em 2007 e respectivo período complementar (ver quadro VI.25).

Gráfico VI.2 – Aplicação do produto dos empréstimos



■ Aplicação em despesa orçamental ■ Aplicação em OET ■ Saldo

Como se pode observar da leitura dos valores apresentados no quadro e gráfico anteriores, do montante depositado na Tesouraria do Estado susceptível de utilização ao abrigo da LOE/2007, 98,9% foi utilizado no financiamento de despesa orçamental, que ascendeu a € 91.134,6 milhões e 0,5%

<sup>1</sup> Até meados de 2007 o produto de empréstimos foi registado na conta de OET “Produto de empréstimos 2007” e, no caso dos certificados de aforro, em “Produto da Venda dos certificados de aforro DL 43453”. Em Julho de 2007 esta última conta de OET foi saldada por contrapartida da conta “Produto de empréstimos 2007”. Posteriormente, esta também foi saldada, por contrapartida de uma conta criada no homebanking – “Produto de empréstimo 2007 – HB”. De referir ainda que o saldo que transitou de 2006, depositado em OET, foi transferido, por movimento escritural, para a conta criada para o efeito no homebanking - “Produto de empréstimos 2006 – HB”.

daquele produto foi utilizado à margem do Orçamento, por OET, na “Assunção de passivos” e na “Regularização de responsabilidades”<sup>1</sup>, operações que totalizaram € 452,1 milhões.

Nestes termos, o montante total utilizado ascendeu a € 91.586,7 milhões, tendo transitado, em saldo, para 2008 cerca de € 601,6 milhões, o equivalente a 0,7% do produto disponível para utilização ao abrigo da LOE/2007.

No quadro seguinte apresenta-se a evolução dos valores do produto de empréstimos públicos, bem como a sua aplicação em despesa orçamental e OET, em 2006 e 2007:

**Quadro VI.28 – Evolução do produto e sua aplicação**

(em euros)

Produto (1)		Aplicação do produto			Saldo para ano seguinte (5)=(1)-(4)	
		Despesa orçamental (2)	OET (a) (3)	Total (4)=(2)+(3)		
Anos	2007	(b) 92 188 253 232,89	91 134 605 627,08	452 070 659,00	91 586 676 286,08	601 576 946,81
	2006	(c) 59 115 230 912,63	57 245 815 279,18	1 599 818 489,39	58 845 633 768,57	269 597 144,06
Variação	Valor	<b>33 073 022 320,26</b>	<b>33 888 790 347,90</b>	<b>-1 147 747 830,39</b>	<b>32 741 042 517,51</b>	<b>331 979 802,75</b>
	%	<b>55,9</b>	<b>59,2</b>	<b>-71,7</b>	<b>55,6</b>	<b>123,1</b>

(a) Valores utilizados ao abrigo das respectivas Leis do Orçamento do Estado. Inclui os respectivos períodos complementares.

(b) Produto susceptível de utilização ao abrigo da LOE/2007. Ver Quadro VI.25.

(c) Produto susceptível de utilização ao abrigo da LOE/2006, ver Parecer CGE/2006, ponto 6.6.2.

No ano económico em análise verificou-se que o produto dos empréstimos públicos sofreu um acréscimo em relação ao ano anterior de 55,9%, tendo sido aplicado, em despesa orçamental mais € 33.888,8 milhões que no ano de 2006. Importa no entanto salientar que parte significativa do produto respeita a dívida flutuante, cujas emissões/amortizações ocorreram em 2007. Trata-se de operações de financiamento de muito curto prazo, às quais o IGCP recorreu com o objectivo de aumentar a flexibilidade do programa de financiamento, face às flutuações das necessidades de tesouraria, e cujos valores empolam o produto e a despesa com amortizações no ano<sup>2</sup>. Já no que respeita às operações decorrentes da “Assunção de passivos e regularização de responsabilidades”, efectuadas por OET, que totalizaram € 452,1 milhões, foram inferiores às do ano transacto e são objecto de análise no ponto seguinte.

Relativamente a 2007, o produto dos empréstimos convertido em receita orçamental para financiar a execução orçamental foi classificado da seguinte forma:

<sup>1</sup> Previstas nos artigos 108.º e 109.º da LOE/2007, respectivamente.

<sup>2</sup> Sobre esta matéria ver também ponto 6.7.3.1 deste Parecer.



Quadro VI.29 – Produto de empréstimos convertido em receita orçamental

(em euros)

Instrumento	Conversão em receita orçamental (Mapa I - Receita dos serviços integrados, por classificação económica)	
<b>Grupo 02 - Títulos a curto prazo</b>		
Bilhetes do Tesouro (a) Linhas de crédito Repos	Sociedades Financeiras	49 709 993 843,24
<b>Grupo 03 - Títulos a médio e longo prazos</b>		
Obrigações do Tesouro	Sociedades Financeiras	8 562 710 767,14
CEDIC	Adm. Pública - Adm. Central - Estado	30 795 836 213,65
Certificados de Aforro	Famílias	2 066 064 803,05
<b>Total</b>		<b>91 134 605 627,08</b>

(a) Inclui saldo que transitou de 2006, no valor de € 269.597.144,06.

Como se apresenta no quadro anterior, o produto obtido na emissão de CEDIC foi convertido na íntegra em receita orçamental, tendo sido, no entanto, incorrectamente classificado na rubrica do capítulo 12 “Passivos Financeiros”, Grupo 02 – “Títulos a médio e longo prazos”, na medida em que tratando-se de títulos a curto prazo, tomados por Serviços e Fundos Autónomos e Entidades Públicas Empresariais, deveriam ter sido classificados no capítulo 12 “Passivos Financeiros”, Grupo 01 – “Títulos a curto prazo”, distinguindo por “Sociedades e quase-sociedades não financeiras” e “Administração Pública – Administração Central – Serviços e fundos autónomos”, de forma a respeitar o classificador económico das receitas e despesas públicas.

Por último, importa referir que o produto dos empréstimos, quer sejam de médio e longo prazo, quer sejam de curto prazo, incluindo CEDIC e certificados de aforro, é contabilizado numa única conta - “Produto de empréstimos 2007 – Homebanking”, podendo inviabilizar o controlo da correcta classificação das receitas de Passivos Financeiros, quando não são convertidas na íntegra em receita orçamental. Desta forma, recomenda-se, mais uma vez, que o IGCP crie contas, por tipo de dívida e investidor.

O IGCP, em sede do contraditório, referiu que presta informação à DGO e à Direcção-Geral do Tribunal de Contas “...sobre a origem dos créditos efectuados na conta de OET “Produto de Empréstimo, de acordo com a natureza da dívida emitida”, permitindo que a “...DGO, no âmbito do encerramento da CGE...” afecte “o produto da dívida às respectivas rubricas do capítulo 12 – “Passivos Financeiros”, “classificando-o em “Títulos a curto prazo” (Sociedades Financeiras ou Administrações Públicas) ou em “Títulos a médio e longo prazo” (Sociedades Financeiras ou Administrações Públicas) ou em Títulos a médio e longo prazo” (Sociedades Financeiras ou Famílias)”. Concluindo que “a informação disponível permite assim identificar as fontes de financiamento como pretende o Tribunal de Contas”.

Embora os serviços de apoio do Tribunal recebam informação sobre a origem dos créditos efectuados na conta de OET “Produto de empréstimos”, tal informação revela-se insuficiente na medida em que o que está em causa não é a origem do produto, mas o seu destino.

Por seu turno, a DGO, na sua resposta, refere que nada tem a observar sobre este ponto, não se pronunciando sobre a incorrecta classificação da receita proveniente da emissão de CEDICs, acima referida.

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

A Lei do Orçamento para 2007, no seu artigo 108.º, autorizou o Governo, através do Ministro das Finanças, a adquirir créditos de empresas públicas e a assumir passivos e responsabilidades de empresas públicas e de estabelecimentos fabris das Forças Armadas, no contexto de planos estratégicos de reestruturação e de saneamento financeiro ou no âmbito de processos de liquidação.

Por sua vez o artigo 109.º do mesmo diploma, autorizou também o Governo, através do Ministro das Finanças, com a faculdade de delegar a regularizar responsabilidades decorrentes de situações do passado num conjunto de situações expressamente enumeradas nas suas alíneas.

O artigo 119.º, para além de fixar o limite máximo do endividamento líquido global directo, estabelece que aquelas operações não poderão ultrapassar o limite de € 610 milhões, o que vem sendo entendido como uma autorização ao Governo, não só para emitir dívida, mas também para liquidar as operações directamente através do produto dessa dívida, sem a correspondente inscrição orçamental.

Os pagamentos efectuados em 2007 ao abrigo dos citados artigos respeitaram o limite estabelecido, cifrando-se em € 452,1 milhões, e sofreram um decréscimo significativo face ao ano anterior, em que ascenderam a € 1.599,8 milhões, por não terem sido regularizadas através deste mecanismo quaisquer dívidas do Serviço Nacional de Saúde (SNS), como acontecera em 2006, em que representaram 50,1% do total regularizado (€ 801,1 milhões).

No quadro seguinte apresentam-se as operações autorizadas e efectuadas em 2007 ao abrigo das disposições legais invocadas, procedendo-se em seguida à sua análise e apreciação.

**Quadro VI.30 – Assunção de passivos e regularização de responsabilidades**

(em euros)

Entidade	%	Montantes assumidos regularizados
<b>1. Aquisição de activos e assunção de passivos e responsabilidades – artigo 108.º</b>	<b>13,0</b>	<b>58 776 843,89</b>
alínea b) - Casa da Música/Porto 2001 (em liquidação)	3,5	15 630 843,89
GESTNAVE - Serviços Industriais (em liquidação)	9,5	43 146 000,00
<b>2. Regularização de responsabilidades – artigo 109.º</b>	<b>87,0</b>	<b>393 293 815,11</b>
alínea b) – ENDAC – Empresa Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Cingético	0,0	9 754,40
alínea c) - IGCP - Instituto de Gestão e da Tesouraria do Crédito Público	0,9	3 922 652,36
alínea d) - PT Comunicações	4,8	21 707 629,60
alínea f) - Bonificações de juros	40,8	184 276 069,27
BCP/Banco de Investimento Imobiliário	25,8	116 472 801,01
Caixa Geral de Depósitos	10,5	47 431 285,92
Outras instituições de crédito	4,5	20 371 982,34
alínea h) - IFDR - Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional	1,8	8 086 424,04
alínea i) - Lusa - Agência de Notícias de Portugal	0,2	1 000 000,00
alínea j) - Região Autónoma dos Açores	3,3	14 850 000,00
alínea l) - Região Autónoma da Madeira	2,0	9 150 000,00
alínea m) - IFAP - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. (ex-INGA e ex-IFADAP)	21,0	94 771 600,44
alínea o) - Parque Expo 98	1,3	5 700 000,00
alínea p) - Petrolgal – Petróleos de Portugal	11,0	49 819 685,00
<b>Total (1) + (2)</b>	<b>100,0</b>	<b>452 070 659,00</b>



No ano económico em análise, ao abrigo do artigo que permitia a aquisição de activos e a assunção de passivos e responsabilidades de empresas públicas, foram realizadas operações no total de € 58,8 milhões.

Foram ainda efectuadas regularizações de “responsabilidades decorrentes de situações do passado” no montante total de € 393,3 milhões.

É de notar, contudo, que as estas situações se reportam por vezes a períodos ou actos recentes (final de 2006 ou até ao próprio ano de 2007)<sup>1</sup> e resultam da não inscrição das dotações necessárias à regularização desses compromissos, alguns assumidos por via legislativa, ou da insuficiência dessas dotações, tendo no caso das bonificações de juros ocorrido simultaneamente pagamentos de igual natureza por via orçamental.

Deste modo, em 2007, as operações em análise não foram orçamentadas, tendo sido pagas por OET, através da conta “Produto de empréstimos – 2007”, ou seja, com recurso directo à dívida pública emitida.

Esta prática de desorçamentação a que se assistia há largos anos e merecia reparos do Tribunal de Contas nos sucessivos Pareceres sobre a CGE foi abandonada em 2008, por força do disposto no artigo 99º da LOE/2008 que estabeleceu que o financiamento das operações de aquisição de activos e de assunção de passivos e responsabilidades será assegurado por dotação orçamental inscrita no capítulo 60 do orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

## 6.6.3.1 – Assunção de passivos e de responsabilidades

### 6.6.3.1.1 – Casa da Música/Porto 2001

Como já foi referido no Parecer sobre a CGE do ano anterior, em 2006 foi instituída a Fundação da Casa da Música, para gerir o projecto, mas a sociedade Casa da Música/Porto 2001, S.A. (em liquidação) (Casa da Música) continuou a funcionar para proceder à transmissão dos direitos e deveres existentes, tendo o prazo para a sua liquidação sido, sucessivamente, prorrogado.

No ano de 2006, o Estado assumiu o montante de € 96.000.000 relativo a passivo de longo prazo na sequência da deliberação da assembleia-geral extraordinária da sociedade de 21 de Dezembro de 2004 de que “na partilha do activo da sociedade, seja afecto ao accionista Estado o Edifício da Casa da Música (...) assumindo o accionista Estado todas as dívidas, já contraídas ou que resultem de deliberações tomadas até esta data (...), relacionadas com o investimento e a gestão da empreitada de construção do referido edifício”, bem como que o accionista Estado assumiria o serviço da dívida dos financiamentos que tinha garantido. Em contrapartida, o direito de propriedade do imóvel, constituído pelo edifício Casa da Música e equipamentos nele instalados, foi transferido para o Estado, por escritura pública, pelo seu valor contabilístico, ou seja, € 111.892.385.

No ano em análise, na sequência da mesma deliberação e tendo em conta o saldo remanescente de € 15.892.385, bem como a proposta do administrador liquidatário da sociedade de transferir para o Estado activos de valor “superior ao valor das responsabilidades remanescentes a assumir por contrapartida, cobrindo assim as assunções”, foi proposto pela DGTF que, relativamente ao financiamento bancário de

<sup>1</sup> Como acontece com parte dos valores regularizados ao abrigo das alíneas b), d), f), h), i), j) e l).

curto prazo, dívida que se reporta ao ano 2000, fosse equacionado “*amortizar o capital em dívida antes da partilha (...) reduzindo assim os elevados custos financeiros associados*”. O montante a pagar ao Banco Comercial Português, S.A., à data de 31 de Julho de 2007, de capital e juros, seria de € 15.471.055,12.

Contudo, o despacho que autoriza a realização desse pagamento<sup>1</sup> só saiu da Secretaria de Estado do Tesouro e das Finanças em 8 de Outubro de 2007, pelo que o montante a pagar teve de ser recalculado e ascendeu a € 15.630.843,89, à data de 15 de Outubro. O pagamento deste montante foi efectuado pelo IGCP em 16 de Outubro de 2007.

Questionada a DGTF sobre o momento adequado para a amortização deste passivo bancário de curto prazo, foi esclarecido que a sociedade esperava receber financiamentos comunitários que cobririam este passivo, o que acabou por não ocorrer. Salienta-se que a demora no envio à DGTF do despacho autorizador por parte do Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças implicou o pagamento pelo Estado de montante superior, pois, conforme informação da entidade credora, “*por cada dia que passa os juros são € 2.217,02*”. Este custo acrescido devia ter sido evitado.

*Em sede de contraditório, porém, o Ministro veio salientar que “logo após o Despacho ter sido exarado, se suscitaram dúvidas sobre se no âmbito da partilha caberia apenas ao Estado, e não aos dois accionistas (a Câmara Municipal do Porto), assumir esta dívida. Estas dúvidas levaram inclusivamente à elaboração de uma nova informação pela DGTF (n.º 1023/07), por solicitação do Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, que pretendeu esclarecer as dúvidas levantadas e finalmente, já em Setembro de 2007, se chegou à conclusão definitiva sobre a repartição das responsabilidades entre Estado e Câmara Municipal do Porto, viabilizando a amortização pelo Estado deste empréstimo. Só depois de terem sido desenvolvidos estes esforços adicionais no sentido de salvaguardar os interesses patrimoniais do Estado é que se entendeu estarem reunidas as condições para dar execução ao Despacho n.º 969/07, de 20 de Agosto.”.*

#### 6.6.3.1.2 – GESTNAVE, Prestação de Serviços Industriais

Desde 2003 que o Estado tem assegurado o défice de exploração da Gestnave, o pagamento das contribuições periódicas para o Fundo de Pensões, o serviço da dívida dos empréstimos contraídos por esta sociedade que têm a garantia do Estado e, ainda, as indemnizações pagas aos trabalhadores abrangidos pelo Plano de Revogação dos Contratos por Mútuo Acordo.

Nesta sequência, em 2007, foram efectuados à margem do Orçamento, pela conta de OET “Produto de Empréstimos - 2007”, os seguintes pagamentos:

- ◆ quatro prestações trimestrais para o Fundo de Pensões, no valor de global de € 35.846.000;
- ◆ para financiamento o défice do orçamento de tesouraria, € 3.000.000 em 27 de Julho para cobrir o 2.º semestre, e € 3.000.000 em 31 de Dezembro de 2007 para fazer face ao período compreendido entre 1 de Janeiro e 30 de Abril de 2008;
- ◆ € 2.850.000, para pagamento de indemnizações a trabalhadores da sociedade.

A despesa analisada, que a DGTF reporta ao ano de 2007 e que totalizou € 43.146.000, constitui a assunção pelo Estado de encargos que se vão vencendo no próprio ano ou no seguinte, de modo a permitir que a GESTNAVE possa cumprir os seus compromissos financeiros e prosseguir o processo

<sup>1</sup> Despacho n.º 969/07-SETF, de 20 de Agosto.



de liquidação. Considerando os montantes assumidos pelo Estado, por esta via, no ano de 2006 (€ 49.346.000) e de 2007, o total ascendeu a € 92.492.000.

Tendo em conta a data prevista de encerramento da GESTNAVE, 31 de Dezembro de 2007, a DGTF, em sede de contraditório, veio “precisar que *“o encerramento da actividade da empresa se concretizou em 31.12.2007 com o termo da vigência do contrato de prestação de serviços «Take or Pay» (...), na sequência do qual se promoveu o processo de caducidade dos contratos de trabalho. Concluído este processo, foram aprovados em 25.07.2008 o Relatório e Contas Finais de Liquidação reportados a 31 de Maio de 2008, e respectiva partilha, tendo ocorrido em 28.07.2008 a extinção efectiva da sociedade com o registo na Conservatória do Registo Comercial do encerramento da liquidação”*”.

### 6.6.3.2 – Regularização de responsabilidades

#### 6.6.3.2.1 – ENDAC – Empresa Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Cinegético

A ENDAC – Empresa Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Cinegético, S.A., (ENDAC)<sup>1</sup>, foi condenada, na sequência de acção de declaração de ilicitude de despedimento e pedido de indemnização intentada por antigo funcionário, a pagar *“o montante de € 9.026,25 a título de indemnização por antiguidade, acrescida de juros de mora, à taxa legal, devidos desde a data do acórdão que haja confirmado aquela ilicitude, até integral pagamento”*, condenação confirmada pelo Supremo Tribunal de Justiça (STJ) já em 2007.

Em consequência da extinção da sociedade e transferência de todo o seu património para o Estado<sup>2</sup>, a posição da sociedade foi assumida pelo Estado/DGTF, que propôs que o pagamento em causa fosse realizado.

Obtida a necessária autorização, foram efectuados dois pagamentos, no total de € 9.754,40, sendo um respeitante à indemnização e o outro ao IRS retido.

Pela análise dos documentos, nomeadamente a carta do advogado que constitui o documento de quitação e o ofício de resposta da DGTF, conclui-se que o Estado pode incorrer em mais despesas com este processo. Em sede de contraditório, a DGTF veio esclarecer que ainda aguarda a conclusão da *“decisão judicial sobre o correspondente incidente de liquidação”* e que, por isso, a responsabilidade do Estado ainda não pode ser apurada.

#### 6.6.3.2.2 – IGCP – Juros decorrentes da revalorização de empresas nacionalizadas

Em 1991<sup>3</sup>, foram estabelecidas novas regras para o cálculo das indemnizações devidas a accionistas de empresas nacionalizadas, daí resultando novas emissões do empréstimo interno amortizável “OT 1977 – Nacionalizações e Expropriações” decorrentes do recálculo dos valores definitivos dessas indemnizações. No que respeita às emissões efectuadas em 2007, o IGCP apurou e pagou o montante total de € 3.922.652,36 a título de juros vencidos.

<sup>1</sup> Criada pelo Decreto-Lei n.º 229/93, de 25 de Junho.

<sup>2</sup> Nos termos do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 64/98, de 17 de Março.

<sup>3</sup> Pelo Decreto-Lei n.º 332/91, de 6 de Setembro.



Deste modo, ao abrigo da LOE para 2007 e depois de devidamente autorizada, a DGTF ordenou, em 13 de Abril, 28 de Junho e 31 de Dezembro, a transferência da conta de OET “Produto de Empréstimos - 2007” para a conta “Encargos com a dívida pública” das quantias de, respectivamente, € 1.014.918,30, € 709.140,18 e € 2.198.593,88.

### 6.6.3.2.3 – PT Comunicações

Uma vez que o Decreto-Lei n.º 20-C/86, de 13 de Fevereiro, deu possibilidade aos pensionistas e reformados, com rendimento mensal do agregado familiar igual ou inferior ao salário mínimo nacional, de beneficiarem de um desconto de 50% no preço da taxa de assinatura telefónica, a PT Comunicações, S.A. solicita ao Estado o reembolso das perdas de receitas daí decorrentes.

Em 2007, a DGTF submeteu à consideração superior o pagamento de € 21.707.629,60, valor que respeitava a descontos efectuados no ano de 2006<sup>1</sup>.

Com este pagamento fica encerrado o processo relativo aos descontos concedidos a reformados e a pensionistas no preço da assinatura telefónica, em virtude do artigo 158.º da LOE/2007, ter revogado o Decreto-Lei n.º 20-C/86. Assim, considerando os valores pagos em 2007, o Estado regularizou, à margem do Orçamento do Estado, por OET, o total de € 176,78 milhões, relativos a descontos concedidos pela PT Comunicações, S.A. por aplicação do disposto naquele diploma.

### 6.6.3.2.4 – Bonificação de juros

Em 2007, à semelhança do sucedido em anos anteriores, a DGTF reembolsou diversas instituições de crédito (IC) por bonificações de juros recorrendo ao produto de empréstimos emitidos no ano, num valor global de € 184.276.069,27, com invocação do disposto na alínea f) do artigo 109.º da LOE/2007 e mediante a competente autorização governamental.

No quadro seguinte apresentam-se os montantes pagos no ano em apreço, por regime de crédito:

**Quadro VI.31 – Pagamento de bonificações de juros por OET em 2007**

(em euros)

Regime	Valor Regularizado
Habitação própria e permanente (DL 349/98, de 11/11, com a redacção dada pelo DL 320/2000, 15/12)	158 934 759,54
Deficientes (DL 98/86, de 17/05)	15 717 617,96
PER (DL 163/93, de 07/05) e Programa de Reabilitação Urbana (DL 110/85, de 17/04)	2 684 173,37
Poupança-Emigrante (DL 323/95, de 29/11 e DL 140-A/86, de 14/06)	6 939 518,40
<b>Total</b>	<b>184 276 069,27</b>

Os valores regularizados reportam a anuidades vencidas entre 1995 e 2006, muito embora 40,8% do montante total regularizado respeite ao período de 2005-2006, com especial relevo para o ano de 2005.

<sup>1</sup> O valor pago foi inferior em € 11.407,74 ao reclamado pela PT Comunicações, S.A (€ 21.719.037,34), em virtude da IGF ter apurado as quantias de € 5.284,94 e € 6.122,80, relativamente aos descontos indevidamente concedidos a reformados e pensionistas, em 2005 e 2006, respectivamente.



As bonificações que apresentam um maior peso no total dos pagamentos são as concedidas para habitação própria e permanente<sup>1</sup>, representando cerca de 86,2% do total regularizado.

As restantes bonificações regularizadas por OET distribuem-se por regimes diferentes: Regime Especial para Deficientes (8,5%), Poupança-emigrante (3,8%), Programa de Reabilitação Urbana e Programa Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto (1,4%). Desta distribuição se dá conta nos gráficos seguintes.

Gráfico VI.3 – Distribuição anual das bonificações regularizadas, por OET, em 2007

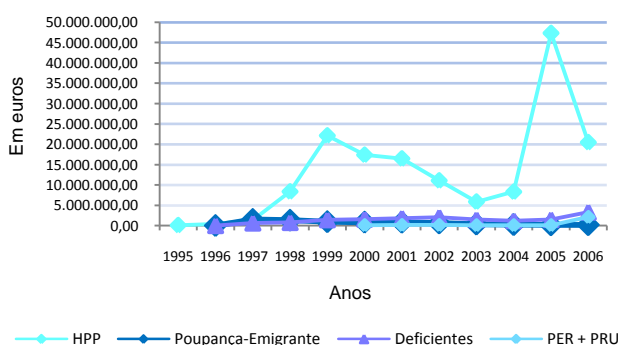
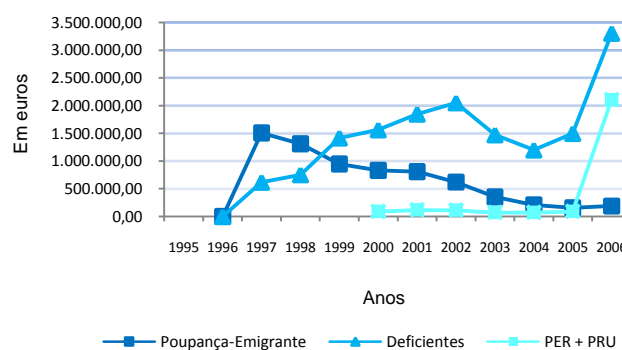


Gráfico VI.4 – Distribuição das bonificações regularizadas, por OET, apenas para os regimes de menor peso



Paralelamente, foram pagas bonificações de juros concedidas ao abrigo dos regimes de crédito referidos com verbas devidamente orçamentadas para o efeito no Capítulo 60 do Orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública, como se apresenta:

Quadro VI.32 – Pagamento de bonificações de juros por via orçamental – 2007

(em euros)

Regimes (a) (b)	Total
Habitação própria e permanente	172 823 822,06
Deficientes	13 151 145,97
Programas de Reabilitação Urbana e Especial de Realojamento	6 576 809,37
Poupança-Emigrante	608 136,71
<b>Total</b>	<b>193 159 914,11</b>

(a) Inclui valores pagos no início de 2008, através de saldos do Capítulo 60.

(b) Só foram considerados regimes em que ocorreram pagamentos por via orçamental e paralelamente por OET.

Fonte: DGTF.

Nestes pagamentos de bonificações de juros realizados por via orçamental destacam-se também os relativos ao regime de habitação própria e permanente, que representam 89,5% do total.

Os pagamentos respeitam a anuidades vencidas no último triénio, mas a grande maioria (98,5%) corresponde a bonificações concedidas por diversas IC em 2007. É de salientar, ainda, que as bonificações respeitantes a 2005 foram concedidas pelo BES e o seu reembolso só foi solicitado em

<sup>1</sup> Decreto-Lei n.º 349/98, de 11 de Novembro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 320/2000, de 15 de Dezembro.

Outubro de 2007 e que as bonificações respeitantes a 2006 foram concedidas por diversas IC entre o mês de Setembro e Dezembro desse ano e respeitam a várias linhas de crédito, tendo o respectivo reembolso sido solicitado entre Dezembro de 2006 e Fevereiro de 2007.

Pelo exposto, conclui-se que, no ano em apreço, a DGTF recorreu a OET para regularizar as responsabilidades de anos anteriores e a verbas do Orçamento do Estado para liquidar as responsabilidades respeitantes a 2007, com as excepções referidas no parágrafo anterior, que são apenas 1,5% do total pago através do capítulo 60.

Muito embora o principal regime de bonificação de juros (habitação própria e permanente) tenha sido revogado pelo Decreto-Lei n.º 305/2003, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2004, o impacto orçamental da inexistência de novos contratos parece ter sido, até ao momento, relativamente limitado, uma vez que, considerando o conjunto dos valores pagos por via orçamental e extra-orçamentalmente no período 2004-2007, apenas neste último ano se verificou uma ligeira diminuição do valor pago, sendo ainda relevante notar que a despesa com bonificação de juros à habitação atingiu, nestes quatro anos, € 1.530 milhões, como se evidencia no quadro seguinte.

**Quadro VI.33 – Pagamento de bonificações de juros à habitação – 2004-2007**

(em euros)

Designação		OE	OET	Total	Total por ano
2004	Hab. Própria e Perm.	326 746 292,39	14 042 652,06	340 788 944,45	349 831 978,68
	Outras linhas	9 043 034,23		9 043 034,23	
2005	Hab. Própria e Perm.	182 293 596,83	137 728 781,36	320 022 378,19	373 395 441,39
	Outras linhas	36 455 657,26	16 917 405,94	53 373 063,20	
2006	Hab. Própria e Perm.	200 489 155,00	164 755 739,84	365 244 894,84	417 797 958,34
	Outras linhas	16 755 734,86	35 797 328,64	52 553 063,50	
2007	Hab. Própria e Perm.	179 733 553,00	158 934 759,54	338 668 312,54	389 223 787,08
	Outras linhas	25 214 164,81	25 341 309,73	50 555 474,54	
Total	Hab. Própria e Perm. (1)	<b>889 262 597,22</b>	<b>475 461 932,80</b>	<b>1 364 724 530,02</b>	<b>1 530 249 165,49</b>
	Outras linhas (2)	<b>87 468 591,16</b>	<b>78 056 044,31</b>	<b>165 524 635,47</b>	
Soma (1) + (2)		<b>976 731 188,38</b>	<b>553 517 977,11</b>		<b>1 530 249 165,49</b>

Relativamente à principal linha de crédito (Decreto-Lei n.º 349/98) é de salientar que as IC tiveram dificuldades em adaptar-se ao sistema informático instituído pelo Sistema de Crédito Bonificado à Habitação (SCH), em vigor desde 1 de Novembro de 2004, o que provocou atrasos nos pedidos de pagamento submetidos à DGTF, causando uma quebra dos valores regularizados por via orçamental em 2005 em relação a 2004 e dando origem a parte dos valores regularizados em 2006 e 2007 por OET.

Nos pontos seguintes analisam-se as situações apresentadas no Quadro VI.31, em relação a cada um dos regimes ali mencionados.



6.6.3.2.4.1 – Regime de Habitação Própria e Permanente – DL 349/98

A DGTF regularizou<sup>1</sup>, com recurso à emissão de dívida pública, o valor global de € 158.934.759,54, relativo a empréstimos concedidos no Continente e também nas Regiões Autónomas, embora os reembolsos tenham sido todos realizados directamente às IC, como se apresenta no quadro seguinte:

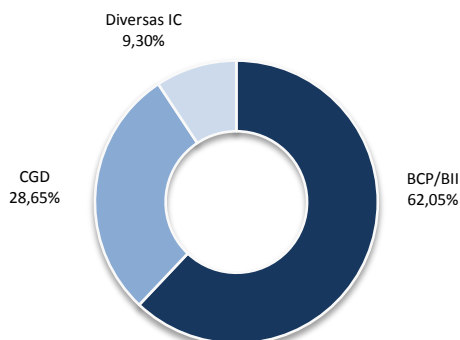
Quadro VI.34 – Distribuição por IC e ano das regularizações efectuadas em 2007 (DL 349/98)

(em euros)

Entidade	Anos					Total por IC
	1995-2002	2003	2004	2005	2006	
BESA	538,54	9 933,34	20 384,50	1 924,12	5 087,07	37 867,57
BPP/BNC	107,88	0,00	899,49	9 882,43	163 884,59	174 774,39
BANIF	0,00	0,00	0,00	1 577,35	947,33	2 524,68
BBVA	0,00	0,00	0,00	996,58	31 666,52	32 663,10
BCA	0,00	0,00	78 855,40	0,00	0,00	78 855,40
BCP/BII	77 078 265,86	5 819 691,06	3 418 586,22	4 078 599,66	8 219 503,76	98 614 646,56
BES	0,00	62,81	178 599,85	838 438,93	2 679 262,63	3 696 364,22
BPI	0,00	0,00	4 961,82	22 221,23	1 284 146,81	1 311 329,86
CEMAH	0,00	0,00	25 668,09	0,00	25 579,49	51 247,58
CGD	0,00	1 154,53	4 198 149,56	41 198 885,03	133 301,88	45 531 491,00
CCAM	0,00	574,15	11 837,87	22 432,29	371 136,94	405 981,25
CEMG	0,00	138,33	234 377,13	434 850,89	4 762 246,42	5 431 612,77
Sant/BTA	0,00	2 181,14	20 731,03	334 017,14	2.551.401,91	2 908 331,22
UCI	0,00	0,00	57 359,04	343 259,33	256 451,57	657 069,94
<b>Total por ano</b>	<b>77 078 912,28</b>	<b>5 833 735,36</b>	<b>8 282 573,60</b>	<b>47 305 013,34</b>	<b>20 434 524,96</b>	<b>158 934 759,54</b>

Como se pode observar, os reembolsos respeitam, na sua grande maioria (87,1%), a bonificações concedidas entre 1995 e 2005 e, apenas 12,9%, a 2006. Verifica-se ainda que as regularizações respeitam, quase na totalidade, ao BCP/BII e à CGD, que em conjunto perfazem 90,7% do valor global regularizado, como se demonstra no gráfico seguinte:

Gráfico VI.5 – Bonificação de juros (DL 349/98)



<sup>1</sup> Ao abrigo do Decreto-Lei n.º 349/98, de 11 de Novembro.

Contudo, o peso da CGD e do BCP não é uniforme ao longo de todo o período, pois as regularizações referentes a 2003 e anos anteriores foram efectuadas quase exclusivamente ao BCP/BII e as referentes a 2004 e anos seguintes maioritariamente à CGD, como se dá conta no quadro seguinte:

**Quadro VI.35 – Bonificação de juros (DL 349/98) por IC e período a que reportam**

(em euros)

Entidade	1995-2003		2004-2006		Totais	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>BCP/BII</b>	82 897 956,92	99,98	15 716 689,64	20,67	98 614 646,56	62,05
<b>CGD</b>	1 154,53	0,00	45 530 336,47	59,89	45 531 491,00	28,65
<b>Diversas IC</b>	13 536,19	0,02	14 775 085,79	19,44	14 788 621,98	9,30
<b>Total</b>	<b>82 912 647,64</b>	<b>100,00</b>	<b>76 022 111,90</b>	<b>100,00</b>	<b>158 934 759,54</b>	<b>100,00</b>

Relativamente às bonificações reportadas a 2003 e anos anteriores, pagas quase exclusivamente ao BCP/BII, recorde-se que a identificação de situações anómalas detectadas no âmbito da análise das listagens das bonificações de juros enviadas por esta IC decorrentes do crédito à habitação, levou o Ministro das Finanças a determinar à IGF a realização de uma inspecção junto do BII e a interrupção dos pagamentos àquela instituição de crédito.

Em 2003, foram retomados os pagamentos ao BII e em 2004 iniciou-se uma auditoria, proposta pelo BII e autorizada por despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, aos contratos celebrados no ano de 2001 (regimes bonificado e bonificado jovem), realizada por uma entidade externa contratada pela instituição de crédito (Price Waterhouse Coopers), a qual, no entanto, apresentava à IGF relatórios parcelares no final de cada trimestre. Esta auditoria foi posteriormente alargada a outros períodos e regimes. Desta forma, dos valores regularizados ao BCP, a parte mais representativa foi objecto de auditoria realizada pela referida entidade externa, com supervisão da IGF.

A entrada em funcionamento do Sistema de Crédito Bonificado à Habitação (SCH)<sup>1</sup>, obrigou a que, a partir de 1 de Novembro, todos os pedidos de reembolso passassem a ser realizados através daquele sistema. No entanto, grande parte das instituições de crédito tiveram dificuldades de adaptação a este novo formato, o que originou que no final de 2004 e em 2005 os pedidos de reembolso de bonificações aceites pelo sistema fossem muito inferiores aos efectivamente apresentados por cada um dos bancos. A CGD acumulou uma elevada quantidade de bonificações vencidas e não pagas no período 2004-2006, e só em 2007 foi reembolsada, através do mecanismo em apreço.

Em Janeiro de 2006, catorze meses após a entrada em funcionamento do SCH, 76,1% dos pedidos submetidos ainda eram devolvidos para correcção, mas em Fevereiro de 2007, este cenário estava já bastante alterado, sendo já aceites pelo sistema 74,7% dos pedidos entrados<sup>2</sup>. No mês de Fevereiro de 2008, o grau de sucesso é semelhante ao do ano anterior (75,6% dos ficheiros foram aceites).

Com a entrada em funcionamento do SCH, a CGD teve muitas dificuldades na submissão dos pedidos de reembolso, registando-se no final de 2004 e em 2005 uma quebra generalizada dos reembolsos das bonificações, tendo recuperado em 2006, na medida em que passou a conseguir que os seus pedidos fossem aceites pelo sistema. Contudo, os montantes regularizados naquele ano ainda se situavam bastante abaixo dos registados em anos anteriores, situação que ainda não está totalmente normalizada.

<sup>1</sup> Base de dados criada pelo Despacho Normativo n.º 25/2004, de 21 de Maio, e regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 279/2003, de 8 de Novembro.

<sup>2</sup> Cfr. Relatório de Auditoria n.º 26/06, 2ªS e Parecer sobre a CGE de 2006, Volume II, Capítulo VI, ponto 6.6.3.2.5.5.



A CGD é a IC que maior peso tem nesta linha de crédito e, por isso, é também a que mais se destaca no período 2004-2006.

No que respeita aos valores regularizados às outras IC, que ascendem ao valor global de € 14,8 milhões, respeitam quase na totalidade ao período 2004-2006 e derivam também da dificuldade que as diversas IC têm tido, em graus diversos, em adaptarem os seus sistemas de informação de modo a que os ficheiros enviados mensalmente passem o conjunto de validações definido no SCH.

## 6.6.3.2.4.2 – Regime Especial para Deficientes – DL 98/86

A lei<sup>1</sup> estabeleceu um conjunto de direitos e regalias aos deficientes das Forças Armadas e Civis, entre os quais o acesso à aquisição ou construção de habitação própria em condições idênticas às que viessem a ser definidas para os trabalhadores das instituições de crédito nacionalizadas. Pelo Decreto-Lei n.º 98/86, de 17 de Maio, ficou estabelecido que o Estado liquidará às instituições de crédito “... a diferença entre os juros remuneratórios a cargo dos mutuários e os juros correspondentes à aplicação das taxas de juro cobradas pelas mesmas instituições em empréstimos de igual natureza mas não destinados a deficientes” e que “para efeitos de controlo e pagamento do diferencial de juros (...) as instituições de crédito devem remeter à Direcção-Geral do Tesouro todos os elementos de caracterização das operações de crédito abrangidas pelo presente decreto-lei necessários à determinação dos encargos do Estado...”.

No ano em apreço, a DGTF reembolsou três instituições de crédito, à margem do Orçamento do Estado, de bonificações concedidas ao abrigo da citada legislação, como se demonstra no quadro seguinte:

Quadro VI.36 – Regularizações relativas ao Regime Especial de Deficientes

(em euros)

Anos	BLB	BCP	BPI	Total	% Total
1996	0,00	136,71	0,00	136,71	0,0
1997	0,00	617 688,33	0,00	617 688,33	3,9
1998	0,00	728 212,59	24 877,55	753 090,14	4,8
1999	0,00	845 627,70	569 941,90	1 415 569,60	9,0
2000	0,00	1 012 780,61	549 526,75	1 562 307,36	9,9
2001	0,00	1 235 788,15	610 044,84	1 845 832,99	11,7
2002	0,00	1 396 274,93	653 743,69	2 050 018,62	13,0
2003	0,00	999 688,26	473 229,59	1 472 917,85	9,4
2004	0,00	772 340,12	426 338,36	1 198 678,48	7,6
2005	0,00	1 024 108,16	473 978,53	1 498 086,69	9,5
2006	96 237,40	2 745 080,59	461 973,20	3 303 291,19	21,0
<b>Total</b>	<b>96 237,40</b>	<b>11 377 726,15</b>	<b>4 243 654,41</b>	<b>15 717 617,96</b>	<b>100,0</b>
<b>%</b>	<b>0,6</b>	<b>72,4</b>	<b>27,0</b>	<b>100,0</b>	

Os reembolsos em causa respeitam a bonificações vencidas no período de 1996-2006, sendo o ano de 2006 o que apresenta maior peso (21,0%).

<sup>1</sup> Decretos-Lei n.ºs 43/76, de 20 de Janeiro, e 230/80, de 16 de Julho.

O BCP/BII apresenta-se como o credor com o maior peso, situação que se justifica por esta instituição ter sido alvo de auditoria realizada por entidade externa e acompanhada pela IGF<sup>1</sup>, a qual suspendeu os pedidos de pagamento, decorrendo os valores ora regularizados do resultado dessa auditoria.

O BPI, que em 2007 também foi reembolsado por OET em € 4,2 milhões, relativos a bonificações concedidas ao abrigo do regime referido entre 1998 e 2006. De referir que esta IC também teve os pagamentos suspensos, em virtude da DGT ter detectado a inclusão de empréstimos para obras nas suas listagens e também devido a dificuldades internas na uniformização da sua base de dados de empréstimos com as dos bancos que nele foram incorporados, problemas que só foram ultrapassados em 2007.

Por último, no que respeita ao BLB, reembolsado em € 96,2 mil, relativamente a bonificações concedidas entre Julho e Dezembro de 2006 ao abrigo da mesma legislação, é de referir que a DGT detectou anomalias nas listagens de reclamação, as quais tiveram de ser corrigidas pela IC, tendo sido reclamadas novamente em 2007, reunindo então as condições necessárias para serem regularizadas.

#### 6.6.3.2.4.3 – Regime Poupança-Emigrante – DL 323/95

Data de 1995 o actual regime o jurídico<sup>2</sup> do sistema poupança-emigrante, da constituição de contas especiais (poupança-emigrante) e da concessão de empréstimos de poupança-emigrante. Em 2007, foram reembolsadas com recurso ao mecanismo de “regularização de situações do passado” três instituições de crédito por bonificações concedidas ao abrigo do referido regime, como se apresenta no quadro seguinte:

**Quadro VI.37 – Regularizações relativas ao regime Poupança-emigrante**

(em euros)

Anos	BCP/BII	BPI	CGD	Total	% do Total
1996	191,59	0,00	0,00	191,59	0,0
1997	1 508 781,01	0,00	0,00	1 508 781,01	21,7
1998	1 174 909,36	136 840,86	0,00	1 311 750,22	18,9
1999	802 659,76	146 459,88	0,00	949 119,64	13,7
2000	498 711,89	333 724,71	0,00	832 436,60	12,0
2001	640 522,45	167 104,79	0,00	807 627,24	11,6
2002	489 703,21	131 107,76	0,00	620 810,97	8,9
2003	263 254,40	88 069,02	0,00	351 323,42	5,1
2004	153 322,19	57 325,39	0,00	210 647,58	3,0
2005	112 332,06	45 433,84	0,00	157 765,90	2,3
2006	81 655,83	36 884,75	70 523,65	189 064,23	2,7
<b>Total</b>	<b>5 726 043,75</b>	<b>1 142 951,00</b>	<b>70 523,65</b>	<b>6 939 518,40</b>	<b>100,0</b>
<b>%</b>	<b>82,5</b>	<b>16,5</b>	<b>1,0</b>	<b>100,0</b>	

Como se observa, 82,5% das regularizações foram realizadas ao BCP e respeitam ao período de 1996-2006 e 16,5% foram efectuadas ao BPI, reportando-se também a um período alargado (1998-2006). Os pagamentos a estas instituições de crédito tinham sido suspensos pela DGT em virtude de terem sido detectadas anomalias nas listagens de reclamações apresentadas. Após correcção dos erros apontados e

<sup>1</sup> Como se referiu no ponto anterior, as auditorias ao BCP/BII tiveram início com o regime de crédito bonificado previsto no Decreto-Lei n.º 349/98 tendo posteriormente sido alargado ao regime especial de deficientes.

<sup>2</sup> Constante do Decreto-Lei n.º 323/95, de 29 de Novembro, que alterou o Decreto-Lei n.º 140-A/86, de 14 de Julho.



o envio de novas listagens devidamente corrigidas, a DGTF considerou estarem reunidas as condições para serem pagas as bonificações. As bonificações pagas à CGD respeitam apenas ao ano 2006.

#### 6.6.3.2.4.4 – Programa Especial de Realojamentos – DL 163/93

As regularizações em 2007 de bonificações de juros concedidas no âmbito do Programa Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto (PER), no montante global de € 2,5 milhões, constam do quadro seguinte:

**Quadro VI.38 – Regularizações no âmbito do Programa Especial de Realojamento**

(em euros)

Anos	BCP	BPI	CGD	Total
2000	0,00	0,00	92 997,99	92 997,99
2001	0,00	0,00	120 537,06	120 537,06
2002	0,00	0,00	117 115,48	117 115,48
2003	0,00	0,00	62 313,98	62 313,98
2004	0,00	0,00	46 357,39	46 357,39
2005	14 786,37	0,00	44 336,91	59 123,28
2006	738 672,52	48 829,00	1 180 945,00	1 968 446,52
<b>Total</b>	<b>753 458,89</b>	<b>48 829,00</b>	<b>1 664 603,81</b>	<b>2 466 891,70</b>
%	<b>30,5</b>	<b>2,0</b>	<b>67,5</b>	<b>100,0</b>

O regime do PER<sup>1</sup> veio permitir a “...concessão de apoio financeiro para construção ou aquisição de habitações destinadas ao realojamento dos agregados familiares residentes em barracas e situações similares”, permitindo também “... o financiamento de equipamento social por se considerar essencial, no âmbito dos processos de realojamento de populações, criar condições para uma melhor integração das famílias.”.

Nos termos desse regime, “cabe à administração central, através do INH, disponibilizar, sob a forma de comparticipação a fundo perdido, até 50% dos custos ou preços...”, podendo “o INH, directamente ou através de uma instituição de crédito (...) financiar sob a forma de empréstimo bonificado, a parte não comparticipada dos referidos custos ou preços”<sup>2</sup>, sendo aquele Instituto<sup>3</sup> o responsável pela gestão do PER e pelos pedidos de pagamento de bonificações de juros dos empréstimos concedidos às Câmaras Municipais, de acordo com protocolo estabelecido com a DGTF.

Como se pode observar pelo quadro anterior, os pagamentos realizaram-se a três instituições de crédito (BCP, BPI e CGD) e, à excepção dos valores pagos à CGD, respeitam a períodos recentes, na sua maioria ao ano de 2006 e, residualmente, ao ano de 2005.

Em relação aos valores regularizados à CGD, que respeitam ao período de 2000-2006, decorrem do facto de o INH ter alterado o prazo de utilização do empréstimo, levantando dúvidas à DGT, situação que foi ultrapassada em 2007.

<sup>1</sup> Criado pelo Decreto-Lei n.º 163/93, de 17 de Maio, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 271/2003, 28 de Março.

<sup>2</sup> Decreto-Lei n.º 271/2003, artigo 6.º, n.ºs 2 e 3.

<sup>3</sup> Actual Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana, I.P. (IHRU).



#### 6.6.3.2.4.5 – Programa de Reabilitação Urbana – DL 110/85

Ainda no âmbito de programas de habitação social, a DGTF regularizou a cinco instituições de crédito bonificações devidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 110/85, de 17 de Abril<sup>1</sup>, como se evidencia no quadro seguinte:

**Quadro VI.39 – Regularizações no âmbito do Programa de reabilitação urbana**

(em euros)

Anos	BCP	BES	BPI	CGD	SANT	Total
2003	0,00	0,00		11 607,92	0,00	11 607,92
2004	0,00	0,00		29 971,53	0,00	29 971,53
2005	0,00	0,00		31 488,93	987,09	32 476,02
2006	925,66	18 128,97	13 593,51	91 599,08	18 978,98	143 226,20
<b>Total</b>	<b>925,66</b>	<b>18 128,97</b>	<b>13 593,51</b>	<b>164 667,46</b>	<b>19 966,07</b>	<b>217 281,67</b>

Como se pode observar no quadro anterior, o valor total regularizado ascende apenas a € 217,3 milhares e respeita a bonificações concedidas em períodos recentes, sendo que cerca de 65,9% respeitam ao ano de 2006. Cerca de 75,8% dos pagamentos em causa foram efectuados à CGD.

De acordo com informação recolhida em auditoria, estas regularizações realizaram-se por OET apenas por corresponderem a períodos anteriores, uma vez que foram só reclamadas em 2007.

#### 6.6.3.2.5 – IFDR – Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional

Com fundamento em irregularidades detectadas no montante das despesas declaradas no encerramento da Subvenção Global de Apoio ao Investimento Autárquico (SGAIA), a Comissão das Comunidades Europeias, em Julho de 2007, determinou a redução<sup>2</sup>, no montante total de € 8.086.424,04, da contribuição concedida pelo FEDER para aquela Subvenção e a consequente devolução daquele valor pelo Estado Português.

Em 31 de Outubro de 2007, o Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, I.P. (IFDR), procedeu ao pagamento desse valor com recurso a verbas do QCA III, as quais teriam assim de ser repostas com a máxima brevidade, sem o que estaria em risco a execução dos respectivos programas operacionais.

Em 2 de Novembro de 2007, as autoridades portuguesas, através do IFDR, apresentaram um recurso de anulação da referida decisão da Comissão e pediram a suspensão da execução dos seus efeitos e a Caixa Geral de Depósitos, S.A., como organismo intermediário responsável pela gestão da SGAIA, apresentou também recurso de anulação da mesma Decisão e interpôs uma acção de condenação da Comissão.

<sup>1</sup> Regula a concessão de empréstimos aos municípios, às suas associações e às empresas municipais ou intermunicipais para o financiamento da construção ou aquisição, no âmbito de programas de reabilitação urbana ou de contratos de desenvolvimento para habitação destinadas ao arrendamento.

<sup>2</sup> Decisão da Comissão das Comunidades Europeias C (2007) 3772, de 31 de Julho de 2007.



A DGTF propôs a regularização do montante acima referido<sup>1</sup>, pagamento este que foi autorizado pelo SETF e realizado com data-valor de 4 de Janeiro de 2008 (período complementar).

Aguarda-se a decisão do Tribunal das Comunidades sobre a questão.

#### 6.6.3.2.6 – Lusa – Agência de Notícias de Portugal

A 14 de Junho de 2007 a DGTF transferiu € 1 milhão para a Lusa – Agência de Notícias de Portugal, S.A. (LUSA), recorrendo para o efeito à conta de OET - “Produto de Empréstimos – 2007”. Este pagamento ocorreu na sequência de um pedido daquela Agência, em 16 de Março de 2007, solicitando a regularização dos seguintes compromissos:

**Quadro VI.40 – Valores apresentados pela LUSA**

(em euros)

Descrição	Valores
Parte da dívida da Ex-Secretaria de Estado da Comunicação Social	634 735,80
Dívida do Ministério da Ciência e Tecnologia	249 398,95
Indemnização compensatória de 2005 (valor remanescente)	134 693,33
<b>Total</b>	<b>1 018 828,08</b>

No que respeita ao valor relativo à ex-Secretaria de Estado da Comunicação Social, decorre de serviços prestados às rádios locais e imprensa regional nos anos de 1998 (valor remanescente), 1999 e 2000, ao abrigo de um protocolo celebrado em 11 de Setembro de 1996 entre a Lusa e aquela Secretaria de Estado, tendo sido validado pela IGF.

Também a dívida do Ministério da Ciência e Tecnologia foi analisada e validada no mesmo relatório pela IGF e corresponde a despesas da Lusa nos anos de 2000 a 2004 na implementação de um protocolo celebrado em 1998, o qual previa a criação de um serviço informativo específico sobre acontecimentos e actividades relevantes no domínio da ciência e da tecnologia, a fornecer a todos os subscritores do serviço LUSA e através da Internet.

A LUSA reclamou ainda o pagamento de € 134.693,33 relativos a parte da compensação financeira de 2005 que ficou por pagar, na sequência da alteração da taxa de IVA no segundo semestre de 2005. Com efeito, o contrato de prestação de serviço público celebrado entre o Estado e a Lusa prevê que as compensações financeiras deverão corresponder ao somatório dos montantes atribuídos contratualmente, acrescidos de IVA à taxa em vigor, mas como os valores orçamentados não previam esse aumento do IVA, ficou em dívida aquele valor.

A DGT diligenciou no sentido de ultrapassar esta situação através de um pedido de reforço da dotação orçamental de 2006, que não foi aprovado, e posteriormente propôs a regularização desta dívida através do mecanismo de regularização de situações do passado, o que foi aceite, tendo essa situação sido prevista na LOE/2007. O pagamento foi assim realizado ao abrigo da alínea i) do artigo 109.º da LOE/2007, mas como esta estabelece o limite de € 1 milhão, ficaram por regularizar € 18.828,08.

<sup>1</sup> Ao abrigo da alínea h) do artigo 109.º da LOE/2007.

#### 6.6.3.2.7 – Regiões Autónomas

A LOE/2007<sup>1</sup> previa a regularização de responsabilidades às regiões autónomas, resultantes de acertos nas transferências do Orçamento do Estado, até ao limite de € 14,85 milhões para a Região Autónoma dos Açores e de € 9,15 milhões para a Região Autónoma da Madeira.

Depois de consultar a DGO com o objectivo de confirmar os valores solicitados pelas Regiões Autónomas e obtido despacho favorável do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, a DGTF propôs e o SETF autorizou os referidos pagamentos.

No âmbito do contraditório, a DGO informa que tais acertos reportam ao período de 1999 a 2005, remetendo para um documento que anexa onde explica que decorrem de uma correcção ao critério de determinação do valor das transferências do Orçamento do Estado para as Regiões Autónomas, no âmbito da Lei de Finanças Regionais, tendo sido utilizado naquele período “ *como coeficiente de determinação das transferências orçamentais previstas no artigo 30.º da Lei n.º 13/98 a taxa de crescimento da despesa corrente do Estado implícita aos valores do relatório da proposta do OE de cada ano, sendo que o valor de despesa do ano da elaboração do OE é uma estimativa de execução e a do OE é uma previsão; á qual são aplicadas as cativações previstas na lei.* ”.

A DGO refere ainda que nos anos mais recentes os Governos Regionais têm alegado a “*necessidade de rever a metodologia subjacente à determinação do critério para o apuramento das transferências a realizar no âmbito da lei de finanças regionais, sustentando a aplicação como coeficiente de determinação das transferências orçamentais previstas no artigo 30.º da Lei n.º 13/98 a taxa de crescimento da despesa corrente implícita ao Mapa IV – “Despesa dos serviços integrados, por classificação económica” do orçamento “final” de cada ano, fazendo retroagir essa metodologia até ao ano de 1999.*”. O mesmo documento apresenta também o cálculo das diferenças, quantificadas pela Direcção de Serviços do Orçamento em Outubro de 2006, em que o acerto apurado ascende a € 55,0 milhões para a RAM e de € 89,2 milhões para a RAA. Assim, de acordo com esta informação da DGO, o valor pago no ano 2007, a cada uma das regiões, representa cerca de 16,6% do valor apurado por aquela direcção-geral.

#### 6.6.3.2.8 – IFAP – Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas

O Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. (IFAP)<sup>2</sup> sucedeu, de modo geral, nas atribuições do IFADAP e do INGA.

Ao INGA fora atribuída a responsabilidade pela execução de determinados procedimentos e pagamento das inerentes despesas, no âmbito das medidas excepcionais de protecção contra a encefalopatia espongiforme dos bovinos (BSE) adoptados pelo Decreto-Lei n.º 393-B/98, de 4 de Dezembro, e normativos complementares.

Para obtenção das verbas necessárias, o INGA celebrou, em 2000 e 2001, vários contratos de financiamento com a Caixa Geral de Depósitos, S.A. e com o Santander Totta, S.A, no valor global de € 94.771.600,44, valor este cuja regularização solicitou à DGTF.

---

<sup>1</sup> Artigo 109.º, alínea j).

<sup>2</sup> Criado pelo Decreto-Lei n.º 97/2007, de 29 de Março, que extinguiu o IFADAP e o INGA.



Tendo obtido despacho autorizador do pagamento, a DGTF efectuou uma transferência bancária de € 74.819.684,56 para a CGD e outra de € 19.951.915,88 para o Santander, respeitando o limite fixado na Lei do Orçamento.

Salienta-se que o n.º 3 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 393-B/98 previa expressamente que “o financiamento das operações (...) será suportado por verbas do Orçamento do Estado e de outras receitas do INGA”.

### 6.6.3.2.9 – Parque Expo 98

A sociedade Parque EXPO 98, S.A., solicitou à DGTF o pagamento da dívida do Estado no montante de € 5.746.566, por ter assegurado o financiamento das actividades dos Comissariados de Portugal nas Exposições Internacionais de Taejon de 1993, na República da Coreia, e de Lisboa – EXPO’98, “por não ter sido atribuída dotação financeira ao Comissariado da EXPO 98”, entidade com essa atribuição, nos termos dos diplomas que criaram os referidos Comissariados<sup>1</sup>.

Ao abrigo da LOE/2007, foi proposto e autorizado o pagamento de € 5,7 milhões, respeitando o limite fixado, ficando por regularizar o montante de € 46 mil.

### 6.6.3.2.10 – Petrogal – Petróleos de Portugal

Em consequência de certos factos e decisões de gestão determinados pelo Estado enquanto accionista maioritário<sup>2</sup> da Petrogal - Petróleos de Portugal, S.A., o acordo de accionistas celebrado em 21 de Dezembro de 1998 entre o Estado e a Petrocontrol, SGPS, S.A. estabeleceu que a Petrogal teria direito a receber uma compensação não revisível no valor global de € 173.337.257, a pagar pela Parque Expo, S.A. (€ 90.781.217), pelo Ministério da Economia (€ 74.819.685), e pelo Ministério das Finanças (€ 7.736.355).

Porque se encontrava ainda em dívida a totalidade do valor da responsabilidade do Ministério da Economia<sup>3</sup>, em 2005, através da regularização de situações do passado, foi paga uma parte, no valor de € 25 milhões.

Finalmente, ao abrigo da LOE/2007, o Governo foi autorizado a regularizar o remanescente da dívida resultante do Acordo, até ao limite de € 49,9 milhões. O pagamento de € 49.819.685<sup>4</sup> foi então realizado ao abrigo daquela lei.

<sup>1</sup> Pela RCM n.º 15/93, de 4 de Fevereiro, foi criado o Comissariado da Exposição Internacional de Lisboa – EXPO’98 e a RCM n.º 16/95, de 1 de Fevereiro, criou o Comissariado de Portugal para a Exposição Internacional de Lisboa – EXPO’98.

<sup>2</sup> Relativamente aos referidos factos e decisões, veja-se o preâmbulo do Acordo.

<sup>3</sup> Nos termos do n.º 2 da cláusula 2ª do Acordo referido, aquele montante, deveria ser pago até 31 de Dezembro de 2002.

<sup>4</sup> Este valor foi confirmado por despacho do Secretário de Estado do Desenvolvimento Económico, de 28 de Fevereiro de 2005, após pedido de apuramento de dívida.

## 6.7 – Amortizações e encargos correntes com a dívida pública

### 6.7.1 – Dotações orçamentais

No quadro seguinte dá-se conta das verbas requisitadas pelo IGCP, no último quinquénio, por conta das dotações inscritas no OE<sup>1</sup> para fazer face a amortizações e encargos com a dívida pública, bem como dos montantes requisitados em excesso, a repor nos cofres do Estado no ano seguinte:

**Quadro VI.41 – Evolução das dotações orçamentais requisitadas e dos montantes a repor**

(em euros)

Amortizações / Encargos	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Amortizações (1)=(2)-(3)</b>	<b>29 408 167 872,66</b>	<b>28 246 893 493,60</b>	<b>44 929 218 386,87</b>	<b>49 755 022 794,19</b>	<b>85 975 212 445,47</b>
Valores requisitados (2)	29 408 465 035,00	28 247 744 602,00	44 940 921 404,89	49 755 022 794,19	85 975 212 445,47
Valores a repor (3)	297 162,34	851 108,40	11 703 018,02	0,00	0,00
<b>Juros (4)=(5)-(6)</b>	<b>4 006 970 900,18</b>	<b>3 721 570 207,06</b>	<b>3 936 965 535,84</b>	<b>4 365 614 296,72</b>	<b>4 694 994 199,06</b>
Valores requisitados (5)	4 007 313 511,00	3 722 151 038,40	3 936 965 538,65	4 365 622 888,00	4 694 994 199,06
Valores a repor (6)	342 610,82	580 831,34	2,81	8 591,28	0,00
<b>Outros encargos (7)=(8)-(9)</b>	<b>22 178 935,06</b>	<b>17 950 161,80</b>	<b>30 481 503,69</b>	<b>30 979 091,75</b>	<b>24 097 435,01</b>
Valores requisitados (8)	22 206 690,00	18 000 300,00	30 500 100,00	30 979 091,75	24 097 435,01
Valores a repor (9)	27 754,94	50 138,20	18 596,31	0,00	0,00
<b>Total requisitado (10)=(2)+(5)+(8)</b>	<b>33 437 985 236,00</b>	<b>31 987 895 940,40</b>	<b>48 908 387 043,54</b>	<b>54 151 624 773,94</b>	<b>90 694 304 079,54</b>
<b>Total a repor<sup>2</sup> (11)=(3)+(6)+(9)</b>	<b>667 528,10</b>	<b>1 482 077,94</b>	<b>11 721 617,14</b>	<b>8 591,28</b>	<b>0,00</b>

Evolução (a)

Varição (valores requisitados)	73,6%	-4,3%	52,9%	10,7%	67,5%
Varição (valores a repor)	-60,8%	122,0%	690,9%	-99,9%	-100,0%

(a) Comparações realizadas entre o ano n e o ano n-1.

No que respeita aos montantes requisitados, que se evidenciam no quadro anterior, é de referir que correspondem a valores líquidos. O valor total requisitado em 2007 para amortização e pagamento de encargos correntes com a dívida ascendeu a € 90.822.095.598. Contudo, o IGCP efectuou uma reposição abatida nos pagamentos no valor de € 127.791.519, sendo € 25.183.405 relativos a juros, € 249.559 a outros encargos correntes e € 102.358.555 a passivos financeiros.

É também de salientar que não foi, mais uma vez, respeitado o esquema de classificação das amortizações e encargos com a dívida pública previsto no código de classificação económica das despesas públicas<sup>3</sup>. Com efeito, nos últimos quatro anos, tem sido utilizada apenas uma classificação económica para os Passivos Financeiros (10.03.03 – Passivos Financeiros – Títulos de médio e longo prazo – Soc. Financeiras - Bancos e outras instituições financeiras) e, igualmente, para os juros (03.01.03 – Juros da dívida pública – Sociedades financeiras – Bancos e outras instituições financeiras), não sendo feitas as distinções previstas, no citado diploma, ao nível dos subagrupamentos e das rubricas, no que respeita aos passivos financeiros, e ao nível das rubricas, no que respeita aos juros<sup>4</sup>. Deste modo, os mapas da CGE não identificam os sectores institucionais envolvidos, enquanto

<sup>1</sup> Valores inscritos entre 2003 e 2007, no Cap. 07 - Gestão da dívida pública, do orçamento do Ministério das Finanças.

<sup>2</sup> Valores a repor como “reposições não abatidas nos pagamentos”.

<sup>3</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

<sup>4</sup> No que respeita aos encargos correntes da dívida, o actual classificador económico apenas distingue, ao nível do Subagrupamento, Juros da dívida pública (03.01.00) e Outros encargos correntes da dívida pública (03.02.00).



destinatários dos fluxos gerados pelo pagamento dos juros e amortizações, e o tipo de passivos objecto de amortização.

Tal procedimento implica distorções na CGE, na medida em que o errado registo contabilístico das verbas destinadas à amortização de dívida de curto prazo conduz a que a Conta não evidencie esta despesa e distorça o valor afecto à amortização de dívida de médio e longo prazos. Por outro lado, a deficiente indicação dos sectores institucionais, destinatários das amortizações e dos juros, gera distorções ao nível da consolidação de contas do Sector Público Administrativo.

Sobre esta matéria o IGCP, em sede de contraditório, refere que *“No âmbito da elaboração do Orçamento do Estado para 2009, foi efectuado o desdobramento dos Juros da Dívida Pública e dos Passivos Financeiros, identificando os destinatários dos fluxos de pagamento dos juros e amortizações bem como o tipo de passivo objecto de amortização, indo de encontro às sucessivas recomendações do Tribunal de Contas.”*

Também a DGO, na sua resposta, refere e apresenta os desdobramentos que constam da Proposta de Lei do Orçamento de Estado para 2009, acrescentando que está a estudar com o IGCP a possibilidade de apresentar a mesma especificação dos encargos da dívida já na CGE de 2008.

Em 2007, a DGO apresenta no Relatório da CGE, quer para as amortizações quer para os juros, a respectiva imputação das dotações orçamentais requisitadas, discriminando por sectores institucionais e tipo de dívida, representando desta forma uma melhoria relativamente à Conta de 2006.

No entanto, relativamente aos mapas que constam da CGE/2007, nomeadamente, no Mapa 17 - “Desenvolvimento das despesas”<sup>1</sup> não há qualquer alteração. Assim, esta situação ainda não foi corrigida de forma satisfatória, na medida em que a DGO apenas providenciou a inclusão no Relatório da CGE de informação adicional sendo necessário que o princípio da especificação seja evidenciado quer nos mapas do orçamento quer nos correspondentes mapas da Conta.

No que respeita à evolução das dotações orçamentais requisitadas para amortização e pagamento de encargos correntes da dívida, que se apresenta no quadro anterior, no ano em apreço, ascendem a € 90.694,3 milhões, cerca de 67,5% superior ao ano anterior (+€ 36.542,7 milhões). Este aumento deve-se, quase na totalidade, ao acréscimo verificado nos valores requisitados para fazer face às amortizações, que apresentam um aumento de € 36.220,2 milhões, evolução que resulta de um maior recurso a dívida flutuante<sup>2</sup>.

Também os encargos correntes da dívida contribuíram para o aumento dos valores requisitados ao Orçamento do Estado, apresentando um acréscimo de € 322,5 milhões, o equivalente a um aumento de 7,3%, face ao ano transacto, evolução que se deve apenas ao aumento da despesa com juros (€ 329,4 milhões) uma vez que os outros encargos correntes da dívida sofreram um decréscimo de € 6,9 milhões (-22,2%).

Por último, há a registar o facto de que, ao contrário de anos anteriores, em que os valores requisitados pelo IGCP para fazer face às despesas com amortizações e encargos com a dívida não foram totalmente utilizados, tendo sido repostos posteriormente nos cofres do Estado como reposição não abatida nos pagamentos, no ano em análise tal não aconteceu, não havendo valores a repor nos cofres do Estado no início de 2008<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> CGE/2007, Volume II, tomo 4.

<sup>2</sup> Dívida emitida e amortizada no próprio ano.

<sup>3</sup> No entanto, como se referiu anteriormente, foi efectuada uma reposição abatida nos pagamentos, a qual ocorreu em Janeiro de 2008, com data-valor de 31 de Dezembro de 2007.

## 6.7.2 – Análise comparativa entre os valores da CGE e da conta de gerência do IGCP

Em 2007, de acordo com os valores requisitados ao OE, inscritos na CGE, no Cap. 07 do orçamento do Ministério das Finanças, as despesas com amortizações e encargos correntes com a dívida totalizaram cerca de € 90.694,3 milhões. Contudo, de acordo com os valores registados na conta de gerência do “IGCP – Encargos com a dívida pública”, aquelas despesas ascenderam a € 91.569,8 milhões, existindo, assim, uma diferença de € 875,5 milhões, como se demonstra no quadro seguinte:

**Quadro VI.42 – Amortizações e encargos correntes com a dívida - diferenças apuradas**

(em euros)

Amortizações /Encargos	IGCP - Conta de gerência	CGE - Cap. 07 "Encargos c/ dívida pública" Ministério das Finanças	Mapa XXIX - Movimento da dívida directa do Estado (a)	Diferenças	
	(1)	(2)	(3)	(2)-(1)	(3)-(1)
<b>Amortizações</b>	86 730 380 825,48	85 975 212 445,47	86 770 535 241,23	- 755 168 380,01	40 154 415,75
<b>Juros</b>	4 815 322 782,61	4 694 994 199,06		- 120 328 583,55	
<b>Outros encargos</b>	24 097 435,01	24 097 435,01		0,00	
<b>Total</b>	<b>91 569 801 043,10</b>	<b>90 694 304 079,54</b>	<b>86 770 535 241,23</b>	<b>- 875 496 963,56</b>	<b>40 154 415,75</b>

(a) Não inclui o valor dos resgates de promissórias efectuadas em 2007, que totalizou € 30,9 milhões, sendo que deste valor € 25,3 milhões corresponde a promissórias em moeda euro e o remanescente a promissórias em moeda não euro.

Pela primeira vez, o Relatório da CGE apresenta uma explicação relativa às diferenças apontadas no quadro anterior, no que respeita às diferenças entre os valores da DGO, apresentados na CGE, e os valores efectivamente pagos, que constam da conta de gerência “IGCP – Encargos da dívida”, quer para os juros quer para as amortizações, o que vem ao encontro de recomendações feitas pelo Tribunal em anteriores Pareceres, uma vez que são os valores do IGCP os que correspondem à despesa realizada no ano.

No caso dos juros, a justificação da DGO remete para o “Mapa n.º 26-B - Encargos de Juros da Dívida Pública a cargo do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público”<sup>1</sup>, extraído da conta de gerência “IGCP – Encargos da dívida”, o qual apresenta os valores da despesa com juros, por instrumentos. A integração deste mapa na CGE/2007 é uma novidade, que se considera importante, embora insuficiente, devendo também o correspondente mapa das amortizações (da mesma conta de gerência) constar da CGE, na medida em que os valores das amortizações dos mapas da CGE também não correspondem aos encargos efectivamente pagos aos detentores da dívida pública.

Também o “Mapa do desenvolvimento dos Encargos com a dívida pública”, da mesma conta de gerência, deveria constar da CGE, uma vez que apresenta uma estrutura idêntica aos mapas da Conta, por classificação económica, facilitando a leitura e o confronto dos valores apresentados pelas duas entidades.

Relativamente às diferenças evidenciadas no quadro anterior, totalizando € 875,5 milhões, elas resultam de, nos valores apresentados pela DGO (CGE), se considerarem como pagamentos efectivos os valores transferidos para a conta “IGCP - Encargos da dívida”, não sendo consideradas as despesas realizadas utilizando saldos de dotações de anos anteriores e, por outro lado, se considerarem, no que

<sup>1</sup> CGE/2007, Volume II, Tomo 1.



se refere às amortizações e aos juros, respectivamente, os valores das amortizações efectuadas pelo FRDP, com receitas das privatizações, e o valor dos juros corridos<sup>1</sup>.

No que respeita aos juros, no ano em apreço, há também a registar o facto de o IGCP ter pago despesa de juros com receita obtida em depósitos à ordem e aplicações de tesouraria<sup>2</sup>, no valor total de € 8,9 milhões<sup>3</sup>.

As diferenças apontadas explicam-se da seguinte forma:

(em euros)

Amortizações	
<b>Em moeda euro</b>	<b>- 755 150 081,41</b>
Utilização de saldos de anos anteriores	- 656 428,61
FRDP	- 754 493 652,80
<b>Em moeda não euro</b>	<b>- 18 298,60</b>
Utilização de saldos de anos anteriores	- 18 298,60
<b>Total Amortizações (1)</b>	<b>- 755 168 380,01</b>

Juros	
<b>Em moeda euro (2)</b>	<b>- 120 328 583,55</b>
Dívida Consolidada e renda perpétua	- 5 595,47
Utilização de saldos de anos anteriores	- 84 707,53
Valores requisitados no ano e não utilizados	+ 79 112,06
Títulos M/L prazo	- 120 322 988,08
Juros corridos do ano anterior	- 71 390 620,10
Juros corridos do ano	- 36 088 292,65
Juros recebidos por depósitos à ordem	- 136 826,21
Juros recebidos de aplicações de tesouraria	- 8 784 596,76
Valores recebidos da DGTF	- 3 922 652,36
<b>Total (1)+(2)</b>	<b>- 875 496 963,56</b>

Quanto à diferença apresentada entre as amortizações da conta de gerência “IGCP – Encargos da dívida” e o Mapa XXIX - “Movimento da dívida directa do Estado” da CGE, no valor de € 40,2 milhões, resulta do facto das amortizações naquele mapa serem inscritas pelo seu valor nominal e corresponderem apenas às amortizações vencidas no ano, enquanto o mapa da conta de gerência reflecte prémios de amortização, bem como as amortizações realizadas no ano utilizando saldos afectos a “encargos pagáveis<sup>4</sup>”, e ainda os fluxos líquidos de *swaps*, como se quantifica de seguida:

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

<sup>2</sup> Ao abrigo da alínea c) do n.º 3 do artigo 124.º da LOE/2007.

<sup>3</sup> Ver também pontos 6.7.3 e 6.7.3.2.1, deste Capítulo.

<sup>4</sup> Valores que não estão evidenciados no mapa do Mapa “XXIX - Movimento da dívida directa do Estado em 2007” da CGE, por se terem vencido em anos anteriores e, portanto, terem sido inscritos nos mapas dos respectivos anos.



(em euros)

Amortizações	
<b>Em moeda euro</b>	<b>68 298 163,86</b>
<b>Títulos M/L prazo</b>	
Utilização de saldos de anos anteriores	- 656 428,61
Prémios nas amortizações	- 1 632 300,00
Fluxos de <i>swaps</i>	70 586 892,47
<b>Em moeda não euro</b>	<b>- 28 143 748,11</b>
<b>Títulos M/L prazo</b>	
Utilização de saldos de anos anteriores	- 18 298,60
Fluxos de <i>swaps</i>	- 28 125 449,51
<b>Total</b>	<b>40 154 415,75</b>

### 6.7.3 – Evolução das amortizações e encargos correntes com a dívida

A análise das amortizações e encargos correntes com a dívida a que se procede de seguida é realizada com base nos valores constantes das contas de gerência do IGCP<sup>1</sup>, que diferem dos valores dos mapas da CGE, pelos motivos apontados no ponto precedente, e que no ano em apreço, são também explicadas no relatório da CGE. Assim, no quadro seguinte apresentam-se os montantes despendidos em amortizações e encargos correntes da dívida, bem como a respectiva evolução relativamente ao ano precedente.

**Quadro VI.43 – Amortizações e encargos correntes com a dívida pública**

(em euros)

Amortizações/Encargos	2006	2007	Variação	
			Valor	%
<b>Amortizações</b>	50 960 742 811,91	86 730 380 825,48	35 769 638 013,57	70,2
<b>Juros (a)</b>	4 372 557 622,28	4 707 843 869,86	335 286 247,58	7,7
<b>Outros encargos</b>	30 979 091,75	24 097 435,01	- 6 881 656,74	-22,2
<b>Total</b>	<b>55 364 279 525,94</b>	<b>91 462 322 130,35</b>	<b>36 098 042 604,41</b>	<b>65,2</b>

(a) Excluídos os juros corridos.

Como se pode observar, as amortizações e encargos correntes com a dívida aumentaram cerca de € 36.098,0 milhões em 2007, quando comparados com os valores homólogos de 2006. Este aumento foi motivado quase exclusivamente pelas amortizações, responsáveis por 99,1% daquele acréscimo. No que respeita aos outros encargos correntes, os juros apresentam um aumento de 7,7% e os outros encargos, pelo contrário, registam uma diminuição de 22,2%.

Todavia, os valores indicados no quadro anterior relativos às amortizações e juros merecem uma análise pormenorizada na medida em que não correspondem aos encargos efectivamente pagos aos detentores da dívida pública.

<sup>1</sup> Não são considerados, contudo, os juros corridos por não constituírem encargo do Estado.



A Lei de enquadramento orçamental estabelece, como excepção à regra da não compensação, a “...possibilidade de os fluxos associados a operações de gestão da dívida pública directa serem objecto de inscrição orçamental, de acordo com regras próprias estabelecidas no presente diploma ...”<sup>1</sup>. Contudo, nem na redacção inicial nem nas que resultaram das alterações ocorridas, tais regras foram definidas no âmbito da LEO.

Esta lacuna na legislação tem sido ultrapassada anualmente através das Leis do Orçamento do Estado<sup>2</sup> e no ano em apreço através do artigo 124.º, n.º 3, que estabelece que “As despesas decorrentes de operações de derivados financeiros são deduzidas das receitas obtidas com as mesmas operações, sendo o respectivo saldo sempre inscrito em rubrica da despesa” e relativamente às receitas de juros resultantes de operações associadas à emissão e gestão da dívida pública directa do Estado serão “... abatidas às despesas da mesma natureza”.

No ano em apreço, aquele artigo inclui, pela primeira vez, uma alínea<sup>3</sup> que parece pretender alargar a referida excepção do princípio da “não compensação” prevista no artigo 6.º da Lei de enquadramento orçamental, ao estabelecer que “As receitas de juros resultantes das operações associadas à aplicação dos excedentes de tesouraria do Estado são abatidas às despesas com juros da dívida pública directa do Estado.”. Contudo, não se tratando de fluxos financeiros directamente associados a operações de gestão da dívida pública directa, mas de juros recebidos por aplicações de disponibilidades de tesouraria, não parece ser possível a sua inclusão em tal excepção, por não integrarem a previsão da LEO.

Por outro lado, e conforme determinado no mesmo artigo<sup>4</sup>, o cumprimento das regras referidas “... não dispensa o registo contabilístico individualizado de todos os fluxos financeiros, ainda que meramente escriturais, associados às operações nelas referidas”.

Igualmente, é de realçar que a LEO determina<sup>5</sup>, relativamente aos mapas contabilísticos gerais da CGE, que “...a estrutura dos mapas I a XIX será idêntica à dos correspondentes mapas orçamentais, devendo o seu conteúdo, bem como o dos restantes mapas, evidenciar, conforme os casos, as principais regras contabilísticas utilizadas na execução das receitas e das despesas, nomeadamente as que se referem a excepções à regra da não compensação e da não consignação.”.

De forma a ultrapassar essa lacuna a DGO, como se deu conta no ponto anterior, inclui na CGE/2007 o Mapa n.º 26-B<sup>6</sup>, da conta de gerência “IGCP - Encargos da dívida”, o qual espelha apenas a despesa com juros, de forma discriminada, bem como o resultado das operações de derivados reflectido nesta despesa. Mantendo-se a situação no que respeita às amortizações. Assim, seria necessário que o correspondente mapa das amortizações da conta de gerência “IGCP - Encargos da dívida”, integrasse também a CGE. Caso contrário, os valores efectivamente pagos aos investidores, que não são objecto de referência expressa nos mapas da CGE, não são devidamente evidenciados.

Já no que respeita aos valores recebidos por aplicações de tesouraria e depósitos à ordem, independentemente de estar devidamente demonstrada a sua utilização no pagamento de despesa, quer no relatório da CGE quer em mapas da conta de gerência “IGCP – Encargos da dívida”, considera-se que estes não se enquadram na excepção prevista na LEO, e, assim, ao ser utilizada a referida receita

<sup>1</sup> No artigo 6.º, n.º 4º na redacção da Lei n.º 48/2004,

<sup>2</sup> Não se compreende que as regras de contabilização das operações de derivados financeiros dependam de definição anual, na Lei do Orçamento do Estado.

<sup>3</sup> Alínea c) do n.º 3 do artigo 124.º da LOE/2007.

<sup>4</sup> Alínea d) do n.º 3 do artigo 124.º da LOE/2007.

<sup>5</sup> Artigo 75º, n.º 7, na redacção da Lei n.º 48/2004.

<sup>6</sup> Mapa que integra a CGE, Volume II, Tomo 1 – Elementos informativos diversos.

no pagamento de despesa há, em consequência, uma clara violação da regra da não compensação prevista na LEO.

Pelos motivos apontados, recomenda-se que a Assembleia da República diligencie para que a norma introduzida na LOE/2007, que permite a realização de tais compensações<sup>1</sup>, não seja incluída em futuras Leis do Orçamento do Estado.

Em sede de contraditório o IGCP refere que “...procede à contabilização individualizada de todos os fluxos financeiros gerados pela gestão da dívida pública, estando portanto assegurada a transparência das operações.”. Não estando em causa os procedimentos do IGCP, o Tribunal reitera a observação de que a referida norma viola a regra da não compensação prevista na Lei de enquadramento orçamental.

No quadro seguinte evidenciam-se os valores das amortizações e dos juros inscritos na conta de gerência do “IGCP – Encargos da dívida” em 2007, os resultados dos *swaps*, bem como os montantes pagos aos investidores, de amortizações e juros.

**Quadro VI.44 – Amortizações e juros, bem como resultados de *swaps* em 2007**

(em euros)

Valores pagos/Resultados das operações de derivados		Amortizações	Juros (a)
<b>Em moeda euro</b>	<b>(1)=(2)-(3)</b>	<b>86 640 796 920,07</b>	<b>4 687 896 016,15</b>
<b>Pagamento aos investidores</b>	(2)	86 711 383 812,54	4 860 085 227,34
<b>Resultados líquidos operações</b>	(3)	70 586 892,47	172 189 211,19
<b>Em moeda não euro</b>	<b>(4)=(5)-(6)</b>	<b>89 583 905,41</b>	<b>19 947 853,71</b>
<b>Pagamento aos investidores</b>	(5)	61 458 455,90	22 860 472,90
<b>Resultados líquidos operações</b>	(6)	- 28 125 449,51	2 912 619,19
<b>Total (1)+(4)</b>		<b>86 730 380 825,48</b>	<b>4 707 843 869,86</b>

(a) Excluídos os juros corridos

Fonte: IGCP.

Em 2007, os resultados das operações de derivados financeiros reflectidos nas amortizações foram positivos, reduzindo a despesa em € 42,5 milhões. Situação idêntica ocorreu com as operações reflectidas na despesa com juros, que se traduziu numa diminuição desta em € 175,1 milhões.

### 6.7.3.1 – Amortizações

No ano em apreço, conforme já referido, as despesas com amortizações aumentaram cerca de € 35.769,6 milhões (+70,2%), como se dá conta no quadro seguinte:

<sup>1</sup> A alínea c) do n.º 3 do artigo 124.º da LOE/2007.



*Handwritten signature*

Quadro VI.45 – Evolução das amortizações

(em euros)

Amortizações	2006		2007		Variação	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
<b>Em moeda euro (1)=(2)+(3)+(4)-(5)</b>	<b>50 948 627 763,19</b>	<b>100,0</b>	<b>86 640 796 920,07</b>	<b>99,9</b>	<b>35 692 169 156,88</b>	<b>70,1</b>
Dívida de curto prazo (2)	42 169 970 129,36	82,7	77 869 944 537,69	89,8	35 699 974 408,33	84,7
Dívida de M/L prazo (3)	7 665 686 135,59	15,0	7 580 862 589,67	8,7	- 84 823 545,92	-1,1
Certificados de aforro (4)	1 163 530 486,00	2,3	1 260 576 685,18	1,5	97 046 199,18	8,3
Fluxos de swaps (5)	50 558 987,76	0,1	70 586 892,47	0,1	20 027 904,71	39,6
<b>Em moeda não euro (6)=(7)-(8)</b>	<b>12 115 048,72</b>	<b>0,0</b>	<b>89 583 905,41</b>	<b>0,1</b>	<b>77 468 856,69</b>	<b>639,4</b>
Dívida de M/L prazo (7)	21 250,68	0,0	61 458 455,90	0,1	61 437 205,22	289 107,0
Fluxos de swaps (8)	- 12 093 798,04	0,0	- 28 125 449,51	0,0	- 16 031 651,47	...
<b>Total (1)+(6)</b>	<b>50 960 742 811,91</b>	<b>100,0</b>	<b>86 730 380 825,48</b>	<b>100,0</b>	<b>35 769 638 013,57</b>	<b>70,2</b>

Gráfico VI.6 – Evolução das amortizações no último quinquénio

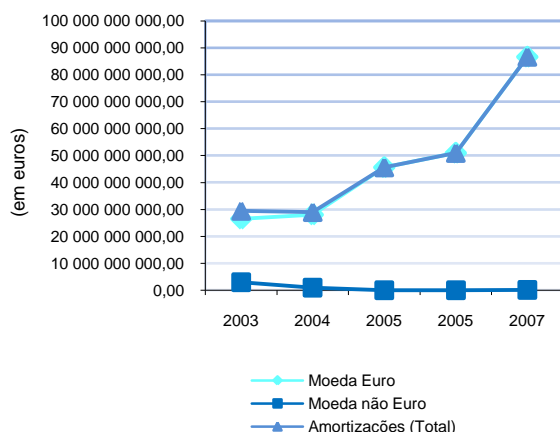
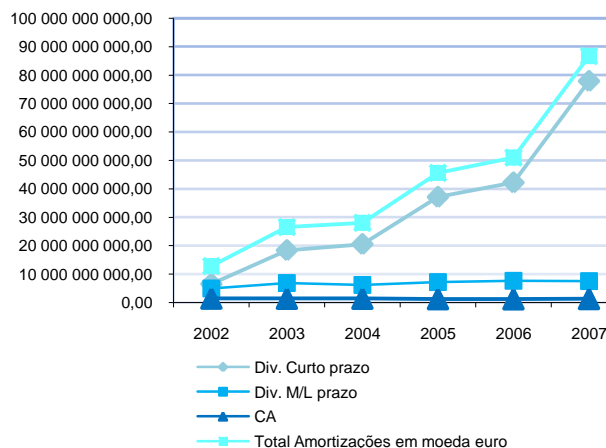


Gráfico VI.7 – Evolução no último quinquénio das amortizações em moeda euro



Nos últimos anos as amortizações de dívida em moeda não euro têm muito pouco peso no total amortizado nos respectivos anos, sendo os valores mais significativos, mas ainda assim com pouco peso percentual, os registados em 2003 e 2004.

Em 2007, foi amortizada dívida em moeda não euro de médio e longo prazo, no valor total de € 61,5 milhões, valor que inclui € 0,18 milhões<sup>1</sup> relativos a vencimentos em anos anteriores.

Já as amortizações em moeda euro, contrariamente, apresentam valores muito expressivos e com propensão para o seu aumento, como se pode observar nos gráficos anteriores. Esta tendência, registada desde o início da década, acentuou-se significativamente nos últimos anos, com a curva

<sup>1</sup> De referir que foram pagos € 18.298,60 com verbas requisitadas ao OE em anos anteriores, dos quais 99,6% reverteram a favor do FRDP devido à prescrição dos respectivos valores em 2007.

relativa à dívida em moeda euro a ganhar forte inclinação, motivada pelas amortizações de dívida de curto prazo, que passaram de € 18.368,5 milhões em 2003<sup>1</sup> para € 77.869,9 milhões em 2007.

Desta forma, a dívida de curto prazo em moeda euro continua a assumir um peso preponderante no cômputo das amortizações realizadas no ano (89,8%), cifrando-se, como se referiu anteriormente, em € 77.869,9 milhões, em valores absolutos, sendo que cerca de 45,3% deste valor diz respeito a *Repos*, 38,1% a CEDIC e 14,5% a bilhetes do Tesouro.

Salienta-se, contudo, que a parte mais significativa dos valores apontados respeita a dívida flutuante, cujas emissões/amortizações ocorreram em 2007. Trata-se de operações de financiamento de muito curto prazo, como as operações de reporte e linhas de crédito, às quais o IGCP recorreu com o objectivo de aumentar a flexibilidade do programa de financiamento, face às flutuações das necessidades de tesouraria.

Daquelas operações, são os *Repos* que merecem maior destaque, por apresentarem em o valor mais significativo dos últimos anos, passando de € 4.030,4 milhões em 2004 para € 35.275,6 milhões em 2007<sup>2</sup>. Segundo o IGCP<sup>3</sup>, o acréscimo da utilização deste instrumento decorreu da integração da gestão da tesouraria no Instituto e da estratégia prosseguida de minimização dos saldos diários de Tesouraria, que implicou um maior recurso ao mercado de reportes.

Face ao aumento das amortizações de *Repos*, as amortizações de CEDIC apresentam no ano em apreço um peso percentual, no total da dívida de curto prazo amortizada no ano, inferior ao ano transacto. Contudo, a evolução das amortizações e das emissões destes títulos, em valores absolutos, foi bastante significativa, como se pode observar no quadro seguinte:

**Quadro VI.46 – Evolução dos CEDIC**

(em euros)

Anos CEDIC	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Emissões (a)</b>	12 211 093 997,21	11 495 117 808,43	14 317 731 157,29	19 525 068 019,17	30 795 836 213,65
<b>Amortizações</b>	11 886 889 702,71	10 644 107 639,76	14 874 516 927,65	18 521 824 380,73	29 669 187 304,64
<b>Evolução (b)</b>					
<b>Emissões (%)</b>	131,6	-5,9	24,6	36,4	57,7
<b>Amortizações (%)</b>	169,5	-10,5	39,7	24,5	60,2

(a) Inclui o valor das emissões realizadas no ano, acrescidas das realizadas no respectivo período complementar, caso existam.

(b) Comparações realizadas entre o ano n e o ano n-1.

No que respeita às emissões/amortizações de bilhetes do Tesouro, em 2007, observa-se uma quebra de 16,8% e 24,8%, respectivamente, em relação ao ano anterior, como se dá conta no quadro seguinte:

<sup>1</sup> Nota-se que já em 2003 o valor relativo às amortizações de curto prazo apresentou um significativo aumento em relação ao ano anterior em que totalizaram € 6.533,6 milhões.

<sup>2</sup> Em 2005 e 2006 as amortizações de *Repos* cifraram-se em € 7.957,4 milhões e € 8.608,7 milhões, respectivamente, bastante inferiores às ocorridas no ano em apreço.

<sup>3</sup> Relatório de Gestão da Dívida Pública – 2007, pág. 75.



Quadro VI.47 – Evolução dos bilhetes do Tesouro

(em euros)

BT \ Anos	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Emissões (a)</b>	4 234 250 000,00	12 670 397 765,07	15 762 696 825,04	12 502 533 459,55	10 402 969 717,32
<b>Amortizações</b>	-	5 841 827 644,00	14 265 147 017,73	15 039 422 056,57	11 313 174 784,04
<b>Evolução (b)</b>					
<b>Emissões (%)</b>	...	199,2	24,4	-20,7	-16,8
<b>Amortizações (%)</b>	...	...	144,2	5,4	-24,8

(a) Inclui o valor das emissões realizadas no respectivo período complementar.

(b) Comparações realizadas entre o ano n e o ano n-1.

Relativamente às amortizações de dívida de médio e longo prazo em moeda euro, como se indicou anteriormente, sofreram um decréscimo na ordem de 1,1%, menos € 84,8 milhões do que em 2006, totalizando, € 7.580,9 milhões, valor que representa 8,7% do total amortizado no ano. No tocante às amortizações dos certificados de aforro, inversamente observa-se um aumento das amortizações, na ordem dos 8,3% (+ € 97,0 milhões do que em 2006), ascendendo a € 1.260,6 milhões.

O valor amortizado pelo FRDP, com receitas das privatizações, cifrou-se em € 754,5 milhões, representando cerca de 0,9% do total das amortizações realizadas no ano, como se apresenta no quadro seguinte:

Quadro VI.48 – Amortizações em 2007/amortizações realizadas pelo FRDP

(em euros)

Anos	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Amortizações</b>	29 430 095 964,99	28 968 639 134,99	45 589 958 705,70	50 960 742 811,91	86 730 380 825,48
<b>FRDP</b>	8 581 299,78	710 000 000,00	659 927 800,00	1 205 000 000,00	754 493 652,80
<b>FRDP/Amortizações</b>	0,0	2,5	1,5	2,4	0,9
<b>Evolução (a)</b>					
<b>Amortizações no ano (%)</b>	85,9	-1,6	57,4	11,8	70,2
<b>Amortizações realizadas pelo FRDP (%)</b>	-97,8	8 173,8	-7,1	82,6	-37,4

(a) Comparações realizadas entre o ano n e o ano n-1.

O peso pouco expressivo das amortizações realizadas em 2007 pelo FRDP (0,9%) resulta do aumento muito significativo das amortizações conjugado com a diminuição das receitas daquele Fundo aplicadas na amortização de dívida pública, menos € 450,5 milhões do que em 2006.

### 6.7.3.2 – Encargos correntes da dívida

No ano em análise os encargos correntes da dívida pública totalizaram € 4.731,9 milhões, sendo superiores ao ano precedente em cerca de € 328,4 milhões, conforme se dá conta no quadro seguinte:

**Quadro VI.49 – Encargos correntes com a dívida pública**

(em euros)

Encargos correntes da dívida	2006	2007	Variação	
			Valor	%
<b>Juros (a)</b>	4 372 557 622,28	4 707 843 869,86	335 286 247,58	7,7
<b>Outros encargos</b>	30 979 091,75	24 097 435,01	- 6 881 656,74	-22,2
<b>Total</b>	<b>4 403 536 714,03</b>	<b>4 731 941 304,87</b>	<b>328 404 590,84</b>	<b>7,5</b>

(a) Excluídos os juros corridos.

Como se pode observar, o acréscimo de 7,5% registado nos encargos correntes da dívida deve-se exclusivamente ao aumento das despesas com os juros (+ 7,7%). Inversamente, as despesas relativas aos “Outros encargos correntes com a dívida” sofreram uma diminuição de 22,2%, quando comparadas com as despesas da mesma natureza ocorridas em 2006.

**6.7.3.2.1 – Juros**

No quadro seguinte apresenta-se o valor dos encargos com juros, discriminados por dívida em moeda euro e não euro, nos anos de 2006 e 2007, e respectiva evolução:

**Quadro VI.50 – Evolução dos encargos com juros**

(em euros)

Juros (a)	2006		2007		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Em moeda euro (1)=(2)+(3)+(4)+(5)-(6)</b>	<b>4 338 137 146,55</b>	<b>99,2</b>	<b>4 687 896 016,15</b>	<b>99,6</b>	<b>349 758 869,60</b>	<b>8,1</b>
Consolidada (2)	555 679,70	0,0	552 978,85	0,0	- 2 700,85	- 0,5
Dívida de curto prazo (3)	335 775 581,69	7,7	503 179 166,87	10,7	167 403 585,18	49,9
Dívida de M/L prazo (4)	3 181 190 647,17	72,8	3 528 793 821,26	75,0	347 603 174,09	10,9
Certificados de aforro (5)	684 763 990,00	15,7	827 559 260,36	17,6	142 795 270,36	20,9
Fluxos de swaps e forwards (6)	- 135 851 247,99	-3,1	172 189 211,19	3,7	308 040 459,18	...
<b>Em moeda não euro (7)=(8)-(9)</b>	<b>34 420 475,73</b>	<b>0,8</b>	<b>19 947 853,71</b>	<b>0,4</b>	<b>- 14 472 622,02</b>	<b>- 42,0</b>
Dívida de M/L prazo (8)	25 453 452,77	0,6	22 860 472,90	0,5	- 2 592 979,87	-10,2
Fluxos de swaps e forwards (9)	- 8 967 022,96	-0,2	2 912 619,19	0,1	11 879 642,15	...
<b>Total (10)=(1)+(7)</b>	<b>4 372 557 622,28</b>	<b>100,0</b>	<b>4 707 843 869,86</b>	<b>100,0</b>	<b>335 286 247,58</b>	<b>7,7</b>

(a) Excluídos os juros corridos.

Como se pode observar, em 2007, a despesa com juros ascende a € 4.707,8 milhões e, como se referiu no ponto anterior, parte desta despesa (€ 8,9 milhões) foi paga com receita obtida em depósitos à ordem (€ 0,1 milhões) e aplicações de tesouraria (€ 8,8 milhões).

O acréscimo da despesa com juros (7,7%) deriva do aumento do *stock* da dívida<sup>1</sup> bem como do agravamento das taxas remuneratórias. É de salientar a forte predominância dos juros em moeda euro, que representam 99,6% do total destes encargos, situação que está naturalmente associada ao peso relativo da dívida em moeda euro no montante global da dívida directa, que no final do ano em apreço correspondia a quase 100%.

<sup>1</sup> A dívida directa do Estado em 31/12/2006 cifrava-se em € 108.557 milhões e no final de 2007 ascendia a € 112.804,1 milhões.



Os juros relativos à dívida em moeda euro, pagos aos investidores, aumentaram 15,7% quando comparados com os valores homólogos do ano anterior, passando de € 4.202,3 milhões em 2006 para € 4.860,1 milhões em 2007. Todavia, o resultado positivo obtido nas operações de derivados financeiros, reflectido na despesa, contrário ao obtido em 2006, permitiu atenuar o impacto referido. Já em relação aos juros da dívida em moeda não euro, os valores pagos aos investidores são inferiores ao ano anterior (€ -2,6 milhões) e os resultados positivos obtidos nas operações de derivados financeiros, contrariamente a 2006, também contribuíram para a diminuição da despesa.

Relativamente aos juros brutos dos certificados de aforro vencidos em 2007, que foram escriturados na totalidade como “despesa efectuada”<sup>1</sup>, ascenderam a € 827,6 milhões, tendo-se verificado, relativamente ao ano anterior, um aumento de 20,9% na despesa com estes encargos.

No que respeita aos juros da dívida de médio e longo prazo em moeda euro, totalizaram € 3.528,8 milhões, assumindo assim o maior peso relativo no total dos juros regularizados em 2007. O montante indicado no quadro inclui juros vencidos do empréstimo interno amortizável “OT 1977 – Nacionalizações e Expropriações”, no valor de cerca de € 4,0 milhões, resultantes do recálculo dos valores definitivos das indemnizações, dos quais cerca de 98% (€ 3,9 milhões) foram pagos extra orçamentalmente, através da conta de OET “Produto de empréstimos – 2007”<sup>2</sup>.

No que se refere aos juros da dívida em moeda euro de curto prazo, no ano em análise ascenderam a € 503,2 milhões, sendo os juros dos BT (cerca de € 309,7 milhões) os que têm o maior peso no total desta despesa (cerca de 61,5%), títulos que apresentam um acréscimo de € 48,2 milhões relativamente ao ano anterior.

Os CEDIC representam cerca de 30,8% dos juros da dívida em moeda euro de curto prazo, sendo de salientar que os juros destes certificados aumentaram em relação ao ano transacto em cerca de € 86,3 milhões, como resultado do aumento que se vem verificando nas emissões.

No que respeita aos fluxos de *swaps*, que como se referiu, no ano em apreço foram bastante positivos, permitindo uma redução da despesa com juros em € 175,1 milhões, inversamente ao que acontecera em 2006 que aumentaram a despesa em € 144,8 milhões.

Em resultado do aumento dos juros, superior ao crescimento do PIB, o peso daqueles no PIB aumentou ligeiramente em relação aos valores homólogos de 2006, passando de 2,8% para 2,9% no ano em análise.

Já no que se refere ao peso dos juros e amortizações no PIB, sofreu um acréscimo bastante significativo, como se pode observar no quadro seguinte, em relação aos valores homólogos registados no ano anterior, o que se explica pelo elevado acréscimo das amortizações que, como se referiu no ponto anterior, resultou, essencialmente, do aumento da dívida flutuante.

<sup>1</sup> Esta despesa tem como contrapartida parcial a receita fiscal decorrente do IRS retido e a receita creditícia correspondente aos juros capitalizados, líquidos de imposto.

<sup>2</sup> Sobre esta matéria cfr. ponto 6.6.3.2.2.



**Quadro VI.51 – Peso dos juros e amortizações no PIB**

(em milhões de euros)

Anos	Juros (a) (1)	Amortizações (2)	Total (3)=(1)+(2)	PIB (b) (4)	Juros +Amort./PIB (5)=(3)/(4)	Juros/PIB (6)=(1)/(4)
2006	4 372,6	50 960,7	55 333,3	155 289	35,6%	2,8%
2007	4 707,8	86 730,4	91 438,2	162 756	56,2%	2,9%

(a) Excluídos os juros corridos.

(b) Fonte: CGE/2007.

No que concerne ao peso dos juros nas despesas correntes, verificou-se um aumento, de 0,4 pontos percentuais, em resultado dos juros terem tido um acréscimo percentual superior ao registado nas despesas correntes. Por seu turno, dado que as receitas efectivas registaram um aumento percentual superior ao dos juros, o peso destes naquele agregado sofreu um ligeiro decréscimo de 0,2 pontos percentuais, como se evidencia no quadro seguinte:

**Quadro VI.52 – Peso dos juros nas despesas correntes e nas receitas efectivas**

(em milhões de euros)

Anos	Juros (a)	Despesas correntes (b)	Receitas efectivas (b)	Juros/Despesas correntes	Juros/Receitas efectivas
2006	4 372,6	39 869,3	37 466,5	11,0%	11,7%
2007	4 707,8	41 296,4	40 939,0	11,4%	11,5%

(a) Excluídos os juros corridos.

(b) Fonte: CGE/2007.

### 6.7.3.2.2 – Outros encargos correntes com a dívida

As despesas registadas em “Outros encargos correntes da dívida” distribuem-se por duas alíneas: alínea A) “Diferenças de câmbio” e Alínea B) “Despesas com serviços da dívida pública”. Estas despesas no ano em análise totalizam € 24,1 milhões, registando um decréscimo de € 6,9 milhões em relação ao ano anterior, como se apresenta no quadro seguinte:

**Quadro VI.53 – Outros encargos correntes com a dívida**

(em euros)

Outros encargos correntes com a dívida	2006	2007	Variação	
			Valor	%
Alínea A)	0,00	84 900,34	84 900,34	...
Alínea B)	30 979 091,75	24 012 534,67	- 6 966 557,08	-22,5
<b>Total</b>	<b>30 979 091,75</b>	<b>24 097 435,01</b>	<b>- 6 881 656,74</b>	<b>-22,2</b>

Na alínea A) são inscritas as diferenças de câmbio que decorrem de pagamentos realizados em moeda diferente do euro, podendo originar, desta forma registos favoráveis ou desfavoráveis. Em 2007, a despesa inscrita nesta alínea explica-se, no essencial, com um pagamento realizado a um agente registador. Nos termos do contrato em causa, celebrado em 2004 entre a República Portuguesa e



aquele agente, o pagamento tem de ser realizado com a antecedência de 2 dias úteis da data do vencimento. Todavia, esta exigência não foi cumprida pelo IGCP entre 2004 e 2006, ocorrendo os pagamentos apenas na data de vencimento, fazendo coincidir o pagamento com a data de vencimento do *swap* contratado para cobrir a operação, evitando deste modo despesas de câmbio. Em 2007, o IGCP foi obrigado a cumprir aquele prazo, e por isso o vencimento do *swap* diferiu da data de pagamento<sup>1</sup>, originando uma despesa adicional de € 84.955,72. Para além desta despesa foram ainda pagas outras despesas em moeda não euro<sup>2</sup>, das quais resultaram diferenças de câmbio favoráveis e desfavoráveis de pequenos montantes, tendo o valor total inscrito nesta alínea totalizado € 84.900,34.

No que diz respeito às despesas inscritas na alínea B), que reflectem diversas despesas, designadamente, custos associados à colocação de dívida, distribuição, amortização e também despesas de *rating*, em 2007, como se evidencia no quadro anterior, apresentam uma redução de € 6.966,6 milhares (-22,5%) quando comparadas com o ano anterior. No entanto, ao analisar os valores inscritos nesta alínea, verifica-se que os montantes efectivamente aplicados em despesas com serviços da dívida registam um decréscimo mais significativo do que o acima referido, na ordem dos 37,9%, o equivalente a uma diminuição de € 7.866,6 milhares, uma vez que o aumento da comissão de gestão do IGCP inscrita nesta alínea (que empola estes encargos) atenua o verdadeiro decréscimo ocorrido nestas despesas, como se dá conta no quadro e gráfico seguintes:

Quadro VI.54 – Evolução dos “Outros encargos correntes da dívida” inscritos na alínea B)

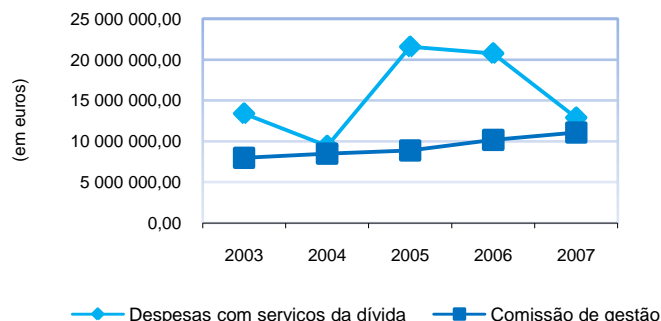
(em euros)

Anos	Total (1)=(2)+(3)	Despesas com serviços da dívida		Comissão de gestão	
		Valor (2)	%	Valor (3)	%
2003	21 411 847,12	13 411 847,12	62,6	8 000 000,00	37,4
2004	17 949 944,00	9 449 944,00	52,6	8 500 000,00	47,4
2005	30 481 428,17	21 581 428,17	70,8	8 900 000,00	29,2
2006	30 979 091,75	20 779 091,75	67,1	10 200 000,00	32,9
2007	24 012 534,67	12 912 534,67	53,8	11 100 000,00	46,2
Variação (%)	Média anual	-0,9		8,5	
	2007/2006	-37,9		8,8	

Fonte: Conta de gerência “IGCP – Encargos da dívida”, dos respectivos anos.

<sup>1</sup> Como a transferência tem de ser realizada com dois dias úteis de antecedência, e entretanto ocorria um fim-de-semana, foi necessário realizar a transferência 4 dias antes.

<sup>2</sup> Comissões pagas ao *Citibank* e à *Fitch Ratings* em moeda diferente do euro.

**Gráfico VI.8 – Evolução das despesas inscritas na alínea B)**

A comissão de gestão atribuída ao IGCP tem anualmente um peso muito significativo no cômputo dos outros encargos correntes com a dívida, variando entre os 47,4% (em 2004) e os 29,2% (em 2005) do total das despesas inscritas na alínea B). No ano em análise esta comissão representa 46,2% do total.

A forma de fixação e de contabilização daquela comissão de gestão está prevista na alínea a) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 25.º dos Estatutos do IGCP<sup>1</sup>, os quais determinam que o seu valor será fixado em cada ano por despacho do Ministro das Finanças, entre um mínimo de 0,1‰ e um máximo de 0,15‰ do stock da dívida pública directa do Estado em 31 de Dezembro do ano anterior.

Esta matéria tem merecido reservas por parte do Tribunal em anteriores Pareceres, não só pela sua contabilização na alínea B) dos outros encargos com a dívida, mas também pela forma como é fixada. Sobre esta questão, refira-se que todos os anos o IGCP efectua reposições, dos valores não utilizados, bastante significativas<sup>2</sup>, tendo, no ano em apreço, o valor não utilizado e repostado ascendido a € 5,9 milhões, ou seja, cerca de 53,5% da comissão atribuída em 2007. Estas reposições demonstram claramente que não faz qualquer sentido a forma como esta comissão é fixada, acrescendo-a anualmente, de modo a acompanhar a evolução do stock da dívida, quando as necessidades do funcionamento não têm (nem têm que ter) um acréscimo proporcional.

Por outro lado, a inclusão desta comissão nos outros encargos com a dívida pública não respeita as regras de classificação funcional das despesas públicas, na medida em que estas excluem da rubrica “4.1.0 – Operações da dívida pública” as despesas com o funcionamento dos serviços que administram e gerem a dívida pública, podendo ainda gerar distorções na consolidação das contas do SPA.

Nestes termos, reitera-se a recomendação efectuada em Pareceres anteriores, no sentido de ser reponderado o conteúdo das normas em causa.

Por último, é de salientar que à semelhança do observado em relação a 2006, a fixação da comissão de gestão não foi objecto de despacho específico do Ministro das Finanças, como sucedera em anos anteriores, limitando-se o IGCP a calcular o respectivo valor, tendo em conta a estimativa para o stock da dívida pública directa do Estado no final de 2006 e a incluir aquele valor na correspondente dotação

<sup>1</sup> Decreto-Lei n.º 160/96, de 4 de Setembro, alterado pelos Decretos-Lei n.º 28/98, de 11 de Fevereiro, n.º 2/99, de 4 de Janeiro, n.º 455/99, de 5 de Novembro, n.º 86/2007, de 29 de Março e n.º 273/2007, de 30 de Julho.

<sup>2</sup> De referir que a comissão de gestão é requisitada e inscrita nos “outros encargos com a dívida”, alínea B), na conta de gerência “IGCP – Encargos da dívida” e posteriormente transferida para o IGCP (Conta de gerência “IGCP – Funcionamento”).



da proposta de orçamento para 2007, a qual foi aprovada pelo Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, por despacho de 12 de Outubro<sup>1</sup>. Desta forma, apenas ocorreu uma fixação tácita da comissão de gestão, o que não está de acordo com a citada alínea a) do artigo 25.º, que aponta para uma fixação expressa.

No quadro seguinte apresentam-se as despesas com serviços da dívida, em 2006 e 2007:

**Quadro VI.55 – Evolução das despesas com serviços da dívida pública**

(em euros)

Despesas com serviços da dívida pública	2006		2007		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Arredondamentos efectuados nas liquidações de encargos	188,87	0,0	198,51	0,0	9,64	5,1
Despesas com liquidações		0,0	1 702,90	0,0	1 702,90	...
Comissões por pagamento de encargos em moeda euro	6 422,63	0,0	13 655,94	0,1	7 233,31	112,6
Comissões pagas à CVM (registo de títulos)	2 124 312,97	10,2	2 231 051,21	17,3	106 738,24	5,0
Comissões por emissão de dívida em moeda euro	12 845 376,12	61,8	4 604 769,55	35,7	- 8 240 606,57	-64,2
Comissões por pagamento de encargos em moeda não euro	9 394,08	0,0	193,87	0,0	- 9 200,21	-97,9
Despesas c/depósitos por TPA	999,12	0,0	248,30	0,0	- 750,82	-75,1
Despesas c/Euroclear	49 551,88	0,2	61 791,27	0,5	12 239,39	24,7
Despesas c/expedição de extractos de certificados de aforro	563 074,09	2,7	615 000,33	4,8	51 926,24	9,2
Despesas de rating	116 635,08	0,6	369 166,41	2,9	252 531,33	216,5
Despesas diversas (Bolsa, anúncios...)	4 299,08	0,0	4 805,44	0,0	506,36	11,8
Comissão AforroNet			4 680,65	0,0	4 680,65	...
Encargos decorrentes do protocolo c/ CTT	5 058 837,83	24,3	5 005 270,29	38,8	- 53 567,54	-1,1
<b>Total</b>	<b>20 779 091,75</b>	<b>100</b>	<b>12 912 534,67</b>	<b>100,0</b>	<b>- 7 866 557,08</b>	<b>-37,9</b>

Fonte: Conta de Gerência "IGCP – Encargos da dívida" - Mapas do "Desenvolvimento dos encargos da dívida pública", dos respectivos anos.

Em 2007, como já foi referido, o valor das despesas com serviços da dívida pública, excluindo a comissão de gestão atribuída ao IGCP, decresceu, tendo para isso contribuído particularmente as comissões por emissão de dívida em moeda euro com uma redução, em relação a 2006, de € 8,2 milhões (-64,2%), passando de € 12,8 milhões em 2006 para € 4,6 milhões em 2007. Refira-se que o elevado valor destas comissões no ano anterior resultou, essencialmente, da emissão de uma nova OT, a 30 anos, cujas comissões ascenderam a € 8,25 milhões. No ano em apreço, embora tenha sido emitida uma nova OT, o seu prazo é menos alargado, 10 anos, sendo as respectivas comissões mais baixas. Todavia, esta despesa continua a deter um peso significativo no total dos encargos com serviços da dívida, cerca de 35,7%.

No entanto, a despesa que merece maior destaque devido ao peso que tem nas despesas com serviços da dívida, respeita aos encargos decorrentes do protocolo com os CTT que, em 2007, representam 38,8% do total em análise, ascendendo a € 5,0 milhões, como se apresenta:

<sup>1</sup> Proferido ao abrigo da delegação de competências que lhe fora conferida pelo Despacho n.º 17 827 do Ministro de Estado e das Finanças, de 19 de Agosto de 2005.

**Quadro VI.56 – Valores decorrentes do protocolo com os CTT**

(em euros)

Descrição	Montantes					Variação (2007/2006)	
	2003	2004	2005	2006	2007	Valor	%
<b>Comissão fixa</b>	2 227 057,36	2 293 869,08	2 346 628,08	2 346 628,08	2 346 628,08	0,00	0,0
<b>Comissão variável</b>	2 682 432,58	2 439 641,00	2 412 345,09	3 084 635,85	3 022 085,24	- 62 550,61	-2,0
<b>Total (1)</b>	<b>4 909 489,94</b>	<b>4 733 510,08</b>	<b>4 758 973,17</b>	<b>5 431 263,93</b>	<b>5 368 713,32</b>	<b>- 62 550,61</b>	<b>-1,2</b>
<b>Juros compensatórios recebidos</b>	330 807,34	156 064,07	127 998,61	372 408,60	363 310,53	- 9 098,07	-2,4
<b>Comissão de serviço recebida</b>	155,00	240,00	80,00	17,50	132,50	115,00	657,1
<b>Total (2)</b>	<b>330 962,34</b>	<b>156 304,07</b>	<b>128 078,61</b>	<b>372 426,10</b>	<b>363 443,03</b>	<b>- 8 983,07</b>	<b>-2,4</b>
<b>Total (1)-(2)</b>	<b>4 578 527,6</b>	<b>4 577 206,01</b>	<b>4 630 894,56</b>	<b>5 058 837,83</b>	<b>5 005 270,29</b>	<b>- 53 567,54</b>	<b>-1,1</b>

As despesas apresentadas no quadro anterior, decorrem da comercialização e liquidação de certificados de aforro e, como foi referido em anteriores Pareceres, em 2000, o IGCP celebrou um protocolo com aquela empresa, estabelecendo as regras de cálculo das comissões a pagar, de acordo com as quais, o Instituto passou a pagar uma comissão anual de montante fixo<sup>1</sup>, e outra de montante variável, a qual seria determinada em função dos montantes subscritos e amortizados pelos CTT. O mesmo protocolo estabelecia, ainda, o pagamento ou o recebimento de juros compensatórios mensais, calculados através de uma fórmula acordada. Estas regras deverão ser alteradas em 2008, na sequência de um novo protocolo<sup>2</sup>, o qual já estava a ser negociado há algum tempo, motivando a não actualização da comissão fixa em 2006 e 2007, que, como se observa no quadro anterior, permanece inalterada no último triénio. A não actualização desta comissão conjugada com a redução da comissão variável explica a diminuição das despesas decorrentes do protocolo com os CTT, inferiores em € 0,05 milhões em relação ao ano anterior.

Os valores apresentados no quadro anterior não incluem as despesas relativas à expedição de extractos, que em 2007 ascendem a € 615,0 milhares, apresentando um acréscimo de 9,2%, + € 51,9 milhares do que no ano transacto. Estas despesas incluem, desde 2001<sup>3</sup>, para além das despesas de expedição pagas aos CTT, despesas com impressão e envelopagem pagas a uma outra empresa<sup>4</sup>, justificando o aumento destes encargos naquele ano e seguintes.

A expedição de extractos de certificados de aforro tem periodicidade trimestral e, de acordo com dados estatísticos facultados pelo IGCP, foram remetidos cerca de 1.726.729 extractos em 2007, cobrindo 76,8% do universo dos aforristas.

Para além das despesas apontadas e ainda relacionado com os certificados de aforro, há a registar, pela primeira vez em 2007, encargos com o novo serviço AforroNet. Trata-se de um balcão electrónico, disponibilizado a partir de Maio de 2007 no sítio do IGCP, onde os clientes (subscritores com conta aforro) podem efectuar pedidos de subscrição e fazer consultas da sua carteira de títulos, sem qualquer

<sup>1</sup> A comissão fixa paga aos CTT deveria ser actualizada anualmente, na data de renovação, tendo como referência o IPC (excluindo habitação), divulgado pelo INE.

<sup>2</sup> Entrada em vigor prevista para Maio de 2008.

<sup>3</sup> Ver Parecer sobre a CGE/2001, ponto 6.7.3.2.2.

<sup>4</sup> Entre 2001 e Outubro de 2006 estes serviços foram prestados pela TELEPOST, e a partir dessa data pela MAILTEC.



custo apresentando diversas vantagens, designadamente, a comodidade, economia e simplicidade de utilização.

Com a entrada em funcionamento daquele balcão electrónico, os clientes podem optar por visualizar a sua carteira de títulos, com actualização diária, deixando de receber o extracto via CTT. Este sistema apresenta vantagens para o Estado, por permitir a redução das despesas com expedição de extractos.

Deste modo, considera-se que, tendo o IGCP uma alternativa à expedição de extractos via CTT que é menos onerosa para o erário público, poderá reduzir o número de extractos enviados, aumentando a periodicidade de envio de 3 para 6 meses e, simultaneamente “convidar” o cliente a aderir ao extracto electrónico, através de uma explicação clara, abordando as vantagens da adesão ao formato electrónico e a forma como o cliente pode optar e aceder a este extracto.

A medida proposta, aumento da periodicidade do envio de extractos via CTT, teria inúmeras vantagens, destacando-se o impacto imediato nesta despesa, uma vez que permitiria reduzir os custos com a expedição em pelo menos 50%. Tendo como referência o ano em análise, representaria uma redução da despesa em cerca de € 307 milhares. Para além desta medida se enquadrar no valioso conceito de responsabilidade ambiental e, também, de *e-governance*, tão em voga nos últimos tempos, e que visa aproximar o cidadão à Administração Pública.

A implementação do AforroNet obrigou o IGCP a celebrar um contrato com a CGD, enquanto banco apoiante na sua adesão à SIBS e entidade que recebe os pagamentos de serviços e as subscrições concretizadas na rede Multibanco. Aquele contrato de prestação de serviços engloba os custos de instalação (taxa de adesão, mensalidade e *pinpad*) e os custos de exploração (comissão por transacção, comissão variável de 0,7% e comissão fixa de € 0,14). Em 2007 o montante pago pelo Estado pela prestação destes serviços associados totalizou € 4.680,65.

Ouvido sobre o presente ponto 6.7, o Ministro das Finanças não se pronunciou.

### 6.8 – Dívida garantida

Relativamente a esta matéria torna-se necessário distinguir entre as responsabilidades assumidas – que correspondem aos montantes garantidos pelo Estado e por outras pessoas colectivas de direito público – das responsabilidades efectivas, que diferem daquelas, porquanto o seu valor é apurado, não com base nos montantes garantidos, mas em função das utilizações efectuadas pelos beneficiários.

Deste modo, uma vez que ambas as perspectivas relevam para a análise da matéria em apreço, nos pontos seguintes tem-se em conta a evolução observada, quer das responsabilidades assumidas, quer das responsabilidades efectivas.

Atendendo a que a variação das responsabilidades do Estado e de outras pessoas colectivas de direito público, no âmbito de garantias pessoais prestadas, resulta de diversos factores, designadamente concessão de garantias pessoais, amortizações efectuadas pelos beneficiários e pagamentos realizados em execução de garantias, apresentam-se e desenvolvem-se nos pontos seguintes os valores e as razões justificativas das mesmas.

## 6.8.1 – Concessão de garantias pessoais pelo Estado

O enquadramento legal da concessão de garantias pessoais a operações financeiras consta, essencialmente, da Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, que estabelece o respectivo regime jurídico.

Com a publicação da Lei n.º 4/2006, de 21 de Fevereiro, foi também estabelecida a possibilidade de concessão de garantias pessoais pelo Estado no âmbito de operações de crédito de ajuda para os países destinatários da cooperação portuguesa.

### 6.8.1.1 – Garantias pessoais prestadas ao abrigo da Lei n.º 112/97

Em 2007, ao abrigo do regime da concessão de garantias pessoais pelo Estado ou por outras pessoas colectivas de direito público<sup>1</sup> foram prestadas pelo Estado, através da DGTF, cinco garantias pessoais, no montante total de € 629,18 milhões, apresentando-se no quadro seguinte os principais elementos caracterizadores destas operações:

**Quadro VI.57 – Garantias pessoais concedidas pelo Estado em 2007 ao abrigo da Lei n.º 112/97**

(em euros)

Entidade	Despacho autorizador	Montante de capital garantido pelo Estado	Operação subjacente			
			Montante de capital	Mutuante/organizador	Mutuário/emitente	Finalidade da operação subjacente
EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infra-Estruturas do Alqueva, SA	Desp. SETF n.º 1 479/2007, de 29/12/2006 (DR, II, de 31/01)	56 180 000	56 180 000	Banco Millennium BCP Investimento, SA e Banco BPI, SA	EDIA	Financiamento parcial do empreendimento de fins múltiplos do Alqueva.
TRANSTEJO – Transportes Tejo, SA	Desp. SETF n.º 1 478/2007, de 29/12/2006 (DR, II, de 31/01)	55 000 000	55 000 000	DEPFA ACS Bank e Banco EFISA, SA	TRANSTEJO	Consolidação do passivo de curto prazo decorrente dos investimentos realizados.
STCP – Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, SA	Desp. SETF n.º 12 127/2007, de 9/05 (DR, II, de 19/06)	100 000 000	100 000 000	Banco Millennium BCP	STCP	Consolidação do passivo de curto prazo contraído para financiar investimento estratégico e para assegurar as necessidades financeiras decorrentes do processo em curso de reestruturação da empresa.
ML – Metropolitano de Lisboa, EP	Desp. SETF n.º 29 768/2007, de 29/11 (DR, II, 27/12)	400 000 000	400 000 000	BNP PARIBAS	ML	Financiamento do Plano de Expansão e Modernização da Rede do Metropolitano de Lisboa.
LIPOR – Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto	Desp. SETF n.º 2 183/2005 (2.ª série), de 13/08/2004 (DR, II, 31/01) e Desp. SETF n.º 358/2007, de 16/04	18 000 000	18 000 000	BEI	LIPOR	Financiamento do projecto “LIPOR II – Waste Treatment and Disposal”, tranche B.
<b>Total</b>		<b>629 180 000</b>	<b>629 180 000</b>			

<sup>1</sup> Constante da Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro.



## Tribunal de Contas

As garantias referentes aos financiamentos contraídos pela STCP (€ 100 milhões) e pelo ML (€ 400 milhões) foram autorizadas ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2007, enquanto as relativas à EDIA (€ 56,18 milhões) e à TRANSTEJO (€ 55 milhões) já tinham sido autorizadas ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para 2006 e a relativa à LIPOR (€ 18 milhões), ao abrigo da Lei do Orçamento para 2004.

O atraso verificado na concessão da garantia à LIPOR ficou a dever-se a dificuldades relacionadas com a prestação de contragarantia por parte desta entidade.

Inicialmente, conforme disposto no despacho de 13 de Agosto de 2004, a contragarantia a prestar seria sob a forma de retenção de transferências do Orçamento do Estado para as autarquias que integram a LIPOR<sup>1</sup>. Contudo, face à impossibilidade manifestada pela LIPOR em apresentar essa contragarantia, foi aceite que a mesma seria substituída pela hipoteca a favor do Estado dos imóveis que integram o Aterro Sanitário da Maia, tendo destas circunstâncias resultado todo um longo processo.

Através da acção realizada pretendeu-se, em especial, averiguar do cumprimento das disposições legais aplicáveis à concessão de garantias pessoais pelo Estado, tendo-se concluído que de um modo geral foram observadas.

Cabe no entanto referir que, relativamente à operação envolvendo a EDIA, não foi elaborado o parecer da tutela técnica previsto no artigo 14.º da Lei 112/97, tendo sido apenas proferido, por parte dessa tutela, um despacho de concordância à realização da operação, pelo que, em rigor, não se observou o disposto na lei a este respeito.

Ainda no que respeita à LIPOR, não foi publicado o despacho que manteve a garantia concedida<sup>2</sup>, proferido pelo SETF em 16 de Abril de 2007, como determina a legislação aplicável<sup>3</sup>.

Em sede de contraditório, a DGTF refere que está a diligenciar no sentido de se promover a publicação do referido despacho.

No que se refere às condições financeiras das operações garantidas e, mais concretamente, às taxas de juro, verificou-se que nos empréstimos obrigacionistas contratados pela EDIA, TRANSTEJO e STCP, de taxa variável, as mesmas se situaram, respectivamente, na *Euribor* a 6 meses +0,5 p.b. (pontos base), na *Euribor* a 6 meses +2 p.b. e na *Euribor* a 6 meses +0,69 p.b.

Relativamente ao empréstimo obrigacionista contratado pelo ML, de taxa de juro fixa, esta foi determinada na data de emissão da operação, tendo por base um nível que se situou na taxa *swap* a 20 anos -3 p.b. No caso do financiamento contraído junto do BEI (LIPOR), o regime de taxa de juro é definido por ocasião de cada desembolso, nos termos usualmente praticados por este banco<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Podendo a LIPOR ser dispensada da apresentação de contragarantias, por se tratar de uma associação de municípios, (tal como, aliás, sucedeu em anteriores empréstimos do BEI contratados pela LIPOR com a garantia do Estado), segundo informação da DGTF, as principais razões que estiveram na origem deste pedido de contragarantia relacionavam-se com o crescimento verificado nas dívidas à LIPOR por parte dos municípios que a integram e pelo incumprimento dos mesmos relativamente ao disposto nos Estatutos da Associação quanto à cobertura de prejuízos.

<sup>2</sup> Despacho que alterou, relativamente ao despacho inicial, o prazo de vencimento das amortizações do empréstimo (face ao atraso verificado na sua contratação) e a contragarantia a prestar pela LIPOR.

<sup>3</sup> Cfr. o n.º 2 do artigo 16.º da Lei n.º 112/97.

<sup>4</sup> Os montantes desembolsados poderão ficar sujeitos ao regime de taxa fixa, de taxa variável ou de taxa fixa revisível.



Sobre estas condições, o IGCP informou nada ter a opor, considerando aceitáveis os níveis de custo subjacentes aos financiamentos propostos.

As taxas de garantia aplicadas fixaram-se em 0,2% ao ano.

### 6.8.1.2 – Garantias pessoais prestadas ao abrigo da Lei n.º 4/2006

Ao abrigo do regime da concessão de garantias pessoais pelo Estado no âmbito da operação de crédito de ajuda para países destinatários da cooperação portuguesa<sup>1</sup> foram prestadas pelo Estado, através da DGTF, três garantias pessoais no montante de € 300 milhões, apresentando-se no quadro seguinte os principais elementos caracterizadores destas operações:

**Quadro VI.58 – Garantias pessoais concedidas pelo Estado em 2007 ao abrigo da Lei n.º 4/2006**

(em euros)

Entidade	Despacho autorizador	Montante de capital garantido pelo Estado	Operação subjacente			
			Montante de capital	Mutuante/organizador	Mutuário/emitente	Finalidade da operação subjacente
Reino de Marrocos	Desp. SETF n.º 21 058/2007, de 23/08 (DR, II, de 12/09)	100 000 000	100 000 000	Caixa Geral de Depósitos, SA	Reino de Marrocos	Reforço da linha de crédito de ajuda para financiamento de bens e serviços de origem portuguesa.
República da Tunísia	Desp. SETF n.º 21 832/2007, de 23/08 (DR, II, de 18/09)	100 000 000	100 000 000	Caixa Geral de Depósitos, SA	República da Tunísia	Linha de crédito de ajuda para financiamento de bens e serviços de origem portuguesa.
República de Cabo Verde	Desp. SETF n.º 28 631/2007, de 23/11 (DR, II, de 19/12)	100 000 000	100 000 000	Caixa Geral de Depósitos, SA	República de Cabo Verde	Linha de crédito de ajuda para financiamento de bens e serviços de origem portuguesa.
<b>Total</b>		<b>300 000 000</b>	<b>300 000 000</b>			

A operação com Marrocos respeitou ao reforço da linha de crédito de ajuda anteriormente contratada com este país, de € 100 para € 200 milhões, com a garantia e bonificação de juros por parte do Estado.

Entre a República Portuguesa, o Reino de Marrocos e a CGD, foi assinado em 26 de Novembro de 2006 um aditamento ao acordo de financiamento tripartido celebrado em 26 de Novembro de 2004, com o reforço da linha de crédito para € 200 milhões. Na sequência, em 14 de Setembro de 2007, foi celebrado entre o Estado, representado pela DGTF, e a CGD um acordo bilateral a regular a concessão da garantia e a bonificação de juros pelo Estado, no âmbito do reforço em € 100 milhões desta linha de crédito.

Quanto à operação com a Tunísia, decorreu do acordo de financiamento tripartido celebrado em 13 de Março de 2007, entre a República Portuguesa, a República da Tunísia e a CGD, relativo à concessão de uma linha de crédito de € 100 milhões, com a garantia e bonificação de juros pelo Estado, destinada ao financiamento da importação de bens e serviços de origem portuguesa. Na sequência, em 3 de Outubro de 2007, foi celebrado entre o Estado e a CGD, um acordo bilateral a regular a concessão da garantia e a bonificação de juros, no âmbito da linha de crédito em causa.

<sup>1</sup> Constante da Lei n.º 4/2006, de 21 de Fevereiro.



Por fim, a linha de crédito de ajuda a Cabo Verde, de € 100 milhões, com a garantia e bonificação de juros por parte do Estado, foi formalizada através do acordo celebrado entre a República Portuguesa, a República de Cabo Verde e a CGD, em 24 de Novembro de 2007.

Quanto às bonificações de juros, atribuídas pelo Estado no âmbito de Decreto-Lei 52/2006, de 15 de Março, correspondem, nos termos dos referidos acordos, ao diferencial entre a taxa de juro dos empréstimos contratados com a CGD e a taxa a suportar por cada país beneficiário, nos seguintes termos:

**Quadro VI.59 – Linhas de crédito de ajuda – bonificações de juros**

Linha de crédito de ajuda	Taxa de juro do empréstimo contratado	Taxa de juro a suportar pelo país beneficiário
Marrocos (reforço)	<i>Euribor a 12 meses + 50 p.b.</i>	3,34% ao ano
Tunísia	<i>Euribor a 12 meses + 50 p.b.</i>	3,274% ao ano
Cabo Verde	<i>Euribor a 12 meses + 35 p.b.</i>	1,58% ao ano

Até ao final de 2007 ainda não tinha ocorrido qualquer utilização das linhas de crédito de ajuda contratadas, incluindo da tranche inicial de € 100 milhões da linha de crédito a Marrocos, cuja formalização de garantia e bonificação de juros pelo Estado ocorrera já em 2006, por decorrer ainda a tramitação subjacente aos pedidos a efectuar pelos beneficiários.

### 6.8.2 – Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias

O Estado, em execução de garantias pessoais, efectuou pagamentos de capital e juros que totalizaram a quantia de € 10.881.399, os quais foram processados pela rubrica de Cl. Ec. 09.09.02 – Execução de Garantias, inscrita no Cap.º 60 do Orçamento do Ministério das Finanças, na Div. 01 – Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, Subdiv. 05 – Activos Financeiros, com excepção dos pagamentos efectuados ao abrigo das Convenções de Lomé, os quais foram processados por outra rubrica (Cl. Ec. 09.09.16 A0 – Execução de Garantias (Convenções de Lomé)), inscrita na mesma Subdiv. 05 – Activos Financeiros.

Tal como em anos anteriores, os pagamentos em execução de garantias no âmbito das Convenções de Lomé, foram efectuados através da conta especial que Portugal dispõe no BEI, tendo a DGTF efectuado, posteriormente, a regularização orçamental dos respectivos movimentos, através do processamento da despesa em execução de garantias, por contrapartida de igual montante de recuperação de créditos, registados como receita orçamental.

Apresenta-se, de seguida, de acordo com os elementos fornecidos pela DGTF, uma síntese dos pagamentos realizados.

**Quadro VI.60 – Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias**

(em euros)

Mutuário/Emitente	Capital	Juros	Juros de mora	Total
Convenções de Lomé	191 315	0	4 691	196 006
GESTNAVE (gar 12)	997 579	17 857	0	1 015 436
GESTNAVE (emp.banc.)	0	399 679	0	399 679
Casa do Douro	6 290 033	<b>(a) 2 980 245</b>		9 270 278
<b>Total</b>	<b>7 478 927</b>	<b>3 402 472</b>		<b>10 881 399</b>

(a) Atendendo a que parte dos juros pagos foram calculados sobre um montante que englobava capital, juros remuneratórios e juros de mora, englobou-se numa única parcela o valor total de juros pagos, à semelhança do procedimento adoptado nos Pareceres de anos anteriores.

Os pagamentos acima identificados derivaram do incumprimento por parte dos mutuários/emittentes de financiamentos garantidos pelo Estado.

Destaca-se, mais uma vez, o reiterado incumprimento por parte da Casa do Douro e da GESTNAVE.

No que respeita à Casa do Douro, o Estado, em 2007 e à semelhança de anos anteriores, procedeu ao pagamento da oitava e última prestação devida ao abrigo do “Acordo de pagamento da dívida vencida e não paga a 30 de Outubro de 2003”, no montante € 2.427.596, tendo ainda, em execução da garantia, efectuado o pagamento das prestações vencidas no ano do empréstimo garantido<sup>1</sup>, no valor total de € 6.842.682.

No final de 2007, a dívida da Casa do Douro ao Estado/DGTF ascendia a um total de cerca de € 53,6 milhões, compreendendo, segundo registos da DGTF, a dívida assumida por via do referido “Acordo de pagamento da dívida vencida e não paga a 30 de Outubro de 2003”, no total de € 19,4 milhões; pagamentos em execução de garantia efectuados desde 2004 a 2007, no total de € 24,8 milhões; comissões de garantia em dívida, no total de € 3,3 milhões<sup>2</sup>; e juros de mora sobre os valores desembolsados pelo Estado, no total de € 6,1 milhões<sup>3</sup>.

Por seu lado, à mesma data, a dívida vincenda à CGD, garantida pelo Estado, totalizava cerca de € 45,7 milhões.

Tendo em vista a recuperação do crédito do Estado, iniciaram-se pela DGTF, já no começo de 2008, diligências junto do Ministério Público para a interposição de uma acção executiva contra a Casa do Douro, com a penhora dos vinhos constituídos como contragarantia a favor do Estado<sup>4</sup>, prevendo-se desde logo que o pagamento seja efectuado através da adjudicação destes vinhos ao Estado, nos termos do Código de Processo Civil, de modo a ultrapassar um eventual excesso de oferta no mercado dos vinhos em questão, com a consequente baixa de preço, que a opção pela venda judicial poderia acarretar.

<sup>1</sup> Subjacente ao “Contrato de Reestruturação Financeira e Novo Financiamento” (CRFNF), celebrado em 1997 entre a Casa do Douro e um sindicato bancário liderado pela CGD, no montante de € 85 milhões (vide Vol. II, Cap.º VI, ponto 6.8.2.2 do Parecer sobre a CGE de 2005).

<sup>2</sup> Englobando um valor consolidado de € 1,9 milhões, por comissões de garantia em dívida relativas a contratos anteriores a 1997, e um valor de € 1,4 milhões por comissões de garantia não pagas relativas ao empréstimo em vigor.

<sup>3</sup> Pelos pagamentos efectuados desde 2004 a 2007, em execução da garantia, e pela dívida assumida por via do referido acordo.

<sup>4</sup> No âmbito do referido CRFNF, como contragarantia, foi constituído um penhor mercantil a favor do Estado sobre a maior parte dos vinhos da Casa do Douro.



No que respeita à GESTNAVE, tal como tem sido referido em anteriores Pareceres, verifica-se uma situação de incumprimento no que concerne a todos os financiamentos garantidos pelo Estado<sup>1</sup>, revelando-se, assim, infundadas as previsões de que aquela entidade poderia assegurar o serviço de parte da dívida da ex-Lisnave, pela qual ficara responsável.

### 6.8.3 – Responsabilidades assumidas e efectivas do Estado

#### 6.8.3.1 – Responsabilidades por financiamentos em moeda euro

Tendo em conta os elementos obtidos no decurso da auditoria, apresentam-se no quadro seguinte as variações das responsabilidades do Estado<sup>2</sup>:

**Quadro VI.61 – Responsabilidades do Estado por garantias prestadas a financiamentos em moeda euro**

(em euros)

Responsabilidades em 31.12.06	Aumentos			Diminuições		Responsabilidades em 31.12.07
	Garantias concedidas	Utilizações	Outros	Amortizações	Outras	
<b>Assumidas</b> 9 745 535 819	929 180 000		0	375 687 774	7 287 612	<b>10 291 740 433</b>
<b>Efectivas</b> 9 157 654 871		797 118 539	0	375 687 774	7 287 612	<b>9 571 798 022</b>

De referir que estes valores não englobam as variações ocorridas no ano em análise relativamente às responsabilidades do Estado no âmbito das Convenções de Lomé e Cotonou, uma vez que, à data da auditoria, o BEI ainda não tinha fornecido a correspondente informação à DGTF, tendo-se considerado, para efeitos de valorização das responsabilidades no final de 2007, o valor do final do ano anterior, à semelhança do procedimento adoptado pela DGTF.

No entanto, as variações em falta não serão susceptíveis de afectar de forma materialmente relevante a posição global das responsabilidades do Estado por garantias pessoais prestadas<sup>3</sup>.

Quanto ao valor constante na coluna “Diminuições – Outras”, refere-se aos pagamentos de capital efectuados pelo Estado em execução de garantias<sup>4</sup>.

Relativamente às responsabilidades decorrentes do Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários (SGEEB), verificou-se a amortização em 2007 da única concessão que ainda permanecia

<sup>1</sup> Dois empréstimos obrigacionistas e um financiamento obtido junto da CGD. Um dos empréstimos obrigacionistas terminou em 2006, pelo que os pagamentos em execução de garantias efectuados em 2007 respeitaram ao outro empréstimo obrigacionista e ao financiamento da CGD.

<sup>2</sup> Optou-se por incluir nas responsabilidades do Estado derivadas da prestação de garantias pessoais a financiamentos em moeda euro as responsabilidades resultantes das Convenções de Lomé e de Cotonou, embora os créditos concedidos ao abrigo das mesmas possam ser desembolsados em várias moedas.

<sup>3</sup> Em 2005 e 2006, no conjunto das responsabilidades referentes às Convenções de Lomé e Cotonou, verificaram-se as seguintes variações em termos líquidos: aumento de € 612.868 e diminuição de € 980.087, respectivamente em cada ano (responsabilidades assumidas); diminuições de € 192.743 e de € 796.517, respectivamente em cada ano (responsabilidades efectivas).

<sup>4</sup> Cfr. Quadro VI.4, com excepção dos pagamentos efectuados no âmbito das Convenções de Lomé.

em vigor, com o pagamento pelo beneficiário da última prestação vencida do respectivo empréstimo, tendo assim deixado de existir qualquer operação garantida pelo Estado no âmbito deste sistema.

No total das nove garantias que foram concedidas pelo Estado ao abrigo do SGEEB, verificaram-se sete casos de incumprimento, o que, tal como tem sido referido em anteriores Pareceres, põe em causa o fundamento subjacente à criação deste Sistema.

Por último, refira-se que os valores apurados a título de responsabilidades assumidas e efectivas em 31 de Dezembro de 2007 (€ 10.291.740.433 e € 9.571.798.022, respectivamente) não coincidem com os apresentados pela DGTF (€ 10.291.743.590 e € 9.571.801.180, respectivamente). Este facto deve-se a divergências já assinaladas nos Pareceres de anos anteriores, relacionadas com as garantias prestadas através do IAPMEI<sup>1</sup>.

### 6.8.3.2 – Responsabilidades por financiamentos em moeda não euro

Tendo em conta os elementos obtidos no decurso da auditoria, apresentam-se no quadro seguinte as variações das responsabilidades do Estado:

**Quadro VI.62 – Responsabilidades do Estado por garantias prestadas a financiamentos em moeda não euro**

(em euros)

Responsabilidades em 31.12.06	Aumentos				Diminuições			Responsabilidades em 31.12.07
	Garantias concedidas	Utilizações	Variações cambiais	Outros	Amortizações	Variações cambiais	Outras	
<b>Assumidas</b>								
34 974 331	0		0	0	7 706 193	2 832 567	0	24 435 570
<b>Efectivas</b>								
34 974 331		0	0	0	7 706 193	2 832 567	0	24 435 570

Relativamente à posição em 31 de Dezembro de 2007 não se verificaram divergências entre os valores apurados pelos serviços de apoio do Tribunal e os constantes dos mapas da DGTF.

### 6.8.3.3 – Evolução e síntese das variações das responsabilidades

Apresenta-se, de seguida, uma síntese das variações ocorridas no ano em análise com reflexo nas responsabilidades efectivas totais do Estado:

<sup>1</sup> Vide Vol. II, Cap.º VI, Ponto 6.8.3.1 do Parecer sobre a CGE de 2005.



Quadro VI.63 – Evolução dos factores que influenciaram as responsabilidades efectivas do Estado

(em euros)

Operações	2006	2007	Variação	
			Valor	%
Utilizações	1 355 373 000	797 118 539	558 254 461	-41,2
Outros aumentos	513 954	0	-513 954	100,0
Amortizações	358 952 032	383 393 968	24 441 936	6,8
Outras diminuições	114 912 236	7 287 612	107 624 623	-93,7
Dif. de câmbio líquidas	-3 915 301	-2 832 567	1 082 734	-27,7

Da análise deste quadro, destaca-se a diminuição verificada nas “Utilizações”, no valor de € 558,3 milhões (-41,2%), bem como o aumento registado nas “Amortizações”, no valor € 24,4 milhões (+6,8%). As variações registadas nos “Outros aumentos” e “Outras diminuições” são influenciadas pelo facto de não se encontrarem reflectidas em 2007 as variações subjacentes às responsabilidades do Estado no âmbito das Convenções de Lomé e Cotonou.

Ainda relativamente à evolução registada nas “Outras diminuições”, é também de referir o contributo do menor montante de pagamentos em execução de garantias verificado em 2007 (€ 7,3 milhões contra € 17,6 milhões em 2006), bem como o facto de em 2006 ter ocorrido uma operação de assunção de passivos pelo Estado, no valor de € 96 milhões.

Quanto às “Diferenças de câmbio líquidas”, permaneceram favoráveis, embora num menor montante relativamente ao ano anterior (€ 2,8 milhões contra € 3,9 milhões em 2006).

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

Quadro VI.64 – Variação das responsabilidades assumidas do Estado, por sectores beneficiários

(em euros)

Beneficiários	31.12.06		31.12.07		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Financiamentos em moeda euro	9 745 535 819	99,6	10 291 740 433	99,8	546 204 613	5,6
Fundos e serviços autónomos	115 966 864	1,2	129 917 628	1,3	13 950 764	12,0
Instituições financeiras	2 409 548	0,0	1 729 981	0,0	-679 567	-28,2
Empresas de outros sectores	9 387 174 175	96,0	9 733 833 511	94,4	346 659 336	3,7
Dívida relativa às antigas colónias	505 292	0,0	505 292	0,0	0	0,0
Região Autónoma da Madeira	113 725 921	1,2	0	0,0	113 725 921	100,0
Convenções de Lomé	7 100 698	0,1	7 100 698	0,1	0	0,0
Convenção de Cotonou	2 456 233	0,0	2 456 233	0,0	0	0,0
Cooperação para o desenvolvimento	100 000 000	1,0	400 000 000	3,9	300 000 000	300,0
Outros	16 197 089	0,2	16 197 089	0,2	0	0,0
Financiamentos em moeda não euro	34 974 331	0,4	24 435 570	0,2	-10 538 760	-30,1
Instituições financeiras	9 965 831	0,1	8 066 707	0,1	-1 899 124	-19,1
Empresas de outros sectores	25 008 499	0,3	16 368 863	0,2	-8 639 636	-34,5
Total	9 780 510 150	100,0	10 316 176 003	100,0	535 665 853	5,5

Verifica-se, em termos globais, um aumento das responsabilidades assumidas do Estado na ordem de € 535,7 milhões (+5,5%), tendo esta evolução ficado a dever-se ao acréscimo registado nos financiamentos em moeda euro, em especial nos sectores “Empresas de outros sectores” e “Cooperação para o desenvolvimento”, onde as responsabilidades assumidas aumentaram, respectivamente, € 346,7 milhões (+3,7%) e € 300 milhões (+300%).

De assinalar também a extinção da dívida garantida pelo Estado à Região Autónoma da Madeira, em consequência da amortização do respectivo empréstimo, efectuada por esta Região.

**Quadro VI.65 – Variação das responsabilidades efectivas do Estado, por sectores beneficiários**

(em euros)

Beneficiários	31.12.06		31.12.07		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Financiamentos em moeda euro</b>	<b>9 157 654 871</b>	<b>99,6</b>	<b>9 571 798 022</b>	<b>99,7</b>	<b>414 143 152</b>	<b>4,5</b>
Fundos e serviços autónomos	115 966 864	1,3	111 917 628	1,2	-4 049 236	-3,5
Instituições financeiras	2 409 548	0,0	1 729 981	0,0	-679 567	-28,2
Empresas de outros sectores	8 908 174 175	96,9	9 439 333 511	98,4	531 159 336	6,0
Dívida relativa às antigas colónias	505 292	0,0	505 292	0,0	0	0,0
Região Autónoma da Madeira	113 725 921	1,2	0	0,0	-113 725 921	-100,0
Convenções de Lomé	5 969 283	0,1	5 969 283	0,1	0	0,0
Convenção de Cotonou	647 465	0,0	647 465	0,0	0	0,0
Cooperação para o desenvolvimento	0	0	0	0,0	0	...
Outros	10 256 323	0,1	11 694 862	0,1	1 438 539	14,0
<b>Financiamentos em moeda não euro</b>	<b>34 974 331</b>	<b>0,4</b>	<b>24 435 570</b>	<b>0,3</b>	<b>-10 538 760</b>	<b>-30,1</b>
Instituições financeiras	9 965 831	0,1	8 066 707	0,1	-1 899 124	-19,1
Empresas de outros sectores	25 008 499	0,3	16 368 863	0,2	-8 639 636	-34,5
<b>Total</b>	<b>9 192 629 201</b>	<b>100,0</b>	<b>9 596 233 593</b>	<b>100,0</b>	<b>403 604 391</b>	<b>4,4</b>

Verifica-se, em termos globais, um acréscimo das responsabilidades efectivas do Estado na ordem de € 403,6 milhões (+4,4%), tendo esta evolução ficado a dever-se ao acréscimo registado nos financiamentos em moeda euro, em especial no sector “Empresas de outros sectores”, onde as responsabilidades efectivas aumentaram € 531,2 milhões (+6%).

#### 6.8.4 – Responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público

No que concerne a outras pessoas colectivas de direito público, não ocorreram em 2007 quaisquer concessões de garantias pessoais.

Apresenta-se no quadro seguinte uma síntese das variações ocorridas no ano em análise, tendo por base os elementos obtidos junto da DGTF<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> Solicitou-se também informação complementar ao IAPMEI, a respeito da linha de crédito criada pelo Decreto-Lei n.º 253/2003, de 18 de Outubro, para apoio a PME's afectadas pelos incêndios de 2003.



Quadro VI.66 – Variação das responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público

(em euros)

Entidades	31.12.06	31.12.07	Variação	Variação %
<b>ex-IFADAP – Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas</b>				
Uniagri	140 097	51 615	-88 482	-63,2
<b>Subtotal</b>	<b>140 097</b>	<b>51 615</b>	<b>-88 482</b>	<b>-63,2</b>
<b>Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação (IAPMEI)</b>				
Linha de crédito para apoio a PME's afectadas pelos incêndios de 2003	572 479	562 319	-10 160	-1,8
<b>Subtotal</b>	<b>572 479</b>	<b>562 319</b>	<b>-10 160</b>	<b>-1,8</b>
<b>Total</b>	<b>712 576</b>	<b>613 934</b>	<b>-98 642</b>	<b>-13,8</b>

De assinalar a diminuição verificada nas responsabilidades do ex-IFADAP, actual IFAP, na ordem dos € 88,5 milhares (-63,2%), tendo a mesma decorrido do normal cumprimento do serviço da dívida por parte do beneficiário.

Quanto às responsabilidades do IAPMEI decorrentes das garantias concedidas no âmbito da linha de crédito para apoio a PME's afectadas pelos incêndios de 2003, diminuíram em € 10.160 (-1,8%), em consequência, fundamentalmente, das amortizações efectuadas pelos beneficiários dos respectivos empréstimos<sup>1</sup>. No total das responsabilidades, verificou-se uma diminuição de € 98.642, representando cerca de -13,8%.

Na Conta o valor das garantias concedidas pelo IAPMEI encontra-se subavaliado em € 353.355, à semelhança do que já sucedera no ano anterior, uma vez que as mesmas continuam a figurar pelo valor de € 208.964, respeitante às responsabilidades existentes no final de 2005, ou seja, continuam a não reflectir as operações ocorridas em 2006 e as amortizações entretanto efectuadas.

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

Analizadas as operações efectuadas no ano em apreço, procede-se, seguidamente, à verificação do cabimento das garantias concedidas no limite fixado pelo artigo 115.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro (LOE/2007).

O limite máximo para a concessão de garantias pelo Estado em 2007 foi fixado, em termos de fluxos líquidos anuais, em € 2.500 milhões (cfr. n.º 1 do referido artigo), não se encontrando abrangidas nesse limite as operações resultantes de deliberações tomadas no seio da União Europeia (cfr. n.º 2 do mesmo artigo).

Apresenta-se, de seguida, a cabimentação das garantias pessoais prestadas pelo Estado:

<sup>1</sup> Valor de responsabilidades apurado de acordo com os elementos enviados pelo IAPMEI, consistindo nos montantes dos empréstimos contratados, corrigidos, relativamente aos empréstimos com informação disponível, pelas amortizações efectuadas pelos beneficiários e pela capitalização de juros relativa ao período de dois anos de carência de capital e juros de que os empréstimos beneficiaram. Por fim, considerou-se a percentagem correspondente à garantia concedida pelo IAPMEI (66,7%).



**Quadro VI.67 – Observância do limite fixado na Lei do Orçamento**

(em euros)

	Garantias	Deduções	Cabimentação
<b>Limite</b>			2 500 000 000
<b>Operações em moeda euro:</b>			
<b>Autorizadas e concedidas em 2007</b>	(a) 800 000 000		
<b>Autorizadas em 2007 e não concedidas nesse ano</b>	0		
	800 000 000	375 687 774	424 312 226
<b>Operações em moeda não euro:</b>			
<b>Autorizadas e concedidas em 2007</b>	0		
<b>Autorizadas em 2007 e não concedidas nesse ano</b>	0		
	0	7 706 193	-7 706 193
<b>Total</b>	<b>800 000 000</b>	<b>383 393 967</b>	<b>416 606 033</b>
	<b>Saldo por utilizar</b>		<b>2 083 393 967</b>

(a) Garantias concedidas aos financiamentos envolvendo a STCP (€ 100 milhões), o ML (€ 400 milhões) e as ajudas de crédito a Marrocos (€ 100 milhões), à Tunísia (€ 100 milhões) e a Cabo Verde (€ 100 milhões).

Verifica-se, assim, ter sido respeitado o limite de € 2.500 milhões, tendo o saldo por utilizar se situado no valor de € 2.083,4 milhões, representando cerca de 83%.

Relativamente à prestação de garantias por outras pessoas colectivas de direito público, embora tenha sido também fixado um limite de € 10 milhões, em termos de fluxos líquidos anuais (cfr. n.º 4 do artigo 115.º da LOE), no ano em apreço não ocorreu qualquer nova autorização para a prestação de garantias pessoais por parte daquelas entidades.

Ouvido sobre o presente ponto 6.8, o Ministro das Finanças não se pronunciou.

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

No ano em análise, com a publicação do Decreto-Lei n.º 31/2007, de 14 de Fevereiro, que veio alterar o regime jurídico dos seguros de crédito, seguro caução e seguro de investimento com a garantia do Estado, e da Portaria n.º 283/2007, de 9 de Março, que veio aprovar o regulamento interno do Conselho de Garantias Financeiras à Exportação e ao Investimento (CGFEI)<sup>1</sup>, deu-se início à implementação de um novo modelo de funcionamento do sistema de apoio oficial às operações de seguro em presença.

Nos termos dos referidos diplomas, passa a competir à DGTF a emissão de garantias do Estado, bem como informar previamente sobre o cabimento de cada operação no limite fixado para cada ano na lei do orçamento. A autorização de garantias é da competência do Ministro das Finanças, sendo as propostas apresentadas pela seguradora ao CGFEI, para análise e proposta de decisão a submeter ao Ministro das Finanças.

<sup>1</sup> Criado pelo Decreto-Lei n.º 51/2006, de 14 de Março, mas cuja entrada em vigor ficara suspensa até à publicação do referido regulamento interno.



O CGFEI iniciou funções com a publicação do referido regulamento interno, funcionando nas instalações da DGTF, que assegura o apoio necessário à sua actividade.

Quando devidas indemnizações em caso de sinistro, os respectivos montantes passam a ser entregues, directamente pela DGTF, ao beneficiário do seguro, mediante solicitação da seguradora.

Segundo informação da DGTF, o ano de 2007 foi ainda de transição, com a emissão de garantias e respectivo controlo do *plafond* orçamental a ser partilhado entre a DGTF e a COSEC – Companhia de Seguro de Créditos, SA (COSEC). A DGTF iniciou a emissão de garantias apenas em 19.04.07, tendo corrido ainda pela COSEC a emissão das garantias concedidas até àquela data.

Não foi tido em consideração, para efeitos da elaboração deste Parecer, o relatório de actividades do CGFEI referente a 2007, uma vez que o mesmo, em Outubro de 2008, ainda não tinha sido elaborado.

## 6.9.1 – Operações garantidas pelo Estado em 2007

De acordo com informação prestada pela DGTF, em 2007 foram celebrados, com a garantia do Estado, 14 contratos de seguro no âmbito de apólices individuais da COSEC, no montante global de € 127,3 milhões<sup>1</sup>, sendo 1 de seguro de crédito à exportação, 9 de seguro de créditos financeiros e 4 seguros-caução.

Esta actividade respeitou, na sua maior parte, a operações para Angola, realizadas ao abrigo da Convenção assinada em 2004, relativa à cobertura de riscos de crédito à exportação de bens e serviços de origem portuguesa para aquele país.

No âmbito de actas adicionais de riscos políticos a apólices globais da COSEC, foi emitida uma nova acta e renovadas outras oito, envolvendo garantias no montante total de € 31,1 milhões.

## 6.9.2 – Posição das responsabilidades do Estado no final do ano

Apresenta-se no quadro seguinte a evolução das responsabilidades do Estado em vigor no final do ano<sup>2</sup>:

**Quadro VI.68 – Posição acumulada das responsabilidades do Estado em vigor no final do ano**

(em milhares de euros)

Produto	31.12.06		31.12.07		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Seguro de créditos	59 118	26,1	39 169	11,5	-19 949	-33,7
Seguro de créditos financeiros	166 023	73,2	300 348	88,2	134 325	80,9
Seguro de investimento	836	0,4	33	0,0	-803	-96,1
Seguro-caução	846	0,4	895	0,3	49	5,8
<b>Total</b>	<b>226 823</b>	<b>100,0</b>	<b>340 445</b>	<b>100,0</b>	<b>113 622</b>	<b>50,1</b>

Fonte: DGTF/COSEC

<sup>1</sup> Valores garantidos, sem incluir juros, conforme refere a COSEC, na sua resposta.

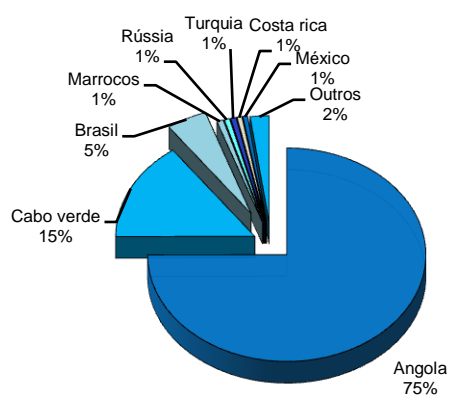
<sup>2</sup> Corresponde ao valor acumulado das responsabilidades emitidas, deduzido dos montantes das amortizações efectuadas e dos sinistros pagos.

No final de 2007, as responsabilidades acumuladas do Estado totalizavam cerca de € 340,4 milhões, representando um acréscimo de cerca € 113,6 milhões (+50,1%) face ao ano anterior.

Destaca-se o aumento significativo verificado nos seguros de créditos financeiros, cerca de € 134,3 milhões (+80,9%), que decorreu, como já referido, da realização de operações para Angola no quadro da Convenção assinada em 2004 entre os dois países.

No gráfico seguinte são evidenciadas as responsabilidades do Estado em vigor no final de 2007, repartida por países:

**Gráfico VI.9 – Responsabilidades do Estado, por países, no final de 2007**



Conforme resulta do gráfico, a maior exposição do Estado continua a verificar-se relativamente a países de língua oficial portuguesa, com especial relevo para Angola, que passou claramente a dominar (75%), seguindo-se Cabo verde (15%).

Destaca-se o significativo aumento verificado nas responsabilidades relativas a Angola, que passaram de um valor de € 107,1 milhões, no final de 2006 (47% do total), para € 254,6 milhões, no final de 2007 (75%).



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

Nos termos da Lei do Orçamento do Estado para 2007<sup>1</sup>, as responsabilidades do Estado decorrentes da concessão, em 2007, de garantias de seguro de crédito, de créditos financeiros, seguro-caução e seguro de investimento não poderiam ultrapassar o montante equivalente a € 1.100 milhões.

De referir que este limite sofreu um aumento significativo relativamente ao do ano anterior, que se situara em € 610 milhões.

Nos termos da informação disponibilizada pela DGTF<sup>2</sup>, o total acumulado das utilizações do *plafond* orçamental cifrou-se em € 135,6 milhões, cumprindo-se assim o referido limite. No entanto, tendo em conta que as utilizações em questão ficaram muito aquém do previsto, representando apenas cerca de 12,3% do limite, questionou-se a DGTF que, em sede de contraditório, referiu que se trata de um limite que é fixado com base nas previsões da seguradora e que, em 2007, tal disparidade se ficou a dever à expectativa de renovação de algumas linhas de crédito comerciais, o que não veio a acontecer.

### 6.9.4 – Prémios

Os prémios processados em 2007 cifraram-se em € 12,7 milhões, representando um aumento relativamente ao ano anterior na ordem de 35,7%.

Apresenta-se no quadro seguinte a evolução dos prémios processados por tipo de seguro:

Quadro VI.69 – Prémios processados por tipo de seguro

(em euros)

Produto	Prémios processados			Variação 2007/06	
	2005	2006	2007	Valor	%
Seguro de créditos	24 948	417 156	(a) 29 596	-387 560	-92,9
Seguro de créditos financeiros	2 965 341	8 907 008	12 638 774	3 731 766	41,9
Seguro de investimento	17 539	8 860	(a) 4 497	-4 363	-49,2
Seguro-caução	1 936	7 193	3 083	-4 110	-57,1
<b>Total</b>	<b>3 009 764</b>	<b>9 340 217</b>	<b>12 675 950</b>	<b>3 335 733</b>	<b>35,7</b>

(a) Valor corrigido pela COSEC, na sua resposta

Tal como já sucedera no ano anterior, uma grande percentagem (99,7%) dos prémios processados respeitam a responsabilidades assumidas pelo Estado ao abrigo da Convenção com Angola, referentes a operações de médio e longo prazo de seguro de créditos financeiros, onde o prémio é cobrado no ano da emissão das respectivas apólices.

Os prémios efectivamente cobrados no ano de 2007 atingiram um valor quase idêntico ao dos prémios processados no ano, totalizando € 12.692.463, embora o valor entrado nos cofres do Estado em 2007 tenha sido de € 13.290.153, o que resulta, segundo a DGTF, do desfasamento entre o momento da

<sup>1</sup> Artigo 115.º, n.º 3.

<sup>2</sup> Tendo por base um conjunto de critérios estabelecidos para a afectação de operações ao limite orçamental.

cobrança e a entrega nos cofres do Estado e as circunstâncias inerentes à regularização de encargos por parte daquela Direcção-Geral, decorrente do encontro de contas previsto nos diplomas legais.

#### **6.9.5 – Pagamento de sinistros e recuperação de créditos do Estado**

No ano de 2007, o Estado, através da DGTF, efectuou um pagamento de € 500.504, directamente ao beneficiário do seguro, referente a um sinistro verificado no ramo de seguro de crédito à exportação, numa operação para a Costa do Marfim. Em 2006, os pagamentos tinham totalizado € 7,3 milhões.

Tal pagamento foi processado pelo Capítulo 60 – Div. 01 – Subd. 05 – C.E. 09.0916 – B0 Execução de Garantias/Seguros COSEC, conferindo com o registado na CGE de 2007.

No que respeita a recuperações de créditos, as ocorridas em 2007 através do Ministério das Finanças totalizaram cerca de € 69 milhões (€ 30,6 milhões em 2006). As mesmas decorreram do pagamento antecipado pela Rússia da totalidade da sua dívida, no montante de € 64,7 milhões, tendo o valor remanescente de € 4,3 milhões respeitado ao pagamento de nova prestação de juros prevista no contrato de reescalonamento da dívida de Angola.

Relativamente a quantias recuperadas em 2007 através da COSEC, foram de € 47.326 (€ 1,3 milhões em 2006), estando € 800 relacionados com uma operação para Moçambique, realizada na década de setenta e o restante, € 46.526, com uma operação para a Costa do Marfim. Contudo, este último montante só deu entrada nos cofres do Estado em 2008.

Ouvidos sobre este ponto, o Ministro das Finanças e o Conselho de Garantias de Crédito à Exportação e ao Investimento, informaram não ter comentários a fazer.



Tribunal de Contas

---

*CAPÍTULO VII*

*Património*





## VII – PATRIMÓNIO

### 7.1 – Considerações gerais

Tal como se vem assinalando nos Pareceres dos últimos anos, a inventariação do património do Estado não se encontra ainda concluída e a Conta Geral do Estado não é acompanhada de balanços e demonstrações de resultados. Consequentemente, a análise patrimonial em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Estado<sup>1</sup> defronta sérias dificuldades. Para colmatar tal insuficiência, ainda que parcialmente, o Tribunal de Contas aprovou Instruções<sup>2</sup> relativas ao património financeiro público que vinculam todos os serviços e organismos da administração central e os institutos públicos, que revistam a forma de serviços personalizados do Estado e de fundos públicos, a remeter-lhe, anualmente, informação relativa a:

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

A informação assim obtida para o exercício de 2007, foi analisada e pontualmente auditada pelo Tribunal, continuando a registar-se a introdução de um número significativo de correcções aos valores inicialmente indicados pelas entidades gestoras dos activos financeiros. Como resultado, foi possível apurar os elementos que se apresentam neste capítulo. Note-se que as Instruções não foram, ainda, plenamente cumpridas, pelo que a análise do património financeiro continua incompleta. Tal poderá ser gradualmente ultrapassado em anos futuros, em particular com a generalização do uso do POCP na administração pública.

Neste capítulo é analisada a evolução do valor nominal dos activos financeiros do Estado em 2007, as principais operações envolvendo activos financeiros, ocorridas nesse ano, e as despesas e receitas que geraram. Esta análise aborda, em separado, os activos geridos por serviços integrados do Estado e os que são geridos por serviços e fundos autónomos. É ainda analisada a aplicação de receitas de alienação de partes sociais de empresas detidas pelo Estado, com base em informação prestada pelo Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público.

<sup>1</sup> Vide alínea c) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

<sup>2</sup> Instruções n.º 2/2000-2.ª Secção, publicadas no Diário da República, II Série, de 20 de Dezembro de 2000.



### 7.1.1 – Normas da Lei do Orçamento do Estado relativas ao património financeiro

A Conta Geral do Estado integra diversos elementos informativos relacionados com a gestão do património financeiro, designadamente, os que se referem a:

- ◆ Créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização (mapa n.º 5);
- ◆ Créditos extintos por prescrição (mapa n.º 7);
- ◆ Créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão (mapa n.º 8).

Confrontada a informação apresentada na Conta de 2007 com a obtida pelo Tribunal junto das entidades que gerem património financeiro, verificou-se que a Conta omite as anulações de créditos realizadas por serviços e fundos autónomos, designadamente, pelo Turismo de Portugal (€ 14.384.207), pelo Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação (€ 13.284.561)<sup>1</sup>, pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional (€ 423.769), pelo ex-ICEP Portugal (€ 104.865), pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (€ 221.287), pelos Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro (€ 17.491) e pelos Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana (€ 34.931), no valor global de cerca de € 28,5 milhões<sup>2</sup>.

Esta situação deve-se, por um lado, à maioria dos serviços e fundos autónomos indicados não ter reportado à DGO a informação relevante e, por outro, de esta não ter integrado na Conta a informação reportada à respectiva Delegação, pelos Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana.

Foram ouvidos em sede de contraditório:

- ◆ O Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação, o Instituto de Emprego e Formação Profissional e a Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, EPE (AICEP), relativamente ao ex-ICEP Portugal, que não responderam.
- ◆ O Turismo de Portugal, na sua resposta, refere que não reportou as anulações de créditos referidas, pelo facto de ter interpretado que “(...) a natureza de atribuição de “Prémios de Realização” se traduz numa não receita, que não é objecto de registo em termos orçamentais”. Informou ainda que irá corrigir a situação relativamente ao exercício de 2008. No entanto e ao contrário do referido pelo Instituto, nesse reporte deverá ser indicada a classificação económica das receitas que seriam cobradas, caso não tivesse ocorrido a sua anulação.
- ◆ O Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas e os Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro confirmam a situação, referindo não terem respondido tempestivamente à DGO.

A Direcção Geral do Orçamento, na sua resposta, refere que integrou todos os dados enviados pelos organismos e que a informação relativa aos Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana não foi recebida “(...) nem pela Direcção de Serviços de Conta, nem pela 2.ª Delegação”.

---

<sup>1</sup> Os valores das anulações relativos ao Turismo de Portugal e ao IAPMEI respeitam aos prémios de realização atribuídos no âmbito dos empréstimos financiados por recursos comunitários.

<sup>2</sup> Não se verificaram incorrecções na parte dos mapas referente à DGTF, bem como ao IHRU e à ex-OSMOP.



### 7.1.2 – Normas da Lei do Orçamento do Estado relativas a operações activas

A análise à gestão do património financeiro público incidiu, entre outros aspectos, sobre a concessão de empréstimos. A Assembleia da República<sup>1</sup> autorizou o Governo a conceder empréstimos até ao montante de € 250 milhões. No uso desta autorização, foram concedidos empréstimos de médio e longo prazos no montante de € 311,3 milhões o que ultrapassa, largamente, o limite fixado na lei. Importa referir que a maioria dos empréstimos concedidos, designadamente, pelo Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação e pelo Turismo de Portugal se insere na execução do Quadro Comunitário de Apoio, sendo financiada por recursos comunitários.

Em anteriores Pareceres, o Tribunal de Contas recomendou à Assembleia da República que, no futuro, a autorização para a realização de operações activas fosse concedida com base numa previsão realista do montante das operações a realizar, incluindo as que devessem ser realizadas por institutos públicos, e ao Governo que estabelecesse procedimentos para assegurar a observância do quadro legal vigente e dos limites estabelecidos pela Assembleia da República. A autorização concedida pela Assembleia da República, relativa à concessão de empréstimos em 2008, segue a recomendação formulada. Em sede de Parecer sobre a Conta desse ano, o Tribunal pronunciar-se-á sobre a implementação da recomendação dirigida ao Governo.

O Ministro das Finanças, na sua resposta, confirma que a Lei do Orçamento de Estado para 2008 “(...) veio estabelecer um *plafond* próprio para os empréstimos a conceder pelos serviços e fundos autónomos”.

### 7.1.3 – Evolução global

Em 2007, a execução do PRACE traduziu-se numa significativa alteração do sector público administrativo, com extinção, fusão e reorganização de vários serviços. No caso particular dos que gerem património financeiro público, este Programa originou transferências de activos de uns serviços para outros e, até, para entidades que não se integram no sector público administrativo. Estes movimentos de transferência não foram simultâneos, ocorrendo ao longo do exercício e à medida da implementação do PRACE. Para efeitos da análise que se apresenta nos pontos seguintes deste capítulo, optou-se por considerar unicamente uma estrutura orgânica, a que existia no final de 2007. Aos serviços que a compunham foram imputados os activos financeiros que geriam nessa data, como se tivessem estado sob sua gestão durante todo o exercício.

Para o exercício de 2007, foi remetida ao Tribunal informação relativa ao património financeiro gerido por cento e oito entidades, das quais cento e um são serviços e fundos autónomos e sete são serviços integrados. Como existem operações entre entidades integradas nos dois subsectores, o apuramento do valor nominal global do património financeiro do Estado implicou diversos movimentos de consolidação<sup>2</sup>. Após estas operações, a análise ficou reduzida ao património gerido por 94 entidades, 91 das quais são serviços e fundos autónomos.

O quadro seguinte mostra a evolução anual deste património que se caracteriza por uma diminuição do seu valor nominal de 10%, essencialmente explicada pela redução do valor nominal dos créditos que ascendeu a 36%. Como adiante se verá, grande parte desta evolução tem origem na operação de conversão de créditos do Estado em capital da Hidroeléctrica de Cahora Bassa e posterior alienação

<sup>1</sup> Ver n.º 1 do artigo 106.º da Lei do Orçamento do Estado para 2007.

<sup>2</sup> Em particular, a exclusão dos títulos de dívida pública, porque são simultaneamente um activo e um passivo do Estado, e de diversas operações de crédito realizadas entre entidades gestoras de património financeiro público.

parcial desse capital, operação da qual resultou a transferência para entidades moçambicanas da maioria do capital da empresa.

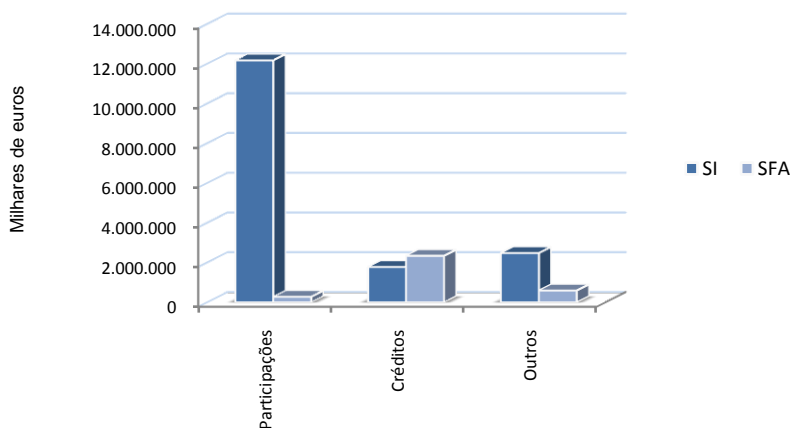
**Quadro VII.1 – Património financeiro consolidado do Estado.  
Evolução registada em 2007, por tipo de activo**

(em milhares de euros)

Activos	Valor nominal		Variação	
	Em 31-12-06	Em 31-12-07	Valor	Em %
Participações	12 318 439,8	12 452 783,3	134 343,5	1,1
Créditos	6 437 176,9	4 122 209,6	-2 314 967,2	-36,0
Outros	3 077 793,9	3 082 072,1	4 278,2	0,1
<b>Total</b>	<b>21 833 410,6</b>	<b>19 657 065,0</b>	<b>-2 176 345,5</b>	<b>-10,0</b>

Como se pode ver no gráfico seguinte, o património financeiro da administração central, gerido pelos serviços integrados e que representa 84% do total, tem uma composição diferente do gerido pelos serviços e fundos autónomos: enquanto o primeiro é sobretudo constituído por participações sociais, o segundo é maioritariamente constituído por créditos.

**Gráfico VII.1 – Repartição do património financeiro em 31-12-07  
por subsector e tipo de activo**





## 7.2 – Património Financeiro do Subsector dos Serviços Integrados

### 7.2.1 – Evolução global

A implementação do PRACE traduziu-se na redução do número de serviços integrados que gerem activos financeiros. Os casos mais relevantes são a extinção da Direcção-Geral do Património e da Direcção-Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais, com transferência para a DGTF dos activos financeiros sob sua gestão, e a extinção dos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros, dos Serviços Sociais do Ministério das Finanças e da Administração Pública e dos Serviços Sociais do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, com transferência para os novos Serviços Sociais da Administração Pública, um serviço autónomo, dos activos financeiros sob sua gestão. Outra alteração de menor impacto ocorreu no Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas: a extinção do Instituto do Desenvolvimento Rural e Hidráulica resultou na transferência para a Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural da sua participação no Centro Operativo e de Tecnologia do Regadio.

Por simplificação, o presente texto trata as alterações acima indicadas como se tivessem ocorrido, simultaneamente, no início do período de análise, embora se tenham verificado em diferentes datas ao longo do ano. O quadro seguinte sintetiza a evolução registada em 2007 no valor nominal dos vários tipos de activos financeiros<sup>1</sup> que são objecto de análise neste ponto dedicado ao subsector dos serviços integrados do Estado. Na sua globalidade, o valor nominal destes activos financeiros<sup>2</sup> apresentou uma variação negativa de 11,8% (€ -2.207,7 milhões) explicada, essencialmente, pela redução verificada nos créditos resultantes de empréstimos concedidos pelo Estado.

**Quadro VII.2 – Património financeiro do subsector dos serviços integrados.  
Evolução registada em 2007, por tipo de activos**

(em milhares de euros)

Tipo de activos	Valor nominal		Variação	
	Em 31-12-2006	Em 31-12-2007	Em valor	Em %
Participações sociais	12 044 716,2	12 174 438,9	129 722,7	1,1
Créditos	4 044 772,3	1 780 777,4	-2 263 994,8	-56,0
Outros	2 557 878,7	2 484 446,9	-73 431,8	-2,9
<b>Total</b>	<b>18 647 367,2</b>	<b>16 439 663,2</b>	<b>-2 207 703,9</b>	<b>-11,8</b>

Fonte: DGTF, DGADR, IPAD e SNC

### 7.2.2 – Evolução por tipo de activos

#### 7.2.2.1 – Créditos

Em 2007, a DGTF, sucessora da Direcção-Geral do Tesouro e da Direcção-Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais, e o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento reportaram

<sup>1</sup> Excluem-se os activos financeiros que constituem passivos de outros serviços ou fundos, integrados ou autónomos, como por exemplo, títulos de dívida pública.

<sup>2</sup> O valor nominal em 31 de Dezembro de 2006 pode diferir do apresentado, para a mesma data, no Parecer sobre a Conta Geral do Estado daquele ano, quer por terem sido introduzidas correcções, quer porque o universo dos activos considerados sofreu alterações.

créditos resultantes de empréstimos, da execução de garantias prestadas e da transferência de patrimónios residuais de entidades extintas.

### 7.2.2.1.1 – Créditos resultantes de empréstimos

Os empréstimos concedidos pelo Estado e geridos pela DGTF são cerca de uma centena de operações originalmente denominadas em euros e outras moedas, que envolvem mutuários nacionais e estrangeiros. Em 2007, não foi realizada qualquer nova operação, havendo apenas a registar utilizações de empréstimos de anos anteriores e o financiamento da capitalização de juros de empréstimos integrados no Programa de crédito PAR<sup>1</sup>, no valor de € 18,6 milhões. Por outro lado, extinguíram-se 27 operações, uma por amortização antecipada e as restantes por conversão em capital.

**Quadro VII.3 – Créditos resultantes de empréstimos. Evolução global em 2007.**

(em milhares de euros)

Entidades	Valor nominal		Variação		Rendimentos
	Em 31-12-2006	Em 31-12-2007	Em valor	Em %	
Direcção-Geral do Tesouro e Finanças	3 495 439,7	1 239 237,8	-2 256 202,0	-64,5	€ 3 069,9 USD 12 311,8
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento	14 988,8	14 981,4	-7,4	0,0	€ 0,0
<b>Total</b>	<b>3 510 428,6</b>	<b>1 254 219,2</b>	<b>-2 256 209,4</b>	<b>-64,3</b>	

Fonte: DGTF e IPAD

O crédito total da DGTF passou de € 3.495,4 milhões, em 31 de Dezembro de 2006, para € 1.239,2 milhões em 31 de Dezembro de 2007, registando uma diminuição de € 2.256,2 milhões (64,5 %). Esta variação é influenciada pela valorização cambial do euro face a outras divisas em que estão denominados parte destes créditos, com destaque para o dólar dos Estados Unidos. Calculado a câmbios de 31 de Dezembro de 2006, o valor destes créditos reduziu-se em € 2.167,3 milhões (62%) em 2007. No entanto, o que explica uma variação tão significativa do valor nominal dos créditos em análise é a conversão em capital da totalidade dos saldos dos empréstimos à Hidroeléctrica de Cahora-Bassa. Esta operação, a que se voltará mais adiante a propósito da carteira de participações societárias<sup>2</sup>, envolveu créditos de capital e juros remuneratórios no valor nominal de 556,5 milhões de euros, de 2.015,6 milhões de dólares dos Estados Unidos e de 270,9 milhões de rands sul-africanos. Calculado a câmbios de 31 de Dezembro de 2006, o valor dos créditos convertidos em capital ascende a € 2.116,4, e representa quase 98% da variação total do ano.

A operação de conversão de créditos do Estado sobre a Hidroeléctrica de Cahora-Bassa teve, também, como resultado uma significativa redução do valor dos créditos em mora. Como se pode ver no quadro seguinte, os créditos vencidos passaram de € 1.778,2 milhões, em 31 de Dezembro de 2006, 50,9% do total dos créditos, para € 315,0 milhões, em 31 de Dezembro de 2007, 25,4%.

<sup>1</sup> Despacho n.º 25.954/2007, publicado no Diário da República, II Série, de 14 de Novembro.

<sup>2</sup> A conversão em capital integra-se numa operação financeira que envolveu, também, a alienação de acções, de forma a reduzir a participação do Estado português de 82 para 15%.



**Quadro VII.4 – Créditos resultantes de empréstimos.**

**Evolução das situações de mora em 2007.**

(em milhares de euros)

Entidades	Créditos vencidos e não pagos		Em % do total dos créditos	
	Em 31-12-2006	Em 31-12-2007	Em 31-12-2006	Em 31-12-2007
DGTF	1 778 211,0	314 981,4	50,9	25,4
IPAD	7 953,5	7 969,1	53,1	53,2
<b>Total</b>	<b>1 786 164,4</b>	<b>322 950,5</b>	<b>50,9</b>	<b>25,7</b>

Fonte: DGTF e IPAD

A maioria dos créditos em análise não originou, em 2007, qualquer rendimento, mas, um conjunto de nove mutuários pagou juros no valor de 3,1 milhões de euros e 12,3 milhões de dólares dos Estados Unidos.

Os créditos do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento aqui considerados são os resultantes de financiamentos efectuados pela extinta Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento e ainda não transferidos para o Ministério da Economia<sup>1</sup>. Não se registou, em 2007, evolução significativa no valor destes créditos, nem na situação de mora em que se vêm mantendo.

**7.2.2.1.2 – 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 Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas Industriais). A evolução registada em 2007 nos créditos desta natureza, que se reportam a três centenas e meia de operações envolvendo a concessão de garantias a empréstimos no montante de € 233,7 milhões, é apresentada no quadro seguinte.

**Quadro VII.5 – Créditos por execução de garantias. Evolução global em 2007.**

(em milhares de euros)

Em recuperação em 31-12-2006	Movimentos de 2007			Em recuperação em 31-12-2007	Rendimentos
	Recuperações	Anulações	Novas execuções		
174 779,3	0,9	354,7	10 685,4	185 109,1	0,1

Fonte: DGTF

O valor dos créditos por recuperar cresceu, em 2007, € 10,3 milhões (5,9%). Esta evolução é, essencialmente, explicada pelo montante dos novos pagamentos em execução de garantias, € 10,7 milhões<sup>2</sup>, já que as recuperações ocorridas neste ano são pouco significativas. Comparando com a

<sup>1</sup> A Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento 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 continuou por se concretizar em 2007, pelo que o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento continuou a assegurar a gestão dos activos em causa.

<sup>2</sup> Valor que exclui os pagamentos efectuados no âmbito das Convenções de Lomé. Cfr. Ponto 6.8.2 do presente Volume.

evolução registada em 2006, verifica-se que diminuíram significativamente quer os pagamentos em execução de garantias prestadas, quer a recuperação das quantias despendidas.

### 7.2.2.1.3 – Créditos resultantes da transferência de patrimónios

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 DGTF. Esses patrimónios incluem, frequentemente, créditos que lhe incumbe recuperar. A informação disponibilizada sobre este tipo de créditos do Estado não abrange ainda a totalidade dos patrimónios residuais geridos por aquela Direcção-Geral. Como foram introduzidas numerosas correcções aos valores apresentados no ano precedente e aumentado o número de entidades cujo património foi transferido para aquela direcção-geral, o valor do crédito em 31 de Dezembro de 2006 é significativamente superior (mais 97,3 milhões de euros) ao que consta no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 para a mesma data.

Para o exercício de 2007 foi reportada informação relativa a dezassete entidades cuja extinção originou a transferência de créditos para a DGTF e, ainda, parte dos créditos adquiridos em 1995 à Segurança Social, ao abrigo de disposição contida na Lei do Orçamento do Estado desse ano. 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.

**Quadro VII.6 – Créditos transferidos para o Estado. Evolução global em 2007.**

(em milhares de euros)

Em recuperação em 31-12-2006	Movimentos de 2007			Em recuperação em 31-12-2007	Rendimentos
	Recuperações	Anulações	Novas transferências		
359 564,5	8 362,9	9 752,4	-	341 449,2	1 699,5

Fonte: DGTF

Os valores destes créditos<sup>1</sup>, que foram transmitidos para o Estado entre 1990 e 2004, e a evolução neles registada em 2007 são apresentados no quadro anterior. Trata-se de créditos vencidos que, originalmente, tinham naturezas muito diferenciadas. A sua recuperação, por via judicial ou extrajudicial, tem-se revelado difícil e arrasta-se há vários anos. A variação de -5% que se registou em 2007 (€ -18,1 milhões) compreende a recuperação de créditos no valor de € 8,4 milhões e a anulação de créditos no valor de € 9,8 milhões. Estes créditos proporcionaram rendimentos no valor de € 1,7 milhões.

<sup>1</sup> As dezassete entidades cujos créditos são considerados neste ponto são: Crédito Agrícola de Emergência, Companhia Nacional de Navegação, EP, Comissão Reguladora do Comércio de Bacalhau, Companhias Reunidas de Congelados de Bacalhau, SA, Companhia Portuguesa de Transportes Marítimos, EP, ENDAC – Empresa Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Cingético, SA, EPAC Comercial – Produtos para a Agricultura e Alimentação, SA, EPAC – Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA, Fundo de Abastecimento, Fundo Especial de Transportes Terrestres, Fundo de Garantia de Riscos Cambiais, Fundo de Renovação e Apetrechamento da Indústria da Pesca, Fundo de Renovação da Marinha Mercante, IPE – Investimentos e Participações Empresariais, SGPS, RNIP – Rodoviária Nacional, Investimentos e Participações, SGPS, Segurança Social e ULTRENA – Sociedade Portuguesa de Comércio de Automóveis, SA.



### 7.2.2.2 – Participações sociais

Em 2007, a DGTF geriu uma carteira que compreendia participações societárias e não societárias, designadamente entidades públicas empresariais. No subsector dos serviços integrados foram, ainda, identificadas duas participações sociais de valor reduzido, uma das quais<sup>1</sup> foi transferida, em 2007, para uma entidade exterior ao sector público administrativo. O valor nominal global destes activos cresceu € 129,7 milhões (1,1%) em 2007, variação que comporta perdas cambiais de € 1,1 milhões.

**Quadro VII.7 – Participações sociais. Evolução global em 2007.**

(em milhares de euros)

Tipo de activos	Valor		Variação		Rendimentos
	Em 31-12-2006	Em 31-12-2007	Em valor	Em %	
Participações societárias	7 560 287,2	7 714 868,9	154 581,7	2,0	431 954,1
EPE	4 484 417,0	4 459 558,0	-24 859,0	-0,6	4 523,0
Outras	12,0	12,0	0,0	0,0	0,0
<b>Total</b>	<b>12 044 716,2</b>	<b>12 174 438,9</b>	<b>129 722,7</b>	<b>1,1</b>	<b>436 477,1</b>

Fonte: DGTF, DGADR e SNC

#### 7.2.2.2.1 – Aumentos e reduções de capital

Em 2007, foram registadas na carteira gerida pela DGTF as operações de aumento ou redução de capital social da Portugal Telecom, da Rádio e Televisão de Portugal e da Hidroeléctrica de Cahora Bassa que se descrevem seguidamente:

- ◆ Em 27 de Abril de 2007, foi deliberado um aumento do capital social da Portugal Telecom por incorporação de reservas, alterando o valor nominal de cada título de 0,35 para 0,42 euros, seguido de uma redução, alterando de novo o valor nominal das acções de 0,42 para 0,03 euros, operação que teve por finalidade a libertação de capital em excesso. Como consequência, a participação directa do Estado na empresa, 510 acções, passou de um valor nominal global de € 178,50 para € 15,30.
- ◆ Em 31 de Julho de 2007, foi deliberado aumentar o capital social da RTP – Rádio e Televisão de Portugal em € 29,5 milhões, passando de € 710,9 milhões para € 740,4 milhões, operação que originou a entrada em carteira de 5.900.000 novas acções. Estes títulos foram realizados em numerário pelo FRDP.
- ◆ Em 27 de Novembro de 2007, foi deliberado reduzir o capital social da Hidroeléctrica de Cahora Bassa para 4.704.176.702 meticais, por anulação das acções subscritas pela República Popular de Moçambique e nunca realizadas, e em seguida aumentá-lo para 23.558.108.580 meticais, por conversão da totalidade dos créditos do Estado português sobre a empresa. O valor destes créditos, apurado à data de 27 de Novembro de 2007 pela Ernst & Young, ascendia a 75.625.872.553 meticais, equivalentes a USD 3.033.271.371, e deu origem a

<sup>1</sup> Participação na Cooperativa Tapada de Mafra Centro Turístico, Cinegético e de Educação Ambiental, detida pelo Serviço Nacional Coudélico, que foi transferida para a Fundação Alter Real no quadro do PRACE.



18.853.931.878 novas acções, com valor nominal de um metical cada e a um prémio de emissão de 56.771.940.675 meticais<sup>1</sup>.

O conjunto destas operações traduziu-se num aumento do valor nominal das participações sociais geridas pela DGTF de € 576,5 milhões.

#### **7.2.2.2.2 – Criações, transformações e extinções**

Em 2007, constituíram-se novas entidades públicas empresariais, novas sociedades anónimas com participação directa do Estado e registaram-se alterações no estatuto de várias empresas públicas: uma entidade pública empresarial passou a sociedade anónima (Estradas de Portugal), uma sociedade anónima passou a entidade pública empresarial (Teatro Nacional de D. Maria II) e uma participação detida pelo Estado, que estava a cargo da DGTF, foi transferida a título gratuito para o Turismo de Portugal, I.P., que se integra no subsector dos serviços e fundos autónomos (Parques de Sintra – Montes da Lua, S.A.). No sector da saúde, em particular, verificou-se a criação de novas entidades públicas empresariais por fusão de outras entidades públicas empresariais ou de entidades públicas empresariais com organismos públicos. Para além disto, foram extintas duas sociedades anónimas directamente participadas pelo Estado (DIATRADA – Comércio e Indústria de Diamantes e Portalegre Polis).

O conjunto destas operações traduziu-se num aumento do valor nominal das participações sociais geridas pela DGTF de € 228,2 milhões, como se pode ver no quadro seguinte. Note-se que a transformação da Teatro Nacional D. Maria II, S.A., em entidade pública empresarial teve como consequência uma redução do seu capital em € 4,2 milhões, valor que fora parcialmente realizado em numerário nos anos de 2004 e 2005<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Este prémio foi utilizado para cobrir prejuízos no valor de 52.060.318.949 meticais e os restantes 4.711.621.726 meticais foram afectos à reserva legal.

<sup>2</sup> O Fundo de Fomento Cultural realizou € 2,4 milhões em 2004 e a Secretaria-Geral do Ministério da Cultura realizou € 0,3 milhões em 2004 e € 1,4 milhões em 2005.



Quadro VII.8 -- Alterações resultantes de criação, transformação e extinção de empresas

(em milhares de euros)

Denominação	Natureza da operação	Capital social	Capital estatutário	Variação
EMA - Empresa de Meios Aéreos, S.A.	Criação	54 000,0		54 000,0
SOFID – Sociedade Financeira para o Desenvolvimento, S.A.	Criação	5 999,0		5 999,0
Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.	Criação		8 000,0	8 000,0
GERAP – Emp. Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, E.P.	Criação		12 000,0	12 000,0
OPART - Organismo de Produção Artística, E.P.	Criação		2 000,0	2 000,0
Parque Escolar, E.P.	Criação		1 400,0	1 400,0
Teatro Nacional de S. João, E.P.	Criação		1 000,0	1 000,0
Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, E.P.	Criação		22 758,0	22 758,0
Centro Hospitalar de Coimbra, E.P.	Criação		16 694,0	16 694,0
Hospital do Espírito Santo de Évora, E.P.	Criação		14 477,0	14 477,0
Unidade Local de Saúde do Norte Alentejano, E.P.	Criação		11 669,0	11 669,0
Hospital de Nossa S. <sup>a</sup> da Oliveira, E.P.	Extinção por fusão		-29 930,0	-29 930,0
Centro Hospitalar do Alto Ave, E.P.	Criação por fusão		39 496,0	39 496,0
Hospital de Santa Marta, E.P.	Extinção por fusão		-29 930,0	-29 930,0
Centro Hospitalar de Lisboa Central, E.P.	Criação por fusão		60 446,0	60 446,0
Centro Hospitalar de Vila Real/Peso da Régua, E.P.	Extinção por fusão		-19 950,0	-19 950,0
Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro, E.P.	Criação por fusão		41 568,0	41 568,0
Hospital do Padre Américo do Vale do Sousa, E.P.	Extinção por fusão		-19 950,0	-19 950,0
Hospital de S. Gonçalo, E.P.	Extinção por fusão		-9 980,0	-9 980,0
Centro Hospitalar do Tâmega e Sousa, E.P.	Criação por fusão		38 604,0	38 604,0
Hospital de S. João de Deus, E.P.	Extinção por fusão		-9 980,0	-9 980,0
Centro Hospitalar do Médio Ave, E.P.	Criação por fusão		16 991,0	16 991,0
Hospital Geral de S. António, E.P.	Extinção por fusão		-79 790,0	-79 790,0
Centro Hospitalar do Porto, E.P.	Criação por fusão		86 548,0	86 548,0
Estradas de Portugal	Transformada em SA	200 000,0	-200 000,0	0,0
Parques de Sintra - Monte da Lua, S.A.	Transferência para SFA	-375,0		-375,0
Teatro Nacional D. Maria II	Transformada em EPE	-5 157,0	1 000,0	-4 157,0
DIADATRA	Extinção	-53,8		-53,8
Portalegre Polis, S.A.	Extinção	-1 347,0		-1 347,0
<b>Total</b>		<b>253 066,2</b>	<b>-24 859,0</b>	<b>228 207,2</b>

Fonte: DGTF

#### 7.2.2.2.2 – Alienações

Na carteira gerida pela DGTF foram registadas, em 2007, as alienações de acções da AdP – Águas de Portugal à PARPÚBLICA – Participações Públicas e da Hidroeléctrica de Cahora Bassa à Companhia Eléctrica do Zambeze.

A primeira destas operações está associada à compensação da entrega de receitas das reprivatizações da REN – Redes Energéticas Nacionais, da PORTUCEL – Empresa de Celulose e Papel de Portugal (3.<sup>a</sup> fase) e da GALP Energia (4.<sup>a</sup> fase) que a PARPÚBLICA fez ao Estado. A reprivatização da REN (1.<sup>a</sup> fase)<sup>1</sup> consistiu na alienação de acções detidas pela PARPÚBLICA<sup>2</sup>. A operação proporcionou

<sup>1</sup> Aprovada pelo Decreto-Lei n.º 228/2006, de 22 de Novembro e regulamentada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 74/2007, de 1 de Junho

<sup>2</sup> Na oferta pública inicial (IPO) da REN – Redes Energéticas Nacionais participou também a EDP - Energias de Portugal que alienou 5% do capital da empresa.

uma receita líquida de € 269.186.816. Pelo seu Despacho n.º 1121/07-SETF, de 17 de Novembro, o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças determinou que esta verba fosse aplicada do seguinte modo:

- ◆ € 40.171.927 a utilizar pela PARPÚBLICA no aumento do capital social da INAPA – Investimentos, Participações e Gestão, S.A., uma sua participada;
- ◆ € 229.014.889 entregues ao Estado pela PARPÚBLICA e transferidos para o FRDP.

O despacho acima citado determinou, ainda, que a PARPÚBLICA entregasse ao Estado o remanescente da receita líquida das operações de reprivatização da PORTUCEL (3.ª fase) e da GALP Energia (4.ª fase), no valor de € 663.907,64<sup>1</sup>. Em síntese, a PARPÚBLICA entregou € 229.678.796,64, recebendo em contrapartida 22.191.188 acções da AdP.

A participação da PARPÚBLICA na REN tem origem num conjunto de operações realizadas entre o Estado e a empresa, que se descrevem em seguida. Em 2000, o Estado adquiriu à EDP - Energias de Portugal 70% do capital da REN ao preço de 1,3 euros por acção<sup>2</sup>. Parte destas acções foram utilizadas na realização de um aumento de capital da Caixa Geral de Depósitos (20%) e as restantes foram alienadas à PARPÚBLICA nos anos de 2001 e 2002, ao preço de € 1,50 por acção, e em 2006 ao preço de € 2,87, por acção. O quadro seguinte apresenta uma súmula destas operações.

**Quadro VII.9 – Operações realizadas pelo Estado com acções da REN no período 2000/2006**

Data/Tipo	N.º de acções (valor de € 1,00)	Participação (%)	Preço (€)		Motivo da operação
			Total	Unitário	
2000/aquisição	373 800 000	70	486 826 748	1,30	
2001/aumento de capital da CGD	106 794 660	20			
2001/alienação	26 700 000	5	40 001 600	1,50	
2002/alienação	133 500 000	25	200 000 000	1,50	Compensação da privatização da PT
2006/alienação	8 505 050	2	24 380 576	2,87	Compensação da privatização da PORTUCEL Tejo
2006/alienação	98 300 290	18	281 787 611	2,87	Compensação da privatização da PORTUCEL e GALP
<b>Subtotal/alienações</b>	<b>267 005 340</b>	<b>50</b>	<b>546 169 788</b>	<b>2,05</b>	

Em resumo, o Estado vendeu à PARPÚBLICA acções da REN a um preço médio de € 2,05 e a PARPÚBLICA reprivatizou parte delas com um resultado líquido de € 2,65. Para o Estado arrecadar o valor líquido da reprivatização bastava-lhe receber € 0,60 por acção, ou seja, cerca de € 61 milhões. Recebendo € 229 milhões, está a receber um diferencial para o qual não se vê justificação. O mesmo sucede se, em vez do preço médio, se utilizar o preço de alienação de 2001 (critério “*first in first out*”) ou o de 2006 (critério “*last in first out*”), como se pode ver no quadro seguinte.

<sup>1</sup> Estas operações ocorreram em 2006 e a primeira afectação parcial das suas receitas foi determinada pelo Despacho n.º 1572/06 – SETF, de 29 de Dezembro, como se relatou no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006.

<sup>2</sup> À data as acções estavam denominadas em escudos e tinham um valor nominal de 1000\$00. Actualmente são denominadas em euros e têm o valor nominal de um euro. O valor apresentado corresponde ao equivalente em euros do preço de uma acção de valor nominal de um euro.



## Quadro VII.10 – Receita da reprivatização da REN Diferenciais apurados para diferentes critérios de valorização das acções

	Preço de 2001/2	Preço de 2006	Preço médio
Receita da alienação à PARPÚBLICA	152 006 080	290 845 236	207 540 369
Receita transferida pela PARPÚBLICA em 2007	229 014 889	229 014 889	229 014 889
Total da receita do Estado (1)	381 020 969	519 860 125	436 555 258
Receita de reprivatização (2)	269 186 816	269 186 816	269 186 816
<b>Diferença (1)-(2)</b>	<b>111 834 153</b>	<b>250 673 309</b>	<b>167 368 442</b>

Assim, recomenda-se ao Governo que o valor a entregar, nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro, corresponda apenas à diferença entre a receita efectiva da reprivatização de acções, que tenham sido anteriormente vendidas pelo Estado àquela empresa, e o preço já pago pela Parpública, evitando-se assim o tipo de situações atrás descritas, que não estão de acordo com a lei.

No âmbito do contraditório, o Ministro das Finanças formulou, a este propósito, o seguinte comentário:

*“Por motivos relacionados com a gestão da carteira de activos do Estado, quando a Parpública adquire uma determinada participação social à Direcção-Geral do Tesouro, está efectivamente a realizar uma transacção, independente das operações de reprivatização, a que a mesma possa dar origem no futuro e cuja receita, nos termos do Decreto-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro, tem que ser entregue ao Estado.*

*Situação diferente é aquela em que os títulos ingressaram na carteira da Parpública por via da compensação da entrega de receita de uma operação de reprivatização anterior.”*

É inteiramente verdade que a alienação de acções à Parpública é uma transacção distinta de qualquer posterior operação de reprivatização das mesmas acções, mas, não é verdade que o citado diploma obrigue a Parpública a entregar ao Estado a receita da operação de privatização<sup>1</sup>. Assim sendo, o Tribunal mantém a recomendação acima formulada.

A alienação de acções da Hidroeléctrica de Cahora Bassa inseriu-se numa operação destinada a reconfigurar a participação do Estado português no capital desta empresa moçambicana. Accionista maioritário da Hidroeléctrica de Cahora Bassa, o Estado português concedeu-lhe diversos empréstimos destinados a financiar a conclusão do investimento e os encargos correntes de exploração, durante o período em que a empresa esteve impedida de fornecer energia à África do Sul, seu cliente exclusivo. Tais empréstimos entraram em situação de mora em 2000, após um período de carência em que a totalidade dos juros era capitalizada. Em 2005 e 2006, desenrolaram-se negociações com o Governo da República de Moçambique, com o objectivo de definir o futuro da empresa. O acordo alcançado em 31 de Outubro de 2006 deu origem a um primeiro pagamento ao Estado português no valor de USD 250 milhões. Em 2007, ocorreu a execução das restantes operações acordadas que tiveram como resultado final a redução para 15% da participação portuguesa na Hidroeléctrica de Cahora Bassa. Assim, em 27 de Novembro de 2007, teve lugar, sucessivamente:

<sup>1</sup> Vide n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro.

1. A operação de redução e aumento de capital social já referida em 7.2.2.2.1.
2. Uma alienação de acções: o Estado português vendeu à Companhia Eléctrica do Zambeze, S.A., empresa indicada pela República Popular de Moçambique como adquirente da participação portuguesa, 19.403.218.591 acções pelo preço de USD 950 milhões. Parte deste preço já fora pago em 2006.
3. Uma distribuição de reservas de reavaliação: a Assembleia Geral deliberou distribuir pelos seus accionistas reservas de reavaliação, sob a forma de dividendos extraordinários, cabendo ao Estado português 3.069.088.235 meticais (equivalentes a USD 123.529.412) e à Companhia Eléctrica do Zambeze 17.391.500.000 meticais (equivalentes a USD 700 milhões).

Ainda em 2007, o Estado português recebeu USD 700 milhões, remanescente do preço de venda das acções da Hidroeléctrica de Cahora Bassa, que lhe foram pagos pela Companhia Eléctrica do Zambeze, e USD 123.529.412 de dividendos. A sua participação no capital da Hidroeléctrica de Cahora Bassa ficou reduzida a 15% e o valor contabilístico dos activos financeiros resultantes da participação do Estado português na Hidroeléctrica de Cahora Bassa passou de 75,6 milhares de milhões de meticais<sup>1</sup> para 32,0 milhares de milhões<sup>2</sup>.

O conjunto das operações de alienação de acções traduziu-se numa redução do valor nominal das participações sociais geridas pela DGTF de € 673,9 milhões.

#### 7.2.2.2.4 – Receitas

As participações em análise proporcionaram ao Estado € 432,0 milhões de dividendos<sup>3</sup>, valor semelhante ao de 2006 que fora de € 472,4 milhões, bem como € 4,5 milhares de remuneração de capital estatutário, valor que compara com € 0,3 milhares em 2006. Os dividendos recebidos em 2007 referem-se a onze empresas, ANA - Aeroportos de Portugal, Administração dos Portos do Douro e Leixões, Administração do Porto de Sines, Caixa Geral de Depósitos, CTT – Correios de Portugal, EDM – Empresa de Desenvolvimento Mineiro, HCB – Hidroeléctrica de Cahora Bassa, LISNAVE – Estaleiros Navais, PARPÚBLICA – Participações Públicas, Portugal Telecom e SONAGI, e a remuneração de capital estatutário provem da NAV – Navegação Aérea de Portugal.

As alienações de acções acima referidas proporcionaram uma receita de € 700,3 milhões, valor inferior aos € 950 milhões previstos no orçamento inicial. Para além daquela verba, estão contabilizados em 2007, como produto da alienação de partes sociais, mais € 700,0 milhões, provenientes de uma entrega pela PARPÚBLICA de receita da 7.ª fase de reprivatização da EDP – Energias de Portugal<sup>4</sup>. Como se tratou de um recebimento que não teve contrapartida na entrega de quaisquer activos, a operação tem a natureza de antecipação de receitas do Estado e permitiu elevar a receita cobrada a € 1.400,3 milhões, isto é, acima do valor orçamentado, gerando dívida não financeira de igual montante. Para além disso,

---

<sup>1</sup> Este valor corresponde aos dos créditos do Estado sobre a empresa, uma vez que a sua situação líquida era negativa.

<sup>2</sup> Este valor resulta da soma do valor contabilístico da participação, 5,3 milhares de milhões, com a receita de dividendos distribuídos, 3,1 milhares de milhões, e com o preço de venda da participação, 23,6 milhares de milhões de meticais.

<sup>3</sup> Em 2007, foram ainda recebidos € 25,6 milhões de dividendos de acções alienadas no ano precedente.

<sup>4</sup> A 7.ª fase de reprivatização da EDP está regulada pelo Decreto-Lei n.º 382/2007, de 15 de Novembro, e pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 176-A/2007, publicada no Diário da República, 1.ª série, de 3 de Dezembro, e consistiu na emissão, pela PARPÚBLICA, de obrigações susceptíveis de permuta ou reembolso com acções da EDP, integrantes da sua carteira.



esta entrega de receita violou o disposto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro, porque o despacho que determinou a entrega não fixou a compensação atribuída à PARPÚBLICA.

No âmbito do contraditório, o Ministro das Finanças formulou, a este propósito, o seguinte comentário:

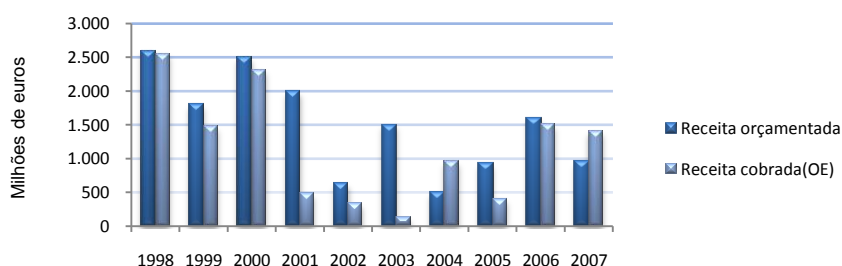
*“O TC refere que a entrega da receita da 7.ª fase de reprivatização da EDP violou o disposto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro, uma vez que o Despacho que determinou a entrega não fixou a compensação atribuída à Parpública.”*

*O Despacho em causa concordava com a proposta da própria empresa no sentido de se proceder de imediato à entrega do encaixe, podendo as contrapartidas vir a ser definidas em despacho subsequente, após o apuramento das mais-valias geradas pela operação de reprivatização. Conclui-se portanto que o propósito da compensação se encontrava assegurado, resumindo-se a não indicação, imediata, da forma de que revestiria a mesma, a uma questão de oportunidade.”*

Em resumo, o Governo tinha a intenção de compensar, mas, a oportunidade do recebimento não permitiu que se cumprisse a legislação. Note-se, no entanto, que a receita foi recebida e transferida para o FRDP, mas, não foi utilizada, já que transitou em saldo para o ano seguinte. Por outro lado, em 16 de Maio de 2008, cinco meses após o despacho em questão, ainda não tinha sido fixada qualquer compensação à PARPÚBLICA.

O gráfico seguinte traça a evolução da receita relativa à alienação de partes sociais pelo Estado, medida pela receita cobrada e pelo cumprimento das metas orçamentais.

**Gráfico VII.2 – Receita da alienação de partes sociais do Estado.  
Evolução no período 1998 – 2007**



### 7.2.2.3 – Outros activos financeiros

Inclui-se neste ponto informação sobre activos financeiros que, pela sua natureza, não se integram em qualquer dos outros pontos anteriores. Estão neste caso as obrigações, os títulos de participação do Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde<sup>1</sup>, as unidades de participação em fundos de investimento, as prestações suplementares de capital a empresas criadas

<sup>1</sup> Criado pelo Decreto-Lei n.º 185/2006, de 12 de Setembro.

para executar o Programa Polis e as participações em organizações financeiras internacionais. A evolução registada em 2007 está sintetizada no quadro seguinte.

As participações de Portugal em organizações financeiras internacionais<sup>1</sup>, que são tituladas por acções ou títulos de participação, registaram em 2007 uma redução de valor nominal de € 73,4 milhões (3,4%). Esta variação resulta, essencialmente, de variações cambiais negativas uma vez que, a câmbios constantes, se registou um aumento no valor nominal de € 0,3 milhões. Estes activos financeiros não proporcionaram quaisquer rendimentos.

**Quadro VII.11 – Outros activos financeiros. Evolução global em 2007.**

(em milhares de euros)

Tipo e activos	Valor		Variação		Rendimentos
	Em 31-12-2006	Em 31-12-2007	Em valor	Em %	
Organizações financeiras internacionais	2 183 506,6	2 110 110,1	-73 396,5	-3,4	
Títulos de participação	200 000,0	200 000,0	0,0	0,0	
Fundos de investimento	98 896,8	98 861,8	-35,0	0,0	1 314,5
Prestações sociais complementares	75 470,2	75 470,2	0,0	0,0	
Obrigações	5,1	4,8	-0,3	-6,0	3,1
<b>Total</b>	<b>2 557 878,7</b>	<b>2 484 446,9</b>	<b>-73 431,8</b>	<b>-2,9</b>	<b>1 317,6</b>

Fonte: DGTF

O valor das unidades de participação em fundos de investimento sofreu uma pequena redução que resultou da fusão de dois fundos<sup>2</sup>. O valor residual resultante da operação, € 23,3 milhares, constituiu receita do FRDP. Estes activos proporcionaram rendimentos no valor de € 1,3 milhões, valor que compara com € 0,9 em 2006.

O crédito decorrente de prestações sociais complementares a empresas do Programa Polis, no valor de € 75,5 milhões, não registou qualquer evolução em 2007 e a variação registada no valor das obrigações deve-se a variações cambiais da moeda em que estão denominadas.

Sobre o ponto 7.2. foram ouvidos o Ministro das Finanças e a Direcção-Geral do Tesouro e das Finanças, não tendo esta última, na sua resposta, tecido comentários ao teor deste Parecer.

<sup>1</sup> Agência Multilateral de Garantia de Investimentos, Banco Africano de Desenvolvimento, Banco Asiático de Desenvolvimento, Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa, Banco Europeu de Investimento, Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento, Corporação Interamericana de Investimentos, Fundo Comum para os Produtos de Base e Sociedade Financeira Internacional.

<sup>2</sup> O FIQ API Capital I foi incorporado por fusão no FIQ API Capital GPI e, posteriormente, a designação deste último foi alterada para FRC AICEP Capital Global – Grandes Projectos de Investimento.



## 7.3 – Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos

### 7.3.1 – Enquadramento

Como em anos anteriores, a análise realizada recaiu sobre o património financeiro gerido pelos serviços e fundos autónomos (SFA)<sup>1</sup>, em termos da natureza, número, valor nominal<sup>2</sup> dos activos e abrangendo os movimentos do ano e a posição das carteiras no final de 2006 e de 2007.

Procedeu-se ainda ao confronto dos valores da receita e da despesa constantes da informação reportada ao Tribunal, com os inscritos, respectivamente, no capítulo 11 (receita) e no agrupamento 09 (despesa), no mapa 32 da Conta Geral do Estado de 2007 (Volume II - tomos XI e XII), com a designação “Discriminação das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos”.

No ano em apreço, foram introduzidos novos critérios de selecção dos activos objecto de análise<sup>3</sup>, o que teve implicações, quer no valor global do património financeiro, quer no universo dos SFA considerados, sendo de destacar:

- ◆ exclusão do património de 10 SFA, cuja carteira era composta em exclusivo por títulos de dívida pública<sup>4</sup>;
- ◆ exclusão do património de 3 SFA<sup>5</sup> composto apenas por participações em fundações e/ou associações cujo património não se encontrava titulado.

Há ainda a referir:

- ◆ exclusão do Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento e do Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge, por deixarem de deter activos financeiros nas condições fixadas nas Instruções do Tribunal;
- ◆ inclusão de 13 organismos, a maioria dos quais do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, que não reportavam informação sobre o seu património financeiro, tendo a mesma sido solicitada no âmbito da análise realizada à natureza das participações detidas pelos SFA em associações:
  - ◇ Administração Regional de Saúde do Alentejo, Arsenal do Alfeite, Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, Escola Superior Agrária de Castelo Branco, Escola Superior Agrária de Coimbra, Faculdade de Ciência e Tecnologia da

<sup>1</sup> Abrangendo 91 entidades.

<sup>2</sup> Com excepção das unidades de participação em fundos de investimento, em que foi considerado o valor de cotação, por não existir valor nominal.

<sup>3</sup> Resultantes da operação de consolidação do património financeiro dos subsectores dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos que se traduziu na exclusão dos activos que são passivos do subsector Estado ou doutros SFA, da exclusão da análise das participações em associações, cujo património não se encontrava titulado por unidades de participação, bem como das participações em fundações.

<sup>4</sup> Comissão de Mercado e Valores Mobiliários, Caixa Geral de Aposentações, Centro Hospitalar de Caldas da Rainha, Centro de Medicina de Reabilitação da Região Centro - Rovisco Pais, Faculdade de Arquitectura /UTL, Faculdade de Belas Artes/UL, Faculdade de Medicina Veterinária/UTL, Fundo de Renda Vitalícia, Hospital Júlio de Matos e Instituto de Orientação Profissional/UL.

<sup>5</sup> Instituto da Vinha e do Vinho, Instituto Politécnico de Portalegre e Instituto Superior de Ciências do Trabalho e das Empresas.



Universidade de Coimbra, Faculdade de Ciências da Universidade do Porto, Instituto de Meteorologia, Instituto Politécnico de Tomar, Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, Institutos Superiores de Engenharia de Lisboa, Coimbra e Porto.

- ◆ inclusão dos Serviços de Acção Social da Universidade do Porto, do Instituto Politécnico de Setúbal e da Escola Superior de Comunicação Social de Lisboa, por terem inscrito na CGE despesas relacionadas com activos financeiros de médio e longo prazo.

Por outro lado, durante o ano de 2007, a composição do universo dos SFA detentores de património financeiro, comparativamente ao ano anterior, sofreu algumas alterações resultantes da implementação do PRACE, sendo de destacar a integração do património:

- ◆ do ex - Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE) e do ex-Instituto Nacional de Habitação no actual Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU);
- ◆ do ex-Instituto Português do Património Arquitectónico e Arqueológico (IPPAR), relativo à participação na Sociedade Parques de Sintra Monte da Lua, SA, no Instituto dos Museus e da Conservação (IMC);
- ◆ do ex-Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas no Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP);
- ◆ da Obra Social do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (OSMOP) nos Serviços Sociais da Administração Pública (SSAP), e ainda do património dos seguintes organismos que pertenciam ao subsector dos serviços integrados: Serviços Sociais da Presidência de Conselho de Ministros; Serviços Sociais do Ministério das Finanças e da Administração Pública; Serviços Sociais do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social; e Serviços Sociais do Ministério da Educação<sup>1</sup>;
- ◆ do ICEP Portugal na AICEP, entidade não pertencente ao sector público administrativo.

No quadro seguinte identificam-se os 91 SFA, detentores de activos financeiros nas condições referidas nas Instruções n.º 2/00.

Entidades	Tipos de activos		
	Créditos	Part. Sociais	Outros Activos
Administração Regional de Saúde do Alentejo		X	
Administração Regional de Saúde do Norte		X	
Arsenal do Alfeite		X	
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo		X	
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve		X	
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro		X	
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte		X	X
Escola Nacional de Saúde Pública		X	
Escola Superior Agrária de Beja		X	
Escola Superior Agrária de Castelo Branco		X	
Escola Superior Agrária de Coimbra		X	
Escola Superior Agrária de Elvas		X	

<sup>1</sup> Estes Serviços nunca reportaram ao Tribunal a informação relativa ao seu património financeiro.



# Tribunal de Contas

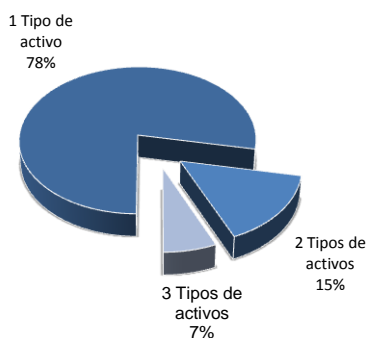
*Car*  
*At*  
*Mat*  
*ref*

Entidades	Tipos de activos		
	Créditos	Part. Sociais	Outros Activos
Escola Superior Agrária de Ponte de Lima		X	
Escola Superior Agrária de Santarém		X	
Escola Superior de Comunicação Social de Lisboa		X	
Faculdade de Ciências / Universidade de Lisboa		X	
Faculdade de Ciências / Universidade de Porto		X	
Faculdade de Ciências Médicas / Universidade Nova de Lisboa		X	
Faculdade de Ciências Sociais e Humanas / Univers. Nova de Lisboa		X	
Faculdade de Ciências e Tecnologia / Universidade de Coimbra		X	
Faculdade de Ciências e Tecnologia / Universidade Nova de Lisboa		X	
Faculdade de Economia / Universidade Nova de Lisboa		X	
Faculdade de Engenharia / Universidade Porto		X	X
Faculdade de Medicina / Universidade de Coimbra		X	
Fundação para a Ciência e a Tecnologia		X	
Fundo de Acidentes de Trabalho			X
Fundo de Fomento Cultural	X	X	
Fundo de Garantia Automóvel		X	X
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	X	X	
Fundo de Regularização da Dívida Pública			X
Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado	X		
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	X		
Instituto de Apoio às PME'S e à Inovação	X	X	X
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	X	X	X
ICP – Autoridade Nacional de Comunicações		X	
Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade		X	
Instituto do Desporto de Portugal		X	
Instituto de Emprego e Formação Profissional	X	X	
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas	X	X	X
Instituto de Gestão do Crédito Público		X	
Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana	X	X	
Instituto de Higiene e Medicina Tropical / Univ. Nova de Lisboa		X	
Instituto de Meteorologia		X	
Instituto dos Museus e da Conservação		X	
Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação	X	X	
Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas		X	
Instituto Nacional de Propriedade Industrial	X	X	
Instituto Politécnico de Beja		X	
Instituto Politécnico de Bragança		X	
Instituto Politécnico de Coimbra		X	
Instituto Politécnico de Leiria		X	
Instituto Politécnico do Porto	X	X	
Instituto Politécnico de Setúbal		X	
Instituto Politécnico de Tomar		X	
Instituto de Gestão do Património Arquitectónico		X	
Instituto Português de Qualidade		X	
Instituto Superior de Agronomia		X	
Instituto Superior de Economia e Gestão / Univ. Técnica de Lisboa		X	
Instituto Superior de Engenharia de Coimbra		X	
Instituto Superior de Engenharia de Lisboa		X	
Instituto Superior de Engenharia do Porto		X	
Instituto Superior de Estatística e Gestão de Informação/UNL		X	
Instituto Superior Técnico		X	
Turismo de Portugal	X	X	X
Instituto de Tecnologia Química e Biológica / Univ. Nova de Lisboa		X	
Instituto dos Vinhos do Douro e Porto		X	

Entidades	Tipos de activos		
	Créditos	Part. Sociais	Outros Activos
Investimento Comércio e Turismo em Portugal	X	X	X
Laboratório Nacional de Engenharia Civil		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 do Porto		X	
Serviços de Acção Social da Universidade Técnica de Lisboa	X		
Serviços Sociais da Administração Pública	X		X
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	X		
Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública	X		
Universidade dos Açores		X	
Universidade do Algarve		X	
Universidade de Aveiro	X	X	
Universidade da Beira Interior		X	
Universidade de Coimbra		X	X
Universidade de Évora		X	
Universidade da Madeira		X	
Universidade do Minho		X	
Universidade Nova de Lisboa / Reitoria		X	
Universidade do Porto / Reitoria	X	X	X
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria		X	
Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro		X	
<b>Número de SFA /Activos</b>	<b>24</b>	<b>80</b>	<b>13</b>

Como se pode verificar a maioria dos SFA (78%) detinha uma carteira pouco diversificada, composta por um só tipo de activo, sendo predominantes as participações sociais. O gráfico seguinte ilustra a composição das carteiras dos SFA em termos de número de activos sob gestão.

**Gráfico VII.3 – Distribuição do património dos SFA por tipo de activos**





### 7.3.2 – Evolução global

No final do ano de 2007, o património financeiro declarado pelos 91 SFA atingia um valor nominal de € 3.217,4 milhões, o que representa uma evolução de € 31,4 milhões (+1,0 %), tendo proporcionado rendimentos no valor de € 24,0 milhões.

**Quadro VII.12 – Evolução do património financeiro dos serviços e fundos autónomos**

(em milhares de euros)

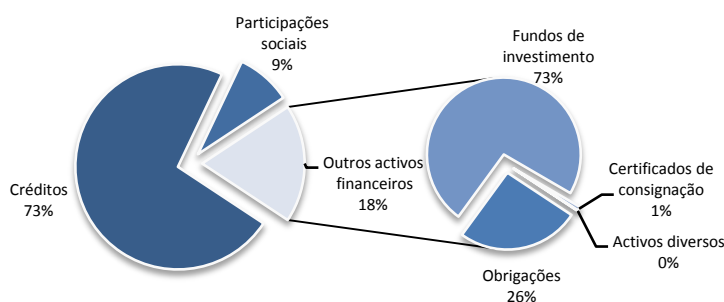
Tipo de Activos	Valor nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2006	31-12-2007	Total	%	
Créditos	2 392 404,6	2 341 432,2	-50 972,4	-2,1	17 752,4
Participações Sociais	273 723,6	278 344,4	4 620,8	1,7	999,9
Outros activos financeiros	519 915,2	597 625,2	77 710,0	14,9	5 224,4
<b>Total</b>	<b>3 186 043,4</b>	<b>3 217 401,8</b>	<b>31 358,4</b>	<b>1,0</b>	<b>23 976,8</b>

A comparação do valor global do património financeiro dos SFA em 31 de Dezembro de 2006 indicada no quadro supra com o constante no anterior Parecer fica condicionada em virtude, essencialmente, da exclusão dos títulos de dívida pública, que representavam no final do ano anterior cerca de 49% do valor global dos activos objecto de análise, bem como da integração e da exclusão de várias carteiras<sup>1</sup> e de correcções efectuadas por algumas entidades.

Em termos globais a variação registada no valor global dos activos financeiros objecto de análise é, essencialmente, explicada pelo aumento verificado na carteira de “outros activos financeiros” e pela redução verificada nos créditos.

O gráfico seguinte ilustra a composição do património financeiro no final de 2007, bem como a desagregação dos “Outros activos financeiros”, que integram activos de natureza diferenciada.

**Gráfico VII.4 – Composição do património financeiro no final de 2007**



<sup>1</sup> Conforme foi referido no ponto 7.3.1.

Destaca-se o peso preponderante da carteira de créditos (73%) e, dentro dos “outros activos financeiros”, a participação em fundos de investimento.

Face à dimensão do universo sob análise optou-se por evidenciar no quadro seguinte a evolução global do património financeiro das entidades gestoras de carteiras com valor superior a € 500 milhares no final do ano, uma vez que a maioria dos SFA (69%) continuava a deter carteiras inferiores àquele valor.

**Quadro VII.13 – Evolução global do património financeiro, por entidade gestora**

(em milhares de euros)

Entidades	Valor nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2006	31-12-2007	Total	%	
Instituto de Apoio às PME e à Inovação	1 444 463,9	1 467 664,7	23 200,8	1,6	80,4
Turismo de Portugal	568 904,5	552 269,2	-16 635,3	-2,9	3 779,2
Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana	503 224,5	552 105,3	48 880,8	9,7	11 360,8
Fundo de Garantia Automóvel	150 973,2	188 255,8	37 282,6	24,7	5 927,1
Instituto de Emprego e Formação Profissional	154 306,0	153 845,5	-460,5	-0,3	0,0
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	163 977,8	153 376,0	-10 601,8	-6,5	1 537,9
Inst de Financiamento da Agricultura e Pescas	37 090,0	41 328,9	4 238,9	11,4	247,4
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	25 326,4	25 331,6	5,2	0,0	0,0
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	13 620,4	14 820,2	1 199,7	8,8	853,5
Fundo de Acidentes de Trabalho	3 346,5	14 666,5	11 320,0	338,3	78,7
Instituto Superior Técnico	10 143,2	10 144,2	1,0	0,0	13,2
Fundação para a Ciência e a Tecnologia	3 631,6	5 381,6	1 750,0	48,2	3,5
Comissão de Coordenação e Des. Regional do Norte	4 988,2	4 988,2	0,0	0,0	0,0
Fundo de Regularização da Dívida Pública	7 482,0	4 988,0	-2 494,0	-33,3	0,0
Universidade do Porto / Reitoria	4 705,9	4 988,0	282,1	6,0	2,6
Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação	3 582,8	3 581,7	-1,1	0,0	0,0
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	2 293,2	2 349,2	56,0	2,4	78,8
Faculdade de Ciências e Tecnologia / UNL	2 338,1	2 343,1	5,0	0,2	0,0
Universidade de Aveiro	2 337,9	2 340,4	2,5	0,1	0,0
Universidade do Minho	2 295,0	2 296,5	1,5	0,1	0,0
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	1 800,7	1 800,7	0,0	0,0	5,5
Fundo de Fomento Cultural	1 428,6	1 400,7	-27,8	-1,9	0,0
Universidade de Coimbra / Serviços Centrais	1 222,3	1 255,5	33,2	2,7	0,9
Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade	1 377,4	902,4	-475,0	-34,5	0,0
Instituto dos Museus e da Conservação	0,0	850,0	850,0	...	0,0
Serviços Sociais da Administração Pública	1 047,0	748,4	-298,6	-28,5	0,0
Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado	1 267,6	650,7	-616,9	-48,7	0,0
ICEP Portugal <sup>(a)</sup>	65 930,5	0,0	-65 930,5	-100,0	0,0
Outras <sup>(b)</sup>	2 938,4	2 728,9	-209,5	-7,1	7,4
<b>Total</b>	<b>3 186 043,4</b>	<b>3 217 401,8</b>	<b>31 358,4</b>	<b>1,0</b>	<b>23 976,8</b>

(a) Execução até 26 /06 /07.

(b) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 63 SFA.

Da leitura do quadro observa-se que cerca de 46% do valor global do património financeiro se concentrava, em 31 de Dezembro de 2007, na carteira de apenas um organismo, o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação (IAPMEI), composta, essencialmente, por créditos.



### 7.3.3 – Evolução por tipo de activos

#### 7.3.3.1 – Créditos

Os créditos objecto de análise decorrem da concessão de empréstimos, de subsídios reembolsáveis e de suprimentos, com prazo de reembolso superior a 12 meses. Procede-se ainda à análise, em pontos distintos, dos créditos por execução de garantias e dos créditos transmitidos, independentemente do prazo de reembolso estabelecido. O valor total dos créditos ascendia no final de 2007, a € 2.341,4 milhões, deixando de ser objecto de análise neste ponto as prestações acessórias e suplementares de capital, as quais passam a integrar o ponto relativo aos outros activos financeiros.

##### 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 2006 resulta, essencialmente, da integração da carteira de créditos dos Serviços Sociais da Administração Pública<sup>1</sup>, bem como da exclusão deste ponto dos créditos decorrentes de prestações acessórias e suplementares de capital e dos créditos que constituem passivos de outros SFA ou de serviços integrados.

Esta carteira era composta, quase na totalidade, por empréstimos e subsídios reembolsáveis, representando os créditos por suprimentos, detidos por 6 SFA, apenas 0,4% (€ 10,0 milhões)<sup>2</sup> do valor total dos créditos no final do ano.

Verificou-se que a informação apresentada pelo Instituto de Acção Social das Forças Armadas não era conciliável com a informação prestada no anterior exercício, em virtude de o Instituto ter alterado os procedimentos adoptados anteriormente para o preenchimento do mapa modelo 3, motivo pelo qual essa informação foi integrada com reservas. Accionado o contraditório, o Instituto não respondeu.

###### 7.3.3.1.1.2 – Evolução global

São 24 os SFA que gerem créditos por empréstimos, continuando os mais significativos a ser detidos pelo IAPMEI, pelo IHRU e pelo Turismo de Portugal e que, no seu conjunto, representavam cerca de 84% do valor total no final de 2007.

<sup>1</sup> Este organismo, criado em 2007, integra os créditos de vários Serviços Sociais, anteriormente considerados no subsector Estado e também a carteira de créditos da OSMOP, que era objecto de análise no subsector dos SFA.

<sup>2</sup> Os créditos por suprimentos concedidos pelo Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo (FGCAM) e pelo IAPMEI representam 94,1% desse valor.

**Quadro VII.14 – Evolução registada na carteira dos empréstimos concedidos**

(em milhares de euros)

Entidades	Valor nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2006	31-12-2007	Total	%	
Instituto de Apoio às PME e à Inovação	1 023 451,1	1 012 245,0	-11 206,1	-1,1	0,0
Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana	498 664,5	547 542,8	48 878,3	9,8	11 360,8
Turismo de Portugal	426 253,6	409 261,6	-16 992,0	-4,0	3 672,7
Instituto de Emprego e Formação Profissional	154 206,1	153 745,7	-460,5	-0,3	0,0
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	163 931,8	153 330,0	-10 601,8	-6,5	1 537,9
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	22 595,9	22 601,2	5,2	0,0	0,0
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas	15 707,0	15 773,4	66,4	0,4	247,4
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	13 620,4	14 820,2	1 199,7	8,8	853,5
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	2 293,2	2 349,2	56,0	2,4	78,8
Serviços Sociais da Administração Pública	1 046,9	748,3	-298,6	-28,5	0,0
Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado	1 267,6	650,7	-616,9	-48,7	0,0
ICEP Portugal <sup>(a)</sup>	61 088,0	0,0	-61 088,0	-100,0	0,0
Outras <sup>(b)</sup>	955,8	1 041,6	85,8	9,0	1,4
<b>Total</b>	<b>2 385 081,9</b>	<b>2 334 109,5</b>	<b>-50 972,4</b>	<b>-2,1</b>	<b>17 752,4</b>

(a) A carteira do ICEP Portugal transitou para a AICEP.

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

No final de 2007, o valor deste tipo de activos ascendia a € 2.334,1 milhões, reflectindo um decréscimo de € 51,0 milhões (-2,1%), tendo proporcionado rendimentos na ordem dos € 17,8 milhões. Este decréscimo continuou a ser significativamente determinado pelas variações registadas nas carteiras mais representativas, do IAPMEI (€ -11,2 milhões), do IHRU (€ 48,9 milhões) e do Turismo de Portugal (€ -17,0 milhões), mas também pela extinção do ICEP Portugal e transferência de parte da sua carteira para a AICEP.

A carteira do IAPMEI, constituída quase na totalidade por subsídios reembolsáveis concedidos ao abrigo de sistemas de incentivos integrados em programas como o PEDIP, SIR, IMIT, Energia e POE, registou um acréscimo resultante, essencialmente, dos novos subsídios concedidos ao abrigo do Programa Operacional da Economia (POE)<sup>1</sup> (€ 88,6 milhões) e do suprimento concedido à VITROCRISTAL Estudos e Projectos de Apoio à Cristalaria, ACE (€ 1,8 milhões), deduzidos dos reembolsos de subsídios concedidos no âmbito dos vários programas sob sua gestão (€ -82,3 milhões) e dos abatimentos efectuados, relativos a prémios de realização e devolução de incentivos reembolsáveis (€ - 19,3 milhões).

Por sua vez, a variação registada na carteira do IHRU<sup>2</sup> resultou, essencialmente, da concessão de empréstimos (€ 150,6 milhões), do vencimento e da capitalização de juros (€ 11,1 milhões), das amortizações de capital e do pagamento de juros em dívida (€ -129,2 milhões), bem como da actualização anual<sup>3</sup> do valor das dívidas do ex-IGAPHE (€ 17,5 milhões).

A carteira de créditos do Turismo de Portugal composta, essencialmente, por empréstimos concedidos ao abrigo de sistemas de incentivo integrados no POE (SIME e SIVETUR) e em regime de co-

<sup>1</sup> No âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio o Programa Operacional de Economia passou a designar-se “Programa de Incentivos à Modernização da Economia” por força da Resolução de Conselho de Ministros n.º 101/2003, publicada em 8 de Agosto.

<sup>2</sup> A qual passou a integrar o património do IGAPHE após sua extinção.

<sup>3</sup> Actualização processada de acordo com os índices do Instituto Nacional de Estatística.



financiamento com entidades bancárias, registou uma variação decorrente dos movimentos constantes do quadro seguinte:

(em milhares de euros)

Tipo de créditos/movimentos	Utilizações	Reclamação de créditos	Amortizações pagas	Prémios de realização (a)
Protocolos	25 633,7		- 10 772,6	
POE (SIME e SIVETUR)	26 680,4		- 25 394,0	- 14 384,2
SIFIT			- 15 189,5	
Outros	661,0	2 227,6	- 6 445,0	
<b>Total</b>	<b>+ 52 975,1</b>	<b>+ 2 227,6</b>	<b>- 57 801,1</b>	<b>- 14 384,2</b>

(a) Corresponde à conversão de apoios reembolsáveis em subsídios não reembolsáveis, nos termos da regulamentação aplicável.

A variação relativa ao ICEP Portugal compreende as anulações das dívidas decorrentes de empréstimos concedidos no âmbito do POE<sup>1</sup>, bem como a receita cobrada até à data de extinção do ICEP Portugal, inscrita na CGE, pelo que o valor dos créditos transferidos para a AICEP ascendeu apenas a € 2.774,4 milhares.

#### 7.3.3.1.2 – Créditos por garantias

Os créditos com origem na execução das garantias prestadas pelo Turismo de Portugal às empresas Touring Club de Portugal, SA e SOSUL Sociedade Hoteleira do Sul, SA não registaram em 2007 qualquer variação, mantendo-se o valor global em € 1,2 milhões. No final do ano em apreço verificou-se, através dos extractos da conta “créditos por sub-rogação” remetidos pelo Instituto, que estavam devidamente reconhecidos na contabilidade ambos os créditos, tendo o crédito sobre a SOSUL sido retirado, no exercício em apreço, dos créditos em contencioso.

#### 7.3.3.1.3 – Outros créditos

Este ponto compreende apenas os créditos transitados em 2003 para o IAPMEI no âmbito da operação de permuta de acções<sup>2</sup>, entre o Instituto e a ISÓSCELES, SA, cujo valor não registou qualquer alteração (€ 6.079,3 milhares).

#### 7.3.3.1.4 – Créditos dos Serviços Sociais da Administração Pública

Relativamente aos créditos dos SSAP, é de referir que foi realizada uma auditoria ao património financeiro dos SSAP com o duplo objectivo de obtenção de dados completos, consistentes e fiáveis sobre o valor nominal do património financeiro dos SSAP existente em 2007 e do apuramento do grau de implementação das recomendações do Tribunal, formuladas em auditorias anteriores<sup>3</sup> e relativas às condições de acesso e procedimentos de atribuição dos subsídios reembolsáveis e aos procedimentos

<sup>1</sup> Estes créditos embora tivessem transitado para a API em 2003, só foram retirados da contabilidade do ICEP em 2007.

<sup>2</sup> Esta operação foi objecto de contrato de troca de acções e de créditos celebrado em 5 de Março de 2003.

<sup>3</sup> Auditorias realizadas aos Serviços Sociais do Ministério da Saúde (exercício de 2003), aos Serviços Sociais do Ministério das Finanças e da Administração Pública (exercício de 2004) e aos Serviços Sociais do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social (exercício de 2005).



de controlo da sua utilização e reembolso. Embora o novo serviço só tenha iniciado a sua actividade em 5 de Setembro de 2007, admitiu-se a priori que poderia ter, desde logo, introduzido procedimentos novos que fossem ao encontro das anteriores recomendações do Tribunal, porque a sua criação fora preparada por um grupo de trabalho criado em Maio de 2006.

Em 2007 foi aprovado um novo regime da acção social complementar dos trabalhadores da administração directa e indirecta do Estado<sup>1</sup>. Este regime continua a prever apoios sócio-económicos em situações socialmente gravosas e urgentes, remetendo a regulamentação das condições da sua atribuição para portaria dos Membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Administração Pública<sup>2</sup>. Até à entrada em vigor de tal portaria, mantêm-se os anteriormente aplicados pelos serviços sociais extintos, excepto as disposições que contemplem a comparticipação em despesas de saúde, o subsídio de funeral, o subsídio materno-paterno infantil e o subsídio de nascimento, as quais foram revogadas.

No entanto, à data da realização da acção, os SSAP não dispunham ainda de regulamento aplicável à concessão de subsídios reembolsáveis, aprovados no âmbito do novo regime de acção social complementar. Na sua ausência, aplicaram em 2007 os dos serviços extintos, excepto no que toca às prestações revogadas, acima referidas. Recomenda-se, por isso, ao Ministro de Estado e das Finanças, que aprove com urgência o regulamento previsto no n.º 3 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 122/2007, de 27 de Abril<sup>3</sup>.

Os SSAP também não possuíam um sistema de informação único que permitisse ter dados sobre o valor da totalidade dos créditos resultantes de subsídios reembolsáveis concedidos a beneficiários. Na sua ausência, recorriam aos sistemas de informação que cada um dos serviços sociais extintos detinha<sup>4</sup> e que tinham sido objecto de diversas recomendações no sentido de melhorar a sua fiabilidade. Nestas circunstâncias, o Tribunal recomenda aos SSAP que adoptem um sistema de informação contabilística que permita a obtenção de dados fiáveis, designadamente sobre a situação dos créditos resultantes da atribuição de subsídios reembolsáveis.

Apesar disso, a aplicação prática dos regulamentos levada a cabo pelos SSAP traduziu-se, em algumas situações, no acolhimento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas, como é o caso da concessão de subsídios de habitação apenas em situação de manifesta carência aos beneficiários dos Serviços Sociais do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, da aplicação aos antigos beneficiários dos Serviços Sociais do Ministério das Finanças das regras dos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros, o que representou uma redução do grau de discricionariedade na atribuição de subsídios reembolsáveis, e da não concessão de subsídios reembolsáveis destinados à compra de computadores, electrodomésticos e mobiliário aos beneficiários dos Serviços Sociais do Ministério da Saúde. Os SSAP desenvolveram ainda uma acção de recuperação de créditos vencidos.

Ainda segundo informação na altura prestada pelos SSAP, a partir de 5 de Setembro de 2007, só teriam sido atribuídos novos subsídios reembolsáveis com prazo não superior a um ano, não se procedendo assim a qualquer verificação. Contudo, em sede de contraditório, os Serviços Sociais vieram rectificar a informação prestada e comunicar que, até Fevereiro de 2008, tinham aprovado

---

<sup>1</sup> Decreto-Lei n.º 122/2007, de 27 de Abril.

<sup>2</sup> Respectivamente, na alínea d) do n.º 2 do artigo 2.º e no n.º 3 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 122/2007.

<sup>3</sup> Em 19 de Dezembro de 2008, data da aprovação deste Parecer, foi publicada a Portaria n.º 1488/2008, a que se refere a presente recomendação.

<sup>4</sup> O dos Serviços Sociais do Ministério da Educação nem sequer informatizado estava.



alguns subsídios<sup>1</sup> com prazo de reembolso de 24 meses, os quais derivaram de “*situações pontuais que obrigaram a aplicar na íntegra os regulamentos, ainda em vigor, dos serviços extintos*”. Face a esta situação, o Tribunal de Contas não pode deixar de considerar como muito reprovável a prestação de informações incorrectas aos seus serviços de apoio, que inviabilizaram até a realização da prevista verificação dos subsídios de prazo superior a um ano.

Assim, a auditoria não atingiu os seus objectivos porque, no que diz respeito à concessão de subsídios reembolsáveis, a entrada em funcionamento dos SSAP não se traduziu em novos procedimentos, baseados em regulamentos novos, compatíveis com o novo regime de acção social complementar da Administração Pública e susceptíveis de análise à luz das anteriores recomendações do Tribunal, e, no que diz respeito ao sistema de informação contabilística, não se registou qualquer progresso em relação aos que vinham sendo utilizados pelos serviços sociais cuja extinção esteve na origem dos SSAP. Nesta medida, recomenda-se aos SSAP que adoptem um sistema de informação contabilística que permita a obtenção de dados fiáveis sobre a situação dos créditos resultantes da atribuição de subsídios reembolsáveis.

Em sede de contraditório, os SSAP apenas referem que tinha já sido assinada e aguardava publicação a Portaria que regulamenta a concessão de apoio sócio-económico em situações socialmente gravosas e urgentes, que abrange os subsídios reembolsáveis. Ouvido também sobre este ponto, o Ministro das Finanças informou que o projecto de Portaria referido se encontra em fase de discussão com as associações sindicais, prevendo a sua publicação a curto prazo.

### 7.3.3.2 – Participações sociais

#### 7.3.3.2.1 – Considerações preambulares

Neste ponto estão integradas as participações em entidades societárias e não societárias, incluindo, as primeiras, acções de sociedades anónimas de capitais maioritariamente ou totalmente públicos e de capitais privados, e ainda outras participações representadas por quotas e títulos de capital e, as segundas, participações em centros tecnológicos, associações sem fins lucrativos e instituições de utilidade pública e ainda em fundos cujo capital não se encontra titulado por unidades de participação<sup>2</sup> mas em que os participantes têm direitos sobre as entidades, em caso de dissolução.

À semelhança do registado no ano anterior, continuaram a constar da carteira do Instituto de Desporto de Portugal (IDP) apenas as acções relativas a um grupo de empresas que exerciam a sua actividade nas ex-colónias portuguesas, uma vez que o IDP continua sem esclarecer a situação das restantes acções reportadas em exercícios anteriores. Tendo sido recomendado ao Instituto que continuasse a efectuar diligências no sentido de reconstituir todo o processo relacionado com a transferência e com a eventual alienação destas acções, o IDP, na sua resposta, refere que está “*a encetar todas as diligências necessárias para dar resposta conclusiva a esta matéria.*”.

É de salientar que a venda<sup>3</sup> de acções representativas de 40% do capital social da sociedade “Parques de Sintra Monte da Lua, SA” por parte do actual Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ICNB) à Câmara Municipal de Sintra ficou sem efeito, uma vez que o Governo

<sup>1</sup> Os SSAP apenas quantificam os 13 subsídios concedidos em 2008, não indicando o número e valor dos concedidos em 2007.

<sup>2</sup> Fundo de Contragarantia Mútuo e Fundo de Garantia para a Titularização de Créditos.

<sup>3</sup> Esta operação foi determinada, em 2002, por despacho do então Secretário de Estado Adjunto e do Ordenamento do Território.

redefiniu, através do Decreto-Lei n.º 292/2007, de 21 de Agosto, a estrutura accionista da sociedade, mantendo a posição accionista da Câmara nos 15%.

Relativamente à situação da liquidação da sociedade “Lisboa 94 - Sociedade Promotora de Lisboa Capital Europeia da Cultura, SA”, que já deveria ter sido concluída em 31 de Dezembro de 1995<sup>1</sup>, o Fundo de Fomento Cultural informou, no ano anterior, que tal ainda não tinha ainda ocorrido pelo facto de aguardar o resultado de uma reclamação graciosa, o qual, a ser favorável implicaria o reembolso de IVA ou, caso fosse desfavorável, o pagamento pela sociedade de IVA e de juros compensatórios. O Fundo não prestou, relativamente ao exercício em apreço, qualquer informação adicional quanto ao desenvolvimento daquela reclamação.

Porém, na sua resposta, o Fundo veio informar que em 2007 “(...) não houve qualquer alteração relativamente à situação da liquidação da sociedade (...)” mas que em Julho de 2008 ocorreu a cessação da actividade.

Em 2007, esta carteira era gerida por 80 SFA e o seu valor nominal global ascendia, no final do ano, a € 278,3 milhões.

### 7.3.3.2.2 – Participações societárias

A carteira de acções e quotas, cujo valor nominal ascendia no final do ano a € 92,3 milhões, registou um decréscimo de € -7,2 milhões (-7,2%), tendo proporcionado dividendos no valor de € 1 milhão.

**Quadro VII.15 – Evolução registada no valor da carteira de participações societárias**

(em milhares de euros)

Entidades	Valor nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2006	31-12-2007	Total	%	
Instituto de Apoio às PME e à Inovação	51 688,2	51 106,5	-581,7	-1,1	80,4
Turismo de Portugal	8 180,9	8 536,9	356,0	4,4	105,6
Fundo de Garantia Automóvel	14 489,3	8 034,9	-6 454,4	-44,5	785,8
Inst de Financiamento da Agricultura e Pescas	5 050,0	5 222,5	172,5	3,4	0,0
Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana	4 560,0	4 560,0	0,0	0,0	0,0
Fundação para a Ciência e a Tecnologia	3 369,8	3 369,8	0,0	0,0	3,5
Instituto Superior Técnico	3 033,3	3 033,3	0,0	0,0	13,2
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	1 308,9	1 308,9	0,0	0,0	0,0
Fundo de Fomento Cultural	1 265,1	1 265,1	0,0	0,0	0,0
Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação	1 047,9	1 047,9	0,0	0,0	0,0
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	915,7	915,7	0,0	0,0	5,5
Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade	1 377,4	902,4	-475,0	-34,5	0,0
Instituto dos Museus e da Conservação	0,0	850,0	850,0	...	0,0
ICEP Portugal (a)	712,9	0,0	-712,9	-100,0	0,0
Outras (b)	2 446,1	2 123,6	-322,5	-13,2	6,0
<b>Total</b>	<b>99 445,5</b>	<b>92 277,5</b>	<b>-7 168,1</b>	<b>-7,2</b>	<b>999,9</b>

(a) A carteira do ICEP Portugal transitou, durante o ano para a AICEP

(b) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 40 entidades

Para a variação verificada no ano contribuíram, essencialmente, os movimentos associados à carteira de acções e constantes do quadro seguinte.

<sup>1</sup> Nos termos do Decreto-Lei n.º 145/92, de 21 de Julho.



*Handwritten signatures and initials in the top right corner.*

**Quadro VII.16 – Movimentos de aumento e de redução da carteira de acções**

(em euros)

Movimentos de aumento				Movimentos de redução			
Tipo de movimentos	Entidade participante	Acções entradas	Valor nominal global	Tipo de movimentos	Entidade participante	Acções saídas	Valor nominal global
Constituição	IFAP Univ. Minho	34 500 1 500	172 500 1500	Alienação	IAPMEI	581 700	581 700
Transferência	IMC Turismo de Portugal	37 500 37 500	375 000 375 000		FGA Turismo de Portugal	3 046 154 19 000	6 703 754 19 000
Reforço	IMC	47 500	475 000	Transferência	IPPAR	37 500	375 000
Atribuição	FGA	27 159	249 320		ICNB	47 500	475 000

No que respeita às quotas e títulos de capital, detidas por 11 SFA, o valor registado no final do ano de € 1.463,7 milhares, reflecte um acréscimo de € 51 milhares (+3,6%) traduzido nos movimentos seguintes registados nas carteiras da Universidade do Porto (UP) e da Escola Superior de Comunicação Social de Lisboa (ESCSL):

- ◆ Subscrição do aumento de capital da sociedade por quotas “Universidade do Porto, SGPS, Unipessoal, Ld.ª”, de € 323.245 para € 373.245.
- ◆ Participação por parte da ESCSL na constituição da Cooperativa “ESCSFORMARKET.PT – Comunicação, Formação, Publicações, CRL”, cujo objectivo é a “Prestação de serviços na área de comunicação, desenvolvendo acções integradas de marketing, publicidade, relações públicas, assessoria de imprensa e multimédia, podendo também realizar acções de formação e editar publicações”. A participação da ESCSL foi de € 1.000, representada por 20 títulos de capital e corresponde a 14,8 % do capital.

**7.3.3.2.2.1 – Movimentos de aumento da carteira**

Foram dois os SFA a participar durante o ano na constituição de novas sociedades, conforme se evidencia no quadro seguinte.

**Quadro VII.17 – Sociedades constituídas em 2007**

Designação das Sociedades	Diploma de Constituição	Objecto social	Capital Social	Entidade participante	Participação %
Floresta Atlântica-Soc. Gestora de Fundos de Investimento Imobiliário, SA	Escritura de Constituição de 19 de Junho de 2007	Administração, em representação dos participantes, de um ou mais fundos de investimento imobiliário, prestação de serviços de consultoria para investimento imobiliário, incluindo a realização de estudos e análises relativos ao mercado imobiliário e a gestão individual de patrimónios imobiliários em conformidade com as disposições legais e regulamentares aplicáveis à gestão de carteiras por conta de outrem.	375 000 €	IFAP	46%
2BPartner-Sociedade de Capital de Risco, SA	Escritura de Constituição de 29 de Novembro de 2007	Realização de investimentos em capital de risco podendo realizar para o efeito todas as operações previstas por lei. Gestão de fundos de capital de risco podendo efectuar investimentos em unidades de participação nos fundos de capital de risco nos termos permitidos por lei e desenvolvimento de todas as actividades acessórias que se revelem necessárias à prossecução de seu objecto social e que lhe sejam permitidas por Lei	750 000 €	Univ. Minho	0,2%

Uma vez que o regime jurídico das instituições de ensino superior<sup>1</sup> permite a participação em sociedades, mas desde que estas se destinem a coadjuvar essas instituições “no estrito desempenho dos seus fins”, não resulta claro em que medida a participação da Universidade do Minho numa sociedade de capital de risco contribui para a prossecução desses fins.

Em sede de contraditório, a Universidade considera que tal participação “(...) é uma acção que aproxima esta Sociedade de Capital de Risco das empresas criadas por jovens empresários ex-alunos da Universidade (...)”. Não sendo certo que a Universidade tenha também competências para intervir no apoio a ex-alunos, não é evidente que uma participação tão minoritária possa influenciar a Sociedade no sentido indicado.

As transferências de acções respeitam a participações na Sociedade Parques de Sintra Monte da Lua, SA. Nos termos do art.º 19.º do Decreto-Lei n.º 97/2007, de 29 de Março, o IMC passou a deter a participação social do IPPAR na referida sociedade, ficando assim detentor de 37.500 acções, representativas de 15% do capital social.

Por sua vez, o Turismo de Portugal ficou detentor das 37.500 acções detidas pela Direcção-Geral do Tesouro e das Finanças, correspondentes também a uma participação de 15%.

O movimento de reforço registado na carteira do IMC resultou também da já referida redefinição da estrutura accionista da Sociedade Parques de Sintra Monte da Lua, SA, através da qual o Instituto reforçou a sua posição de accionista em 19%, passando a ser detentor de 34% do respectivo capital, reforço esse que foi sustentado pela redução da participação accionista do ICNB.

Nos termos da operação de cisão (“*spin-off*”) realizada em Novembro de 2007 pela Portugal Telecom foram atribuídas aos accionistas da PT 0,16 acções da PT Multimédia<sup>2</sup>, por cada acção detida da PT, entrando deste modo na carteira do Fundo de Garantia Automóvel (FGA), 27.159 acções da PT Multimédia.

#### 7.3.3.2.2.2 – Movimentos de redução da carteira

Em 2007, foram três os SFA que alienaram acções: o IAPMEI, o Turismo de Portugal e o FGA.

Como já tem sido referido, a participação das Pequenas e Médias Empresas 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 Turismo de Portugal e do IAPMEI neste tipo de sociedades destinam-se a serem alienadas às empresas que pretendem aderir ao sistema. Assim, em 2007 foram alienadas pelo valor nominal, as seguintes acções.

Sociedades	IAPMEI	Turismo de Portugal
GARVAL	299 800	0
LISGARANTE	281 900	19 000
<b>Total</b>	<b>581 700</b>	<b>19 000</b>

<sup>1</sup> Lei n.º 62/2007, artigo 15º.

<sup>2</sup> A denominação social desta sociedade foi alterada em 2008 para Zon Multimédia – Serviços de Telecomunicações e Multimédia, SGPS, S.A.



Por seu turno, através do contrato de compra e venda de acções celebrado em 17/09/2007, entre o FGA e outros accionistas e a Companhia de Seguros Fidelidade Mundial, SA, o Fundo procedeu à venda total da sua participação accionista (60,96%) na Companhia Portuguesa de Resseguros, representada por 914.400 acções no valor nominal de € 4.572.000, pelo valor de € 11.247.120. A proposta apresentada pela Companhia de Seguros Fidelidade Mundial, SA de aumento da participação qualificada detida na Companhia de Resseguros, de 18% para 88%, foi aprovada em reunião do conselho directivo do Instituto de Seguros de Portugal de 06/09/2007<sup>1</sup>.

Em 2007, o FGA realizou ainda a venda de 2.131.754 acções do Banif SGPS SA, conforme deliberado em reunião do conselho directivo, pelo valor total de € 11.706.172, obtendo uma mais-valia de € 8.008.230.

Nos termos do diploma já citado que procedeu à redefinição da estrutura accionista da Sociedade Parques de Sintra Monte da Lua, SA, e como contrapartida dos aumentos referidos no ponto 7.3.3.2.2.1, a participação accionista do IPPAR na sociedade foi transmitida ao IMC, saindo assim da carteira do IPPAR 37.500 acções e a participação do ICNB foi reduzida em 19% do capital, correspondente a 47.500 acções, passando o Instituto a ter uma participação de 36%, no valor nominal de € 900.000<sup>2</sup>.

### 7.3.3.2.3 – Participações não societárias

Em 2007 foram integradas várias carteiras que não tinham ainda sido reportadas a este Tribunal, conforme relatado no ponto 7.3.1. Por outro lado, foram excluídas diversas participações em fundações e em associações, por se ter concluído que o respectivo capital não se encontrava titulado por unidades de participação<sup>3</sup>.

Esta carteira era gerida, em 2007, por 53 SFA e o seu valor nominal ascendia, no final do ano, a € 186,1 milhões, reflectindo um acréscimo de € 11,8 milhões (+6,8%).

<sup>1</sup> Com esta operação a Caixa Seguros, do Grupo CGD, passou a controlar a totalidade do capital da Companhia Portuguesa de Resseguros.

<sup>2</sup> Após as alterações ocorridas em 2007, por força do disposto no Decreto-lei n.º 292/07, de 21 de Agosto o capital social ficou distribuído da seguinte forma: ICNB 36%, IMC 34%, Turismo de Portugal 15%, Câmara Municipal de Sintra 15%.

<sup>3</sup> Passando este a ser o critério determinante para a inclusão no património financeiro objecto de análise das participações em associações.

**Quadro VII.18 – Evolução registada no valor da carteira de participações não societárias**

(em milhares de euros)

Entidades	Valor nominal		Variação	
	31-12-2006	31-12-2007	Total	%
Instituto de Apoio às PME e à Inovação	135 485,4	141 504,1	6 018,7	4,4
Turismo de Portugal	10 292,0	10 292,0	0,0	0,0
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas	6 000,0	10 000,0	4 000,0	66,7
Instituto Superior Técnico	7 109,9	7 110,9	1,0	0,0
Universidade do Porto / Reitoria	4 042,6	4 242,6	200,0	4,9
Faculdade de Ciências e Tecnologia / UNL	2 333,0	2 338,0	5,0	0,2
Inst Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação	2 217,0	2 217,0	0,0	0,0
Fundação para a Ciência e Tecnologia	261,9	2 011,9	1 750,0	668,3
Universidade do Minho	1 874,0	1 874,0	0,0	0,0
Universidade de Aveiro	1 779,0	1 781,5	2,5	0,1
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	885,0	885,0	0,0	0,0
Outras (a)	1 998,4	1 810,0	-188,4	-9,4
<b>Total</b>	<b>174 278,1</b>	<b>186 066,9</b>	<b>11 788,8</b>	<b>6,8</b>

(a) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 42 SFA.

Para a variação observada contribuíram essencialmente os movimentos registados nas carteiras do IAPMEI (€ 6,0 milhões), do IFAP (€ 4,0 milhões) e da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) (€ 1,7 milhões), todos relacionados com o Fundo de Contragarantia Mútuo. O IAPMEI e o IFAP, na qualidade de participantes no capital inicial do Fundo subscreveram, em 2007 reforços desse capital, nos montantes acima referidos. Por sua vez, a FCT subscreveu em 2007 uma entrada no capital deste Fundo, no valor da variação acima mencionada.

Importa referir que durante o ano foram constituídas duas entidades, conforme se observa no quadro seguinte.

**Quadro VII.19 – Associações constituídas em 2007**

Designação	Diploma de Constituição	Objecto social/Finalidade	Capital Estatutário/ Património	Entidade participante
Associação Plataforma para a Construção Sustentável	Escritura de 26 de Julho de 2007	Promoção de iniciativas e projectos de inovação e desenvolvimento, envolvendo em rede instituições do tecido científico e tecnológico, autarquias, associações sectoriais e a comunidade empresarial da fileira do habitat na afirmação duma especialização na área da construção sustentável, a contribuição para a valorização empresarial e social da ciência e tecnologia como elemento dinamizador de inovação no referido domínio, a promoção de acções de divulgação e demonstração na área da construção sustentável e das melhores práticas no uso da mesma, bem como a disponibilização de serviços no âmbito da sustentabilidade da construção.	€ 40 000	Univ. Aveiro ISEC IPT UTAD IST IHRU Univ. Minho ISEP
CENI - Centro de Integração e Inovação de Processos, Associação de I.&D.	Escritura de 24 de Maio de 2007	Criação de uma rede dinâmica de informação, conhecimento e de aprendizagem que proporcione a cooperação entre as instituições de ensino superior e as estruturas empresariais, numa lógica de complementaridade de competências, formação e de execução de projectos conjuntos nas áreas de logística Industrial e processos organizacionais, promovendo uma melhoria na qualificação dos recursos humanos e valorização tecnológica das empresas da região.	€ 75 000	IPS

No âmbito dos trabalhos preparatórios do presente parecer foram realizadas duas auditorias que, abrangendo o ano de 2007, incidiram, respectivamente, sobre as participações detidas directamente pelo Instituto Português de Qualidade (IPQ) e sobre as participações detidas pelo ex-Instituto Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial (INETI), na parte cuja transferência para o Laboratório



Nacional de Energia e Geologia (LNEG) foi determinada pelo Decreto-Lei n.º 355/2007, de 29 de Outubro, e desde que tituladas por unidades de participação. Assim, a acção no INETI incidiu apenas sobre as participações detidas no Centro Tecnológico para Aproveitamento e Valorização das Rochas Ornamentais e no Centro de Biomassa para a Energia, entidades directamente participadas.

Estas acções tiveram como principais objectivos completar a informação sobre as carteiras de participações, confirmando a sua pertinência do ponto de vista dos objectivos dos Institutos, verificar a qualidade do sistema de acompanhamento da situação das participadas do IPQ e a correcção dos registos constantes da respectiva contabilidade e ainda actualizar a informação sobre a situação do Centro Português de Design (CPD), participada do IPQ.

No que respeita ao acompanhamento das participadas, o actual conselho directivo do IPQ vem distinguindo entre:

- ◆ participadas estratégicas, que são acompanhadas pelo próprio conselho directivo, sendo em duas destas, no Centro para o Desenvolvimento e Inovação Tecnológica e na Associação dos Laboratórios Acreditados de Portugal, o seu Presidente membro dos órgãos sociais;
- ◆ restantes participadas, em que o IPQ não aceita participar nos órgãos sociais e se faz representar<sup>1</sup> nas reuniões dos conselhos gerais (dos Centros Tecnológicos) ou das assembleias-gerais.

Em face do exposto, entende-se ser de recomendar ao Conselho Directivo do IPQ que, independentemente da distinção que vem estabelecendo entre participadas estratégicas e não estratégicas, não deixe de formar juízos explícitos sobre a situação destas últimas e de dar orientações em conformidade, particularmente nos casos do Centro de Estudos e Tecnologias Ópticas (CETO) (a menos que se concretize a prevista desvinculação) e do Centro Tecnológico da Indústria de Moldes, Ferramentas Especializadas e Plásticos (CENTIMFE), em que a participação é superior a 10%.

No que respeita ao acompanhamento levado a cabo pelo INETI, este contou, em período recente e até ao final de 2007, com um sistema de acompanhamento das participadas para o qual concorria a intervenção de um serviço de acompanhamento das participadas e dos serviços financeiros, encontrando-se o primeiro desactivado. Foi assim inviável caracterizar o funcionamento do sistema de controlo interno através de observação ou de realização de entrevistas, não sendo também possível realizar inferências suficientemente seguras sobre o seu funcionamento global a partir da análise dos processos relativos a apenas duas participadas, quando é certo que o universo a considerar abarcava um número muito maior de entidades que, na sua maioria e por força do Decreto-Lei n.º 355/2007, passarão a ser acompanhadas pelo IAPMEI. De realçar que a informação recebida das duas participadas concretamente abrangidas pela auditoria parece ter sido, regra geral, analisada com profundidade, mantendo o INETI uma postura interventiva.

Constatou-se também que o INETI já não dispunha de dotação orçamental inscrita no Orçamento do Estado para 2008<sup>2</sup>, estando a ser utilizadas as verbas inscritas a favor do LNEG, mediante autorização

<sup>1</sup> Esta representação é feita pelos representantes de outros organismos do Ministério da Economia e Inovação (IAPMEI ou INETI, conforme os casos) ou de outras entidades públicas que igualmente participam no capital dessas entidades.

<sup>2</sup> O artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 355/2007 refere que a extinção final do INETI será declarada por despacho do membro do Governo responsável pela área da economia, após transferência total das atribuições e competências, reafecção do pessoal ou sua colocação em situação de mobilidade especial e reafecção de todos os demais recursos, despacho este que deverá ser publicado no *Diário da República*.



do Secretário-Geral do Ministério da Economia e Inovação (MEI), dado que ainda não foi nomeado o Conselho Directivo do novo Instituto. Face a esta situação, entende-se ser de recomendar ao Ministro da Economia e Inovação, enquanto Ministro de tutela do INETI e do LNEG, no sentido de ser rapidamente completado o processo de efectiva entrada em funcionamento do LNEG.

No que respeita à situação económica das participadas e respectivo reflexo na contabilidade dos Institutos, cabe realçar, que as participações do IPQ nos Centros Tecnológicos são pouco significativas, não devendo ser encaradas como um apoio financeiro a estes Centros, mas como manifestação da disponibilidade do Instituto para figurar como participante de referência<sup>1</sup>, até porque o Instituto também se relaciona com este tipo de entidades através da celebração de protocolos. É de destacar que todos os Centros Tecnológicos participados evidenciam uma situação líquida de valor superior ao do capital social, excepto no caso do CENTIMFE, e que os resultados líquidos dos últimos três anos são positivos, excepto os do Centro Tecnológico do Calçado, em 2007. Quanto ao Centro Tecnológico da Cerâmica e do Vidro não evidencia em nenhum dos relatórios consultados as suas responsabilidades enquanto membro da VITROCRISTAL, ACE, cuja situação foi analisada no Relatório de Auditoria n.º 48/2006 – 2ª S e que implica a responsabilidade ilimitada pelos respectivos passivos das entidades participantes.

Quanto às restantes entidades participadas pelo IPQ:

- ◆ Verifica-se que o CPD mantém uma situação líquida negativa, circunstância que deveria ter levado o IPQ a constituir provisões; sendo conhecidas as dificuldades financeiras que o CPD vem atravessando. O IPQ, embora não tenha, ao contrário do que sucedeu com outros organismos sob tutela do MEI, concedido empréstimos, vem acompanhando de perto a situação, qualificando-a como uma participada estratégica. As contas do CPD relativas a 2007<sup>2</sup> apontam para um resultado líquido positivo e existe no IPQ a convicção de que a prevista venda do edifício-sede do CPD permitirá reembolsar as dívidas aos associados e um empréstimo bancário recentemente contraído e, eventualmente, gerar uma mais-valia que permita compensar o prejuízo contabilístico acumulado.
- ◆ Relativamente à participação no CETO, a documentação existente mostra que se encontra sem actividade há anos, estando o IPQ a ponderar a sua desvinculação.
- ◆ Quanto à participação no Laboratório Industrial de Controlo de Qualidade (LICQ), o IPQ deveria ter já constituído provisões, embora a sua situação líquida seja ainda positiva, apesar dos resultados líquidos desfavoráveis dos últimos dois anos.

Face ao que se apurou no decurso da presente acção, recomenda-se ao Conselho Directivo do IPQ que provisione adequadamente as perdas de valor das participações, designadamente nos casos do CETO, CENTIMFE, CPD e LICQ.

No tocante ao INETI, constatou-se que as duas associações por ele participadas não revelam desequilíbrios económicos e financeiros.

Accionado o contraditório, o Ministro da Economia e da Inovação, bem como o Instituto Português de Qualidade e o Instituto Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial não se pronunciaram.

---

<sup>1</sup> À excepção da participação no CENTIMFE, que poderá ter um peso superior ao indicado, uma vez que o Centro detém um número elevado de unidades de participação próprias.

<sup>2</sup> Não aprovadas à data da realização do trabalho de campo.



### 7.3.3.3 – Outros activos financeiros

Inclui-se neste ponto informação sobre activos que, pela sua natureza, não se integram nos pontos anteriores como seja unidades de participação em fundos de investimento, obrigações, certificados de consignação geridos pelo FRDP, títulos de participação, prestações acessórias e suplementares de capital e depósitos com prazo superior a um ano.

A evolução registada nesta rubrica encontra-se sintetizada no quadro seguinte.

**Quadro VII.20 – Evolução registada no valor da carteira dos outros activos**

(em milhares de euros)

Tipo de Activos	Valor nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2006	31-12-2007	Total	%	
Unid. de participação em fundos de investimento	400 861,9	438 276,8	37 414,9	9,3	136,4
Obrigações	110 241,0	153 912,1	43 671,2	39,6	5 056,1
Certificados de consignação	7 482,0	4 988,0	-2 494,0	-33,3	0,0
Prestações Acessórias e suplementares	282,5	283,9	1,4	0,5	0,0
Depósitos a prazo	163,7	164,4	0,7	0,4	3,5
Títulos de participação	884,2	0,0	-884,2	-100,0	28,4
<b>Total</b>	<b>519 915,2</b>	<b>597 625,2</b>	<b>77 710,0</b>	<b>14,9</b>	<b>5 224,4</b>

#### 7.3.3.3.1 – Unidades de participação em fundos de investimento

Em 2007, 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”<sup>1</sup> depositado na Morgan Guaranty Trust Company of New York.

O valor destes títulos era de € 438,3 milhões em 31 de Dezembro de 2007, reflectindo um acréscimo de € 37,4 milhões (+9,3%) e tendo proporcionado rendimentos no valor de € 136,4 milhares.

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

**Quadro VII.21 – Evolução registada no valor da carteira dos fundos de investimento**

(em milhares de euros)

Entidades	Valor nominal		Variação		Rendimentos
	31-12-2006	31-12-2007	Total	%	
Instituto de Apoio às PME e à Inovação	227 759,9	256 729,8	28 970,0	12,7	0,0
Turismo de Portugal	122 934,7	122 935,3	0,7	0,0	0,9
Fundo de Garantia Automóvel	25 508,3	37 508,3	12 000,0	47,0	134,2
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas	10 333,0	10 333,0	0,0	0,0	0,0
Comissão de Coordenação e Des. Regional do Norte	4 988,0	4 988,0	0,0	0,0	0,0
Fundo de Acidentes de Trabalho	3 197,0	3 467,0	270,0	8,4	1,3
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	1 421,6	1 421,6	0,0	0,0	0,0
Universidade de Coimbra /SC	893,7	893,7	0,0	0,0	0,0
ICEP Portugal (a)	3 825,8	0,0	-3 825,8	-100,0	0,0
<b>Total</b>	<b>400 861,9</b>	<b>438 276,8</b>	<b>37 414,9</b>	<b>9,3</b>	<b>136,4</b>

(a) A carteira do ICEP Portugal transitou durante o ano para a AICEP

O acréscimo registado neste activo foi determinado, essencialmente, pelos movimentos seguintes registados nas carteiras do IAPMEI e do FGA:

- ◆ Redução da participação do IAPMEI no capital do Fundo de Sindicação de Capital de Risco, em € 3,5 milhões, correspondentes a 141 unidades e do Fundo “FIQ PME Investimentos-TIEC” em € 829,3 milhares, esta última através da redução do valor nominal unitário de € 12.469,95 para € 6.234,97.
- ◆ Subscrição por parte do IAPMEI, de 33.000 unidades de participação do “Fundo de Investimento para o Cinema e Audiovisual”, no valor de € 33 milhões.
- ◆ Subscrição pelo FGA de 2.307.345 unidades de participação em fundos de investimento da Caixa Gest, no valor de € 12 milhões.

**7.3.3.3.2 – Obrigações**

Continuam a ser acompanhados, embora não integrem o valor global destes activos, por já ter ocorrido o vencimento total da carteira, os créditos geridos pelo IAPMEI relativos às obrigações participantes<sup>1</sup>, os quais, em 2007, registaram uma redução de € 125 milhares (-1,2%), com origem no reembolso parcial efectuado pela empresa SEPORMADE Indústria de Mobiliário, SA e FELINO Fundação e Construções Mecânicas, SA, atingindo no final do ano o montante de € 10.070,7 milhares de capital vencido.

No exercício em apreço foi integrada a carteira dos Serviços Sociais da Administração Pública, passando este activo a ser gerido por 3 SFA.

O valor global da carteira no final do ano ascendia a € 153,9 milhões, reflectindo um acréscimo de € 43,7 milhões (+39,6%), determinado, em particular, pela carteira do FGA, conforme se ilustra no quadro seguinte. Os rendimentos proporcionados por este activo ascenderam € 5,1 milhões.

<sup>1</sup> E que resultam de algumas empresas emitentes não terem amortizado, nas datas previstas, a totalidade ou parte do capital das obrigações emitidas.



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

(em milhares de euros)

Entidades	Valor nominal em 31-12-2006	Movimentos em 2007					Valor nominal em 31-12-2007	Rendimentos	
		Aquisição		Reembolso parcial	Reembolso				
		N.º	Valor		N.º	Valor			
Fundo de Garantia Automóvel	110 091,4	48 501	49 500,0	900,3	1 180 821	15 978,5	142 712,6	4 978,7	
Fundo de Acidentes de Trabalho	149,5	11 300	11 050,0			45	0,0	11 199,5	77,4
Serviços Sociais da Administração Pública	0,1							0,1	0
<b>Total</b>	<b>110 241,0</b>	<b>59 801</b>	<b>60 550,0</b>	<b>900,3</b>	<b>1 180 866</b>	<b>15 978,5</b>	<b>153 912,1</b>	<b>5 056,1</b>	

### 7.3.3.3.3 – Certificados de Consignação

Estes certificados constam da carteira do FRDP e resultam do contrato de consignação de fundos<sup>1</sup>, celebrado entre o Fundo e o ex-Banco Nacional Ultramarino. Esta carteira registou em 2007 um decréscimo no valor de € 2,5 milhões, resultante da amortização de certificados nesse valor.

### 7.3.3.3.4 – Títulos de Participação

Relativamente aos títulos de participação ocorreu durante o ano o reembolso total dos 177.259 títulos detidos pelo FGA no valor nominal de € 884,2 milhares, pelo valor de € 1.007,9 milhares, tendo proporcionado ainda rendimentos no valor de € 28,4 milhares.

### 7.3.3.3.5 – Activos diversos

Neste ponto incluem-se os depósitos a prazo superior a um ano detidos pelas Universidades de Coimbra e do Porto, o último só agora declarado, e os créditos decorrentes de prestações acessórias e suplementares de capital, efectuadas pelas Universidades de Aveiro e do Porto, pela Faculdade de Engenharia/UP e pelo Instituto Politécnico do Porto.

Estes activos ascendiam no final do ano a € 448,3 milhares, reflectindo um acréscimo de € 2,1 milhares, o qual é explicado pelo reforço do depósito a prazo da Universidade de Coimbra e pela realização de prestações acessórias de capital à Sociedade “BERD- Projecto, Investigação e Engenharia de Pontes, SA” por parte da Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto.

## 7.3.4 – Análise comparativa entre os valores apurados, os constantes da Conta Geral do Estado e os das contas de gerência

À semelhança de anos anteriores, procedeu-se ao confronto da informação remetida pelos SFA ao abrigo das Instruções n.º 2/00-2.ª S. com a constante da CGE de 2007 (mapa 32 “Discriminação das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos”), visando comprovar a fiabilidade da informação remetida pelos SFA e identificar eventuais organismos detentores de activos que não

<sup>1</sup> Fundos destinados ao apoio das pequenas e médias empresas.

tivessem remetido ao Tribunal a correspondente informação<sup>1</sup>. Procedeu-se ainda, relativamente ao universo dos SFA gestores de activos, à análise da informação constante das respectivas contas de gerência enviadas ao Tribunal de Contas.

Importa ainda salientar que a CGE integra informação provisória relativa à execução orçamental de quatro organismos pertencentes ao universo sob análise, a saber o Turismo de Portugal, a Administração Regional de Saúde do Alentejo, a Universidade dos Açores e o Instituto Superior Técnico (IST).

#### **7.3.4.1 – Organismos constantes da CGE**

Dos 91 organismos que remeteram, no exercício de 2007, informação relativa ao seu património financeiro<sup>2</sup>, apenas 1 deles não está identificado na Conta Geral do Estado como serviço e fundo autónomo, o Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo, cuja situação será abordada no ponto seguinte.

Relativamente aos 94 SFA constantes da CGE<sup>3</sup> foram apuradas, no âmbito das Instruções receitas e despesas nos montantes de, respectivamente, € 324,3 milhões e € 402,4 milhões, não incluindo as relacionadas com títulos de dívida pública de médio e longo prazo e activos de curto prazo. Refira-se ainda que a maioria dos SFA que integram a análise (56 %) não registaram em 2007 quaisquer receitas e/ou despesas decorrentes dos activos sob sua gestão.

As rubricas da classificação económica confrontadas são, respectivamente, as integradas no capítulo 11 (da receita) e no agrupamento 09 (da despesa), ambos com a designação de “Activos Financeiros”, que se relacionam com os activos objecto de análise. A sua desagregação por grupos e artigos (receita) e por subagrupamentos e rubricas (despesa), permite a identificação imediata de algumas receitas e despesas associadas aos activos financeiros não considerados na análise, bem como o apuramento das mesmas por tipo de activo.

Relativamente ao exercício em apreço continua a verificar-se a existência de diferenças entre os valores de receita e de despesa inscritos na CGE e os apurados<sup>4</sup> através da informação enviada, relativamente a 11 SFA, conforme pode ser observado no quadro seguinte, diferenças essas 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 nessas rubricas.

Refira-se ainda que na CGE estão evidenciadas outras receitas e despesas relacionadas com activos financeiros de médio e longo prazo, para além das constantes do quadro seguinte, no montante de, respectivamente, € 63,8 milhões e € 91,6 milhões, respeitantes a 31 SFA e cujos valores não divergem dos apurados.

---

<sup>1</sup> Nesta situação foram detectados 3 SFA (cf. ponto 7.3.1).

<sup>2</sup> Não inclui os organismos que apenas prestaram informação sobre os títulos de dívida pública na sua posse.

<sup>3</sup> Durante o ano de 2007 o património do IFADAP foi integrado no IFAP, o do IGAPHE no actual IHRU e o da OSMOP nos SSAP, pelo que, e embora em termos de CGE constem as execuções orçamentais individualizadas, no âmbito da análise de património financeiro foram objecto de consolidação (CFR. ponto 7.3.1).

<sup>4</sup> 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.



**Quadro VII.23 – Serviços e Fundos Autónomos que apresentam diferenças entre os valores de receita e de despesa apurados através das Instruções e os constantes da CGE<sup>1</sup>**

(em euros)

Entidade/Ministério	Receitas			Despesas		
	11 Activos Financeiros			09 Activos Financeiros		
	CGE	Instruções	Diferença	CGE	Instruções	Diferença
<b>Administração Interna</b>						
Serviços Sociais da PSP	0	12 450	-12 450	0	83 400	-83 400
<b>Finanças e Administração Pública</b>						
Serviços Sociais da Administração Pública	116 585	115 982	603	24 323	25 703	-1 380
<b>Ambiente, Ord. do Território e Des. Regional</b>						
Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana	118 273 819	117 969 234	304 585	151 800 768	151 803 268	-2 500
<b>Economia e Inovação</b>						
Investimentos Comércio e Turismo em Portugal	907 453	907 453	0	91 858	0	91 858
Instituto de Apoio às PME e à Inovação	70 483 814	83 630 701	-13 146 887	105 180 691	105 180 691	0
Turismo de Portugal	57 925 081	57 854 728	70 353	60 035 125	53 665 797	6 369 328
Instituto Nacional da Propriedade Industrial	0	0	0	15 000	0	15 000
<b>Ciência, Tecnologia e Ensino Superior</b>						
Universidade dos Açores	0	0	0	0	10 000	-10 000
Instituto Superior Técnico/UTL	0	0	0	0	1 000	-1 000
Instituto Politécnico de Tomar	0	0	0	0	1 000	-1 000
Instituto Superior de Engenharia de Coimbra	0	0	0	0	1 000	-1 000
<b>Total</b>	<b>247 706 752</b>	<b>260 490 548</b>	<b>-12 783 796</b>	<b>317 147 765</b>	<b>310 771 859</b>	<b>6 375 906</b>

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

**SSPSP** – As diferenças registadas na receita (€ -12.450) e na despesa (€ -83.400) são justificadas pelo facto de os Serviços continuarem a não distinguir as receitas e as despesas relativas a activos de curto das de médio e longo prazo, utilizando em exclusivo as rubricas de classificação económica destinadas aos empréstimos de curto prazo para a inscrição das receitas e despesas de ambos os tipos de empréstimos. Esta situação, segundo informação prestada pelos Serviços Sociais no ano anterior, deveria já estar corrigida em 2007.

Na sua resposta, os SSPSP referem que solicitaram as respectivas alterações orçamentais, as quais, pelo facto de terem sido autorizadas tardiamente, não tiveram qualquer efeito em 2007, encontrando-se essa situação já regularizada no exercício de 2008.

**SSAP** – As diferenças registadas na receita e na despesa resultam de correcções reflectidas no mapa das Instruções relativamente a receitas e despesas relacionadas com o reembolso e concessão de empréstimos que foram erradamente classificadas.

Accionado o contraditório, os Serviços Sociais não se pronunciaram sobre esta questão.

**IHRU** – A diferença registada na receita (€ 304.585) ficou a dever-se à errada inscrição no capítulo 11 da CGE das prestações pagas no regime de propriedade resolúvel, as quais deveriam ter sido inscritas no capítulo 09 “Venda de bens de investimento”, à semelhança do procedimento adoptado pelo ex-IGAPHE.

<sup>1</sup> As duas entidades assinaladas com um asterisco (\*) Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública e Serviços Sociais da Administração Pública registaram na CGE na(s) rubrica(s) de curto prazo receitas e despesas nos valores de, respectivamente, € 611.250 e € 663.055 e € 26.646 e € 7.353.

Por sua vez, a diferença registada na despesa (-2.500) resulta da realização da participação na constituição da “Associação Plataforma para a Construção Sustentável” ter sido incorrectamente classificada no agrupamento 06 “Outras despesas correntes”.

Na sua resposta, o Instituto refere que o “(...) sistema informático de gestão dos fogos em regime de propriedade resolúvel do ex-IGAPHE, continha o registo das receitas com o classificador económico “11.06.10-Empréstimos a médio e longo prazo”, quando (...) devia ser “09.02.00-Venda de bens de investimento - Habitações”” cuja discrepância era sanada através do tratamento manual dos dados, procedimento que o Instituto desconhecia. No caso da despesa, o Instituto justificou o lapso pelo facto de a ter associado ao pagamento de uma quota e não à subscrição de unidades de participação.

**ICEP Portugal** – A diferença observada, no valor de € 91.858, respeita à devolução à API - Agência Portuguesa para o Investimento, E.P.E. de um reembolso recebido pelo ICEP Portugal em 2005 no âmbito de um projecto do SIME e que foi erradamente classificado, como despesa, no agrupamento 09 “Activos financeiros”.

Na sua resposta, a AICEP, entidade sucessora do ICEP Portugal, confirma a situação descrita.

**IAPMEI** – A diferença registada na receita (€ -13.146.887) deve-se ao facto das receitas provenientes dos reembolsos dos incentivos concedidos no âmbito do QCA II continuarem a não ser contabilizadas no capítulo 11 “Activos financeiros”, apesar da recomendação do Tribunal em anteriores Pareceres, mas sim no capítulo 10 “Transferências de capital”.

Ouvido sobre esta questão, o Instituto confirmou que “(...) à semelhança de anos anteriores (...) classificou os pagamentos de incentivos reembolsáveis no âmbito do QCA II como Transferências de Capital e não como Activos Financeiros, pelo que os reembolsos dos subsídios mencionados foram igualmente classificados como Transferências de Capital (...)”, adiantando que o “(...) o tratamento contabilístico dado aos subsídios atribuídos no âmbito do QCA III já se encontra de acordo como as recomendações dadas (...)”.

**Turismo de Portugal** – As diferenças registadas na receita e na despesa não foram justificadas pelo Instituto, tendo este referido apenas que os valores constantes da CGE são os correctos e que as diferenças apuradas resultam das limitações do sistema de informação relativo à gestão de crédito, em uso no Instituto, bem como da dessincronização entre os restantes sistemas de informação independentes (gestão orçamental/patrimonial/crédito). Face ao exposto, mais uma vez se constata que a informação remetida ao Tribunal é deficiente, colocando-se assim reservas quanto à sua fiabilidade.

Em sede de contraditório, o Instituto reitera “(...) que as deficiências de reporte identificadas por esse Tribunal advieram de limitações do sistema de informação de que dispunha(...)” as quais “(...) foram acentuadas pelo facto de, à data do reporte, não estarem ainda encerradas as contas do exercício de 2007(...)”. Refere ainda que no exercício de 2008 “(...) estará em condições de efectuar o adequado reporte da informação a disponibilizar ao Tribunal.”.

**INPI** – A despesa contabilizada na CGE de € 15.000 respeita ao pagamento de quotas no âmbito da participação do Instituto no “Centro Português de Design”, erradamente contabilizada no agrupamento 09 “Activos Financeiros”, procedimento que foi já alterado em 2008.

Instado a pronunciar-se, o Instituto não respondeu.

**Universidade dos Açores** – A despesa apurada através da informação enviada (€ 10.000) relativa à realização do capital subscrito em 2006, não foi inscrita na CGE pelo facto de à data limite para a



introdução dos respectivos dados no SIGO a Universidade não ter ainda as suas contas encerradas. Assim, os valores integrados na CGE são divergentes dos constantes da conta de gerência enviada ao Tribunal.

Accionado o contraditório, a Universidade não respondeu.

**IST** – A despesa apurada através da informação remetida pelo Instituto, respeitante à realização da participação na constituição da “Associação Plataforma para a Construção Sustentável” não foi inscrita na CGE, nem na conta de gerência, apresentada posteriormente, pelo que se questionou o organismo sobre esta matéria.

Na sua resposta, o IST refere que essa despesa “(...)foi contabilizada como (...) transferências para instituições sem fins lucrativos (040701)”, lapso que só “foi detectado depois do encerramento das contas do ano de 2007 (...)”.

**IPT e ISEC** – As despesas apuradas em relação a estes dois Institutos, no valor de € 1.000, respeitam igualmente à realização das respectivas participações na constituição da “Associação Plataforma para a Construção Sustentável” e foram incorrectamente classificadas no agrupamento 04 “Transferências correntes”.

Ouvidos sobre esta questão, o IPT e o ISEC, nas suas respostas, reconhecem o lapso.

Sobre as divergências verificadas, a DGO, na sua resposta, refere:

- ◆ Que no caso dos SSPSP, dos SSAP, do IHRU, do IAPMEI, do Turismo de Portugal e do INPI, as respectivas Delegações contactaram estes serviços, tendo confirmado as situações descritas.
- ◆ Relativamente ao ex-ICEP Portugal, que este “ (...) nunca apresentou a conta de gerência à DGO, pelo que o facto não poderia ter sido detectado”. No entanto, a execução orçamental do ex-ICEP Portugal até Junho de 2007 consta do SIGO e tem expressão na CGE, pelo que não se entende o motivo invocado pela DGO.
- ◆ Quanto às instituições de ensino superior (IST, IPT, ISEC e U. Açores) a DGO não pode explicar, uma vez que a informação disponibilizada ao Tribunal não lhe é reportada.

### 7.3.4.2 – Organismo que não integra os mapas da CGE

Nos termos da Lei de enquadramento orçamental, as receitas e despesas dos serviços e fundos autónomos<sup>1</sup> devem constar da CGE, sendo para o efeito consideradas todas as entidades dotadas de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira e receitas próprias, com exclusão apenas das que disponham de natureza e forma de empresa pública, de associação pública ou de fundação pública. Contudo, o Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo continua a não integrar os mapas com a “Discriminação das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos” da CGE, tendo as receitas e despesas associadas aos activos financeiros sob sua gestão ascendido, em 2007, aos montantes de, respectivamente, € 10,5 milhões e € 115 milhares, e proporcionado rendimentos no valor de € 1,5 milhões.

<sup>1</sup> Cf. n.º 4 do art.º 76º da Lei n.º 91/2001, na redacção da Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.



Uma vez que o Fundo de Garantia de Crédito Agrícola Mútuo não reveste a natureza, quer de empresa pública, quer de associação pública, restaria apenas saber se poderia ser qualificado como uma fundação pública. Se o elemento fundamental para essa qualificação fosse a existência de um património ou capital, que o FGCAM efectivamente possui, afecto à prossecução de determinadas finalidades de interesse público, então teriam de ser também excluídos do OE e da CGE outros fundos que actualmente neles estão integrados, como seria o caso do FRDP, do Fundo de Garantia Automóvel ou, até, do Fundo de Fomento Cultural. Acresce que parte do capital que está afecto às finalidades do FGCAM provêm de entidades públicas, designadamente o Banco de Portugal. Assim, recomenda-se à DGO que reanalise, face à actual Lei de enquadramento orçamental, a questão do integração no OE do FGCAM e, por idênticas razões, do Fundo de Garantia de Depósitos, de forma a dissipar as dúvidas que relativamente ao anterior exercício referiu ainda existirem, sendo certo que tal integração deverá decorrer do estabelecido na lei e não de eventual solicitação do Banco de Portugal.

Relativamente à situação do Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo, a DGO informou que não foi possível retomar em 2007 o estudo já iniciado, pelo que foi mantido “(...) o critério de 2006 por se propender a que são fundos que funcionam no Banco de Portugal e, portanto, devendo seguir quanto ao OE o regime deste”, o que não se afigura adequado, uma vez que tais fundos dispõem de personalidade jurídica e de autonomia administrativa e financeira próprias, sendo o Banco de Portugal apenas o respectivo gestor.

Sobre o ponto 7.3 foi ainda ouvido o Ministro das Finanças, que, para além do referido no ponto 7.3.3.1.4, informou também nada ter a acrescentar ao referido pela DGO a propósito do ponto 7.3.4.

## **7.4 – Aplicação da receita de alienação de partes sociais do Estado**

### **7.4.1 – Receitas**

A Conta Geral do Estado de 2007 regista receitas de alienação de partes sociais de empresas no valor de € 1.400,2 milhões, verba que foi transferida para o FRDP nos termos do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 453/88, de 13 de Dezembro, na redacção que lhe foi dada pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 324/90, de 19 de Outubro. Desta verba, € 1.214,3 milhões destinavam-se a amortização de dívida pública e € 185,9 milhões a novas aplicações de capital no sector produtivo.

Em 2007, o Fundo recebeu € 13,5 milhões de juros e € 3,5 milhões de reembolsos de empréstimos e de outras aplicações financeiras efectuadas<sup>1</sup>. A estas verbas, soma-se o saldo transitado do ano anterior no valor de € 375,7 milhões, estando, assim, disponível para aplicações € 1.792,9 milhões.

### **7.4.2 – Despesas**

As aplicações efectuadas pelo Fundo, que se apresentam no quadro seguinte, ascenderam a € 949,8 milhões. Resulta, pois, um saldo transitado para 2008 de € 843,1 milhões, significativamente superior ao que transitara no ano precedente.

---

<sup>1</sup> Excluindo reembolsos de aplicações de curto prazo.



**Quadro VII.24 – Aplicação da receita de privatizações em 2007**

(em milhares de euros)

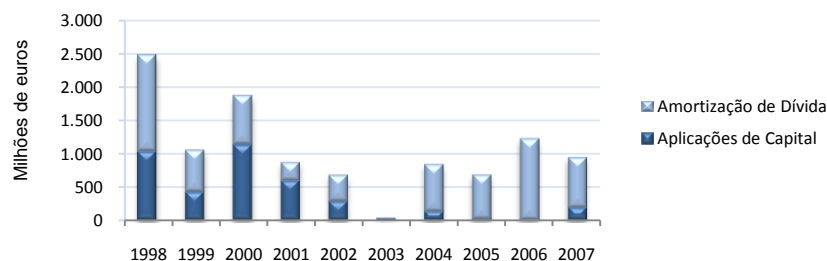
Natureza	Montante
Anulação de dívida	135,8
Amortização de dívida	754 493,6
Participações de capital	195 137,5
Visto do Tribunal de Contas	48,3
<b>Total</b>	<b>949 815,2</b>

A receita na posse do Fundo, proveniente de alienações de partes sociais de empresas nacionalizadas após 25 de Abril de 1974, deve ser aplicada nos termos da Constituição da República Portuguesa e do artigo 16.º 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.

O Governo aprovou uma regra<sup>1</sup> que limita o valor das aplicações a efectuar pelo Fundo nas finalidades previstas nas alíneas b) e d) a 60% das receitas obtidas. Este limite foi respeitado em 2007. No gráfico seguinte, procura-se evidenciar, não só a evolução dos montantes das receitas de privatizações aplicados na amortização de dívida pública e em novas aplicações de capital, mas também, o peso que cada uma destas componentes foi assumindo ao longo dos últimos dez anos.

**Gráfico VII.5 – Repartição das aplicações de receitas de privatizações. Evolução no período 1998-2007**



As aplicações em anulação e amortização de dívida pública, previstas na alínea a) do artigo 16.º da Lei n.º 11/90, abrangeram dívida consolidada (€ 135,8 milhares) e dívida amortizável de curto prazo (€ 754,5 milhões). As aplicações de receitas das privatizações, efectuadas nos termos da alínea d) do artigo 16.º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, resumiram-se à realização de capital subscrito pelo Estado em algumas sociedades anónimas, como se pode ver no quadro seguinte.

<sup>1</sup> Decreto-Lei n.º 236/93, de 3 de Julho, e Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/93, de 22 de Julho, publicada no Diário da República, I Série B, de 14 de Agosto.

**Quadro VII.25 – Aplicações de capital realizadas em 2007.**

(em milhares de euros)

<b>Empresa</b>	<b>Montante</b>	<b>Observações</b>
ANAM	1 487,5	Realização de capital subscrito em 2004
CGD	150 000,0	Realização de capital subscrito em 2007
NAER	200,0	Realização de capital subscrito em 2006
RTP	43 450,0	Realização de capital subscrito em 2006 e em 2007
<b>Total</b>	<b>195 137,5</b>	

Fonte: DGTF e IGCP

O FRDP contabilizou, em 2007, despesas com emolumentos do Tribunal de Contas no valor de € 48 milhares. Trata-se de encargos relativos à verificação interna das contas de gerência de 2003, 2004 e 2005 daquele Fundo. A aplicação de receitas de alienações de partes sociais de empresas, nacionalizadas após 25 de Abril de 1974, na realização de despesas deste tipo tem sido questionada pelo Tribunal, por não ser conforme com a Constituição da República Portuguesa. Porém, como o Fundo obtém outras receitas de alienações de acções<sup>1</sup>, e não as diferencia na sua contabilidade, não é possível emitir opinião sobre esta aplicação.

Sobre o ponto 7.4. foram ouvidos o Ministro das Finanças e o Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, tendo este último, na sua resposta, afirmado nada ter a acrescentar ao teor deste Parecer.

---

<sup>1</sup> Acções de empresas que, não tendo sido nacionalizadas após 25 de Abril de 1974, não estão sujeitas às mesmas normas legais e constitucionais.



**Tribunal de Contas**

---

*CAPÍTULO VIII*

*Operações de Tesouraria*





## VIII – OPERAÇÕES DE TESOURARIA

### 8.1 – Considerações gerais

No presente capítulo são analisadas operações realizadas na Tesouraria do Estado<sup>1</sup> em 2007, no âmbito da Contabilidade do Tesouro e da Unidade de Tesouraria definidas no Regime da Tesouraria do Estado (RTE)<sup>2</sup>.

A análise tem por base os resultados obtidos com acções de controlo efectuadas à Contabilidade do Tesouro (reportados no ponto 8.2) e à Unidade da Tesouraria do Estado (reportados no ponto 8.3), as quais visaram prosseguir o objectivo sectorial definido pelo Tribunal, para o triénio de 2008 a 2010, que consiste em intensificar o controlo da Tesouraria do Estado.

O Regime da Tesouraria do Estado contém as normas de maior relevância para enquadramento da presente acção, sendo ainda de considerar os regulamentos que vieram disciplinar matérias deste regime<sup>3</sup> e as disposições que, neste âmbito, constam da Lei de Enquadramento Orçamental<sup>4</sup>, da Lei do Orçamento do Estado para 2007<sup>5</sup> e do Decreto-Lei que estabelece normas de execução desse Orçamento<sup>6</sup>.

No ano de 2007 importa destacar a transferência das atribuições relativas à gestão da tesouraria do Estado cujo processo de concretização teve como consequência a definição de três períodos distintos quanto ao exercício dessas atribuições, conforme se encontra evidenciado no quadro seguinte.

Atribuições relativas à gestão da tesouraria do Estado em 2007	De 1 de Janeiro a 31 de Março	De 1 de Abril a 31 de Agosto	De 1 de Setembro a 31 de Dezembro
Gestão das disponibilidades da tesouraria do Estado	DGT	IGCP	IGCP
Outras atribuições relativas à gestão da tesouraria do Estado		DGTF	

No primeiro trimestre de 2007 manteve-se a situação transitada do ano anterior, com a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) a exercer a totalidade das competências nesta matéria.

Em 1 de Abril de 2007, a DGT foi objecto de reestruturação e passou a designar-se Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF)<sup>7</sup>, tendo as atribuições relativas à gestão das disponibilidades da tesouraria do Estado sido transferidas para o Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP), IP.

<sup>1</sup> O Parecer sobre a movimentação de fundos por operações de tesouraria registada na Conta Geral do Estado de 2007 visa cumprir o disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

<sup>2</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 3-B/2000, de 4 de Abril, e n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro. A Contabilidade do Tesouro e a Unidade de Tesouraria encontram-se definidas, respectivamente, no Capítulo V e no artigo 2.º do RTE.

<sup>3</sup> Dos quais se destacam o Despacho n.º 11858/99, de 22 de Junho, do Ministro das Finanças, as Portarias n.º 958/99 e n.º 959/99, ambas de 7 de Setembro, e a Portaria n.º 994/99, de 5 de Novembro.

<sup>4</sup> Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

<sup>5</sup> Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro.

<sup>6</sup> Decreto-Lei n.º 50-A/2007, de 6 de Março.

<sup>7</sup> A reestruturação da DGT determinada pela alínea a) do n.º 3 do artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 205/2006, de 27 de Outubro, só passou a produzir efeitos, nos termos do n.º 1 do artigo 35.º do mesmo diploma, com a entrada em vigor do Decreto Regulamentar n.º 21/2007, de 29 de Março, que aprova a orgânica da DGTF.

Por sua vez, as outras atribuições relativas à gestão da tesouraria do Estado só foram exercidas pela DGTF até 31 de Agosto de 2007, data em que se concretizou a reforma da gestão da tesouraria do Estado mediante a integração da gestão da tesouraria e da dívida pública no Instituto de Gestão do Crédito Público, IP, que passou a designar-se por Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, IP, mas manteve a mesma sigla.

O diploma que corporiza esta reforma<sup>1</sup> estabelece<sup>2</sup> que o IGCP sucede à DGTF nas atribuições relativas à gestão da tesouraria do Estado, bem como nos contratos vigentes e em todos os procedimentos pendentes, seja qual for a sua natureza, relativos a tais atribuições e sem necessidade de qualquer formalidade. E determina ainda<sup>3</sup> que as referências à DGT, constantes do RTE e da respectiva regulamentação, consideram-se efectuadas ao IGCP. Saliente-se que embora em matéria de competências na área da Tesouraria do Estado o período de incidência da presente acção abranja a intervenção da DGTF e do IGCP, resulta do disposto no referido diploma que incumbe a este Instituto assegurar a prestação de informação sobre todas as questões que eventualmente se coloquem relativamente ao período cuja competência era da DGTF.

Desde 1 de Setembro de 2007 que, na estrutura organizativa do IGCP, as funções de contabilização e de controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado se encontram centralizadas na Área de Operações, através da intervenção do Serviço de Operações Contabilísticas e do Serviço de Controlo de Contas.

Ao Serviço de Operações Contabilísticas compete, designadamente, gerir e manter actualizado o Plano de Contas da Tesouraria do Estado, participar na definição do processo de contabilização das operações realizadas na Tesouraria do Estado e proceder ao registo, no Sistema de Gestão de Receitas e no Sistema de Gestão de Contas do Tesouro, das operações que ainda não são objecto de contabilização automática. Cabe-lhe ainda centralizar a informação sobre os registos contabilísticos efectuados pelas caixas do Tesouro e outros serviços com funções contabilísticas, proceder ao encerramento mensal e anual da contabilidade, reportar a informação contabilística e financeira a diversas entidades, nomeadamente, à Direcção-Geral do Orçamento e ao Tribunal de Contas e gerir o Sistema de Gestão da Tesouraria.

Ao Serviço de Controlo de Contas compete, designadamente, efectuar o controlo das Caixas do Tesouro e das contas de operações específicas do Tesouro, diligenciar pela correcção de erros detectados, controlar as reconciliações bancárias e coordenar a utilização do Sistema de Informação, assim como lhe compete proceder à certificação dos documentos relativos às contas de gerência das caixas do Tesouro e ao envio de certidões comprovativas dos depósitos efectuados pelas mesmas.

---

<sup>1</sup> Decreto-Lei n.º 273/2007, de 30 de Julho. Note-se que, apesar do artigo 10.º deste diploma estabelecer a sua entrada em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, as competências transferidas da DGTF só começaram a ser efectivamente exercidas pelo IGCP em 1 de Setembro de 2007 devido ao facto de ter sido concedido o prazo de 60 dias úteis para o decurso de processos desta natureza, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 200/2006, de 25 de Outubro.

<sup>2</sup> Artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 273/2007.

<sup>3</sup> Artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 273/2007.



## 8.2 – Contabilidade do Tesouro

### 8.2.1 – Análise Global

A movimentação de fundos públicos por operações realizadas na Tesouraria do Estado é registada na Contabilidade do Tesouro para revelar a posição de tesouraria, em disponibilidades e aplicações do Tesouro, por contrapartida da movimentação relativa a terceiros, a resultados de operações financeiras e à execução do Orçamento do Estado relativa aos serviços integrados.

O quadro seguinte discrimina a movimentação relativa à Contabilidade do Tesouro de 2007 em seis partes, nomeadamente, saldos iniciais, informação original (registos anteriores ao fecho provisório de cada período de incidência mensal) por contabilização automática ou manual, alterações (registos após esse fecho provisório) por contabilização automática ou manual e consolidação de saldos finais. Para cada um desses conjuntos e para as seis agregações definidas (informação original, alterações e movimentação anual ou total com ou sem saldos iniciais) é apresentado o número de registos, o valor movimentado em termos nominais e a respectiva evolução face à Contabilidade do ano anterior.

Note-se que a contabilização efectiva corresponde à movimentação anual (sem saldos iniciais) porque os saldos iniciais são valores transitados do ano anterior e a consolidação de saldos finais consiste na mera regularização contabilística dos saldos das contas orçamentais (que se compensam entre si) e dos saldos das contas elementares associadas à conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal.

Quadro VIII.1 – Contabilidade do Tesouro de 2007

(em euros)

Movimentação	Número de Registos	Evolução	Débito = Crédito	Evolução
A = Saldos Iniciais	3 345	8,6%	5 240 685 935,56	26,2%
B = Informação Original por Contabilização Automática	3 925 013	4,1%	749 418 589 922,52	7,6%
C = Informação Original por Contabilização Manual	17 904	11,0%	3 500 127 319,55	58,4%
D = Alterações por Contabilização Automática	29 684	-15,8%	94 098 247 456,95	7.909,9%
E = Alterações por Contabilização Manual	8 158	-26,2%	3 130 383 436,55	-94,6%
F = Consolidação de Saldos Finais	1 215	3,5%	402 909 524 728,74	19,4%
B + C = Informação Original	3 942 917	4,2%	752 918 717 242,07	7,7%
D + E = Alterações	37 842	-18,3%	97 228 630 893,50	64,3%
B + C + D + E = Movimentação Anual (sem Saldos Iniciais)	3 980 759	3,9%	850 147 348 135,57	12,2%
A + B + C + D + E = Movimentação Anual (com Saldos Iniciais)	3 984 104	3,9%	855 388 034 071,13	12,2%
B + C + D + E + F = Movimentação Total (sem Saldos Iniciais)	3 981 974	3,9%	1 253 056 872 864,31	14,4%
A + B + C + D + E + F = Movimentação Total (com Saldos Iniciais)	3 985 319	3,9%	1 258 297 558 799,87	14,4%

Verifica-se que a movimentação anual (sem saldos iniciais) cresceu 12,2% (€ 92.184,8 milhões) face ao valor movimentado no ano anterior mas aumentou apenas 3,9% (148.855) em número de registos.

A evolução das alterações por contabilização automática (que cresce € 92.923,5 milhões face ao ano anterior) e por contabilização manual (que diminui € 54.874,2 milhões) ficou a dever-se, no essencial, ao facto de a afectação do produto de empréstimos a receita do Estado, como passivos financeiros (no valor de € 57.245,8 milhões em 2006 e de € 91.134,6 milhões em 2007), ter passado a ser objecto de contabilização automática em 2007.



Deve salientar-se que a movimentação anual (sem saldos iniciais) inclui 164.854 registos com valor negativo (4,1% dos registos) que totalizam 41,9% (€ 4.416.781 milhões) dessa movimentação em valores absolutos, considerando débito e crédito (€ 10.533.856,7 milhões).

Em 2006, os 138.174 registos com valor negativo (3,6% do total) já representavam 37,4% (€ 2.246.094,6 milhões) da movimentação calculada da mesma forma.

Esta divergência do peso relativo dos registos com valor negativo, entre quantidade e valor, ficou a dever-se à correcção da contabilização automática de depósitos de cobrança com valores exorbitantes. Só a anulação de dois depósitos em 2006 e de um em 2007 implicou registos negativos no valor de € 2.220.188,2 milhões e € 4.200.040,5 milhões, respectivamente.

Não obstante estes movimentos terem sido anulados quase em simultâneo com o seu registo inicial, tem de realçar-se que esta situação revela a inexistência de um limite máximo credível para os valores a registar na Contabilidade do Tesouro, quando comparamos estes valores com, por exemplo, o do Produto Interno Bruto português relativo a 2007 que consta da Conta Geral do Estado do mesmo ano (€ 162.756 milhões).

O quadro seguinte discrimina a informação original, as alterações e a movimentação anual (sem saldos iniciais) pelas quatro classes do plano de contas do Tesouro, nomeadamente, Disponibilidades e Aplicações (Classe 01), Terceiros (Classe 02), Resultados de Operações Financeiras (Classe 03) e Transferências do Orçamento do Estado (Classe 04). Para cada uma destas classes é apresentado o valor movimentado a débito e a crédito, bem como a respectiva evolução face à Contabilidade do ano anterior.

**Quadro VIII.2 – Movimentação anual por classes de contas do Tesouro**

(em euros)

Classe de Contas	Movimentação	Débito	Evolução	Crédito	Evolução
Disponibilidades e Aplicações	Informação Original	248 328 131 087,67	-24,3%	249 412 808 547,71	-23,8%
Terceiros	Informação Original	365 051 022 506,21	36,1%	455 398 641 310,63	39,9%
Resultados de Operações Financeiras	Informação Original	23 549 774,41	-77,9%	26 065 713,06	-70,8%
Transferências do Orçamento do Estado	Informação Original	139 516 013 873,78	36,3%	48 081 201 670,67	5,3%
Disponibilidades e Aplicações	Alterações	1 231 633 619,67	171,5%	979 813 590,32	111,6%
Terceiros	Alterações	96 104 972 957,50	63,4%	4 921 925 331,76	135,5%
Resultados de Operações Financeiras	Alterações	394 794,39	64,8%	450 246,37	-94,5%
Transferências do Orçamento do Estado	Alterações	-108 370 478,06	24,3%	91 326 441 725,05	61,3%
Disponibilidades e Aplicações	Movimentação Anual	249 559 764 707,34	-24,0%	250 392 622 138,03	-23,6%
Terceiros	Movimentação Anual	461 155 995 463,71	41,0%	460 320 566 642,39	40,5%
Resultados de Operações Financeiras	Movimentação Anual	23 944 568,80	-77,6%	26 515 959,43	-72,8%
Transferências do Orçamento do Estado	Movimentação Anual	139 407 643 395,72	36,3%	139 407 643 395,72	36,3%

Os dados do quadro revelam a diminuição do valor movimentado nas contas de disponibilidades e aplicações (menos € 78.936,3 milhões a débito e menos € 77.488,7 milhões a crédito) e o crescimento da movimentação registada nas contas de terceiros (mais € 134.091,5 milhões a débito e mais € 132.632,1 milhões a crédito) e nas contas orçamentais (mais € 37.112,3 milhões a débito e a crédito).



Em termos de estrutura da movimentação intempestiva (identificada no quadro como alterações) é de assinalar o peso da afectação do produto de empréstimos a receita do Estado, como passivos financeiros, que corresponde a 94,8% do valor debitado em contas de terceiros e a 99,8% do valor creditado em contas orçamentais, através de alterações.

A Contabilidade do Tesouro de 2007 foi registada em 36 diários, nomeadamente, 1 para saldos iniciais (Diário 90), 30 para informação original e 1 para alterações (Diário 4), por contabilização manual, 1 para informação original (Diário 80) e 1 para alterações (Diário 84), por contabilização automática, e 2 para consolidação de saldos finais (Diários 88 e 89).

O Diário 80 foi criado em 2002 para concentrar a contabilização resultante de um processo de tratamento e migração automática de informação dos sistemas operativos. Os movimentos registados no Diário 80 com data-valor de 2007 representaram 99,5% do número de registos e 98,9% do valor movimentado por informação original. Os registos foram efectuados entre 3 de Janeiro de 2007 e 15 de Fevereiro de 2008, com um diferimento médio de 2 dias face à respectiva data-valor.

O registo de informação original por contabilização manual é residual, já que representa apenas 0,5% do número de registos e 1,1% do valor movimentado por informação original.

O Diário 84 foi criado em 2005 para registar as alterações (movimentos com data-valor de meses com fecho provisório) por contabilização automática. Os movimentos registados no Diário 84 com data-valor de 2007 representaram 78,4% do número de registos e 96,8% do valor movimentado por alterações. Os registos foram efectuados entre 15 de Fevereiro de 2007 e 28 de Maio de 2008, tendo o diferimento médio entre data-valor e de registo aumentado de 96 dias em 2006 para 101 dias em 2007.

No Diário 4 são registadas as alterações por contabilização manual. Os movimentos registados no Diário 4 com data-valor de 2007 representaram 21,6% do número de registos e 3,2% do valor movimentado por alterações. Os registos foram efectuados entre 16 de Fevereiro de 2007 e 28 de Maio de 2008, tendo o diferimento médio entre data-valor e de registo diminuído de 155 dias em 2006 para 134 dias em 2007.

Na Contabilidade de 2007 foram movimentadas 5.669 contas elementares, mais 332 (6,2%) do que na de 2006. O quadro seguinte revela a estrutura e a evolução do número de contas elementares, por classe, relativamente aos referidos anos. Consta-se que as contas de terceiros continuam a destacar-se, tanto em termos de estrutura como de evolução.

**Quadro VIII.3 – Estrutura e evolução das contas do Tesouro por classes**

Classe de Contas	2006		2007		Evolução	
	Número de Contas	Peso Relativo	Número de Contas	Peso Relativo	Número de Contas	Varição Relativa
Disponibilidades e Aplicações	1 143	21,4%	1.169	20,6%	26	2,3%
Terceiros	3 695	69,2%	4.003	70,6%	308	8,3%
Resultados de Operações Financeiras	15	0,3%	15	0,3%	0	0,0%
Transferências do Orçamento do Estado	484	9,1%	482	8,5%	-2	-0,4%
<b>Total</b>	<b>5 337</b>	<b>100,0%</b>	<b>5 669</b>	<b>100,0%</b>	<b>332</b>	<b>6,2%</b>

O quadro seguinte tipifica a estrutura e a evolução das contas elementares, por tipo de movimentação, verificando-se, em termos globais, o aumento de contas sem movimentação intempestiva (alterações) e a redução de contas com alterações.

**Quadro VIII.4 – Estrutura e evolução das contas do Tesouro por tipo de movimentação**

Movimentação das Contas	2006		2007		Evolução	
	Número de Contas	Peso Relativo	Número de Contas	Peso Relativo	Número de Contas	Variação Relativa
Só Saldos Iniciais (Diário 90)	171	3,2%	198	3,5%	27	15,8%
Só Informação Original	1 328	24,9%	1.452	25,6%	124	9,3%
Só Alterações (Diários 4 e 84)	63	1,2%	116	2,1%	53	84,1%
Só Consolidação de Saldos Finais (Diários 88 e 89)	1	0,0%	1	0,0%	0	0,0%
Saldos Iniciais e Informação Original	1 499	28,1%	1 825	32,2%	326	21,7%
Saldos Iniciais e Alterações	382	7,2%	124	2,2%	-258	-67,5%
Saldos Iniciais e Consolidação de Saldos Finais	1	0,0%	1	0,0%	0	0,0%
Informação Original e Alterações	865	16,2%	755	13,3%	-110	-12,7%
Saldos Iniciais, Informação Original e Alterações	1 027	19,2%	1 197	21,1%	170	16,6%
<b>Total</b>	<b>5 337</b>	<b>100,0%</b>	<b>5 669</b>	<b>100,0%</b>	<b>332</b>	<b>6,2%</b>

O Tribunal de Contas considera que uma avaliação positiva do sistema de contabilização e controlo da movimentação de fundos públicos realizada na Tesouraria do Estado depende da sua conformidade ao regime legal e da prestação de informação fiável de forma tempestiva.

A fiabilidade tempestiva dos movimentos registados significa que foram correctamente efectuados no período legalmente previsto para esse efeito<sup>1</sup> (até dia 15 do mês seguinte ao de incidência, à excepção do mês de Dezembro cujo período de contabilização só termina em 15 de Fevereiro do ano seguinte), pelo que não foram objecto de posteriores alterações.

Como não é possível analisar a correcção de cada registo (na Contabilidade do Tesouro de 2007 foram efectuados mais de 3,98 milhões de registos), têm vindo a ser utilizados indicadores globais para avaliar a movimentação por período de incidência e por classe de contas do Tesouro.

Segundo o Tribunal, uma das condições necessárias para a informação prestada pela Contabilidade do Tesouro poder atingir uma situação de fiabilidade tempestiva, consiste na contabilização automática de, pelo menos, 95% da movimentação.

No quadro seguinte encontra-se reflectida a evolução do Indicador de Contabilização Automática (ICA)<sup>2</sup> que tem vindo a ser determinado pelos serviços do Tribunal.

Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ICA	44,5%	73,1%	53,2%	81,0%	97,6%	97,8%

Verifica-se que o nível atingido por este indicador para a Contabilidade de 2007 satisfaz a condição previamente referida e cumpre a recomendação do Tribunal (formulada no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006) para que esta condição fosse assegurada de forma estável e sustentada.

Para aferir da qualidade da informação contabilística de forma objectiva, o Tribunal tem vindo a determinar, desde o ano de 2002, um indicador representativo do grau de fiabilidade tempestiva que conjuga, de forma ponderada, a tempestividade e a fiabilidade das operações registadas.

<sup>1</sup> Artigo 42.º do RTE.

<sup>2</sup> O Indicador de Contabilização Automática que tem sido aplicado desde a Contabilidade do Tesouro de 2002 representa o peso relativo desta contabilização na movimentação anual, considerando valores absolutos e não considerando saldos iniciais nem consolidação de saldos finais.



Este indicador permite aferir a evolução entre sucessivos períodos homólogos e comparar, para o mesmo período de incidência, a movimentação das contas até ao maior nível de agregação (classe).

Para determinar este indicador relativamente à informação registada na Contabilidade do Tesouro, definiu-se:

- ◆ como período tempestivo (PT) para a contabilização relativa a cada período de incidência mensal, o intervalo entre o início desse mês e o dia quinze do mês seguinte<sup>1</sup>;
- ◆ como valor da informação original (Vo) de cada período de incidência mensal, o valor de todos os registos efectuados no respectivo período tempestivo;
- ◆ como valor das alterações de cada período de incidência mensal, o valor de todos os registos efectuados após o respectivo período tempestivo.

O Indicador de Fiabilidade Tempestiva (IFT) da informação original face à definitiva corresponde ao valor percentual do quociente em que o numerador é o produto do Vo de cada período de incidência mensal (em euros) pelo respectivo PT (em dias) e o denominador é a soma de uma sequência de produtos em que o primeiro é o mesmo do numerador e os restantes multiplicam o valor absoluto de cada alteração (em euros) pelo desfasamento entre a respectiva data de registo e o final do respectivo PT (em dias).

O IFT representa assim o peso relativo da informação registada no período tempestivo face à total, ponderada pelo desfasamento verificado entre ambas. Este indicador pondera não só os atrasos no registo da informação como a dimensão das alterações à informação original. O valor máximo (100%) do IFT significa que a contabilização foi integralmente efectuada no período tempestivo e o valor mínimo (0%) significa que foi integralmente efectuada fora do período tempestivo.

É de referir que o fecho da contabilidade de cada período de incidência mensal que se verifica nos prazos legais é meramente provisório. Continua a registar-se movimentação intempestiva pelo facto de o fecho definitivo de todos os períodos mensais só ocorrer com o encerramento da Contabilidade do Tesouro tendo esta, para o ano de 2007, sido encerrada em 28 de Maio de 2008.

No quadro seguinte encontra-se reflectida a evolução do IFT que tem vindo a ser determinado pelos serviços do Tribunal.

Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007
IFT	39,0%	56,8%	61,9%	71,3%	83,4%	54,3%

Verifica-se que o valor da informação original prestada de forma tempestiva correspondeu a 54,3% do valor da movimentação anual pelo que só 54,3% da informação registada no período legal pode ser considerada fiável face à definitiva.

<sup>1</sup> Por ser este o prazo estabelecido pelo artigo 42.º do RTE para reporte dos elementos contabilísticos necessários à elaboração da CGE. Esta norma admite, como excepção, o reporte da informação relativa ao mês de Dezembro até 15 de Fevereiro do ano seguinte, pelo que o período tempestivo considerado para o mês de Dezembro de 2007 só terminou a 15 de Fevereiro de 2008.

Refira-se que o nível atingido por este indicador tem sido sempre inferior ao resultante do disposto no regime legal (a que corresponde o valor máximo do IFT). Porém, o resultado apurado para 2007 representa uma inflexão no crescimento que se vinha verificando desde 2002 e uma evidente regressão face ao nível atingido para 2006 (83,4%).

O quadro seguinte apresenta os resultados obtidos para o IFT de cada uma das três principais classes do Plano de Contas do Tesouro e da movimentação total, relativamente a cada período de incidência mensal e ao ano de 2007.

**Quadro VIII.5 – Indicador de Fiabilidade Tempestiva por classes**

Período de Incidência	Indicador de Fiabilidade Tempestiva – IFT			
	Disponibilidades e Aplicações	Terceiros	Execução do OE	Total
Janeiro	99,8%	99,9%	98,9%	99,7%
Fevereiro	99,6%	99,8%	99,7%	99,7%
Março	97,7%	97,8%	97,8%	97,7%
Abril	99,0%	99,8%	99,4%	99,5%
Maiο	99,3%	99,9%	99,8%	99,7%
Junho	98,9%	99,9%	100,0%	99,5%
Julho	97,9%	98,4%	97,0%	98,1%
Agosto	95,5%	95,6%	95,8%	95,6%
Setembro	99,6%	99,9%	100,0%	99,9%
Outubro	99,8%	99,8%	100,0%	99,9%
Novembro	92,1%	93,2%	87,8%	92,0%
Dezembro	99,7%	43,0%	3,4%	17,2%
2007	98,3%	78,2%	15,4%	54,3%

Face ao ano anterior, verifica-se a subida do indicador da classe de disponibilidades e aplicações (96% em 2006) e a redução dos indicadores anuais das classes de terceiros (81,9% em 2006) e, sobretudo, da execução do Orçamento do Estado (OE) que atingira 55,1% em 2006.

Mas os dados também revelam que 31 dos 36 indicadores mensais destas classes superam 95%, o nível que o Tribunal considera adequado para avaliar a informação original como próxima da situação de fiabilidade tempestiva face à informação definitiva, desde que nesta não subsistam alterações por efectuar.

Tal como para os anos anteriores, as contas de menor fiabilidade tempestiva correspondem à movimentação de Dezembro afecta a terceiros e, sobretudo, à execução do OE. No essencial, os respectivos indicadores penalizam o facto da contabilização provisória relativa a este mês (a efectuada no prazo legal) não ter registado passivos financeiros no valor de € 91.320,9 milhões.

De facto, o registo de passivos financeiros só foi efectuado em 26 de Maio de 2008 e por um valor (€ 91.134,6 milhões) inferior em € 186,3 milhões face ao do diferencial verificado entre os valores acumulados de Receita e Despesa total registados até 15 de Fevereiro de 2008.

Saliente-se que o registo, na informação original de Dezembro, da transferência de € 91.320,9 milhões de dívida pública para receita não efectiva teria reduzido a contabilização intempestiva de passivos financeiros (de € 91.134,6 milhões para € 186,3 milhões), o que traduziria mais fielmente a realidade



das operações orçamentais e aumentaria o IFT de Dezembro para 88,6% e o IFT global para 94,6%. A aplicação deste procedimento também teria aumentado o IFT global da Contabilidade de 2006, neste caso, para 97%.

Conclui-se assim que a informação registada na Contabilidade do Tesouro só não se encontra próxima da situação de fiabilidade tempestiva devido ao facto da contabilização da receita não efectiva só ser efectuada no fecho da Conta Geral do Estado. Esta intempestividade não é imputável ao gestor da Tesouraria do Estado pois este depende de informação fornecida pela Direcção-Geral do Orçamento para efectuar esta contabilização.

### 8.2.2 – Análise Específica

A avaliação da fiabilidade tempestiva da informação registada na Contabilidade do Tesouro foi ainda complementada pela análise específica de situações detectadas como potencialmente irregulares.

#### **Base de dados da contabilização**

Para ser possível avaliar um sistema contabilístico como fiável é necessário que a contabilização se processe de forma a constituir uma base de dados em que cada operação contabilística seja imutável após ter sido contabilizada e se encontre ordenada pela data em que os respectivos dados foram registados. Desta forma, a alteração de qualquer operação já contabilizada tem sempre de ser registada, posteriormente, como outra operação.

Deve referir-se que, segundo o Tribunal, a data de registo das operações na Contabilidade do Tesouro tem de ser a data de inserção dos respectivos dados, uma vez que é nesta data que o sistema atribui a numeração às operações que permite a sua ordenação sequencial, por diário. Para que os dados inseridos se tornem definitivos é necessário efectuar um procedimento subsequente (actualização) cuja execução também fica datada no sistema. Acontece que este sistema admite desfasamento entre os dois procedimentos durante o qual os dados inicialmente inseridos podem ser alterados.

O Tribunal considera que a fiabilidade do sistema de contabilização só não é lesada se a utilização desta faculdade for conforme ao regime legal nunca ultrapassando, por isso, o prazo de contabilização estabelecido para cada período de incidência mensal (até dia 15 do mês seguinte, à excepção do mês de Dezembro cujo prazo de contabilização só termina em 15 de Fevereiro do ano seguinte). Assim sendo, na contabilização de movimentos intempestivos nunca deve existir desfasamento entre data de registo e data de actualização.

Os serviços do Tribunal detectaram dois movimentos intempestivos por terem data-valor de Janeiro e data de registo de Março de 2007 que não foram incluídos no balancete das contas de operações de tesouraria de Janeiro a Março de 2007 emitido em 16 de Abril do mesmo ano. Questionado sobre esta situação, o IGCP informou que a mesma se ficou a dever ao facto destes movimentos só terem sido actualizados em 27 de Abril de 2007, pelo que deveria ser esta a data a considerar como data de registo.

Para o Tribunal, as situações detectadas constituem irregularidades que distorcem a base de dados da contabilização e revelam uma deficiência grave do sistema contabilístico, porque lesiva da sua fiabilidade.

Uma vez que a utilização do procedimento de actualização, nestas circunstâncias, não é conforme ao regime legal, o Tribunal espera que este procedimento seja estritamente aplicado de forma a evitar este tipo de infracção.

### **Movimentação com registo anterior à data-valor**

Na Contabilidade de 2007 voltaram a ser detectados movimentos cuja data de registo é anterior à respectiva data-valor, concretamente, 8 que foram objecto de contabilização manual e 434 que foram objecto de contabilização automática.

Relativamente à contabilização manual, esta situação é reflexo de um caso particular de alteração de dados antes da execução do procedimento de actualização (previamente descrito).

Neste caso, a alteração inclui a substituição da data-valor por uma data posterior à respectiva data de registo o que, em regra, corresponde à substituição do movimento original (por este se encontrar incorrecto) por um novo movimento que, à data de atribuição do respectivo número de ordem, ainda não existia.

Para o Tribunal, este procedimento é irregular porque afecta a fiabilidade do sistema contabilístico ao alterar o histórico dos movimentos. Nestas circunstâncias, o Tribunal considera que este procedimento não deve voltar a ser aplicado pelo IGCP.

Quanto à contabilização automática, o IGCP justificou os movimentos detectados pelo funcionamento dos sistemas do Tesouro em dias feriados e de tolerância de ponto e também em dias feriados para o sistema bancário europeu que não sejam dias feriados nacionais.

Este facto fez antecipar o tratamento dos ficheiros e, conseqüentemente, o registo das operações em causa face à respectiva data-valor (dia útil seguinte).

Em sede de contraditório o IGCP referiu que já tinha sido *“solicitada em Maio do corrente ano, ao Instituto de Informática, a execução de algumas alterações (...) no sentido de evitar que as situações mencionadas nos pontos relativos a “Base de dados da Contabilização” e “Movimentação com registo anterior à data-valor” ocorram no futuro”*.

### **Contas com saldos contrários à sua regular movimentação**

Para avaliação específica do cumprimento das normas do RTE<sup>1</sup> sobre a regularização de saldos, foram seleccionadas as contas de disponibilidades com saldos credores, por estes serem contrários à respectiva regra de movimentação, na versão reportada à data legalmente prevista para o encerramento da Contabilidade de 2007 (15 de Fevereiro de 2008).

---

<sup>1</sup> Artigo 38.º.



Apresenta-se de seguida o quadro que resume para as 24 contas nesta situação<sup>1</sup>, a movimentação registada desde o apuramento desse saldo final provisório até ao encerramento da Contabilidade de 2007, com o apuramento do saldo final definitivo (em 28 de Maio de 2008).

**Quadro VIII.6 – Regularização dos saldos credores das contas de disponibilidades**

(em euros)

Conta	Designação da Conta	Saldo Provisório	Movimentação	Saldo Definitivo
		Devedor - Credor	Débito - Crédito	Devedor - Credor
01101	Caixas – DGAIEC	-5 404 984,97	8 170 032,62	2 765 047,65
01226	Contas recebedoras de Caixas – DGCI	-1 191 946,59	1 191 946,19	-0,40
0122866	Montepio - DUC	-10 379 191,39	11 132 411,86	753 220,47
01401122	Manila	-45 687,38	73 616,34	27 928,96
015	Caixas – DGCI	-1 064 758,60	1 128 725,21	63 966,61
01704	IRN - Instituto dos Registos e Notariado	-309 497,89	326 695,59	17 197,70

A regularização intempestiva destes saldos revela que o controlo exercido voltou a não conseguir evitar a subsistência de saldos contrários à regular movimentação das contas de disponibilidades à data legalmente prevista para encerramento da Contabilidade.

Note-se que o Tribunal tem recomendado que deve ser exercido efectivo controlo para eliminar os saldos contrários à regular movimentação das respectivas contas através de conciliações efectuadas de forma tempestiva. Deve ser igualmente obtida e conservada evidência documental da realização das conciliações, bem como a data-valor dos movimentos registados na Contabilidade do Tesouro deve sempre corresponder à data efectiva de execução das operações a registar.

No âmbito da avaliação específica das normas do RTE sobre regularização de saldos, foram ainda seleccionadas as contas de terceiros que mantiveram saldos devedores desde o ano anterior, situação que contraria a respectiva regra de movimentação e também a recomendação do Tribunal para serem transferidos para contas de alcances todos os valores em dívida que subsistam por regularizar durante seis meses, no máximo. Apresenta-se de seguida o quadro que resume para as 85 contas nesta situação<sup>2</sup>, a evolução dos respectivos saldos devedores na Contabilidade de 2007.

<sup>1</sup> Caixas – DGAIEC com código iniciado por 01101 (8), Contas recebedoras de Caixas – DGCI com código iniciado por 01226 (2), a conta recebedora de DUC no Montepio, a conta afecta à Secção Consular de Manila, Caixas – DGCI com código iniciado por 015 (11) e a conta do Instituto dos Registos e Notariado.

<sup>2</sup> Com código iniciado por 023356006 (2), 0252009 (2), 025010 (65), 0252022 (12) e as contas 0252014, 025016, 0252018 e 0252055.



**Quadro VIII.7 – Subsistência de saldos devedores transitados de 2006 em contas de terceiros**

(em euros)

Conta	Designação da Conta	Saldo Inicial	Movimentação	Saldo Final
		Devedor - Credor	Débito - Crédito	Devedor - Credor
023356006	Cobranças de Caixas – DGCI p/ DGAIEC	55 917,27	-11 068,90	44 848,37
0252009	Valores a Regularizar em Caixas	862 435,17	0,00	862 435,17
0252010	Valores a Regularizar em Contas Bancárias	537 628,57	17 491 257,55	18 028 886,12
0252014/16/18	Antecipação de Fundos	535 213 386,14	262 478 750,08	797 692 136,22
0252022	Alcances em Caixas do Tesouro	415 054,64	0,00	415 054,64
0258055	DUC - IGCP - HB	364 908,34	7 041 820,37	7 406 728,71

Verificou-se o agravamento da situação irregular relativa aos valores a regularizar em contas bancárias devido ao aumento do valor global dos saldos devedores destas contas.

Nos termos do RTE<sup>1</sup>, os saldos devedores das contas destinadas à antecipação de fundos previstos no Orçamento da União Europeia constituem uma excepção à regularização dos saldos devedores das contas de terceiros dentro do ano económico a que respeitam. Deve assinalar-se, porém, que as normas que autorizem a realização de adiantamentos de fundos, por operações de tesouraria, prevendo a regularização orçamental dos mesmos em anos económicos posteriores ao da respectiva efectivação, contrariam não só as regras estabelecidas no RTE mas também as regras da anualidade e da universalidade consagradas na Lei de Enquadramento Orçamental.

Após o encerramento da Contabilidade de 2007 subsistem assim contas com saldo contrário à regular movimentação, por regularizar ou só regularizadas no ano seguinte ao de incidência, contrariando o disposto no regime legal, relativamente aos prazos de regularização dos saldos devedores das contas de terceiros. Subsistem também contas de valores a regularizar com saldos devedores superiores a seis meses, nomeadamente, transitados do ano anterior.

O Tribunal considera que a distinção entre valores a regularizar e valores em falta tem de ser substantiva e não apenas formal. O facto de existirem contas de valores a regularizar e contas de alcances, só por si, não assegura tal distinção se nas contas de valores a regularizar continuarem registados valores em falta.

A relevação de valores em falta como valores a regularizar tem sido criticada pelo Tribunal porque as contas de valores a regularizar só devem ser movimentadas em situações de curto prazo, nomeadamente, associadas à transição entre períodos de incidência mensais ou anuais.

O Tribunal entende que a responsabilidade financeira pela existência de valores em falta na Tesouraria do Estado distingue claramente estas situações das relativas a valores a regularizar pelo que continua a recomendar o registo integral dos valores em falta em contas de alcances. A existência de valores em falta implica também o apuramento da inerente responsabilidade financeira e o accionamento dos procedimentos legais para ressarcimento desses valores.

<sup>1</sup> Artigo 38.º, n.º 3.



### 8.3 – Unidade da Tesouraria do Estado

A presente análise incide sobre a implementação da Unidade da Tesouraria do Estado que se encontra legalmente estabelecida no RTE<sup>1</sup>.

Tendo em conta as atribuições e competências do IGCP como gestor da tesouraria do Estado, as alterações dos seus Estatutos<sup>2</sup> decorrentes das funções que passou a exercer nesta área e realçando os aspectos relativos à unidade de tesouraria, esta entidade tem como missão, designadamente, gerir, de forma integrada, a tesouraria e o endividamento público directo do Estado e como atribuições, entre outras, promover a unidade de tesouraria.

Compete ao IGCP planear e acompanhar os fluxos de tesouraria, realizar operações relacionadas com recebimentos, pagamentos e transferências de fundos, prestar serviços bancários aos serviços, organismos e entidades sujeitos ao princípio da unidade de tesouraria do Estado e gerir a rede de cobranças do Estado.

Nos termos do regime legal em vigor, o conjunto de organismos públicos sujeito à Unidade de Tesouraria é constituído pelos Serviços Integrados (SI), pelos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) da Administração Central do Estado e ainda pelas Entidades Públicas Empresariais (EPE).

Neste âmbito, o cumprimento do RTE implica a manutenção das disponibilidades e excedentes de tesouraria destes organismos públicos em contas do Tesouro das quais sejam titulares, cabendo ao gestor da Tesouraria do Estado, por contrapartida, efectivar a cobrança das respectivas receitas e o pagamento das respectivas despesas e assegurar a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, nas mesmas condições de eficiência.

O RTE previu um regime transitório<sup>3</sup> ao estabelecer que os depósitos dos excedentes e disponibilidades de tesouraria dos SFA só se tornariam obrigatórios a partir do início do 3.º ano económico posterior ao da entrada em vigor do RTE, ou seja, desde 1 de Janeiro de 2002. Por sua vez, o RTE passou a ser aplicável às EPE a partir de 2005 e para efeito da manutenção das respectivas disponibilidades e aplicações financeiras na Tesouraria do Estado.

Para efeito desta acção, foi analisada a informação disponibilizada pela Direcção-Geral do Orçamento (DGO) e pelo Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (IGCP). Esta análise global, reportada no ponto 8.3.1 do presente capítulo, foi complementada pela análise específica do conjunto de SFA com maiores disponibilidades e aplicações fora da Tesouraria do Estado, no final de 2007, segundo a informação prestada pela DGO. Para esta análise específica, reportada no ponto 8.3.2 do presente capítulo, foi utilizada a informação constante das contas de gerência remetidas ao Tribunal de Contas pelos organismos seleccionados.

<sup>1</sup> Artigo 2.º do RTE. Relativamente a 2007 é ainda de considerar o disposto nos artigos 112.º e 113.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2007 e nos artigos 30.º e 34.º do Decreto-Lei n.º 50-A/2007, de 6 de Março, que estabelece as normas de execução desse Orçamento.

<sup>2</sup> Nos termos do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 273/2007, de 30 de Julho, que altera, designadamente, os artigos 4.º, 5.º e 6.º dos Estatutos do IGCP que respeitam, respectivamente, à missão, atribuições e competências deste Instituto.

<sup>3</sup> Artigo 50.º, n.º 3, do RTE.

### 8.3.1 – Análise Global

O Tribunal de Contas tem vindo a pronunciar-se sobre a implementação do princípio da unidade de tesouraria desde o Parecer sobre a CGE de 2001. De forma recorrente, o Tribunal tem concluído que as medidas determinadas para prossecução deste princípio, nomeadamente, nas sucessivas leis orçamentais e respectivos decretos de execução orçamental não têm assegurado o cumprimento do disposto no RTE por parte dos organismos sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado.

Para este facto têm sido invocadas duas razões, nuns casos por nem sempre ser assegurada a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária nas condições de eficiência com que esses serviços são prestados pelas instituições financeiras e, noutros casos, pelo entendimento do RTE não ser aplicável aos organismos em causa, dada a sua natureza jurídica.

A principal dificuldade em avaliar de forma objectiva e quantificada o grau de execução do RTE neste âmbito, continua a dever-se à insuficiência da informação disponibilizada ao Tribunal para o efeito, que não tem sido coerente quanto à definição do universo das entidades sujeitas à unidade de tesouraria, nem integral, fiável ou tempestiva.

Perante esta situação, o Tribunal de Contas tem vindo a recomendar que seja obtida informação integral, fiável e tempestiva para ser possível avaliar de forma objectiva o grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado, no âmbito da Unidade de Tesouraria, tendo a mais recente sido a Recomendação 55 do Parecer sobre a CGE de 2006 que foi dirigida ao Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Com base na informação relativa ao ano de 2007 obtida da DGO, do IGCP e das contas de gerência dos serviços e fundos autónomos seleccionados para análise específica, é possível ao Tribunal apresentar as observações seguintes sobre a avaliação do grau de execução da Unidade da Tesouraria do Estado, em função do cumprimento das normas constantes do Regime da Tesouraria do Estado.

A primeira dessas normas<sup>1</sup> implica que a execução orçamental dos serviços integrados do Estado se processe pela Tesouraria do Estado. Não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do cumprimento desta norma em 2007, uma vez que a informação prestada neste âmbito sobre a movimentação de fundos na Tesouraria do Estado não era integral, fiável nem tempestiva e não foi obtida informação sobre a movimentação de fundos efectuada fora da Tesouraria do Estado.

O cumprimento da segunda norma<sup>2</sup> implica que o gestor da Tesouraria do Estado deve assegurar aos serviços e fundos autónomos a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, nas mesmas condições de eficiência. Devido essencialmente ao carácter subjectivo desta norma, não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do seu cumprimento sem que sejam definidos e periodicamente actualizados quais os serviços a prestar e qual o desempenho padrão a assegurar para cada serviço.

O cumprimento da terceira norma<sup>3</sup> implica que a movimentação de fundos dos serviços e fundos autónomos, de carácter administrativo ou empresarial, se processe pela Tesouraria do Estado através de contas do Tesouro. Também não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do cumprimento desta norma em 2007, uma vez que a informação prestada neste âmbito sobre a

---

<sup>1</sup> Artigo 2.º, n.º 1, alínea a).

<sup>2</sup> Artigo 2.º, n.º 1, alínea b), do RTE.

<sup>3</sup> Artigo 2.º, n.º 2, do RTE.



movimentação de fundos na Tesouraria do Estado e fora da Tesouraria do Estado não era integral, fiável nem tempestiva.

Refira-se que a Lei do Orçamento do Estado (LOE) para 2007 determina que toda a movimentação de fundos dos serviços e fundos autónomos deve ser efectuada por recurso aos serviços bancários disponibilizados pelo gestor da Tesouraria do Estado<sup>1</sup> e que os serviços integrados do Estado e os serviços e fundos autónomos devem promover a sua integração na rede de cobranças do Estado, prevista no Regime da Tesouraria do Estado, mediante a abertura de contas bancárias no Tesouro para recebimento, contabilização e controlo das receitas próprias<sup>2</sup>.

O cumprimento da quarta norma<sup>3</sup> implica que a movimentação de fundos das entidades públicas empresariais se processe pela Tesouraria do Estado através de contas do Tesouro. Também não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do cumprimento desta norma em 2007, uma vez que a informação prestada neste âmbito sobre a movimentação de fundos na Tesouraria do Estado não era integral, fiável nem tempestiva e também não foi obtida informação sobre a movimentação de fundos efectuada fora da Tesouraria do Estado.

O cumprimento da quinta norma<sup>4</sup> implica a entrega dos rendimentos obtidos por serviços e fundos autónomos com fundos depositados e aplicados fora da Tesouraria do Estado para afectação desses proveitos a receita geral do Estado. Note-se que esta norma de carácter sancionatório não é extensiva aos restantes organismos sujeitos à unidade de tesouraria. Também não é possível efectuar uma avaliação objectiva (quantificada) do cumprimento desta norma em 2007, uma vez que a informação prestada neste âmbito não era integral, fiável nem tempestiva.

O grau de cumprimento da unidade de tesouraria pelos serviços e fundos autónomos (81,3%), calculado com base na informação prestada ao Tribunal, continua distorcido pela falta de integralidade e fiabilidade dos dados e não apresenta uma evolução significativa face ao ano anterior (80,5%).

De facto, para além de provisórios e incompletos, estes dados apresentam divergências face à informação constante das contas de gerência remetidas ao Tribunal pelos serviços e fundos autónomos que foram seleccionados para serem objecto de análise específica por deterem as maiores disponibilidades e aplicações fora da Tesouraria do Estado no final de 2007.

A aplicação do disposto no regime legal da Tesouraria do Estado quanto à Unidade de Tesouraria é considerada pelo Tribunal de Contas como um factor essencial para otimizar a gestão dos fundos públicos, contribuindo para a redução do endividamento do Estado.

A avaliação objectiva da conformidade ao regime legal neste âmbito e o correcto apuramento do respectivo grau de execução requerem, nesta como noutras áreas, um sistema de registo e controlo da informação necessária para o efeito que garanta que a mesma seja integral, fiável e tempestiva.

Oito anos e meio após a entrada em vigor do Regime da Tesouraria do Estado continua a não ser disponibilizada informação com qualidade suficiente para avaliar o grau de execução da Unidade de Tesouraria impedindo assim o cabal exercício das competências do Tribunal de Contas nesta matéria.

<sup>1</sup> Artigo 112.º, n.º 1, da LOE para 2007.

<sup>2</sup> Artigo 112.º, n.º 3, da LOE para 2007.

<sup>3</sup> Artigo 112.º, n.º 4, da LOE para 2007.

<sup>4</sup> Artigo 34.º, n.º 1, do Decreto-Lei de Execução Orçamental (DLEO) para 2007.

No Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 já foi definida a informação que o Tribunal de Contas considera necessária para avaliar a Unidade da Tesouraria do Estado, informação esta que deveria ser prestada pelo Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Saliente-se que a informação obtida, da forma como o Tribunal preconizou daria acatamento às sucessivas recomendações deste Tribunal para que seja obtida, por serviços do Ministério das Finanças e da Administração Pública, informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria.

Note-se ainda que, conforme também já foi referido, esta informação permitiria o reforço efectivo da função de auditoria exercida sobre esta área, ao direccionar a mesma para os Organismos Sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado (OSUTE) com menores resultados apurados pelos respectivos Indicadores da Unidade da Tesouraria do Estado (IUTE).

Analisa-se de seguida o processo relativo à informação que foi possível obter sobre esta matéria até ao final de 2007, para evidenciar as restrições que continuam a impedir o cumprimento do RTE, neste âmbito, oito anos e meio após a sua entrada em vigor.

Em 11 de Fevereiro de 2008 foi solicitada ao Ministro de Estado e das Finanças informação relativa à implementação da Unidade da Tesouraria do Estado (UTE), nos termos recomendados pelo Tribunal no Parecer sobre a CGE de 2006 (Recomendação 55) que implicavam a implementação do Sistema de Informação sobre a Unidade da Tesouraria do Estado (SIUTE).

A resposta a esta solicitação do Tribunal só começou a ser prestada em 17 de Abril de 2008 e pela DGO, da seguinte forma: *“Quanto à prestação de informações relativas a UTE nos termos preconizados pelo Tribunal de Contas, venho confirmar que não é possível dar cumprimento à generalidade das solicitações feitas no vosso ofício em referência, por excederem as atribuições e os meios da Direcção-Geral do Orçamento.”*

A DGO referiu também que *“não dispõe de um ficheiro central de referência das pessoas colectivas de direito público e entidades equiparadas com as adequadas classificações de regimes orçamental e de caixa, que pudesse ser usado por cada serviço central para os seus fins específicos”*.

Acrescentou ainda a DGO que no *“universo das entidades orçamentais há apenas dois subconjuntos: o dos serviços integrados (SI) e o dos serviços e fundos autónomos (SFA)”*, pelo que apenas remeteu a *“listagem dos SI e SFA que integraram o Orçamento do Estado de 2007, com a indicação do NIPC (NIF) e dos ministérios de superintendência ou tutela.”*

É de salientar que o facto do Ministro de Estado e das Finanças ser o destinatário das últimas recomendações do Tribunal neste âmbito e também desta solicitação se ficou precisamente a dever à recorrente alegação de insuficiência de meios da DGO para providenciar a informação que o Tribunal considera necessária para avaliar a implementação da Unidade da Tesouraria do Estado.

Assim sendo, a posição do Ministério das Finanças e da Administração Pública em atribuir novamente à DGO a execução do pedido do Tribunal sem lhe conceder recursos adicionais ou a coadjuvação de outros serviços do Ministério (à excepção do IGCP relativamente à informação sobre os fundos detidos na Tesouraria do Estado) resultou, na prática, no não acolhimento da recomendação do Tribunal formulada no Parecer sobre a CGE de 2006.

A listagem disponibilizada pela DGO continha dados sobre 868 entidades cuja discriminação, por Ministério, consta do quadro seguinte.



Quadro VIII.8 – Reporte dos Serviços no Orçamento do Estado de 2007

Ministério	SFA	SI	Total
Encargos Gerais do Estado	12	46	58
Administração Interna	5	36	41
Negócios Estrangeiros	1	19	20
Finanças e Administração Pública	10	30	40
Defesa Nacional	7	24	31
Justiça	4	56	60
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional	11	31	42
Economia e Inovação	9	28	37
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	9	35	44
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	8	26	34
Trabalho e Solidariedade Social	33	23	56
Saúde	69	21	90
Educação	4	29	33
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	172	28	200
Cultura	5	77	82
<b>Total</b>	<b>359</b>	<b>509</b>	<b>868</b>

A DGO remeteu ainda informação sobre os fundos detidos pelos SFA na Tesouraria do Estado e fora dela.

Neste caso, no entanto, só foram reportados dados sobre 333 SFA que se encontram discriminados, por Ministério, no quadro seguinte.

Note-se que a informação sintetizada no quadro anterior e também fornecida pela DGO se referia a 359 SFA, tendo esta entidade, em sede de contraditório, informado que esta “*diferença mostra o número de serviços que, por diferentes ordens de razões - analisadas no Parecer - não cumpriram o dever de informação à DGO.*”

**Quadro VIII.9 – Reporte sobre os fundos detidos por SFA**

<b>Ministério</b>	<b>SFA</b>
Encargos Gerais do Estado	12
Administração Interna	4
Negócios Estrangeiros	2
Finanças e da Administração Pública	9
Defesa Nacional	7
Justiça	4
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional	11
Economia e Inovação	7
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	6
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	6
Trabalho e Solidariedade Social	32
Saúde	51
Educação	3
Ciência e Tecnologia e Ensino Superior	174
Cultura	5
<b>Total</b>	<b>333</b>

A satisfação do pedido efectuado pelo Tribunal também implicava que fosse prestada informação sobre todas as contas do Tesouro afectas às classes de terceiros, de resultados de operações financeiras e da execução do Orçamento do Estado, identificando o respectivo organismo titular através da respectiva designação oficial e da sua tipificação.

Em 21 e 23 de Abril de 2008, o IGCP remeteu a informação sobre as disponibilidades e as aplicações em Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo (CEDIC) na Tesouraria do Estado no final de 2007.

A informação sobre as contas orçamentais distingue os dados relativos às contas de Receita dos relativos às de Despesa. Os valores reportados são os registados na Contabilidade do Tesouro de 2007, até 15 de Fevereiro de 2008.

A discriminação das contas de Receita pelos respectivos titulares, que são organismos do Ministério das Finanças e da Administração Pública, consta do quadro seguinte.

**Quadro VIII.10 – Reporte sobre a Receita dos SI**

<b>Titular</b>	<b>Contas</b>	<b>Peso</b>
ADSE	1	0,04%
DGAIEC	35	1,57%
DGCI	497	22,35%
DGO	1	0,04%
IGCP	1690	75,99%
<b>Total</b>	<b>2224</b>	<b>100,00%</b>



Por sua vez, a discriminação das contas de Despesa, por Ministério, consta do quadro seguinte.

**Quadro VIII.11 – Reporte sobre a Despesa dos SI**

Ministério	Contas
Encargos Gerais do Estado	61
Ministério da Administração Interna	40
Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	46
Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	41
Ministério da Cultura	90
Ministério da Defesa Nacional	26
Ministério da Economia e Inovação	43
Ministério da Educação	36
Ministério da Justiça	63
Ministério da Saúde	24
Ministério das Finanças e da Administração Pública	51
Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	40
Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território	51
Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social	31
Ministério dos Negócios Estrangeiros	20
<b>Total</b>	<b>663</b>

A informação prestada sobre as contas de terceiros foi disponibilizada em dois grupos:

- ◆ Organismos com obrigação legal de cumprimento da Unidade da Tesouraria do Estado (chamados OSUTE), nomeadamente, Serviços Integrados (SI), Serviços e Fundos Autónomos (SFA) e Entidades Públicas Empresarias (EPE);
- ◆ Organismos que podem ter contas abertas no Tesouro mas não estão sujeitos a obrigatoriedade legal estabelecida (chamados ONSUTE<sup>1</sup>), designadamente, as Regiões Autónomas da Madeira e Açores, a Comissão Europeia e os Gestores Comunitários, em face da simplificação e rapidez que tal facto acarreta, quer em termos da execução do orçamento Comunitário, quer na movimentação dos fundos públicos.

O IGCP informou “que na tipificação dos organismos e indicação do Ministério/Tutela prestada nos ficheiros enviados, o IGCP se socorreu de informação prestada pelas delegações da Direcção-Geral do Orçamento e/ou das leis orgânicas dos serviços, suportes que nem sempre prestaram informação no mesmo sentido, o que dificultou a tomada de decisão sobre as classificações apresentadas.”

<sup>1</sup> Organismos Não Sujeitos à Unidade da Tesouraria do Estado.



O quadro seguinte apresenta a discriminação do saldo final de 2007, por tipo de organismo.

**Quadro VIII.12 – Saldo Final de 2007 em 15-02-2008**

(em euros)

Tipificação do Organismo	Contas	Saldo Final
SFA	2.983	91 369 667 118,70
SI	1.516	1 928 544 731,27
EPE	160	281 417 943,47
ONSUTE	108	352 754 793,47
<b>Total</b>	<b>4.767</b>	<b>93 932 384 586,92</b>

Ao comparar-se esta informação com a do balancete da Contabilidade de 2007 reportado a 15 de Fevereiro de 2008 (data legalmente determinada para o seu encerramento) verificou-se que nem os valores nem as contas eram coincidentes.

Como a Contabilidade do Tesouro de 2007 só veio a ser encerrada em 28 de Maio de 2008, o quadro seguinte reflecte a discriminação do respectivo saldo final, por tipo de organismo.

**Quadro VIII.13 – Saldo Final de 2007 em 28-05-2008**

(em euros)

Tipificação do Organismo	Saldo Final
SFA	2 231 454 430,84
SI	1 507 851 119,67
EPE	281 418 314,91
ONSUTE	352 758 437,35
Sem classificação	-1 984 131 473,83
<b>Total</b>	<b>2 389 350 828,94</b>

A informação sintetizada neste quadro inclui contas sem classificação dos respectivos titulares porque no balancete final surgem contas que não constavam do balancete anterior e contas que, constando deste, não constavam da informação reportada pelo IGCP. Nas contas sem titular identificado, salienta-se o saldo devedor relativo ao produto de empréstimos obtido no período complementar da Receita de 2007, no valor de € 1.984.275.812,40.

A informação relativa às aplicações em CEDIC continha a designação do Organismo Titular ou Gestor dos Fundos, o Número de Identificação de Pessoa Colectiva, a Tipificação do Organismo e o Ministério que o tutela, relativamente a 76 aplicações. No quadro seguinte discrimina-se esta informação, em função da respectiva titularidade ou gestão.



Quadro VIII.14 – Titularidade das Aplicações na Tesouraria do Estado

(em euros)

Titularidade das Aplicações na Tesouraria do Estado	Aplicações	CEDIC	Peso
Serviços Integrados	5	933 288 484,74	22,37%
Serviços e Fundos Autónomos	45	2 382 633 469,97	57,11%
Entidades Públicas Empresariais	25	815 756 420,94	19,55%
ONSUTE	1	40 000 000,00	0,96%
<b>Total</b>	<b>76</b>	<b>4 171 678 375,65</b>	<b>100,00%</b>

Da análise da informação sintetizada nestes quadros e da informação remetida pelo IGCP resultam ainda as seguintes observações:

- ◆ Serviços Integrados – foram identificados como gestores de fundos autónomos que são titulares de CEDIC, a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo que gere o Fundo de Estabilização Aduaneira, a Direcção-Geral do Tesouro e Finanças que gere o Fundo Apoio ao Sistema de Pagamento do Sistema Nacional de Saúde, o Fundo de Modernização do Comércio e o Fundo Português do Carbono e a Direcção-Geral dos Impostos que gere o Fundo de Estabilização Tributária.
- ◆ Serviços e Fundos Autónomos – os seis organismos constantes do quadro seguinte representam 87,5% do valor total aplicado pelos SFA e incluem o IGCP que gere o Fundo de Regularização da Dívida Pública.

Quadro VIII.15 – Aplicações dos SFA em CEDIC

(em euros)

Serviços e Fundos Autónomos	Valor	Peso
Instituto Apoio às PME e à Inovação, IP	733 160 000,00	30,77%
Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, IP	539 510 000,00	22,64%
Instituto de Turismo de Portugal, IP	362 000 000,00	15,19%
Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, IP	230 199 516,06	9,66%
Instituto Seguros de Portugal	122 500 000,00	5,14%
Autoridade Nacional do Medicamento e dos Produtos de Saúde, IP	98 000 000,00	4,11%
Outros	297 263 953,91	12,48%
<b>Total</b>	<b>2 382 633 469,97</b>	<b>100,00%</b>

- ◆ Entidades Públicas Empresariais – a Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, EPE com € 184,47 milhões e o Hospital Santa Maria, EPE com € 105 milhões são as EPE com maiores valores aplicados em CEDIC.
- ◆ ONSUTE – o único classificado nesta categoria é o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social que não tem contas no Tesouro, tendo o CEDIC sido constituído com valores transferidos da banca comercial (BES).

Foi também solicitada ao IGCP informação sobre as funcionalidades disponibilizadas durante o ano de 2007 aos organismos sujeitos à Unidade de Tesouraria do Estado, bem como a discriminação de cada um dos serviços equiparados aos da actividade bancária que o gestor da Tesouraria do Estado tem de prestar, nos termos do RTE, solicitando-se também a referência expressa se cada serviço foi efectivamente prestado em 2007, nas mesmas condições de eficiência da referida actividade, tendo o IGCP referido que:

*“Considerando a especificidade do universo de potenciais clientes do IGCP, enquanto prestador de serviços aos Organismos da Administração Directa e Indirecta do Estado, às Entidades Publicas Empresariais (EPE), às Regiões Autónomas e à Comunidade Europeia, foram criados serviços bancários orientados para as necessidades próprias de uma Administração Publica mais informada, mais atenta e mais sensível as novas tecnologias de informação e por isso mais exigente.*

*Neste contexto, o IGCP diferencia-se na sua actividade bancária na medida em que desenvolve as suas funções em parceria com o Universo dos seus clientes, no qual também ele se insere, numa procura constante das melhores soluções que lhes permitam cumprir adequadamente a Principio de Unidade da Tesouraria, estabelecido pelo Decreto-lei n.º 191/99, de 5 de Junho.”*

No que respeita aos serviços equiparados aos da actividade bancária o IGCP referiu os serviços bancários prestados, tendo procedido a uma descrição dos mesmos de acordo com áreas distintas:

- ◆ **Compensação Bancária** - Assente na participação directa nas compensações interbancárias de cheques, transferências electrónicas interbancárias, multibanco e nos sistemas de pagamentos em tempo real: sistemas de pagamentos de grandes transacções (SPGT) e TARGET.
- ◆ **Tesouraria externa** - Assente na disponibilização de uma tesouraria externa que permite receber e pagar em divisas para e de contas bancárias dos organismos clientes domiciliadas no IGCP, de e para outras contas sediadas em países fora da zona EURO, através de transferências bancárias ou cheques.
- ◆ **Clientes** - Assente na criação de um serviço de banco ao domicílio, via Internet, o Homebanking (HB), que agrega um conjunto de funcionalidades que permitem aos clientes do IGCP manusearem directa e autonomamente as suas contas bancárias para concretização das operações de emissão de despesa e de registo de fundos arrecadados.
- ◆ **Aplicações Financeiras** - Assente na disponibilização de produtos financeiros de dívida pública de curto prazo (CEDIC), a taxas de juros compatíveis com a rentabilização de fundos públicos.
- ◆ **Cobrança** - Assente numa alargada rede de cobranças do Estado sustentada no documento único de cobrança (DUC), enquanto documento desmaterializado, ajustado às actuais realidades e exigências no âmbito das novas tecnologias de informação, objectivando uma maior aproximação do Estado aos cidadãos através de um sistema informático que permite o controlo diário dos documentos, respectivos valores depositados e fundos entrados na tesouraria do Estado.

Sobre novas funcionalidades disponibilizadas pelo IGCP, esta entidade referiu o seguinte:

*“Em 2007 iniciou-se a disponibilização de terminais de pagamento automático (TPA) e finalizou-se a fase de contratualização do Sistema de Débitos Directos (SDD) (...) pretendendo-se que canalize para a esfera do IGCP os fluxos financeiros dispersos pela banca comercial, que reduza os custos suportados pelo Estado com a sua rede de*



*cobranças e potencie ganhos para a tesouraria do Estado, ao promover a antecipação da entrada de fundos.*

*Com o intuito de racionalizar a utilização dos fundos públicos, reduzindo o desperdício, foi introduzido um preçário para a emissão de cheques, a suportar pelo serviço utilizador desse meio de pagamento. Esta iniciativa prendeu-se, ainda, com a tendência do sistema bancário Europeu no sentido de incrementar o uso das transferências bancárias em detrimento do cheque, reduzindo, por esta via, os custos e os riscos inerentes à utilização desse meio de pagamento”.*

Na informação prestada pela DGO incluía-se um relatório sobre a “*avaliação do grau de cumprimento do Princípio da Unidade de Tesouraria do Estado*” pelos SFA, por Ministério, à data de 31 de Dezembro de 2007. Quanto à metodologia utilizada para a avaliação em causa, a DGO informou que:

*“Foram considerados os saldos bancários e os montantes aplicados à data de 31 de Dezembro, p.p., dos SFA, junto do IGCP e junto das Instituições de Crédito (IC), dado não dispormos dos saldos médios mensais, conforme o determina o artigo 34.º do Decreto-Lei de Execução Orçamental de 2007. Deste modo, os saldos bancários considerados na análise efectuada serão apenas indicativos.*

*Para verificar o grau de cumprimento da UT, foi calculado o peso dos depósitos e aplicações, junto do IGCP, em relação à totalidade dos fundos do SFA.*

*Para os SFA com um grau de cumprimento inferior a 99%, foi verificado qual o montante em excesso nas IC, através da aplicação do limite de 5% das receitas próprias que nos termos do supracitado Decreto de Execução Orçamental não deverão ser ultrapassados, porque se destinam apenas a assegurar serviços bancários que o IGCP ainda não tem condições para oferecer, designadamente os levantamentos para reposição de cofre, o pagamento de via verde, entre outros.*

*Salienta-se que, o cálculo do limite dos 5% referido anteriormente incidiu sobre o valor médio mensal de receita própria (cobrada líquida de restituições e de reembolsos) do SFA no ano 2006. Não foi efectuada a análise dos SFA, sobre os quais se desconhece os valores depositados e/ou aplicados em IC.”*

A análise da informação prestada sobre excedentes e disponibilidades não depositados na Tesouraria do Estado revelou que essa informação:

- ◆ ainda não era definitiva;
- ◆ não era integral, porque só se reportava a 333 dos 359 SFA indicados pela DGO na listagem sobre o universo destes organismos;
- ◆ não era integral para cada organismo reportado, porque não incluía a totalidade dos fundos depositados pelos SFA em instituições financeiras;
- ◆ apresentava uma nomenclatura em que a designação atribuída a parte dos organismos não era homogénea com a reportada pelo IGCP, inviabilizando uma ordenação automática comum (por ordem alfabética) que deveria ser uma condição elementar de controlo do universo.

A DGO proferiu, em sede de contraditório, o seguinte comentário:

*“A DGO considera que o parecer releva, apesar dos constrangimentos resultantes da informação disponível, que os relatórios da DGO de acompanhamento da unidade de tesouraria do Estado (UTE) apresentam informação bastante para uma análise técnico-económica do cumprimento ou incumprimento do respectivo princípio pelos serviços e organismos.”*

O Tribunal volta a assinalar que, para além de provisórios e incompletos, estes dados apresentam divergências materialmente relevantes face à informação constante das contas de gerência remetidas pelos serviços e fundos autónomos que foram objecto de análise específica por deterem as maiores disponibilidades e aplicações fora da Tesouraria do Estado no final de 2007.

Com as reservas decorrentes das situações descritas, o quadro seguinte sintetiza, por Ministério e peso relativo decrescente, o valor dos fundos de SFA em Depósitos à Ordem e Aplicações em Instituições Financeiras, segundo a informação prestada pela DGO.

**Quadro VIII.16 – Fundos de SFA nas Instituições Financeiras em 31-12-2007**

(em euros)

Ministério	Depósitos à Ordem	Aplicações	Total	Quota
Justiça	620 055 451,89		620 055 451,89	57,9%
Finanças e Administração Pública	200 120 239,00		200 120 239,00	18,7%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	122 728 459,00	9 703 534,00	132 431 993,00	12,4%
Saúde	57 877 816,98		57 877 816,98	5,4%
Negócios Estrangeiros	17 677 082,00		17 677 082,00	1,7%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	13 847 338,02		13 847 338,02	1,3%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	7 503 767,82		7 503 767,82	0,7%
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional	5 482 398,00		5 482 398,00	0,5%
Cultura	4 346 675,00		4 346 675,00	0,4%
Encargos Gerais do Estado	3 341 863,00		3 341 863,00	0,3%
Trabalho e Solidariedade Social	3 205 080,77		3 205 080,77	0,3%
Defesa Nacional	1 975 709,00		1 975 709,00	0,2%
Economia e Inovação	1 753 624,00		1 753 624,00	0,2%
Administração Interna	779 626,12		779 626,12	0,1%
Educação	235 906,00		235 906,00	0,0%
<b>Total</b>	<b>1 060 931 036,60</b>	<b>9 703 534,00</b>	<b>1 070 634 570,60</b>	<b>100,0%</b>

O quadro seguinte discrimina, também por Ministério, o valor de disponibilidades e aplicações de SFA depositados no Tesouro e em Instituições Financeiras, segundo os dados remetidos pela DGO. Apesar de limitados pelas reservas sobre a fiabilidade da informação prestada decorrentes das situações descritas, estes dados permitem estimar um Indicador da Unidade da Tesouraria do Estado (IUTE), neste caso, para aferir o grau de cumprimento do disposto no RTE.



Quadro VIII.17 – Disponibilidades e Aplicações de SFA em 31-12-2007

(em euros)

Ministério	Tesouro	Instituições Financeiras	Total	IUTE
	(1)	(2)	(3) = (1) + (2)	(4) = (1) / (3)
Encargos Gerais do Estado	43 754 228,67	3 341 863,00	47 096 091,67	92,9%
Administração Interna	43 557 744,69	779 626,12	44 337 370,81	98,2%
Negócios Estrangeiros	28 921 465,45	17 677 082,00	46 598 547,45	62,1%
Finanças e Administração Pública	884 134 156,02	200 120 239,00	1 084 254 395,02	81,5%
Defesa Nacional	16 282 976,97	1 975 709,00	18 258 685,97	89,2%
Justiça	30 193 003,17	620 055 451,89	650 248 455,06	4,6%
Ambiente, Ordenam. do Território e Desenvolvimento Regional	642 719 136,00	5 482 398,00	648 201 534,00	99,2%
Economia e Inovação	1 152 133 573,94	1 753 624,00	1 153 887 197,94	99,8%
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	395 586 029,86	7 503 767,82	403 089 797,68	98,1%
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	132 557 500,09	13 847 338,02	146 404 838,11	90,5%
Trabalho e Solidariedade Social	181 189 947,00	3 205 080,77	184 395 027,77	98,3%
Saúde	801 892 125,26	57 877 816,98	859 769 942,24	93,3%
Educação	12 962 042,86	235 906,00	13 197 948,86	98,2%
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	291 279 319,53	132 431 993,00	423 711 312,53	68,7%
Cultura	12 826 876,19	4 346 675,00	17 173 551,19	74,7%
<b>Total</b>	<b>4 669 990 125,70</b>	<b>1 070 634 570,60</b>	<b>5 740 624 696,30</b>	<b>81,3%</b>

Da análise da informação sintetizada nestes quadros e da informação remetida pela DGO resultam ainda as seguintes observações:

- ◆ O menor grau de cumprimento corresponde aos SFA afectos ao Ministério da Justiça, em que apenas 4,6% dos respectivos fundos se encontravam depositados no Tesouro, situação que já se verificava em 2006, mas com 15,9%, o que o Tribunal regista com muita preocupação.
- ◆ A DGO voltou a não prestar informação completa sobre as disponibilidades e aplicações em instituições financeiras dos SFA afectos ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.
- ◆ No cômputo geral e voltando a salientar-se as reservas sobre a fiabilidade da informação obtida, o grau de cumprimento correspondente aos valores apresentados é de 81,3%, valor que representa uma pequena melhoria face ao do ano anterior que era de 80,5%.
- ◆ Relativamente aos dados por Ministério:
  - ◇ Encargos Gerais do Estado
    - ◆ A Presidência da República é a entidade que apresenta menor IUTE (1,76%).
    - ◆ A DGO voltou a não prestar informação sobre a Assembleia da República, apesar da conta de gerência deste organismo revelar que apenas € 1.212,49 do respectivo saldo final (no valor total de € 33.388.729,82) se encontravam depositados no Tesouro. Em sede de contraditório referiu que a “omissão de dados relativos à Assembleia da República (...), resulta de aquele órgão de soberania ter o entendimento de que não deve fornecer à DGO elementos informativos de execução e controlo orçamental dos seus serviços e entidades orçamentalmente dependentes.”

- ◆ A DGO não prestou igualmente informação sobre a Agência para a Modernização Administrativa, IP. Em sede de contraditório esclareceu que a *“omissão de dados da Agência para a Modernização Administrativa, IP (AMA) resulta da opção da DGO, na compilação da informação, ter mantido a designação utilizada pelo IGCP que, à data de 31-12-2007, mantinha a totalidade das contas atribuídas àquele organismo sob a designação de “Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão”. A conta n.º 1120013017 estava titulada já pela AMA, mas apresentava saldo nulo.”*
- ◆ Finanças e Administração Pública – a Caixa Geral de Aposentações, IP, não detém fundos no Tesouro mas apenas na Caixa Geral de Depósitos.
- ◆ Defesa Nacional – os quatro estabelecimentos do Exército, o Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos, a Manutenção Militar, as Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento e as Oficinas Gerais de Material de Engenharia continuam em incumprimento alegando estarem dispensados da Unidade de Tesouraria, justificação inaceitável face aos pareceres contrários sobre esta matéria, da DGO e da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças. Afigura-se particularmente grave que a Manutenção Militar e as Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento não tenham quaisquer contas bancárias no Tesouro, contrariamente ao que a lei obriga.
- ◆ Justiça – igualmente inaceitável é facto de o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça apresentar um grau de cumprimento do princípio da Unidade de Tesouraria de apenas 1%, resultado do valor meramente residual que é depositado no Tesouro em confronto com o montante muito mais significativo que permanece nas instituições financeiras.
- ◆ Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional – o SFA que se destaca em matéria de incumprimento é o Instituto de Conservação da Natureza e de Biodiversidade, com um grau de cumprimento de apenas 36%. Pela análise da informação, verifica-se que 3,5 milhões continuam depositados indevidamente junto da banca comercial. O Instituto da Habitação e Restauração Urbana embora já cumpra em 94% a Unidade de Tesouraria, continua com elevados valores à margem da Tesouraria do Estado. Segundo a DGO *“existe uma atenuante para este SFA que pode justificar pelo menos parte deste saldo nas IC. O IHRU, pelas funções que exerce tem frequentemente escrituras de habitações, em todo o país, que o obrigam a efectuar pagamentos por cheque ou com cartão de débito. Como os cheques relacionados com as contas bancárias junto do IGCP, só podem ser emitidos via Homebanking, obrigatoriamente o IHRU tem de ter contas bancárias em IC que lhe assegurem cheques para este efeito. Por outro lado, as contas no IGCP ainda não têm associados cartões de débito (apenas o cartão de crédito está para aprovação).”*
- ◆ Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas – apesar do respectivo indicador ser já elevado, o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP (IFAP), apresenta ainda valores significativos fora da Tesouraria do Estado.
- ◆ Obras Públicas, Transportes e Comunicações – passou a ser prestada informação sobre os serviços deste Ministério, o que não se tinha verificado em anos anteriores. Segundo a DGO o *“ Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres (IMTT), criado recentemente no âmbito do PRACE, é o organismo que cumpre num grau mais moderado a UT, apenas em 74%. Pelos dados disponibilizados, parece haver saldos significativos nas IC que deveriam estar em contas junto do IGCP.”*
- ◆ Trabalho e Solidariedade Social - há a destacar quatro Centros que ainda apresentam uma reduzida adesão aos serviços bancários do IGCP reflectida no seu baixo grau de cumprimento da UT. Trata-se do CECOIA - Centro de Formação Profissional para o Comércio e Afins (2%), CFPSA - Centro de Formação Profissional do Sector Alimentar



(12%), o CINFU - Centro de Formação Profissional da Fundação (21%) e o INOVINTER - Centro de Formação Profissional e Inovação Tecnológica (30%).

- ◇ Saúde - segundo a DGO *“Um conjunto de hospitais foram sendo empresarializados deixando de fazer parte do universo dos SFA. Por este motivo, neste relatório o cumprimento da UT dessas entidades não é analisado. Relativamente aos hospitais que ainda integram o universo dos SFA, verifica-se que os menos cumpridores da UT são o Hospital Júlio de Matos (22%), o Hospital Sobral Cid (46%) e o Hospital do Pombal (50%). Quanto aos restantes SFA apresentam globalmente um grau de cumprimento da UT acima dos 90%, com exceção da Administração Regional de Saúde do Norte que ainda continua com saldos muito elevados na Banca, e por isso cumprindo apenas em 28% a UT.”*
- ◇ Cultura - destaca-se apenas o Instituto de Gestão do Património Arquitectónico cujo grau de cumprimento da Unidade de Tesouraria ainda não atinge sequer os 50%.
- ◇ Ciência, Tecnologia e Ensino Superior - dado o elevado número de SFA deste Ministério, a DGO reportou a situação de quatro grupos constituídos por Escolas Superiores, Institutos Superiores e Politécnicos, Serviços da Acção Social e Faculdades.
  - ◆ *“As Escolas Superiores apresentam duma maneira geral graus de cumprimento muito diferentes, destacando-se neste grupo como as piores cumpridoras da UT, a Escola Superior de Educação de Coimbra e a Escola Superior Agrária de Coimbra, com graus de cumprimento de 47% e 49% respectivamente. As restantes já manifestam grau de cumprimento muito superiores, que se situam entre os 95% e os 100%, exceptuando-se a Escola Superior de Dança de Lisboa e a Escola Superior Agrária de Santarém, com 81% e 89% respectivamente”.*
  - ◆ *“Relativamente aos Institutos Superiores e Institutos Politécnicos, destaca-se o Politécnico de Coimbra com 38% de cumprimento da UT, traduzido pelos elevados saldos junto das IC. Duma maneira geral, este subgrupo embora com graus de cumprimento entre os 70% e os 100%, pelo valor da receita própria, tudo indica que ainda detém junto das IC, montantes superiores ao estabelecido no Decreto de Execução Orçamental.”*
  - ◆ *“Quanto aos Serviços de Acção Social, as situações de maior incumprimento são a dos SAS do Instituto Politécnico de Castelo Branco, e a dos SAS da Universidade de Évora, cujos graus de cumprimento de 0% e 1% respectivamente. Neste subgrupo, dos SAS passíveis de análise, constata-se ainda elevados saldos na banca comercial, designadamente o do Instituto Politécnico do Porto.”*
  - ◆ *“O grupo das Faculdades é o que neste Ministério, menor grau de cumprimento da UT apresenta, com saldos muito baixos junto do IGCP, e elevadas receitas próprias depositadas e aplicadas junto da banca comercial.”*

Em sede de contraditório e quanto *“às omissões no âmbito do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, a DGO observa que durante o ano de 2007, com a iminência da publicação do novo Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES) foi muito difícil conseguir que aquelas instituições aceitassem a sujeição ao regime da UTE. Mais difícil se tornou obter esse cumprimento e o envio de dados à Delegação competente para a análise do 4.º trimestre, depois da publicação e entrada em vigor da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro. Muitas instituições recusaram a envio de dados, invocando a exceção da segunda parte do n.º 3 do artigo 115.º da Lei 62/2007.”*

O Tribunal assinala que o princípio da unidade de tesouraria continua a ser aplicável às instituições do ensino superior, nos termos da lei que aprovou o respectivo regime jurídico, mantendo-se portanto a obrigação de remeter às entidades com competência neste âmbito a informação necessária à avaliação do cumprimento daquele princípio.



Tendo em conta a legislação em vigor em 2007 relativamente às instituições públicas de ensino superior universitário e politécnico, volta a afirmar-se que a aplicação do princípio da unidade de tesouraria é extensiva a estas entidades porque a norma do RTE<sup>1</sup> que consagra aquele princípio prevalece sobre quaisquer disposições gerais ou especiais que disponham em contrário, de acordo com o disposto no mesmo regime<sup>2</sup>.

E este entendimento é reforçado, designadamente, pela disposição que sobre o referido princípio é estabelecida na LOE para 2007<sup>3</sup>, ao incluir expressamente as instituições públicas de ensino superior universitário e politécnico nos serviços e fundos autónomos cuja movimentação de fundos deve ser efectuada por recurso aos serviços bancários disponibilizados pelo IGCP. Deve no entanto assinalar-se que a mesma norma prevê, pela primeira vez, o afastamento dessa obrigação, desde que exista disposição legal em contrário no Decreto-Lei de Execução Orçamental (DLEO) o que, aliás, se verificou relativamente ao ano de 2007<sup>4</sup>.

De notar que em 2007 esta disciplina normativa manteve-se até a entrada em vigor da Lei<sup>5</sup> que estabelece o regime jurídico das instituições de ensino superior, e na qual vêm consagradas expressamente algumas excepções à aplicação das regras sobre a unidade de tesouraria a instituições de ensino superior públicas, admitindo que determinadas receitas destas entidades possam ser depositadas em qualquer instituição bancária.

Com efeito, nos termos daquele diploma<sup>6</sup>, excepcionando as dotações transferidas do Orçamento do Estado e os saldos das contas de gerência provenientes das dotações concedidas pelo Orçamento do Estado, todas as restantes receitas (receitas próprias) que aquelas instituições arrecadem podem ser depositadas em qualquer instituição bancária.

Por sua vez, esta Lei<sup>7</sup> estabelece a obrigatoriedade das aplicações financeiras das instituições em causa serem realizadas na Tesouraria do Estado, ressalvando do cumprimento dessa obrigação um valor que não exceda 25% do montante total daquelas.

Como o regime jurídico introduzido pela referida Lei entrou em vigor 30 dias após a sua publicação<sup>8</sup> e só teve repercussões no último trimestre de 2007, a verificação do cumprimento da unidade de tesouraria pelos organismos em causa, tendo em conta as alterações introduzidas, só poderá ser efectuada em futuros Pareceres, uma vez que a DGO afirma que *“em face desta alteração, a metodologia de controlo do grau de cumprimento da UT deverá ser ajustado em conformidade ao novo regime”*.

Quanto à informação solicitada sobre a Receita do Estado obtida dos SFA através da entrega dos rendimentos de depósitos e aplicações auferidos por estes em virtude do não cumprimento do princípio da unidade de tesouraria, a DGO referiu que estava *“a ser preparada uma síntese das acções de controlo efectuadas pelas Delegações sobre o cumprimento da obrigação de entrega ao Estado dos rendimentos auferidos nas situações em que ainda não há integração na Tesouraria do Estado que deverá estar finalizada, com os dados provisórios das contas de gerência, no final do corrente mês de Abril”*.

---

<sup>1</sup> Artigo 2.º do RTE.

<sup>2</sup> Artigo 51.º, n.º 2, do RTE.

<sup>3</sup> Artigo 112.º, n.º 1, da LOE para 2007.

<sup>4</sup> Artigo 34.º, n.º 4, do DLEO para 2007.

<sup>5</sup> Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro.

<sup>6</sup> Artigo 115.º, n.º 3, da Lei n.º 62/2007.

<sup>7</sup> Artigo 115.º, n.º 5, da Lei n.º 62/2007.

<sup>8</sup> Artigo 184.º, n.º 1, da Lei n.º 62/2007.



## Tribunal de Contas

Em 9 de Junho de 2008, a DGO remeteu informação sobre o controlo dos Juros Bancários Recebidos e Entregues ao Estado pelos SFA, por Ministério, e respectivas observações. A DGO referiu que o “âmbito do controlo apresentado é o dos «Juros de depósitos bancários» recebidos de instituições de crédito, classificados com o código 05.02.01 da classificação económica em vigor, recebidos pelos SFA em 2007 ou já em 2008 mas referentes a 2007. As exceções foram identificadas em Observações.”

Verificou-se que a informação recebida relativamente aos “Rendimentos dos OSUTE em 2007” não estava de acordo com o solicitado pelo Tribunal. De facto, a análise da informação prestada sobre rendimentos obtidos por SFA pela aplicação de fundos fora da tesouraria do Estado revelou que essa informação ainda não era definitiva nem era integral, porque não reportava a situação de todos os SFA.

Nem sequer era integral para cada organismo reportado porque, na generalidade, não quantificava ou nem sequer referia a situação dos rendimentos recebidos em anos anteriores que ainda não tivessem sido entregues. A falta de informação sobre os valores por entregar até 2007 impedia também o conhecimento dos valores que não foram entregues até 2008.

Apesar de limitados pelas reservas sobre a fiabilidade da informação prestada decorrentes das situações descritas, os resultados desta análise são apresentados no quadro seguinte.

**Quadro VIII.18 – Rendimentos dos SFA obtidos com fundos detidos fora da Tesouraria do Estado**

(em euros)

Ministério	Juros Recebidos	Juros Entregues	% Entregue
Encargos Gerais do Estado	1 522,30	14 981,23	984,1%
Ministério da Administração Interna	5 922,96	5 801,96	98,0%
Ministério dos Negócios Estrangeiros	1 884,61	0,00	0,0%
Ministério das Finanças e da Administração Pública	10 312 493,00	0,00	0,0%
Ministério da Defesa Nacional	323 616,09	0,00	0,0%
Ministério da Justiça	24 425 856,19	0,00	0,0%
Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional	1 029 246,00	75 116,00	7,3%
Ministério da Economia e Inovação	2 140 900,85	29 366,82	1,4%
Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	51 536,79	7 698,74	14,9%
Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	1 776 568,00	18 250,00	1,0%
Ministério do Trabalho e Solidariedade Social	3 197 234,00	67 818,38	2,1%
Ministério da Saúde	10 487 746,00	276 732,93	2,6%
Ministério da Educação			
Ministério da Ciência e Tecnologia e Ensino Superior			
Ministério da Cultura			
<b>Total</b>	<b>53 754 526,79</b>	<b>495 766,06</b>	<b>0,9%</b>

Os SFA apresentavam, como justificações para a não entrega de rendimentos, a dispensa do cumprimento da Unidade de Tesouraria por despacho do Secretário de Estado do Orçamento (Caixa Geral de Aposentações), o entendimento segundo o qual a Unidade de Tesouraria não lhes é aplicável (Instituto de Acção Social das Forças Armadas), ou a invocação do facto da respectiva Lei Orgânica atribuir ao SFA esses rendimentos como receita própria sendo a sua utilização autorizada por despacho da Tutela (Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional).

É ainda de destacar, no caso do Ministério da Justiça, o Instituto de Gestão Financeira e Infra-Estruturas da Justiça que segundo a DGO *“justifica a manutenção de 23 contas na CGD para recebimento da taxa de justiça que, nos termos do artigo 124º do Código das Custas Judiciais (DL 324/2003, de 27 de Dezembro) deve ser feito na CGD, a favor do IGFPJ e vence juros. O valor na conta 7811 da conta de gerência é de € 25 515 936,37, porque integra a remuneração de CEDIC (CE 05.03.01) de € 1 502 167,41 e ainda uma diferença de € 232 480,00. Sabe-se que o IGCP tem em curso acções para permitir a arrecadação daquelas receitas em contas do Tesouro”*.

Quanto à informação solicitada sobre os SFA aos quais foi aplicada a norma do DLEO<sup>1</sup> que determina à DGO que não proceda à análise de quaisquer pedidos, processos ou de qualquer expediente proveniente dessas entidades enquanto não entregarem os rendimentos auferidos por fundos detidos fora da Tesouraria do Estado, *“a DGO informa que não foi aplicada qualquer sanção, por que este serviço não tem capacidade para realizar a análise mensal que poderia fundamentar a aplicação de cada sanção.”*

No que respeita à importância atribuída à execução das medidas de carácter sancionatório que têm vindo a constar das leis do Orçamento do Estado e nos decretos de execução orçamental dos anos mais recentes, com o objectivo de induzir ao cumprimento da unidade de tesouraria, é de notar que a LOE para 2008<sup>2</sup> refere expressamente que a revisão do RTE deve implicar a definição das consequências, designadamente, de natureza sancionatória, do incumprimento do princípio da unidade de tesouraria.

Questionada sobre qual o procedimento instituído com o objectivo de avaliar as condições da dispensa prevista no DLEO<sup>3</sup>, quanto à obrigação de efectuar toda a movimentação de fundos por recurso aos serviços bancários do Tesouro<sup>4</sup>, a DGO respondeu que *“a norma legal referida não se mostrou adequada ao controlo a realizar. O conhecimento dos saldos diários é virtualmente impossível para entidades que não sejam o titular da conta bancária e a instituição de crédito que a gere, pelo que não é determinável o respectivo saldo médio mensal. Os saldos mensais de cada conta podem ser conhecidos através de balancetes suficientemente analíticos, mas esse controlo também se revelou demasiado pesado para os recursos disponíveis. Assim, a DGO utilizou os saldos bancários constantes dos balancetes, bem como os montantes de aplicações financeiras em 31-12-2007, uma vez que não dispõe de saldos médios diários”*.

Não obstante a inadequação desta norma legal para o controlo a efectuar, como afirma a DGO, refira-se que o DLEO para 2008<sup>5</sup> consagra de novo a dispensa da obrigação em causa e nos mesmos termos.

Em sede de contraditório foi referido que, quanto *“ao reparo do parecer pela manutenção no Decreto-Lei de Execução Orçamental (DLEO) para 2008 de uma norma cuja aplicação não se tinha revelado eficaz, a DGO está a equacionar uma alteração da norma correspondente para o projecto de DLEO para 2009 que torne viável a sua aplicação e controlo.”*

Solicitado a pronunciar-se sobre a análise efectuada pelo Tribunal, o Ministro das Finanças entendeu proferir os seguintes comentários:

*“O Ministério das Finanças e da Administração Pública partilha dos princípios associados à recomendação do Tribunal de Contas sobre a necessidade de melhoria dos sistemas de informação sobre a Unidade de Tesouraria do Estado.*

---

<sup>1</sup> Artigo 30.º, n.º 6, do DLEO para 2007.

<sup>2</sup> Artigo 103.º, n.º 1, alínea a), subalínea ii), da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro.

<sup>3</sup> Artigo 34.º, n.º 4, do DLEO para 2007. Segundo esta norma, os SFA são dispensados da obrigação em causa quando a média dos saldos diários do mês, das respectivas contas bancárias, não ultrapasse 5% das receitas próprias arrecadadas em 2006.

<sup>4</sup> Artigo 112.º, n.º 1, da LOE para 2007.

<sup>5</sup> Artigo 23.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 41/2008, de 10 de Março.



*Nesse sentido, e conforme já transmitido no exercício do contraditório de outras partes do Parecer da Conta Geral do Estado de 2007, no âmbito do projecto de disseminação do POC-P, a implementação da release 2 do projecto RIGORE-Local permitirá disponibilizar o módulo de tesouraria, aos serviços integrados e aos serviços e fundos autónomos, e a interligação da solução RIGORE com os sistemas de informação da tesouraria do Estado. Este projecto permitirá aumentar o nível de integração das componentes orçamental e patrimonial com a componente de tesouraria e automatizar o circuito de informação de forma a reduzir as situações de inconsistência. Este projecto, cujos donos são a DGO e o IGCP, está a ser conduzido pelo Instituto de Informática.*

*Adicionalmente, sublinha-se que a dispensa do cumprimento do princípio da unidade de tesouraria procura estar restrita, em regra, aos casos em que o benefício económico para o Estado resultante da sua aplicação é de duvidosa concretização. O Ministério das Finanças e da Administração Pública tem procurado actuar par forma a que essas situações sejam cada vez mais residuais, nomeadamente através do desenvolvimento dos serviços financeiros prestados pelo IGCP”.*

Como já foi previamente referido, a aplicação do disposto no regime legal da Tesouraria do Estado quanto à Unidade de Tesouraria é considerada pelo Tribunal de Contas como um factor essencial para otimizar a gestão dos fundos públicos, contribuindo para a redução do endividamento do Estado, sendo esta a razão que leva o Tribunal a entender que deve cessar a consagração legal de excepções ao cumprimento da Unidade de Tesouraria do Estado.

A avaliação objectiva da conformidade ao regime legal neste âmbito e o correcto apuramento do respectivo grau de execução requerem, nesta como noutras áreas, um sistema de registo e controlo da informação necessária para o efeito que garanta que a mesma seja integral, fiável e tempestiva. Oito anos e meio após a entrada em vigor do Regime da Tesouraria do Estado continua a não ser disponibilizada informação com qualidade suficiente para avaliar o grau de execução da Unidade de Tesouraria impedindo assim o cabal exercício das competências do Tribunal de Contas nesta matéria.

No Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006 já foi definida a informação que o Tribunal de Contas considera necessária para avaliar a Unidade da Tesouraria do Estado, informação esta que deveria ser prestada pelo Ministério das Finanças e da Administração Pública. Volta a salientar-se que a informação obtida, da forma preconizada daria acatamento às sucessivas recomendações do Tribunal para que seja obtida, por serviços do Ministério das Finanças e da Administração Pública, informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria.

O Tribunal também solicitou à DGO elementos sobre cada acção de controlo efectuada em 2007 por serviços do Ministério das Finanças e da Administração Pública para avaliar o cumprimento da Unidade da Tesouraria do Estado.

Sobre essa questão, a DGO referiu que “quanto a acções específicas para controlo do cumprimento da UTE pelos serviços, a DGO deixou de ter funções de auditoria, pelo que a sua actuação neste domínio se limita a recordar o dever de cumprimento aos serviços integrados e aos fundos autónomos e, no caso do nº 4 do artigo 4º, a apoiar os serviços na interpretação da norma.”

### **8.3.2 – Análise Específica**

Como já se referiu foi também efectuada a análise específica do conjunto de SFA com maiores disponibilidades e aplicações fora da Tesouraria do Estado, no final de 2007.

A selecção foi efectuada com base na informação prestada pela DGO sobre os fundos detidos por 333 SFA e na informação sobre os fundos detidos pela Assembleia da República obtida da respectiva conta de gerência inserida na CGE.

Relativamente à informação prestada pela DGO, foi constituída uma amostra de SFA cujos fundos fora da Tesouraria do Estado correspondiam a 92,12% do valor total das disponibilidades e aplicações nessa situação.

O quadro seguinte apresenta, para cada SFA seleccionado, para o total da Amostra e para o total dos SFA, o valor das disponibilidades e aplicações fora do Tesouro, no Tesouro e no Total, bem como o Indicador da Unidade da Tesouraria do Estado (IUTE) correspondente ao peso relativo dos fundos no Tesouro face ao respectivo Total.

**Quadro VIII.19 – Disponibilidades e Aplicações dos SFA seleccionados**

(em euros)

Organismo	Fora do Tesouro	Quota	No Tesouro	Total	IUTE
Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, IP	619 907 883,81	57,90%	8 866 334,11	628 774 217,92	1,41%
Caixa Geral de Aposentações, IP	193 369 750,00	18,06%	0,00	193 369 750,00	0,00%
Administração Regional de Saúde do Norte, IP	33 049 365,00	3,09%	13 042 035,06	46 091 400,06	28,30%
Universidade Técnica de Lisboa - Instituto Superior Técnico	22 190 109,00	2,07%	905 000,00	23 095 109,00	3,92%
SAS - Instituto Politécnico de Castelo Branco	18 187 057,00	1,70%	124 942,17	18 311 999,17	0,68%
Universidade do Minho	17 794 321,00	1,66%	170 590,00	17 964 911,00	0,95%
Fundo para as Relações Internacionais, IP	17 677 082,00	1,65%	15 377 252,47	33 054 334,47	46,52%
Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP	11 802 308,02	1,10%	33 035 041,37	44 837 349,39	73,68%
Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, IP	10 647 397,00	0,99%	122 422 795,73	133 070 192,73	92,00%
Universidade do Porto - Faculdade de Engenharia	8 865 373,00	0,83%	0,00	8 865 373,00	0,00%
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP	7 124 101,11	0,67%	372 234 967,73	379 359 068,84	98,12%
UNL - Faculdade de Ciências e Tecnologia	6 683 898,00	0,62%	404 333,62	7 088 231,62	5,70%
Fundo de Acidentes de Trabalho	5 627 336,00	0,53%	54 751 516,00	60 378 852,00	90,68%
Universidade de Coimbra - Faculdade de Ciências e Tecnologia	4 969 745,00	0,46%	12 301 145,62	17 270 890,62	71,22%
Universidade do Algarve - Reitoria	4 502 378,00	0,42%	287 781,95	4 790 159,95	6,01%
Universidade de Évora - Reitoria	3 907 123,00	0,36%	402 870,78	4 309 993,78	9,35%
<b>Total da Amostra</b>	<b>986 305 226,94</b>	<b>92,12%</b>	<b>634 326 606,61</b>	<b>1 620 631 833,55</b>	<b>39,14%</b>
<b>Total</b>	<b>1 070 634 570,60</b>	<b>100,00%</b>	<b>4 669 990 125,70</b>	<b>5 740 624 696,30</b>	<b>81,35%</b>

Para avaliar a fiabilidade e consistência dos resultados apresentados neste quadro foi analisada a situação dos SFA seleccionados, através da informação registada nas respectivas contas de gerência remetidas ao Tribunal. A situação da Assembleia da República foi igualmente objecto de análise uma vez que teria integrado a amostra se a DGO tivesse reportado o valor dos fundos registados na conta de gerência deste órgão de soberania como detidos fora da Tesouraria do Estado.



## Tribunal de Contas

---

O quadro seguinte reflecte os resultados dessa análise, sendo os valores nele inscritos, na maioria dos casos, os das contas de disponibilidades e aplicações (classe 1) que constam do balancete integrado na respectiva conta de gerência. O IUTE foi apurado para o Saldo transitado do ano Anterior (SA), as Entradas de Fundos (EF), as Saídas de Fundos (SF), o Saldo transitado para o ano Seguinte (SS) e, por fim, para a Movimentação de Fundos ( $MF = EF + SF$ ) no ano de 2007.

A análise efectuada não inclui o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça, o Instituto Superior Técnico da Universidade Técnica de Lisboa, o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas e a Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa (UNL), devido ao facto das respectivas contas de gerência para 2007 não terem dado entrada no Tribunal de Contas até 27 de Maio de 2008.

**Quadro VIII.20 – Situação dos SFA seleccionados**

(em euros)

Entidade	Fundos	SA	EF	SF	SS	MF = EF + SF
Assembleia da República	Fora do Tesouro	35 696 601,66			33 387 517,33	
	No Tesouro	786,34			1 212,49	
	Total	35 697 388,00			33 388 729,82	
	IUTE	0,00%			0,00%	
Caixa Geral de Aposentações, IP	Fora do Tesouro	102 876 324,91	24 559 185 177,88	24 266 419 781,98	192 765 395,90	48 825 604 959,86
	No Tesouro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Total	102 876 324,91	24 559 185 177,88	24 266 419 781,98	192 765 395,90	48 825 604 959,86
	IUTE	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Universidade do Minho	Fora do Tesouro	17 073 303,86			14 150 895,37	
	No Tesouro	421 160,71			170 590,00	
	Total	17 494 464,57			14 321 485,37	
	IUTE	2,41%			1,19%	
Administração Regional de Saúde do Norte, IP	Fora do Tesouro				6 134 202,20	
	No Tesouro				45 992 365,85	
	Total				52 126 568,05	
	IUTE				88,23%	
Fundo para as Relações Internacionais, IP	Fora do Tesouro	3 503 895,93	27 188 995,80	26 036 839,72	4 656 052,01	53 225 835,52
	No Tesouro	14 271 420,06	20 107 819,67	18 455 010,07	15 924 229,66	38 562 829,74
	Total	17 775 315,99	47 296 815,47	44 491 849,79	20 580 281,67	91 788 665,26
	IUTE	80,29%	42,51%	41,48%	77,38%	42,01%
Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP	Fora do Tesouro		25 779 286,51	17 083 987,14	8 695 299,37	42 863 273,65
	No Tesouro		43 738 991,31	19 083 855,77	24 655 135,54	62 822 847,08
	Total		69 518 277,82	36 167 842,91	33 350 434,91	105 686 120,73
	IUTE		62,92%	52,76%	73,93%	59,44%
Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, IP	Fora do Tesouro				10 924 467,28	
	No Tesouro				62 033 121,37	
	Total				72 957 588,65	
	IUTE				85,03%	
Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto	Fora do Tesouro	14 939 943,13			15 235 374,52	
	No Tesouro	0,00			0,00	
	Total	14 939 943,13			15 235 374,52	
	IUTE	0,00%			0,00%	
Fundo de Acidentes de Trabalho	Fora do Tesouro	3 901 039,04	91 885 112,85	89 989 826,49	5 796 325,40	181 874 939,34
	No Tesouro	28 443 305,48	332 948 446,77	306 699 959,11	54 691 793,14	639 648 405,88
	Total	32 344 344,52	424 833 559,62	396 689 785,60	60 488 118,54	821 523 345,22
	IUTE	87,94%	78,37%	77,31%	90,42%	77,86%
Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra	Fora do Tesouro	12 709 940,62	18 448 263,56	25 756 966,20	5 401 237,98	44 205 229,76
	No Tesouro	3 493 574,28	58 198 046,79	51 164 292,20	10 527 328,87	109 362 338,99
	Total	16 203 514,90	76 646 310,35	76 921 258,40	15 928 566,85	153 567 568,75
	IUTE	21,56%	75,93%	66,52%	66,09%	71,21%
Universidade do Algarve	Fora do Tesouro	5 166 898,00	41 891 274,94	44 124 420,66	2 933 752,28	86 015 695,60
	No Tesouro	0,00	32 102 966,63	31 815 184,68	287 781,95	63 918 151,31
	Total	5 166 898,00	73 994 241,57	75 939 605,34	3 221 534,23	149 933 846,91
	IUTE	0,00%	43,39%	41,90%	8,93%	42,63%
Universidade de Évora	Fora do Tesouro	2 150 708,80			1 913 036,81	
	No Tesouro	38 097,13			41 020,92	
	Total	2 188 805,93			1 954 057,73	
	IUTE	1,74%			2,10%	



Apresentam-se, de seguida, as observações específicas sobre a situação de cada uma destas entidades:

## Assembleia da República

A Assembleia da República (AR) é um órgão de soberania que, nos termos da Lei de Organização e Funcionamento dos respectivos Serviços (LOFAR)<sup>1</sup>, tem um regime financeiro privativo, sendo dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e património próprio.

O IUTE foi apurado apenas para os SA e os SS inscritos no balanço, porque a respectiva conta de gerência não continha qualquer balancete.

Em 2007, tal como em 2006, a AR utilizou a única conta à ordem no Tesouro como mera conta de passagem de transferências do Orçamento do Estado, no valor de € 77,2 milhões, para contas em instituições financeiras. O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído por contas de Depósitos à Ordem (DO) em seis instituições, destacando-se o Banco Português de Investimento (com 7% do total), e por contas de Depósitos a Prazo (DP) no Banco Millennium BCP (49,1%) e no Banco Português de Negócios (41,3%).

No exercício do contraditório, a Assembleia da República reitera os comentários que, neste âmbito, já tinha proferido relativamente ao ano de 2006, afirmando ainda que:

*“Deste modo, atenta a citada definição de Unidade de Tesouraria, invocada como suporte normativo do objecto de análise em referência, é, desde logo, de registar continuar o Conselho de Administração a entender que o Regime de Tesouraria do Estado e demais disposições legais consideradas para o efeito pretendido não são aplicáveis à Assembleia da República. (...)”*

*“Os membros do Conselho de Administração da Assembleia da República, sem embargo deste quadro legal, que reafirmam, entendem, contudo, tendo em conta o reforço da transparência da informação financeira, orçamental e patrimonial, sempre adoptada, declarar a sua disponibilidade e empenho em promover, no decurso do ano de 2009, a progressiva compatibilização dos princípios enquadramentos da Unidade de Tesouraria do Estado com a salvaguarda da inaplicabilidade das regras que possam colidir com o estatuto deste órgão de soberania e pôr em causa a sua autonomia orçamental, financeira e patrimonial.”*

Sem prejuízo de continuar a entender que o princípio e as regras da unidade de tesouraria consagradas no RTE são aplicáveis à Assembleia da República e que a sua aplicação não colide com o seu estatuto de órgão de soberania nem põe em causa a sua autonomia financeira e patrimonial, o Tribunal regista com muito agrado a disponibilidade e empenho da Assembleia da República em promover, no decurso do ano de 2009, a progressiva compatibilização da sua situação à Unidade da Tesouraria do Estado.

## Caixa Geral de Aposentações

A Caixa Geral de Aposentações, IP (CGA)<sup>2</sup> é um instituto público, integrado na administração indirecta do Estado, dotado de autonomia administrativa, financeira e património próprio.

<sup>1</sup> Lei n.º 28/2003, de 30 de Julho.

<sup>2</sup> A Lei Orgânica da CGA foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 84/2007, de 29 de Março.



Em 2007 a CGA não movimentou nem manteve fundos na Tesouraria do Estado, mas em contas de depósitos à ordem na Caixa Geral de Depósitos (CGD).

Em sede de contraditório, a DGO refere que o despacho exarado pelo Secretário de Estado do Orçamento em 27 de Setembro de 2002 (para dispensar a CGA do cumprimento da unidade de tesouraria) foi proferido sobre uma exposição do conselho de administração da CGA, em que foram ponderadas diversas razões:

*“• do ponto de vista do direito – a equiparação da Caixa às instituições de segurança social, excepcionadas da aplicação do princípio da UTE pelo n.º 5 do artigo 1º do DL 191/99, de 5 de Junho, pela especificidade das atribuições da CGA como instituição gestora do regime de segurança social dos funcionários públicos e trabalhadores equiparados, tendo a Caixa sido criada em 1929 como instituição de previdência social do funcionalismo; e*

*• do ponto de vista da economia - a ineficiência que resultaria para o Tesouro de prazos de vencimento de poucos dias de cada operação, da impossibilidade de conhecer as disponibilidades de tesouraria em tempo real para as transferências, dos custos acrescidos pelas transferências em substituição do regime de conta-corrente na CGD.”*

Como esta situação e a sua fundamentação são recorrentes, de novo se refere que a CGA não pode ser dispensada do cumprimento de normas do RTE, por despacho do Secretário de Estado do Orçamento, uma vez que estas normas consubstanciam a disciplina legislativa aplicável neste âmbito e prevalecem sobre tal despacho, de acordo com o princípio constitucional da hierarquia normativa. Considerando as normas do RTE e as que visam dar execução a este regime, nomeadamente, ao cumprimento das regras da unidade de tesouraria, não se encontra nenhum preceito que expressamente excepcione a CGA do referido âmbito de aplicação.

Refira-se ainda que os saldos da gerência anterior e para a gerência seguinte registados na demonstração dos fluxos de caixa constante da conta de gerência são, respectivamente, superiores em € 38.452.756,02 e em € 35.751.188,59 aos correspondentes valores de balanço (indicados no Total do quadro para o SA e o SS).

### **Administração Regional de Saúde do Norte**

A Administração Regional de Saúde do Norte, IP (ARSN) é uma pessoa colectiva de direito público, dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa, financeira e patrimonial<sup>1</sup>.

Esta entidade apresenta um IUTE de 88,23%, tendo 29 contas abertas em instituições bancárias.

A informação remetida pela DGO em 23 de Abril de 2008 indicava que a ARSN detinha, no final de 2007, fundos no valor de € 13 milhões depositados no IGCP. A entidade, em contraditório, afirmou que aquele montante diz respeito apenas aos valores de disponibilidades dos serviços centrais, não incluindo as contas bancárias das sub-regiões de saúde (€ 45.526.160,12). Deste modo, o valor antes das reconciliações bancárias e de acordo com as certidões de saldos é de € 58.568.195,18. Este facto é um elemento comprovativo da falta de fiabilidade da informação prestada neste âmbito.

---

<sup>1</sup> De acordo com o disposto no Decreto-Lei n.º 222/2007, de 29 de Maio, que aprovou a orgânica das Administrações Regionais de Saúde, IP.



## Instituto Politécnico de Castelo Branco - Serviços de Acção Social

Os Serviços de Acção Social do Instituto Politécnico de Castelo Branco são uma pessoa colectiva de direito público, dotados de autonomia administrativa e financeira<sup>1</sup>.

Para esta entidade não foi possível calcular qualquer IUTE devido aos seguintes factos:

- ◆ O valor de disponibilidades constante do Balanço em 31 de Dezembro de 2007 (€ 143.677,05) é diferente do valor constante da demonstração dos fluxos de caixa como saldo para a gerência seguinte (€ 47.083,49) e do valor que consta das reconciliações bancárias (€ 48.035,70). A entidade, em contraditório, justificou a diferença entre as disponibilidades no balanço e o saldo para a gerência seguinte com pagamentos no período complementar (€ 96.593,54), adiantamentos aos CTT (€ -234,61) e receita ainda não classificada (€ 1.195,80).
- ◆ O saldo da gerência anterior registado na demonstração dos fluxos de caixa constante da conta de gerência é inferior em € 14.319,53 ao valor de balanço. A entidade, em contraditório, justificou esta diferença com pagamentos no período complementar (€ 14.331,46) e adiantamentos aos CTT (€ -11,93).
- ◆ Não foi possível calcular os IUTE relativos à movimentação de fundos, uma vez que esta entidade remeteu um Balancete Sintético que não faz distinção entre contas no Tesouro e em instituições financeiras e não remeteu Balancete Analítico. Esta entidade, em contraditório, remeteu um Balancete Sintético. No entanto, uma vez que não autonomiza os valores no Tesouro dos depositados na CGD, não é possível obter aquela distinção.
- ◆ O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se numa única conta da CGD.
- ◆ A informação remetida pela DGO em Abril de 2008 indicava que este SFA detinha, no final de 2007, fundos no valor de € 18.187.057 em instituições financeiras, verificando-se através da análise da conta de gerência que o valor da certidão de Caixa Geral de Depósitos relativa à única conta fora da Tesouraria do Estado apenas totaliza € 18.187,57. Esta discrepância constitui um elemento comprovativo da avaliação do Tribunal sobre a falta de fiabilidade da informação prestada sobre a Unidade da Tesouraria do Estado, uma vez que só em sede de contraditório a DGO reconheceu “*que houve lapso na transposição dos valores*”.

## Universidade do Minho - Reitoria

A Universidade do Minho (UM) é uma pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa, financeira e disciplinar<sup>2</sup>.

No final de 2007, apenas 1,19% dos fundos detidos pela UM se encontrava depositado nas três contas no Tesouro, o que corresponde a metade do valor detido no início do ano. Estas contas apenas foram utilizadas para receber as verbas orçamentais e transferir os valores para contas fora do Tesouro. Em contraditório, esta entidade proferiu os seguintes comentários:

<sup>1</sup> Estes Serviços foram criados através do Decreto-Lei n.º 129/93, de 22 de Abril, que, conjugado com a Lei n.º 113/97, de 16 de Setembro, estabelece o respectivo modo de funcionamento. O Regulamento Orgânico encontra-se publicado no Diário da República n.º 106, de 8 de Maio de 2003 (Despacho n.º 9042/2003 – 2.ª série).

<sup>2</sup> Os Estatutos desta entidade foram publicados no Diário da República, n.º 198, I Série, de 29 de Agosto de 1989.

*“O entendimento desta Universidade tem sido no sentido de que o Princípio de Unidade de Tesouraria não se aplica às Universidades Portuguesas, enquanto Institutos Públicos de Regime Especial, relativamente às quais o Governo apenas exerce poderes de tutela. (...)*

*O saldo de Gerência da Universidade do Minho, que transitou para o ano de 2008, foi no valor global de 14.320.504,89 euros (o qual corresponde ao valor de 14.321.485,37 - saldo de tesouraria - corrigido das Operações de Tesouraria e Receita do Estado no valor de 980,48 euros). Deste montante, apenas 7,21 euros é que resultam das dotações transferidas de Orçamento do Estado. (...)*

*De referir ainda que a Universidade do Minho já está a proceder ao pagamento dos encargos com as remunerações através do IGCP, apesar de o montante das dotações transferidas do Orçamento de Estado não ser suficiente para cobrir estas despesas, tendo a Universidade do Minho que transferir para o IGCP (da conta da banca comercial onde se encontram as receitas próprias) o montante correspondente à diferença necessária. As referidas dotações do Orçamento do Estado não cobrem mais nenhum encargo.”*

Não foi possível calcular os IUTE relativos à movimentação de fundos, uma vez que esta entidade remeteu um Balancete Sintético que não faz distinção entre as contas no Tesouro e em instituições financeiras e não remeteu Balancete Analítico. O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído por contas de Depósitos à Ordem (DO) no Banco Espírito Santo, na Caixa Geral de Depósitos, no Millennium BCP e Santander Totta.

### **Fundo para as Relações Internacionais**

O Fundo para as Relações Internacionais, IP (FRI), é um instituto público, dotado de autonomia administrativa, financeira e patrimonial<sup>1</sup>.

Apesar de, no final de 2007, o FRI deter 77,38% dos seus fundos na Tesouraria do Estado, o valor do IUTE relativo à movimentação de fundos verificada neste ano é apenas de 42,01%. Note-se que este IUTE avalia o comportamento no período de incidência (ano de 2007) enquanto o relativo ao saldo final apenas avalia a situação num momento específico. O saldo final detido fora do Tesouro encontra-se distribuído por contas em várias instituições financeiras e pelas caixas sediadas em diversos países onde existem consulados ou embaixadas. Em contraditório, é referido que estas contas resultam essencialmente dos sistemas de inconvertibilidade da moeda que vigoram em determinados países.

A informação remetida pela DGO em Abril de 2008 indicava que o FRI detinha, no final de 2007, fundos no valor de € 17,7 milhões em instituições financeiras, verificando-se através da análise da conta de gerência que esse saldo apenas totaliza € 4,3 milhões. Esta discrepância constitui um elemento comprovativo da avaliação do Tribunal sobre a falta de fiabilidade da informação prestada sobre a Unidade da Tesouraria do Estado. Em sede de contraditório a DGO reconheceu que: *“A diferença de valores no Fundo de Relações Internacionais (FRI) é da responsabilidade da DGO que, aquando da compilação dos valores solicitados, indevidamente considerou os saldos das Contas 12 e 13 (€ 17.677.082), quando deveria ter considerado apenas o da Conta 12 (€ 2.299.829,53). Estes valores foram recebidos do FRI em 10-03-2008, ainda como provisórios. Os valores finais de 2007 são os indicados pelo TC”*.

### **Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres**

O Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP (IMTT) é um instituto público dotado de autonomia administrativa, financeira e patrimonial<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> A Lei Orgânica do FRI foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 118/2007, de 27 de Abril, tendo os respectivos Estatutos sido aprovados pela Portaria n.º 508/2007, de 30 de Abril.

<sup>2</sup> Este instituto foi criado pelo Decreto-Lei n.º 147/2007, de 27 de Abril.



Apesar de, no final de 2007, o IMTT deter 73,9% dos seus fundos na Tesouraria do Estado, verifica-se que, apenas 59,4% da movimentação de fundos nesse ano foi efectuada através das oito contas no Tesouro. O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído por oito contas bancárias existentes na Caixa Geral de Depósitos. O valor dos saldos de Caixa é inerente à movimentação de fundos decorrente da existência de vários fundos de maneo atribuídos a 19 delegações regionais.

Em sede de contraditório esta entidade proferiu os seguintes comentários:

*“A) Relativamente ao exercício de 2007*

*1. O Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP, criado pelo Decreto-Lei n.º 147/ 2007, de 27 de Abril, apenas iniciou a sua actividade em 1 de Novembro de 2007, integrando as competências transitadas dos organismos extintos Instituto Nacional do Transporte Ferroviário, Direcção-Geral dos Transportes Terrestres e Fluviais e Direcção-Geral de Viação*

*2. Durante os dois meses de actividade que expressam a Conta de Gerência em análise, foi dada prioridade à reorganização das contas bancárias transitadas, à necessidade de proceder num curto espaço de tempo a pagamentos de compromissos, transitados e assumidos a fornecedores e no que concerne à arrecadação de receita à continuidade das regras anteriormente estabelecidas nos organismos extintos.*

*3. Mais se informa, que o Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP, utilizou e continua a utilizar exclusivamente as contas do IGCP para efectuar todos os pagamentos, sendo que as contas bancárias sedeadas fora do IGCP se destinam a arrecadação de receita. Com efeito, as saídas de fundos (SF) fora do Tesouro identificados no Quadro, no valor de € 17.083.987,14, respeitam, apenas, a transferências bancárias periódicas das verbas arrecadadas na CGD para as contas que este Instituto detém no IGCP.*

*B) Relativamente ao exercício de 2008 (...)*

*5. A confirmação da aplicação das acções referidas no ponto 3. é consubstanciada na redução efectiva dos saldos bancários que o IMTT, IP detém fora do Tesouro, cujo saldo na presente data (anexo 1) está reduzido a 2,5 milhões de euros (6% das disponibilidades totais (...)).”*

## **Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo**

A Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, IP (ARSLVT), é uma pessoa colectiva de direito público, dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa, financeira e patrimonial<sup>1</sup>.

No final de 2007, a ARSLVT detinha 85% dos seus fundos em 18 contas no Tesouro. Não foi possível calcular os IUTE relativos à movimentação de fundos, uma vez que esta entidade remeteu um Balancete Analítico que não faz distinção entre contas no Tesouro e em instituições financeiras. O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído por cinco entidades, destacando-se a Caixa Geral de Depósitos com 91,2% dos depósitos à ordem (€ 9.715.208,39). Em sede de contraditório esta entidade apenas remeteu informação relativa às reconciliações bancárias.

---

<sup>1</sup> De acordo com o disposto no Decreto-Lei n.º 222/2007, de 29 de Maio, que aprovou a orgânica das Administrações Regionais de Saúde, IP.

### **Universidade do Porto - Faculdade de Engenharia**

A Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto é uma pessoa colectiva de direito público que goza de autonomia administrativa e financeira<sup>1</sup>. Relativamente a esta entidade é de referir que:

- ◆ Verifica-se que, no início e no final de 2007, este SFA não tinha quaisquer fundos depositados nas duas contas do Tesouro de que era titular e que apenas foram utilizadas para receber verbas orçamentais e transferir esses valores para contas fora da Tesouraria do Estado. Esta entidade, em contraditório, expôs o seguinte comentário: *“a FEUP, como instituição de ensino superior, não se encontra obrigada a deter quaisquer fundos depositados em contas do Tesouro, com excepção das verbas orçamentais provenientes do Orçamento de Estado.”* O Tribunal considera que a norma constante do regime jurídico das instituições de ensino superior que impõe, designadamente, que as verbas provenientes do Orçamento do Estado são movimentadas através de contas abertas no Tesouro tem como objectivo a movimentação da totalidade das referidas verbas na Tesouraria do Estado, à medida das necessidades de efectivação de pagamentos por parte dos organismos, não devendo servir apenas como contas de mera passagem desses recebimentos para imediata transferência para outras instituições financeiras.
- ◆ O saldo da gerência anterior registado na demonstração dos fluxos de caixa constante da conta de gerência é superior em € 3.497,98 ao valor de balanço (indicado no Total do quadro para o SA). O saldo da gerência seguinte registado na demonstração dos fluxos de caixa constante da conta de gerência é inferior em € 64,13 ao valor de balanço (indicados no Total do quadro para o SS). Em sede de contraditório a entidade referiu que na *“execução orçamental, os mapas de fluxos de caixa e do controlo orçamental evidenciam a totalidade dos pagamentos do exercício do ano n, incluindo os efectuados no período complementar”*.
- ◆ O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído em três instituições com 65,9% em Depósitos à Ordem (DO) e 34,1% em Depósitos a Prazo (DP), destacando-se nos DO a Caixa Geral de Depósitos (75,4%) e nos DP o Banco Espírito Santo com 100%.
- ◆ O valor dos saldos de Caixa é inerente à movimentação de fundos decorrente da existência de vários fundos de maneo e fundos permanentes atribuídos a departamentos e projectos afectos à Faculdade de Engenharia.

### **Instituto de Seguros de Portugal – Fundo de Acidentes de Trabalho**

O Fundo de Acidentes de Trabalho (FAT) é um fundo dotado de autonomia administrativa e financeira, que funciona junto do Instituto de Seguros de Portugal<sup>2</sup>, a quem compete a sua gestão técnica e financeira.

No final de 2007, o FAT detinha na Tesouraria do Estado 90,4% das suas disponibilidades e aplicações, em Depósitos à Ordem (€ 191.793,14) e CEDIC (€ 54,5 milhões). Note-se que os IUTE relativos às entradas, saídas e movimentação de fundos, que neste caso registam cerca de 78%, avaliam o comportamento no período de incidência (ano de 2007) enquanto os IUTE relativos aos saldos apenas avaliam a situação num momento específico. O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído por contas de Depósitos à Ordem (DO) em nove instituições, destacando-se a Caixa Geral de Depósitos (€ 5.506.204,08) com 95% desse saldo.

---

<sup>1</sup> Os Estatutos desta entidade foram publicados no Diário da República, n.º 26, II Série, de 31 de Janeiro de 2001.

<sup>2</sup> Os Estatutos deste instituto foram aprovados pelo Decreto-Lei n.º 289/2001, de 13 de Novembro, e publicados no Diário da República, n.º 263, I Série, da mesma data.



Em sede de Contraditório esta entidade afirmou que:

*“Além do IGCP, tem junto de instituições de crédito, contas bancárias pelas seguintes razões:*

- 1. para levantamentos em numerário;*
- 2. para movimentações agregadas as carteiras de títulos (recebimento de rendimentos e compra e venda de títulos);*
- 3. para emissão de cheques e transferências sobre o estrangeiro, em países com os quais não é possível efectuar movimentos através do IGCP;*
- 4. para processos ainda não transitados em julgado, cujo NIB dessas contas foi entregue em Tribunal, bem como contas penhoradas por Tribunal ainda não libertadas;*
- 5. para receber as receitas provenientes das empresas de seguro, cujo processo, iniciado em 2002, para receber através do IGCP, ainda não está concluído por razões que ultrapassam o ISP.*

*Por último, o FAT não tem Depósitos a Prazo fora do IGCP e o saldo final de 2007 na CGD (5.506.204,08 euros) deve-se essencialmente ao facto das empresas de seguros depositarem, por Lei, até ao último dia do mês (31 de Dezembro), pelo que só se pode efectuar a transferência para a conta do Tesouro na primeira semana de 2008.”*

## **Universidade de Coimbra - Faculdade de Ciências e Tecnologia**

A Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra (FCTUC) é uma pessoa colectiva de direito público que goza de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira, constituindo uma unidade orgânica daquela Universidade<sup>1</sup>.

Verifica-se uma evolução positiva do peso relativo dos fundos detidos pela FCTUC na Tesouraria do Estado que passou de 21,6% no final de 2006 para 66% no final de 2007. Já o IUTE relativo à movimentação de fundos apresenta um valor de 71,21%. Esta entidade, em contraditório, sustentou que:

*“A evolução positiva relatada no que se refere ao depósito dos excedentes e disponibilidades de Tesouraria em contas abertas no IGCP, antiga Direcção-Geral do Tesouro, do ano de 2006 para 2007, corresponde à realidade a 31 de Dezembro.”*

*De referir que a FCTUC movimenta 100% das verbas provenientes do Orçamento de Estado através de contas abertas no IGCP e nelas mantém depositados os seus excedentes e disponibilidades de tesouraria, em cumprimento do n.º 3 do art.º 115.º da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro.*

*Regista-se ainda que, apesar da entrada em vigor do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior a FCTUC (...), não modificou a sua política de gestão de excedentes e disponibilidades de Tesouraria por entender ser racional para o interesse público geral a movimentação de fundos através dos serviços do IGCP, com excepção em áreas de actividade em que esses serviços são pouco eficientes, p.e.: (i) transferências e emissões de cheques em moeda estrangeira, que exige o envio de pedido por correio com aviso de recepção e com um tempo médio de resposta que oscila entre 3 e 25 dias; (ii) aplicações financeiras de curto prazo até 25% das disponibilidades como previsto no diploma legal, quando as instituições financeiras oferecem melhores condições; (iii) serviços de cobrança por TPA através de cartão de crédito, nomeadamente, para efeito de recebimento de inscrições em congressos e similares.”*

<sup>1</sup> O Regulamento desta entidade foi publicado no Diário da República n.º 294, II Série, de 22 de Dezembro de 1997.

O saldo final depositado em instituições financeiras encontra-se distribuído por contas de Depósitos à Ordem (DO) em quatro instituições, destacando-se a Caixa Geral de Depósitos. O valor dos saldos de Caixa é inerente à movimentação de fundos decorrente da existência de vários fundos de maneo e fundos permanentes atribuídos a departamentos e projectos afectos à FCTUC.

### **Universidade do Algarve - Reitoria**

A Universidade do Algarve é uma pessoa colectiva de direito público que goza de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira<sup>1</sup>.

Apesar de, no final de 2007, a Universidade do Algarve só deter na Tesouraria do Estado 8,9% das suas disponibilidades e aplicações, verifica-se que 42,6% da respectiva movimentação de fundos nesse ano foi efectuada através de contas no Tesouro, apesar de no início do ano de 2007 estas contas não terem quaisquer fundos depositados. O saldo da gerência anterior na demonstração dos fluxos de caixa constante da conta de gerência é superior em € 126.311,94 ao correspondente valor de balanço (indicado no Total do quadro para o SA), não se verificando esta diferença para o saldo da gerência seguinte. Em sede de contraditório esta entidade afirmou que:

*“A Universidade do Algarve possui actualmente quatro contas abertas no Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (...). Nestas contas bancárias são movimentadas verbas referentes aos pedidos de libertação de créditos do Orçamento de Estado e do PIDDAC, assim como as receitas de programas com participação FEDER e do Fundo Social Europeu, cujas entidades financiadoras exigiram uma conta no IGCP.”*

O saldo final registado em instituições financeiras encontrava-se depositado em duas contas na Caixa Geral de Depósitos apesar deste SFA ser titular de 14 contas nesta instituição financeira.

### **Universidade de Évora – Reitoria**

A Universidade de Évora é uma pessoa colectiva de direito público que goza de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira<sup>2</sup>.

No final de 2007, a Universidade de Évora só detinha na Tesouraria do Estado 2,1% das suas disponibilidades e aplicações, em duas contas de Depósitos à Ordem. Não foi possível aferir da movimentação de fundos ao longo do ano uma vez que esta entidade não remeteu nem o Balancete Sintético nem o Balancete Analítico. O saldo final registado como DO em instituições financeiras encontrava-se distribuído por diversas contas no BCP, BES e CGD num total de 76 contas bancárias.

Em sede de contraditório a Universidade de Évora informou que:

*“O valor constante da coluna "Fora do Tesouro", (...) corresponde a receitas próprios arrecadadas por esta Instituição, as quais não carecem de serem/estarem depositadas em contas do IGCP, nos termos do n.º 3, do artigo 115.º da Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro (que estabelece o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior); (...)*

*Durante o ano de 2007, a movimentação das transferências do Orçamento de Estado foi efectuada, regra geral, através das suas contas de depósitos à ordem junto do IGCP, para pagamento dos vencimentos aos seus funcionários.”*

---

<sup>1</sup> Os Estatutos desta entidade foram publicados no Diário da República, n.º 211, I Série B, de 13 de Setembro de 1991.

<sup>2</sup> Os Estatutos desta entidade foram publicados no Diário da República, n.º 9, II Série, de 12 de Janeiro de 2007.



Em sede de contraditório e sobre a situação das instituições de ensino superior, a DGO refere ainda:

*“A análise de dados da Reitoria da Universidade do Minho e de outras instituições de ensino superior que constituem a amostra da auditoria do Tribunal refere a omissão de envio dos balancetes analíticos e que os balancetes sintéticos não fazem distinção entre contas no Tesouro (IGCP) e em outras instituições bancárias. A DGO tem insistido na utilização da conta 13 para os movimentos com o Tesouro, bem como pela compatibilização dos saldos do mapa de balancete e do mapa de fluxos de caixa.”*

O Tribunal considera a autonomização do registo da movimentação de fundos através de contas no Tesouro e a coerência dos dados sobre disponibilidades e aplicações registados no Balanço e na Conta de Gerência como regras essenciais para que o controlo do cumprimento da Unidade da Tesouraria do Estado possa ser exercido de forma efectiva e global. Assim sendo o Tribunal compreende, secunda e apoia a acção reportada pela DGO neste domínio.

Em sede de contraditório e para justificar a existência de fundos detidos fora da Tesouraria do Estado, foi invocado por instituições públicas de ensino superior universitário e politécnico o regime jurídico que passou a ser-lhes aplicável, por este consagrar expressamente excepções à aplicação das regras sobre a unidade de tesouraria a estas entidades.

Importa ter em atenção que, de acordo com a legislação em vigor em 2007, o princípio e as regras sobre a unidade de tesouraria são aplicáveis àquelas instituições, porque a norma do RTE<sup>1</sup> que consagra aquele princípio prevalece sobre quaisquer disposições gerais ou especiais que disponham em contrário, de acordo com o disposto no mesmo regime<sup>2</sup>. Esta disciplina normativa manteve-se até a entrada em vigor da Lei<sup>3</sup> que estabelece o regime jurídico das instituições de ensino superior, que se verificou 30 dias após a sua publicação<sup>4</sup> pelo que teve só repercussões no último trimestre de 2007.

---

<sup>1</sup> Artigo 2.º do RTE.

<sup>2</sup> Artigo 51.º, n.º 2, do RTE.

<sup>3</sup> Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro.

<sup>4</sup> Artigo 184.º, n.º 1, da Lei n.º 62/2007.





**Tribunal de Contas**

---

***CAPÍTULO IX***

*Operações de Encerramento da  
Conta*





## IX – OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA

### 9.1 – Operações de encerramento

As operações de encerramento da Conta Geral do Estado são da responsabilidade da Direcção-Geral do Orçamento, no exercício de competências legais<sup>1</sup> próprias, e têm por finalidade regularizar um conjunto de situações específicas com impacto na execução do Orçamento do Subsector Estado (serviços integrados) e assegurar o equilíbrio entre os totais de receita e de despesa orçamental.

Estas operações mereceram da DGO tratamento e relevação específicos na parte do Relatório da CGE relativa à análise da Execução Orçamental das Receitas do Subsector Estado.

Pela primeira vez a DGO contabilizou no Sistema de Gestão de Receitas (SGR) as operações de encerramento da CGE de 2007, dando assim acolhimento às recomendações do Tribunal de Contas, o que se regista com apreço. Estas operações foram ainda comunicadas ao gestor da Tesouraria do Estado (IGCP), em Maio de 2008, para serem registadas na Contabilidade do Tesouro.

Porém, o Tribunal considera pertinente sublinhar que as suas recomendações eram também extensivas às operações efectuadas para compensação das de encerramento da CGE anterior e que, portanto, neste caso, ainda não foi dado cumprimento ao que tem vindo a ser recomendado desde 2002, uma vez que as operações para compensar as de encerramento da CGE de 2006 continuaram a ser contabilizadas no SGR pelo gestor da Tesouraria do Estado, contrariamente ao que o Tribunal tem recomendado.

Estas operações, que se encontram discriminadas nos quadros seguintes, por classificação económica das receitas do Estado e operações extra-orçamentais envolvidas e por contas do Tesouro movimentadas, compreenderam a:

- ◆ afectação à conta de operações de regularização da escrita orçamental, com data-valor de 31 de Janeiro e 31 de Março de 2007, da cobrança de reposições antecipadas a 31 de Dezembro de 2006 (ano de realização das despesas a repor) (a);
- ◆ transferência para Receita do Estado, com data-valor de 23 de Maio de 2007, do saldo de receitas consignadas ao Fundo de Regularização da Dívida Pública no final de 2006 (b);
- ◆ transferência para Operações Extra-Orçamentais, com data-valor de 23 de Maio de 2007, da cobrança em excesso de receita designada como “Multi-Imposto” no final de 2006 (c).

Instada a pronunciar-se em sede de contraditório, a DGO refere não ter efectuado a operação (a) porque não se conhecia a posição do Tribunal de Contas segundo a qual ambos os movimentos (de antecipação e de compensação) devem ser contabilizados no SGR pela DGO.

O Tribunal faz notar que esta posição já se encontrava expressa no Parecer sobre a Conta de 2002, nomeadamente, no ponto 10 das conclusões e recomendações do Capítulo VIII do Volume I, tendo sido reiterada no ponto 9.1<sup>2</sup> do Volume II do Parecer sobre a Conta de 2006, bem antes da Conta de 2007 ter sido encerrada, em Maio de 2008.

<sup>1</sup> Atribuídas pelo disposto no Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e no Decreto-Lei n.º 80/2007, de 29 de Março.

<sup>2</sup> Sobre o qual a DGO se pronunciou em sede de contraditório.

Também em sede de contraditório, o IGCP declara aguardar que, no decorrer do fecho da CGE de 2008, a DGO assumira a contabilização integral de todas as operações dando cumprimento às recomendações do Tribunal neste âmbito.

**Quadro IX.1 – Compensação das operações de encerramento da CGE anterior no SGR**

(em euros)

Classificação Económica	Movimentos com data-valor de 2007	Operação
<b>Receita do Estado</b>		
Activos Financeiros	1,51	<b>b</b>
Reposições Não Abatidas nos Pagamentos	-3 800,06	<b>a</b>
<b>Operações Extra-Orçamentais</b>		
Receita de "Multi-Imposto"	3 457 203,93	<b>c</b>
<b>Total</b>	<b>3 453 405,38</b>	<b>a+b+c</b>

**Quadro IX.2 – Compensação das operações de encerramento da CGE anterior na Contabilidade do Tesouro**

(em euros)

N.º de Conta	Contas	Movimentos com data-valor de 2007		Operação
		Débito	Crédito	
<b>02</b>	<b>Terceiros</b>			
0233006	Operações de regularização da escrita orçamental		3 800,06	<b>a</b>
		1,51		<b>b</b>
		3 457 203,93		<b>c</b>
<b>041</b>	<b>Receita do Estado</b>			
04132	IGCP – Cobranças Escriturais		3 453 405,38	<b>a+b+c</b>
<b>Total</b>		<b>3 457 205,44</b>	<b>3 457 205,44</b>	<b>a+b+c</b>

Saliente-se que não foi detectada a compensação de uma das reposições antecipadas a 31 de Dezembro de 2006, uma vez que o respectivo valor (€ 121,51) não foi creditado na conta n.º 0233006. A não ser justificada, esta situação significa que este valor ficou indevidamente registado como reposição abatida nos pagamentos de 2006 e reposição não abatida nos pagamentos de 2007.

A DGO esclarece, em sede de contraditório, que a reposição de € 121,51 foi correctamente abatida ao pagamento na CGE de 2006, tendo faltado fazer o movimento de compensação (em 2007) pelo serviço administrador da receita (DGCI) num processo em que foi detectado um erro que não foi corrigido pela DGCI antes do encerramento da Conta de 2007. A DGO informa ainda que irá efectuar o movimento de compensação (em falta) nas operações de encerramento da CGE de 2008.

Estes comentários da DGO confirmam a análise previamente efectuada, devendo no entanto assinalar-se que deveria ter sido a DGO a efectuar o movimento de compensação em 2007, se as recomendações do Tribunal tivessem sido integralmente cumpridas.

Por sua vez, as operações de encerramento da CGE de 2007 discriminadas nos quadros seguintes, por classificação económica das receitas do Estado e operações extra-orçamentais envolvidas e por contas do Tesouro movimentadas, compreenderam a:

- ◆ antecipação de reposições cobradas em 2008 ao ano em que as despesas a repor foram realizadas (2007) (a);



- ◆ transferência da cobrança em excesso de receita designada como “Multi-Imposto” para a conta de operações de regularização da escrita orçamental (b);
- ◆ conversão em receita orçamental não efectiva (passivos financeiros) do valor das necessidades brutas de financiamento transferido do saldo do produto da emissão de empréstimos (c).

**Quadro IX.3 – Impacto das operações de encerramento da CGE no SGR**

(em euros)

Classificação Económica	Movimentos com data-valor de 31-12-2007		Operação
	Receita do Estado		
Passivos Financeiros	91 134 605 627,08		<b>c</b>
<b>Operações Extra-Orçamentais</b>			
Receita de “Multi-Imposto”	-4 380 569,21		<b>b</b>
Reposições Abatidas nos Pagamentos	710 107,39		<b>a</b>
<b>Total</b>	<b>91 130 935 165,26</b>		<b>a+b+c</b>

**Quadro IX.4 – Operações de Encerramento da CGE na Contabilidade do Tesouro**

(em euros)

N.º de Conta	Contas	Movimentos com data-valor de 31-12-2007		Operação
		Débito	Crédito	
<b>02</b>	<b>Terceiros</b>			
0233006	Operações de regularização da escrita orçamental	710 107,39		<b>a</b>
			4 380 569,21	<b>b</b>
0254032	Produto de Empréstimos em 2006	269 597 144,06		<b>c</b>
0254033	Produto de Empréstimos em 2007	90 865 008 483,02	1 984 275 812,40	<b>c</b>
0254035	Produto de Empréstimos no Período Complementar de 2007	1 984 275 812,40		<b>c</b>
<b>041</b>	<b>Receita do Estado</b>			
04141	DGO – Movimentos de encerramento da CGE		91 130 935 165,26	<b>a+b+c</b>
<b>Total</b>		<b>93 19 591 546,87</b>	<b>93 119 591 546,87</b>	<b>a+b+c</b>

Apresentam-se de seguida as observações específicas sobre as operações em causa.

**a) Retroacção de reposições**

Os valores referentes a estas operações constam do Relatório da CGE, estando evidenciadas no seu Quadro 28, que apresenta a distribuição das reposições abatidas nos pagamentos do ano de 2007, incluindo as retroagidas, por classificação orgânica.

Conforme se fez referência no capítulo III, as operações de retroacção de reposições, isto é, de reposições não abatidas nos pagamentos que constituiriam receita do OE/2008 e que foram contabilizadas (antecipadas) como reposições abatidas do OE/2007, diminuindo a despesa deste ano, totalizaram € 710.107<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Nos anos anteriores, a retroacção de reposições ascendeu a € 22,5 milhões (em 2005) e a € 3.900 (em 2006).

De salientar, quanto à fundamentação legal das operações de retroacção, de carácter excepcional, que deixou de existir a autorização legal expressa, que se encontrava prevista no art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 324/80, de 25 de Agosto<sup>1</sup>.

À semelhança dos dois anos anteriores, o decreto de execução orçamental para 2007 estabeleceu que a “A escrituração das reposições deverá efectuar-se de acordo com instruções a emitir pela Direcção-Geral do Orçamento” (artigo 27.º). Contudo, de 2005 a 2007, tais instruções, abrangendo a retroacção de reposições, não foram expressas em Circular. Na sua resposta, a DGO observa que tal “(...) Circular foi publicada em 2008 (...)”.

Assim, apesar de não se verificarem os pressupostos estabelecidos na citada disposição do decreto de execução orçamental, à semelhança dos anos anteriores, a retroacção das reposições ao ano de 2007 foi autorizada pelo Director-Geral do Orçamento, em 8/05/2008.

Pelo seu carácter excepcional, a retroacção de reposições tem vindo a ser acompanhada pelo Tribunal. Assim, embora se trate de um valor pouco significativo, especificam-se em seguida essas reposições (por orgânica) e as situações que lhes deram origem, de acordo com as respectivas guias de reposição e os elementos adicionais solicitados aos respectivos organismos:

#### Quadro IX.1 – Reposições retroagidas

(em euros)

Organismos	Em valor	Estrutura (%)
Exército - Forças Nacionais Destacadas (Ministério da Defesa Nacional)	600 000,00	84,5
Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Regional e das Pescas)	109 776,81	15,5
Direcção-Geral dos Recursos Florestais (Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Regional e das Pescas)	330,58	0,0
<b>Total</b>	<b>710 107,39</b>	<b>100,0</b>

##### a.1) Exército – Forças Nacionais Destacadas (Ministério da Defesa Nacional)

O valor de € 600.000,00 respeita à reposição, em 2008, de saldos verificados no ano de 2007, no âmbito da orgânica Forças Nacionais Destacadas na Missão da ONU – Congo, e que foi retroagida a pedido do Exército, para que o referido valor pudesse transitar para 2008, como saldo de gerência na posse do Tesouro.

A DGO, na sua resposta, refere que, neste caso, não estavam “(...) em causa pagamentos indevidos ou a mais, mas a simples regularização contabilística de um adiantamento entre ramos das Forças Armadas. Mantém-se o objectivo da DGO de restringir este tipo de operações ao mínimo necessário e de dar rigor à execução orçamental.”

<sup>1</sup> Estabelecia a regra da contabilização das reposições em conta do ano em que forem efectuadas, com excepção da sua retroacção ao ano da realização da despesa "quando indispensável ao acerto das respectivas autorizações e pagamentos" e a correcção por estorno de reposições não abatidas para abatidas, no caso de se verificar excessos de pagamentos que não seja possível regularizar de outra forma. O Decreto-Lei n.º 324/80 foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, tendo sido represtinado, até 2004, pelo decreto-lei anual de execução orçamental.



## **a.2) Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Regional e das Pescas)**

O valor de € 109.776,81 decorreu de uma guia registada pela Secretaria-Geral do MADRP – relativa a verbas recebidas indevidamente (a mais) a título de transferências do OE, pela Direcção-Geral de Protecção de Culturas (extinta e objecto de fusão com a DGADR, no âmbito do PRACE), a qual foi registada no SIC, mas que não tinha sido emitida e cobrada, facto que só se veio a verificar em 2008, o que implicou pagamentos em excesso na respectiva dotação durante o ano de 2007.

## **a.3) Direcção-Geral dos Recursos Florestais (Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Regional e das Pescas)**

O valor de € 330,58 refere-se a guias que tiveram de ser emitidas em 2008 e retroagidas a 2007, em virtude de a Direcção-Geral dos Recursos Florestais ter procedido à anulação de guias de reposição em 2007, mas que não se traduziu, no SIC, à correspondente diminuição da dotação disponível, facto do qual resultou terem os pagamentos excedido a dotação.

Relativamente às situações referidas em a.2) e a.3), que põem em evidência algumas deficiências de controlo do SIC, se a DGO não tivesse procedido à retroacção das reposições, o valor da “despesa paga” teria excedido as respectivas dotações orçamentais.

Relativamente a estes dois casos, a DGO, na sua resposta, menciona que *“a retroacção revestiu-se de carácter especial dadas as circunstâncias que lhe são subjacentes e o Parecer regista. A DGO chamou formalmente a atenção dos serviços responsáveis, para prevenir ocorrências da mesma natureza.”*

O Ministro das Finanças, na sua resposta, refere não haver outros comentários, para além dos submetidos pela DGO.

## **b) Transferência de receitas cobradas em excesso**

Através desta operação, a cobrança em excesso de receita designada como “Multi-Imposto” (relativa à entrega de retenções na fonte de impostos sobre o rendimento e do selo), que se encontrava registada em Operações Extra-Orçamentais (Capítulo 17 do código de classificação económica das receitas públicas), é transferida para a conta de operações de regularização da escrita orçamental.

Esta transferência é efectuada para assegurar a futura restituição desta cobrança excessiva.

## **c) Conversão das necessidades de financiamento em receita não efectiva**

A última operação de encerramento consistiu na conversão do valor das necessidades brutas de financiamento da execução orçamental dos serviços integrados em receita não efectiva (passivos financeiros), por transferência das contas do Tesouro relativas ao produto de empréstimos contraídos pelo Estado. Para 2007, foi convertido o valor de € 91.134,6 milhões proveniente:

- ◆ do produto de empréstimos em 2006 (€ 269,6 milhões);
- ◆ do produto de empréstimos em 2007 (€ 88.880,7 milhões);
- ◆ do produto de empréstimos no período complementar da Receita de 2007 (€ 1.984,3 milhões).

A conversão em Receita de 2007, do produto de empréstimos só entrado na Tesouraria do Estado em 2008, foi efectuada ao abrigo do período complementar da Receita estabelecido pelo Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2007<sup>1</sup>, ao permitir a efectivação até 18 de Janeiro de 2008, dos créditos originados ou autorizados até 31 de Dezembro de 2007.

## 9.2 – Saldos de encerramento

### a) Em receitas por cobrar

O saldo de encerramento da CGE constituído pelas receitas liquidadas até ao final de 2007 que não foram cobradas nem anuladas, no valor de € 5.734,6 milhões, não expressa, como deveria, o valor das receitas orçamentais por cobrar porque:

- ◆ se manteve a prática de só registar parte das liquidações à data da respectiva cobrança<sup>2</sup>, o que impede a explicitação integral das dívidas de receitas orçamentais pois nem todas as liquidações que se encontram por cobrar estão registadas na CGE;
- ◆ os sistemas próprios de administração das receitas continuam sem assegurar de forma integral, fiável e tempestiva, a recolha, apuramento e validação da informação a contabilizar.

No quadro seguinte são discriminados, por capítulo da classificação económica, os valores relativos a receitas por cobrar em 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2007 apresentados na Conta Geral do Estado como provenientes do Sistema Central de Receitas da Direcção-Geral do Orçamento, bem como a variação dos saldos resultante da execução orçamental e a respectiva taxa de variação.

Os valores inscritos neste quadro revelam que o acréscimo total de € 339,4 milhões (+6,3%) verificado no saldo de encerramento (face ao de abertura) é resultante do aumento dos impostos indirectos em € 332,4 milhões (+11,8%) e das taxas, multas e outras penalidades em € 8,5 milhões (+4,0%).

Continuando os impostos directos e indirectos (que representam 40,8% e 55,1%, respectivamente, do total), a constituir a quase totalidade do saldo de encerramento, a evolução em sentido contrário verificada nestes impostos teve como consequência o afastamento dos respectivos valores em dívida, uma vez que estes correspondiam, respectivamente, a 43,4% e 52,4% do saldo de abertura.

---

<sup>1</sup> Artigo 8.º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 50-A/2007, de 6 de Março.

<sup>2</sup> É o que acontece com os serviços com funções de caixa que não são entidades administradoras de receitas, designadamente o gestor da Tesouraria do Estado.





Quadro IX.5 – Evolução da Receita do Estado por cobrar em 2007

(em euros)

Classificação Económica	Em 1 de Janeiro	Variação Anual	Em 31 de Dezembro	Taxa de variação
Receitas Correntes	5 383 833 922,29	339 954 332,21	5 723 788 254,50	6,3%
Impostos Directos	2 340 158 541,82	-1 304 816,42	2 338 853 725,40	-0,1%
Impostos Indirectos	2 829 751 457,09	332 644 692,82	3 162 396 149,91	11,8%
Taxas, Multas e Outras Penalidades	213 844 306,52	8 550 221,72	222 394 528,24	4,0%
Venda de Bens e Serviços Correntes	79 616,86	64 234,09	143 850,95	80,7%
Receitas de Capital	778,08	0,00	778,08	0,0%
Transferências	778,08	0,00	778,08	0,0%
Recursos Próprios Comunitários	11 364 891,03	-524 075,23	10 840 815,8	-4,6%
Reposições	0,00	0,00	0,00	
Saldo da Gerência Anterior	0,00	0,00	0,00	
<b>Total</b>	<b>5 395 199 591,40</b>	<b>339 430 256,56</b>	<b>5 734 629 847,96</b>	<b>6,3%</b>

**b) Em disponibilidades e em aplicações**

O saldo de encerramento da CGE constituído pelas disponibilidades nas caixas e contas bancárias do Tesouro e pelas aplicações efectuadas em instituições de crédito no País foi de € 2.389,4 milhões. Este saldo é resultante da movimentação registada na primeira classe das contas do Tesouro como resultado de operações orçamentais (por contrapartida de contas de receitas e despesas dos serviços integrados do Subsector Estado), de operações extra-orçamentais (por contrapartida de contas de terceiros e de resultados de operações financeiras) e ainda dos fluxos de fundos verificados entre contas de disponibilidades (caixas e contas bancárias do Tesouro) e entre estas e contas de aplicações.

No quadro seguinte são discriminados os valores relativos às disponibilidades e aplicações do Tesouro em 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2007 apresentados na Conta Geral do Estado e provenientes da Contabilidade da Tesouraria do Estado, bem como a variação dos saldos resultante da movimentação verificada nesse ano. Os valores inscritos neste quadro revelam que o decréscimo de € 832,9 milhões (-25,8%) é resultante da diminuição das disponibilidades em € 31,2 milhões (-2,2%) mas sobretudo das aplicações em € 801,7 milhões (-45,1%).

Refira-se ainda que, enquanto a maior parte do saldo de abertura era constituída por aplicações (€ 1.779,1 milhões e 62,1% do total), a maior parte do saldo de encerramento encontrava-se afecto a disponibilidades (€ 1.411,9 milhões e 59,1% do total).

**Quadro IX.6 – Evolução das disponibilidades e aplicações da Tesouraria do Estado em 2007**

(em euros)

Designação	Em 1 de Janeiro	Varição Anual	Em 31 de Dezembro	Taxa de Varição
Disponibilidades	1 443 114 128,22	-31 166 401,65	1 411 947 726,57	-2,2%
Caixas do Tesouro	547 659 159,94	284 117 931,43	831 777 091,37	51,9%
Caixas da DGAIEC	6 221 443,52	256 886 747,39	263 108 190,91	4129,1%
Caixas da DGCI	244 457 334,48	4 632 322,99	249 089 657,47	1,9%
CTT – Correios de Portugal	292 353 854,17	9 235 806,03	301 589 660,20	3,2%
SIBS – Sociedade Interbancária de Serviços	4 626 527,77	13 345 857,32	17 972 385,09	288,5%
IRN – Instituto dos Registos e Notariado	0,00	17 197,70	17 197,70	-
Depósitos no País	881 048 542,22	-330 576 836,29	550 471 705,93	-37,5%
Conta única de liquidação no Banco de Portugal	5,96	-0,77	5,19	-12,9%
Contas Receptoras das Caixas da DGAIEC	542 979 277,16	-377 664 483,92	165 314 793,24	-69,6%
Contas Receptoras das Caixas da DGCI	271 644 229,19	-490 363,77	271 153 865,42	-0,2%
Contas Receptoras de DUC	23 989 819,83	66 880 611,62	90 870 431,45	278,8%
Outras Contas Receptoras do Tesouro	4 481 517,17	-674 279,07	3 807 238,10	-15,0%
Depósitos de SFA em Instituições de Crédito	37 953 692,91	-18 628 320,38	19 325 372,53	-49,1%
Depósitos no Estrangeiro	13 573 860,24	15 558 229,86	29 132 090,10	114,6%
Bancos	6 962 483,60	17 611 896,37	24 574 379,97	253,0%
Outros Depósitos – Serviços Externos do MNE	6 611 376,64	-2 053 666,51	4 557 710,13	-31,1%
Cheques a Cobrar	832 565,82	-265 726,65	566 839,17	-31,9%
Aplicações	1 779 094 131,41	-801 691 029,04	977 403 102,37	-45,1%
<b>Total</b>	<b>3 222 208 259,63</b>	<b>-832 857 430,69</b>	<b>2 389 350 828,94</b>	<b>-25,8%</b>



**Tribunal de Contas**

---

*CAPÍTULO X*

*Fluxos Financeiros entre o  
Orçamento de Estado e o Sector  
Público Empresarial*





## X – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE O ORÇAMENTO DO ESTADO E O SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

### 10.1 – Considerações gerais

No parecer sobre a Conta Geral do Estado, o Tribunal de Contas deve apreciar “os fluxos financeiros entre o OE e o sector empresarial do Estado, nomeadamente quanto ao destino legal das receitas de privatizações”<sup>1</sup>. A análise feita no presente Parecer circunscreve-se aos fluxos evidenciados como tal na CGE, e de outros que, não o estando, se dispõe de informação resultante de acções de controlo efectuadas no âmbito da concessão de apoios, da aplicação do produto de empréstimos, da dívida garantida e do património financeiro, bem como de solicitações pontuais a diversas entidades em relação às quais se apurou terem efectuado transferências a favor de empresas pertencentes ao sector público empresarial (SPE).

Tal como tem sido referido em Pareceres anteriores, o classificador económico das despesas públicas<sup>2</sup>, agrega as sociedades financeiras, não distinguindo as públicas das privadas, ao contrário do anterior classificador, embora essa distinção continue a ser seguida em relação às sociedades não financeiras, retirando coerência a este classificador.

Assim, o Tribunal volta a recomendar que aquele diploma seja objecto de intervenção legislativa, de forma a ser colmatada a lacuna existente, que inviabiliza o apuramento do montante global dos fluxos financeiros entre o OE e o SPE.

O Ministro das Finanças, na sua resposta, embora refira concordar com a revisão do classificador económico das receitas e despesas públicas, considera que a alteração “... sairá beneficiada se devidamente enquadrada numa revisão geral do regime jurídico da gestão financeira do Estado, reforma que o Governo entende como prioritária, mas cuja complexidade exige tempo de implementação”.

Refira-se por último, que o Governo mais uma vez não incluiu na Proposta de Lei n.º 99/X (Orçamento do Estado para 2007), elementos informativos sobre as “transferências orçamentais para as empresas públicas ...”, contrariamente ao disposto na Lei do enquadramento orçamental<sup>3</sup>, não permitindo avaliar em que medida os fluxos ocorridos foram ou não previstos, por inexistência de informação neste domínio.

Sobre este assunto, o Ministro das Finanças refere “que a informação sobre as transferências orçamentais para as empresas públicas está incluída nos mapas informativos que acompanham a Proposta de Lei do Orçamento para 2007, elaborados segundo a classificação económica, de acordo com a Lei de Enquadramento Orçamental”. No entanto, os elementos constantes dos referidos mapas, face ao seu grau de agregação, não substituem a informação prevista no referido artigo da Lei de enquadramento orçamental.

<sup>1</sup> Cfr. alínea d) do n.º 1 do art.º 41º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

<sup>2</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro

<sup>3</sup> Artigo 37.º, n.º 1, alínea o)

## 10.2 – Fluxos financeiros do subsector dos serviços integrados para o SPE

### 10.2.1 – Fluxos evidenciados na CGE

A Conta Geral do Estado, no Mapa 12 (Vol. II - tomo I), evidencia como fluxos para entidades do SPE as despesas classificadas nos agrupamentos económicos 04 – “Transferências correntes”, 05 – “Subsídios”, 08 – “Transferências de capital” e 09 – “Activos Financeiros”, nas seguintes rubricas de classificação económica:

**Quadro X.1 – Fluxos financeiros do subsector dos serviços integrados para o SPE não financeiro**

(em milhares de euros)

Cód. de classif. econ.	Classificação das despesas	Valor
	<b>Despesas correntes</b>	<b>468 185,1</b>
<b>04.00.00</b>	<b>Transferências correntes</b>	<b>66 961,0</b>
04.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	66 961,0
<b>05.00.00</b>	<b>Subsídios</b>	<b>401 224,1</b>
05.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	401 224,1
	<b>Despesas de capital</b>	<b>730 861,5</b>
<b>08.00.00</b>	<b>Transferências de capital</b>	<b>525 089,5</b>
08.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	525 089,5
<b>09.00.00</b>	<b>Activos financeiros</b>	<b>205 772,0</b>
09.07.02	Ações e Outras Participações/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	205 772,0
	<b>Total</b>	<b>1 199 046,6</b>

Fonte: CGE/2007.

Como se ilustra no quadro anterior, o valor global dos fluxos do subsector dos serviços integrados para o SPE não financeiro evidenciados na CGE é de € 1 199 046,6 milhares.

#### 10.2.1.1 – Transferências correntes

As transferências correntes para “Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas” evidenciadas na CGE, no valor de € 66 960 980, constam do quadro seguinte:



**Quadro X.2 – Transferências correntes para entidades não financeiras do SPE**

(em euros)

Cl. econ.	Serviço processador	Empresas beneficiárias	Valor	
04.01.01	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento	Águas de Portugal Internacional	825 720	
		ANA-Aeroportos de Portugal	206 998	
		Navegação Aérea de Portugal	177 819	
	<b>Subtotal</b>			<b>(a) 1 210 537</b>
	Gabinete de Planeamento, Estratégia e Relações Internacionais do MOPTC	REFER	1 849 999	
	<b>Subtotal</b>			<b>(b) 1 849 999</b>
	Secretaria-Geral do MOPTC	Estradas de Portugal	55 267 016	
	<b>Subtotal</b>			<b>(c) 55 267 016</b>
	Secretaria-Geral do Ministério da Cultura	OPART-ex T. N. de S.Carlos	5 075 877	
		OPART-ex Comp.Nac. de Bailado	1 925 563	
Teatro Nacional de S.João		1 458 958		
<b>Subtotal</b>			<b>(d) 8 460 398</b>	
Instituto Nacional para a Reabilitação	Rádio e Televisão de Portugal	173 030		
<b>Subtotal</b>			<b>(e) 173 030</b>	
<b>Total 04.01.01</b>			<b>66 960 980</b>	

(a) Valor contabilizado no Cap.º 03/Div.01–Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento do MNE, com a cl. ec. 04.01.01

(b) Valor contabilizado no Cap.º50/Div.09 e 34–Gab.Plan., Estratégia e Relações Internacionais do MOPTC, com a cl. ec. 04.01.01.

(c) Valor contabilizado no Cap.º02/Div.03–Secretaria-Geral do M. Obras Públicas Transportes e Comunicações com a cl. ec. 04.01.01.

(d) Valor contabilizado no Cap.º 02/Div.01–Secretaria-Geral do Ministério da Cultura, com a cl. ec. 04.01.01.

(e) Valor contabilizado no Cap.º 03/Div.02–Inst.Nac. para a Reabilitação do M.Trabalho e Solidariedade Social, com a cl. ec. 04.01.01.

Fonte: CGE/2007 e serviços processadores.

### 10.2.1.2 – Subsídios

#### 10.2.1.2.1 – Sociedades não financeiras

As entidades beneficiárias das transferências evidenciadas na CGE, a título de subsídios, para “Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas” no montante de € 401 224 123, constam do quadro seguinte:

**Quadro X.3 – Subsídios para entidades não financeiras do SPE**

(em euros)

Cl. econ.	Serviço processador	Natureza dos fluxos	Empresas beneficiárias	Valor
05.01.01	Direcção-Geral do Tesouro	Indemnizações compensatórias	Teatro Nacional D.Maria II	(a) 5 175 000
			RTP	(a) 152 278 500
			LUSA	(a) 17 088 626
			CARRIS	(a) 48 623 472
			STCP	(a) 18 204 316
			CP	(a) 30 140 790
			METRO DE LISBOA	(a) 24 305 289
			REFER	(a) 37 530 226
			METRO DO PORTO	(a) 12 557 747
			TAP	(a) 19 029 980
			SATA	(a) 14 261 152
			SOFLUSA	(a) 4 220 876
			TRANSTEJO	(a) 6 019 335
INCM	(a) 5 500 000			
<b>Subtotal</b>				<b>(b) 394 935 309</b>
05.01.01	Gabinete para os meios da comunicação social	Expedição publicações periódicas ("porte-pago")	Correios de Portugal	(c) 6 288 814
<b>Subtotal</b>				<b>6 288 814</b>
<b>Total 05.01.01</b>				<b>401 224 123</b>

(a) Verbas atribuídas pela RCM n.º 149/2007, publicada no DR n.º 188, I Série, de 28 de Setembro.

(b) Valores contabilizados no Cap.º 60 – "Despesas Excepcionais" do orçamento do M. Finanças, com a cl. ec. 05.01.01.

(c) Valor contabilizado no Cap.º 10/Div.07 – "Gabinete para os meios da comunicação social" dos Encargos Gerais do Estado, com a cl. ec. 05.01.01

Fonte: CGE/2007 e serviços processadores.

Das verbas constantes do quadro anterior distribuídas a entidades do SPE, a maior parte (98,4%) foi atribuída pela RCM n.º 149/2007, publicada no DR n.º 188, I Série, de 28 de Setembro, que distribuiu por entidades do SPE prestadoras de serviços públicos, e nessa qualidade beneficiárias dessas verbas, o valor global de € 394,9 milhões.

O restante valor, processado por conta da rubrica em apreço, foi atribuído aos Correios de Portugal, como comparticipação do Estado nos "custos de expedição (postal) de publicações periódicas no âmbito do "Incentivo à Leitura de Publicações Periódicas", regime de apoios financeiros indirectos à comunicação social anteriormente designado por "porte pago"<sup>1</sup>.

Foram objecto de auditoria as transferências efectuadas pela Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), com o objectivo de avaliar a legalidade, regularidade e correcção económico-financeira das operações, incluindo a utilização em 2008 dos saldos do OE/2007 transferidos para a conta especial prevista no artigo 116.º da LOE/2007, e a verificação do grau de acolhimento de recomendações do Tribunal efectuadas em auditorias anteriores sobre os subsídios pagos pela DGTF.

No quadro seguinte evidencia-se, a distribuição de verbas por empresa beneficiária, o montante atribuído pela RCM n.º 149/2007, de 6 de Setembro, os pagamentos efectuados aos beneficiários em 2007, as verbas transferidas para a conta de operações específicas do Tesouro "Saldos do Capº 60 do OE/2007", os pagamentos efectuados já em 2008 e os valores não utilizados e repostos nos cofres do Estado como receita orçamental de 2008.

<sup>1</sup> Cfr. Relatório de Auditoria n.º 45/2008 – 2ª Secção.





Quadro X.4 – Subsídios pagos pela DGTF

Cl. econ.	Empresa beneficiária	RCM	“Pagamentos” CGE	Pagamentos em 2007	Montantes transferidos para OET	Pagamentos em 2008 por OET	Saldos repostos
05.01.01	Teatro Nac.D.Maria II	5 175 000,00	5 175 000,00	5 175 000,00	0,00	0,00	0,00
	RTP	152 278 500,00	152 278 500,00	152 278 500,00	0,00	0,00	0,00
	LUSA	17 088 627,00	17 088 626,07	17 088 626,07	0,00	0,00	0,00
	CARRIS	48 623 472,00	48 623 472,00	48 623 472,00	0,00	0,00	0,00
	STCP	17 454 580,00	17 454 580,00	17 454 580,00	0,00	0,00	0,00
	STCP(Sist. Intermodal Andante)	749 736,00	749 736,00	0,00	749 736,00	0,00	749 736,00
	CP	30 024 181,00	30 024 181,00	30 024 181,00	0,00	0,00	0,00
	CP(Sist. Intermodal Andante)	116 609,00	116 609,00	0,00	116 609,00	0,00	116 609,00
	Metro de Lisboa	24 305 289,00	24 305 289,00	24 305 289,00	0,00	0,00	0,00
	REFER	37 530 226,00	37 530 226,00	37 530 226,00	0,00	0,00	0,00
	Metro do Porto	10 876 940,00	10 876 940,00	10 876 940,00	0,00	0,00	0,00
	Metro do Porto (Sist. Intermodal Andante)	1 680 807,00	1 680 807,00	0,00	1 680 807,00	0,00	1 680 807,00
	SATA	14 261 152,00	14 261 152,00	2 768 448,15	11 492 703,85	11 492 703,85	0,00
	TAP	21 530 534,00	19 029 980,28	554 942,15	18 475 038,13	18 475 038,13	0,00
	SOFLUSA	4 220 876,00	4 220 876,00	4 220 876,00	0,00	0,00	0,00
	TRANSTEJO	6 019 335,00	6 019 335,00	6 019 335,00	0,00	0,00	0,00
INCM	5 500 000,00	5 500 000,00	5 500 000,00	0,00	0,00	0,00	
<b>Total</b>	<b>397 435 864,00</b>	<b>394 935 309,35</b>	<b>362 420 415,37</b>	<b>32 514 893,98</b>	<b>29 967 741,98</b>	<b>2 547 152,00</b>	

Apesar de o regime jurídico do sector empresarial do Estado e das empresas públicas<sup>1</sup> prever que “o regime das indemnizações compensatórias consta de decreto-lei especial”, esta matéria, em 2007, continuava por legislar<sup>2</sup>.

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

No caso das indemnizações compensatórias atribuídas ao Teatro Nacional D. Maria II, às empresas de comunicação social (RTP e LUSA) e de transportes aéreos (TAP e SATA), verificou-se que tinham por base legislação específica e/ou contratos que estabelecem regras para a determinação do seu valor. Relativamente a algumas empresas do sector dos transportes em que não existe legislação específica ou contrato, a RCM n.º 149/2007, de 6 de Setembro, que aprovou, para o ano de 2007, a distribuição das indemnizações compensatórias pelas diferentes empresas prestadoras de serviço público, limitou-se a fundamentar a atribuição das indemnizações compensatórias como decorrentes “das obrigações assumidas em termos de exploração, de transportes e de tarifas”, ou a invocar legislação comunitária ou nacional, que também não estabelecem a forma de cálculo do montante devido às empresas.

<sup>1</sup> Estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, e alterado pelo Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto.

<sup>2</sup> Recentemente, pelo Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de Agosto, foi estabelecido o regime jurídico aplicável à concessão de subvenções públicas, o qual entra em vigor no próximo dia 1 de Janeiro de 2009.

**a) Teatro Nacional D. Maria II (TNDM)**

A indemnização compensatória no montante de € 5 175 000,00 ao Teatro Nacional D. Maria II, decorre do preceituado no contrato de concessão do serviço público cultural, celebrado entre o Estado e o TNDM, em 18 de Janeiro de 2005, que define as regras do cálculo das indemnizações compensatórias baseadas numa estimativa das receitas relevantes e dos custos incorridos relacionados com o cumprimento das obrigações de prestação do serviço público em cada ano.

O contrato estabelece que o pagamento é efectuado trimestralmente, em quatro parcelas, sendo a primeira paga até 31 de Março e as restantes até ao último dia dos trimestres subsequentes. No entanto, o Conselho de Administração do TNDM, veio solicitar a antecipação do pagamento da 4ª parcela, alegando que em meados de Novembro iria ocorrer uma eventual ruptura de tesouraria, resultante de encargos com pessoal associados ao pagamento do 13º mês. A referida antecipação foi autorizada pelos Secretários de Estado do Tesouro e Finanças e do Orçamento, tendo o pagamento sido efectuado em dois momentos (14 de Novembro e 5 de Dezembro), no valor de € 862 500,00 e € 431 250,00, respectivamente.

**b) RTP e LUSA**

A indemnização compensatória no montante de € 152 278 500,00, decorre do contrato de concessão geral de serviço público de televisão, bem como do aditamento ao referido contrato, celebrados entre o Estado e a RTP, ambos em 22 de Setembro de 2003, relativo à prestação do serviço público, enquadrando-se na Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto, que estabelece um novo regime jurídico do serviço público de televisão.

O nº.1 da cláusula 17ª do contrato prevê que: “A indemnização compensatória será posta à disposição do 2º Outorgante, através da Direcção-Geral do Tesouro, em pagamentos mensais efectuados até ao dia 15 de cada mês correspondentes a um doze avos do valor fixado para o respectivo ano”. Os pagamentos foram efectuados em 9 parcelas, tendo 6 pagamentos ocorrido antes da publicação da publicação da RCM nº 149/2007, de 6 de Setembro.

Relativamente à Lusa, o contrato de prestação de serviço público celebrado com o Estado, em 26 de Janeiro de 2001, reconhece a prestação de um serviço noticioso e informativo de interesse público, e define as regras para o pagamento da indemnização compensatória. Foram efectuados dois aditamentos ao referido contrato, um, em 17 de Julho de 2003, para vigorar de 1 de Janeiro de 2004 a 31 de Dezembro de 2006, e o outro, em 23 de Março de 2007, para vigorar de 1 de Janeiro de 2007 a 30 de Junho de 2007. Em 31 de Julho de 2007, foi celebrado outro contrato entre o Estado e a Lusa, abrangendo o 2º semestre de 2007.

O nº 2 da cláusula 2ª, na redacção dada pelo aditamento de 23 de Março de 2007, refere que o pagamento da indemnização compensatória deve ser efectuado pelo Estado em duas parcelas, sendo a primeira até 31 de Março, e a segunda até 30 de Junho. Por seu turno, a cláusula 8ª do contrato celebrado em 31 de Julho de 2007 prevê o pagamento da 3ª e 4ª prestações até 30 de Setembro e 31 de Dezembro, respectivamente, pelo que os pagamentos foram efectuados em 4 parcelas, tendo as duas primeiras no montante de € 4 272 403,00 cada, ocorrido antes da publicação da RCM nº 149/2007, de 6 de Setembro, e as duas últimas, no montante global de € 8 543 820,07, após aquela publicação.



c) **Empresas de transporte rodoviário, ferroviário, marítimo e fluvial**

c.1) **Indemnizações compensatórias**

As indemnizações compensatórias à CARRIS, STCP, ML, MP, CP, REFER, SOFLUSA e TRANSTEJO, nos montantes abaixo indicados, decorrem das obrigações assumidas em termos de exploração, de transportes e de tarifas. Os pagamentos só foram efectuados após a publicação da RCM nº 149/2007, de 6 de Setembro, considerando os duodécimos vencidos:

**Quadro X.5 – Transferências para empresas de transporte**

Empresas	Pagamentos			Total
	Outubro (*)	Novembro	Dezembro	
CARRIS	40 519 560,00	4 051 956,00	4 051 956,00	<b>48 623 472,00</b>
STCP	14 545 483,30	1 454 548,30	1 454 548,40	<b>17 454 580,00</b>
CP	25 020 150,80	2 502 015,10	2 502 015,10	<b>30 024 181,00</b>
ML	20 254 407,50	2 025 440,70	2 025 440,80	<b>24 305 289,00</b>
REFER	31 275 188,30	3 127 518,80	3 127 518,90	<b>37 530 226,00</b>
MP	9 064 116,60	906 411,70	906 411,70	<b>10 876 940,00</b>
SOFLUSA	3 517 396,60	351 739,70	351 739,70	<b>4 220 876,00</b>
TRANSTEJO	5 016 112,50	501 611,20	501 611,30	<b>6 019 335,00</b>

(\*) Correspondente a 10 duodécimos

c.2) **Sistema Intermodal Andante**

Foram ainda previstas na RCM nº 149/2007, de 6 de Setembro, outras indemnizações compensatórias à Sociedade de Transportes Colectivos do Porto (€ 749 736), CP - Caminhos de Ferro Portugueses (€ 116 609) e Metro do Porto (€ 1 680 807), que se enquadram no acordo para a implementação do tarifário social andante, celebrado em 29 de Junho de 2006, entre o Estado e vários operadores públicos e privados da área metropolitana do Porto.

Essas indemnizações compensatórias, no montante global de € 2.547.152,00, respeitam à assunção por cada uma das partes (cliente, Estado e operador) de uma parte do custo envolvido na oferta do tarifário social, contratualmente previsto, com o seguinte esquema de partilha:

- ◆ Assinaturas mensais de 3ª idade e de reformado e pensionista (cliente 53%, Estado 32% e operador 15%)
- ◆ Assinaturas mensais de estudante e de menor de 13 anos de idade (cliente 75%, Estado 10% e operador 15%)

Contudo, aqueles montantes, embora evidenciados na CGE como “pagamentos efectuados” por terem sido transferidos para a conta especial de OET “Saldo do Capº 60 do OE/2007”, a fim de poderem ser utilizados em 2008, não foram pagos, pelo que foram repostos nos cofres do Estado, constituindo receita orçamental de 2008.

De acordo com informação obtida junto da DGTF, os pagamentos não foram efectuados, em virtude de o referido “Acordo para a implementação do Tarifário Social no Sistema Intermodal Andante”,

para a Área Metropolitana do Porto, não reunir atempadamente as condições necessárias de modo a permitir a sua cabimentação e remessa para visto do Tribunal de Contas.

**d) Empresas de transporte aéreo**

As indemnizações compensatórias à SATA e à TAP, nos montantes de € 14 261 152,00 e € 21 530 534,00, respectivamente, decorrem do subsídio ao preço do bilhete, no serviço aéreo regular entre o Continente e as Regiões Autónomas. Para o efeito foram celebrados contratos de concessão entre o Estado e a SATA, e entre o Estado e a TAP, conforme previsto no Decreto-Lei nº 138/99, de 23 de Abril, que regula as obrigações de serviço público e as ajudas do Estado aplicadas e prestadas no âmbito dos serviços aéreos regulares.

Os pagamentos foram efectuados após a certificação pela Inspecção-Geral de Finanças dos serviços prestados previstos no contrato de concessão, nos termos do artigo 7.º do referido diploma, com a seguinte distribuição:

**Quadro X.6 – Transferências para a SATA e TAP**

Entidade	Natureza do apoio	Montante	Diplomas autorizadores
SATA	Subsídio ao preço do bilhete no serviço aéreo, entre o Continente e os Açores, 1º sem. de 2006	2 768 448,15	Despacho nº.125/2007 de 8/2 do SETF
	Subsídio ao preço do bilhete no serviço aéreo, entre o Continente e a Madeira, 1º sem. de 2006	101 830,81	Despacho nº 95/2008 de 14/2 do MEF
	Subsídio ao preço do bilhete no serviço aéreo, entre o Continente e a Madeira, 2º sem 2006	247 732,40	
	Subsídio ao preço do bilhete no serviço aéreo, entre o Continente e os Açores+Encaminhamento, ano de 2006	7 015 672,54	
	Subsídio ao preço do bilhete no serviço aéreo, entre o Continente e os Açores+Encaminhamento, 1º semestre de 2007	3 804 853,76	
	Subsídio ao preço do bilhete no serviço aéreo, entre o Continente e a Madeira, ano de 2007	322 614,34	
<b>Total</b>		<b>(a) 14 261 152,00</b>	
TAP	Subsídio ao preço do bilhete no serviço aéreo, entre o Continente e a Madeira, ano de 2005 e 1º semestre de 2006	554 942,15	Despacho nº.125/2007 de 8/2 do SETF
	Subsídio ao preço do bilhete no serviço aéreo, entre o Continente e os Açores e entre o Funchal e Ponta Delgada, acerto do ano de 2006	2 733 280,07	Despacho nº 95/2008 de 14/2 do MEF
	Subsídio ao preço do bilhete no serviço aéreo, entre o Continente e os Açores+Encaminhamento, 1º semestre de 2007	2 418 459,83	
	Subsídio ao preço do bilhete no serviço aéreo, entre o Continente e a Madeira, 1º sem. 2007	6 476 091,70	
	Subsídio ao preço do bilhete no serviço aéreo, entre o Continente e a Madeira, ano de 2006	6 847 206,53	
<b>Total</b>		<b>(b) 19 029 980,28</b>	

(a) Do total dos pagamentos só a importância de 2 768 448,15 foi paga em 2007. Os restantes € 11 492 703,85 foram pagos por OET, pela conta "SalDOS do Capº 60 do OE/2007", já em 2008.

(b) Do total dos pagamentos só a importância de € 554 942,15 foi paga em 2007. Os restantes € 18 475 038,13 foram pagos por OET, pela conta "SalDOS do Capº 60 do OE/2007", já em 2008.

É de referir, por último, que relativamente à recomendação do Tribunal de ser reduzido ao mínimo indispensável a transferência dos saldos das dotações orçamentais para a conta de OET, verificou-se ter havido um esforço por parte da DGTF no seu acolhimento, tendo só transferido os montantes devidos à TAP e à SATA já objecto de certificação por parte da IGF.



e) **INCM-Imprensa Nacional Casa da Moeda**

A indemnização compensatória à INCM, no montante de € 5,5 milhões, resulta quer dos encargos suportados pelo serviço público de acesso universal e gratuito ao Diário da República e as demais condições da sua utilização previstas no Decreto-Lei n.º116-C/2006, de 16 de Junho, quer de encargos inerentes aos serviços de contrastaria. Os pagamentos foram efectuados após a publicação da RCM nº 149/2007, de 6 de Setembro, em três parcelas de igual valor, nos últimos três meses do ano.

**10.2.1.2.2 – Sociedades financeiras**

No que respeita aos subsídios evidenciados na CGE como destinados às sociedades financeiras (€ 211 435 204), de acordo com a informação prestada pela DGT, € 69 852 198 constituem transferências para entidades do sector público empresarial, conforme se discrimina no quadro seguinte:

**Quadro X.7 – Subsídios para sociedades financeiras do SPE**

(em euros)

Cl. econ.	Serviço processador	Natureza dos fluxos	Empresas beneficiárias	Valor
05.02.01	Direcção-Geral do Tesouro	Bonificação de juros Compensação de juros	Caixa Geral de Depósitos	68 888 620 963 578
<b>Total 05.02.01</b>				<b>69 852 198</b>

Fonte: DGT.

É de salientar que a informação constante do quadro anterior não está individualizada na CGE, uma vez que o novo classificador agrega, conforme já referido, as sociedades financeiras, não distinguindo as públicas das privadas, o que consubstancia uma perda de informação face ao anterior classificador.

**10.2.1.3 – Transferências de capital**

As transferências de capital para as “Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas” evidenciadas na CGE, no valor de € 525 089 531, constam do quadro seguinte:

**Quadro X.8 – Transferências de capital para entidades do SPE**

(em euros)

Entidades	PIDDAC							Orç. de func.	Total
	Encargos Gerais do Estado	M. Ambiente e do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional			M. Obras Públicas, Transportes e Comunicações		M. Agric. Desenv. Rural e Pescas	M. Cultura	
	GMCS ex-ICS	Ex-Inst. Ambiente	Ex-Inst. Resíduos	DGOTDU	GPERI	IMTT ex DGTF	DGPA	Secretaria-Geral	
ANAM					465 296				465 296
APA					1 065 000				1 065 000
APDL					1 899 487				1 899 487
APL					1 821 399				1 821 399
APS					867 822				867 822
APSS					500 000				500 000
Carris						26 266			26 266
Costa Polis				1 888 439					1 888 439
CP					5 249 641				5 249 641
DOCAPESCA							53 710		53 710
EDAB					2 510 272				2 510 272
EDM		10 000	125 034						135 034
Estradas de Portugal					477 721 655				477 721 655
Metro Lisboa					4 897 400				4 897 400
Metro Mondego					2 362 145				2 362 145
Metro Porto					8 000 000				8 000 000
OPART-Organismo de Produção Artística (a)								113 549	113 549
RAVE					10 000 000				10 000 000
REFER					5 000 000				5 000 000
RTP	409 489								409 489
STCP						37 900			37 900
Teatro Nacional S.João								65 027	65 027
<b>Total</b>	<b>409 489</b>	<b>10 000</b>	<b>125 034</b>	<b>1 888 439</b>	<b>522 360 117</b>	<b>64 166</b>	<b>53 710</b>	<b>178 576</b>	<b>525 089 531</b>

(a) Ex-Companhia Nacional de Bailado e ex-Teatro Nacional de S.Carlos.

Como se pode observar, as transferências para as entidades do SPE referem-se, em grande parte, a verbas do PIDDAC, destinadas à realização de investimentos do plano a cargo dessas entidades, que na sua maioria pertencem ao sector dos transportes, identificando-se no quadro seguinte os respectivos Programas do PIDDAC por conta dos quais foram processadas.

**Quadro X.9 – Transferências de verbas do PIDDAC**

(em euros)

Serviço processador	Entidades beneficiárias	Finalidade	Valor
Gabinete para os meios de Comunicação Social	Rádio e Televisão de Portugal	Projectos de modernização das televisões e das rádios dos PALOPS	409 489
<b>Subtotal</b>			<b>409 489</b>
ex-Instituto do Ambiente	EDM	Protecção do meio ambiente e da conservação da natureza	10 000
<b>Subtotal</b>			<b>10 000</b>
ex-Instituto dos Resíduos	EDM	Protecção do meio ambiente e da conservação da natureza	125 034
<b>Subtotal</b>			<b>125 034</b>
Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano	Costa Pólis	Requalificação urbana e valorização ambiental da Costa da Caparica	1 888 439
<b>Subtotal</b>			<b>1 888 439</b>



# Tribunal de Contas

*Dec  
Mat  
revisão*

(em euros)

Serviço processador	Entidades beneficiárias	Finalidade	Valor
Gabinete de Planeamento Estratégia e Relações Internacionais do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	ANAM	Melhoramento das condições de segurança e de operacionalidade do aeroporto de Porto Santo	465 296
	APA	Melhoria das acessibilidades marítimas do porto de Aveiro	30 600
		Melhoria das condições operacionais do terminal de granéis líquidos do porto de Aveiro	1 034 400
	APDL	Via interior de ligação do porto de Leixões à via regional interior	500 000
		Multimodalidade e logística	845 987
		Melhoria das acessibilidades marítimas ao porto de Leixões	553 500
		Agência Europeia de Segurança Marítima (AESM) e Observatório Europeu da Droga e Toxicod dependência (OEDT)	266 400
		Reabilitação e reforço do Cais Norte de Santa Apolónia e o Jardim do Tabaco	1 554 999
	APS	Construção do talude retenção no molhe oeste do porto de Sines	526 775
		Infraestruturas e edifício de apoio logístico da zona de actividades logísticas de Sines	341 047
	APSS	Plano de motorização Ambiental dos portos de Setúbal e Sesimbra	100 000
		Lota do porto de pesca de Setúbal	200 000
		Ordenamento do porto de Sesimbra	200 000
	CP	Modernização de interfaces no ramal da Lousã	299 024
		Aquisição de 25 locomotivas eléctricas	2 914 842
		Bilhética sem contacto e controlo de acessos	2 035 775
	EDAB	Infraestruturas Aeronáuticas	2 025 966
		Infraestruturas de apoio no Aeroporto de Beja	214 587
		Redes de Abastecimentos e Drenagem	1 065
		Acções Preliminares – Aeroporto de Beja	80 448
		Acções Preliminares – Aeroporto de Beja – 2ª fase	188 206
	EP	Integração por desclassificação em redes municipais	6 000 000
		IC 19 Alargamento Cacém-Ranholas (2ª Fase)	194 328
		IC 13 Alter do Chão - Portalegre	2 318 153
		IC 9 Carregueiros – Tomar (IC3)	1 721 813
		IP 2 nó de Castro Verde da A 2 – Castro Verde	176 492
		Ponte Internacional de Quintanilha	1 040 965
		IC 17 (CRIL) Buraca-Pontinha	15 804
		IC 2 Reformulação do nó da Arrábida	1 233 757
		IC 19 Alargamento e beneficiação do nó de Queluz – nó de Cacém	1 642 159
		IP 7 Viaduto do Eixo Norte-Sul sobre a Avenida Padre Cruz	3 894 915
		Equipamento e instalação de serviços	2 000 000
		Fecho de obras concluído fisicamente	1 226 777
		Conservação corrente por contrato	20 000 000
		Segurança	12 800 000
		Expropriações de construção e conservação	10 000 000
		Estradas Nacionais Regionais	26 350 664
		Plano Nacional de Variantes e Circulares	13 407 555
		Grandes obras de conservação	12 409 687
		Conservação regular de estradas e pontes	40 246 240
		Comparticipações/compensações/reequilíbrio	10 500 000
	Rendas/Portagens virtuais	285 000 000	
Expropriações das concessões	5 000 000		
Estudos e projectos – Corredores estruturantes	2 800 000		

(em euros)

Serviço processador	Entidades beneficiárias	Finalidade	Valor	
Gabinete de Planeamento Estratégia e Relações Internacionais do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	EP	Estudos e projectos – Acessibilidades urbanas	323 107	
		Estudos e projectos – Acessibilidades regionais e interregionais	3 500 000	
		Estudos e projectos – Segurança e qualidade	965 792	
		Fiscalização, controlo e acompanhamento de empreendimentos - Corredores estruturantes	4 410 487	
		Fiscalização, controlo e acompanhamento de empreendimentos – Acessibilidades urbanas	1 180 551	
		Fiscalização, controlo e acompanhamento de empreendimentos - Acessibilidades regionais e interregionais	6 368 455	
		Fiscalização, controlo e acompanhamento de empreendimentos – Segurança e qualidade	993 954	
	ML	Empreendimento Alameda/S. Sebastião	4 897 400	
	MM	Metropolitano ligeiro do Mondego	2 362 145	
	MP	Tram Train	8 000 000	
	REFER		Eixo Ferroviário Norte – Sul (troço Chelas – Fogueteiro)	9 000
			Eixo Ferroviário Norte – Sul (troço Braço de Prata - Chelas)	130 000
			Eixo Ferroviário Norte – Sul (Coima – Pinhal Novo)	100 000
			Eixo Ferroviário Norte – Sul (Barreiro – Pinhal Novo)	170 000
			Projecto integrado da Linha do Norte	1 200 000
			Projecto integrado de ligação ao Algarve, incluindo itinerário de granéis sólidos	700 000
			Linha do Norte – Nova estação de Espinho	150 000
			Linha Ferroviária Porto de Sines - Espanha	185 000
			Linha de Sintra, Ramal de Alcântara e Linha do Oeste	170 000
			Segurança da circulação-Centros de comando operacional	200 000
			Eixo Ferroviário Norte – Sul (Pinhal Novo – Setúbal)	50 000
			Linha do Minho (Porto – Nine)	300 000
			Linha de Guimarães	20 000
			Linha de Cascais	160 000
			Linha do Douro (Ermezinde – Marco)	150 000
			Ramal de Braga	10 000
			Terminal de Cacia e Ligação ao Porto de Aveiro	200 000
			Linha de Leixões e Concordância de S. Gemil	5 000
			Projecto integrado da linha da Beira Baixa	250 000
			Projecto integrado da linha do Oeste	140 000
	Modernização da linha do Algarve	1 000		
	Outras intervenções em linhas de rede ferroviária	400 000		
	Segurança Rodoviária – Supressão e reconversão de Pn's	300 000		
RAVE	Rede Ferroviária de Alta Velocidade – 1ª fase	10 000 000		
<b>Subtotal</b>			<b>522 360 117</b>	
Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres/ex-Direcção-Geral dos Transportes Terrestres e Fluviais	CARRIS	Acordo de colaboração para apoio à 3ª fase do Sistema de Ajuda à Exploração e Informação aos Passageiros.	26 266	
	STCP	Acordo de colaboração para apoio à 2ª fase do projecto CUTE (Clean Urban Transport for Europe)	37 900	
<b>Subtotal</b>			<b>64 166</b>	
Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura	DOCAPESCA	Apoio à melhoria da qualidade e valorização dos produtos da pesca	53 710	
<b>Subtotal</b>			<b>53 710</b>	
<b>Total PIDDAC</b>			<b>524 910 955</b>	

Fonte: Elementos fornecidos pelos diversos serviços processadores.





#### 10.2.1.4 – Activos financeiros

Na Conta Geral do Estado de 2007 estão contabilizadas despesas de activos financeiros relacionadas com entidades do SPE, na rubrica de classificação económica 09.07.02-Ações e Outras Participações/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas, conforme se evidencia no quadro seguinte:

**Quadro X.10 – Activos financeiros**

(em milhares de euros)

Rubrica de classificação económica	Natureza do fluxo	Beneficiário	Valor
09.07.02-Ações e Outras Participações/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	Realização de capital	Centro Hospitalar de Coimbra	16 694,0
		Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho	22 758,0
		Centro Hospitalar de Lisboa Central	30 516,0
		Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro	21 618,0
		Centro Hospitalar do Alto Ave	9 566,0
		Centro Hospitalar do Médio Ave	7 011,0
		Centro Hospitalar do Porto	6 758,0
		Centro Hospitalar do Tâmega e Sousa	8 674,0
		Hospital Espírito Santo-Évora	14 477,0
		Unidade Local do Norte Alentejano	11 669,0
		ANCP-Agência Nacional de Compras Públicas	4 000,0
		EMA-Empresa de Meios Aéreos	41 630,8
		GeRAP-Emp.Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública	6 000,0
		OPART-Organismo de Produção Artística	2 000,0
		Parque Escolar	1 400,0
		Setúbal Pólis	0,2
Teatro Nacional de S. João	1 000,0		
<b>Total</b>			<b>205 772,0</b>

Estas operações que ascenderam a € 205,8 milhões, respeitam única e exclusivamente à realização do capital estatutário de diversas entidades públicas, a maioria das quais criadas em 2007.

#### 10.2.2 – Outras operações

Foram autorizadas, durante o ano de 2007, no montante de € 162,7 milhões, outras operações relacionadas com entidades do SPE, que não têm expressão na conta de execução orçamental, dado terem sido pagas, ilegalmente, por operações específicas do Tesouro, conforme já se fez referência no ponto 6.6 do capítulo VI.

Tais operações referem-se à assunção de passivos e à regularização de responsabilidades de sociedades anónimas de capitais públicos, previstas nos artigos 108.º e 109.º da Lei do Orçamento para 2007, a seguir identificadas:

**Quadro X.11 – Assunção de passivos e regularização de responsabilidades**

(em euros)

Entidades	Valor
Lusa-Agência de Notícias de Portugal	1 000 000
Casa da Música/Porto 2001	15 630 844
Caixa Geral de Depósitos	47 431 286
GESTNAVE	43 146 000
Parque Expo 98	5 700 000
Petrogal-Petróleos de Portugal	49 819 685
<b>Total</b>	<b>162 727 815</b>

Fonte: DGT.

A DGO e o Ministro das Finanças, nas suas respostas, consideram que não se pode qualificar como ilegais a assunção de passivos e a regularização de responsabilidades decorrentes do passado, quando essas operações estão previstas nos artigos 108º e 109º da LOE 2007.

Conforme referido no Capítulo III (parte final da alínea a) do ponto 3.1), o Tribunal reitera que, em termos de contabilidade pública, na qual se baseia a Conta Geral do Estado, o pagamento dessas despesas, não evidenciadas na CGE, constituiu clara violação da Lei<sup>1</sup> e significou a sua desorçamentação.

No quadro seguinte evidenciam-se por último os pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias em 2007 por incumprimento de entidades do SPE, no valor global de € 10,7 milhões, as quais foram objecto de análise no ponto 6.8 do capítulo VI.

**Quadro X.12 – Execução de garantias**

(em euros)

Entidades	Montantes
GESTNAVE	1 415 115
Casa do Douro	9 270 278
<b>Total</b>	<b>10 685 393</b>

Fonte: DGT.

Para finalizar o presente ponto 10.2, relativo aos fluxos financeiros do subsector dos serviços integrados para o SPE, apresenta-se no quadro seguinte a sua evolução:

**Quadro X.13 – Variação dos fluxos financeiros**

(em milhões de euros)

	2006	2007	Variação	
			Valor	Percentual
Transferências correntes e Subsídios	377,8	468,2	90,4	23,9
Transferências de capital	716,7	525,1	-191,6	-26,7
Concessão de empréstimos	80,0	-	-80,0	-100,0
Realização de capital	57,4	205,8	148,4	258,5
Assunção de passivos e regularização de responsabilidades	195,7	162,7	-33,0	-16,9
Execução de garantias	5,4	10,7	5,3	98,1
<b>Total</b>	<b>1 433,0</b>	<b>1 372,5</b>	<b>-60,5</b>	<b>-4,2</b>

<sup>1</sup> Concretamente, em violação do artigo 105.º da Lei Constitucional e do n.º 1 do artigo 5.º, da alínea a) do n.º 1 do artigo 16.º, dos n.ºs 5 e 6 do artigo 42.º e do n.º 1 do artigo 45.º da Lei de enquadramento orçamental.



Verifica-se, assim, que houve uma diminuição dos fluxos financeiros na ordem dos € 60,5 milhões (-4,2%), tendo contribuído para tal a variação dos fluxos relativos a transferências de capital (-26,7%), concessão de empréstimos (-100,0%) e assunção de passivos e regularização de responsabilidades (-16,9%). Por seu turno, as transferências correntes e subsídios, a realização de capital e a execução de garantias registaram um acréscimo, no seu conjunto, de cerca de € 244,1 milhões (+55,4%).

### 10.3 – Fluxos financeiros do SPE para o subsector dos serviços integrados

Tal como tem sido referido nos anteriores Pareceres, no que diz respeito à receita, o novo classificador não individualiza as receitas provenientes do SPE ao nível das sociedades financeiras, nem das sociedades ou quase sociedades não financeiras no que respeita aos activos financeiros, pelo que a informação constante da CGE não permite a sua análise.

As receitas orçamentais provenientes do sector público empresarial, referente às sociedades não financeiras, identificadas como tal na CGE, constam do quadro seguinte:

**Quadro X.14 – Receitas com origem no SPE evidenciadas na CGE, por classificação económica**

(em milhares de euros)

Cód.classif. económica	Classificação das receitas	Valor
	<b>Receitas correntes</b>	<b>550 110,6</b>
<b>05.00.00</b>	<b>Rendimentos de propriedade</b>	<b>550 109,6</b>
05.01.00	Juros de sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	2 617,2
05.07.00	Dividendos e participações nos lucros de soc.e quase soc.não financ./Públicas	243 938,4
05.08.00	Dividendos e particip. nos lucros de soc. financ./Bancos e outras inst. financeiras	303 554,0
<b>06.00.00</b>	<b>Transferências correntes</b>	<b>1,0</b>
06.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	1,0
	<b>Receitas de capital</b>	<b>1 400 286,1</b>
<b>10.00.00</b>	<b>Transferências de capital</b>	<b>26,4</b>
10.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	26,4
<b>11.00.00</b>	<b>Activos financeiros</b>	<b>1 400 259,7</b>
11.10.00	Alienação de partes sociais de empresas	1 400 259,7
	<b>Total</b>	<b>1 950 396,7</b>

Fonte: CGE/2007.

Relativamente aos “Dividendos e participação nos lucros” de sociedades não financeiras e financeiras, foi solicitada informação à DGT e à IGF, que se apresenta no quadro seguinte, onde igualmente consta a evolução registada destes rendimentos, no último triénio:

**Quadro X.15 – Dividendos e participação nos lucros**

(em milhares de euros)

Entidades	2005	2006	2007	Variação %	
				2006/2005	2007/2006
<b>Sociedades não financeiras</b>					
ANA–Aeroportos de Portugal	3 408,0	6 184,8	11 799,7	81,5	90,8
NAV–Navegação Aérea de Portugal	589,2	282,1	4 523,0	-52,1	1503,3
PARPÚBLICA-Participações Sociais	21 250,0	81 719,2	104 280,0	284,6	27,6
REN-Rede Eléctrica Nacional	7 939,4	70 731,1	15 520,8	790,9	-78,1
APDL–Administração dos Portos do Douro e Leixões	2 865,0	1 671,8	2 428,8	-41,6	45,3
APS–Administração do Porto de Sines	-	-	1 715,9	-	-
CTT-Correios de Portugal	-	-	19 819,2	-	-
EDM-Empresa de Desenvolvimento Mineiro	12 750,0	1 235,7	772,5	-90,3	-37,5
HCB-Hidroeléctrica de Cahora Bassa	-	-	83 078,5	-	-
<b>Subtotal</b>	<b>48 801,6</b>	<b>161 824,7</b>	<b>243 938,4</b>	<b>231,6</b>	<b>50,7</b>
<b>Sociedades financeiras/Bancos e outras instituições financeiras</b>					
Banco de Portugal	35 016,5	60 147,2	94 238,0	71,8	56,7
Caixa Geral de Depósitos	-	156 000,0	208 000,0	-	33,3
Fundo Margueira	-	935,1	1 314,5	-	40,6
Entidade não pertencente ao SPE			(a) 1,5	-	-
<b>Subtotal</b>	<b>35 016,5</b>	<b>217 082,3</b>	<b>303 554,0</b>	<b>519,9</b>	<b>39,8</b>
<b>Total</b>	<b>83 818,1</b>	<b>378 907,0</b>	<b>547 492,4</b>	<b>352,1</b>	<b>44,5</b>

(a) Segundo informação da DGO o montante resulta de um pagamento feito pela Autoridade da Concorrência, tendo sido indevidamente classificado nesta rubrica.

Fonte: DGT e IGF.

Da análise do quadro anterior, verifica-se um acréscimo dos dividendos e participação nos lucros em 2007, de 44,5%. Este aumento deve-se essencialmente à entrega ao Estado de dividendos da HCB (€ 83,1 milhões). Igualmente contribuíram para o referido acréscimo de forma relevante as receitas do Estado provenientes da PARPÚBLICA (€ 104,3 milhões), da CTT (€ 19,8 milhões) e da ANA (€ 11,8 milhões), no que diz respeito às sociedades não financeiras.

Por sua vez, relativamente às sociedades financeiras, as receitas provenientes de dividendos de 2006 mais significativas, tiveram origem na Caixa Geral de Depósitos (€ 208,0 milhões) e no Banco de Portugal (€ 94,2 milhões).

O valor da “Alienação de partes sociais de empresas” foi o seguinte:

**Quadro X.16 – Receitas das privatizações**

(em milhares de euros)

Entidades	Montante apurado
Cahora Bassa	470 572,4
EDP	700 008,5
GALP Energia (4ª fase) e Portucel (3ª fase)	663,9
REN	229 014,9
<b>Total</b>	<b>1 400 259,8</b>

Fonte: FRDP



Tal como se tem referido nos anteriores Pareceres, relativamente aos restantes fluxos de receita, não se dispõe de informação detalhada.

A Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, na sua resposta, refere não ter nenhum comentário a fazer.

#### 10.4 – Fluxos financeiros do subsector dos serviços e fundos autónomos para o SPE

A Conta Geral do Estado, no Mapa 29 (Vol.II - tomo I), evidencia os seguintes fluxos dos FSA para o SPE não financeiro, classificados nos agrupamentos económicos 04 –“Transferências correntes”, 05–“Subsídios”, 08–“Transferências de capital” e 09–“Activos financeiros”.

Quadro X.17 – Fluxos financeiros dos SFA para o SPE não financeiro

(em milhares de euros)

Código de classif. econ.	Classificação das despesas	Valor
	<b>Despesas correntes</b>	<b>41 311,7</b>
<b>04.00.00</b>	<b>Transferências correntes</b>	<b>40 364,4</b>
04.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	40 364,4
<b>05.00.00</b>	<b>Subsídios</b>	<b>947,3</b>
05.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	829,9
05.01.02	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas/Políticas activas de emprego e formação profissional-Acções de formação profissional	117,4
	<b>Despesas de capital</b>	<b>371 659,6</b>
<b>08.00.00</b>	<b>Transferências de capital</b>	<b>127 595,7</b>
08.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	127 595,7
<b>09.00.00</b>	<b>Activos financeiros</b>	<b>244 063,9</b>
09.06.02	Empréstimos a médio e longo prazos/Soc.e quase soc.não financ./Públicas	47 701,6
09.07.02	Acções e outras participações/Soc. e quase soc. não financeiras/Públicas	195 137,5
09.08.02	Unidades de participação/Soc. e quase sociedades não financeiras/Públicas	1 224,8
	<b>Total</b>	<b>412 971,3</b>

Fonte: CGE/2007.

As entidades beneficiárias das transferências processadas pelos serviços e fundos autónomos, evidenciadas na Conta, constam do quadro seguinte:

**Quadro X.18 – Entidades beneficiárias das transferências dos SFA**

(em euros)

<b>Cód. cl. econ.</b>	<b>Organismo processador</b>	<b>Entidade beneficiária</b>	<b>Valor</b>	
04.01.01	Fundação para a Ciência e a Tecnologia	Agência de Inovação	5 860 385	
		IPOFG – Centro Regional Oncologia de Lisboa	5 500	
	<b>Subtotal</b>		<b>5 865 885</b>	
	Escola Superior de Enfermagem de Lisboa	Hospital Amadora Sintra	4 112	
	<b>Subtotal</b>		<b>4 112</b>	
	Gab. de Gestão Financeira do M. da Educação	Parque Escolar	888 902	
	<b>Subtotal</b>		<b>888 902</b>	
	Instituto Nacional de Emergência Médica		Centro Hospitalar da Cova da Beira	136 527
			Centro Hospitalar de Coimbra	208 623
			Centro Hospitalar do Baixo Alentejo	251 394
			Centro Hospitalar do Porto	8 358
			Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro	44 776
			Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho	35 286
			Hospital de Santa Maria	139 319
			Hospital Geral de Santo António	255 286
			Hospital de S. Sebastião	23 444
			Hospital de São João	39 294
			Hospital Espírito Santo de Évora	243 965
			Hospital Amadora Sintra	11 283
			Centro Hospitalar do Nordeste	209 495
			Unidade Local de Saúde de Matosinhos	81 416
			Unidade Local de Saúde do Norte Alentejano	218 523
			Hospital Distrital de Santarém	60 526
			Centro Hospitalar do Alto Minho	32 117
	Centro Hospitalar de Vila Real/Peso da Régua	34 417		
	Hospital Padre Américo - Vale do Sousa	41 301		
	Centro Hospitalar do Médio Tejo	165 647		
	<b>Subtotal</b>		<b>2 240 997</b>	
	Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento	Hospital Geral de Santo António	1 500	
	<b>Subtotal</b>		<b>1 500</b>	
	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação	Adl - Agência de Inovação	509 609	
	<b>Subtotal</b>		<b>509 609</b>	
	Universidade do Minho	Hospital Srª Oliveira-Guimarães	122 472	
	<b>Subtotal</b>		<b>122 472</b>	
	Inst. Conservação da Natureza e Biodiversidade	Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra	63 990	
	<b>Subtotal</b>		<b>63 990</b>	
	Instituto de Seguros de Portugal	EP – Estradas de Portugal	4 106 219	
	<b>Subtotal</b>		<b>4 106 219</b>	
	Universidade de Aveiro	Hospital S. Sebastião	20 500	
	<b>Subtotal</b>		<b>20 500</b>	
	Inst. de Financiamento da Agricultura e Pescas	Companhia das Lezírias	3 383	
	<b>Subtotal</b>		<b>3 383</b>	
	Instituto da Qualidade em Saúde		Centro Hospitalar da Cova da Beira	50 407
			Hospital Senhora da Oliveira-Guimarães	61 590
			Hospital Padre Américo-Vale do Sousa	63 863
	<b>Subtotal</b>		<b>175 860</b>	
	Instituto Nacional de Aviação Civil		ANA – Aeroportos de Portugal	20 701 069
ANAM – Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira			831 454	
SATA Air Açores			20 966	
<b>Subtotal</b>		<b>21 553 489</b>		
Turismo de Portugal	Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal	1 493 433		
<b>Subtotal</b>		<b>1 493 433</b>		
Administração Central do Sistema de Saúde	Entidade não pertencente ao SPE	289 872		
<b>Subtotal</b>		<b>289 872</b>		
Fundo de Fomento Cultural		Teatro Nacional D. Maria II	40 000	
		OPART-Organismo de Produção Artística	40 000	
<b>Subtotal</b>		<b>80 000</b>		
Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo		Centro Hospitalar de Lisboa Central	344 020	
		Hospital Amadora-Sintra	40 291	
		Centro Hospitalar de Lisboa Ocidental	191 036	
		Hospital Pulido Valente	27 945	
		Hospital Santa Maria	277 760	
		CHPL-Hospital Júlio de Matos	5 289	
<b>Subtotal</b>		<b>141 168</b>		
<b>Subtotal</b>		<b>1 027 509</b>		



# Tribunal de Contas

*Dec  
Mat  
revis*

(em euros)

Cód. cl. econ.	Organismo processador	Entidade beneficiária	Valor
04.01.01	Administração Regional de Saúde do Alentejo	Unidade Local do Norte Alentejano	3 519
		Entidade não pertencente ao SPE	13 107
		<b>Subtotal</b>	<b>16 626</b>
	Administração Regional de Saúde do Algarve	Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio	410 345
		<b>Subtotal</b>	<b>410 345</b>
	Administração Regional de Saúde do Centro	IPOFG – Centro Regional Oncologia de Coimbra	49 394
		Hospital Distrital da Figueira da Foz	98 473
		Centro Hospitalar Cova da Beira	1 038 326
		Hospital S. Teotónio - Viseu	11 142
		Centro Hospitalar de Coimbra	233 184
		<b>Subtotal</b>	<b>1 430 519</b>
	Administração Regional de Saúde do Norte	Unidade Local de Matosinhos	57 146
		Centro Hospitalar do Médio Ave	1 991
		<b>Subtotal</b>	<b>59 137</b>
<b>Total 04.01.01</b>			<b>40 364 359</b>
05.01.01	Instituto de Emprego e Formação Profissional	AGERE – Empresa Águas Efluentes Resíduos Braga	5 757
		AREBAT – Valoriz. e Tratamento de Resíduos Baixo Tâmega	5 088
		Águas de Gaia	36 093
		Águas do Algarve	1 090
		Águas de Trás-os-Montes e Alto Douro	13 392
		Águas do Cávado	3 811
		Águas do Centro	3 192
		Águas do Norte Alentejano	14 568
		Águas do Oeste	20 463
		Águas do Porto	3 844
		AMBILITAL – Investimentos Ambientais do Alentejo	363
		Almeida Municipia – Gestão Equipamentos Sociais e Desportivos	3 799
		AMBIOUREM – Gestão Manutenção Espaços Verdes Inserção	45 815
		Aveiro-Expo	15 000
		BRAGAHABIT – Empresa Municipal Habitação de Braga	6 912
		CASFIG – Coord.âmbito social, financeiro das habitações sociais	5 185
		Centro Hospitalar do Baixo Alentejo	7 286
		Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio	1 792
		Centro Hospitalar da Cova da Beira	1 587
		Centro Hospitalar de Setúbal	4 972
		Comunidade Urbana do Vale do Sousa	3 016
		CMPL Porto Lazer-Emp. de Desporto e Lazer Município do Porto	6 706
		EAMB – Esposende Ambiente	12 939
		EMARP - Emp. Municipal Águas e Resíduos de Portimão	1 929
		EMARVR - Emp. Municipal Água e Resíduos de Vila Real	15 513
		EMGHA – Emp. Gestão do Parque Hab.Município de Cascais	8 811
		EMUNIBASTO	19 384
		Empresa Municipal Educação e Cultura de Barcelos	4 100
		EMSUAS – Empresa Municipal	1 615
		EP-Estradas de Portugal	5 921
		Espaço Municipal	2 632
		Esposende 2000 - Actividades Desportivas e Recreativas	218
		Expo ARADE – Animação Gestão Parque de Feiras Exp. Portimão	2 494
		Escola Intercultural das Profissões e do Desporto da Amadora	17 858
		FAGAR – Faro, Gestão de Águas e Resíduos	3 973
		Falcão Cultura Turismo e Tempos Livres	11 213
		Fesmina Empresa Pública Animação Olhão	4 212
		FTM – Fundão Turismo	4 457
		Fundão Verde – Espaços e Jardins	86 646
		GAIANIMA – Equipamentos Municipais	23 628
		GAIASOCIAL - Empresa Municipal de Habitação	6 490
		GESLOURES- Gestão Equipamentos Sociais	5 348
		GEBALIS – Gestão dos Bairros Municipais Lisboa	43 698
Gestão Equipamentos do Município de Chaves	5 637		
HABEVORA Gestão Habitacional	3 750		
Hospital Geral de Santo António	587		
Hospital de São Teotónio	4 874		
Hospital Infante D. Pedro - Aveiro	1 753		
HPEM – Higiene Pública, Empresa Municipal	2 082		

(em euros)

Cód. cl. econ.	Organismo processador	Entidade beneficiária	Valor	
05.01.01	Instituto de Emprego e Formação Profissional	IPOFG – Centro Regional Oncologia de Lisboa	1 103	
		ISERBATALHA - Gestão de Equip.Urbanos Cultural e Inserção	19 555	
		Lagos em Forma-Gestão Desportiva	7 681	
		LEIRISPORT – Desp. E Turismo de Leiria Lazer	4 048	
		Melsport Melgaço – Desporto e Lazer	7 990	
		NATURTEJO – Empresa de Turismo	2 841	
		Nova Meda Equipamentos Municipais	14 036	
		Óbidos Patrimonium	3 694	
		Penafiel Activa	1 374	
		PMU-POMBAL, Manutenção Urbana	85 963	
		Qualidade de Basto, Emp. Desenv. Tecido Económico Local	10 415	
		RESITEJO–Assoc. Gestão e Tratamento dos Lixos do Médio Tejo	10 602	
		RESIALENTEJO Tratamento e Valorização de Resíduos	274	
		SRU-Soc. Reabilitação Urbana Cova da Iria	5 655	
		TAVIRAVERDE Empresa Municipal de Ambiente	2 038	
		Teatro Municipal de Faro	5 312	
		Teatro Municipal de Torres Novas	2 672	
		TEMA - Teatro Municipal de Aveiro	5 323	
		TERMALISTUR Termas de S. Pedro do Sul	3 622	
		TURIMONTESINHO Emp.Municipal Promoção Turismo de Vinhais	14 508	
Unidade Local de Matosinhos	1 043			
VALLIS HABITA – Soc. Mun.Gestão Empreend.Habit. Valongo	26 642			
VALNOR-Valorização Tratamento Resíd. Sólidos Norte Alentejano	5 338			
VEROUREM - Empresa Municipal de Comunicação	34 782			
VIEIRA, CULTURA e TURISMO	41 922			
<b>Total 05.01.01</b>			<b>829 926</b>	
05.01.02	Instituto de Emprego e Formação Profissional	Qualidade de Basto, Emp Desenv. do Tecido Económico Local	52 931	
		Rádio e Televisão de Portugal	43 684	
		Entidade não pertencente ao SPE	20 746	
<b>Total 05.01.02</b>			<b>117 361</b>	
08.01.01	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação	EDP – Electricidade de Portugal	2 387 549	
		API – Agência Portuguesa para o Investimento	52 137 933	
		REN – Redes Energéticas Nacionais	5 149 218	
		Adl – Agência de Inovação	5 749 631	
	<b>Subtotal</b>			<b>65 424 331</b>
	Turismo de Portugal	Portalegrepolis-Soc.de Desenvovimento Prog.Polis em Portalegre	171 240	
		ENATUR – Empresa Nacional de Turismo	2 064 816	
		EP - Estradas de Portugal	81 429	
		Melsport, Melgaço, Desporto e Lazer	11 177	
		Naturtejo-Empresa de Turismo	78 000	
		FTM-Fundão Turismo	100 000	
		Fortaleza de Cascais	291 500	
		Silvespolis - Sociedade Desenvolvimento Prog.Polis em Silves	21 684	
		Portugal Vela 2007	1 500 000	
		Desenvolvimento Turístico da Costa do Estoril	48 207	
	Empresa Municipal Figueira Grande Turismo	350 624		
	ESUC – Empresa de Serviços Urbanos de Cascais	2 954 293		
	CE - Circuito do Estoril	3 527 807		
	<b>Subtotal</b>			<b>11 200 777</b>
	Fundação para a Ciência e a Tecnologia	Adl - Agência de Inovação	6 735 183	
		IPOFG – Centro Regional Oncologia de Coimbra	11 281	
		IPOFG – Centro Regional Oncologia do Porto	123 763	
	<b>Subtotal</b>			<b>6 870 227</b>
	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas	Lotaçor – Serviço Açoreano de Lotas	2 976 690	
		DOCAPESCA – Portos e Lotas	1 517 113	
		Companhia das Lezírias	99 341	
		FESMINA-Empresa Pública de Animação de Olhão	19 328	
EDIA – Emp.de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva		23 798 128		
<b>Subtotal</b>			<b>28 410 600</b>	
Instituto da Qualidade em Saúde	Centro Hospitalar da Cova da Beira	697		
	Hospital Senhora da Oliveira-Guimarães	3 276		
	Hospital Padre Américo-Vale do Sousa	2 184		
	Hospital do Espírito Santo-Évora	119 986		
<b>Subtotal</b>			<b>126 143</b>	
Administração Regional de Saúde do Alentejo	Unidade Local do Norte Alentejano	253 373		
	Hospital do Espírito Santo - Évora	253 848		
<b>Subtotal</b>			<b>507 221</b>	





# Tribunal de Contas

*Car*  
*Jo*  
*Mat*  
*reitor*

(em euros)

Cód. cl. econ.	Organismo processador	Entidade beneficiária	Valor
08.01.01	Administração Regional de Saúde do Norte	Centro Hospitalar do Alto Ave	46 250
		Centro Hospitalar do Médio Ave	221 665
		Hospital de São João	185 000
		<b>Subtotal</b>	<b>452 915</b>
	Administração Regional de Saúde do Centro	Centro Hospitalar de Coimbra	138 750
		<b>Subtotal</b>	<b>138 750</b>
	Hospital Maria Pia	Entidade não pertencente ao SPE	10
		<b>Subtotal</b>	<b>10</b>
	UMIC-Agência para a Sociedade do Conhecimento	AdI – Agência de Inovação	7 837 550
		Metro do Porto	11 325
		Fast Access	149 256
		<b>Subtotal</b>	<b>7 998 131</b>
	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana	Investimentos Habitacionais da Madeira	2 019 378
Domus Social		4 434 312	
Habitar São João		12 936	
	<b>Subtotal</b>	<b>6 466 626</b>	
<b>Total 08.01.01</b>			<b>127 595 731</b>
09.06.02	Instituto Apoio às PME e à Inovação	API – Agência Portuguesa para o Investimento	43 469 166
		<b>Subtotal</b>	<b>43 469 166</b>
	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana	Investimentos Habitacionais da Madeira	3 515 673
		<b>Subtotal</b>	<b>3 515 673</b>
	Turismo de Portugal	Termalístur-Termas S. Pedro do Sul	26 721
Parques de Sintra-Monte da Lua		690 000	
	<b>Subtotal</b>	<b>716 721</b>	
<b>Total 09.06.02</b>			<b>47 701 560</b>
09.07.02	Fundo de Regularização da Dívida Pública	ANAM	1 487 500
		RTP	43 450 000
		Caixa Geral de Depósitos	150 000 000
		NAER-Novo Aeroporto	200 000
	<b>Total 09.07.02</b>	<b>195 137 500</b>	
09.08.02	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana	Coimbra Viva – Sociedade de Reabilitação Urbana	178 500
		Porto Vivo – Sociedade de Reabilitação Urbana	1 046 309
	<b>Total 09.08.02</b>	<b>1 224 809</b>	
<b>Total dos fluxos</b>			<b>412 971 246</b>

Fonte: Elementos fornecidos pelos diversos serviços processadores.

As aplicações do FRDP foram objecto de análise no ponto 7.4 do Capítulo VII.

Do total dos fluxos classificados na CGE como tendo sido processados pelos FSA a favor de entidades do SPE, no valor de € 413,0 milhões, apurou-se que cerca de € 464,9 milhares, foram processados pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional, Administração Central do Sistema de Saúde, Hospital Maria Pia, Administração Regional de Saúde do Alentejo e Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo para entidades que não fazem parte do sector público empresarial, contrariando o disposto no art.º 8.º da Lei de enquadramento orçamental, quanto à especificação das despesas públicas que deve obedecer, entre outros, ao código da classificação económica.

Accionado o contraditório, a Administração Regional de Saúde do Alentejo, informa que por lapso a verba em questão foi incorrectamente classificada.

Por seu turno, a Administração Central do Sistema de Saúde, na sua resposta, não se pronuncia sobre a classificação das transferências que efectuou para entidades não pertencentes ao SPE, limitando-se a enviar uma comunicação da Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, onde esta confirma a incorrecta classificação.

O Instituto de Emprego e Formação Profissional e o Hospital Maria Pia não responderam.

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

A Conta Geral do Estado, no Mapa 28 (Vol.II - tomo I), evidencia os fluxos do SPE para os SFA, classificados nos agrupamentos económicos 06–“Transferências correntes” e 10–“Transferências de capital”, que constam do quadro seguinte.

Relativamente às receitas de activos financeiros com origem no SPE, o novo classificador, para além de não individualizar as sociedades financeiras, também agrega as receitas provenientes das sociedades não financeiras, pelo que essa informação não consta do quadro seguinte.

**Quadro X.19 – Receitas dos SFA com origem no SPE evidenciadas na CGE, por classificação económica**

(em milhares de euros)

Código de classif. econ.	Classificação das receitas	Valor
	<b>Receitas correntes</b>	<b>50 674,8</b>
<b>06.00.00</b>	<b>Transferências correntes</b>	<b>50 674,8</b>
06.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	50 674,8
	<b>Receitas de capital</b>	<b>9 216,7</b>
<b>10.00.00</b>	<b>Transferências de capital</b>	<b>9 216,7</b>
10.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	9 216,7
	<b>Total</b>	<b>59 891,5</b>

Fonte: CGE/2007.

Estas receitas constam, de forma desagregada, do quadro seguinte:

**Quadro X.20 – Receitas dos SFA com origem no SPE evidenciadas na CGE, por entidades**

(em euros)

Cód. cl. econ.	Entidade beneficiária	Entidade processadora	Valor
06.01.01	Serviços Sociais da Administração Pública	ANA – Aeroportos de Portugal	84 027
		NAV – Navegação Aérea de Portugal	45 412
		APA – Administração do Porto de Aveiro	65 422
		APSS – Administração do Porto de Setúbal e Sesimbra	85 738
		EP-Estradas de Portugal	182 893
		Teatro Nacional S. João	351
		Centro Hospitalar do Baixo Alentejo	21 121
		Centro Hospitalar Tâmega e Sousa	4 093
		IPO-Instituto Português de Oncologia	43 958
		Centro Hospitalar Cova da Beira	5 885
		EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva	47
		Centro Hospitalar de Trás os Montes e Alto Douro	11 333
		Centro Hospitalar do Médio Tejo	23 653
		Hospital Infante D.Pedro	20 977
		Hospital Psiquiátrico do Lorzão	2 999
		Hospital Distrital de Santarém	4 885
		Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio	10 040
		Hospital Santo André	22 845
		Hospital do Litoral Alentejano	5 442
		Hospital Distrital de Lamego	4 616
Entidade não pertencente ao SPE	7 184		
	<b>Subtotal</b>	<b>652 921</b>	



# Tribunal de Contas

*Handwritten signature and initials*

(em euros)

Cód. cl. econ.	Entidade beneficiária	Entidade processadora	Valor	
06.01.01	Laboratório Nacional de Engenharia Civil	NAER – Novo Aeroporto	669 070	
	<b>Subtotal</b>		<b>669 070</b>	
	Instituto Politécnico do Porto	Agência de Inovação	6 946	
	<b>Subtotal</b>		<b>6 946</b>	
	Universidade de Coimbra	Agência de Inovação	36 107	
	<b>Subtotal</b>		<b>36 107</b>	
	Centro de Histocompatibilidade do Centro	Entidade não pertencente ao SPE	4 000	
	<b>Subtotal</b>		<b>4 000</b>	
	Universidade do Porto-Faculdade de Letras	APDL-Administração de Portos do Douro e Leixões	1 500	
	<b>Subtotal</b>		<b>1 500</b>	
	Administração Regional de Saúde do Centro	Entidades não pertencentes ao SPE	166 009	
	<b>Subtotal</b>		<b>166 009</b>	
	Universidade do Porto-Reitoria	Adl - Agência de Inovação	19 507	
	<b>Subtotal</b>		<b>19 507</b>	
	Instituto da Droga e da Toxicodependência	Entidade não pertencente ao SPE	4 064	
	<b>Subtotal</b>		<b>4 064</b>	
	Hospital José Luciano de Castro-Anadia	Entidade não pertencente ao SPE	6 188	
	<b>Subtotal</b>		<b>6 188</b>	
	Hospital Sobral Cid	Entidade não pertencente ao SPE	237 266	
	<b>Subtotal</b>		<b>237 266</b>	
	Caixa Geral de Aposentações	EPUL- Empresa Pública de Urbanização de Lisboa		15 358
		Hospital Padre Américo-Vale do Sousa		250 624
		Hospital de S. Gonçalo		163 290
		Hospital Garcia da Orta		639 423
		Hospital Infante D. Pedro		1 094 999
		Hospital de Santa Maria Maior		407 068
		Hospital de Nossa Senhora do Rosário		711 346
		Hospital Distrital da Figueira da Foz		383 224
		Hospital de Santo André		565 822
		Hospital São João de Deus		97 077
		Centro Hospitalar da Cova da Beira		575 354
		Centro Hospitalar do Alto Ave		863 736
		Unidade Local de Saúde de Matosinhos		959 921
		Hospital de São Teotónio		1 165 970
		Hospital Pulido Valente		594 008
		Hospital de Santa Maria		5 214 025
		Hospital Geral de Santo António		6 892 378
		Hospital de São João		4 683 746
		Hospital Distrital de Santarém		582 982
		IPOFG – Centro Regional Oncologia de Coimbra		146 321
		IPOFG – Centro Regional Oncologia de Lisboa		315 995
		IPOFG – Centro Regional Oncologia do Porto		557 159
APL-Administração do Porto de Lisboa			2 734 534	
APS-Administração do Porto de Sines			825 314	
APDL-Administração de Portos do Douro e Leixões			763 547	
CTT-Correios de Portugal			96 561	
APA-Administração do Porto de Aveiro			212 969	
APSS-Administração de Portos de Setúbal e Sesimbra			472 795	
Hospital de Santa Marta			253 900	
Hospital de S. Sebastião			176 754	
Centro Hospitalar do Alto Minho			858 437	
Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro			1 034 029	
Centro Hospitalar do Médio Tejo			779 536	
Centro Hospitalar do Baixo Alentejo			590 472	
Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio			355 773	
Centro Hospitalar de Lisboa Ocidental			854 507	
Centro Hospitalar de Setúbal			1 313 389	
Centro Hospitalar do Nordeste			587 809	
Unidade Local de Saúde do Norte Alentejano		758 056		
Agência para o Investimento Comércio Externo Portugal		3 694		
Centro Hospitalar do Porto		586 297		

Cód. cl. econ.	Entidade beneficiária	Entidade processadora	Valor	
06.01.01	Caixa Geral de Aposentações	Centro Hospitalar do Tâmega Sousa	32 104	
		Caixa Geral de Depósitos	2 960	
		EP-Estradas de Portugal	6 024 254	
		Administração de Portos da Região Autónoma da Madeira	445 704	
	<b>Subtotal</b>			<b>46 643 221</b>
	Instituto Politécnico de Beja	Adl - Agência de Inovação	17 932	
	<b>Subtotal</b>			<b>17 932</b>
	Escola Superior de Educação de Setúbal	Entidade não pertencente ao SPE	392	
	<b>Subtotal</b>			<b>392</b>
	Universidade de Lisboa - Reitoria	Adl - Agência de Inovação	12 029	
	<b>Subtotal</b>			<b>12 029</b>
	Universidade Nova de Lisboa - Reitoria	Adl - Agência de Inovação	79 803	
	<b>Subtotal</b>			<b>79 803</b>
	Universidade de Aveiro	Adl - Agência de Inovação	334 159	
		Hospital Infante D.Pedro	13 191	
	<b>Subtotal</b>			<b>347 350</b>
	Instituto Superior de Economia e Gestão	CTT – Correios de Portugal	17 500	
	<b>Subtotal</b>			<b>17 500</b>
	UP-Fac. de Ciências do Desporto e Educação Física	Caixa Geral de Depósitos		3 000
			<b>Subtotal</b>	
Instituto do Cinema e do Audiovisual	RTP-Rádio e Televisão de Portugal	1 750 000		
<b>Subtotal</b>			<b>1 750 000</b>	
<b>Total 06.01.01</b>			<b>50 674 805</b>	
10.01.01	Caixa Geral de Aposentações	CTT – Correios de Portugal	41 556	
		INCM – Imprensa Nacional Casa da Moeda	9 165 349	
	<b>Subtotal</b>			<b>9 206 905</b>
	Universidade de Aveiro	Hospital Infante D.Pedro	9 549	
	<b>Subtotal</b>			<b>9 549</b>
IFAP	Docapesca-Portos e Lotas	224		
<b>Subtotal</b>			<b>224</b>	
<b>Total 10.01.01</b>			<b>9 216 678</b>	
<b>Total dos fluxos</b>			<b>59 891 483</b>	

Fonte: Elementos fornecidos pelas entidades beneficiárias.

Da análise do quadro anterior verifica-se que, dos fluxos classificados na CGE na rubrica 06.01.01-“Transferências correntes/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas”, a favor dos FSA (€ 50 674,8 milhares), € 425,1 milhares, foram indevidamente classificados, por não serem provenientes de entidades pertencentes ao SPE.

Este procedimento é contrário ao estabelecido na Lei de Enquadramento Orçamental, quanto à especificação das receitas públicas, que deve obedecer, ao código da classificação económica, pelo que se recomenda aos serviços beneficiários dessas receitas (Escola Superior de Educação de Setúbal, Hospital Sobral Cid, Hospital José Luciano de Castro-Anadia, Instituto da Droga e da Toxicodependência, Administração Regional de Saúde do Centro, Centro de Histocompatibilidade do Centro e Serviços Sociais da Administração Pública), um maior cuidado na classificação das mesmas.

Accionado o contraditório, a Escola Superior de Educação de Setúbal, na sua resposta, reconhece que a verba em questão foi incorrectamente classificada. Por sua vez, o Instituto da Droga e da Toxicodependência limita-se a remeter informação já enviada.



## Tribunal de Contas

*Luciano*  
*Mat*  
*Mat*

---

O Hospital Sobral Cid, o Hospital José Luciano de Castro-Anadia, a Administração Regional de Saúde do Centro, o Centro de Histocompatibilidade do Centro e os Serviços Sociais da Administração Pública, não responderam.



Tribunal de Contas

---

*CAPÍTULO XI*  
*Fluxos Financeiros com a União*  
*Europeia*





## XI – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA

### 11.1 – Introdução

#### 11.1.1 – Enquadramento

No Parecer sobre a Conta Geral do Estado o Tribunal de Contas aprecia a actividade financeira do Estado em matéria de fluxos financeiros com a União Europeia, bem como o grau de observância dos compromissos com ela assumidos<sup>1</sup>.

Esta actividade financeira consubstancia-se, no essencial, em:

- ◆ Transferências de Portugal para a UE;
- ◆ Transferências da UE para Portugal.

Na CGE os **fluxos financeiros de Portugal para a UE** abrangem, como receita, as cobranças efectuadas pelo EM consignadas à UE e, como despesa, as transferências para a UE.

Estes fluxos correspondem a recursos próprios comunitários<sup>2</sup> que se decompõem em:

- ◆ recursos próprios tradicionais<sup>3</sup>, essencialmente constituídos pelas cobranças provenientes dos direitos aduaneiros<sup>4</sup>, agrícolas<sup>5</sup> e das quotizações sobre o açúcar e isoglucose<sup>6</sup>;
- ◆ recursos próprios não tradicionais<sup>7</sup>, abrangendo os provenientes do Imposto Sobre o Valor Acrescentado (IVA), os calculados com base no Produto Nacional Bruto<sup>8</sup> (PNB), a Compensação ao Reino Unido e as Outras Reservas<sup>9</sup>.

<sup>1</sup> Por força do disposto na alínea i) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

<sup>2</sup> Matéria que se encontra actualmente regulada na Decisão n.º 2000/597/CE, EURATOM, do Conselho, de 29 de Setembro (sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias) aprovada, para ratificação, pela Resolução da Assembleia da República n.º 80/2001, de 18 de Dezembro e ratificada pelo Decreto da Presidência da República n.º 62/2001, da mesma data.

<sup>3</sup> Estes recursos são considerados recursos próprios «por natureza», por se tratar de receita obtida no âmbito das políticas comunitárias.

<sup>4</sup> Os direitos aduaneiros são obtidos nas fronteiras externas sobre as importações.

<sup>5</sup> Direitos sobre as trocas comerciais (importação) com países não membros, no âmbito da Política Agrícola Comum.

<sup>6</sup> Estas quotizações são cobradas sobre os produtos de açúcar no interior da Comunidade.

<sup>7</sup> Designados também por contribuição financeira.

<sup>8</sup> Para o efeito entende-se por PNB o Rendimento Nacional Bruto (RNB) do ano a preços de mercado.

<sup>9</sup> Em 2007, não se verificaram pagamentos referentes a “Outras Reservas”, apesar de constarem na previsão orçamental. Este recurso refere-se a ajudas de emergência e a garantias de empréstimos, sendo a sua mobilização efectuada pela CE no decurso do exercício orçamental, em caso de necessidade.



A Contribuição Financeira proveniente do IVA, é calculada mediante a aplicação de uma taxa uniforme à base estatística “teórica” e harmonizada do referido Imposto e está limitada a 50% do Rendimento Nacional Bruto<sup>1</sup> (RNB).

No que se refere aos recursos próprios com base no RNB incluídos no mesmo grupo (contribuição financeira), a taxa de incidência é determinada no decurso do processo orçamental, em percentagem do RNB dos Estados-Membros, por forma a suportar integralmente a parte do orçamento da UE não financiada pelos outros recursos próprios e por outras receitas.

A Compensação ao Reino Unido, destinada à correcção do desequilíbrio das relações financeiras entre a UE e este Estado-Membro, foi mantida pela Decisão n.º 2000/597/CE, EURATOM, do Conselho, de 29 de Setembro sobre Recursos Próprios.

Salienta-se ainda que este financiamento se encontra repartido entre vinte e dois Estados-Membros proporcionalmente ao seu RNB, exceptuando-se as participações da Áustria, Alemanha, Suécia e Países Baixos, as quais estão limitadas a 25% do montante normal.

É ainda de referir que a CE procede a ajustamentos anuais referentes aos recursos próprios IVA e RNB, transferidos nos anos anteriores, a partir dos valores revistos pelos Estados-Membros para a matéria colectável harmonizada do IVA e do RNB, dos quais resultam pagamentos ou devoluções adicionais aos respectivos Estados-Membros.

Relativamente a esta matéria, a DGO, no exercício do contraditório, refere que:

*“No caso concreto do ano de 2007, Portugal teve de pagar o montante de 50,1 milhões de euros, de ajustamentos de IVA e PNB, embora lhe tenha sido restituído o montante de 99,5 milhões de euros, em resultado do Orçamento Rectificativo 6/2006 da UE”.*

Quanto aos **fluxos financeiros da UE para Portugal**, a CGE apresenta os valores transferidos por fundo comunitário que têm subjacente principalmente os períodos de programação 2000-2006, referente ao QCA III, e 2007-2013, relativo ao QREN.

Nestes períodos de programação estão incluídos o FEDER, o FSE, o FEOGA-Orientação (agora designado por FEADER), o IFOP (agora FEP) e o Fundo de Coesão. Acrescem ainda todos os anos, as ajudas oriundas do FEOGA-Garantia, agora designado por FEAGA.

Estes fundos são depositados pela CE numa conta sua residente no Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P., que imediatamente após a ordem da CE os transfere para as contas bancárias das respectivas Autoridades de Pagamento.

A afectação destes fluxos financeiros, em receita e despesa orçamental é efectuada ao nível dos vários beneficiários finais dos fundos comunitários, isto é, pelos diversos serviços públicos que executam os projectos co-financiados. Na CGE não se encontra informação sistematizada sobre a execução orçamental dos diversos fundos comunitários.

---

<sup>1</sup> Trata-se de um recurso «chave», porque além de financiar a maior parte do orçamento, determina o nivelamento da base IVA, a repartição do financiamento da compensação britânica e a limitação do montante global dos recursos que a Comunidade pode cobrar.



Com efeito, para a análise desta matéria e no sentido de se aferir, nomeadamente, sobre a execução dos Quadros Comunitários de Apoio, foi necessária a recolha de elementos no IFDR, I.P. (FEDER e Fundo de Coesão), no IGFSE, I.P. (FSE) e no IFAP, I.P. (FEOGA-Orientação/FEADER; IFOP/FEP e FEOGA Garantia/FEAGA).

Em cumprimento do princípio do contraditório<sup>1</sup> foram ouvidas as seguintes entidades: a DGO, o IGCP, I.P., a DGTF, o IFDR, I.P., o IGFSE, I.P., o IFAP, I.P., a Autoridade de Gestão do PROMAR e a Autoridade de Gestão do PRODER, tendo extractos das alegações apresentadas sido transcritos nos pontos próprios do presente capítulo.

A síntese elaborada, para efeitos do Volume I do presente Parecer, teve em consideração o teor daquelas alegações.

É de realçar que o IFDR, I.P., em sede de contraditório veio apresentar o ponto de situação da execução do QCA III a 31 de Dezembro (versão final<sup>2</sup>), que irá servir de suporte ao Relatório deste Quadro Comunitário relativo ao ano de 2007.

### 11.1.2 – Considerações gerais

O total de fluxos financeiros de Portugal para a UE atingiu, em 2007, o valor de € 1.438 milhões e o total de fluxos financeiros da UE para Portugal foi de € 3.760,2 milhões, traduzindo-se num valor líquido de € 2.322,2 milhões, consoante se indica no quadro seguinte.

Quadro XI.1 – Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia – 2007

(em milhões de euros)

Transferências	Previsão	Execução	Variação	
			Valor	%
<b>1. Transferências de Portugal para a UE</b>	<b>1 592,8</b>	<b>1 438,0</b>	<b>- 154,8</b>	<b>- 9,7</b>
Direitos aduaneiros e agrícolas (a)	162,1	137,1	- 25,0	- 15,4
Recursos próprios IVA	257,4	269,4	12,0	4,7
Recurso complementar PNB (b)	1 056,2	1 015,9	- 40,3	- 3,8
Compensação ao Reino Unido	117,1	115,1	- 2,0	- 1,7
Restituições e reembolsos/diversos		- 99,5	- 99,5	
<b>2. Transferências da UE para Portugal</b>	<b>4 067,7</b>	<b>3 760,2</b>	<b>- 307,5</b>	<b>- 7,6</b>
FEOGA-Garantia/FEAGA	1 030,2	717,2	- 313,0	- 30,4
FEDER	1 780,6	1 260,6	- 520,0	- 29,2
FSE	553,0	534,7	- 18,3	- 3,3
FEOGA-Orientação	381,4	433,3	51,9	13,6
FEADER		221,3	221,3	
Fundo de Coesão	300,0	490,3	190,3	63,4
IFOP	22,5	20,3	- 2,2	- 9,8
Diversos (c)		82,5	82,5	
<b>Saldo Global (2-1)</b>	<b>2 474,9</b>	<b>2 322,2</b>	<b>- 152,7</b>	<b>- 6,2</b>

(a) Inclui quotizações sobre o açúcar e isoglucose.

(b) Inclui reservas.

(c) Inclui € 38,7 milhões para os Programas Sócrates e Leonardo da Vinci e € 12,4 milhões para Interreg III.

Fonte: CGE/2007 – Vol. I – e IGCP, I.P.

<sup>1</sup> Nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

<sup>2</sup> Última actualização a 22 de Setembro de 2008.

Da confrontação entre o previsto e o executado constata-se que o “Saldo Global” apresentou um desvio negativo de € 152,7 milhões (-6,2%), o que significa uma evolução bastante positiva face ao ano transacto<sup>1</sup>. Esta melhoria ficou a dever-se, fundamentalmente, ao resultado verificado na execução relativamente à previsão das transferências financeiras provenientes da UE, cuja diferença foi de € -307,5 milhões (desvio de -7,6%)<sup>2</sup>.

Registaram-se entradas de € 221,3 milhões de FEADER e de € 82,5 milhões na rubrica de “Diversos” que não estavam previstas e no FEOGA-Orientação e no Fundo de Coesão as transferências foram superiores às previsões em € 51,9 milhões e € 190,3 milhões, respectivamente. Os desvios negativos tiveram especial relevo no FEDER (€ -520,0 milhões) e no FEOGA-Garantia/FEAGA (€ -313,0 milhões).

Os dados constantes da CGE (Vol. I), em matéria de execução dos fundos comunitários, continuam a reflectir apenas os volumes financeiros entrados e registados no IGCP como provenientes da CE, não contemplando ainda, de forma sistematizada, a sua aplicação em termos da execução orçamental da despesa. Com efeito, tal como se vem referindo nos últimos Pareceres sobre as anteriores CGE, a Conta de 2007, continua a não evidenciar, de forma sistemática e global, a execução orçamental dos montantes transferidos no âmbito dos fundos estruturais, do FEADER e do FEAGA, encontrando-se a mesma disseminada pelas várias rubricas de classificação económica relativas à execução dos diversos organismos que a integram<sup>3</sup>.

Sobre esta matéria, nas alegações apresentadas, a DGO referiu que:

*“(…) passou a incluir no Relatório da Conta informação agregada relativa às receitas provenientes dos fundos comunitários, especificando os mais relevantes, embora ainda não tenha sido possível passar a incluir informação relativa à aplicação desses fundos em despesa, apesar dos esforços realizados nesse sentido”.*

Face a esta limitação, as análises realizadas tiveram também por base a informação recolhida junto do IFDR, I.P.<sup>4</sup>, do IGCP, I.P.<sup>5</sup>, do IFAP, I.P.,<sup>6</sup>e, ainda, do IGFSE, I.P.<sup>7</sup> É de referir que foi utilizada a

---

<sup>1</sup> Recordar-se que, no ano de 2006, este valor foi de € -1.348,5 milhões, conforme se pode conferir no Parecer sobre a CGE de 2006, no mesmo capítulo e ponto.

<sup>2</sup> No ano de 2006 este valor foi de € -1.207,7 milhões (-25,7%), de acordo com o Parecer sobre a CGE de 2006, no mesmo capítulo e ponto.

<sup>3</sup> Mesmo já constando as fontes de financiamento no Mapa 17 (Desenvolvimento das despesas), no que aos serviços integrados diz respeito (Vide CGE/2007 – Volume II – Tomos IV e V), continua sem expressão, nos mapas anexos à CGE, a mesma informação quanto aos serviços e fundos autónomos, situação já ocorrida em anos transactos e que tem sido objecto de recomendação do Tribunal de Contas.

<sup>4</sup> Entidade a quem estão atribuídas as funções de autoridade de pagamento do FEDER e do Fundo de Coesão, no âmbito do QCA III, e de autoridade de certificação e de entidade pagadora no âmbito do QREN e, ainda, as de assegurar a coordenação, gestão e monitorização financeira do FEDER e do Fundo de Coesão, no âmbito do QCA III e do QREN, e a produção e sistematização dos indicadores físicos e financeiros relativos à sua aplicação.

<sup>5</sup> Entidade que, nos termos do Decreto-Lei n.º 86/2007, de 29 de Março, assumiu a gestão da tesouraria do Estado, a partir de Abril de 2007, substituindo a DGT, onde residem as contas bancárias relativas aos organismos públicos e do QCA III, que têm como titulares a Comissão Europeia, as Autoridades de Pagamento dos Fundos estruturais e os Gestores dos PO, competindo-lhe também assegurar as relações financeiras com a União Europeia e registar e controlar as participações no âmbito dos fundos da União Europeia.

<sup>6</sup> Entidade que assegura, nomeadamente, o funcionamento dos sistemas de apoio e de ajudas directas nacionais e comunitárias e a aplicação, a nível nacional, das regras comuns para os regimes de apoio directo no âmbito da política agrícola comum e, ainda, as atribuições de organismo pagador do FEAGA, do FEADER e do FEP.

<sup>7</sup> Entidade que assegura, ao nível nacional, a gestão, a coordenação e o controlo financeiro das intervenções apoiadas pelo FSE.



informação financeira referente a 31 de Dezembro de 2007, uma vez que não se encontravam aprovados os Relatórios Anuais do QCA III e do QREN.

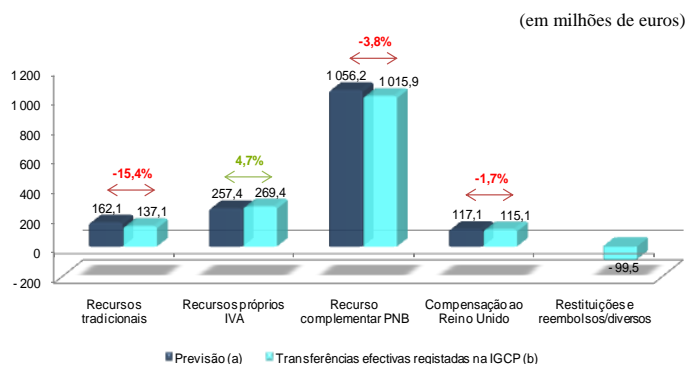
## 11.2 – Fluxos financeiros de Portugal para a UE

### 11.2.1 – Transferências de fundos para a UE em 2007

Para assegurar o integral financiamento do Orçamento Geral da União Europeia, Portugal, assim como os restantes Estados-Membros, procede a transferências financeiras, cujos pagamentos têm regularidade mensal, através da conta<sup>1</sup> aberta no Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.<sup>2</sup>, (abreviadamente designado por IGCP), à ordem da Comissão Europeia (CE).

O gráfico seguinte evidencia as transferências previstas e as efectivadas, no âmbito dos fluxos financeiros de Portugal para a UE, assim como os desvios apurados.

Gráfico XI.1 – Desvios apurados face à previsão das transferências dos fluxos financeiros de Portugal para a União Europeia - 2007



Fontes: (a) CGE/2007-Vol I

(b) IGCP: Mapa dos Fluxos Financeiros com a UE em 2007.

Os montantes transferidos para a UE apresentaram um desvio de -9,7%<sup>3</sup> face às previsões governamentais para 2007, sendo a quase totalidade deste desvio respeitante às restituições efectuadas pela UE em 2007.

### 11.2.2 – Recursos Próprios Tradicionais

As dotações orçamentais, que suportam as transferências para a UE dos recursos próprios tradicionais, estão inscritas no Cap. 70 – “Recursos Próprios Comunitários”, do orçamento de despesa do Ministério das Finanças e da Administração Pública, na Divisão 01 – “Recursos Próprios

<sup>1</sup> Conta n.º 6360 “CCE – Recursos Próprios”.

<sup>2</sup> Instituto que assegura as relações financeiras com a União Europeia desde Setembro de 2007, no âmbito dos recursos próprios comunitários, conforme Decreto-Lei n.º 273/2007, de 30 de Julho. De Janeiro a Agosto/2007 esta incumbência esteve a cargo da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

<sup>3</sup> 9,5% em 2006.

Tradicionalis”, em várias alíneas (Ao, Bo, Co) da rubrica da classificação económica 04.09.01 – “Transferências correntes/Resto do Mundo/União Europeia/Instituições”.

Estas transferências têm como contrapartida verbas consignadas inscritas no Cap. 14 – “Recursos Próprios Comunitários”, Grupo 01 – Recursos próprios comunitários do orçamento da receita<sup>1</sup>.

Assim, Portugal deverá, no primeiro dia útil seguinte ao dia 19 de cada mês, proceder à transferência<sup>2</sup> para a Conta da CE, aberta no IGCP, dos montantes correspondentes a **75%** dos direitos aduaneiros e dos direitos niveladores agrícolas apurados pela Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), bem como a 75% das Quotizações sobre o açúcar e a isoglucose apuradas pelo IFAP<sup>3</sup>.

Os restantes **25%**<sup>4</sup> dos montantes apurados pela DGAIEC e pelo IFAP deverão ser retidos por Portugal, a título de despesas de cobrança<sup>5</sup>, do seguinte modo: 24% para Receita do Estado e 1% para o Fundo de Estabilização Aduaneiro (FEA)<sup>6</sup>.

Os pagamentos totais, por mês, referentes aos recursos próprios tradicionais, tal como constam nas contas de gerência da DGTF<sup>7</sup>, e do IGCP<sup>8</sup> são os apresentados no quadro seguinte:

**Quadro XI.2 – Recursos próprios tradicionais**

(em euros)

Meses	Direitos aduaneiros	Direitos niveladores agrícolas	Quotiz. s/ açúcar e isoglucose	Total	75%	25% (*)
Janeiro	11 404 487,02	938 850,78	-	12 343 337,80	9 257 503,36	3 085 834,45
Fevereiro	10 480 636,30	2 854 945,75	-	13 335 582,05	10 001 686,54	3 333 895,51
Março	13 374 905,49	1 939 841,59	-	15 314 747,08	11 486 060,31	3 828 686,77
Abril	10 988 509,99	1 266 987,90	17,76	12 255 515,65	9 191 636,74	3 063 878,91
Mai	12 712 401,74	596 766,65	-	13 309 168,39	9 981 876,29	3 327 292,10
Junho	14 178 674,58	3 581 487,43	-	17 760 162,01	13 320 121,51	4 440 040,50
Julho	14 761 541,43	3 398 604,72	-	18 160 146,15	13 620 109,61	4 540 036,54
Agosto	13 387 957,54	4 807 805,36	-	18 195 762,90	13 646 822,18	4 548 940,73
Setembro	13 070 623,39	2 000 264,07	-	15 070 887,46	11 303 165,60	3 767 721,87
Outubro	13 110 979,83	3 262 524,47	-	16 373 504,30	12 280 128,23	4 093 376,08
Novembro	12 827 705,01	2 449 559,54	-	15 277 264,55	11 457 948,41	3 819 316,14
Dezembro	14 199 847,15	1 443 915,69	-	15 643 762,84	11 732 822,13	3 910 940,71
<b>Total da despesa</b>	<b>154 498 269,49</b>	<b>28 541 553,95</b>	<b>17,76</b>	<b>183 039 841,20</b>	<b>137 279 880,89</b>	<b>45 759 960,30</b>

(\*) Receita do Estado (24%) e Fundo de Estabilização Aduaneiro (1%).

Fonte: Direcção-Geral do Tesouro e Finanças e Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público.

<sup>1</sup> Repartidas pelos vários artigos: 01 - Direitos aduaneiros de importação, 02 - Direitos niveladores agrícolas e 03 - Quotização sobre o açúcar e isoglucose.

<sup>2</sup> Em conformidade com o disposto nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 2.º da Decisão do Conselho n.º 597/2000 (CE, EURATOM), de 29 de Setembro.

<sup>3</sup> Resultante da fusão do IFADAP com o INGA, foi criado pelo Decreto-Lei n.º 87/2007, de 29 de Março, o IFAP – Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.

<sup>4</sup> Conforme Decreto-Lei n.º 274/90, de 7 de Setembro.

<sup>5</sup> Nos termos previstos no n.º 3 do artigo 2.º da Decisão do Conselho n.º 597/2000 (CE, EURATOM), de 29 de Setembro.

<sup>6</sup> Conforme artigo 4.º, alínea d), do Decreto-Lei n.º 22/2003, de 4 de Fevereiro.

<sup>7</sup> Nesta conta de gerência constam registados os pagamentos de Janeiro a Agosto de 2007.

<sup>8</sup> A partir do mês de Setembro de 2007, os pagamentos foram registados na conta de gerência do IGCP.



# Tribunal de Contas

O quadro seguinte apresenta a execução orçamental no que concerne aos recursos próprios tradicionais, que deram cobertura ao montante dos pagamentos (€ 183.039.841,20).

## Quadro XI.3 – Recursos próprios tradicionais - Execução orçamental

(em euros)

Designação	Dotação inicial	Alterações Orçamentais		Dotação corrigida (a) (1)	Pagamentos (b) (2)	Saldos	Taxa (3=2/1)
		Reforços	Anulações				
Direitos Aduaneiros	120 156 000,00	34 342 269,49	-	154 498 269,49	154 498 269,49	-	-
Direitos niveladores agrícolas	39 496 000,00	-	9 883 715,45	29 612 284,55	28 541 553,95	1 070 730,60	96,4
Quotização s/ açúcar e isoglucose	2 458 572,00	-	2 458 554,24	17,76	17,76	-	-
<b>Total</b>	<b>162 110 572,00</b>	<b>34 342 269,49</b>	<b>12 342 269,69</b>	<b>184 110 571,80</b>	<b>183 039 841,20</b>	<b>1 070 730,60</b>	<b>99,4</b>

(a) Direcção-Geral do Orçamento.

(b) Direcção-Geral do Tesouro e Finanças e Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público.

Verifica-se que, para assegurar os pagamentos dos meses de Novembro e Dezembro, houve necessidade de se proceder a alterações orçamentais no 4.º trimestre, repartidas por transferências, num total de € 34.342.269,49 e por anulações no valor de € 12.342.269,69.

Relativamente à quebra bastante acentuada que se constatou nas transferências referentes à Quotização s/ o açúcar e a isoglucose<sup>1</sup>, a mesma deve-se ao facto de os montantes cobrados às empresas DAI e COPAM<sup>2</sup> na 1.ª prestação (campanha 2005-2006), terem sido superiores aos posteriormente apurados pelo INGA, dando origem a que fossem efectuadas as rectificações e as devidas devoluções às empresas.

Quanto à transferência registada no mês de Abril, no valor de € 17,76, refere-se ao contributo da empresa SINAGA.

No quadro seguinte comparam-se os montantes dos “Recursos Próprios Tradicionais” transferidos para a UE, nos anos de 2006 e 2007.

## Quadro XI.4 – Recursos próprios tradicionais – Evolução

(em euros)

Designação	2006	2007	Variação	
			Valor	%
Direitos Aduaneiros	126 986 321,49	154 498 269,49	27 511 948,00	21,6
Direitos Niveladores Agrícolas	29 341 776,69	28 541 553,95	-800 222,74	-2,7
Quotizações s/ Açúcar e Isoglucose	705 867,35	17,76	-705 849,59	-99,9
<b>Total</b>	<b>157 033 965,53</b>	<b>183 039 841,20</b>	<b>26 005 875,67</b>	<b>16,5</b>

Fonte: Direcção-Geral do Tesouro e Finanças e Instituto de Gestão e da Tesouraria do Crédito Público - CGE/2007.

<sup>1</sup> As empresas produtoras de açúcar e de isoglucose existentes em Portugal são: DAI, COPAM e SINAGA.

<sup>2</sup> Os montantes pagos em excesso pela DAI e pela COPAM foram de € 254.051 e de € 4.475, respectivamente.

A variação de 16,5% resulta quase na totalidade do crescente peso da receita liquidada dos Direitos aduaneiros de importação<sup>1</sup> no conjunto dos Recursos Próprios Comunitários, que cresceu 21,6%, enquanto os Direitos agrícolas e as Quotizações s/ o açúcar e a isoglucose registaram uma quebra de 2,7% e de quase 100%, respectivamente.

Salienta-se ainda, que a evolução registada na cobrança referente aos direitos aduaneiros, ocorrida no ano de 2007, foi influenciada principalmente, pelo crescimento da economia portuguesa<sup>2</sup> e pelo crescimento do comércio mundial, contribuindo também para este facto a aceleração das importações de bens, resultantes de um maior dinamismo da procura interna, associado a uma variação positiva, embora moderada, do consumo privado.

### 11.2.3 – Recursos Próprios não Tradicionais

As dotações orçamentais que suportam as transferências para a UE dos recursos próprios não tradicionais estão inscritas no Cap. 70 – “Recursos Próprios Comunitários”, do orçamento de despesa do Ministério das Finanças, na Divisão 02 – “Contribuição financeira”<sup>3</sup>, em várias alíneas (Ao, Bo, Co e Do) da rubrica da classificação económica 04.09.01 – “Transferências correntes / Resto do Mundo / União Europeia / Instituições”.

As transferências respeitantes à contribuição financeira devem ser efectuadas para a Conta da Comissão Europeia<sup>4</sup>, no primeiro dia útil de cada mês<sup>5</sup>.

Os valores devidos por Portugal, a título de recursos próprios IVA, recurso complementar PNB e compensação ao Reino Unido, são os indicados mensalmente pela Direcção-Geral do Orçamento da CE.

Para fixar o montante da contribuição financeira portuguesa para o orçamento comunitário, a UE tomou como base as previsões para o ano de 2007<sup>6</sup>, referentes ao PNB, apresentadas pela Direcção-Geral de Estudos e Previsão (DGEP).

Os pagamentos efectuados no ano de 2007 foram os seguintes:

---

<sup>1</sup> Desta receita proveniente da DGAIEC foi entregue à UE € 183,0 milhões, apesar de esta Direcção-Geral ter cobrado € 185,0 milhões. Esta diferença justifica-se pelo facto de os pagamentos à UE serem efectuados pelas liquidações garantidas e não pelas cobranças efectuadas e ainda das liquidações ocorridas em Novembro e Dezembro de 2006 só serem entregues à UE em Janeiro e Fevereiro de 2007.

<sup>2</sup> Semelhante ao observado na área do euro e na União Europeia.

<sup>3</sup> Contribuição financeira incluída nos Recursos Próprios não Tradicionais.

<sup>4</sup> Através da mesma conta dos pagamentos referentes aos recursos próprios tradicionais.

<sup>5</sup> De acordo com o disposto no parágrafo 3.º do artigo 10.º do Regulamento (CE, EURATOM) n.º 1150/2000, do Conselho, de 22 de Maio.

<sup>6</sup> Corrigidas no decorrer da execução.



Quadro XI.5 – Recursos próprios não tradicionais

(em euros)

Meses	Recursos próprios IVA	Recurso complementar PNB	Compensação ao Reino Unido	Outras Reservas	Total
Janeiro	21 453 866,25	86 150 870,42	9 755 994,58	-	117 360 731,25
Fevereiro	62 216 212,13	253 585 522,34	28 292 384,28	-	344 094 118,75
Março	12 872 319,75	52 267 137,35	5 853 596,75	-	70 993 053,85
Abril	17 163 093,00	69 689 516,46	7 804 795,66	-	94 657 405,12
Maiο	12 872 319,75	52 267 137,35	5 853 596,75	-	70 993 053,85
Junho	6 436 159,88	26 133 568,67	2 926 798,37	-	35 496 526,92
Julho	17 163 092,99	55 455 599,22	7 804 795,67	-	80 423 487,88
Agosto	21 453 866,25	85 078 478,83	9 755 994,58	-	116 288 339,66
Setembro	21 453 866,25	85 078 478,83	9 755 994,58	-	116 288 339,66
Outubro	20 528 046,25	49 976 756,33	8 134 316,28	-	78 639 118,86
Novembro	21 361 284,25	81 568 306,58	9 593 826,75	-	112 523 417,58
Dezembro	34 417 923,16	118 654 735,64	9 593 826,75	-	162 666 485,55
<b>Total</b>	<b>269 392 049,91</b>	<b>1 015 906 108,02</b>	<b>115 125 921,00</b>	-	<b>1 400 424 078,93</b>

Fonte: Valores indicados mensalmente pela CE à Direcção-Geral do Tesouro e Finanças e ao Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público e CGE2007.

Não tendo sido possível à DGTF processar a despesa por via orçamental (através do SIC – Sistema de Informação Contabilística), nos primeiros dias do mês de Janeiro de 2007, a contribuição financeira relativa a este mês, no montante de € 117.360.731,25 foi paga, na data prevista, por meio de “Antecipações da saída de fundos previstos no OE”<sup>1</sup>.

A contribuição do mês de Dezembro, ascende ao montante de € 162.666.485,55 sendo € 112.523.417,58 (duodécimo de Dezembro) e € 63.502,39 e € 50.079.565,58 relativos a pagamentos extraordinários respeitantes a ajustamentos de IVA e PNB, respectivamente.

A DGO refere ainda que a citada parcela de € 63.502,39 diz respeito a “pagamentos resultantes dos ajustamentos efectuados por o Reino Unido e a Dinamarca não participarem no financiamento de algumas políticas da União”.

No que respeita às restituições processadas pela Comissão Europeia, refere a DGO que:

*“Durante o ano de 2007 foram processadas duas restituições: uma de € 98.190.269,00<sup>2</sup> resultante do Orçamento Rectificativo n.º 6/2006, aprovado pelo Parlamento em 13 de Dezembro de 2005; outra de € 1.251.825,96<sup>3</sup> relativa a «Compensação ao Reino Unido»” (cfr. quadro 1)”.*

Relativamente às referidas restituições, foram contabilizadas em “Transferências correntes do exterior”, pelo mesmo valor, revertendo em consequência os respectivos créditos para receita do Estado, independentemente do ano em que ocorreram os pagamentos indevidos ou a mais, de acordo com as instruções da DGO<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> De acordo com a alínea b) do n.º 1 do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, enquadrando-se esta operação nas condições estabelecidas na Portaria n.º 958/99, de 7 de Setembro, que regulamenta as Operações Específicas do Tesouro, tendo sido efectuada a regularização orçamental deste pagamento no mês de Janeiro.

<sup>2</sup> Remetida em Janeiro de 2007.

<sup>3</sup> Remetida em Outubro (€ 1.043.188,30), Novembro (€ 104.318,83) e Dezembro (€ 104.318,83) de 2007.

<sup>4</sup> Ofício n.º 473, de 9 de Julho de 2003.



O quadro seguinte pormenoriza a execução orçamental relativa aos recursos próprios não tradicionais:

**Quadro XI.6 – Recursos próprios não tradicionais - Execução orçamental**

(em euros)

Designação	Dotação Inicial	Alterações Orçamentais (a)		Dotação corrigida (1)	Pagamentos (b) (2)	Saldos	Taxa (3)=(2/1)
		Reforços	Anulações				
Rec.próprios IVA	257 446 395,00	12 000 000,00		269 446 395,00	269 392 049,91	54 346,09	99,9
Rec.compl. PNB	1 056 233 787,00		12 000 000,00	1 044 233 787,00	1 015 906 108,02	28 327 679,98	97,3
Comp. Reino Unido	117 071 935,00			117 071 935,00	115 125 921,00	1 946 014,00	98,3
<b>Total</b>	<b>1 430 752 117,00</b>	<b>12 000 000,00</b>	<b>12 000 000,00</b>	<b>1 430 752 117,00</b>	<b>1 400 424 078,93</b>	<b>30 328 039,07</b>	<b>97,9</b>

(a) Direcção-Geral do Orçamento.

(b) Direcção-Geral do Tesouro e Finanças e Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público.

Dado verificar-se insuficiência orçamental para o pagamento na rubrica “Recursos Próprios IVA”, foi efectuado o reforço no valor de € 12.000.000,00 desta rubrica, por transferência de igual montante da rubrica “Recursos complementar PNB” de forma a viabilizar tal pagamento.

No quadro seguinte, comparam-se os montantes dos recursos próprios não tradicionais transferidos para a UE, nos anos de 2006 e 2007:

**Quadro XI.7 – Recursos próprios não tradicionais - Evolução**

(em euros)

Designação	2006	2007	Variação	
			Valor	%
Recursos próprios IVA	249 555 485,04	269 392 049,91	19 836 564,87	7,9
Rec. complementar PNB	1 009 897 039,02	1 015 906 108,02	6 009 069,00	5,9
Comp. ao Reino Unido	128 915 710,79	115 125 921,00	-13 789 789,79	-10,6
Outras reservas	1 699 717,78	-	-1 699 717,78	-
<b>Total</b>	<b>1 390 067 952,63</b>	<b>1 400 424 078,93</b>	<b>10 356 126,30</b>	<b>7,4</b>

O crescimento na contribuição financeira para o Orçamento da UE, em relação ao exercício de 2006, no montante de € 10.356.126,29 correspondente a 7,4%, resultou principalmente do acréscimo verificado, de 7,9%, nos Recursos Próprios IVA.

No conjunto das transferências referentes aos recursos próprios não tradicionais constata-se que a sua evolução foi baixa, uma vez que o pagamento a título de compensação ao Reino Unido teve uma variação percentual negativa, devido aos ajustamentos feitos pela UE e no que se refere a Outras reservas não se efectuou qualquer pagamento.

**11.2.4 – Síntese**

No quadro seguinte apresenta-se um resumo do conjunto dos pagamentos referentes aos recursos próprios comunitários (quadros 2 e 5 deste documento), e dos efectivamente transferidos para a UE, identificados no quadro 1.



**Quadro XI.8 – Pagamentos e transferências para a UE**

(em milhões de euros)

Designação	CGE	
	Pagamentos (Cap 70)	Transf efectivas
Recursos próprios tradicionais	183,0	137,1
Recursos próprios não tradicionais	1 400,4	1400,4
Transferido para a UE		1 537,5
<b>Restituições</b>		<b>- 99,5</b>
<b>Total</b>	<b>1 583,4</b>	<b>1 438,0</b>

A diferença entre o montante constante do Cap. 70 do Orçamento da Despesa do M.F. – “Recursos Próprios Comunitários” – (€ 1.583,4 milhões) e o efectivamente transferido para a UE (€ 1.537,5 milhões) fica a dever-se ao facto de no Cap. 70 se escriturar o montante da contribuição para a UE, no que respeita aos recursos próprios tradicionais, pelo seu valor líquido (€ 183,0 milhões), enquanto que o montante efectivamente entregue corresponde apenas a 75% daquele valor (€ 137,1 milhões) pelas razões que se deixaram ditas em 11.2.2.

Quanto ao total de € 1.438,0 milhões, constante do quadro 1, resulta do facto de terem sido feitas restituições a Portugal no montante de € 99,5 milhões, valor esse que se encontra contabilizado no Cap 06<sup>1</sup>, por se tratar de Receita de Estado.

## 11.3 – Fluxos financeiros da UE para Portugal

### 11.3.1 – Portugal no contexto do financiamento comunitário

De acordo com a informação da CE recolhida junto do Tribunal de Contas Europeu<sup>2</sup>, o orçamento da UE previa, para 2007, pagamentos nos Estados-Membros no valor de € 120.021,4 milhões, tendo sido efectivamente transferido o montante de € 113.953,3 milhões.

Do total de pagamentos efectuados, foram encaminhados para Portugal € 3.904,4 milhões<sup>3</sup>, o que representa 3,4% das transferências realizadas pela CE.

Segundo a CGE<sup>4</sup>, o valor recebido da UE foi de € 3.760,2 milhões. Porém, o IGCP registou como importância recepcionada da UE € 3.859,6 milhões, o que apura uma diferença para mais de € 99,4 milhões. Esta diferença resulta de formas distintas de contabilizar o montante de € 99,4 milhões, que respeita a devoluções efectuadas pela CE a título de IVA/PNB/UK, estando na CGE abatido (por acerto de contas) ao valor total transferido para a UE (€ 1.537,4 milhões - € 99,4 milhões = € 1.438,0 milhões), enquanto que no IGCP foi contabilizado como entrada de fundos provenientes da UE (€ 3.760,2 milhões + € 99,4 milhões = € 3.859,6 milhões).

Considerando o valor registado pelo IGCP (€ 3.859,6 milhões) subsiste uma diferença em relação ao montante referido pela CE de € 44,8 milhões, desconhecendo o Instituto “(...) se foram efectuadas

<sup>1</sup> No grupo 09- artigo 01-subartigo 05- rubrica 99.

<sup>2</sup> Ponto de situação, a 31 de Dezembro de 2007, recolhido junto do TCE.

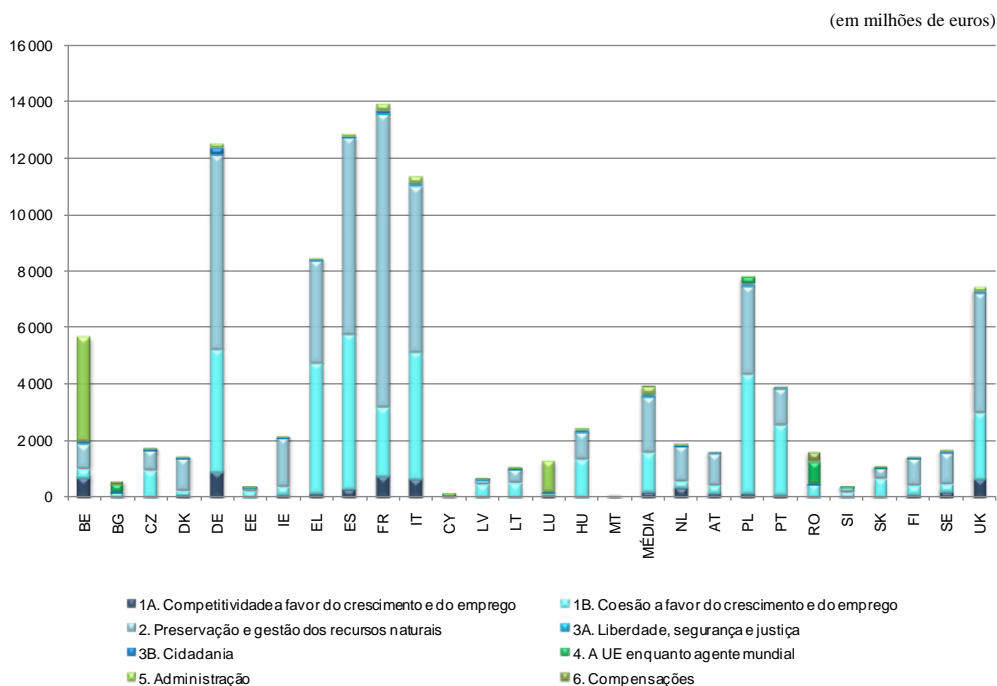
<sup>3</sup> Cfr. Anexo 4 (pág.78) do “EU budget 2007 Financial Report” – <http://ec.europa.eu/budget/index.htm>.

<sup>4</sup> Cfr. Quadro n.º 91 do Volume I da CGE.

transferências a favor do Estado Português para contas na banca comercial” naquele montante (€ 44,8 milhões).

O gráfico seguinte permite visualizar a posição portuguesa no contexto da estrutura financeira da UE.

**Gráfico XI.2 – Portugal no contexto do financiamento comunitário em 2007**



Fonte: Comissão Europeia: Relatório financeiro sobre o Orçamento da União Europeia para 2007.

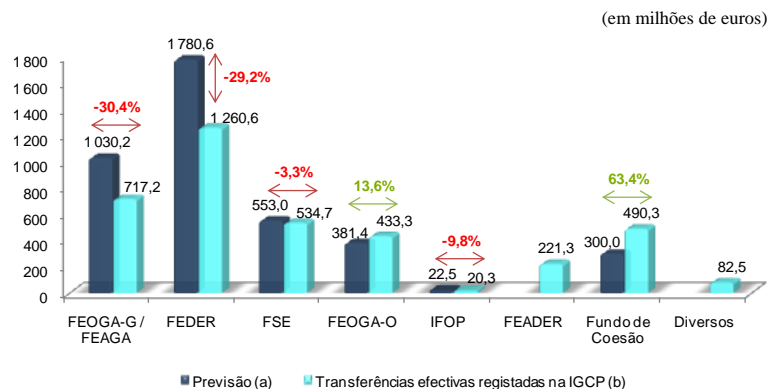
### 11.3.2 – Transferências e execução de fundos da UE em 2007

O gráfico que se segue evidencia as transferências previstas e as efectivadas, assim como os desvios apurados, desagregadas por fundos.



*Handwritten signature*

**Gráfico XI.3 – Desvios apurados face à previsão das transferências dos fluxos financeiros da União Europeia para Portugal - 2007**



Fonte: (a) CGE/2007, Vol I.  
(b) IGCP, I.P. Mapa dos Fluxos Financeiros com a UE em 2007.

As verbas transferidas da UE apresentaram um desvio de 7,6%<sup>1</sup> face às previsões governamentais para 2007, o que significa uma melhoria expressiva face aos anos anteriores. Deste modo, em termos absolutos, registou-se uma diferença nas transferências efectivas de € -307,5 milhões que se revela bastante inferior às ocorridas em anos anteriores.

### 11.3.3 – Financiamento comunitário do PIDDAC

As verbas comunitárias que financiaram o PIDDAC foram as que se apresentam no quadro que se segue.

**Quadro XI.9 – Financiamento comunitário do PIDDAC - 2007**

(em milhões de euros)

Financiamento comunitário	OE Inicial (*)	Disponível (**)	Execução Financeira (**)		
	Valor (1)	Valor (2)	Valor (3)	(%) 4=3/1	(%) 5=3/2
Cap. 50	165,0	186,0	65,3	39,3	34,9
Outras Fontes	1 666,7	2 134,7	1 223,5	73,4	57,3
<b>Total</b>	<b>1 831,7</b>	<b>2 320,7</b>	<b>1 288,8</b>	<b>70,3</b>	<b>55,5</b>

Fonte: (\*) Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro – OE/2007.

(\*\*) SIPIIDAC.

O valor do financiamento comunitário executado no PIDDAC foi inferior ao do ano anterior em € 72,0 milhões<sup>2</sup>.

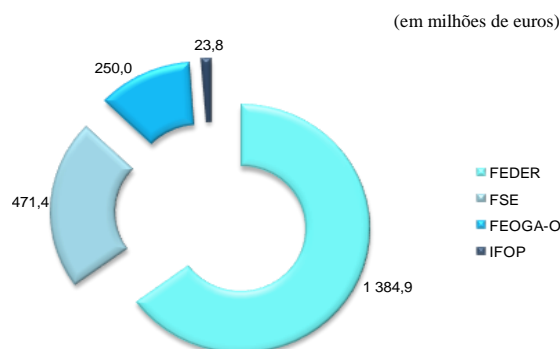
<sup>1</sup> 25,7%, em 2006.

<sup>2</sup> Cfr. Ponto 11.3.3 do Parecer sobre a CGE de 2006.

### 11.3.4 – Execução do QCA III

No ano de 2007 executou-se uma despesa pública de € 3.511,4 milhões, em que € 2.130,1 milhões se traduziriam na contribuição comunitária, conforme se visualiza, por fundo comunitário, no gráfico seguinte.

**Gráfico XI.4 – Execução da despesa comunitária por fundos estruturais - 2007**



Fonte: IFDR, I.P. – Ponto de situação a 31/12/2007.

### 11.3.5 – Execução do Fundo de Coesão

No Fundo de Coesão II, o IFDR, I.P., registou uma execução da despesa total validada no valor de € 420,1 milhões, repartida pelos sectores dos *transportes* (€ 194,2 milhões) e do *ambiente* (€ 225,0 milhões) e pela *assistência técnica* (€ 0,9 milhões), com pagamentos da CE no montante € 425,8 milhões<sup>1</sup>.

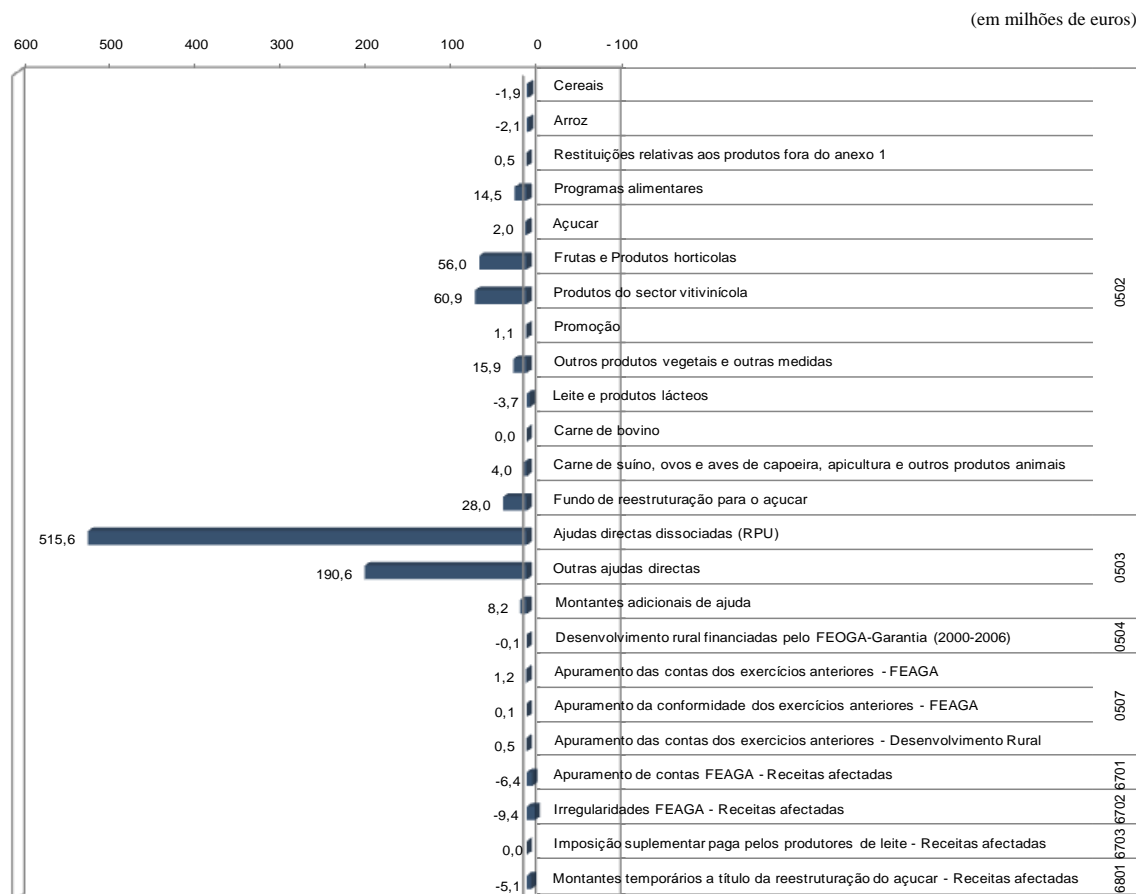
### 11.3.6 – Execução do FEAGA

Os pagamentos do FEAGA compõem um conjunto de ajudas, cuja repartição por artigo do orçamento comunitário se apresenta no gráfico seguinte:

<sup>1</sup> Estes valores foram apurados tendo em conta o ponto de situação efectuado a 31 de Dezembro de 2007 e de 2006.



Gráfico XI.5 – Pagamentos no âmbito do FEAGA - 2007



Fonte: IFAP, I.P.

A acrescentar ao total de ajudas acima descritas, no montante de € 897,3 milhões, registaram-se ainda pagamentos no valor de € 1,8 milhões a título de apuramento de contas de exercícios anteriores. Este valor global de € 899,1 milhões representa um acréscimo de 16,5% face a 2006<sup>1</sup>.

Registaram-se também rectificações negativas, no total de € 28,7 milhões, provenientes, nomeadamente, de irregularidades.

Tendo em conta o orçamento comunitário verifica-se que, para Portugal, os dois capítulos com maior relevância financeira foram o das “Ajudas directas”<sup>2</sup> (€ 714,4 milhões) e da “Intervenção nos mercados agrícolas”<sup>3</sup> (€ 175,2 milhões).

<sup>1</sup> No ano de 2006 este valor ascendeu a € 771,8 milhões.

<sup>2</sup> Correspondente ao “Capítulo 0503”, do Orçamento Comunitário.

<sup>3</sup> Correspondente ao “Capítulo 0502”, do Orçamento Comunitário.

### 11.3.7 – Outros instrumentos financeiros

Em 2007 continuaram a operar-se entradas de fundos respeitantes ao período de programação 1994-1999, tendo sido recebidos € 46,6 milhões relativos ao FEOGA-Orientação, € 15,4 milhões de Fundo de Coesão I e de € 7,9 milhões de IFOP, o que se associa ao recebimento dos saldos finais dos vários PO incluídos no QCA II.

O IGCP, I.P., registou, ainda, na rubrica residual “*Diversos*”, o recebimento do valor total de € 82,5 milhões oriundos da UE, em 2007.

### 11.3.8 – Análise dos fluxos financeiros da UE no contexto do período de programação 2000-2006

Neste ponto procede-se à análise da evolução das taxas de execução do QCA III e do Fundo de Coesão, considerando todo o período de programação, de forma a obter-se uma perspectiva de conjunto e de evolução plurianual.

#### 11.3.8.1 – Execução financeira acumulada do QCA III

Para o período de programação do QCA III (2000-2006), encontra-se prevista a execução de uma despesa pública total de € 32.311,6 milhões, dos quais 63,5% (€ 20.506,9 milhões) co-financiados.

A propósito, convém anotar que tendo o QCA III uma programação para os anos de 2000 a 2006, a sua execução física e também financeira se prolonga até 31 de Dezembro de 2008, razão da análise aqui efectuada.

Em 31 de Dezembro de 2007, a taxa de execução da despesa comunitária ascendeu aos 86,0%, o que representa um crescimento, face ao ano anterior, de 10,3%<sup>1</sup>.

A execução da despesa pública total e da comunitária, por fundo estrutural, no âmbito do QCA III, é a seguinte:

**Quadro XI.10 – Programação e execução acumulada dos fundos do QCA III em 31 de Dezembro de 2007**

(em milhões de euros)

Fundos	Programação 2000/2006		Execução 2000/2007		Execução 2007		
	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Fundos	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária
FEDER	21 476,7	13 235,0	19 097,6	11 168,6	FEDER	2 403,9	1 384,9
FSE	7 385,6	4 784,2	7 014,9	4 530,5	FSE	717,5	471,4
FEOGA-O	3 142,7	2 248,7	2 493,0	1 755,9	FEOGA-O	357,6	250,0
IFOP	306,6	239,0	238,2	183,5	IFOP	32,4	23,8
<b>Total</b>	<b>32 311,6</b>	<b>20 506,9</b>	<b>28 843,7</b>	<b>17 638,5</b>	<b>Total</b>	<b>3 511,4</b>	<b>2 130,1</b>

Fonte: IFDR, I.P. - Ponto de Situação a 31/12/2007.

<sup>1</sup> Esta taxa em 2006 situou-se nos 75,7%, conforme se encontra referenciado no ponto 11.3.4.2 do Parecer sobre a CGE de 2006.

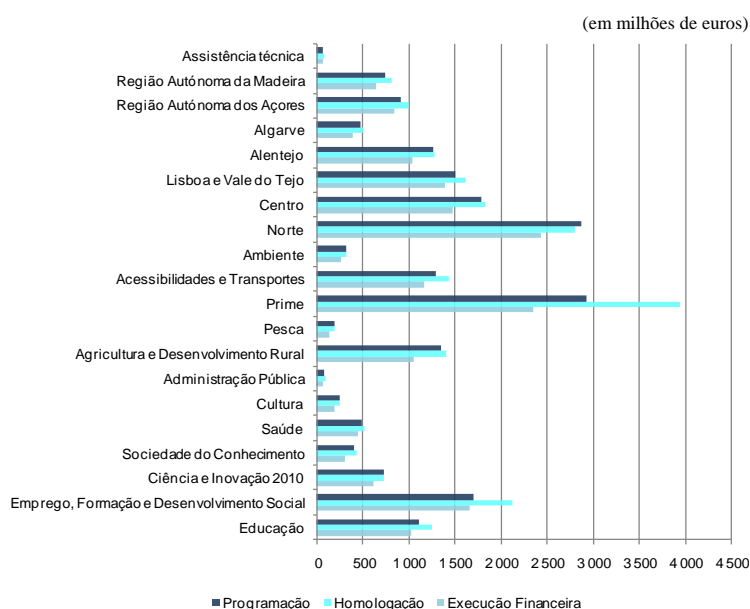


Em termos absolutos, a despesa pública total executada, situou-se nos € 28.843,7 milhões, com uma despesa comunitária de € 17.638,5 milhões, conseguindo-se, assim, taxas de execução de 89,3% e 86,0%, respectivamente.

De entre os Fundos Estruturais, o FSE continuou a ser aquele cuja taxa de execução da despesa comunitária foi mais alta (94,7%), destacando-se, também, o FEDER (84,4%). Quanto aos Fundos do QCA III, o IFOP foi aquele que registou menor taxa de execução (76,8%), visto que o FEOGA-Orientação alcançou uma taxa superior (78,1%).

No gráfico seguinte visualiza-se em termos acumulados, a situação financeira dos vários PO que constituem o QCA III.

Gráfico XI.6 – Execução comunitária acumulada por PO em 31 de Dezembro de 2007



Fonte: IFDR, I.P.

Encontram-se reflectidas no gráfico seguinte as taxas de aprovação<sup>1</sup>, de execução da despesa aprovada<sup>2</sup> e de execução<sup>3</sup> por PO.

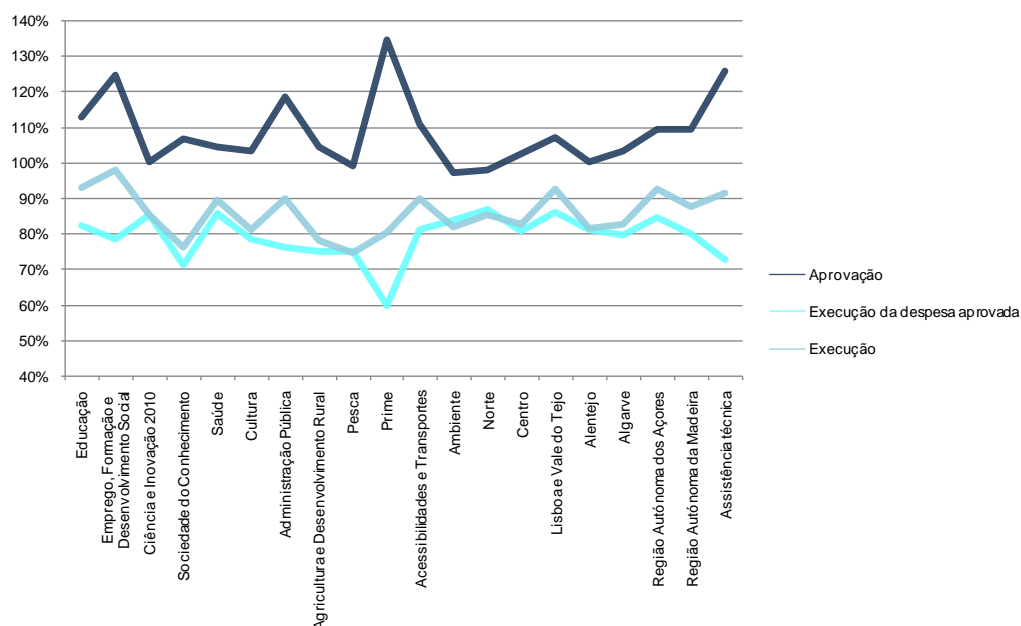
<sup>1</sup> Taxa de aprovação = despesa homologada / despesa programada.

<sup>2</sup> Taxa de execução da despesa aprovada = despesa validada / despesa homologada.

<sup>3</sup> Taxa de execução = despesa validada pela Autoridade de Gestão / despesa programada.



**Gráfico XI.7 – Taxas de aprovação, execução da despesa aprovada e execução por PO em 31 de Dezembro de 2007**



Fonte: IFDR, I.P. – Ponto de situação a 31 de Dezembro de 2007.

Com excepção dos PO das Pescas e dos Regionais do Norte e de Lisboa e Vale do Tejo, todos os outros se encontravam, em 31 de Dezembro de 2007, numa situação de “*overbooking*”, relevando-se os PO PRIME, da Assistência Técnica e do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, com taxas de aprovação de 134,6%, 125,7% e 124,9%, respectivamente<sup>1</sup>.

Do ponto de vista da execução da despesa aprovada, continuaram a destacar-se, com as maiores taxas, os PO Regionais do Norte (86,9%) e de Lisboa e Vale do Tejo (86,1%), da Saúde (85,6%), da Ciência e Inovação (85,3%) e da Região Autónoma dos Açores (84,5%). Evidenciavam-se com as menores taxas os PO PRIME (59,7%), Sociedade do Conhecimento (71,1%) e Assistência Técnica (72,8%).

Em 31 de Dezembro de 2007, tal como nos anos anteriores, o PO PRIME, apesar de apresentar as melhores taxas de aprovação de todo o QCA III, atingia uma das menores taxas de execução.

Relativamente à execução da despesa validada face à programada, no período 2000-2007, a melhor taxa foi conseguida no PO Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (98,0%), seguindo-se as dos PO da Educação (93,0%), da Região Autónoma dos Açores (92,4%), da Região de Lisboa e Vale do Tejo (92,4%), da Assistência Técnica (91,5%), das Acessibilidades e Transportes e da Administração Pública (90,0%), da Saúde (89,4%) e da Região Autónoma da Madeira (87,5%).

Merecem especial atenção, pelas taxas de execução mais baixas do que a taxa global média alcançada em 2007 (86,0%), onze dos vinte PO que constituem o QCA III: Ciência e Inovação (85,5%), os Regionais do Norte (85,1%), do Centro (82,8%), do Algarve (82,5%) e do Alentejo (81,5%), do Ambiente (81,7%), da Cultura (81,1%), PRIME (80,4%), Agricultura e Desenvolvimento Rural (78,2%), Sociedade do Conhecimento (75,9%) e Pesca (74,6%).

<sup>1</sup> Considerando que a taxa de aprovação (despesa homologada/despesa programada) média do QCA III, em 31 de Dezembro, foi de 110,4%.



### 11.3.8.2 – Aplicação da “regra n+2” em 31 de Dezembro de 2007

Segundo esta regra, cada Programa Operacional teria de executar, até final de 2007 e relativamente a cada Fundo, no mínimo, o total autorizado pelo orçamento da UE para 2005, sob pena de se perderem as verbas não executadas<sup>1</sup>.

Pela análise da informação relativa à aferição do cumprimento da “regra n+2”, no final de 2007, quanto aos fundos estruturais, só no FSE é que todos os PO ultrapassaram a meta.

Ficaram por executar cerca de € 71,1 milhões, assim repartidos:

- ◆ FEOGA-Orientação – € 63,8 milhões, tendo-se registado problemas na absorção de verbas no caso do PO da Agricultura e Desenvolvimento Rural (€ 35,6 milhões) e dos PO Regionais do Norte (€ 5,4 milhões), do Centro (€ 10,6 milhões), do Alentejo (€ 10,3 milhões) e do Algarve (€ 1,8 milhões);
- ◆ FEDER – € 5,1 milhões, verificando-se também problemas na absorção de verbas no PO Sociedade do Conhecimento (€ 4,2 milhões) e no PO Agricultura e Desenvolvimento Rural (€ 0,9 milhões);
- ◆ IFOP – € 2,2 milhões, com ocorrência de dificuldades no PO MARE.

Destacaram-se, porém, com as melhores taxas de absorção<sup>2</sup>, o PO da Administração Pública, na execução do FEDER (116,0%), o PO do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social no FSE (124,2%), e no FEOGA-Orientação e no IFOP o PO da Região Autónoma da Madeira (102,2% e 109,5%, respectivamente).

### 11.3.8.3 – Execução financeira acumulada do Fundo de Coesão II

No âmbito do Fundo de Coesão II, até ao final do ano de 2007, a despesa total validada atingiu € 2.566,2 milhões, correspondendo a cerca de 55,0% da despesa total prevista.

Quadro XI.11 – Execução da despesa total no Fundo de Coesão II

(em milhões de euros)

Sector	Programação Total	Despesa Validada 2000/2007	Taxa de Execução (%)	Despesa Validada 2007
Transportes	2 119,5	1 431,7	67,5	194,2
Ambiente	2 507,1	1 131,3	45,1	225,0
Assistência Técnica	7,6	3,2	42,1	0,9
<b>Despesa Global</b>	<b>4 634,2</b>	<b>2 566,2</b>	<b>55,4</b>	<b>420,1</b>

Fonte: IFDR, I.P - Ponto de situação do Fundo de Coesão em 31/12/2007.

No período 2000-2007 a comparticipação comunitária foi de € 1.893,2 milhões (73,8%). A taxa de cofinanciamento atingiu 67,6% e 45,8%, respectivamente, nos sectores dos *transportes* e do *ambiente*.

<sup>1</sup> A “regra n+2” foi imposta pelo n.º 2 do artigo 31.º do Regulamento (CE) n.º 1260/99, de 21 de Junho.

<sup>2</sup> Taxa de absorção = Total dos pedidos de pagamento remetidos à CE, relativos ao período 2000-2007, incluindo pagamentos por conta / Meta de programação para 2005.

Em termos de peso relativo, o sector dos *transportes* continua a ser o mais representativo (55,7% da despesa global executada), atingindo o do *ambiente* apenas 44,0%.

A execução da despesa comunitária associada ao Fundo de Coesão II foi de cerca de € 306,5 milhões e representou 16,2% na execução acumulada.

### **11.3.9 – Análise dos fluxos financeiros da UE no contexto do período de programação 2007-2013**

Após o período de negociações políticas e técnicas com a CE, o Conselho de Ministros aprovou, em 28 de Junho de 2007, o Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013<sup>1</sup> - QREN, co-financiado pelo FEDER, pelo Fundo de Coesão e pelo FSE.

Para a negociação do QREN foram decisivos os objectivos e as estratégias constantes, designadamente, dos seguintes instrumentos de planeamento: o Plano Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego (PNACE), a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) 2015, o Plano Nacional do Emprego (PNE), o Programa de Reorganização da Administração Central do Estado (PRACE), o Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa (SIMPLEX) e o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT).

No âmbito deste período de programação existe também um instrumento estratégico e financeiro de apoio ao desenvolvimento rural do continente - o PRODER aprovado, em Dezembro de 2007<sup>2</sup>, pela Comissão Europeia e co-financiado pelo FEADER.

Decorrente do Plano Estratégico Nacional (PEN), que definiu as orientações fundamentais para a utilização nacional do FEADER, a estratégia nacional para o desenvolvimento rural escolhida em função das orientações estratégicas comunitárias, visa, em termos gerais, a concretização dos seguintes objectivos: aumentar a competitividade dos sectores agrícola e florestal, promover a sustentabilidade dos espaços rurais e dos recursos naturais e revitalizar económica e socialmente as zonas rurais.

Foi ainda aprovado pela CE, em Dezembro de 2007, o PROMAR<sup>3</sup>, instrumento estratégico e financeiro de apoio ao sector da pesca, co-financiado pelo FEP, cujo objectivo global consiste na promoção da competitividade e sustentabilidade a prazo do sector da pesca, apostando na inovação e na qualidade dos produtos, aproveitando melhor todas as possibilidades da pesca e potencialidades da produção aquícola, com recurso a regimes de produção e exploração biológica e ecologicamente sustentáveis, e adaptando o esforço de pesca aos recursos pesqueiros disponíveis.

#### **11.3.9.1 – Visão financeira global do QREN**

No âmbito do QREN prevê-se uma despesa pública de € 29.080,0 milhões, co-financiada pela UE em € 21.411,6 milhões, o que corresponde a uma taxa de co-financiamento de 73,6%, estimando-se em € 3.642,3 milhões o investimento privado, o que perfaz um investimento total associado ao QREN de aproximadamente € 32.722,3 milhões.

---

<sup>1</sup> Através da RCM n.º 86/2007, de 3 de Julho. O Regulamento (CE) n.º 1083/2006, do Conselho, de 11 de Julho estabelece as disposições gerais sobre o FEDER, o FSE e o Fundo de Coesão.

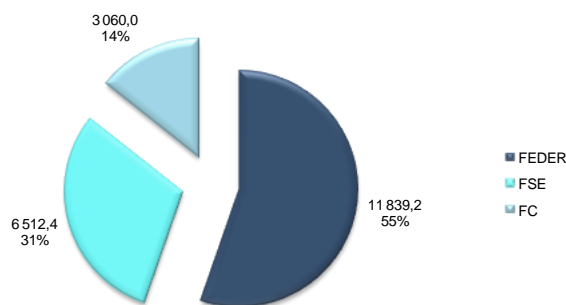
<sup>2</sup> Decisão C (2007) 6159, da Comissão, de 4 de Dezembro.

<sup>3</sup> Decisão C (2007) 6442, da Comissão, de 11 de Dezembro.



O financiamento comunitário previsto distribui-se pelos Fundos estruturais do seguinte modo:

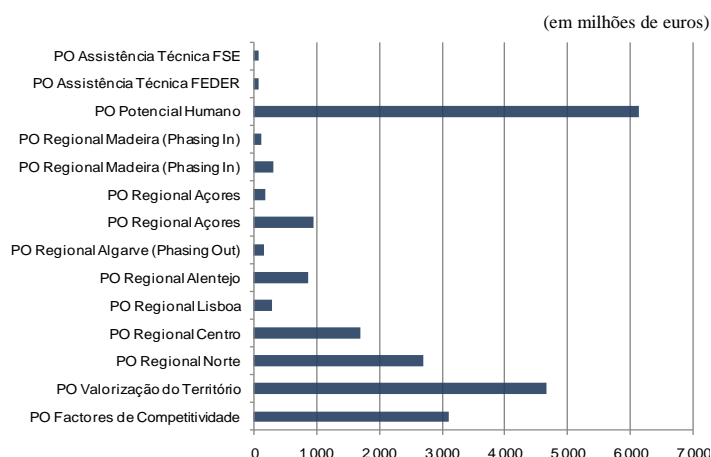
**Gráfico XI.8 – Financiamento comunitário por fundo estrutural**



Fonte: IFDR, I.P.

A repartição do financiamento comunitário pelos diversos PO que constituem o QREN é a seguinte:

**Gráfico XI.9 – Financiamento comunitário por PO**



Fonte: IFDR, I.P.

### 11.3.9.2 – Execução financeira do QREN em 2007

No ano de 2007, não se registaram aprovações e consequentemente não existiu qualquer execução nos Programas Operacionais do QREN.

Todavia, estava programada a execução de um montante de despesa comunitária que ascendia a € 2.971,6 milhões, dos quais € 1.656,8 milhões de FEDER, € 903,2 milhões de FSE e € 411,6 milhões de Fundo de Coesão.

Muito embora existisse esta programação para 2007, o facto de não ter havido qualquer execução neste ano não acarreta, no imediato, qualquer penalização para o Estado-Membro. Todavia, em 2010 este montante terá de estar completamente executado sob pena de não se cumprir “regra n+3”<sup>1</sup>.

As razões para a falta de execução do financiamento comunitário prendem-se, essencialmente, com dois factores: o facto das Decisões de aprovação dos PO se terem concentrado no último trimestre de 2007 e ocorrer a fase de encerramento do QCA III. Salienta-se que na maioria das situações as Estruturas de Apoio Técnico das Autoridades de Gestão do QCA III são as mesmas das do QREN.

Mesmo assim registaram-se em 2007 as seguintes transferências da UE no âmbito do QREN:

**Quadro XI.12 – Transferências da UE no período de programação 2007-2013**

(em milhões de euros)

Fundos Estruturais	2007 (1)	Programação 2007/2013 (2)	(%) (1)/(2)
FEDER	242,5	11 839,2	2,0
FSE	130,2	6 512,4	2,0
Fundo de Coesão	61,2	3 060,0	2,0
<b>Total</b>	<b>433,9</b>	<b>21 411,6</b>	<b>2,0</b>

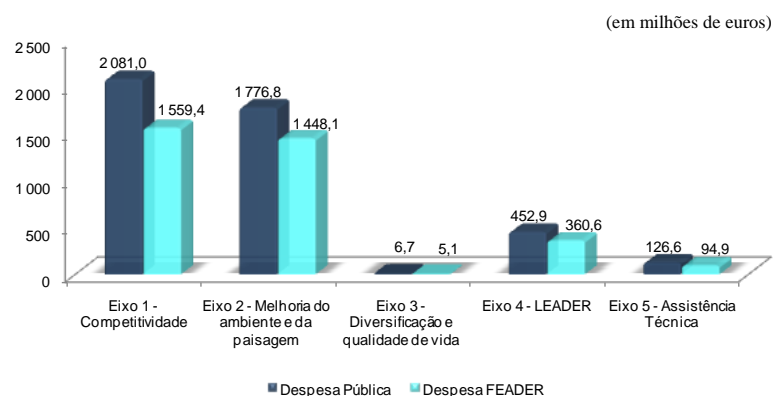
Fonte: IFDR, I.P e IGFSE, I.P.

### 11.3.9.3 – Visão financeira global do PRODER

O PRODER prevê a concretização de uma despesa pública de € 4.444,0 milhões, co-financiada pelo FEADER em € 3.468,1 milhões, o que corresponde a uma taxa de co-financiamento de 78%.

O PRODER é constituído por 5 Eixos e as verbas distribuem-se do seguinte modo:

**Gráfico XI.10 – PRODER 2007-2013**



Fonte: Autoridade de Gestão do PRODER.

<sup>1</sup> Conforme o disposto no artigo 93.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006, de 31 de Julho.



### 11.3.9.4 – Execução financeira do PRODER em 2007

No ano de 2007, registou-se uma execução financeira do PRODER no valor de apenas € 108,1 milhões em termos de despesa pública total, ao qual correspondeu um total de FEADER de € 107,9 milhões. A afectação desta despesa validada foi, na grande maioria, ao Eixo 2 – “Melhoria do ambiente e da paisagem” (€ 102,7 milhões), relativa a pagamentos realizados no âmbito das medidas agro ambientais” (€ 62,8 milhões), das florestas (€ 34,1 milhões) e, ainda, em indemnizações compensatórias relacionadas com as zonas desfavorecidas – áreas de montanha (€ 5,8 milhões). Foram também realizados pagamentos no Eixo 1 – “Competitividade” (4,6 milhões) e no âmbito da “Assistência Técnica” (€ 660 mil).

Para o ano de 2007 estava programada a realização de uma despesa comunitária de € 496,2 milhões, tendo a taxa de execução do FEADER sido de 21,7%. Para esta fraca execução contribuiu fundamentalmente o facto de o PRODER só ter sido aprovado pela CE no final do ano.

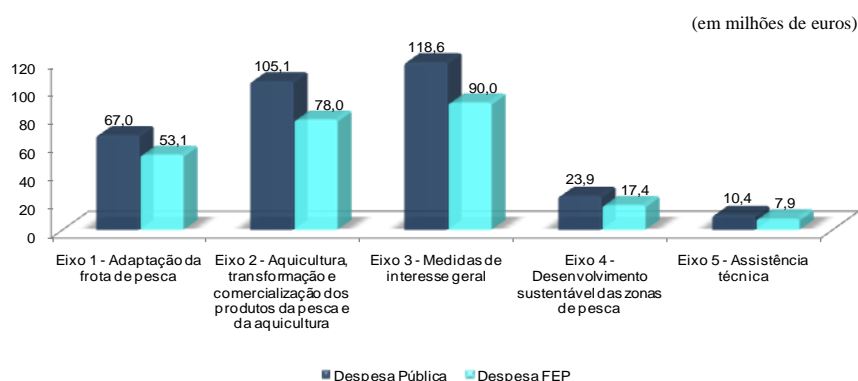
As primeiras transferências da CE verificaram-se em Dezembro e foram de € 204,7 milhões. Deste valor a maior parcela (€ 121,4 milhões) foi referente ao adiantamento e o remanescente (€ 83,3 milhões) teve por base a primeira declaração de despesa certificada.

### 11.3.9.5 – Visão financeira global do PROMAR

A programação financeira do PROMAR prevê a concretização de uma despesa pública de € 325,0 milhões, co-financiada pelo FEP em € 246,4 milhões, o que corresponde a uma taxa de co-financiamento de 75,8%.

Este instrumento financeiro desagrega-se em 5 Eixos e a programação financeira reparte-se da seguinte forma:

Gráfico XI.11 – PROMAR 2007-2013



Fonte: PO Pesca 2007-2013.

#### **11.3.9.6 – Execução financeira do PROMAR em 2007**

No ano de 2007 não se registou qualquer execução no âmbito do PROMAR. Para esta situação contribuíram, essencialmente, dois motivos: a data da sua aprovação pela CE (Dezembro) e o facto de se estar a encerrar o QCA III (IFOP). Realça-se que os recursos humanos afectos ao encerramento serão, em parte, os mesmos para o novo período de programação.

A primeira transferência da CE, de cerca de € 17,3 milhões, foi concretizada em Dezembro e refere-se à parcela do adiantamento.



**Tribunal de Contas**

---

*CAPÍTULO XII*

*Segurança Social*







## XII – SEGURANÇA SOCIAL

Conforme decorre da alínea a) do art.º 214.º da Constituição da República (CRP), compete ao Tribunal de Contas (TC) dar Parecer anual sobre a Conta Geral do Estado (CGE), incluindo a Conta da Segurança Social (CSS).

A CSS, cuja elaboração é da competência do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP (IGFSS)<sup>1</sup>, nos termos da alínea f) do n.º 2 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 215/2007, de 16 de Maio, resulta de um processo de consolidação das contas das instituições que integram o Sistema de Segurança Social (SSS), e que se constitui como um subconjunto do universo da Segurança Social (SS) pública, dado que não engloba o regime de protecção social da função pública.

### 12.1 – Enquadramento geral e condicionantes

#### 12.1.1 – Enquadramento geral

A Lei do Orçamento do Estado (LOE) para 2007, Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, publicada no 1.º Suplemento ao Diário da República n.º 249, I Série A, da mesma data, aprovou conjuntamente o Orçamento da Segurança Social (OSS), produzindo efeitos, nos termos do seu art.º 163.º, a partir de 1 de Janeiro de 2007.

O n.º 2 do art.º 43.º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) – Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei de Estabilidade Orçamental, Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho e Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto – dispõe que “*Em cada ano, o Governo estabelece, por decreto-lei, as disposições necessárias à execução da lei do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social respeitante ao ano em causa, sem prejuízo da aplicação imediata das normas desta lei que sejam exequíveis por si mesmas*”. Para 2007, essas disposições constam do Decreto-Lei n.º 50-C/2007, de 6 de Março<sup>2</sup>, embora, nos termos do seu art.º 64.º tenham produzido efeitos a partir de 1 de Janeiro. O OSS respeitou ainda o disposto na Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro – Lei de Bases da Segurança Social (LBSS) –, uma vez que foi aprovado na sua vigência, apesar desta lei se encontrar revogada pela nova LBSS, aprovada pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, que entrou em vigor no dia 17 de Janeiro de 2007.

A contabilidade e a gestão financeira da actividade das instituições de segurança social que integram o sistema de segurança social obedecem à normalização decorrente do Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social (POCISSSS), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, sob orientação e supervisão do IGFSS, enquanto entidade legalmente competente para a gestão global do OSS. Com excepção do IGFCSS e da parte consolidada da Caixa de Previdência da Companhia Portuguesa Rádio Marconi, todas as instituições utilizam para a produção das suas demonstrações financeiras uma solução aplicacional integrada, designada SIF – Sistema de Informação Financeira (implementada em *SAP.R3* adaptado para o sector

<sup>1</sup> A Portaria n.º 639/2007, de 30 de Maio, aprovou os seus Estatutos, bem como, a estrutura orgânica e as competências dos seus serviços.

<sup>2</sup> O Decreto-Lei n.º 229/2007, de 11 de Junho, estabeleceu disposições adicionais e complementares necessárias à execução do OE para 2007, relativas ao orçamento dos serviços integrados e aos orçamentos dos serviços e fundos autónomos, reforçando o controlo e a contenção de despesa corrente primária no âmbito destes subsectores.

da segurança social) –, o qual visa permitir a gestão efectiva das operações e processos gerados por cada instituição para as áreas orçamental, económico-financeira, patrimonial e administrativa.

### 12.1.2 – Condicionantes e limitações

A elaboração do presente Parecer decorre dentro dos prazos estabelecidos no art.º 73.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, recaindo sobre a Conta Consolidada da Segurança Social (CSS) de 2007 que integrou a CGE do mesmo ano, remetida ao TC no prazo previsto na lei, complementada com o Relatório analítico sobre a actividade financeira da SS e respectivas demonstrações financeiras, remetido ao TC em 13 de Agosto de 2008.

A CSS de 2007 é apresentada nos termos da lei sendo a sua elaboração suportada pelo referido SIF. De acordo com o ponto de situação sobre a evolução do SIF, considera o IGFSS que o final de 2007 correspondeu a uma fase de consolidação de práticas e de validação dos desenvolvimentos informáticos, referindo que o Sistema de Execuções Fiscais (SEF) entrou em produção em Dezembro de 2007, adiando, em consequência, a conclusão da interface SEF-SIF.

Sendo a CSS o resultado da consolidação das contas do conjunto das entidades que integram o perímetro da Segurança Social e inventariados que foram os problemas e deficiências do funcionamento dos sistemas de informação responsáveis pela produção da informação contabilística e elaboração das contas individuais de cada instituição, assinala-se a falta de clareza ou mesmo ausência de descritivo da maioria das operações registadas em SIF e a falta de congruência dos documentos justificativos que integram as contas de gerência no que respeita às reconciliações bancárias, designadamente na identificação da conta do razão respectiva com a certidão bancária comprovativa do correspondente saldo.

O valor do Balanço que integrou a CGE encontra-se subavaliado em cerca de € 84,5 milhões em virtude de um erro de contabilização no processo de consolidação. Contudo, pese embora a correcção extemporânea feita pela própria SS mas ainda não publicada<sup>1</sup>, o TC considerou nas suas análises o valor do Balanço corrigido.

Referem-se ainda as seguintes condicionantes e limitações:

- ◆ No âmbito da consolidação constata-se que o processo ainda apresenta limitações sustentadas pelas seguintes razões:
  - ◇ Continua a não ser dado integral cumprimento ao disposto no n.º 5 do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, que prevê a aprovação das normas de consolidação de contas da segurança social;
  - ◇ Apesar de já ter sido definido o momento de *cut off* dos movimentos contabilísticos ainda não foi possível dar total cumprimento a tais orientações, não havendo, por isso, garantia, sobre a homogeneidade da informação quanto à tempestividade e integralidade;
  - ◇ A eliminação e reclassificação dos movimentos intra-subentidades do ISS foram realizadas pelo IGFSS, quando a responsabilidade por esta tarefa é do ISS;
  - ◇ As operações de consolidação da CSS de 2007 foram asseguradas em processo alternativo ao módulo de consolidação do SIF, dado que ainda não foram dirimidas as dificuldades ao

---

<sup>1</sup> Ofício do IGFSS n.º 11984 de 22/07/2008, remetido à Direcção-Geral do Orçamento.



nível operacional com incidência processual, relacionadas com a necessidade de eliminação das compensações entre entidades consolidadas.

Em sede de contraditório o II alega que:

*“(...) o módulo de consolidação está disponível desde 2004 e em condições de ser utilizado. No entanto, foram sentidas dificuldades ao nível operacional, com incidência processual relacionadas com a necessidade de eliminação das compensações entre empresas.”, referindo que “(...) no passado mês de Novembro, foi realizada uma acção de formação dirigida a colaboradores do IGFSS, IP e do ISS, IP (...).”*

- ◆ O recurso sistemático dos serviços de segurança social a procedimentos extra-contabilísticos, para agregação de valores extraídos do SICC relativos às prestações pagas a contabilizar no SIF, decorrentes do deficiente funcionamento das *interfaces*, aumenta a probabilidade de ocorrência de erros e prejudica o acompanhamento da execução orçamental na medida em que dificulta o encerramento dos períodos contabilísticos;
- ◆ O IGFSS não disponibilizou o Relatório sobre o acompanhamento da Dívida à Segurança Social. Tendo em conta o ponto de situação em 31/12/2007, para que a conta corrente de contribuintes evidencie na totalidade e de forma actualizada as operações que a influenciam subsistem ainda problemas ao nível do sistema de gestão de acordos e da actualização da informação de retorno de SEF–GC. Tais insuficiências condicionam o célere acompanhamento dos acordos celebrados e o grau de cumprimento dos devedores em execução fiscal, tendo igualmente reflexo no grau de confiança requerido para a relevação analítica da dívida, em termos contabilísticos;
- ◆ O II disponibilizou em 2007 o Sistema de Estatísticas da Segurança Social para a quase generalidade dos sistemas aplicativos que integram o Sistema de Informação Nacional da Segurança Social. Importa realçar que em virtude da informação estatística disponibilizada em 2007 apresentar dados significativamente diferentes dos anteriormente fornecidos com base nas aplicações então existentes, a sua comparação com os dados disponibilizados em anos anteriores não é passível de ser tomada em consideração, o que implicou a reformulação da informação que integrou pareceres anteriores, em particular nas análises do RMG/RSI e do Emprego.

Não obstante, as condicionantes e limitações acabadas de referir, cumpre reconhecer o esforço desenvolvido no sentido de melhorar o funcionamento global do sistema de informação e a transparência contabilística, realçando-se e agradecendo-se a colaboração, o empenhamento e a disponibilidade dos responsáveis e colaboradores dos serviços e instituições envolvidas, para com o TC, que em muito contribuíram para o desenvolvimento dos trabalhos do presente Parecer.

## 12.2 –O Orçamento e a Conta

A gestão global do orçamento da segurança social é da competência do IGFSS, nos termos do art.º 48.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto – LEO<sup>1</sup> –, e no quadro das atribuições que lhe cabem em matéria de orçamento e conta, nos termos do art.º 3.º, n.º 2.º, alínea c) a f), da respectiva lei orgânica, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 215/2007, de 29 de Maio, com entrada em vigor a partir de 1 de Junho de 2007<sup>2</sup>, tendo a Portaria n.º 639/2007, de 30 de Maio, aprovado os correspondentes Estatutos.

O universo da Segurança Social cobre um vasto conjunto de áreas de intervenção pública em domínios de natureza social, que se materializam na definição, condução e execução de programas e acções decorrentes dos regimes da segurança social, designadamente, as pensões com o objectivo de compensar a perda de remunerações de trabalho pela ocorrência das eventualidades invalidez e velhice e, bem assim, das políticas de emprego, de formação profissional, de relações laborais e condições de trabalho e, ainda, a coordenação das políticas de família, de integração das pessoas com deficiência e no combate à pobreza e promoção da inclusão social. Essa intervenção é da responsabilidade do MTSS, cuja Lei Orgânica, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro<sup>3</sup>, adequa a estrutura do ministério aos princípios definidos no Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE)<sup>4</sup>.

O Orçamento e a CSS de 2007 integram o conjunto das instituições do Continente e das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira que se indicam:

- ◆ Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP;
- ◆ Instituto da Segurança Social, IP;
- ◆ Instituto de Informática, IP;
- ◆ Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP;
- ◆ Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais;
- ◆ Departamento de Assuntos Internacionais da Segurança Social, IP;
- ◆ Centro de Gestão Financeira da Segurança Social da Região Autónoma dos Açores<sup>5</sup>;
  - ◇ Instituto da Acção Social;

---

<sup>1</sup> Alterada e republicada pela Lei de Estabilidade Orçamental – Lei n.º 2/2002, de 28 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho, e Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

<sup>2</sup> Que veio revogar o anterior estatuto orgânico, contemplado no Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio.

<sup>3</sup> O Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro, revogou a lei orgânica estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 5/2005, de 5 de Janeiro, para o Ministério da Segurança Social, da Família e da Criança.

<sup>4</sup> Nos termos do Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro, foram extintos e objecto de fusão o CNPRP e o DAISS. Não obstante a publicação no 1.º semestre de 2007 das leis orgânicas dos serviços integradores (Direcção-Geral de Segurança Social - Decreto Regulamentar n.º 64/2007, de 29/05; ISS – Decreto-Lei 214/2007, de 29/05 e Portaria n.º 638/2007, de 30/05, e IGFSS Decreto-Lei n.º 215/2007, de 29/05, e Portaria n.º 639/2007, de 30/05), condição necessária para que se consumasse o processo de extinção por fusão, conforme disposto no n.º 2 do art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 200/2006, de 25 de Outubro, sendo o prazo de execução do processo de sessenta dias úteis, cfr. n.º 2 do art.º 8.º do mesmo diploma, a situação em termos do OSS/2007 consolidado não se alterou.

<sup>5</sup> A Região Autónoma dos Açores (RAA) elabora, por sua vez, uma conta consolidada cujo perímetro é constituído pelo Centro de Gestão Financeira da Segurança Social, o Instituto da Acção Social e o Instituto de Gestão dos Regimes da Segurança Social.



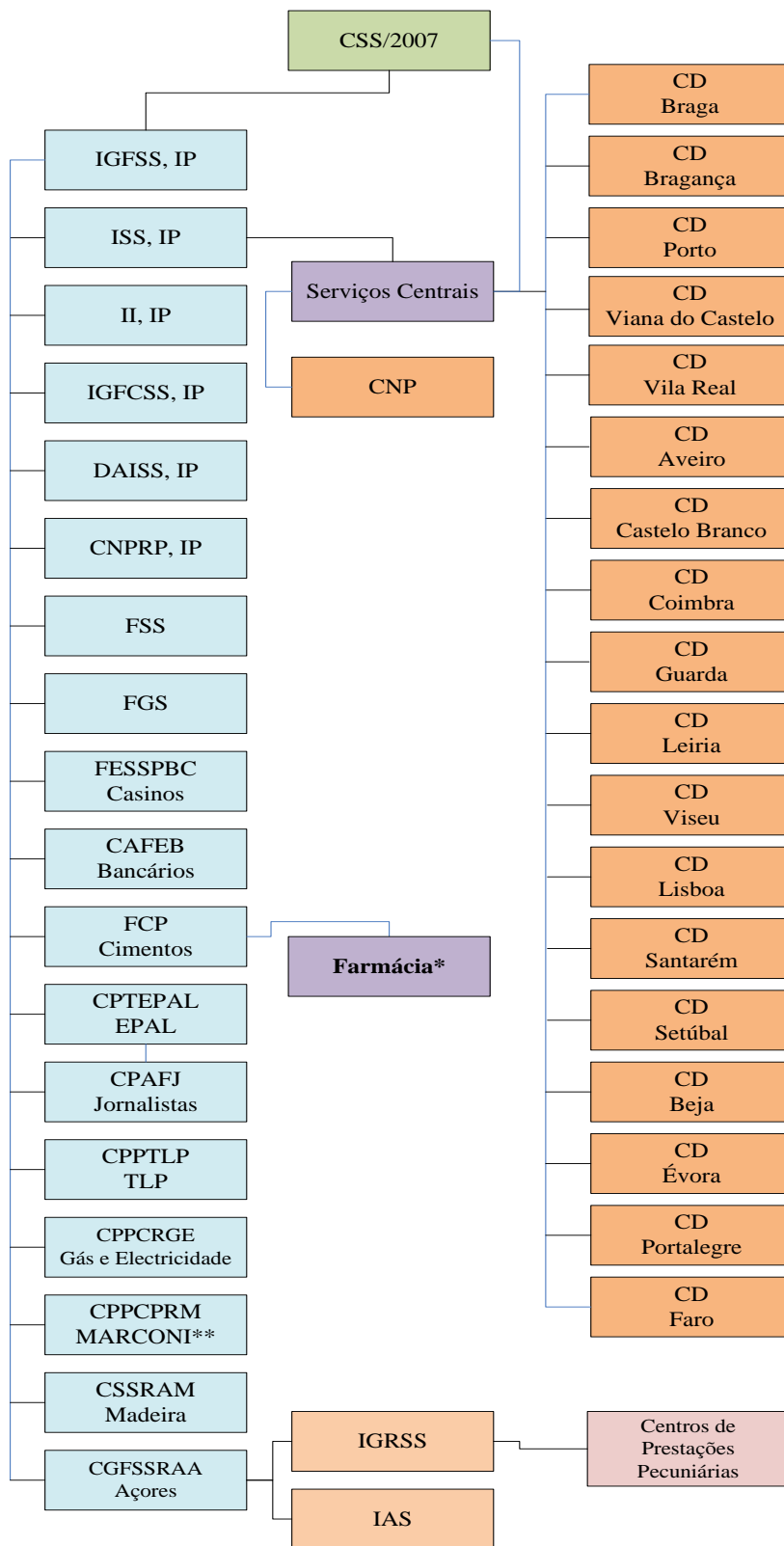
- ◇ Instituto de Gestão dos Regimes da Segurança Social.
- ◆ Centro de Segurança Social da Região Autónoma da Madeira;
- ◆ Fundo de Garantia Salarial;
- ◆ Fundo de Socorro Social<sup>1</sup>;
- ◆ Caixa de Abono de Família dos Empregados Bancários;
- ◆ “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência;
- ◆ Caixa de Previdência dos Trabalhadores da Empresa Portuguesa das Águas Livres;
- ◆ Caixa de Previdência e Abono de Família dos Jornalistas;
- ◆ Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi (apenas na parte definida para consolidação na CSS – prestações de desemprego);
- ◆ Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto;
- ◆ Caixa de Previdência do Pessoal das Companhias Reunidas Gás e Electricidade;
- ◆ Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos.

Na consolidação é utilizado o método integral com excepção da Farmácia anexa à “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência, em que é utilizado o método de equivalência patrimonial, e da Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi, que consolida parcialmente relativamente às prestações de desemprego. O IGFSS é a entidade designada para proceder à consolidação das entidades que constituem o universo do SSS, conforme organograma que se apresenta:

---

<sup>1</sup> O FSS foi criado pelo Decreto-Lei n.º 35427, de 31/12/1945, tendo entrado em vigor em 1946; posteriormente, foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 47500, de 18/01/1967; o FSS é uma entidade com autonomia administrativa e financeira, que integra o perímetro da CSS. Desde 1980, depende do IGFSS nos termos do art.º 89.º do Decreto-Lei n.º 138/80, de 23 de Maio, sendo o Presidente daquele Instituto o responsável pela prestação de contas ao TC, nos termos do art.º 52.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

**Quadro XII.1 – SS – Perímetro de Consolidação da CSS de 2007**



\* Pelo método de equivalência patrimonial.

\*\* Consolida parcialmente.



O organograma reflecte o perímetro de consolidação da CSS/2007, não tendo havido alteração da sua composição relativamente ao ano anterior. Todavia, salientam-se as seguintes alterações legislativas:

- ◆ O Instituto de Informática, IP, que sucedeu, em 2007, ao Instituto de Informática e Estatística da Segurança Social, IP, organismo que tinha como objectivo promover a concepção, definição, implementação e avaliação do sistema de informação das áreas da solidariedade e segurança social, bem como as políticas de informática e de estatística destas áreas, viu alargada a sua área de intervenção a todo o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS), nos termos do art.º 15.º do Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro<sup>1</sup>;
- ◆ O Departamento de Acordos Internacionais da Segurança Social, IP<sup>2</sup> e o Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais, IP<sup>3</sup>, por força da aplicação do n.º 3 do art.º 36.º do Decreto-Lei n.º 211/2006, foram extintos sendo objecto de fusão. Todavia, este processo não se concluiu, em 2007, facto que levou a que as suas demonstrações financeiras, relativas a todo o ano económico de 2007, ainda tenham sido apresentadas autonomamente.

Até à data da elaboração da CSS de 2007, não foi dado cumprimento ao determinado no art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, por não ter ainda sido publicado o diploma legal relativo às normas de consolidação de CSS. Todavia, o IGFSS, no ponto II - nota 5 do Anexo às DF, apresenta em sua substituição, a indicação das referências utilizadas na presente consolidação da CSS, a saber: *“Normas constantes do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), do Plano Oficial de Contabilidade (POC), as Directrizes contabilísticas emanadas pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública e as normas internacionais de contabilidade constituíram – com as adaptações necessárias às finalidades (entidades não lucrativas) e natureza (pública) das entidades a quem o POCISSSS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, é aplicado.”*

No seguimento das Recomendações 135-PCGE/2005 e 82-PCGE/2006 o IGFSS refere no ponto II - nota 5 do Anexo às demonstrações financeiras que *“(…) posteriormente à aprovação do POCISSSS, foi remetido à Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública projecto das normas de consolidação de contas do sistema de solidariedade e segurança social, cuja aprovação se continua a aguardar”*. Nos termos do n.º 1 do art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, as normas de consolidação são aprovadas por Portaria conjunta dos Ministros da Finanças e do Trabalho e da Solidariedade, ouvida a Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública (CNAP). De facto, o IGFSS em 12/01/2006 enviou à CNAP<sup>4</sup> um projecto de Portaria conjunta com o objectivo de regulamentar a preparação da CSS, que foi objecto de análise por aquela Comissão, em Março de 2006, sendo as observações reportadas ao IGFSS que as contemplou no projecto de Portaria e remeteu à referida Comissão, em 24/10/2006<sup>5</sup>, estando a aguardar a sua aprovação.

<sup>1</sup> O Decreto-Lei n.º 211/2007, vem alargar o âmbito de intervenção do ex-IIES, definindo como missão e atribuições do II o seguinte: *“definir e propor as políticas e estratégias de tecnologias de informação e comunicação, garantindo o planeamento, concepção, execução e avaliação das iniciativas de informatização e actualização tecnológicas do MTSS”*.

<sup>2</sup> Sendo as suas atribuições de natureza técnico-normativa integradas na Direcção-Geral da Segurança Social e as suas atribuições de natureza operacional integradas no Instituto da Segurança Social, IP.

<sup>3</sup> Sendo as suas atribuições de natureza técnico-normativa integradas na Direcção-Geral da Segurança Social, as suas atribuições de natureza operacional integradas no Instituto de Segurança Social, IP e as atribuições relativas à gestão dos fundos obrigatórios integradas no Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP.

<sup>4</sup> Ofício n.º 522.

<sup>5</sup> Ofício n.º 39689.



O TC sublinha, mais uma vez, que a SS carece, em absoluto, de normas específicas de consolidação de contas e que os documentos que vêm sendo usados como orientação não estão vocacionados para as substituir.

No entanto, o TC reconhece o esforço que tem sido efectuado e regista as melhorias adquiridas pela experiência que ao longo dos últimos anos tem contribuído para a normalização dos procedimentos a adoptar pelo universo das instituições do perímetro de consolidação, o qual se tem consubstanciado na produção de Circulares normativas, destacando-se a Circular n.º 2/2008, de 29/01, que estabelece as normas gerais para apresentação das contas anuais das instituições para efeitos de consolidação, e na preparação do *Dossier de consolidação* que integra a documentação de suporte às operações efectuadas, a saber: Análise de registos no SIF; Recolha da informação financeira; Operações de consolidação no ISS; Operações de agregação; Confirmação de saldos entre entidades consolidadas; Ajustamentos prévios; Operações de eliminação de operações recíprocas; Operações de controlo e Elaboração das Demonstrações financeiras consolidadas.

A análise ao dossier de consolidação permitiu concluir que nenhuma das instituições cumpriu o prazo fixado pelo IGFSS para apresentação das demonstrações financeiras<sup>1</sup>, facto que dificulta a actuação daquele Instituto na elaboração das demonstrações financeiras consolidadas e nas operações de controlo que lhe estão subjacentes com vista a eliminar possíveis incorrecções.

### 12.2.1 – Lei do Orçamento

O OSS para 2007 integra, de acordo com o art.º 32.º da LEO, os seguintes mapas orçamentais:

- ◆ Mapa X, “Receitas da Segurança Social por classificação económica”;
- ◆ Mapa XI, “Despesas da Segurança Social por classificação funcional”;
- ◆ Mapa XII, “Despesas da Segurança Social por classificação económica”;
- ◆ Mapa XIII e XIV, de Receitas e de Despesas de cada Subsistema e Sistema, por classificação económica, a saber:
  - ◆ Subsistema Previdencial – Repartição;
  - ◆ Subsistema Previdencial – Capitalização;
  - ◆ Subsistema de Solidariedade;
  - ◆ Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional;
  - ◆ Sistema de Acção Social.
- ◆ Mapa XV e XV-A e XVI na parte respeitante ao MTSS em tudo o que concerne às despesas dos programas incluídos em PIDDAC com financiamento de Outras fontes – OSS.

---

<sup>1</sup> O IGFSS fixou na Circular n.º 2/2008, de 29/01, que o período para apresentação das demonstrações financeiras deveria de ocorrer entre 7 de Março e 7 de Abril de 2008. Salienta-se o Centro de Gestão Financeira da Segurança Social da RAA que apresentou as suas DF a 28/05/2008, quando a data fixada era 7/04/2008, e o CNPRP que apresentou a conta anual no início do mês de Junho.



Apesar da nova LBSS, aprovada pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, se encontrar em vigor desde 17/01/2007, o OSS de 2007, e a respectiva execução, continuaram a obedecer à estrutura estabelecida pela LBSS aprovada pela Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

## 12.2.2 – Decreto-Lei de execução orçamental

Através do Decreto-Lei n.º 50-C/2007, de 6 de Março, com efeitos, apesar da sua publicação nesta data, a partir de 01/01/2007, foram publicadas as normas indispensáveis à execução do OE para 2007, incluindo também as normas relativas ao orçamento dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do OSS, Capítulo II – art.ºs 36.º a 49.º, em cumprimento do disposto no n.º 2 do art.º 43.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto<sup>1</sup>.

## 12.2.3 – Alterações orçamentais

A LEO define, no seu art.º 57.º, o regime das alterações orçamentais, especificando as que se enquadram na área da competência da Assembleia da República e as que necessitam da autorização do Governo, encontrando-se reguladas pelo Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril, e no artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 50-C/2007, de 6 de Março<sup>2</sup>.

As alterações ao OSS/2007 relativas ao 1.º, 2.º e 4.º trimestre foram enviadas à Imprensa Nacional Casa da Moeda (INCM), para publicação no DR, na data limite do prazo estabelecido no art.º 52.º da Lei n.º 91/2001<sup>3</sup>. Quanto às alterações do 3.º trimestre, a data do despacho do Presidente do IGFSS para efeitos de publicação (14 de Janeiro de 2008) e, conseqüentemente, a data de envio à INCM (16 de Janeiro 2008), ultrapassaram o prazo estipulado na alínea a) do art.º 52.º da mesma Lei (31 de Outubro)<sup>4</sup>, o que viola a referida norma.

Apesar das melhorias verificadas relativamente aos anos anteriores, reflectidas no facto de, com excepção da alteração orçamental relativa ao 3.º trimestre, todas as outras terem sido remetidas dentro da data limite fixada para a sua publicação no Diário da República, entende-se que todos os envios devem ocorrer de modo a que a publicitação possa ter lugar nos prazos fixados no art.º 52.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto.

<sup>1</sup> A indicação dos artigos da LEO refere-se à renumeração efectuada pela Lei n.º 48/2004.

<sup>2</sup> Designadamente, e conforme o n.º 3 do art.º 41.º deste diploma, que atendendo ao princípio da adequação selectiva e às formas de financiamento estabelecidas (art.ºs 89.º e 90.º da Lei n.º 4/2007 – LBSS), as transferências de verbas entre as dotações para despesa, no âmbito dos subsistemas de solidariedade, protecção familiar e previdencial e do sistema de acção social, são autorizadas por despacho do MTSS; por seu lado, o n.º 4 do mesmo artigo estabelece que as alterações orçamentais que se traduzem em aumento do montante total da despesa decorrente do aumento da despesa com prestações sociais, que constituam direitos dos beneficiários do SSS, são autorizadas por despacho dos Ministros do Estado e das Finanças e do Trabalho e da Solidariedade Social. Refira-se, ainda, no que respeita aos acréscimos de encargos relacionados com o aumento do volume de fundos sob gestão do IGFCSS inscritos no OSS/2007, superando assim, o valor dos encargos de administração inicialmente previstos, que os mesmos são autorizados por despacho do Ministro do Estado e das Finanças e do Trabalho e da Solidariedade Social.

<sup>3</sup> 1.º Trim. - Declaração n.º 121/2007, publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 107, de 4/06; 2.º Trim. - Declaração n.º 227/2007, publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 173, de 07/09 e, 4.º Trim. - Declaração n.º 132/2008, publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 71, de 10/04. A Declaração n.º 121/2007 apenas publicou as alterações incluídas no Mapa das Receitas Globais da Segurança Social. Após solicitação, os restantes mapas foram remetidos ao TC, não tendo o IGFSS providenciado pela respectiva rectificação da publicação.

<sup>4</sup> Declaração n.º 64/2008, publicada no Diário da República, 2.ª Série, N.º 35, de 19 de Fevereiro.

## 12.2.4 – Orçamento inicial e orçamento corrigido

O orçamento inicial de 2007 foi sujeito a várias alterações orçamentais que se traduziram num orçamento corrigido de € 23.858.303,1 milhares, ao nível da receita e de € 23.529.262,6 milhares em despesa e que tiveram impacto em todos os Subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social.

**Quadro XII.2 – SS – Orçamento da Segurança Social – Global e por Subsistemas e Sistema de Acção Social - 2007**

(em euros)

Receitas da Segurança Social	Previsões Iniciais	Previsões Corrigidas	Variação	
			Valor	%
<b>Mapa X – Receitas por classificação económica</b>	<b>26.476.899.305,00</b>	<b>23.858.303.088,70</b>	<b>(2.618.596.216,30)</b>	<b>(9,9)</b>
<b>Mapa XIII – Receitas do sistema e subsistemas por classificação económica</b>	<b>26.476.899.305,00</b>	<b>23.858.303.088,70</b>	<b>(2.618.596.216,30)</b>	<b>(9,9)</b>
Receitas do Subsistema Previdencial – Repartição	11.156.500.831,00	11.669.256.195,57	512.755.364,57	4,6
Receitas do Subsistema Previdencial – Capitalização	6.191.098.705,00	3.119.553.716,35	(3.071.544.988,65)	(49,6)
Receitas do Subsistema de Solidariedade	3.370.946.564,00	3.377.446.564,00	6.500.000,00	0,2
Receitas do Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	4.063.281.777,00	3.930.945.951,87	(132.335.825,13)	(3,3)
Receitas do Sistema de Acção Social	1.695.071.428,00	1.761.100.660,91	66.029.232,91	3,9
Despesas da Segurança Social	Dotações Iniciais	Dotações Corrigidas	Variação	
			Valor	%
<b>Mapa XI – Despesas por classificação funcional</b>	<b>26.465.727.233,00</b>	<b>23.529.262.616,70</b>	<b>(2.936.464.616,30)</b>	<b>(11,1)</b>
<b>Mapa XII – Despesas por classificação económica</b>	<b>26.465.727.233,00</b>	<b>23.529.262.616,70</b>	<b>(2.936.464.616,30)</b>	<b>(11,1)</b>
<b>Mapa XIV – Despesas do sistema e subsistemas por classificação económica</b>	<b>26.465.727.233,00</b>	<b>23.529.262.616,70</b>	<b>(2.936.464.616,30)</b>	<b>(11,1)</b>
Despesas do Subsistema Previdencial – Repartição	11.782.476.356,00	11.573.104.503,09	(209.371.852,91)	(1,8)
Despesas do Subsistema Previdencial – Capitalização	6.205.529.425,00	3.638.372.124,83	(2.567.157.300,17)	(41,4)
Despesas do Subsistema de Solidariedade	3.359.774.492,00	3.361.544.438,00	1.769.946,00	0,1
Despesas do Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	3.422.875.532,00	3.264.823.489,87	(158.052.042,13)	(4,6)
Despesas do Sistema de Acção Social	1.695.071.428,00	1.691.418.060,91	(3.653.367,09)	(0,2)

Fonte: LOE n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, Declarações publicadas no DR e CSS de 2007

Nos dois quadros seguintes podemos observar as alterações orçamentais, da receita e da despesa, que concorreram para os montantes alterados, anteriormente referidos, de acordo com a sua natureza: “Créditos Especiais”, “Reforços” e “Anulações”.



**Quadro XII.3 – Alterações orçamentais da Receita**

(em euros)

Declarações de Alterações Orçamentais (Publicadas em DR)	Orçamento Inicial	Créditos Especiais	Reforços	Anulações	Orçamento Corrigido
Declaração n.º 121/2007		410.548.087,00	3.154.785,00	3.154.785,00	26.887.447.392,00
Declaração n.º 227/2007		496.279.680,45	42.727.000,00	42.727.000,00	27.383.727.072,45
Declaração n.º 64/2008		61.884.332,26	44.238.733,00	45.528.146,49	27.444.321.991,22
Declaração n.º 132/2008		91.331.817,48	188.353.443,00	3.865.704.163,00	<b>23.858.303.088,70</b>
<b>Total</b>	<b>26.476.899.305,00</b>	<b>1.060.043.917,19</b>	<b>278.473.961,00</b>	<b>3.957.114.094,49</b>	

Fonte: OSS/2007 e Declarações publicadas no DR

**Quadro XII.4 – Alterações orçamentais da Despesa**

(em euros)

Declarações de Alterações Orçamentais (Publicadas em DR)	Orçamento Inicial	Créditos Especiais	Reforços	Anulações	Orçamento Corrigido
Declaração n.º 121/2007		410.548.087,00	13.682.021,00	13.682.021,00	26.876.275.320,00
Declaração n.º 227/2007		496.279.680,45	6.206.830,00	6.206.830,00	27.372.555.000,45
Declaração n.º 64/2008		60.594.919,26	63.538.300,00	63.538.300,49	27.433.149.919,22
Declaração n.º 132/2008			147.726.943,63	4.051.614.246,15	<b>23.529.262.616,70</b>
<b>Total</b>	<b>26.465.727.233,00</b>	<b>967.422.686,71</b>	<b>231.154.094,63</b>	<b>4.135.041.397,64</b>	

Fonte: OSS/2007 e Declarações publicadas no DR

De acordo com os quadros que antecedem destaca-se o seguinte:

- ◆ O acréscimo de receita por via dos créditos especiais não foi totalmente aplicado em despesa e cerca de 47% destinou-se a efectuar transferências para o FEFSS em cumprimento do disposto no art.º 111.º da Lei n.º 32/2002 e do n.º 2 do art.º 36.º da Lei n.º 53-A/2006 (saldo do subsistema Previdencial – Repartição de 2006);
- ◆ Com excepção do subsistema de Solidariedade, ao nível da receita e da despesa, e do subsistema Previdencial – Repartição, em Despesa, todos os outros registaram reduções, sendo que o maior impacto se verificou no subsistema Previdencial – Capitalização.

No quadro seguinte apresenta-se o OSS, por agrupamento da classificação económica, corrigido das modificações orçamentais efectuadas durante o exercício:

**Quadro XII.5 – SS – Orçamento da Segurança Social – Por classificação económica - 2007**

(em milhares de euros)

Classificação económica		Orçamento Inicial	Alterações Orçamentais	Orçamento Corrigido (final)	Δ %
		(1)	(2)	(3)	(4)=(2)/(1)
<b>Capítulo</b>	<b>RECEITAS</b>				
3	Contribuições para a Segurança Social	12.343.104,9	0,0	12.343.104,9	0,0
4	Taxas, multas e outras penalidades	27.148,4	(1.280,0)	25.868,4	(4,7)
5	Rendimentos de propriedade	248.026,3	71.183,7	319.210,0	28,7
6	Transferências correntes	7.417.143,6	5.262,3	7.422.405,9	0,1
7	Venda de bens e serviços correntes	7.404,7	4,2	7.408,9	0,1
8	Outras receitas correntes	4.916,3	33,8	4.950,1	0,7
	<b>Receitas correntes</b>	<b>20.047.744,3</b>	<b>75.203,9</b>	<b>20.122.948,2</b>	<b>0,4</b>
9	Venda de bens de investimento	14.430,7	20.069,3	34.500,0	139,1
10	Transferências de capital	34.165,9	(1.308,9)	32.857,0	(3,8)
11	Activos financeiros	5.868.434,0	(3.582.943,1)	2.285.490,9	(61,1)
12	Passivos financeiros (Empréstimos de curto prazo)	260.000,0	(260.000,0)	0,0	(100)
13	Outras receitas de capital	3,4	0,1	3,5	2,9
	<b>Receitas de capital</b>	<b>6.177.034,0</b>	<b>(3.824.182,5)</b>	<b>2.352.851,5</b>	<b>(61,9)</b>
15	Reposições não abatidas nos pagamentos	102.121,0	70.338,5	172.459,5	68,9
16	Saldo de gerência anterior (saldo orçamental c/ aplicação em despesa)	150.000,0	1.060.043,9	1.210.043,9	706,7
	<b>Outras receitas</b>	<b>252.121,0</b>	<b>1.130.382,4</b>	<b>1.382.503,4</b>	<b>448,3</b>
	<b>Total da Receita Efectiva</b>	<b>20.198.465,3</b>	<b>164.302,9</b>	<b>20.362.768,2</b>	<b>0,8</b>
	Receitas não efectivas	6.278.434,0	(2.782.899,2)	3.495.534,8	(44,3)
	<b>Total da Receita</b>	<b>26.476.899,3</b>	<b>(2.618.596,3)</b>	<b>23.858.303,0</b>	<b>(9,9)</b>
<b>Agrup.</b>	<b>DESPESAS</b>				
1	Despesas com pessoal	404.402,2	(16.291,6)	388.110,6	(4,0)
2	Aquisição de bens e serviços correntes	113.073,7	9.529,2	122.602,9	8,4
3	Juros e outros encargos	8.298,4	(2.578,1)	5.720,3	(31,1)
4	Transferências correntes	18.440.725,1	(154.807,6)	18.285.917,5	(0,8)
5	Subsídios	886.833,1	71.331,1	958.164,2	8,0
6	Outras despesas correntes	15.907,4	9.107,9	25.015,3	57,3
	<b>Despesas correntes</b>	<b>19.869.239,9</b>	<b>(83.709,1)</b>	<b>19.785.530,8</b>	<b>(0,4)</b>
7	Aquisição de bens de capital (investimentos)	58.329,2	(3.257,9)	55.071,4	(5,6)
8	Transferências de capital	94.420,3	(37.840,3)	56.580,0	(40,1)
9	Activos financeiros	6.183.737,7	(2.551.657,3)	3.632.080,4	(41,3)
10	Passivos financeiros (empréstimos a curto prazo)	260.000,0	(260.000,0)	0,0	(100)
	<b>Despesas de capital</b>	<b>6.596.487,3</b>	<b>(2.852.755,5)</b>	<b>3.743.731,8</b>	<b>(43,2)</b>
	<b>Total da Despesa Efectiva</b>	<b>20.021.989,4</b>	<b>(124.807,3)</b>	<b>19.897.182,2</b>	<b>(0,6)</b>
	Despesas não efectivas	6.443.737,7	(2.811.657,3)	3.632.080,4	(43,6)
	<b>Total da Despesa</b>	<b>26.465.727,1</b>	<b>(2.936.464,6)</b>	<b>23.529.262,6</b>	<b>(11,1)</b>
	<b>Excesso das receitas sobre as despesas (do ano)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>329.040,5</b>	<b>-</b>

Fonte: Conta Geral do Estado de 2007



## Tribunal de Contas

Conforme decorre dos valores do quadro anterior, a “*Receita Efectiva*”<sup>1</sup> que no orçamento inicial totalizava € 20.198.465,3 milhares, situou-se, no final de 2007, num orçamento corrigido de aproximadamente € 20.362.768,2 milhares, sendo a “*Receita não Efectiva*” de 3.495.534,80 milhares, o que representa 14,7% da Receita total, após alterações orçamentais que totalizaram € 2.782.899,2 milhares. Ao nível da “*Despesa efectiva*”<sup>2</sup> partiu-se de uma dotação inicial de € 20.021.989,4 milhares, foram efectuados ajustamentos no total de menos € 124.807,3 milhares, situando o orçamento corrigido em € 19.897.182,0 milhares, correspondendo as “*Despesas não Efectivas*” a 15,4%, isto é, € 3.632.080,4 milhares.

O resultado dos ajustamentos efectuados ao orçamento inicial traduziu-se numa redução à receita global no montante de € 2.618.596,2 milhares, o que corresponde a cerca de 9,9%, verificando-se do lado da despesa total uma redução de € 2.936.464,6 milhares, o equivalente a 11,1%, apurando-se um saldo orçamental global (*superavit*) no montante de € 329.040,5 milhares.

As parcelas preponderantes das alterações orçamentais verificaram-se nas receitas e despesas de capital, em “*Activos Financeiros*”, as quais representam cerca de € 3.582.943,1 milhares nas previsões de receita, uma redução da ordem dos 61,1% em relação ao orçamento inicial, e, € 2.551.657,3 milhares nas dotações de despesa o que corresponde a um decréscimo de 41,3%. No agrupamento “*Passivos Financeiros*”, igualmente em receita e despesa, foi anulado o montante global do orçamento inicial (€ 260.000,0 milhares) face à previsão de inexistência de execução orçamental.

Em termos de classificação funcional, as alterações orçamentais na despesa reflectem uma diminuição da previsão inicial, conseguida, essencialmente, no conjunto das despesas de segurança social, onde a maior redução se registou nas despesas de capitalização (41,4%). Seguiu-se um menor investimento em formação profissional (19,4%) enquanto que as despesas com Administração mostram um ligeiro acréscimo no PIDDAC – OSS (7%), conforme se evidencia no quadro seguinte:

**Quadro XII.6 – SS – Mapa XI – Despesas da Segurança Social, por classificação funcional – 2007**

(em euros)

	OSS Inicial	OSS Corrigido	%	Variação	
				Valor	%
<b>Segurança Social</b>	<b>24.300.461.848,00</b>	<b>21.579.334.660,74</b>	<b>91,71</b>	<b>(2.721.127.187,26)</b>	<b>(11,2)</b>
Prestações Sociais	18.101.909.195,00	17.947.439.307,91		(154.469.887,09)	(0,9)
Capitalização	6.198.552.653,00	3.631.895.352,83		(2.566.657.300,17)	(41,4)
<b>Formação Prof. e Políticas Activas de Emprego</b>	<b>1.710.391.711,00</b>	<b>1.493.453.332,35</b>	<b>6,35</b>	<b>(216.938.378,65)</b>	<b>(12,7)</b>
Políticas Activas de Emprego	590.657.863,00	590.657.863,00		0,00	0,0
Formação Profissional	1.119.733.848,00	902.795.469,35		(216.938.378,65)	(19,4)
<b>Administração</b>	<b>454.873.674,00</b>	<b>456.474.623,61</b>	<b>1,94</b>	<b>1.600.949,61</b>	<b>0,4</b>
Administração	431.873.674,00	431.873.673,52		(0,48)	0,0
PIDDAC – OSS	23.000.000,00	24.600.950,09		1.600.950,09	7,0
<b>Total</b>	<b>26.465.727.233,00</b>	<b>23.529.262.616,70</b>	<b>100</b>	<b>(2.936.464.616,30)</b>	<b>(11,1)</b>

Fonte: Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, Declarações publicadas no DR e Mapa 37, do Vol. II, da CGE 2007

<sup>1</sup> Receita Efectiva, que corresponde ao total da receita, subtraído do saldo da gerência anterior, dos Activos e dos Passivos Financeiros.

<sup>2</sup> Despesa Efectiva que corresponde à despesa total, deduzida do total dos Activos e dos Passivos Financeiros.

O n.º 3 do art.º 27.º da LEO prevê a estruturação das despesas do OSS por classificação orgânica a definir por decreto-lei, todavia, este diploma não foi ainda publicado. Refira-se, no entanto, que na prática esta classificação já existe, uma vez que todas as entidades e sub-entidades que integram o perímetro das instituições de segurança social possuem um código que corresponde à “orgânica” registada em SIF (código da empresa). A sua criação e divulgação não deixariam de ter relevância, dando assim a conhecer, à semelhança do que existe para os Fundos e Serviços Autónomos (FSA), as receitas e despesas resultantes de cada uma das instituições de segurança social, havendo, assim, um tratamento uniforme, para todas as instituições com a mesma natureza jurídica.

### 12.2.5 – Principais observações sobre o Processo orçamental

A análise ao processo orçamental permitiu concluir o seguinte:

- ◆ O IGFSS, no âmbito das suas competências<sup>1</sup>, emite anualmente instruções sobre a elaboração do orçamento às entidades que integram o perímetro de consolidação do OSS<sup>2</sup>, onde informa quais as variáveis macroeconómicas que devem ser observadas<sup>3</sup> e outras orientações específicas a ter em linha de conta<sup>4</sup>, nos cálculos a efectuar, e fixa prazos para remessa de informação para efeitos de consolidação do orçamento. Contudo, não existe um controlo que permita avaliar o cumprimento destas regras;
- ◆ As instruções transmitidas não foram executadas por uma boa parte dos Centros Distritais (CD), não enviando as correspondentes memórias justificativas. No que respeita às entidades que cumpriram, as projecções remetidas são muito simplificadas, com reduzidos dados físicos, ou pouco fidedignos, o que prejudica a qualidade da informação e a consequente credibilidade dos números apresentados;
- ◆ A previsão da despesa foi, na generalidade, efectuada, essencialmente, a partir de uma estimativa de execução da despesa do ano anterior (2006) acrescida de uma percentagem de 2,3%, correspondente à previsão da taxa de inflação para 2007;
- ◆ A proposta de orçamento foi realizada em Abril de 2006, com base na previsão de execução da despesa de 2006, ajustada na mesma data, e que, em algumas instituições, teve por base estimativas de execução do 1.º trimestre de 2006 e não a própria execução, facto motivado, segundo informação das entidades, por constrangimentos do interface SICC/SIF. Estes factos contribuíram para uma maior precariedade dos dados apresentados, devida à sua provisoriedade;

---

<sup>1</sup> Art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 215/2007, de 29/05, e n.º 5 do art.º 5.º dos seus Estatutos, aprovados pela Portaria n.º 639/2007, de 30/05.

<sup>2</sup> As instruções para a elaboração do OSS de 2007 foram remetidas ao Presidente do CD do ISS, através do ofício n.º 9945, de 24 de Abril, solicitando-se a remessa, ao IGFSS, “(...) da informação solicitada, impreterivelmente até 20 de Maio de 2006, inclusive”. O ISS transmitiu as instruções aos seus serviços (Centros Distritais e CNP), através da Informação n.º 82/2006 do UGF/NGOAF, de 4/4, em 11/04, data anterior à transmissão das instruções do IGFSS.

<sup>3</sup> Para 2007 foram indicadas as seguintes variáveis: Crescimento do PIB = 1,8%; Taxa de desemprego = 7,7% e Taxa de inflação = 2,3%, que correspondem às previstas no Capítulo III - A Economia Portuguesa e as Prioridades para o Investimento Público em 2007 – Cenários Macroeconómicos para 2007, da Lei n.º 52/2006 de 1/09 (Aprova as Grandes Opções do Plano para 2007). Posteriormente, verificaram-se alterações, para menos, nas previsões da Taxa de desemprego e na Taxa de inflação, situando-se em 7,5% e 2,1%, respectivamente, mantendo-se o valor do crescimento da economia em 1,8%, conforme Relatório do OE para 2007, Direcção-Geral do Orçamento, Outubro de 2006.

<sup>4</sup> Designadamente, e no que respeita à previsão de despesas com prestações, orçamentação com base na previsão dos utentes a subsidiar; evolução dos diversos apoios concedidos ou a conceder e justificação para os cenários projectados para 2007, com indicação dos salários médios, valores considerados e a razão dos mesmos.



- ◆ Não existe no IGFSS, nem no ISS, um estudo de suporte à elaboração do orçamento, com dados consistentes relativos a projecções/estimativas actualizadas do comportamento das variáveis (dados físicos e económicos, designadamente encargos das prestações diferidas, das quotizações dos trabalhadores e das contribuições das entidades empregadoras) sendo os estudos enviados à Assembleia da República, no quadro do processo orçamental<sup>1</sup>, até 2007, bastante resumidos;

Relativamente a esta matéria vem o IGFSS, em sede de contraditório, manifestar a sua surpresa perante esta afirmação, alegando que:

*“(...) analisa ao longo do ano o comportamento de rubricas de despesa e de receita e procede à revisão do seu comportamento com suporte em modelos econométricos e/ou financeiros consoante os casos”.*

A título de exemplo o IGFSS remete, ainda, um exemplar dos relatórios produzidos.

Este argumento suscita dois comentários: em primeiro lugar, a afirmação do TC é referente a *estudos de suporte à elaboração do orçamento*, circunstância que sugere a análise do comportamento de determinada variável face a uma conjuntura macroeconómica previsível para o ano de vigência de um orçamento vindouro. Ora, o que o IGFSS alega, relaciona-se com a afirmação expendida, mas apenas de forma indirecta, uma vez que as análises que diz efectuar, sendo concomitantes, prendem-se com a competência (igualmente importante) de acompanhamento da execução de um orçamento aprovado e em vigor e não tanto com trabalhos que possam fundamentar projecções e/ou estimativas do comportamento futuro de encargos com prestações diferidas, cotizações de trabalhadores e contribuições de entidades empregadoras, variáveis que estão profundamente correlacionadas, por exemplo, com fenómenos como a demografia ou o crescimento económico estimado. Em segundo lugar, e a propósito dos exemplos de relatórios que o IGFSS anexou, ambos datados de Março de 2008, para demonstrar os trabalhos que sustentam a elaboração dos orçamentos, refutando, desta forma, o juízo do TC, um diz respeito à previsão do valor a pagar, em 2008, em Subsídio Social de Desemprego (prestação que não é diferida); e o outro concerne a um Cenário Macroeconómico, também a considerar no orçamento para 2008. Como é manifesto os documentos anexados não podem provar a existência, em 2007, dos estudos a que se refere o TC, uma vez que é relativamente a esse ano que se refere o presente Parecer.

Por tudo o que ficou dito, o TC mantém a asserção efectuada.

- ◆ O OSS depois de entregue ao Ministério das Finanças é registado, pelo IGFSS na aplicação informática (SIF), integralmente na orgânica “9999 - Reserva” e após aprovação pela Assembleia da República é também o IGFSS que impõe às várias instituições os montantes aprovados com base nos critérios pré-definidos. É da orgânica “9999 – Reserva” que se fazem as transferências para as várias instituições (incluindo os centros distritais), e para a sub-orgânica “8888-Gastos Comuns”, na medida das suas necessidades, tendo assim a “Reserva” dupla função: controlo e reservatório<sup>2</sup>;
- ◆ A compatibilização da LEO e da LBSS eleva a complexidade da elaboração do OSS, dado que, por um lado, a LEO exige que o OSS seja apresentado por subsistemas e sistema de Acção Social e, por outro lado, a Lei de Bases impõe que as despesas de administração e de outros

<sup>1</sup> Conforme disposto no art.º 36.º (alínea b), n.º 2) e 37.º (alínea j), n.º 1) da LEO, e do art.º 114.º, n.º 4 da LBSS (Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).

<sup>2</sup> O equilíbrio orçamental, ao nível do SIF, está presente em todas as orgânicas, à excepção da 1001 (IGFSS), 9999 (Reserva) e 8888 (Gastos Comuns) e verifica-se através da igualdade entre o total da receita e o total da despesa.



gastos comuns sejam imputadas a todos os subsistemas e sistema de Acção Social. Para dar resposta a estas exigências legais, na prática, as instituições para além dos orçamentos por subsistemas e sistema de Acção Social elaboram, também, um orçamento de despesas de Administração e o IGFSS um orçamento de gastos comuns. As despesas destes dois orçamentos, que são basicamente constituídos por despesas com pessoal e outras despesas de funcionamento dos serviços, são, posteriormente, imputadas aos subsistemas e sistema de Acção Social na proporção dos seus gastos directos. Este facto, implica, que na verdade, o registo das fases da despesa destes encargos sejam realizados num orçamento que apenas é visível na classificação funcional, e que, as dotações, evidenciadas nos mapas dos subsistemas, estejam sujeitas a constantes alterações em função dos gastos directos daqueles, provocando uma carga administrativa elevada no seu controlo e exigindo, por vezes, a realização de alterações orçamentais, caso as dotações sejam insuficientes face à despesa imputada;

- ◆ Conforme se constata do Quadro XII.6 – SS – Despesas de Segurança Social, por classificação funcional, o total das despesas de administração é o que apresenta a variação mais reduzida. Todavia, é neste grupo que se verificam a maioria das alterações orçamentais entre rubricas e também entre instituições;
- ◆ As alterações orçamentais realizadas ao OSS de 2007 tiveram como objectivos, designadamente:
  - ◇ Ao nível das receitas, a necessidade de efectuar inscrição em algumas rubricas não contempladas na proposta inicial das instituições e o ajustamento das previsões à execução orçamental.
  - ◇ Ao nível das despesas:
    - ◆ Corrigir dotação, em rubricas, cujos montantes se tornaram insuficientes para fazer face aos compromissos previstos;
    - ◆ Fazer face ao aumento de despesas decorrentes da aplicação de novas medidas anunciadas pelo Governo;
    - ◆ No caso do PIDDAC, para além do reforço de verba, resultam da metodologia utilizada no acompanhamento da sua execução física e financeira, propondo-se assegurar uma visão integrada e articulada entre os vários serviços do ISS, e garantir um melhor controlo e avaliação a nível central dos projectos a desenvolver pelos diversos centros distritais e CNP, em cada ano económico, conforme Deliberação n.º 230/2006, de 21 de Dezembro, do Presidente do Conselho Directivo do ISS<sup>1</sup>;
    - ◆ Orçamentação de rubricas significativas em Programas Plurianuais onde o cabimento orçamental e a efectivação da despesa ocorrem em momentos diferidos no tempo, face ao momento da aprovação das candidaturas;
    - ◆ Revisão, periódica, por iniciativa do IGFSS, enquanto entidade responsável pela gestão e controlo do OSS, dando origem a “orçamento revisto”, propondo, assim, reforços nas rubricas cuja previsão da despesa é superior à dotação actual por contrapartida de outras que apresentam dotações excedentárias;
    - ◆ Ajustamento das previsões à execução orçamental.

---

<sup>1</sup> Segundo a qual: 1.– “Todas as alterações que se venham a verificar, dentro da mesma medida, entre as rubricas “01- Construção de Raiz”, “02 – Remodelação/Ampliação”, “03 – Serviços Locais” e “04 – Apetrechamento” terão de ser submetidas previamente à aprovação do Conselho Directivo; e 2.– “As alterações orçamentais que se venham a verificar entre serviços locais no âmbito da rubrica “03 – Serviço Local entre Construção de Raiz, Remodelação/Ampliação e Apetrechamento serão igualmente submetidas à aprovação do Conselho Directivo”.



- ◆ Da análise efectuada todas as alterações orçamentais foram devidamente autorizadas<sup>1</sup>, e consubstanciadas em informações<sup>2</sup>, dando cumprimento ao princípio da tipicidade qualitativa da receita e da tipicidade quantitativa da despesa;
- ◆ Face aos valores apresentados, algumas das modificações introduzidas ao orçamento inicial, consistem, apenas, numa gradual aproximação aos reais valores da execução, tanto ao nível da receita como da despesa. Se, ao nível da despesa, alguns dos reforços, em termos finais, nem sempre se mostram necessários, ficando a execução a níveis inferiores à dotação inicial, já no que respeita a alterações às previsões iniciais de receita a justificação assenta em meras correcções e ajustamentos orçamentais.

Conclui-se, assim, que as alterações orçamentais devem ser justificadas apenas por situações imprevistas ou alterações conjunturais e não utilizadas para corrigir previsões iniciais não devidamente fundamentadas, de modo a dar uma melhor imagem na execução orçamental.

Em sede de contraditório o IGFSS alega que:

*“(…) as alterações orçamentais são propostas e/ou aprovadas tendo em consideração as disposições legais em vigor, nomeadamente a necessidade de correcção de condições para permitir uma «(...) adequada execução orçamental ocorrendo a despesas inadiáveis, não previsíveis ou insuficientemente dotadas (...)» e a receitas não previstas inicialmente no OSS”, e enumera alguns exemplos que demonstram essa necessidade<sup>3</sup>.*

Sobre os exemplos apresentados pelo IGFSS sublinha-se que existem, todavia, outros que justificam o juízo do TC, pois consistem numa gradual aproximação aos reais valores da execução, como por exemplo: - as alterações orçamentais publicadas na Declaração n.º 132/2008, onde se procederam a alterações à receita no subsistema Previdencial – Capitalização, com as seguintes justificações: “reforço dos «Rendimentos» em 5.000.000,00 €, porquanto o valor cobrado é superior ao orçamentado; anulação em “Activos financeiros” em 3.500.000.000,00 €, porquanto esta rubrica apresenta um grau de execução orçamental de apenas 28,21%; anulação de «Outras receitas de capital” em 20.000.000,00 €, porquanto esta rubrica apresenta um grau de execução orçamental de 46,1%. Também na despesa deste subsistema foram realizadas alterações orçamentais fundamentadas no seguinte: “anulação de 15.000.000,00 € em «Edifícios», esta rubrica não apresenta qualquer execução; anulação de 3.500.000.000,00 € em «Activos financeiros», esta rubrica apresenta um grau de execução de apenas 33,52%. Esta declaração inclui também uma anulação da receita e da despesa no subsistema de Protecção Familiar e PAEFP, no montante de € 260.000.000,00, referente à linha de crédito para financiamento dos adiantamentos do FSE, cuja justificação assentou na desnecessidade de contrair qualquer empréstimo junto da banca.

<sup>1</sup> Os pedidos de alterações orçamentais constituídas por reforços e anulações entre rubricas e créditos especiais constam de informações, elaboradas pelas entidades, onde são indicadas as rubricas de classificação económica a reforçar e respectiva ou respectivas rubricas emissoras, e correspondentes fundos, justificando a necessidade de alteração e, juntando, por norma, mapas demonstrativos dos correspondentes montantes disponíveis. Estas informações são recebidas no ISS, através de correio electrónico, dirigido ao Presidente do Conselho Directivo, entidade com competência para as autorizar, que as envia de seguida, também por email, ao IGFSS, sendo após despacho de concordância do Presidente deste Instituto, feita a inserção dos registos no SIF.

<sup>2</sup> Excepto uma ou outra, número sem significado, em que o pedido e justificação foi efectuado por email.

<sup>3</sup> De salientar que a classificação económica utilizada (R.06.03) para “(...) assegurar a contabilização da transferência da Inspeção Geral do MTSS – Subsistema Previdencial – não prevista, aquando da elaboração do OSS/2007 inicial” não respeita o estipulado pelo classificador económico, porquanto a designada “transferência” tem origem na devolução de saldos de anos anteriores (cfr. 12.3.5.1.1) e, como tal, deveria ser registada na classificação económica R.15.00 – Reposições não abatidas nos pagamentos.

Por último, refere-se a anulação da despesa, no montante de € 70.169.096,00, no sistema de Acção Social, relativamente aos programas sociais, fundamentada na “(...) *necessidade de adequar as dotações à execução orçamental* (...)” que apresenta “(...) *um grau de execução de apenas 11,56%* (...)”.

Ainda sobre esta matéria, em sede de contraditório, o ISS refere que:

*“As dificuldades elencadas no processo de elaboração do Orçamento de 2007, encontram-se totalmente ultrapassadas com a centralização no Departamento de Gestão Financeira do ISS, IP das funções de elaboração e controlo orçamental”.*

### **12.2.6 – Conta da Segurança Social**

A CSS faz parte integrante da CGE, no subsector Segurança Social, consolidando, por sua vez, com a Administração Central – subsector Estado – Serviços integrados e SFA.

A CSS de 2007 obedece aos critérios definidos na LEO – Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto –, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto<sup>1</sup>, na LBSS – Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro<sup>2</sup> –, e na LOE – Lei n.º 53-A/2006, de 30 de Dezembro<sup>3</sup> –, e respectivo decreto de execução orçamental (Decreto-Lei n.º 50-C/2007, de 6 de Março), apresentando a informação contabilística – orçamental e patrimonial – nos termos definidos pelo Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, que aprovou o POCISSSS.

A CGE de 2007 integrou, no Volume I, a CSS, contendo, em primeiro lugar, a síntese do Relatório da Segurança Social e respectivos mapas explicativos, seguindo-se a CSS propriamente dita, a qual integra a informação sobre a execução orçamental e patrimonial consolidada, complementada com os mapas previstos nos art.º 74.º e 75.º da LEO, agrupados pela sua natureza, conforme se indica:

- ◆ Mapas referentes à execução orçamental das receitas e das despesas;
- ◆ Mapas referentes à situação de tesouraria;
- ◆ Mapas referentes à situação patrimonial – Balanço e Demonstração de resultados;
- ◆ Anexos às demonstrações financeiras orçamentais e patrimoniais consolidadas.

A CGE compreende, nos termos do n.º 2 do art.º 75.º da LEO, no que respeita à SS, todos os mapas atrás referidos que integram o Orçamento e, ainda, o Mapa XXII – Conta consolidada das receitas e despesas do sistema de segurança social e os Mapas Mapa XXVII-A – Movimentos e saldos das contas na tesouraria do sistema de segurança social e Mapa XXVII-B – Movimentos e saldos nas caixas da tesouraria do sistema de segurança social. Estes dois últimos mapas foram elaborados pela

---

<sup>1</sup> A CSS rege-se pelas disposições constantes do Título IV da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, devendo, nos termos do art.º 73.º, ser apresentada à Assembleia da República até 30 de Junho, como parte integrante da CGE.

<sup>2</sup> A elaboração da CSS de 2007 respeitou ainda o disposto na Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, uma vez que, como já se referiu, o OSS foi aprovado na sua vigência, apesar desta lei se encontrar revogada pela nova LBSS, aprovada pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, que entrou em vigor no dia 17 de Janeiro de 2007.

<sup>3</sup> Rectificada pela Declaração n.º 13/2007, publicada no DR, I Série, n.º 33, de 15 de Fevereiro.



## Tribunal de Contas

primeira vez, desde que a CSS é apresentada nos termos da LEO, dando assim, o IGFSS, cumprimento às recomendações que o TC vinha formulando em Pareceres anteriores<sup>1</sup>.

Em 2007, os Mapas X – receitas da Segurança Social, por classificação económica e XIII – receitas de cada subsistema e sistema, por classificação económica, que integram a CGE, continuam a incluir no total da receita (orçamento e execução) o valor do saldo não integrado no orçamento, ou seja o valor do saldo sem aplicação em despesa.

Sobre esta matéria o TC formulou a Recomendação 73 – PCGE/2006<sup>2</sup> no sentido de que nos Mapas X e XIII apenas deve constar o valor do saldo orçamental de gerências anteriores integrado no orçamento devidamente autorizado por despacho ministerial, devendo o saldo orçamental acumulado de gerências anteriores (integrado e não integrado no orçamento) ser reflectido quer no Mapa de Fluxos de Caixa (MFC) quer na conta consolidada das receitas e despesas da segurança social (Mapa XXII).

Sobre esta problemática o IGFSS solicitou parecer à DGO fazendo dele referência na nota 39.1 do Anexo às Demonstrações Financeiras (DF) e orçamentais, que se transcreve: “«(...) Os mapas orçamentais definidos no artigo 32.º da Lei do Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20/08, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24/08) a constar da lei anual do Orçamento do Estado podem ser objecto de alterações orçamentais da competência do Governo, de acordo com os normativos estabelecidos na LEO e particularizados no decreto-lei anual de execução orçamental. Por outro lado, os mapas referentes à execução orçamental a constar da Conta Geral do Estado devem ter uma estrutura semelhante à dos mapas legais que integram a Lei do Orçamento do Estado;

– Os mapas de execução orçamental a constar da Conta Geral do Estado – incluindo, não apenas os referidos mapas legais mas igualmente os mapas de fluxos de caixa e da conta consolidada da Segurança Social – devem constituir um conjunto integrado e coerente de informação.

Desse modo, a Direcção-Geral do Orçamento partilha, no essencial, da posição do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP, afirmando-se que o saldo de gerência anterior deva ser inscrito nos mapas orçamentais e contabilísticos pelo valor integral, mesmo que sem aplicação em despesa» (Ofício de 23 de Maio de 2008 da Direcção-Geral do Orçamento)”.

Como muito bem se menciona, os mapas referentes à execução orçamental a constar da CGE devem ter uma estrutura semelhante à dos mapas legais que integram a LOE, incluindo as respectivas alterações orçamentais. Ora quer os mapas que foram publicados com a LOE quer os que constam das alterações orçamentais (Mapas X e XIII) não contemplam o valor do saldo que não foi integrado. Aliás, este também não é o procedimento utilizado pelo IGFSS ao elaborar o Mapa 8.3.1.2 – Alterações orçamentais – Receita (onde apenas inclui o saldo integrado com autorização ministerial) do POCISSSS. Assim, nos termos do n.º 7 do art.º 75.º da LEO “(...) a estrutura dos mapas I a XIX será idêntica à dos correspondentes mapas orçamentais (...)”, logo, o total da coluna do orçamento corrigido e o da coluna da execução não devem incluir o valor do saldo que não foi integrado, porque esse valor não foi objecto de autorização, para aplicar, nem de publicação no Diário da República.

Relativamente à estrutura do mapa 8.3.1.2 – Alterações orçamentais, o IGFSS, em sede de contraditório, alega que:

*“(...) para além da componente do saldo referida pelo Tribunal de Contas, o citado mapa inclui ainda:*

*- Saldo orçamental sem aplicação em despesa;*

<sup>1</sup> Parecer sobre a CSS de 2003, pág. XII.28; Parecer sobre a CSS de 2004, pág. XII.25; Parecer sobre a CGE de 2005 – Recomendação 126-PCGE/2005, Volume I, pág. 260; Parecer sobre a CGE de 2006 – Recomendação 70 – PCGE/2006, Volume I, pág. 227.

<sup>2</sup> Cfr. Parecer sobre a CGE de 2006, Volume I, pág. 228, e Volume II, pág. XII.15 e XII.16.

- Regularização ao saldo inicial sem aplicação em despesa;
- Saldo inicial sem aplicação em despesa reajustado;
- Total do saldo do ano anterior reajustado (sem aplicação em despesa + com aplicação em despesa);
- Total do sistema incluindo a totalidade do saldo, sendo que este valor é rigorosamente igual ao indicado no Mapa X e XXII”.

Sobre o alegado sublinha-se que a informação citada é entendida como informação de controlo, dado que não consta do mapa propriamente dito e o valor apresentado na classificação económica “R.16 – Saldo de gerência anterior” corresponde ao valor do saldo integrado (com aplicação em despesa) ao invés do apresentado nos mapas X e XIII em que o valor da classificação económica “R.16 – Saldo da gerência anterior” corresponde ao valor do saldo acumulado (integrado e não integrado). Também os totais das previsões corrigidas são diferentes no mapa 8.3.1.2 – Alterações orçamentais (€ 23.858.303.088,70) e no Mapa X – Receitas da Segurança Social (€ 24.707.975.552,61).

Quanto ao conjunto integrado de informação por que se devem pautar os mapas de execução orçamental a constar da CGE sublinha-se que o facto de o valor do saldo a incluir no Mapa X (saldo integrado) não corresponder ao valor do saldo a constar do Mapa XXII (saldo integrado + saldo não integrado) e do MFC (saldo integrado + saldo não integrado) não significa que não haja coerência na informação, dado que cada mapa tem a sua função. Assim, o Mapa X espelha o valor das receitas orçamentais cobradas no ano, incluindo o valor do saldo que foi autorizado aplicar em despesa; o Mapa XXII reflecte o valor do saldo acumulado de execução orçamental que transitou do ano anterior, a receita orçamental cobrada no ano, a despesa orçamental paga no ano e o valor do saldo acumulado de execução orçamental para o ano seguinte; e o MFC é o de todos o mais abrangente pois reflecte toda a actividade do Sector, quer se trate de operações orçamentais quer de operações de tesouraria, incluindo os respectivos saldos iniciais e finais que corresponderão às disponibilidades na posse do Sector no início e no final do exercício.

Por outro lado, da análise aos procedimentos de consolidação orçamental verificou-se que o IGFSS utiliza duas metodologias distintas no que diz respeito à consolidação das operações recíprocas, com a mesma natureza, realizadas entre instituições que integram o perímetro. Assim, relativamente às receitas do IGFSS oriunda de arrendamentos, cujos arrendatários são outras instituições de segurança social, incluídas no perímetro de consolidação, a receita é eliminada e as respectivas despesas também. Já no que respeita à receita do IGFCSS (FEFSS) oriunda do arrendamento do Edifício Ciência do Tagus Park, cujo arrendatário é o Instituto de Informática, não procedeu à anulação da receita e da correspondente despesa, alegando que “(...) sendo a consolidação orçamental um processo que visa a apresentação da execução orçamental da Segurança Social como se de uma única entidade se tratasse, a receita contabilizada pelo IGFCSS (...) não foi anulada, dado que este rendimento é parte integrante do FEFSS, sendo este último um património autónomo que tem por objectivo assegurar a estabilização financeira da Segurança Social. Esta última receita encontra-se vertida de acordo com a LBSS no Mapa da Lei de Bases da Segurança Social – Financiamento Bipartido – Subsistema Previdencial – Capitalização, Mapa XIII – Receitas do Subsistema Previdencial – Capitalização, e conseqüentemente, nos restantes mapas que evidenciam a execução das receitas”, acrescentando que “Esta aparente duplicidade de metodologias, decorre do próprio processo de consolidação orçamental não poder ser entendido como um mero processo de anulação de operações entre instituições da Segurança Social.”

Não obstante o FEFSS constituir um património autónomo, o seu orçamento e a conta integram o orçamento e a conta da segurança social, respectivamente, nos termos do n.º 12 do art.º 14.º do Decreto-Lei n.º 216/2007, de 29 de Março, não se encontrando prevista norma de carácter excepcional para o seu tratamento diferenciado em termos de consolidação. Por outro lado, visando a consolidação a apresentação de contas como se de uma única entidade se tratasse não é coerente considerar em



termos orçamentais uma receita e uma despesa que são geradas dentro do próprio sistema, não se justificando procedimentos diferentes para receitas e despesas da mesma natureza. Aliás o IGFSS procede a transferências do valor do saldo do subsistema previdencial e das receitas provenientes de alienações de imóveis para o IGFCSS, que também constituem receitas do FEFSS, e, em sede de consolidação, anula as operações recíprocas entre as duas entidades, bem como em sede de consolidação patrimonial anula todos os proveitos e os custos gerados quer pelas transferências quer pelo arrendamento do imóvel. De notar que estas observações são válidas para as operações de consolidação dos Mapas X – Receitas da segurança social por classificação económica e XII – Despesas da segurança social por classificação económica. Já no que respeita aos Mapas XIII – Receitas dos subsistemas e sistema por classificação económica e IV – Despesas dos subsistemas e sistema por classificação económica apenas devem ser eliminadas as operações recíprocas entre instituições da segurança social quando as receitas e as despesas pertençam ao mesmo subsistema ou sistema, dado que só assim se garante o reflexo das receitas e despesas por subsistema e sistema, conforme o TC tem vindo a recomendar quanto à inclusão nos referidos mapas das transferências entre subsistemas/sistema.

Em sede de contraditório o IGFSS alega que:

*“A opção preconizada pelo TC no presente Anteprojecto de Parecer conduz a que:*

*1) A receita orçamental cobrada no ano e a despesa orçamental paga no ano, relevada respectivamente nos Mapas XIII e Mapa XIV da Conta da Segurança Social, bem como nos Mapas da LBSS, deixam de ser concordantes com a receita orçamental cobrada no ano e a despesa orçamental paga no ano, relevada, respectivamente, no Mapa X e Mapa XII da mesma CSS. Poder-se-á fundamentar (não nos ocorre qualquer outra justificação), que cada mapa tem a sua função, mas forçoso será reconhecer que se tal fosse implementado, conduziria a que:*

*– Ficasse prejudicada a aplicação da legislação em vigor, nomeadamente no que dispõe o número 3 do artigo 33.º da Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, e que determina: «São mapas derivados os que apresentam todas ou partes das receitas e das despesas inscritas nos mapas de base, de acordo com outras classificações ou formas complementares de especificação» Como parece poder concluir-se, os mapas derivados terão que apresentar todas ou parte das receitas e das despesas inscritas nos mapas de base, mas como se constata, o legislador não terá previsto a hipótese de os mapas derivados incluírem receitas e despesas não inscritas nos mapas de base;*

*– O indispensável controlo dos valores parcelares e totais entre os mapas orçamentais de base e os mapas orçamentais derivados tornar-se-ia mais difícil e passível de não detecção de erros humanos e ou do sistema informático. Como o Tribunal de Contas certamente concordará a implementação desta medida obrigaria a desenvolvimentos adicionais no SIF-SAP, por forma a que as rendas pagas e recebidas entre ISS's:*

*- Com excepção das que envolvessem o IGFCSS, fossem excluídas, em sede de consolidação, dos mapas orçamentais derivados e de base;- Desde que envolvendo o IGFCSS, continuassem a fazer parte integrante dos mapas orçamentais derivados mas não dos mapas orçamentais de base;*

*- A informação orçamental e financeira quer em sede de aprovação do OSS quer em sede do controlo de execução, apresentasse maior opacidade e como tal, maior dificuldade na sua percepção.*

*2) Depreende-se da leitura do Anteprojecto de Parecer que o Tribunal de Contas preconizará que a anulação da despesa referente à renda paga pelo II,IP ao IGFCSS,IP, recaia igualmente no Mapa XI – Despesas da Segurança Social por*

*Classificação Funcional, por forma a que este último Mapa seja concordante com o Mapa XII;*

*3) A construção dos Mapas Orçamentais, seguindo-se a metodologia defendida pelo TC, conduziria a que as previsões de receita e a correspondente receita cobrada líquida deixassem de ser concordantes entre o Mapa X e o Mapa XIII e as dotações orçamentais e a respectiva despesa paga nos Mapas XII e XI passassem a ser discordantes com o Mapa XIV e mapas da LBSS”.*

Acrescenta, ainda, aquele Instituto que:

*“A opção considerada nas CSS de 2006 e 2007 teve em conta o exposto e uma vez ponderado, entendeu-se manter os procedimentos adoptados em anteriores CSS`s. Aliás, considerando que no âmbito dos critérios de valorimetria dos activos, o legislador entendeu, relativamente ao IGFCSS, como devendo aprovar critérios diferentes daqueles que estão contemplados no Decreto – Lei nº 12/2002, de 25 de Janeiro, aplicáveis às restantes ISS`s, também no âmbito da contabilidade orçamental se afigura absolutamente criterioso que seja tida em consideração a especificidade desta transacção entre aquelas ISS`s”.*

Sobre o alegado pelo IGFCSS concorda-se que a anulação da despesa paga também recaia no mapa XI, dado que é um mapa de base, e esclarece-se que a metodologia defendida ao nível da eliminação das operações recíprocas só pode ser entendida de forma idêntica para todas as instituições de segurança social, isto é, nos mapas por subsistema/sistema (Mapas XIII e XIV) apenas devem ser reflectidas as receitas e as despesas quando incluídas em subsistema/sistema diferente e não apenas entre o IGFCSS e o II. Por outro lado, como já foi referido no RAEOSS n.º 2/2007, o OSS é o documento previsional das receitas e das despesas consolidadas da segurança social (e não um somatório dos mapas derivados). De notar que o mais recente diploma sobre o financiamento do SSS, Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro, refere, expressamente, para alguns sistemas e respectivas componentes, receitas e despesas que são geradas no sistema de segurança social, de que são exemplos: no sistema Previdencial – componente Repartição, as receitas oriundas de “Transferências do sistema de protecção social” e do FEFSS e no sistema Previdencial – Capitalização, as derivadas de “Alienação do património do SSS” e os “Excedentes anuais do SSS”, constituindo também despesa deste sistema as “Transferências para o sistema Previdencial – Repartição”. Ora, nestes casos estas receitas e despesas devem ser reflectidas nos mapas derivados e não nos mapas de base, porque isso implica um empolamento de receitas e de despesas do sistema. Também, por uma questão de lógica, tal procedimento deve ser tido em conta relativamente a todos os fluxos financeiros realizados entre os diversos sistemas/subsistemas.

Salienta-se que o actual enquadramento legal, estabelecido pela LEO, pela LBSS e pela lei de financiamento comporta dificuldades acrescidas para que todas estas disposições legais sejam cumpridas, designadamente ao nível da imputação das despesas de administração, onde se incluem as despesas com arrendamentos de imóveis, e que isso implicará, em certos casos, a sua repartição por diversos subsistema/sistemas. Assim, reitera-se aqui a afirmação de que estas disposições legais carecem de compatibilização de modo simplificar e a dotar de maior transparência o processo orçamental e a sua execução.

É ainda de referir que o princípio da unidade de tesouraria, consubstanciado no Regime de Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, tem merecido orientações especiais, em sede de LOE desde 2002, para a sua implementação, sem que nesta sede seja feita menção especial ao caso específico da Segurança Social.



De facto, no que concerne à implementação da tesouraria única neste subsector, em sede de Parecer sobre a CSS de 2005, o TC alertou e recomendou<sup>1</sup> a necessidade de desenvolver e clarificar o quadro legal aplicável à SS, face ao disposto no n.º 4 do art.º 48.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, e no n.º 5 do art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que estabelecem que a Segurança Social dispõe de uma tesouraria única, em articulação com a tesouraria do Estado e regulada por diploma próprio em consonância com o estabelecido na alínea b) do n.º 5 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 215/2007, de 29 de Maio, que define como uma das atribuições do IGFSS “Desempenhar as funções de tesouraria única do sistema de segurança social, assegurando e controlando os pagamentos, bem como a arrecadação das receitas e dos respectivos fundos”.

Sobre este assunto e na sequência da informação obtida sobre o acolhimento dado às recomendações formuladas em Pareceres anteriores, o IGFSS refere que “O projecto de diploma [neste domínio] encontra-se em fase de apreciação no Gabinete de Sua Excelência o Senhor Secretário de Estado da Segurança Social.”.

## 12.3 – Execução orçamental

A estrutura orgânica do SSS encontra-se definida no n.º 1 do art. 115.º da LBSS<sup>2</sup>, abrangendo os serviços integrados na administração directa do Estado<sup>3</sup> e as instituições de segurança social<sup>4</sup>, cuja principal competência consiste no provimento de prestações sociais (pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, etc.), fazendo uso dos recursos financeiros oriundos, na sua grande maioria, das contribuições e quotizações sociais e das transferências do OE. O orçamento relativo ao SSS, cuja execução agora se analisa, respeita, apenas, às últimas instituições referidas – as instituições de segurança social –, cujas receitas e despesas se encontram inscritas nos Mapas X a XIV do OE.

O TC, em conformidade com o que tem vindo a fazer desde 2004, acompanhou, trimestralmente, a execução orçamental do ano de 2007, tendo os relatórios<sup>5</sup> sido publicados em devido tempo. Nestes documentos deu-se conta da persistência das ineficiências ao nível do SIF da SS, já aludidas no Parecer sobre a CSS de 2006, designadamente no que se refere ao incumprimento, por parte da generalidade das entidades que integram o perímetro de consolidação da SS, das datas determinadas pelo IGFSS para o encerramento dos períodos contabilísticos e, assim, às sistemáticas alterações a que estão sujeitos os dados financeiros fornecidos, mensalmente, ao IGFSS pelas instituições da segurança social (dados do SIF mais dados não contabilizados). Isto tem impedido a realização de um eficaz acompanhamento da execução do OSS por via do SIF, obrigando a que o mesmo seja efectuado com recurso a procedimentos extra contabilísticos (folhas de cálculo). Esta situação não só tem vindo a comprometer o normal funcionamento das instituições da segurança social, como impede um fidedigno acompanhamento da execução do OSS por parte do IGFSS, o que tem conduzido, reiteradamente, **à não validação dos dados trimestrais da execução orçamental do OSS por parte do TC.**

<sup>1</sup> Veja-se Volume I, do Parecer sobre a CGE de 2005, Recomendação 144 – PCGE/2005, pág. 286.

<sup>2</sup> Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro. A nova LBSS foi aprovada pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, encontrando-se em vigor desde 17 de Janeiro de 2007, no entanto, em sede de OSS e respectiva execução, só se aplicará a partir do exercício económico de 2008, continuando estes, até lá, a obedecer à estrutura estabelecida na anterior lei.

<sup>3</sup> As receitas e despesas destes serviços são inscritas e especificadas, em termos orçamentais, nos mapas referentes à administração directa do Estado (Mapas I a III).

<sup>4</sup> SFA (pessoas colectivas de direito público).

<sup>5</sup> Disponíveis em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).



Como já frisado aquando do Parecer sobre a CSS de 2006, o TC confrontado com a permanência das dificuldades de operacionalização do SIF, **recomendou**<sup>1</sup> ao MTSS, que, sob a sua égide, fosse elaborada uma estratégia de actuação que permitisse ultrapassar a grave situação existente, com metas calendarizadas e responsáveis definidos. Na sequência desta recomendação e através do Despacho n.º 9-I/SESS/2007, de 27 de Março, o Secretário de Estado da Segurança Social (SESS) determinou a nomeação de um Grupo de Trabalho<sup>2</sup>, no sentido de, até ao final de 2007, ser dado cabal cumprimento ao conteúdo da supracitada recomendação.

O TC procedeu ao acompanhamento e avaliação da evolução destes trabalhos<sup>3</sup>, tendo, sumariamente, chegado às seguintes conclusões:

- ◆ O objectivo determinado no despacho do SESS que constituiu o Grupo de Trabalho de, até ao final de 2007, “garantir o desenvolvimento integral do projecto”, não foi atingido;
- ◆ Foi visível, em particular nos últimos meses do ano de 2007, uma evolução positiva, designadamente no que concerne à recuperação dos atrasos de contabilização em SIF, sendo, este progresso, consequência, em particular, do facto de, a partir de Novembro de 2007, se ter verificado a concentração do processo de integração contabilística em SIF das prestações processadas por todos os CD do Continente;
- ◆ No que respeita aos procedimentos contabilísticos propriamente ditos, parecem estar reunidas as condições para o cumprimento legal das fases da despesa, afigurando-se dispensável o usual recurso a procedimentos manuais, potencialmente causadores de erros e omissões, quer nas acções tendentes à contabilização em SIF das operações realizadas, quer na construção dos mapas de apoio necessários ao acompanhamento e controlo da execução do OSS;
- ◆ A generalidade das operações contabilísticas é passível de ser efectuada automaticamente pelo sistema, parecendo debelados os entraves mais significativos à sua adequada e atempada realização que possam ser imputados aos sistemas de informação financeira utilizados;
- ◆ Apesar das lacunas existentes na informação disponibilizada, resultam claras evidências do empenho dos técnicos e dirigentes dos três organismos envolvidos (IGFSS, ISS e II) na resolução dos problemas encontrados no SIF, sendo, apesar dos atrasos assumidos, manifesto um aperfeiçoamento na operacionalização do sistema informático, designadamente ao nível da pertinência da informação financeira aí constante;
- ◆ Os passos já dados e as citadas melhorias que o sistema apresenta, visíveis em especial a partir do 3.º trimestre de 2007, não foram, todavia, ainda suficientes para que se tenha podido, de forma oportuna e fidedigna, extrair do SIF a informação financeira necessária a um efectivo acompanhamento e controlo da execução orçamental da SS.

Assim, apesar dos esforços realizados e dos progressos obtidos para a implementação integral dos Sistemas que integram o Plano Estratégico dos Sistemas de Informação da Segurança Social bem como as interfaces que os interligam, os sistemas ainda não produzem de forma automática os Mapas legais que espelham a execução orçamental.

---

<sup>1</sup> Cfr. Relatório n.º 1/2007, de 18 de Janeiro, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

<sup>2</sup> Sob a coordenação do Presidente do IGFSS, contando com a participação de elementos a designar por este Instituto e ainda pelo II e pelo ISS, cujas tarefas seriam acompanhadas por um elemento do seu gabinete que procederia a um reporte mensal à tutela.

<sup>3</sup> Em sede de RAEOSS n.º 2/2008, de 3 de Julho de 2008 e RAEOSS n.º 3/2008, de 29 de Outubro, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).



Em sede de contraditório o II refere que:

*“Os mapas legais, devidamente estruturados de acordo com a Lei de Execução Orçamental e a Lei de Bases da Segurança Social, estão disponíveis no Sistema de Informação Financeira (SIF), desde Agosto de 2007, e foram devidamente validados pelo IGFSS.”*

Sobre o alegado refere-se que, não obstante a existência de mapas legais no sistema, os mesmos não produzem informação completa sobre a execução orçamental, uma vez que não incluem a execução orçamental do IGFSS e da Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Rádio Marconi, as despesas de administração nos mapas dos subsistemas do sistema Público e do sistema de Acção Social e não se encontram expurgados dos movimentos de consolidação dos registos efectuados em classificações económicas diferentes das resultantes de transferências correntes ou de capital. Estes factos obrigam a que o IGFSS proceda ao tratamento destes elementos fora do sistema.

A apreciação da execução do OSS que se segue é feita numa perspectiva global, analisando-se as receitas totais auferidas e o conjunto das despesas realizadas, em 2007, por este subsector do Estado<sup>1</sup>, fazendo-se, em termos sumários, uma abordagem da execução (receitas e despesas) de cada um dos subsistemas do sistema Público de segurança social e sistema de Acção Social<sup>2</sup>. De forma complementar, efectuam-se algumas análises particularizadas e abordam-se outras matérias relacionadas com a execução do OSS, nomeadamente as que respeitam ao apuramento dos diversos saldos do Sistema e ao cumprimento da respectiva lei do financiamento<sup>3</sup>.

## 12.3.1 – Execução Orçamental Global<sup>4</sup>

O OSS para o ano de 2007 foi aprovado pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, entretanto sujeito a diversas alterações orçamentais<sup>5</sup>, aprovadas, nos termos legais, por despachos governamentais<sup>6</sup>, sendo, as normas necessárias à sua execução, fixadas pelo Decreto-Lei n.º 50-C/2007, de 6 de Março, que no seu art.º 36.º estabelece que *“competem ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. (IGFSS), efectuar a gestão global do orçamento da segurança social, assegurar o acompanhamento da execução orçamental e propor eventuais alterações orçamentais, nos termos do artigo 48.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto”*.

Em 2007, a receita total cobrada pelo SSS, incluindo a parcela relativa à integração de saldos de gerências anteriores (cerca de € 1.210,0 milhões), ascendeu a, aproximadamente, € 23.144,6 milhões, o que traduz uma taxa de execução orçamental na ordem dos 97,0% e reflecte, comparativamente à receita obtida em 2006, um incremento de 4,6%. As despesas totais comportadas, no ano de referência,

<sup>1</sup> Por classificação económica (com base nos mapas legais X e XII) e por origem e aplicação dos recursos financeiros (com referência ao mapa IX da CEO).

<sup>2</sup> Tendo por base os dados constantes dos mapas legais XIII e XIV.

<sup>3</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro.

<sup>4</sup> Em 2007, o IGFSS, na sequência de conferências que realizou, procedeu a uma correcção, para menos, ao “Saldo de anos anteriores”, no valor de € 1.147.373,62, correspondentes à anulação dos saldos devedores das contas 2689540000 – “ISS – Adiantamentos para Financiamento de Prestações de Doenças Profissionais” (€ 1.057.396,73); e 2683730000 – Devedores por adiantamento ao FSE – QCA III (€ 52.483,86). Assim, o saldo de abertura do exercício de 2007 passou de cerca de € 2.060,9 milhões para, aproximadamente, € 2.059,7 milhões (veja-se adiante ponto 12.3.3.1).

<sup>5</sup> A expressão “Orçamento Corrigido” reflecte as alterações orçamentais introduzidas, ao longo do exercício económico, ao documento previsional inicial.

<sup>6</sup> Veja-se atrás ponto 12.2.3.

pelo subsector em análise, cifraram-se em cerca de € 21.532,9 milhões, evidenciando um grau de execução orçamental de 91,5%, o que, em termos homólogos, indica um crescimento dos gastos, face a 2006, na ordem dos 4,1%.

Assim, o saldo global de execução efectiva, apurado na óptica da contabilidade pública, ascendeu, em 2007, a cerca de € 1.171,8 milhões, o que indicia, em relação a idêntico saldo apurado no exercício transacto, um acréscimo em valor absoluto de cerca de € 384,3 milhões, o que, em termos relativos, representa uma variação positiva de 48,8% (Cfr. ponto 12.3.3.3).

### **12.3.1.1 – Receita**

Nos pontos seguintes analisam-se, sob duas perspectivas, as receitas totais cobradas pelo SSS em 2007. Num primeiro momento, faz-se uma abordagem com base na classificação económica das receitas, utilizando-se para tal o mapa legal X; de seguida decompõem-se, por origem, os recursos financeiros, utilizando a informação disponibilizada no mapa IX da CEO.

#### **12.3.1.1.1 – Execução Orçamental da Receita**

O Quadro XII.7 apresenta a execução orçamental das receitas, por classificação económica, verificada no decurso do ano económico de 2007<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> A análise de taxas de execução orçamental deve ter presente que, sendo estas calculadas com base no *Orçamento Corrigido*, foram sujeitas a um processo de ajustamento que tende a alisar diferenciais que existiriam face ao *Orçamento Inicial* (Cfr. ponto 12.3.5.3 – Impacto das alterações orçamentais na análise da execução do OSS).



# Tribunal de Contas

## Quadro XII.7 – SS – Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica

(em euros)

Classificação Económica	Receitas	Execução Orçamental 2006	Orçamento Corrigido 2007	Execução Orçamental 2007	$\Delta$ Homóloga 07/06	Taxa de Execução
Capítulo		(1)	(2)	(3)	(4)=[(3)-(1)]/(1)*100	(5)=(3)/(2)*100
	<b>Receitas Correntes</b>	<b>19.302.930.026,86</b>	<b>20.122.948.209,00</b>	<b>20.084.070.598,81</b>	<b>4,0%</b>	<b>99,8%</b>
03	Contribuições para a Segurança Social	11.608.054.409,27	12.343.104.862,00	12.369.715.366,14	6,6%	100,2%
04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	75.686.783,42	25.868.396,00	79.512.699,01	5,1%	307,4%
05	Rendimentos da Propriedade	264.245.676,98	319.209.979,00	331.548.880,72	25,5%	103,9%
06	Transferências Correntes	7.296.995.445,90	7.422.405.922,00	7.274.830.561,24	(0,3%)	98,0%
07	Venda de Bens e Serviços Correntes	9.988.459,66	7.408.904,00	11.124.329,25	11,4%	150,1%
08	Outras Receitas Correntes	47.959.251,63	4.950.146,00	17.338.762,45	(63,8%)	350,3%
	<b>Receitas de Capital</b>	<b>1.698.037.408,66</b>	<b>2.352.851.464,00</b>	<b>1.675.525.437,56</b>	<b>(1,3%)</b>	<b>71,2%</b>
09	Venda de Bens de Investimento	10.967.924,02	34.500.016,00	34.238.831,84	212,2%	99,2%
10	Transferências de Capital	23.410.471,40	32.857.049,00	19.734.151,83	(15,7%)	60,1%
11	Activos Financeiros	1.663.630.886,93	2.285.490.899,00	1.620.489.475,41	(2,6%)	70,9%
13	Outras Receitas de Capital	28.126,31	3.500,00	1.062.978,48	3.679,3%	30.370,8%
	<b>Outras Receitas</b>	<b>1.117.383.747,39</b>	<b>1.382.503.415,70</b>	<b>1.384.991.120,52</b>	<b>23,9%</b>	<b>100,2%</b>
15	Reposições Não Abatidas nos Pagamentos	145.228.065,99	172.459.498,00	174.947.202,82	20,5%	101,4%
16	Saldo de Gerências Anteriores Integrados	972.155.681,40	1.210.043.917,70	1.210.043.917,70	24,5%	100,0%
	<b>TOTAL da RECEITA</b>	<b>22.118.351.182,91</b>	<b>23.858.303.088,70</b>	<b>23.144.587.156,89</b>	<b>4,6%</b>	<b>97,0%</b>

Fonte: OSS/2007, CSS/2007 – Mapa X

Da leitura dos dados insertos no quadro precedente observa-se que, no decurso do exercício económico de 2007, a receita total cobrada pelo SSS ascendeu a, aproximadamente, € 23.144,6 milhões<sup>1</sup>, montante 4,6% acima do registado no ano anterior (cerca de € 22.118,4 milhões). A taxa de execução da receita orçamentada<sup>2</sup> para 2007 foi de 97,0%<sup>3</sup>, o que significa que ficaram por cobrar cerca de € 713,7 milhões (€ 665,0 milhões dos quais relativos ao capítulo “*Activos financeiros*”)<sup>4</sup> face às às previsões inscritas no orçamento corrigido.

Da análise da evolução verificada em cada um dos capítulos que integram os três grandes agregados da Receita – “*Correntes*”, de “*Capital*” e “*Outras*” – podem retirar-se as seguintes conclusões:

<sup>1</sup> A receita efectiva (receita total subtraída do valor dos activos financeiros e dos passivos financeiros e saldo integrado de gerências anteriores) ascendeu a cerca de € 20.314,1 milhões, um crescimento de 4,3% face a 2006.

<sup>2</sup> As alterações orçamentais efectuadas no decurso do ano resultaram num decréscimo de cerca de 9,9% (menos cerca de € 2.618,6 milhões em termos absolutos) relativamente às primeiras previsões inscritas no orçamento inicial que ascendiam a, aproximadamente, € 26.476,9 milhões. De notar, no entanto, que, em 31 de Dezembro de 2007, as alterações orçamentais até então efectuadas haviam elevado as expectativas de receita para € 27.633,3 milhões. A última alteração orçamental, publicada em 10 de Abril de 2008 (Declaração n.º 132/2008), fixou o valor do orçamento corrigido final em € 23.858,3 milhões. Cfr. ponto relativo às Alterações orçamentais 12.2.3.

<sup>3</sup> Em 2006 a taxa de execução orçamental das receitas fixou-se nos 91,2%.

<sup>4</sup> Este capítulo das receitas foi o que sofreu a alteração orçamental, face ao orçamento inicial (€ 5.868,4 milhões), mais volumosa, cerca de € 3.582,9 milhões, Cfr. ponto 12.2.3.

- ◆ O agregado das “Receitas Correntes” representa 86,8% do montante global cobrado em 2007 pelo SSS, significando, em valores absolutos, aproximadamente, € 20.084,1 milhões, o que traduz uma taxa de execução de 99,8% duma previsão de cerca de € 20.122,9 milhões inscrita no orçamento corrigido;
- ◆ As “Receitas de Capital” revelam recebimentos na ordem dos € 1.675,5 milhões, valor que significa cerca de 7,2% da receita total arrecadada, até ao final de 2007, por este subsector, configurando uma taxa de realização orçamental de cerca de 71,2% dos cerca de € 2.352,9 milhões constantes do orçamento corrigido para este conjunto de receitas;
- ◆ As “Outras Receitas” manifestam um montante total executado de quase € 1.385,0 milhões, o que representa 6,0% da receita total obtida no decurso de 2007 pelo SSS e traduz uma taxa de execução orçamental de 100,2%, face aos € 1.382,5 milhões inscritos no orçamento corrigido para este ano.

Fazendo uma análise por cada um dos capítulos que integram as receitas da SS, observa-se o seguinte:

- ◆ As “Contribuições para a Segurança Social”, correspondem a mais de metade (53,4%) dos recursos totais obtidos neste período pelo SSS, equivalendo, em termos absolutos, a cerca de € 12.369,7 milhões. Este montante representa uma taxa de execução orçamental 0,2 pontos percentuais acima da previsão anual (cerca de € 26,6 milhões em valor absoluto), fixada em cerca de € 12.343,1 milhões. Decompondo, por tipo, as parcelas que integram este capítulo, constata-se o seguinte:

**Quadro XII.8 – SS – Desagregação do Capítulo “Contribuições para a Segurança Social, a CGA e a ADSE”**

(em euros)

Entidades Cobradoras	Contribuição das Entidades Empregadoras (1)	Quotizações dos Trabalhadores por conta de outrem (2)	Regime de Segurança Social dos Trabalhadores Independentes (3)	Regimes Especiais (4)	Total (5)=(1)+(2)+(3)	Valores em Clarificação (6)	% (7)=(6)/(5)
IGFSS	7.073.468.524,66	4.472.310.020,37	399.915.473,06	5.653.153,89	11.951.347.171,98	11.254.450.842,54	94,2%
RAM	141.394.083,93	77.105.461,34	9.424.169,72	108.506,62	228.032.221,61	217.014.867,43	95,2%
RAA	112.961.816,79	70.252.128,81	6.087.798,27	88.695,34	189.390.439,21	177.158.602,60	93,6%
Banca dos Casinos				945.533,34	945.533,34	0,00	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>7.327.824.425,38</b>	<b>4.619.667.610,52</b>	<b>415.427.441,05</b>	<b>6.795.889,19</b>	<b>12.369.715.366,14</b>	<b>11.648.624.312,57</b>	<b>94,2%</b>

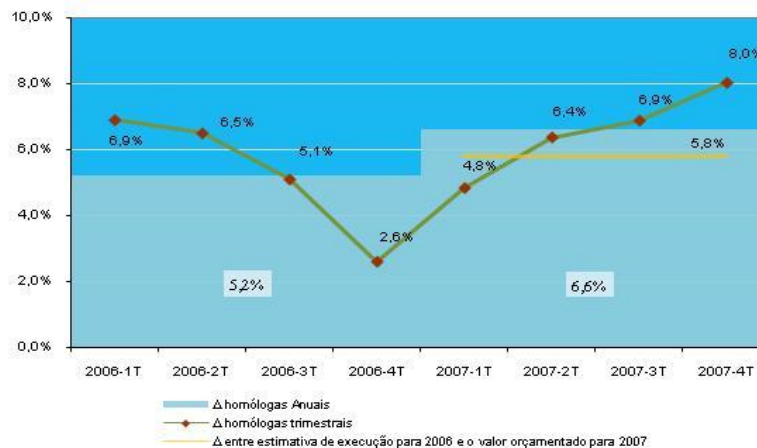
Fonte: Mapa 7.2 Controlo Orçamental – Receita do POCISSSS retirado do SIF

Os valores inscritos do Quadro XII.8 merecem uma **reserva geral**, uma vez que de acordo com os dados constantes nos mapas 7.2 – *Controlo orçamental – Receita*, cerca de 94,2% dos montantes cobrados pelas entidades receptoras, encontram-se registados em clarificação, o que significa que os valores considerados em cada parcela de cada uma das citadas entidades não correspondem ao seu valor real, mas ao valor que lhes coube por aplicação de uma tabela de imputação.

No Gráfico seguinte é possível visualizar as variações homólogas anuais e trimestrais relativas aos anos de 2006 e 2007.



Gráfico XII.1 – SS – Variações homólogas anuais e trimestrais das “Contribuições e Quotizações”



Fonte: IGFSS

A variação anual das “Contribuições e Quotizações” registou um acréscimo de 1,4 pontos percentuais, de 2006 para 2007, verificando-se, no que concerne às variações homólogas trimestrais, um continuado decréscimo no exercício económico de 2006 (de 6,9% no primeiro trimestre, para 2,6% no quarto), enquanto, em 2007, a tendência foi contrária, ou seja, observou-se um crescimento consecutivo deste indicador, cujos valores passaram de 4,8% no 1.º trimestre, para 8,0% no último terço do ano. Nota final para o facto da execução final das receitas desta parcela da receita ter superado em cerca de 0,8 pontos percentuais a expectativa inicial do seu crescimento (5,8%).

- ◆ A parcela relativa às “Transferências Correntes” constitui o segundo capítulo que mais contribui para o orçamento das receitas da SS, representando cerca de 31,4% do total obtido em 2007. Em valores absolutos, a transferência de cerca de € 7.274,8 milhões, realizada entre Janeiro e Dezembro deste ano, traduz um grau de execução orçamental de 98,0%, já que a receita anual que se previa obter neste capítulo ascendia a cerca de € 7.422,4 milhões. Este capítulo da receita registou, face a 2006, um decréscimo de cerca de € 22,2 milhões, correspondente a uma variação homóloga negativa de 0,3%;
- ◆ O capítulo das receitas provenientes da cobrança de “Taxas, multas e outras penalidades” fixou-se, no final de 2007, em, sensivelmente, € 79,5 milhões, valor este que corresponde a mais do triplo do montante previsto no orçamento corrigido (cerca de € 25,9 milhões), traduzindo, assim, uma taxa de execução de 307,4%. Releve-se, todavia, que, apesar do elevado nível de execução exibido por este capítulo (explicável pelos juros de mora de contribuições cobrados via Sistema de Execuções Fiscais), permanece pouco significativa a expressão no volume global da receita, representando apenas 0,3% do seu total;
- ◆ Os níveis de execução do orçamento relativos aos capítulos “Outras receitas correntes”, “Venda de bens e serviços correntes” e “Rendimentos da propriedade” situam-se, respectivamente, em 350,3% (o que significa que, embora a rubrica detenha uma expressão diminuta no volume total da receita, apresenta uma das mais elevadas taxas de execução orçamental dos capítulos aqui analisados, cerca de € 17,3 milhões cobrados neste período, para um valor orçamentado de pouco mais de € 4,95 milhões); em 150,1% (cerca de € 11,1 milhões obtidos, para € 7,4 milhões constantes do orçamento corrigido); e em 103,9% (aproximadamente € 331,5 milhões arrecadados, para uma previsão de cerca de € 319,2 milhões). Quanto às variações homólogas, o primeiro dos capítulos mencionados registou uma quebra de 63,8% face a igual período do

ano anterior, enquanto nos dois outros capítulos aqui analisados verificaram-se crescimentos de, respectivamente, 11,4% e 25,5%;

- ◆ No que concerne aos “*Activos financeiros*”, que constituem a parcela mais significativa das “*Receitas de Capital*” (96,7% deste agregado), verifica-se, no final de 2007, um montante total executado de, aproximadamente, € 1.620,5 milhões (2,6% abaixo do executado em 2006), posicionando-se como a terceira parcela mais importante em termos de volume total cobrado (cerca de 7,0%). O valor realizado por conta deste capítulo apresenta um grau de execução orçamental na ordem dos 70,9%<sup>1</sup>, face aos cerca de € 2.285,5 milhões inscritos no orçamento corrigido para 2007. Por outro lado, a “*Venda de bens de investimento*” representam cerca de 2,0% das “*Receitas de Capital*”, tendo sido arrecadados, aproximadamente, € 34,2 milhões, dos cerca de € 34,5 milhões orçamentados (taxa de cobrança na ordem dos 99,2%). Nos restantes capítulos incluídos no conjunto das receitas aqui analisadas (representam cerca de 1,3% das “*Receitas de Capital*”), observaram-se taxas de execução que variaram entre os 60,1% e os 30.370,8% (esta taxa de execução, verdadeiramente extraordinária, resulta de uma previsão de cobrança de apenas € 3.500,0, quando a receita efectiva ascendeu a mais de € 1,0 milhão);
- ◆ Por último, as “*Reposições não abatidas nos pagamentos*” apresentam, no final de 2007, um valor cobrado de cerca de € 174,9 milhões, montante que configura uma taxa de execução orçamental 101,4%, face aos cerca de € 172,5 milhões orçamentados, enquanto relativamente à integração de “*Saldos de gerências anteriores*” o montante previsto, cerca de € 1.210,0 milhões, foi realizado na totalidade, representando 5,2% da receita total.

No quadro abaixo expõe-se, por subsistema do sistema Público e sistema de Acção Social, os montantes de saldos de anos anteriores<sup>2</sup> integrados e não integrados em 2007:

---

<sup>1</sup> De notar, no entanto, que este nível de execução resultou da última alteração orçamental efectuada que veio reduzir a respectiva previsão em cerca de € 3.582,9 milhões (face ao orçamento inicial o grau de execução orçamental ficar-se-ia pelo 27,6%), Cfr. ponto 12.2.3.

<sup>2</sup> O “Saldo de anos anteriores” sofreu, em 2007, uma correcção, para menos, no valor de € 1.147.373,62 (Cfr. ponto 12.3.1).



*Handwritten signature and initials*

**Quadro XII.9 – SS – Saldos de Anos Anteriores**

(em milhares de euros)

Subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social	Valores transitados de anos anteriores		Total
	Valor integrado no orçamento de 2007	Valor não Integrado	
Subsistema Previdencial de Repartição	507.278.051,6	489.651.628,3	996.929.679,9
Subsistema Previdencial de Capitalização	443.955.011,4	0,0	443.955.011,4
Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	193.061.621,9	99,8	193.061.721,6
Subsistema de Solidariedade	0,0	54.119.386,1	54.119.386,1
Sistema de Acção Social	65.749.232,9	305.901.349,7	371.650.582,6
<b>Total</b>	<b>1.210.043.917,7</b>	<b>849.672.463,9</b>	<b>2.059.716.381,6</b>

Fonte: Mapas de Execução Orçamental de 2007 por Subsistemas e Sistema de Acção Social

**12.3.1.1.2 – Evolução das Principais Receitas**

Com base na informação financeira extraída do Mapa IX da CEO/2007, apresenta-se no Quadro XII.10, na óptica da origem das receitas, a execução orçamental observada, as respectivas variações homólogas e as taxas de execução apuradas.

**Quadro XII.10 – SS – Execução Orçamental das Receitas por Origem**

(em euros)

Receitas	Execução Orçamental 2006 (1)	Orçamento Corrigido 2007 (2)	Execução Orçamental 2007 (3)	$\Delta$ Homóloga 07/06 (4) = [(3)-(1)]/(1)*100	Taxa de Execução (5) = (3)/(2)*100
Contribuições e quotizações	11.608.054.409,3	12.343.104.862,0	12.369.715.366,1	6,6%	100,2%
IVA social	633.000.000,0	658.320.000,0	658.300.000,0	4,0%	100,0%
Rendimentos	264.245.677,0	319.209.979,0	331.548.880,7	25,5%	103,9%
Transferências do OE	5.565.836.013,0	5.886.732.777,0	5.885.568.417,0	5,7%	100,0%
<i>Correntes</i>	5.551.064.046,0	5.872.327.111,0	5.872.245.129,0	5,8%	100,0%
<i>Capital</i>	14.771.967,0	14.405.666,0	13.323.288,0	(9,8%)	92,5%
Transferências da SCML	188.913.515,8	186.780.000,0	184.865.198,2	(2,1%)	99,0%
Transferências do exterior	799.786.390,2	557.655.450,0	407.090.898,3	(49,1%)	73,0%
<i>FSE</i>	791.385.801,4	539.264.474,0	400.864.756,4	(49,3%)	74,3%
<i>Outras</i>	8.400.588,8	18.390.976,0	6.226.141,8	(25,9%)	33,9%
Transferências M. Educação	117.200.000,0	118.000.000,0	120.150.000,0	2,5%	101,8%
Outras receitas	305.528.609,4	292.965.204,0	356.815.003,5	16,8%	121,8%
<b>TOTAL DA RECEITA EFECTIVA</b>	<b>19.482.564.614,6</b>	<b>20.362.768.272,0</b>	<b>20.314.053.763,8</b>	<b>4,3%</b>	<b>99,8%</b>
Receita não efectiva	2.635.786.568,3	3.495.534.816,7	2.830.533.393,1	7,4%	81,0%
<b>TOTAL RECEITA</b>	<b>22.118.351.182,9</b>	<b>23.858.303.088,7</b>	<b>23.144.587.156,9</b>	<b>4,6%</b>	<b>97,0%</b>

Fonte: CSS/2007 – CEO/mapa IX (Analítico) de 2007



A decomposição da receita aqui realizada possibilita evidenciar a importância e respectivo comportamento das várias parcelas que constituem as origens dos recursos financeiros do SSS, designadamente, através da confrontação entre os valores realizados em 2007 com os verificados no ano anterior. Da interpretação do Quadro XII.10 resulta o seguinte:

- ◆ O peso relativo das “*Contribuições e Quotizações*” na totalidade dos recursos financeiros cobrados pela Segurança Social denota um acréscimo de 0,9 pontos percentuais, face a 2006, progredindo de 52,5% nesse ano, para 53,4% em 2007. Em comparação com o ano transacto foram cobrados mais cerca de € 761,7 milhões, correspondendo a uma variação homóloga destas receitas na ordem dos 6,6% (5,2%, em 2006), ficando 2 pontos percentuais acima do crescimento do total da receita (4,6%);
- ◆ As “*Transferências do OE*” significaram, relativamente ao valor global da receita arrecadada em 2007, cerca de 25,4% (25,2% em 2006) que, em valores absolutos, correspondem a cerca de € 5.885,6 milhões (€ 5.872,2 milhões relativos a *transferências correntes* e € 13,3 milhões por conta de *transferências de capital*), dos quais cerca de 99,7%, ou seja, € 5.870,7 milhões respeitam a transferências efectuadas por via do MTSS. A taxa de execução orçamental desta componente da receita fixou-se num valor muito próximo dos 100% (semelhante ao verificado em 2006), tendo sofrido um incremento, face ao ano anterior, de sensivelmente € 319,7 milhões, ou seja, uma variação homóloga de 5,7%;
- ◆ A *receita não efectiva*, que respeita aos valores da integração de *saldos de gerências anteriores* e dos *activos financeiros*, cujos montantes foram de, respectivamente, € 1.210,0 milhões e € 1.620,5 milhões, representou 12,2% do total da receita (11,9% em 2006) e apresentam uma taxa de execução orçamental na ordem dos 81,0% (53,3% em 2006) dos cerca de € 3.495,5 milhões orçamentados, tendo registado um acréscimo, relativamente ao mesmo período do ano anterior, na ordem dos 7,4%;
- ◆ Em 2007, as “*Transferências do exterior*” representam apenas 1,8% das receitas totais (cerca de metade do peso que detinham em 2006), cifrando-se em cerca de € 407,1 milhões, o que configura um grau de execução de 73,0%, sendo cerca de 98,5% deste montante respeitante à *formação profissional financiada pelo FSE*, ou seja, quase € 400,9 milhões. As outras parcelas aqui incluídas respeitam a verbas transferidas da União Europeia para financiamento no âmbito dos investimentos referentes ao Programa de desenvolvimento social QCA III – PIDDAC/FEDER (€ 5.827,0 milhares) e INTERREG (€ 399,2 milhares). Em confronto com 2006, o montante total transferido do exterior registou uma quebra de cerca de € 392,7 milhões (dos quais € 390,5 milhões se devem a cortes verificados nos financiamentos do FSE), o que significou uma variação homóloga negativa na ordem dos 49,1%;
- ◆ O “*IVA Social*” rendeu aos cofres da SS cerca de € 658,3 milhões<sup>1</sup> (o que representa 2,8% do total das receitas arrecadadas em 2007), traduzindo uma execução orçamental de 100%. Desde 2004 que se registam, nesta parcela, crescimentos consecutivos (de 2004 para 2005, 7,5%, no período seguinte, 6,9% e de 2006 para 2007 um aumento de 4,0%);
- ◆ Os proveitos insertos na rubrica “*Rendimentos*”, que representaram, em 2007, 1,4% das receitas totais, revelam um crescimento de 25,5% face a 2006, atingindo os € 331,5 milhões, montante que ultrapassa o valor previsto no orçamento em cerca de 3,9 pontos percentuais;

---

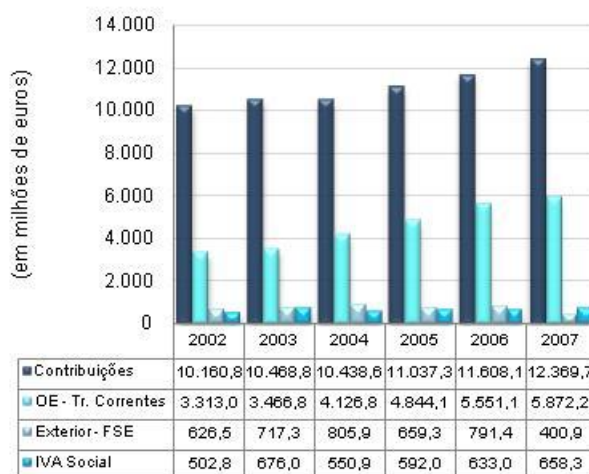
<sup>1</sup> Note-se que este valor respeita, integralmente, ao IVA Social consignado na Lei n.º 39-B/1994, de 27 de Dezembro. O valor correspondente à outra parcela de receita de IVA, consignada pela Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, está incluído em “*Transferências Correntes do OE*” e ascendeu, aproximadamente, a cerca de € 468,0 milhões.



- ◆ As *Transferências da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML)*, relativas aos jogos sociais, cifradas, em 2007, em cerca de € 184,9 milhões, notaram um decréscimo relativamente a 2006 de um pouco mais de € 4,0 milhões (menos 2,1%), prosseguindo uma tendência descendente já notada neste último ano quando se verificou uma quebra, face a 2005, na ordem dos 18,3%. A taxa de execução orçamental desta parcela fixou-se 1,0% abaixo dos € 186,8 milhões orçamentados, sendo o seu peso relativo no total das receitas de cerca de 0,8%;
- ◆ As *Transferências do Ministério da Educação* para financiamento dos acordos celebrados com as IPSS no âmbito da Educação Pré-Escolar, atingiram, em 2007, cerca de € 120,2 milhões (2,5% acima do verificado em 2006), significando cerca de 0,5% do total da receita deste ano e uma taxa de execução 1,8 pontos percentuais acima da estimativa vertida no orçamento;
- ◆ Por último, a parcela residual “*Outras Receitas*” (que abarcam, nomeadamente, as *reposições não abatidas aos pagamentos* e as verbas provenientes das entidades integrantes do SPA) representou cerca de 1,5% do total das receitas de 2007, atingindo cerca de € 356,8 milhões, montante 21,8% acima do orçamentado e 16,8% superior ao apurado em 2006.

A dinâmica verificada, entre 2002 e 2007, nas principais parcelas das receitas do SSS encontra-se espelhada na imagem gráfica seguinte:

Gráfico XII.2 – SS – Evolução das principais Receitas no período 2002/2007



Fonte: CSS/2002 a CSS/2007

Em 2007, observaram-se, face a 2002, incrementos de cerca de € 2.208,9 milhões nas *Contribuições*, de cerca de € 2.559,2 milhões nas *Transferências do Orçamento de Estado* e de, aproximadamente, € 155,5 milhões no *IVA Social*, enquanto as *Receitas do Exterior* caíram cerca de € 225,6 milhões, sendo de salientar que o montante de € 400,9 milhões arrecadado, em 2007, por conta desta parcela é o menor do período aqui considerado. O cenário ilustrado pelo gráfico precedente mostra que os contínuos aumentos verificados nas despesas da segurança social têm vindo a ser sustentados, numa parcela bastante considerável, pelo reforço das *Transferências do OE*, uma vez que estas manifestam, no período apreciado, um ritmo de crescimento cerca de 3 vezes superior ao das *Contribuições*. Assim, enquanto a taxa média de crescimento das *Transferências do OE* se fixou nos 12,1%, a da maior parcela das receitas do sistema ficou-se pelos 4,0%;

Saliente-se que relativamente às “*Transferências do OE*”, os valores de execução orçamental apurados consideram a alteração do critério de financiamento do subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP), facto que justifica, pelo menos parcialmente, as variações homólogas anuais observadas no período de 2002 a 2007. Esta situação resulta da aplicação da alínea b) do n.º 3 do art. 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, entretanto alterada<sup>1</sup>, que passa a incluir, na despesa do subsector Estado, o diferencial entre o adicional ao IVA e o montante de receita definido para o ano como cobertura obrigatória das despesas do subsistema<sup>2</sup>.

### **12.3.1.2 – Despesa**

Com base na informação financeira disponibilizada no mapa legal XII e no mapa IX da CEO, expõe-se de seguida o comportamento observado nas despesas do SSS, utilizando-se, para tal, uma metodologia idêntica à seguida na análise efectuada às receitas.

#### **12.3.1.2.1 – Execução Orçamental da Despesa**

No Quadro XII.11 encontra-se inscrita a execução orçamental das despesas, por classificação económica, relativa ao ano económico de 2007.

---

<sup>1</sup> Art.º 25.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31/12 e art.º 20.º da Lei n.º 39-A/2005, de 29/7.

<sup>2</sup> Desde 2005, como adiante se verá no ponto 12.3.6, a responsabilidade do OE com os encargos deste subsistema é de 50% (cfr. n.º 2 do art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, na redacção dada pela Lei n.º 39-A/2005 de 29 de Julho), sendo garantida pela receita do IVA resultante do aumento da taxa de 16% para 17% ocorrido em 1995 e pela posterior subida da mesma taxa de 19% para 21%, em 50%, (cfr. n.º 6 do art.º 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro e Lei n.º 39/2005 de 24 de Junho) e, no remanescente, por transferências do OE para a Segurança Social.



Quadro XII.11 – SS – Execução Orçamental das Despesas por Classificação Económica

(em euros)

Classificação Económica	Despesas	Execução Orçamental 2006	Orçamento Corrigido 2007	Execução Orçamental 2007	$\Delta$ Homóloga 06/05	Taxa de Execução
Agrupamentos		(1)	(2)	(3)	(4)=[(3)-(1)]/(1)*100	(5)=(3)/(2)*100
	<b>Despesas Correntes</b>	<b>18.609.817.367,91</b>	<b>19.785.530.793,10</b>	<b>19.069.384.884,31</b>	<b>2,5%</b>	<b>96,4%</b>
01	Despesas com o pessoal	388.278.239,87	388.110.633,00	364.855.699,68	(6,0%)	94,0%
02	Aquisição de bens e serviços	92.120.936,40	122.602.940,76	101.443.458,40	10,1%	82,7%
03	Juros e outros encargos	1.708.919,27	5.720.273,00	1.815.360,63	6,2%	31,7%
04	Transferências correntes	17.148.254.378,77	18.285.917.469,95	17.869.212.262,11	4,2%	97,7%
05	Subsídios	964.714.983,25	958.164.219,39	712.309.148,35	(26,2%)	74,3%
06	Outras despesas correntes	14.739.910,35	25.015.257,00	19.748.955,14	34,0%	78,9%
	<b>Despesas de Capital</b>	<b>2.078.995.600,90</b>	<b>3.743.731.823,60</b>	<b>2.463.481.953,89</b>	<b>18,5%</b>	<b>65,8%</b>
07	Aquisição de bens de capital	35.780.029,34	55.071.394,96	40.574.690,78	13,4%	73,7%
08	Transferências de capital	49.559.280,03	56.580.020,81	32.341.037,04	(34,7%)	57,2%
09	Activos financeiros	1.993.656.291,53	3.632.080.407,83	2.390.566.226,07	19,9%	65,8%
	<b>Total da Despesa</b>	<b>20.688.812.968,81</b>	<b>23.529.262.616,70</b>	<b>21.532.866.838,20</b>	<b>4,1%</b>	<b>91,5%</b>

Fonte: OSS/2007, CSS/2007 – Mapa XII

As despesas totais realizadas no âmbito do SSS atingiram, no final de 2007, sensivelmente, € 21.532,9 milhões<sup>1</sup>, 4,1% acima do verificado em 2006, reflectindo um grau de execução orçamental de 91,5% (4,2 pontos percentuais superior ao observado em 2006) dos cerca de € 23.529,3 milhões<sup>2</sup> inscritos no orçamento anual corrigido, o que reflecte uma diferença, para menos, de cerca de € 1.996,4 milhões face ao montante orçamentado (€ 1.241,5 milhões da despesa não realizada – 62,2% do referido desvio – ocorreu no agrupamento “*Activos Financeiros*” que, caso não fosse tido em consideração, elevaria a taxa de realização da despesa para 96,2%).

Em 2007, do total dos recursos financeiros consumidos pelo SSS, cerca de 88,6% (€ 19.069,4 milhões, em valor absoluto) são respeitantes a “*Despesas Correntes*”, espelhando uma execução orçamental de 96,4% (2,4 pontos percentuais aquém do verificado no ano anterior), enquanto os restantes 11,4% (cerca de € 2.463,5 milhões) são referentes a “*Despesas de Capital*”, onde se observa um nível de realização orçamental na ordem dos 65,8% (quando em 2006 havia sido de apenas 42,8%).

Feita uma apreciação individualizada dos agrupamentos da despesa do SSS destaca-se o seguinte:

- ◆ O agrupamento relativo às “*Transferências Correntes*”<sup>3</sup> apresenta o peso relativo mais expressivo expressivo (cerca de 83,0%) do conjunto dos gastos realizados pelo SSS, no período aqui considerado, configurando, em valor absoluto, cerca de € 17.869,2 milhões (4,2% superior ao

<sup>1</sup> A *Despesa Efectiva*, que equivale ao total da despesa, subtraída dos “*Activos Financeiros*” e dos “*Passivos Financeiros*”, totalizou, no final de Dezembro de 2007, aproximadamente € 19.142,3 milhões.

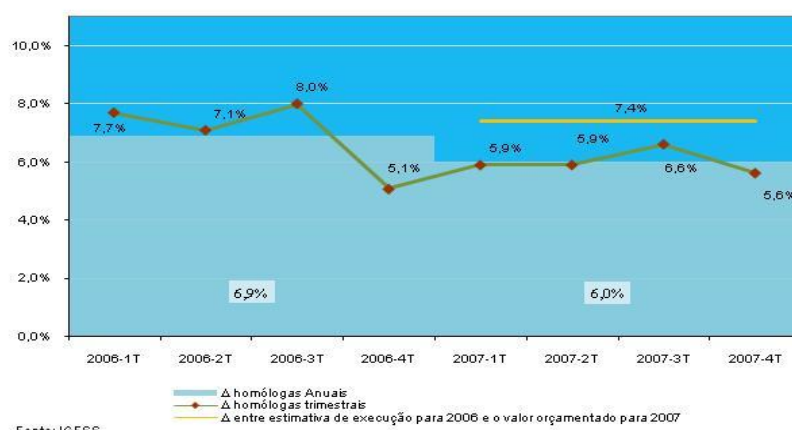
<sup>2</sup> Este montante foi corrigido, face ao constante do orçamento inicial, para menos cerca de € 2.936,5 milhões, sendo o agrupamento “*Activos Financeiros*” responsável pela maior parcela das alterações orçamentais introduzidas.

<sup>3</sup> Onde são incluídas prestações sociais como, por exemplo, pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, abono de família.

montante despendido em 2006, ou seja, mais quase € 721,0 milhões em termos absolutos) e apresenta uma taxa de execução orçamental na ordem dos 97,7%, face aos cerca de € 18.285,9 milhões previstos no orçamento corrigido de 2007.

Sendo as “Pensões” o principal agregado das despesas efectivas do SSS (representando cerca de 63,3%) e, portanto, um factor decisivo na evolução dos seus gastos, apresenta-se no Gráfico XII.3 as variações homólogas, anuais e trimestrais, da despesa com estas prestações, ocorridos em 2006 e 2007.

**Gráfico XII.3 – SS – Variações homólogas anuais e trimestrais das “Pensões”**



Da leitura da imagem gráfica precedente verifica-se que a variação homóloga anual das “Pensões” pagas em 2006 atingiu os 6,9%, sendo que o mesmo indicador relativo a 2007 diminuiu, face ao ano anterior, 0,9 pontos percentuais, para 6,0%, o que, tendo em consideração a variação homóloga de 8,3% verificada em 2005, revela uma desaceleração sustentada da dinâmica do crescimento destas despesas. A este fenómeno não será alheio o conjunto de novas regras<sup>1</sup> que têm vindo a ser introduzidas no regime de atribuição e cálculo das pensões de reforma, às quais se junta a consideração, para esse efeito, do designado *factor de sustentabilidade*<sup>2</sup>. De salientar, ainda, o facto das previsões de crescimento destas despesas, consideradas em sede de orçamento inicial, face à estimativa de execução para 2006, terem ficado 1,4 pontos percentuais aquém do valor aí apurado;

- ◆ O agrupamento respeitante aos “Subsídios” representa 3,3% do total dos recursos financeiros aplicados pelo SSS até ao fim de 2007, ou seja, cerca de € 712,3 milhões, traduzindo uma execução orçamental na ordem dos 74,3%. De notar, ainda, que comparativamente a 2006, esta parcela da despesa recuou 26,2% (menos cerca de € 252,4 milhões);

<sup>1</sup> De que são exemplo a suspensão do acesso à pensão antecipada do regime de flexibilização (Decreto-Lei n.º 125/2005, de 3 de Agosto) e, mais recentemente, o novo regime jurídico de protecção nas eventualidades de invalidez e velhice do regime geral de segurança social (Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de Maio) que veio, entre outras medidas, consagrar, para efeito de cálculo das pensões, a contagem de todo o historial contributivo dos candidatos a pensionistas, ao invés do regime anterior que apenas considerava os melhores 10 anos dos últimos 15 anos de contribuições.

<sup>2</sup> Cfr. art.º 64.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro (LBSS), cujo teor é o seguinte: “1 – Ao montante da pensão estatutária, calculada nos termos legais, é aplicável um factor de sustentabilidade relacionado com a evolução da esperança média de vida, tendo em vista a adequação do sistema às modificações resultantes de alterações demográficas e económicas; 2 – O factor de sustentabilidade é definido pela relação entre a esperança média de vida verificada num determinado ano de referência e a esperança média de vida que se verificar no ano anterior ao do requerimento da pensão.”.



- ◆ No que respeita ao agrupamento relativo às “*Despesas com o Pessoal*”, constata-se que, até ao final de 2007, foram despendidos cerca de € 364,9 milhões (menos cerca de 6,0% do que o valor gasto em 2006, reflectindo, face a esse ano, uma poupança de € 23,3 milhões), importância que representa 1,7% dos gastos totais realizados pelo SSS e um grau de execução orçamental de 94,0%;
- ◆ Finalizando a análise das componentes das *Despesas Correntes*, os agrupamentos “*Aquisição de bens e serviços*”, “*Outras despesas correntes*” e “*Juros e Outros Encargos*” que representam pouco mais de 0,6% dos gastos totais, exibem taxas de execução orçamental de, respectivamente, 82,7%, 78,9% e 31,7%, sendo de destacar que todas elas registaram, face a 2006, crescimentos de algum relevo (10,1%, 34,0% e 6,2%, respectivamente);
- ◆ Quanto às “*Despesas de Capital*” o agrupamento mais relevante, representando cerca de 11,1% da despesa total, respeita aos “*Activos Financeiros*”, onde foram aplicados cerca de € 2.390,6 milhões, o que reflecte uma taxa de execução de 65,8% (42,1% em 2006) e denota, face ao ano anterior, uma variação positiva de 19,9%;
- ◆ As restantes parcelas que completam as “*Despesas de Capital*” têm uma representação diminuta no total dos gastos do SSS (cerca de 0,4%). O agrupamento “*Aquisição de Bens de Capital*” registou, relativamente a 2006, um aumento de 13,4%, enquanto o respeitante às “*Transferências de Capital*” decresceu, em termos homólogos, cerca de 34,7%, apresentando taxas de execução orçamental de, respectivamente, 73,7% e 57,2%.

#### 12.3.1.2.2 – Evolução das Principais Despesas

No Quadro XII.12 exibem-se os montantes da despesa na óptica da aplicação dos recursos financeiros da segurança social, a respectiva execução orçamental e a dinâmica evolutiva ocorrida de 2006 para 2007.

## Quadro XII.12 – SS – Execução Orçamental das Despesas por Aplicação

(em euros)

Despesas	Execução Orçamental de 2006 (1)	Orçamento corrigido de 2007 (2)	Execução Orçamental de 2007 (3)	$\Delta$ Homóloga 07/06 (4)=[(3)-(1)]/(1)*100	Taxa de Execução (5)=(3)/(2)*100
Pensões	11.423.371.669,21	12.225.286.480,00	12.113.096.824,42	6,0%	99,1%
<i>Sobrevivência</i>	1.643.359.275,99	1.769.597.147,00	1.737.067.167,53	5,7%	98,2%
<i>Invalidez</i>	1.377.474.467,04	1.452.602.727,00	1.427.977.671,39	3,7%	98,3%
<i>Velhice</i>	8.402.537.926,18	9.003.086.606,00	8.948.051.985,50	6,5%	99,4%
Sub. Desemp. e Apoio ao Emprego	1.827.943.450,51	1.820.312.688,00	1.684.813.958,76	(7,8%)	92,6%
Acção social	1.417.496.947,04	1.563.935.878,59	1.407.490.039,59	(0,7%)	90,0%
Subsídio de doença	455.342.559,29	470.669.922,00	451.092.074,61	(0,9%)	95,8%
Abono de família	626.310.189,60	676.215.193,00	663.964.478,63	6,0%	98,2%
RSI	334.764.559,96	373.500.000,00	372.596.435,43	11,3%	99,8%
Outras prestações	579.563.746,93	694.829.539,00	658.317.887,53	13,6%	94,7%
Emprego e Formação profissional	1.470.381.411,66	1.459.273.793,35	1.254.925.852,71	(14,7%)	86,0%
Administração	406.629.860,36	431.873.673,52	397.914.580,65	(2,1%)	92,1%
Outras despesas	153.352.282,72	181.285.041,41	138.088.479,80	(10,0%)	76,2%
<b>Total da despesa Efectiva</b>	<b>18.695.156.677,28</b>	<b>19.897.182.208,87</b>	<b>19.142.300.612,13</b>	<b>2,4%</b>	<b>96,2%</b>
Despesa não Efectiva	1.993.656.291,53	3.632.080.407,83	2.390.566.226,07	19,9%	65,8%
<b>Total da despesa</b>	<b>20.688.812.968,81</b>	<b>23.529.262.616,70</b>	<b>21.532.866.838,20</b>	<b>4,1%</b>	<b>91,5%</b>

Fonte: CSS/2007 – CEO/mapa IX (Analítico) de 2007

As taxas de execução orçamental da despesa efectiva e não efectiva (que, relativamente a esta última, registou, em 2007, uma variação homóloga de 19,9%, quando, em 2006, a variação tinha sido negativa, na ordem dos 7,2%) revelam uma divergência assinalável, situando-se a primeira nos 96,2% e a segunda, onde se incluem os *activos financeiros*, nos 65,8% (em 2006 esta disparidade havia sido ainda mais acentuada, uma vez que as respectivas taxas de execução foram de 98,6% e 42,1%)<sup>1</sup>. Relativamente à despesa efectiva, o “*Rendimento Social de Inserção*” apresenta um grau de execução orçamental de 99,8%; as “*Pensões*” de 99,1%; a rubrica “*Abono de Família*” atingiu um grau de execução de 98,2%; os gastos previstos para o “*Subsídio de Doença*” foram executados em 95,8%; o “*Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego*” executou 92,6% das despesas inscritas no orçamento; a realização das despesas relativas à parcela onde constam as “*Outras Prestações*” fixou-se nos 94,7%; as despesas com “*Administração*” registaram uma execução de 92,1%; e as relativas à “*Acção social*” ficaram-se pelos 90,0%. As mais baixas taxas de execução orçamental respeitam ao “*Emprego e Formação profissional*” com 86,0% de execução e às “*Outras Despesas*” com 76,2%.

No que respeita ao peso relativo no total das despesas, destaque para a componente de “*Pensões*” responsável, em 2007, por 56,3% dos gastos totais (1,1 pontos percentuais superior ao verificado em 2006), traduzindo-se, em valor absoluto, em cerca de € 12.113,1 milhões. A segunda parcela mais relevante nos gastos efectuados neste ano foi a do “*Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego*” que representou 7,8% (8,8% em 2006). Seguem-se a rubrica relativa à “*Acção Social*” com 6,5% (7,1% em

<sup>1</sup> Cfr. ponto 12.3.5.3 – *Impacto das Alterações Orçamentais na Análise da Execução Orçamental*, onde se apresentam os factos que podem explicar este fenómeno.



2006) e as despesas com “*Emprego e Formação Profissional*”, que absorveram 5,8% do total (6,9% no ano anterior). O “*Rendimento Social de Inserção*” com 1,7% do total reforçou a sua posição relativa face a 2006 em 0,1 pontos percentuais, enquanto no “*Subsidio de Doença*” se fez sentir o inverso, fixando-se o seu peso relativo em 2,1%; nos gastos relativos ao “*Abono de Família*”, às “*Outras Prestações*”, à “*Administração*” e às “*Outras Despesas*” registaram-se, em todas eles, quebras nos seus pesos relativos, face a 2006, que variaram entre 0,3 e 0,1 pontos percentuais.

Comparando os montantes de cada componente da despesa realizada em 2007, com as efectuadas em 2006, observa-se o seguinte:

- ◆ Os gastos referentes às “*Outras Prestações*”<sup>1</sup>, que ascenderam a cerca de € 658,3 milhões, apresentam a maior variação homóloga dos gastos aqui considerados, com um aumento de 13,6%, a que corresponde um aumento, em valor absoluto, na ordem dos € 78,8 milhões face à verba despendida em 2006;
- ◆ As despesas com “*Rendimento Social de Inserção*” remontaram a cerca de € 372,6 milhões, apresentando uma variação homóloga dos gastos de cerca de 11,3%, ou seja, cerca de mais € 37,8 milhões do que o verificado em 2006;
- ◆ Comparativamente a 2006, as “*Pensões*”<sup>2</sup> registaram um acréscimo de € 689,7 milhões, a que corresponde uma variação homóloga de 6,0% (em 2006 o aumento foi de € 735,1 milhões, uma variação de 6,9%). As pensões de Velhice foram as que registaram um maior crescimento (6,5%), representando 73,9% do seu volume total de gastos e cerca de 46,7% da despesa efectiva do SSS. O continuado aumento dos gastos relativos a estas prestações é consequência, em larga medida, das transformações da estrutura demográfica da população do país e do surgimento de novos factores de carácter socioeconómico que tendem a onerar substancialmente o sistema<sup>3</sup>, incorporando, cumulativamente, a aplicação do princípio da convergência das pensões mínimas<sup>4</sup> para valores indexados ao Salário Mínimo Nacional (SMN)<sup>5</sup> consagrado na LBSS. Saliente-se que do total dos cerca de € 844,1 milhões de acréscimo na despesa, verificados de 2006 para 2007, 81,7% são referentes ao aumento da rubrica “*Pensões*” (veja-se adiante no ponto 12.7). De qualquer forma, e como atrás referido (cfr. Gráfico XII.3 e respectivos comentários), nos últimos anos, em resultado de um conjunto de novas medidas adoptadas no regime de atribuição e cálculo das pensões de reforma, tem-se verificado um abrandamento do ritmo de crescimento destas despesas;
- ◆ A componente relativa ao “*Abono de Família*”, incluída no subsistema de Protecção Familiar e PAEFP, apresenta uma variação homóloga de 6,0% (4,5% em 2006) a que corresponde, em termos absolutos, um aumento de cerca de € 37,7 milhões. Este crescimento reflectiu, não só o

<sup>1</sup> As prestações financeiramente mais relevantes, aqui incluídas, são “*Subsidio de Maternidade*” (€ 289,4 milhões), “*Subsidio por Morte*” (€ 191,5 milhões) e “*Subsidio Familiar de crianças e jovens com deficiência – bonificação*” (€ 49,4 milhões).

<sup>2</sup> A variação homóloga mais expressiva foi observada na eventualidade Velhice com 6,5% (o que representa, em termos absolutos, um aumento de cerca de € 545,5 milhões), seguindo-se a Sobrevivência com 5,7% (mais € 93,7 milhões que em 2006) e a Invalidez onde se registou um acréscimo face ao ano anterior de 3,7% (mais € 50,5 milhões).

<sup>3</sup> Por exemplo, a entrada na idade de reforma de beneficiários com períodos contributivos mais longos e remunerações mais elevadas ao longo da sua carreira contributiva.

<sup>4</sup> Relativas a Velhice, Invalidez, Pensão Social e ao Regime Especial de Segurança Social das Actividades Agrícolas (RESSAA).

<sup>5</sup> Agora designado por Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG).



aumento do número de beneficiários e descendentes verificado em todas as prestações<sup>1</sup>, mas também a respectiva taxa de actualização anual (em torno dos 3%) e a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 308-A/2007, de 5 de Setembro, que estabelece medidas de incentivo à natalidade e de apoio às famílias mais numerosas, designadamente, o reconhecimento do direito ao abono de família pré-natal uma vez atingida a 13.ª semana de gestação;

- ◆ As verbas encaminhadas para o “*Emprego e Formação Profissional*”, aproximadamente, € 1.254,9 milhões, registaram, relativamente a 2006, o maior decréscimo verificado no conjunto de despesas aqui analisado, cerca de 14,7%, o que significou menos cerca de € 215,5 milhões que os gastos efectuados no ano transacto;
- ◆ A rubrica residual “*Outras Despesas*” (onde se incluem, por exemplo, o PIDDAC e a componente social pré-escolar, paga ao Ministério Educação) apresenta, face a 2006, a segunda maior variação negativa (cerca de 10,0%, ou seja, menos cerca de € 15,3 milhões em valor absoluto), ascendendo os seus gastos a sensivelmente € 138,1 milhões;
- ◆ No “*Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego*” registou-se, igualmente, em relação ao ano anterior, um decréscimo significativo das despesas (7,8%) que, em valor absoluto, atingiu, aproximadamente, € 143,1 milhões, fixando-se os gastos de 2007 na ordem dos € 1.684,8 milhões. Este facto está intimamente relacionado com a entrada em vigor em 1 de Janeiro de 2007 do novo regime jurídico de protecção no desemprego<sup>2</sup> (cfr. Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro);
- ◆ As despesas com “*Administração*” atingiram, em 2007, os € 397,9 milhões, apresentando uma diminuição, em termos homólogos, de 2,1%, o que representou uma quebra nestas despesas de cerca de € 8,7 milhões;
- ◆ As despesas com o “*Subsídio de Doença*” fixaram-se em cerca de € 451,1 milhões, revelando um decréscimo de cerca de 0,9% face a 2006, pendor que desde 2004 se vem repetindo (em 2006 havia diminuído 1,6%). Esta tendência resulta, particularmente, da aprovação, em 2004, do novo regime de protecção social na doença<sup>3</sup> que dá prioridade à protecção das doenças de longa duração e produz alterações no número de dias subsidiados e no salário médio que serve de base ao cálculo das prestações<sup>4</sup>;
- ◆ Por último, os gastos com a “*Ação Social*” (relativos, maioritariamente, a acordos de cooperação contratualizados com as IPSS) ascenderam, em 2007, a € 1.407,5 milhões, montante que configura um decréscimo homólogo de 0,7% (cerca de € 10,0 milhões abaixo da despesa realizada em 2006), situação que ocorre pela primeira vez desde 1990. Segundo o relatório que acompanha a CSS este facto ficou a dever-se à quebra registada nos programas e projectos e também aos subsídios nas áreas da terceira idade e da invalidez e reabilitação.

---

<sup>1</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 41/2006, de 21 de Fevereiro, regulamentado pela Portaria n.º 458/2006, de 18 de Maio, que permitiram a equiparação de cidadãos estrangeiros (portadores de títulos válidos de permanência no país) para efeitos de atribuição de abono de família a crianças e jovens.

<sup>2</sup> Onde se incluem o subsídio de desemprego, indemnizações compensatórias para salários em atraso, Programa de Emprego e Protecção Social (PEPS), subsídios provisórios de desemprego e majorações.

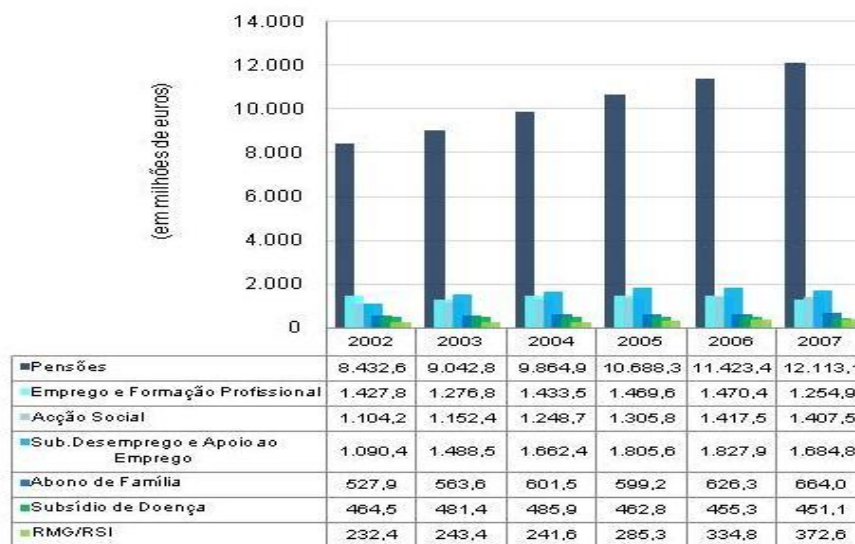
<sup>3</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 28/2004, de 4 de Fevereiro, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 146/2005, de 26 de Agosto.

<sup>4</sup> Segundo o relatório da CSS a diminuição do número de dias processados e o reforço da fiscalização e optimização da atribuição deste subsídio tiveram, igualmente, um papel determinante na contenção destas despesas.



No Gráfico XII.4 exibe-se a evolução das componentes mais significativas dos gastos, no período de 2002 a 2007:

Gráfico XII.4 – SS – Evolução das principais Despesas no período 2002/2007



Fonte: CSS/2002 a CSS/2007

Os gastos realizados com as “Pensões” e com o “Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego” são responsáveis por cerca de 91,6% do acréscimo das despesas efectivas verificado entre 2002 e 2007. Relativamente à primeira das prestações mencionadas, despenderam-se, em 2007, mais € 3.680,5 milhões do que em 2002, o que representa 78,8% do total do acréscimo verificado neste período no grupo de despesas aqui considerado; enquanto no que respeita à segunda o aumento foi de, sensivelmente, € 594,4 milhões, significando 12,7% do acréscimo registado. Entre o primeiro e o último ano considerados as despesas com “Acção Social” cresceram € 303,3 milhões e as destinadas ao “Abono de Família” subiram € 136,1 milhões, os gastos relativos ao “RSI” registaram um aumento de cerca de € 140,2 milhões, enquanto no “Subsídio de Doença” se observou um recuo em termos de gastos na ordem dos € 13,4 milhões.

### 12.3.2 – Execução Orçamental das Receitas e Despesas por subsistema do sistema Público e sistema de Acção Social

Neste subcapítulo analisam-se, de forma sintética, os aspectos mais relevantes relativos à cobrança de receitas e à realização de despesas, ocorridos no exercício económico de 2007, em cada um dos subsistemas que fazem parte do sistema Público da Segurança Social e do sistema de Acção Social.

Como se verifica no Quadro XII.13 o IGFSS, em 2007, apresentou, nos mapas orçamentais, uma linha adicional onde são evidenciadas as transferências entre subsistemas. Todavia, apesar de se verificar uma melhoria na transparência da informação, a mesma não satisfaz a posição tomada pelo TC em

sede de acompanhamento de execução do OSS<sup>1</sup> e a recomendação formulada em sede de Parecer sobre a CGE de 2006<sup>2</sup>, de se proceder à inscrição, nos mapas legais<sup>3</sup>, dos capítulos e dos agrupamentos necessários à evidência das respectivas transferências.

Sobre esta matéria, o IGFSS solicitou parecer à DGO, do qual fez menção na nota 39.1 do Anexo às demonstrações financeiras e orçamentais consolidadas, cujo teor seguidamente se transcreve: “(...) O IGFSS, IP, apresentou, nos mapas orçamentais que integram a lei do Orçamento do Estado para 2008, uma linha adicional em que são evidenciadas as transferências entre os subsistemas ; e  
- O procedimento adoptado foi aplicado ao conjunto dos mapas orçamentais relativos à Segurança Social de 2008, mantendo a coerência da informação disponibilizada.

*Assim, no entendimento desta Direcção-Geral, a opção equacionada afigura-se dar cumprimento à recomendação do Tribunal de Contas que se reportava à CGE/2006.*

*Tendo em conta que a informação disponibilizada é complementar e não afecta, desta forma, o total da receita e despesa, a DGO sugere que o IGFSS, IP, adopte idêntico procedimento para 2007, designadamente evidenciando nos mapas X a XIV a constar da CGE uma linha de transferências internas. Se for entendido como necessário, poderá inclusivamente ser prestada, a título informativo, informação desagregada dos referidos fluxos internos”.*

Sobre esta questão o TC entende sublinhar, mais uma vez, que embora sendo visível um progresso ao nível da transparência da informação relativa às transferências efectuadas intra-subsistemas, no entanto, o quadro adicional onde constam as citadas transferências não satisfaz a recomendação efectuada, que aponta, de forma inequívoca, para que sejam inscritos, nos competentes “(...) mapas legais derivados, definidos pela LEO (Mapas XIII e XIV), de forma visível, todos os fluxos financeiros realizados entre os subsistemas do Sistema Público da Segurança Social, por forma, a garantir a transparência e inteligibilidade dos mapas contabilísticos (...) que são utilizados em sede de acompanhamento da execução orçamental (...)”, tanto mais que a actual Lei do Financiamento do SSS, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro, refere, expressamente, que constituem receitas do sistema Previdencial as “Transferências do sistema de protecção social de cidadania” e quando a situação financeira o justificar “Transferências do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social”, que integra o sistema previdencial de capitalização. A mesma disposição refere, ainda, que constituem receitas do sistema previdencial de capitalização as resultantes de “Excedentes anuais do sistema de segurança social (...)” e de “Alienação do património da segurança social”, elencando como despesa deste sistema as “Transferências para o sistema previdencial repartição”.

---

<sup>1</sup> Cfr. págs. 27 e 28 do RAEOSS n.º 3/2005, de 14 de Julho, págs. 35 e 37 do RAEOSS n.º 2/2007, de 14 de Junho, págs. 41 do RAEOSS n.º 1/2008, de 28 de Fevereiro e págs. 48, 51 do RAEOSS n.º 2/2008, de 3 de Junho, disponíveis em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

<sup>2</sup> Cfr. Recomendação 78 – PCGE/2006, Volume I, pág. 236, e Volume II, pág. XII.40, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

<sup>3</sup> Mapas legais derivados XIII – “Receitas de cada subsistema, por classificação económica” e XIV – “Despesas de cada subsistema, por classificação económica”.



# Tribunal de Contas

*Handwritten signature and initials*

**Quadro XII.13 – SS – Execução Orçamental das receitas e das despesas, por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social**

(em euros)

Designação	Repartição		Capitalização		Solidariedade		PFPAEFP		Acção Social		
	Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%	
<b>Cap. Receitas Correntes</b>											
03 Cont.p/ SS, CGA, ADSE	10.913.594.924,0	99,9	114.603.877,0	100,0	0,0	0,0	1.341.516.565,2	103,1	0,0	0,0	
04 Taxas, multas out. pen..	79.033.783,9	314,0	0,0	0,0	22.873,7	49,5	358.793,0	94,2	97.248,5	35,4	
05 Rendim. da propried.	69.937.176,5	123,3	256.953.959,2	100,0	0,0	0,0	2.815.282,0	58,7	1.842.463,0	242,4	
06 Transferências corr.	3.683.081,1	99,3	0,0	0,0	3.360.566.056,0	99,8	2.264.739.505,9	94,4	1.645.841.918,2	99,7	
07 Venda bens e serv. Corr.	233.408,9	99,7	21.643,4	23,8	0,0	-	2.717.241,4	373.247,4	8.152.035,6	115,4	
08 Outras receitas correntes	11.547.713,3	406,7	0,0	0,0	2.941.589,4	993,4	1.689.712,6	108,7	1.159.747,2	446,3	
<b>Receitas de Capital</b>											
09 Venda de bens investim.	16.138.831,8	104,1	18.100.000,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
10 Transferências de capital	132.246,4	67,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	19.601.905,4	60,0	
11 Activos financeiros	258,6	0,0	1.620.489.216,8	70,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
12 Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
13 Outras receitas capital	1.062.978,5	31.356,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
<b>Outras Receitas</b>											
15 Rep. n/ abat. pagam.	109.500.832,5	84,1	0,0	0,0	6.715.741,2	77,9	51.211.466,5	173,1	7.519.162,6	183,8	
16 Saldo da ger. anterior	507.278.051,6	100,0	443.955.011,4	100,0	0,0	0,0	193.061.621,9	100,0	65.749.232,9	0,0	
<b>Total</b>	<b>11.712.143.287,1</b>	<b>100,4</b>	<b>2.454.123.707,8</b>	<b>78,7</b>	<b>3.370.246.260,2</b>	<b>99,8</b>	<b>3.858.110.188,5</b>	<b>98,1</b>	<b>1.749.963.713,4</b>	<b>99,4</b>	
<b>Agr. Despesas Correntes</b>											
01 Despesas com pessoal	160.856.486,5	97,7	1.213.546,8	70,5	55.021.390,8	96,5	47.793.325,3	92,7	99.970.950,3	88,4	
02 Aquis. de bens e serv.	42.628.281,1	89,3	845.126,1	61,8	13.705.232,1	86,5	12.769.038,9	78,2	31.495.780,2	76,2	
03 Juros e out. encargos	159.974,9	12,1	1.529.862,8	45,6	52.714,8	12,0	48.859,3	12,7	23.948,8	10,9	
04 Transferências corr.	11.092.897.471,3	98,2	1.071,0	78,9	3.203.300.550,7	97,7	2.246.531.418,9	98,1	1.326.481.750,3	93,6	
05 Subsídios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	698.424.600,8	77,4	13.884.547,6	25,1	
06 Outras desp. correntes	10.721.043,7	76,8	13.654,9	37,9	3.046.805,9	84,2	3.302.062,4	82,3	2.665.388,3	78,8	
<b>Despesas de Capital</b>											
07 Aquisição bens de cap.	31.712.151,9	75,6	48.572,5	14,7	226.532,6	43,9	197.832,9	46,4	8.389.600,9	70,9	
08 Transferências capital	1.159.588,1	91,8	0,0	0,0	6.601.505,0	100,0	0,0	0,0	24.579.944,0	50,5	
09 Activos financeiros	17.027,7	3,3	2.390.549.198,4	65,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
10 Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0	
<b>Total</b>	<b>11.340.152.025,1</b>	<b>98,0</b>	<b>2.394.201.032,6</b>	<b>65,8</b>	<b>3.281.954.731,9</b>	<b>97,6</b>	<b>3.009.067.138,5</b>	<b>92,2</b>	<b>1.507.491.910,3</b>	<b>89,1</b>	

**Transferências intra-Sistemas/Subsistemas (RECEITAS)**

10	Transf. do Subsistema PFPAEFP	797.708.111,9								
10	Transf. do Subsistema Repartição			519.350.537,4						

**Transferências intra-Sistemas/Subsistemas (DESPESAS)**

08	Transf. para Subsistema Repartição						797.708.111,9			
08	Transf. para Subsistema Capitalização	519.350.537,4								

Fonte: IGFSS

O IGFSS, em 2007, apresentou, nos mapas orçamentais, uma linha adicional onde são evidenciadas as transferências entre subsistemas. Todavia, apesar de se verificar uma melhoria na transparência da informação, a mesma não satisfaz a posição tomada pelo TC em sede de acompanhamento de execução do OSS<sup>1</sup> e a recomendação formulada em sede de Parecer sobre a CGE de 2006<sup>2</sup>, de se proceder à inscrição, nos mapas legais<sup>3</sup>, dos capítulos e dos agrupamentos necessários à evidência das respectivas transferências.

Sobre esta matéria, o IGFSS solicitou parecer à DGO, do qual fez menção na Nota 39.1 do Anexo às demonstrações financeiras e orçamentais consolidadas, cujo teor seguidamente se transcreve: “(...) O IGFSS, IP, apresentou, nos mapas orçamentais que integram a lei do Orçamento do Estado para 2008, uma linha adicional em que são evidenciadas as transferências entre os subsistemas ; e - O procedimento adoptado foi aplicado ao conjunto dos mapas orçamentais relativos à Segurança Social de 2008, mantendo a coerência da informação disponibilizada.

*Assim, no entendimento desta Direcção-Geral, a opção equacionada afigura-se dar cumprimento à recomendação do Tribunal de Contas que se reportava à CGE/2006.*

*Tendo em conta que a informação disponibilizada é complementar e não afecta, desta forma, o total da receita e despesa, a DGO sugere que o IGFSS, IP, adopte idêntico procedimento para 2007, designadamente evidenciando nos mapas X a XIV a constar da CGE uma linha de transferências internas. Se for entendido como necessário, poderá inclusivamente ser prestada, a título informativo, informação desagregada dos referidos fluxos internos”.*

Sobre esta questão o TC entende sublinhar, mais uma vez, que embora sendo visível um progresso ao nível da transparência da informação relativa às transferências efectuadas intra-subsistemas, no entanto, o quadro adicional onde constam as citadas transferências não satisfaz a recomendação efectuada, que aponta, de forma inequívoca, para que sejam inscritos, nos competentes “(...) mapas legais derivados, definidos pela LEO (Mapas XIII e XIV), de forma visível, todos os fluxos financeiros realizados entre os subsistemas do Sistema Público da Segurança Social, por forma, a garantir a transparência e inteligibilidade dos mapas contabilísticos (...) que são utilizados em sede de acompanhamento da execução orçamental (...)”, tanto mais que a actual Lei do Financiamento do SSS, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro, refere, expressamente, que constituem receitas do sistema previdencial as “Transferências do sistema de protecção social de cidadania” e quando a situação financeira o justificar “Transferências do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social”, que integra o sistema previdencial de capitalização. A mesma disposição refere, ainda, que constituem receitas do sistema previdencial de capitalização as resultantes de “Excedentes anuais do sistema de segurança social (...)” e de “Alienação do património da segurança social”, elencando como despesa deste sistema as “Transferências para o sistema previdencial repartição”.

---

<sup>1</sup> Cfr. págs. 27 e 28 do RAEOSS n.º 3/2005, de 14 de Julho, págs. 35 e 37 do RAEOSS n.º 2/2007, de 14 de Junho, págs. 41 do RAEOSS n.º 1/2008, de 28 de Fevereiro e págs. 48, 51 do RAEOSS n.º 2/2008, de 3 de Junho, disponíveis em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

<sup>2</sup> Cfr. Recomendação 78 – PCGE/2006, Volume I, pág. 236, e Volume II, pág. XII.40, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

<sup>3</sup> Mapas legais derivados XIII – “Receitas de cada subsistema, por classificação económica” e XIV – “Despesas de cada subsistema, por classificação económica”.



## 12.3.2.1 – Subsistema Previdencial de Repartição

O montante total da **receita** arrecadada por este subsistema no decurso de 2007 remontou a cerca de € 11.712,1 milhões, sendo, em termos absolutos, o montante mais elevado de todo o (50,6% das receitas totais deste subsector). Este valor representa um nível de execução orçamental da ordem dos 100,4%, face à inscrição orçamental de cerca de € 11.669,3 milhões.

A componente mais relevante no valor total da receita cobrada pelo subsistema Previdencial – Repartição é a relativa às “*Contribuições para a SS*”, que representa cerca de 93,2% (aproximadamente, € 10.913,6 milhões) daquele volume global, a que corresponde uma taxa de execução orçamental na ordem dos 99,9%.

Do lado da **despesa** apuram-se, neste subsistema, gastos na ordem dos € 11.340,2 milhões, que correspondem ao valor absoluto mais elevado no contexto do SSS (cerca de 52,7% da globalidade dos gastos realizados) e representa uma taxa de execução orçamental de 98,0%, uma vez que a previsão de despesa constante do orçamento corrigido ascendia a, aproximadamente, € 11.573,1 milhões.

O agrupamento hegemónico no total dos gastos efectuados no ano de 2007 pelo subsistema aqui analisado é o relativo às “*Transferências Correntes*”, significando 97,8% do montante global da sua despesa, ou seja, € 11.092,9 milhões (o que reflecte uma taxa de execução orçamental de 98,2%), sendo que 99,9% deste montante foi transferido para o subagrupamento “*Famílias*”<sup>1</sup>.

## 12.3.2.2 – Subsistema Previdencial de Capitalização

A **receita** total realizada pelo subsistema Previdencial – Capitalização ascendeu a cerca de € 2.454,1 milhões (10,6% das receitas totais cobradas, em 2007, pelo SSS), valor este que representa um nível de execução orçamental na ordem dos 78,7% do respectivo orçamento corrigido cifrado em, aproximadamente, € 3.119,6 milhões.

Ainda nas receitas, nota para o encaixe de um valor próximo de € 114,6 milhões (100% do montante orçamentado) provenientes de “*Contribuições para a SS*”, ao abrigo do n.º 1 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, 20 de Dezembro<sup>2</sup>, ocorrência que, nos últimos anos, não acontecera, por se terem verificado, no decurso de exercícios económicos anteriores, “*(...) condições económicas adversas (...)*”<sup>3</sup>.

Relativamente às **despesas**, a dotação orçamental corrigida, para 2007, relativa a este subsistema, foi de € 3.638,4 milhões, tendo, de facto, sido aplicados cerca de € 2.394,2 milhões (11,1% das despesas totais realizadas no subsector), montante que traduz a mais baixa taxa de execução orçamental do SSS,

<sup>1</sup> As transferências para as famílias referem-se ao pagamento de prestações sociais, tais como: pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, entre outras.

<sup>2</sup> “*Reverte para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social uma parcela entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, até que aquele fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos.*”. Veja-se, no mesmo sentido, o n.º 1 do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, que aprova as novas bases gerais do sistema de segurança social. Complementarmente, o n.º 1 do art.º 36.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, determina que seja transferida para o FEFSS uma “*(...) parcela até 2 pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem.*”. Sobre as transferências para o FEFSS veja-se mais informação no ponto 12.3.3.3.1.

<sup>3</sup> Cfr. n.º 3 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro. Veja-se, no mesmo sentido, o n.º 3 do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.

na ordem dos 65,8%. A parcela mais significativa em termos de peso relativo no volume global da despesa deste subsistema respeita aos “*Activos Financeiros*”, cuja aplicação totaliza, no final deste ano, 99,8% daquela importância global, ou seja, cerca de € 2.390,5 milhões, o que equivale a uma taxa de realização das despesas previstas idêntica à verificada no total das despesas do subsistema, ou seja, 65,8%.

### 12.3.2.3 – Subsistema de Solidariedade

As **receitas** inscritas no orçamento corrigido para 2007, relativas ao subsistema em epígrafe ascendem a cerca de € 3.377,4 milhões, tendo sido cobrados, até ao final de 2007, cerca de € 3.370,2 milhões (montante que significa 14,6% do total dos recursos financeiros auferidos, neste ano, pelo sistema), o que corresponde à realização de 99,8% dos valores previstos.

O capítulo preponderante deste subsistema respeita às “*Transferências correntes*” procedentes da “*Administração central*” do Estado que equivalem a 99,7% do valor total da receita arrecadada – cerca de € 3.360,6 milhões –, o que configura um nível de execução orçamental de 99,8%.

No final de 2007 o volume global das **despesas** realizadas pelo subsistema em análise ascendeu a, aproximadamente, € 3.282,0 milhões (cerca de 15,2% das despesas totais realizadas pela Segurança Social), valor este que, comparado com a respectiva dotação orçamental anual corrigida, de € 3.361,5 milhões, reflecte um nível de execução orçamental de 97,6%.

O agrupamento preponderante no conjunto dos gastos efectuados por este subsistema, que atingiu, neste período, aproximadamente, 97,6% do total dos gastos efectuados, respeita às “*Transferências Correntes*”<sup>1</sup>, fracção que corresponde, em valor absoluto, a € 3.203,3 milhões e traduz uma taxa de execução orçamental uma décima acima da verificada para a totalidade do subsistema (97,7%).

### 12.3.2.4 – Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP

O montante total da receita arrecadada até ao final de 2007 pelo subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP, totalizou, sensivelmente, € 3.858,1 milhões (valor que configura 16,7% do total das cobranças efectuadas pelo SSS), o que traduz, em confronto com o respectivo orçamento anual corrigido de cerca de € 3.930,9 milhões, uma taxa de cobrança de 98,1%.

As componentes mais expressivas dos recursos financeiros arrecadados por este subsistema são as “*Transferências correntes*” que, com cerca de € 2.264,7 milhões transferidos, significam 58,7% do volume global cobrado, em 2007, por este subsistema (correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 94,4%); as “*Contribuições para a SS*” com, sensivelmente, € 1.341,5 milhões (34,8% do total), situando-se a respectiva taxa de execução orçamental nos 103,1%<sup>2</sup>; e, finalmente, o “*Saldo da*

<sup>1</sup> O valor mais significativo (cerca de € 3.182,0 milhões) foi canalizado para o subagrupamento “*Famílias*” e corresponde ao pagamento de pensões (regime não contributivo e regimes especiais); complementos sociais (relativos às pensões cujo valor é inferior à pensão social); Rendimento Social de Inserção; subsídio de funeral, subsídio por morte e subsídio de renda; abono de família, etc. O subagrupamento “*Instituições sem fins lucrativos*” arrecadaram cerca de € 14,3 milhões, enquanto para a “*Administração central*” foram canalizados quase € 7,0 milhões.

<sup>2</sup> O Decreto-Lei n.º 200/99, de 8 de Junho, estabelece a desagregação da taxa contributiva do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem. Por outro lado, a LBSS (Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, actualmente a Lei n.º 4/2007, de 16 Janeiro) conjugada com a Lei de Financiamento (Decreto-Lei n.º 331/2001 de 20 de Dezembro) definiram as fontes de financiamento das despesas com as eventualidades de protecção social e os sistemas e subsistemas nos quais se deveriam incluir aquelas eventualidades, bem como determinaram a reversão para o FEFSS



gerência anterior” (cifrado em cerca de € 193,1 milhões) que representou 5,0% dos recursos financeiros totais recebidos por este subsistema.

Em 2007, as **despesas** realizadas no âmbito do subsistema em apreço ascenderam a cerca de € 3.009,1 milhões (o que traduz 14,0% das despesas totais realizadas no âmbito do SSS), montante que, confrontado com a correspondente inscrição orçamental corrigida de, aproximadamente, € 3.264,8 milhões, representa uma taxa de execução orçamental na ordem dos 92,2%.

As “*Transferências Correntes*”, parcela mais significativa dos gastos realizados por este subsistema, com um montante de, aproximadamente, € 2.246,5 milhões<sup>1</sup> correspondem a 74,7% daquele total e apresentam uma taxa de execução orçamental de 98,1%. A componente relativa aos “Subsídios” revela-se como a segunda mais expressiva do subsistema aqui em estudo, equivalendo a 23,2% do dispêndio total realizado no ano, ou seja, cerca de € 698,4 milhões, o que representa uma taxa de execução orçamental de cerca de 77,4%.

### 12.3.2.5 – Sistema de Acção Social

O montante total da **receita** cobrada pelo sistema de Acção Social no decurso de 2007 ascendeu a um valor próximo dos € 1.750,0 milhões (sensivelmente 7,6% da totalidade das receitas deste subsector), valor que reflecte um grau de execução orçamental de 99,4% do orçamento anual corrigido, fixado em € 1.761,1 milhões.

As “*Transferências Correntes*” são a parcela dominante no contexto dos recursos financeiros obtidos por este sistema da SS em 2007, caracterizando cerca de 94,1% da sua totalidade, ou seja, cerca de € 1.645,8 milhões<sup>2</sup>, valor que configura uma taxa de execução orçamental de 99,7%. As “*Receitas de capital*”, com um valor cobrado de cerca de € 19,6 milhões (60,0% das previsões inscritas no orçamento corrigido) representam 1,1% daquele total, enquanto as demais parcelas (não considerando a integração do saldo de gerências anteriores que ascendeu a cerca de € 65,7 milhões, ou seja, 3,8% da receita total) significam, no seu conjunto, o remanescente 1% da receita total cobrada em 2007.

O montante global das **despesas** realizadas no âmbito deste sistema em 2007, ascendeu a, aproximadamente, € 1.507,5 milhões – o valor mais reduzido (cerca de 7% do total dos gastos), comparativamente às despesas realizadas pelas outras áreas do SSS –, o que traduz um nível de execução orçamental de 89,1% face aos € 1.691,4 milhões inscritos no orçamento corrigido para este ano.

O agrupamento “*Transferências Correntes*” manifesta-se como o de maior peso relativo na despesa total realizada nesta área da SS (cerca de 88,0%), equivalendo, em termos absolutos, a cerca de € 1.326,5 milhões<sup>3</sup>, montante que representa um grau de realização das despesas previstas de 93,6%. A

---

de uma parcela de entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, até que aquele Fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos. É com base nestas disposições legais que a receita cobrada oriunda de contribuições é distribuída pelos subsistemas Previdencial (Repartição e Capitalização) e de Protecção Familiar e das PAEFP.

<sup>1</sup> A quantia aproximada de € 1.664,3 milhões foi direccionada para o subagrupamento “*Famílias*” para pagamento de prestações relativas ao subsídio social de desemprego; abonos e complementos familiares (deficiência e dependência), etc..

<sup>2</sup> Cerca de € 1.460,9 milhões provêm do OE e quase € 184,9 milhões da SCML.

<sup>3</sup> Cerca de € 1.166,4 milhões destinaram-se a “*Instituições sem fins lucrativos*” e correspondem a transferências relativas a acordos de cooperação, celebrados entre os Centros Distritais e aquelas Instituições, no âmbito dos serviços de acção social contratualizados, designadamente, nas áreas: crianças e jovens, família e comunidade, invalidez e reabilitação e



componente referente às “Despesas com o pessoal” exibe o segundo maior volume de gastos aqui realizados, significando 6,6% do seu valor global, ou seja, um pouco menos de € 100,0 milhões, a que corresponde uma taxa de execução orçamental de 88,4%.

Por último, salienta-se que no âmbito dos trabalhos deste parecer foram realizadas análises aos mapas de processamento das comparticipações às IPSS tendo-se detectado incongruências nas regras de cálculo do “saldo do acordo no mês”, dado que nem sempre se mantêm uniformes em todos os centros distritais, nem no mesmo centro distrital, quanto à inclusão do valor de “comparticipações anteriores”.

O ISS sobre esta matéria confirmou a incorrecção na construção do mapa referido. Apesar desta situação revelar falhas ao nível do sistema de controlo interno, não produz qualquer impacto na execução orçamental.

### 12.3.3 – Saldo de Execução Orçamental

#### 12.3.3.1 – Apuramento do valor dos saldos<sup>1</sup>

No quadro seguinte expõem-se, relativamente ao último triénio, a composição dos saldos (com e sem aplicação em despesa) e apuram-se os saldos de execução orçamental acumulados.

**Quadro XII.14 – SS – Saldos Consolidados no triénio 2005/2007**

(em milhares de euros)

	Designação	CSS/2005	CSS/2006	CSS/2007
1	<b>Saldo inicial acumulado de execução orçamental</b>	<b>1.420.666,1</b>	<b>1.695.107,1</b>	<b>2.060.863,7</b>
2	Regularização do saldo do ano anterior	-	(91.625,9)	(1.147,4)
3	<b>Saldo do ano anterior Ajustado (1)+(2)</b>	<b>-</b>	<b>1.603.481,2</b>	<b>2.059.716,3</b>
4	Saldo orçamental de anos anteriores integrado	768.629,4	972.155,7	1.210.043,9
5	Saldo orçamental de anos anteriores não integrado	652.036,7	631.325,5	849.672,5
6	Receita do ano	20.130.103,7	21.146.195,5	21.934.543,2
7	Despesa do ano	19.855.662,7	20.688.813,0	21.532.866,8
8	Saldo de execução orçamental do ano (6)-(7)	274.441,0	457.382,5	401.676,4
9	Saldo de execução orçamental do ano com saldo integrado (8)+(4)	1.043.070,4	1.429.538,2	1.611.720,3
10	<b>Saldo final acumulado de execução orçamental (9)+(5)</b>	<b>1.695.107,1</b>	<b>2.060.863,7</b>	<b>2.461.392,8</b>

Fonte: CSS/04, CSS/05 e CSS/06

O Saldo de execução orçamental do ano de 2007 regista um decréscimo de 12,2% relativamente ao período homólogo, no entanto, o saldo acumulado de execução orçamental tem mantido uma tendência de crescimento ao longo do triénio (21,6% em 2006 e 19,4% em 2007).

Desde 2005 que o saldo de execução orçamental de encerramento do ano anterior é idêntico ao saldo de abertura do ano seguinte, evidenciando-se em parcela autónoma as rectificações relativas a anos

velhice. Cerca de € 99,4 milhões foram direccionados para as “Famílias”, sensivelmente € 53,3 milhões para a “Administração central” e cerca de € 7,4 milhões para a “Administração local”.

<sup>1</sup> O apuramento do valor dos saldos nesta óptica difere do efectuado no ponto 12.3.3.3 (saldo de execução efectiva) uma vez que considera os activos e os passivos financeiros bem como a integração de saldos de anos anteriores.



anteriores, na sequência do acolhimento de uma recomendação formulada pelo TC em pareceres anteriores (2003 e 2004).

Assim, à semelhança do que aconteceu ao saldo de abertura de 2006<sup>1</sup>, houve, em 2007, necessidade de efectuar uma regularização a este saldo, conforme se demonstra no quadro seguinte:

**Quadro XII.15 – SS – Diferenças entre o saldo final e o saldo inicial**

(em milhares de euros)

		CSS 2004/2005	CSS 2005/2006	CSS 2006/2007
1	Saldo final de N-1	1.420.666,1	1.695.107,1	2.060.863,7
2	Saldo inicial de N	1.420.666,1	1.695.107,1	2.060.863,7
3	Saldo inicial de N corrigido	1.420.666,1	1.603.481,2	2.059.716,3
4	<b>Diferença (2)-(3)</b>	<b>0,0</b>	<b>(91.625,9)</b>	<b>(1.147,4)</b>

Fonte: CSS 2005, 2006 e 2007 (Mapa XXII)

Segundo a nota 39.7<sup>2</sup> do Anexo às DF da conta consolidada, a regularização efectuada ao saldo de abertura do exercício económico de 2007 decorreu de conferências feitas pelo IGFSS que, em resultado de incorrecções detectadas, teve necessidade de efectuar anulações aos saldos devedores das seguintes contas:

- ◆ 2689540000 – ISSS – Adiantamentos para Financiamento de Prestações de Doenças Profissionais, no valor de € 1.057.396,73;
- ◆ 2683730000 – Devedores por Adiantamentos ao FSE – QCA III, no valor de € 52.483,86;
- ◆ 2689160000 – CNPRP – Reembolsos de Prestações, no valor de € 37.493,03.

De acordo com a mencionada nota, o ajustamento do saldo de abertura orçamental de 2007 teve por contrapartida um acréscimo do saldo de abertura de operações de tesouraria deste exercício.

A necessidade de estas correcções serem efectuadas vem confirmar as **reservas** às CSS que têm vindo a ser veiculadas nos anteriores Pareceres do TC.

No quadro seguinte inscreve-se o apuramento do valor dos saldos finais acumulados de execução orçamental por subsistema e sistema de acção social.

<sup>1</sup> Cfr. Parecer sobre a CSS/2006.

<sup>2</sup> Relativa à “Correcção ao saldo orçamental de abertura”.

## Quadro XII.16 – SS – Saldos globais por Subsistema e Sistema de Acção Social

(em milhares de euros)

	Designação	Previdencial Repartição	Previdencial Capitalização	Protecção Familiar e PAEFP	Solidariedade	Acção Social	Total
1	Saldo inicial acumulado de execução orçamental corrigido	996.929,7*	443.955,0	193.061,7*	54.119,4	371.650,6	2.059.716,3
2	Saldo orçamental de anos anteriores integrado	507.278,1	443.955,0	193.061,6	0,0	65.749,2	1.210.043,9
3	Saldo orçamental de anos anteriores não integrado	489.651,6	0,0	0,0	54.119,4	305.901,3	849.672,4
4	Receita do ano	11.204.865,2	2.010.168,7	3.665.048,6	3.370.246,3	1.684.214,5	21.934.543,3
5	Transferências de outros subsistemas	797.708,1	519.350,5	0,0	0,0	0,0	1.317.058,6
6	Despesa do ano	11.340.152,0	2.394.201,0	3.009.067,1	3.281.954,7	1.507.491,9	21.532.866,7
7	Transferências para outros subsistemas	519.350,5	0,0	797.708,1	0,0	0,0	1.317.058,6
8	Saldo de execução orçamental do ano (4)+(5)-(6)-(7)	143.070,8	135.318,2	(141.726,6)	88.291,6	176.722,6	401.676,6
9	Saldo de execução orçamental do ano com saldo integrado (8)+(2)	650.348,9	579.273,2	51.335,0	88.291,6	242.471,8	1.611.720,5
10	<b>Saldo Final Acumulado de Execução Orçamental (9)+(3)</b>	<b>1.140.000,5</b>	<b>579.273,2</b>	<b>51.335,0</b>	<b>142.411,0</b>	<b>548.373,1</b>	<b>2.461.392,8</b>

\* O saldo inicial deste subsistema sofreu uma regularização de € 16.599.433,62. Este montante considera, para além da anulação dos saldos devedores a que atrás se fez referência (€ 1.147.373,62), um acerto, para menos, no valor de € 15.452.060,00, relativo à afectação de saldos do exercício de 2006 ao subsistema Protecção Familiar e PAEFP, acerto esse que afectou, em sentido contrário, o saldo inicial deste subsistema (verbete n.º 14/2007).

Fonte: OSS/2007 e CGE/2007

O total das receitas do ano, incluindo as transferências efectuadas entre os subsistemas, arrecadadas pelo subsistema Previdencial foram suficientes para fazer face às despesas, uma vez que, quer a parte relativa à Repartição, quer a relativa à Capitalização, manifestam saldos anuais de execução orçamental positivos, muito embora, no que respeita ao primeiro dos subsistemas mencionados, essa situação só tenha sido possível através do recurso a transferências providas do subsistema Protecção Familiar e PAEFP, no montante de € 797,7 milhões<sup>1</sup>, que, em virtude da transferência dessa verba, apresentou um saldo negativo de cerca de € 141,7 milhões. Por outro lado, o saldo do subsistema de Solidariedade atingiu cerca de € 88,3 milhões, enquanto o do sistema de Acção Social fixou-se em cerca de € 176,7 milhões.

Em 2007 foi integrado saldo relativo a anos anteriores no montante de, aproximadamente, € 1.210 milhões, o que significou 58,7% do saldo acumulado de execução orçamental apurado em 2006 (cerca de € 2.059,7 milhões<sup>2</sup>), sendo que todos os subsistemas do sistema público, excepto o de solidariedade, e o sistema de acção social beneficiaram da incorporação dessa receita nos respectivos orçamentos. A maior parcela foi integrada pelo subsistema de Repartição, cerca de € 507,3 milhões, correspondente a 50,9% do saldo disponível, enquanto o subsistema de Capitalização integrou a totalidade dos quase € 444,0 milhões de que dispunha, o mesmo acontecendo com o subsistema de Protecção Familiar e PAEFP que utilizou integralmente os € 193,1 milhões acumulados no ano anterior. Já no que concerne ao subsistema de Solidariedade não foi utilizado qualquer parcela dos cerca de € 54,1 milhões do seu saldo, enquanto por conta do sistema de Acção Social foram aplicados em despesa cerca de 17,7% dos cerca de € 371,7 milhões que detinha em saldo, ou seja, cerca de € 65,7 milhões.

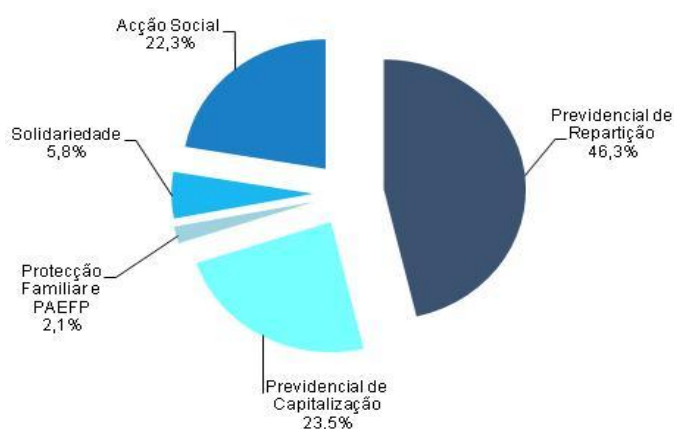
<sup>1</sup> Refira-se que o montante constante no orçamento revisto para 2007 era de € 666,1 milhões.

<sup>2</sup> Após correcção realizada no ano de 2007.



*Handwritten signature or initials in the top right corner.*

Na imagem gráfica que abaixo se apresenta é possível verificar que a parcela mais relevante do saldo final acumulado, no montante de, sensivelmente, € 2.461,4 milhões, é o relativo ao subsistema Previdencial – Repartição com cerca de 46,3% do total (correspondente, em valor absoluto, a cerca de € 1.140 milhões), seguindo-se os montantes relativos aos saldos do subsistema de Capitalização (cerca de € 579,3 milhões) e do sistema de Acção Social (aproximadamente € 548,4 milhões), que significam, respectivamente, 23,5% e 22,3% do saldo orçamental apurado em 2007. Por último, o subsistema de Protecção Familiar e PAEFP foi responsável por 2,1% do total do saldo acumulado (cerca de € 51,3 milhões), enquanto o subsistema de Solidariedade contribuiu com uma parcela de 5,8% (que traduz, em valor absoluto, um montante próximo de € 142,4 milhões).



### 12.3.3.2 – Comparação de saldos entre documentos de prestação de contas

O quadro seguinte mostra a concordância dos saldos iniciais e finais de execução orçamental, constantes do MFC (Mapa 7.3 do POCISSSS<sup>1</sup>) e os mesmos relativos aos saldos consolidados acumulados de execução orçamental evidenciados na conta consolidada de execução orçamental no ano 2007 (Mapa XXII da LEO<sup>2</sup>).

<sup>1</sup> Mapa que reflecte todos os recebimentos e pagamentos ocorridos no exercício, quer se reportem à execução orçamental quer a operações de tesouraria, evidenciando os correspondentes saldos (de gerência anterior e para a gerência seguinte) desagregados de acordo com a sua proveniência (execução orçamental e operações de tesouraria).

<sup>2</sup> Mapa que reflecte as receitas e despesas orçamentais da segurança social de acordo com os mapas X (receitas) e XII (despesas) da LEO e evidencia os saldos consolidados acumulados de execução orçamental iniciais e finais.

**Quadro XII.17 – SS – Saldo inicial e final consolidado de execução orçamental – 2007**

(em euros)

1	Saldo inicial no MFC em 1.1.2007	2.164.454.814,15 <sup>1</sup>
2	Menos valia potencial de câmbio do IGFSS	(10.914.003,59)
3	Valor regularizado no saldo orçamental do MFC	1.147.373,62
4	Operações de tesouraria	114.505.062,51
5	Saldo inicial de execução orçamental corrigido no MFC (1)+(2)-(3)-(4)	2.059.716.381,61
<b>6</b>	<b>Saldo consolidado de execução orçamental corrigido em 01.01.2007, na CCEO</b>	<b>2.059.716.381,61<sup>2</sup></b>

1	Saldo final no MFC em 31.12.2007	2.525.798.654,07
2	Operações de tesouraria	64.405.871,47
3	Saldo final de execução orçamental apurado através do MFC (1)-(2)	2.461.392.782,60
4	Saldo de execução orçamental para a gerência seguinte em 31/12/2007 (CCOE)	2.461.392.782,60
5	<b>Saldo consolidado de execução orçamental para a gerência seguinte, em 31.12.2007, apurado através dos Mapas X, XII e Saldos de gerências anteriores não integrados em 2007</b>	<b>2.461.392.782,60</b>

MFC - Mapa de Fluxos de Caixa

CCEO – Conta consolidada de execução orçamental (Mapa XXII)

Mapa X – Receitas da Segurança Social por Classificação Económica

Mapa XII – Despesas da Segurança Social por Classificação Económica

Fonte: CSS/2007

Conforme se observa do Quadro XII.17 os saldos iniciais e finais de execução orçamental destas duas peças contabilísticas são idênticos, constando em ambos os documentos parcela autónoma com o valor das correcções efectuadas em 2007, relativo a anos anteriores, o que, como já se referiu, dá acolhimento à recomendação que tinha sido formulada pelo TC nos Pareceres de 2003 e 2004.

Tal como vem sendo referido em Pareceres anteriores, o MFC que integra a CSS de 2007 ainda não respeita o POCISSSS, dado que é agregado e não consolidado e não acolhe, na íntegra, o modelo preconizado pelo referido Plano, designadamente, a distinção entre receitas próprias e dotações do OE e despesas financiadas por receitas próprias e por dotações do OE, o que levou o TC a formular uma recomendação no sentido do IGFSS providenciar pela sua elaboração de acordo com o modelo do POCISSSS.

No âmbito do acompanhamento do acolhimento das recomendações expressas no Parecer de 2005<sup>3</sup>, o MTSS vem referir sobre o MFC Consolidado o seguinte:

- a) “A Lei do Enquadramento Orçamental não prevê a sua apresentação;
- b) A Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública ainda não se pronunciou sobre o projecto das normas de consolidação de contas do sistema de solidariedade e segurança social;
- c) As normas publicadas sobre consolidação de contas no âmbito do POCP e aplicadas ao Ministério da Educação, Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro, apenas recomenda, mas não exige, a inclusão da Demonstração do Mapa de Fluxos de Caixa Consolidada (vide n.º 12.3.2 da referida Portaria).”

<sup>1</sup> O valor que consta do MFC é de € 2.164.864.814,15 e o que se encontra relevado no Balanço de 2006 é de € 2.164.854.814,15. Dado que os cálculos se encontram efectuados com o valor considerado no Balanço, considerou-se este último, atribuindo-se ao valor relevado no MFC um mero lapso, uma vez que o mesmo é elaborado manualmente.

<sup>2</sup> Saldo inicial, no valor de € 2.060.863.755,23, deduzido da parcela de correcções, no montante de € 1.147.373,02.

<sup>3</sup> Recomendação 131 – PCGE/2005.



Sobre o alegado sublinha-se que o art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro (diploma que aprova o POCISSSS), que determina a publicitação dos documentos anuais consolidados, não dispensa nenhum dos referidos no art.º 4.º da mesma disposição legal, nos quais se inclui o MFC. Assim, decorre da lei a exigência de que também este documento seja apresentado em termos consolidados, à semelhança do que acontece com os outros aí referidos (Balanço, Demonstração de resultados e Mapas de Execução Orçamental).

### 12.3.3.3 – Saldo de Execução Efectiva

Cumprindo a regra do equilíbrio preconizada no art.º 28.º da LEO, o apuramento do saldo de execução efectiva global da SS resulta do diferencial entre o total das receitas efectivas (receitas totais, deduzidas da integração de saldos de gerências anteriores e dos Activos e Passivos Financeiros) cobradas no decurso de um determinado ano económico e o total das despesas efectivas (despesas totais, subtraídas dos Activos e Passivos Financeiros) pagas nesse mesmo ano.

Assim, o Saldo de Execução Efectiva Global do SSS, cujo cálculo resulta do somatório dos saldos parciais obtidos em cada um dos subsistemas do sistema Público e do sistema de Acção Social, ascendeu, no final de 2007, a cerca de € 1.171,8 milhões<sup>1</sup>.

#### 12.3.3.3.1 – Saldo da Execução Efectiva por Subsistema e Sistema de Acção Social

No Quadro XII.18 exibem-se os montantes dos Saldos de Execução Efectiva dos subsistemas do sistema Público de SS e do sistema de Acção Social, bem como o respectivo Saldo de Execução Efectiva Global.

---

<sup>1</sup> Valor que pode ser apurado a partir do Quadro XII.16 retirando ao Saldo final acumulado de execução orçamental (€ 2.461.329,8 milhares), o valor do Saldo do ano anterior ajustado (€ 2.059.716,3 milhares) e o valor dos Activos Financeiros – receitas menos despesas – no valor de € 770.076,8 milhares.

**Quadro XII.18 – SS – Saldos de Execução Efectiva, por Subsistemas do Sistema Público, Sistema de Acção Social e Saldo Global**

(em milhares de euros)

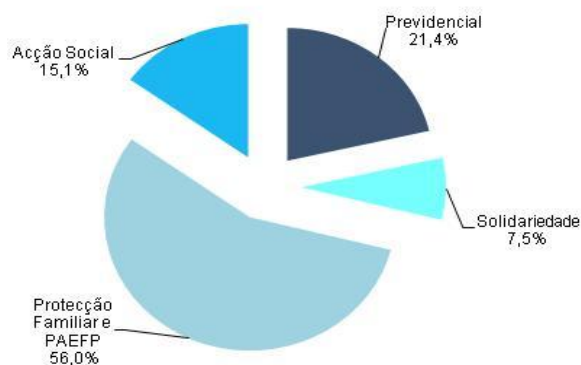
Subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social	Receitas (1)	Despesas (2)	Saldo (3)=(1)-(2)	Saldos utilizados de anos anteriores (4)	Activos Financeiros (5)	Saldo de execução efectiva de 2007 (6)=(3)-(4)-(5)	Saldo execução efectiva de 2006 (7)	$\Delta\%$ Homóloga 2007/2006 (7)/(6)x100
Previdencial - Repartição	11.712.143,3	11.340.152,0	371.991,3	507.278,1	(16,8)	(135.270,0)	(287.520,5)	53,0%
Previdencial - Capitalização	2.454.123,7	2.394.201,0	59.922,7	443.955,0	(770.060,0)	386.027,7	210.527,2	83,4%
Solidariedade	3.370.246,3	3.281.954,7	88.291,6	0,0	0,0	88.291,6	(43.169,8)	304,5%
Protecção Familiar e PAEFP	3.858.110,2	3.009.067,1	849.043,1	193.061,6	0,0	655.981,5	805.657,3	(18,6%)
Sistema de Acção Social	1.749.963,7	1.507.491,9	242.471,8	65.749,2	0,0	176.722,6	101.913,7	73,4%
<b>Totais</b>	<b>23.144.587,2</b>	<b>21.532.866,7</b>	<b>1.611.720,3</b>	<b>1.210.043,9</b>	<b>(770.076,8)</b>	<b>1.171.753,4</b>	<b>787.407,9</b>	<b>48,8%</b>

Fonte: Mapas de Execução Orçamental - IGFSS

Da análise do quadro anterior, retiram-se as seguintes conclusões:

- ◆ O valor do Saldo Global de Execução Efectiva do SSS totaliza, no final do exercício económico de 2007, sensivelmente, € 1.171,8 milhões, evidenciando, face a 2006, um acréscimo relativo de 48,8%, a que corresponde um aumento, em valor absoluto, de cerca de € 384,3 milhões. Esta tendência tem-se vindo a manifestar desde 2004, apresentando esta grandeza, desde então, sempre variações homólogas positivas (2,3% de 2004/2005 e 164,4% no período seguinte).

A imagem gráfica seguinte mostra a contribuição do saldo de cada um dos subsistemas do sistema Público e do sistema de Acção Social na composição do saldo Global de Execução Efectiva<sup>1</sup> apurado em 2007:



Como é possível observar através do gráfico anterior, do valor total do Saldo de Execução Efectiva (cerca de € 1.171,8 milhões), apurado em 2007, cerca de 56,0% foi originado pelo subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP (financiado de forma tripartida por contribuições, quotizações e consignação de receitas fiscais), seguindo-se o saldo do subsistema Previdencial (Repartição e Capitalização, considerados em conjunto) com 21,4%

<sup>1</sup> No apuramento deste saldo, para além de se expurgarem os montantes relativos aos saldos de gerências anteriores e valores dos activos e passivos financeiros, não se tem em consideração as transferências internas entre subsistemas.



(cujo financiamento é bipartido entre contribuições das entidades empregadoras e quotizações dos trabalhadores), enquanto os saldos do Sistema de Acção Social e do subsistema Solidariedade (ambos integralmente financiados pelo OE) contribuíram com parcelas de, respectivamente, 15,1% e 7,5%;

- ◆ Nos últimos exercícios económicos, as receitas efectivas geradas no ano pelo subsistema Previdencial – Repartição têm sido insuficientes para cobrir as despesas efectivas desse mesmo ano, o que, em consequência, tem gerado Saldos de Execução Efectiva negativos. Assim, em 2004 o saldo deste subsistema registou um valor negativo de cerca de € 235,7 milhões, aumentando, em 2005, para cerca de € 351,9 milhões. Em 2006 o deficit atingiu, aproximadamente, € 287,5 milhões negativos, registando, face ao ano anterior, uma melhoria de cerca de € 64,4 milhões, situação que se veio a repetir em 2007, uma vez que deficit apurado decresceu para cerca de € 135,3 milhões, o que reflecte um incremento de cerca de € 152,3 milhões, relativamente ao apurado no ano transacto (variação homóloga de 53,0%);
- ◆ Relativamente ao subsistema Previdencial – Capitalização, o saldo apresenta, no final de 2007, um Saldo de Execução Efectiva de, aproximadamente, € 386,0 milhões, evidenciando um crescimento de 83,4% face ao verificado no final de 2006, altura em que se fixou em cerca de € 210,5 milhões. Ainda no que respeita a este subsistema, o gráfico seguinte expõe os valores transferidos para capitalização, de 2003 a 2007, ao abrigo do disposto no art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro (LBSS) e no art.º 36.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro (LOE para 2007), dando uma ideia da sua evolução no decurso deste quinquénio:



No gráfico anterior pode observar-se o declínio que sofreram as transferências para o FEFSS entre 2003 e 2005. De facto, as dificuldades financeiras verificadas no Subsistema Previdencial – Repartição conduziram a que estas transferências, efectuadas de acordo com o disposto no art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, tenham sofrido reduções significativas, passando de € 415,2 milhões em 2003 para € 6,1 milhões em 2005 (redução, entre aqueles dois períodos, de 98,5%). Em 2006 esta tendência alterou-se, sendo transferidos para o FEFSS, sensivelmente, € 140,6 milhões, enquanto, em 2007, essas verbas atingiram cerca de € 634,0 milhões. Este valor desagrega-se da seguinte forma: € 114,6 milhões ao abrigo do n.º 1 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro e, complementarmente, do n.º 1 do art.º 36.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, relativas à “(...) parcela até 2 pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem.”; € 503,4 milhões provenientes de Saldos anuais do subsistema Previdencial; cerca de € 1,0 milhão relativos a alienação de imóveis no exercício de 2006, valor que deveria ter sido transferido nesse ano, conforme recomendação já anteriormente efectuada, quer em sede de Parecer, quer em sede de



RAEOSS; e quase € 15,0 milhões de euros referentes a alienação de imóveis da Segurança Social do ano de 2007. De salientar que o valor do saldo anual deste subsistema, relativo à CSS de 2006, apresenta-se negativo, sendo possível a realização da transferência acima referida apenas porque foram canalizados para o subsistema Previdencial saldos de outros subsistemas que colmataram a referida situação deficitária<sup>1</sup>;

- ◆ Se analisados de forma agregada os saldos relativos ao subsistema Previdencial (Repartição e Capitalização), apura-se um valor de cerca de € 250,8 milhões (deficit de cerca de € 135,3 milhões relativo à componente de Repartição, conjugado com um *superávit* de, aproximadamente, € 386,0 milhões referente à parcela gerida em Capitalização), o que constitui, em termos homólogos, uma melhoria de 425,7%, face ao saldo análogo, apurado no ano anterior (cerca de € 77,0 milhões negativos). O crescimento considerável do saldo do subsistema aqui analisado, resulta, pelo menos parcialmente, do facto das receitas efectivas das duas componentes que o integram, terem observado, agrupadamente, um crescimento homólogo de cerca de 7,0%, enquanto a dinâmica de crescimento das suas despesas efectivas foi mais moderada, ficando-se pelos 4,0%;
- ◆ O Saldo de Execução Efectiva do subsistema Solidariedade apresenta a mais alta variação homóloga de todo o SSS, na ordem dos 304,5%, reflectindo a passagem de um valor negativo, apurado em 2006 (cerca de € 43,2 milhões) para um saldo de sinal positivo, na ordem dos € 88,3 milhões, verificado em 2007, o que configura um incremento absoluto de cerca de € 131,5 milhões;
- ◆ O subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP apresenta, no final de 2007, a particularidade de possuir o mais elevado saldo na óptica da contabilidade pública deste subsector, quase € 656,0 milhões, sendo, simultaneamente, o único onde, neste ano, se observou uma variação homóloga negativa (18,6%), reflexo de uma quebra no seu saldo de cerca de € 149,7 milhões;
- ◆ Por último, o sistema de Acção Social exhibe, em 2007, um Saldo de Execução Efectiva de, sensivelmente, € 176,7 milhões, montante que, face ao saldo registado em 2006, na ordem dos € 101,9 milhões, representa um crescimento homólogo de 73,4%.

#### 12.3.3.3.2 – Evolução do Saldo de Execução Efectiva Global no Último Triénio

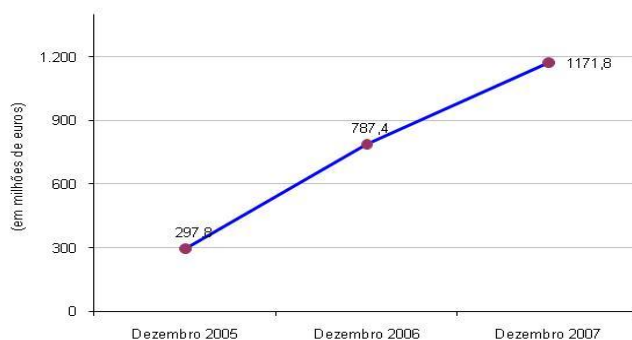
No gráfico infra pode observar-se a evolução registada pelos Saldos de Execução Efectiva Global da Segurança Social, apurados no encerramento dos exercícios económicos dos últimos três anos. Da análise dos montantes aí inscritos constata-se a ocorrência de um crescimento acentuado do saldo de 2005 para 2006, na ordem dos 164,4% (acréscimo absoluto de cerca de € 489,6 milhões), tendo esta grandeza, no período seguinte, apresentado novo incremento de cerca de 48,8%, traduzido num aumento em valor absoluto de cerca de € 384,4 milhões.

---

<sup>1</sup> Cfr. Parecer sobre a CSS de 2006, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).



*Handwritten signature and initials in the top right corner.*



O crescimento verificado no Saldo de Execução Efectiva pode encontrar explicações nos seguintes factos:

- ◆ Num aumento das receitas da SS provocadas:
  - ◇ Ao nível das contribuições e quotizações, por, a partir de 1 de Janeiro de 2006, terem passado a estar abrangidos pela SS (e não pela Caixa Geral de Aposentações) os novos funcionários públicos e também por um aumento da eficácia do sistema ao nível da cobrança;
  - ◇ Por um maior esforço financeiro do Estado, dado que as transferências do OE subiram face ao ano anterior 5,7%, a que há ainda a acrescer as receitas do IVA que registaram, no mesmo período, um incremento de 4,0%.
- ◆ Numa desaceleração do crescimento das despesas da SS provocadas pelas reformas legislativas empreendidas quer ao nível das pensões, quer quanto a grande parte das prestações, sendo de salientar a quebra verificada, em 2007, nas despesas com os subsídios de desemprego (-7,8% relativamente a 2006), emprego e formação profissional (-14,7%) e subsídio de doença (-) 0,9%).

#### 12.3.4 – Financiamento

As modalidades de financiamento do SSS, previstas no art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro<sup>1</sup>, aplicadas aos subsistemas do sistema Público de SS e ao sistema de Acção Social são as seguintes: exclusivo por transferências do OE; de forma bipartida através de cotizações dos trabalhadores e de contribuições das entidades empregadoras; e de forma tripartida através de cotizações dos trabalhadores, de contribuições das entidades empregadoras e da consignação de receitas fiscais.

Assim, em termos concretos, o financiamento do SSS está organizado da seguinte forma<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> Estabelece o quadro genérico do financiamento do Sistema de Solidariedade e Segurança Social.

<sup>2</sup> Cfr. art.ºs 107.º a 114.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

Formas de financiamento		Subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social
<b>Exclusivo</b>	Orçamento do Estado	Solidariedade e Acção social
<b>Bipartido</b>	Cotizações dos trabalhadores Contribuições dos empregadores	Previdencial
<b>Tripartido</b>	Cotizações dos trabalhadores Contribuições dos empregadores Consignação de receitas fiscais	Protecção Familiar *

\* Este Subsistema integra as políticas activas de emprego e formação profissional

Para além do panorama genérico do financiamento do SSS, apresentam-se de seguida, sinteticamente, alguns aspectos que o complementam:

- ◆ A introdução de técnicas de capitalização encontra-se corporizada no n.º 1 do artigo 111.º da Lei n.º 32/2002, onde se prevê que *“reverte para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social uma parcela entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por contra de outrem até que aquele fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis das pensões, por um período mínimo de dois anos”*. Para além destas transferências, prevê o n.º 2 do supracitado artigo que serão, também, canalizados para capitalização pública de estabilização, os saldos anuais apresentados pelo subsistema Previdencial, assim como as receitas resultantes da alienação de património e os ganhos obtidos das aplicações financeiras. No entanto, e ainda na mesma disposição legal (n.º 3), é determinada a não aplicabilidade deste normativo no caso de ocorrerem *“condições económicas adversas que originem acréscimos extraordinários de despesa ou quebras de receita”*.
- ◆ O financiamento do sistema de Acção Social<sup>1</sup>, como previsto na alínea c) do art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 331/2001<sup>2</sup>, também é efectuado através de consignação das receitas de jogos sociais;
- ◆ É estabelecido na alínea f) do n.º 1 do art. 8.º do Decreto-Lei n.º 331/2001 que as transferências provindas do FSE são encaminhadas, no que respeita às políticas activas de emprego e formação profissional, para o financiamento do subsistema de Protecção Familiar;
- ◆ A alínea d) do art.º 11.º do mesmo Decreto-Lei estabelece que sejam canalizados para o subsistema Previdencial os eventuais excedentes da execução do OE, com o objectivo de corrigir o subfinanciamento por incumprimento da Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto;

<sup>1</sup> Incluído, na anterior Lei, no subsistema de Protecção Social de Cidadania.

<sup>2</sup> Foi entretanto aprovado, pelo D. L. n.º 367/2007, de 2 de Novembro, o novo quadro genérico de financiamento do SSS, no entanto, o citado diploma legal, apenas produz efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2008, não se aplicando, portanto, ao exercício em análise.



- ◆ Os custos associados às pensões que não atinjam os valores mínimos previstos no art.º 59.º da Lei n.º 32/2002, são suportados pelo OE.

O art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, com a nova redacção dada pela Lei n.º 39-A/2005, de 29 de Julho, prevê a consignação das receitas fiscais (resultantes do aumento da taxa normal do IVA em 1%, prevista no n.º 6 do art.º 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro) ao subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP, garantindo ainda o OE, por transferência, a satisfação do remanescente até perfazer 50% dos encargos com o subsistema.

Por último, e ainda no que respeita ao financiamento da SS, a LOE para 2007<sup>1</sup> – Capítulo V –, enumera normas específicas, das quais se destacam as seguintes:

- ◆ Relativamente ao financiamento das despesas decorrentes da protecção garantida no âmbito do SSS, o art.º 34.º da LOE impõe que este se efectue “(...) de acordo com os princípios da diversificação das fontes de financiamento e da adequação selectiva estabelecidos na lei de bases da segurança social”;
- ◆ O art.º 35.º determina que “Os saldos de gerência a que se refere o n.º 2 do artigo 26.º do Estatuto do Instituto do Emprego e Formação Profissional, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 247/85, de 12 de Julho, são transferidos para a segurança social e constituem receita do respectivo orçamento.”, acrescentando o n.º 2 deste artigo que, caso os referidos saldos “(...) resultem de receitas provenientes da execução de programas co-financiados maioritariamente pelo Fundo Social Europeu podem ser mantidos no Instituto do Emprego e Formação Profissional, por despacho conjunto dos ministros responsáveis pelas áreas das finanças e do trabalho e da solidariedade social.”;
- ◆ No que se refere às transferências para Capitalização, de acordo com o disposto no art.º 36.º da LOE, reverte para o FEFSS uma parcela até dois pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem; e os saldos anuais do subsistema previdencial, bem como as receitas resultantes da alienação de património;
- ◆ O art.º 37.º estabelece que fica o “Governo autorizado, através do ministro responsável pelas áreas do trabalho e da solidariedade social, com faculdade de delegação, a proceder à anulação de créditos detidos pelo IGFSS, quando se verifique carecerem os mesmos de justificação ou estarem insuficientemente documentados ou quando a sua irrecuperabilidade decorra da inexistência de bens penhoráveis do devedor”;
- ◆ Finalmente, no que se refere às dívidas à segurança social impõe o art.º 39.º que aquelas “(...) que se encontrem em processo executivo instaurado até 31 de Dezembro de 2006, nas secções de processo do sistema de segurança social, podem ser pagas em prestações mensais e iguais mediante requerimento a dirigir, até à realização da venda dos bens penhorados, ao órgão de execução fiscal, desde que o executado não tenha incumprido qualquer acordo de pagamento prestacional autorizado pelo IGFSS, no âmbito da execução fiscal”.

No que respeita às formas<sup>2</sup> de financiamento de cada um dos subsistemas de SS e do sistema de Acção Social<sup>3</sup> efectuou-se uma análise no sentido de se aferir do cumprimento do disposto no Capítulo V – artigos 107.º a 114.º – da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, no Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, e na LOE para 2007, tendo-se, em termos genéricos, concluído o seguinte:

<sup>1</sup> Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro.

<sup>2</sup> Cfr. art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro.

<sup>3</sup> Veja-se ponto 12.3.1.1.

◆ subsistema Previdencial – Repartição:

- ◇ Não é possível aferir sobre o cumprimento do estipulado nos art.º 38.º, 109.º, 110.º e 112.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o art.º 11.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, dado que, à semelhança de anos anteriores, a imputação do valor das contribuições foi realizado por métodos extra-contabilísticos, referindo o IGFSS na nota 39.2<sup>1</sup> do anexo às DF consolidadas que *“No exercício de 2007 ainda não se obteve do SIF a correcta distribuição da receita de contribuições e cotizações pelos subsistemas de segurança social a que são afectas.”* pelo que *“(…) o apuramento da distribuição da receita (…) efectuou-se, de acordo com o peso relativo do valor registado em cada uma das taxas contributivas no total dos créditos de contribuições compensados e registados em SGC. Com excepção do regime de segurança social dos trabalhadores independentes, do regime de segurança social de inscrição facultativa e do valor cobrado pela banca dos casinos (…)*”. Acrescenta ainda a citada nota que *“(…) pelo facto da solicitação enviada à equipa de Gestão de Contribuintes (GC) relativa ao valor registado em cada uma das taxas contributivas no total dos créditos de contribuições compensados não ter sido recebida até ao momento de encerramento da CSS/2007, os cálculos efectuados neste âmbito tem por base a informação prestada em 2006 pelo Sistema de Gestão de Contribuintes (SGC)”*.

Conforme se constata pelas referências acima transcritas a problemática da correcta imputação de receita, oriunda de contribuições, aos subsistemas, manteve-se em 2007, não obstante, neste ano, ter entrado em produtivo uma nova aplicação de Gestão de Conta Corrente de Contribuintes (GC)<sup>2</sup>, que deu acolhimento parcial à recomendação do TC formulada no Parecer sobre a CGE de 2005<sup>3</sup> no sentido do aperfeiçoamento dos modelos de informação e da respectiva monitorização sobre a contabilização das contribuições e cotizações nos subsistemas respectivos.

Com a publicação da nova Lei de Financiamento do SSS<sup>4</sup>, que entrou em vigor a partir de 1 de Janeiro de 2008, as receitas de contribuições e cotizações passaram a constituir receita apenas do sistema Previdencial, todavia, a correcta contabilização das receitas provenientes de contribuições e cotizações é indispensável face às suas implicações ao nível do financiamento, quer das Instituições da segurança social, quer da Administração Central, designadamente, Fundo de Garantia Salarial (FGS)<sup>5</sup>, Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS) – que integra o FEFSS<sup>6</sup> –, Instituto de

<sup>1</sup> Relativa ao *“Sistema de Informação da Segurança Social”*.

<sup>2</sup> Que visou integrar as bases de dados distritais numa base de dados nacional e aperfeiçoar os registos contabilísticos no SIF.

<sup>3</sup> Cfr. Recomendação 128 – PCGE/2005, Parecer sobre a CGE/2005, Volume I, pág. 268.

<sup>4</sup> Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro.

<sup>5</sup> Nos termos do art.º 321.º da Lei n.º 35/2004, o financiamento do Fundo de Garantia Salarial é *“(…) assegurado pelos empregadores através de verbas respeitantes à parcela de encargos de solidariedade laboral da taxa contributiva global, nos termos do diploma que regula a desagregação da taxa contributiva dos trabalhadores por conta de outrem, na quota-parte por aqueles devida (…)*”.

<sup>6</sup> Nos termos do art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro, constituem receitas do FEFSS uma parcela *“(…) entre 2 e 4 pontos dos 11 pontos percentuais correspondentes às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem.”*. Refira-se, a este propósito, que esta interpretação, tomada à letra da lei, não encontra plena correspondência com o disposto no art.º 91.º da lei de bases do sistema de segurança social, aprovada pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro de 2007, quando refere que *“uma parcela entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem”*.



Emprego e Formação Profissional (IEFP)<sup>1</sup> e Autoridade para as Condições no Trabalho (ACT)<sup>2</sup>.

Assim, torna-se necessário que sejam implementadas formas de contabilização que permitam identificar, com rigor, os montantes cobrados que constituem encargo das entidades empregadoras e dos trabalhadores, pelas diferentes taxas, uma vez que apesar dessa separação já existir para as contas de proveitos a mesma não existe para as contas de terceiros, o que inviabiliza a imputação rigorosa no mapa de controlo orçamental<sup>3</sup>. Este facto, não permite apurar o montante a transferir para capitalização, definido no art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 367/2007, que refere expressamente “Uma parcela entre 2 a 4 pontos dos 11 pontos percentuais correspondentes às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem”. Ora existindo outras taxas contributivas diferentes dos 11%, os seus valores não deverão ser incluídas no cômputo, logo torna-se necessário a sua precisa identificação. Por outro lado, em 2007, o mapa de controlo orçamental do IGFSS, extraído do SIF, releva em cotizações dos trabalhadores por conta de outrem a maioria das contribuições arrecadadas dos trabalhadores independentes.

- ◊ Não existe informação disponível que permita verificar se o montante despendido pela SS no âmbito da convergência de pensões foi financiado pelo OE nos termos da lei<sup>4</sup>. Assim, no que respeita à recomendação 129-PCGE/2005<sup>5</sup> formulada no sentido de que a entidade processadora de prestações sociais criasse mecanismos que possibilitassem a informação necessária a aferir o cumprimento da lei do financiamento no que respeita à transferência do OE para a convergência de pensões, o IGFSS vem referir que “A convergência de pensões, conforme é definida nos artigos 38.º e 59.º da Lei n.º 32/2002, de 22 de Dezembro, constitui um princípio ou medida de política que se traduziu num aumento de valores mínimos de pensão. Esses aumentos dos valores mínimos de pensão tiveram execução nas respectivas rubricas financeiras dos subsistemas, com especial incidência no subsistema de solidariedade, sem que a parte do aumento tivesse sido (ou pudesse ser) diferenciada.”, concluindo-se, portanto, pelo não acolhimento da recomendação então formulada.
- ◆ subsistema Previdencial – Capitalização:
  - ◊ Quanto ao estabelecido no n.º 2 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugado com o disposto no art.º 36.º da LOE para 2007<sup>6</sup>, que determina a transferência dos saldos anuais do subsistema Previdencial, bem como as receitas resultantes da

<sup>1</sup> O art.º 19.º do Decreto-Lei n.º 140-D/86, de 14 de Junho, com a nova redacção dada pela Lei n.º 52-C/96, de 27 de Dezembro, atribui ao IEFP 4,7% do valor das contribuições arrecadadas oriundas das entidades empregadoras.

<sup>2</sup> O art.º 19.º do Decreto-Lei n.º 140-D/86, de 14 de Junho, com a nova redacção dada pela Lei n.º 52-C/96, de 27 de Dezembro e Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro, conjugado com o n.º 5 do art.º 38.º da Decreto-Lei n.º 171/2004, de 17 de Julho e alínea d) do art.º 36.º do Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro, com a nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 326-B/2007, de 28 de Dezembro, atribui à Autoridade para as Condições no Trabalho 0,2% do valor das contribuições arrecadadas oriundas das entidades empregadoras.

<sup>3</sup> Este mapa reflecte o valor da receita cobrada oriunda de contribuições e cotizações. No que respeita às declarações de remunerações declaradas e cobradas no próprio ano é possível realizar esta distinção (o mapa de controlo orçamental da receita identifica as contas de proveitos utilizadas na contabilização das contribuições e das cotizações). Já no que respeita a contribuições declaradas em anos anteriores esta distinção é realizada por contribuições e cotizações, todavia, não é possível identificar as taxas a que se referem (a conta de terceiros utilizada para a sua identificação inclui a parte de contribuições e de cotizações). O mesmo acontece para os contribuintes com acordos.

<sup>4</sup> Nos termos do art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20/12, o aumento das pensões mínimas foi realizado de forma gradual desde 2002 a 2006, passando, a partir deste último ano, o financiamento da totalidade dos encargos a constituir encargo do OE.

<sup>5</sup> Cfr. pág. 268 do Volume I do Parecer sobre a CGE/2005.

<sup>6</sup> Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro.

alienação de património, importa realçar (uma vez que tem efeitos directos no montante da transferência a efectuar) que, relativamente ao valor do saldo anual do subsistema Previdencial de Repartição transferido, em 2007, para Capitalização (cerca de € 503,4 milhões), subsistem dúvidas na forma de apuramento da parcela do saldo inicial acumulado de execução orçamental de 2006 (cerca de € 713,5 milhões) integrado, nesse ano, para aplicação em despesa (cerca de € 219,7 milhões);

- ◇ No que respeita ao n.º 1 do art.º 111.º da LBSS e mais concretamente ao disposto no art.º 36.º da LOE para 2007, que impõe a transferência para o FEFSS de uma parcela até dois pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, apenas se constata a transferência de € 114,6 milhões, uma vez que a percentagem do valor das quotizações a transferir para o FEFSS definida pela Lei é indeterminada.
- ◆ subsistema de Solidariedade:
  - ◇ O financiamento foi cumprido nos termos do definido nos artigos n.ºs 109.º, 110.º e 112.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, dado que as receitas provenientes do OE (por via do MTSS ou de outros Ministérios) foram suficientes para fazer face aos encargos suportados por este subsistema.
- ◆ subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP:
  - ◇ Pelas razões aduzidas no subsistema Previdencial – Repartição não é possível aferir se foi cumprido o financiamento nos termos definidos nos artigos n.ºs 109.º e 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o art.º 8.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro e art.º 21.º da LOE. No entanto, face à afectação de receitas ao subsistema, verifica-se que as transferências do OE ultrapassaram os 50% do valor dos encargos definidos na lei, o que poderá significar sobrefinanciamento do OE.
- ◆ sistema de Acção Social:
  - ◇ Face aos elementos evidenciados na conta, foi respeitado o previsto nos artigos n.ºs 109.º, 110.º e 112.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, dado que os encargos foram suportados por transferências do OE e receitas de jogos sociais.

### 12.3.5 – Análises complementares

Pela sua componente transversal a todas as análises efectuadas na execução orçamental, analisam-se, neste ponto, as transferências efectuadas por via do OSS para a Administração Central, a execução orçamental do PIDDAC, as dinâmicas de longo prazo observadas nas componentes da receita e da despesa (Taxas de Crescimento Médio Anual e evolução em termos de peso no PIB relativos aos anos de 1997, 2002 e 2007) e, por fim, confrontam-se os valores das principais receitas e despesas em termos de orçamento inicial, orçamento final corrigido e respectiva execução.



### 12.3.5.1 – Transferências do OSS para serviços da Administração Central

A LBSS – Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro –, consagrou no art.º 115.º a estrutura orgânica do SSS definindo que: “a estrutura orgânica do sistema compreende serviços integrados na administração directa do Estado e instituições de segurança social que são pessoas colectivas de direito público, integradas na administração indirecta do Estado”<sup>1</sup>.

Decorre do enquadramento legal a existência de serviços financiados apenas pelo OE ou pelo OSS e serviços com financiamento de ambas as fontes, quer a nível do orçamento de funcionamento, quer a nível do financiamento de programas que integram o PIDDAC, cuja execução é controlada centralmente pelo IGFSS.

#### 12.3.5.1.1 – Financiamento de despesas correntes e de capital

Neste ponto analisam-se as transferências do OSS para financiamento de despesas de funcionamento, com acções, programas e/ou projectos desenvolvidos por entidades que integram a administração directa e indirecta do Estado.

O Quadro XII.19 espelha os montantes transferidos, no exercício de 2007, pelo IGFSS, os saldos integrados nos orçamentos das entidades, o valor total da sua execução e os saldos finais.

---

<sup>1</sup> Na nova Lei de Bases do Sistema de Segurança Social aprovada pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, o art.º 94.º tem a seguinte redacção: “A estrutura orgânica do sistema compreende serviços que fazem parte da administração directa e da administração indirecta do Estado.”



**Quadro XII.19 – SS – Transferências para a Administração Central**

(em euros)

Instituições	Transferência do OSS	Integração de saldos de anos anteriores	Execução (inclui a devolução de saldos)	Saldo calculado em sede de Parecer
<b>Administração directa do Estado</b>				
Gabinete de Estratégia e Planeamento	127.500,00	80.406,52	121.531,95	86.374,57
Inspeção-Geral do MTSS	2.405.698,00	1.271.617,00	3.039.271,34	638.043,66
Serviços Sociais do Ministério das Finanças e da Administração Pública **	3.126.465,00	N/D	N/D	N/D
Secretaria-Geral do MTSS (CNRIPD)	39.980,00	-	18.387,00	21.593,00
Secretaria-Geral do MTSS (Apoio à execução de decisões judiciais)	7.350,00	-	N/D	N/D
<b>Subtotal da Secretaria-Geral</b>	<b>47.330,00</b>	-	-	-
Direcção-Geral da Segurança Social (Reforma Segurança Social)	23.787,00	337.205,00	29.903,83	331.088,17
Direcção-Geral da Segurança Social (Estrutura de Ap. Técnico para os Assuntos da Família)	300.404,00	164.777,00	340.115,95	125.065,05
<b>Subtotal da Direcção-Geral da Segurança Social</b>	<b>324.191,00</b>	<b>501.982,00</b>	<b>370.019,78</b>	<b>456.153,22</b>
Gabinete de Gestão Financeira - ME	42.789.720,00	3.803.370,00	43.227.280,00	3.365.810,00
Instituto para a Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho	5.104.038,25	642.202,00	3.533.905,00	2.212.335,25
Inspeção-Geral do Trabalho****	15.624.607,00	1.887.802,00	15.103.715,30	2.416.199,87
<b>Total para a Administração directa do Estado</b>	<b>69.549.549,25</b>	-	-	-
<b>Administração indirecta do Estado</b>				
Secretariado Nac. p/ a Reab. E int. de Pess. c/ Deficiência / Instituto Nac. p/ Reabilitação, IP	3.432.819,00	-	3.108.952,00	323.867,00
Instituto de Emprego e Formação Profissional, IP***	535.479.464,00	19.693.419,22	728.364.228,34	-
Casa Pia de Lisboa, IP*	40.590.680,00	-	34.903.624,17	5.687.055,83
Instituto para a Qualidade na Formação, IP	3.850.000,00	619.586,22	4.316.846,43	152.739,79
Instituto dos Registos e Notariado, IP	1.000.000,00	-	-	-
INATEL*	15.481.912,00	-	14.639.135,00	842.777,00
<b>Total para a Administração indirecta do Estado</b>	<b>599.834.875,00</b>			
<b>Total</b>	<b>669.384.424,25</b>			

\* De acordo com as leis orgânicas os saldos transitam para as gerências seguintes.

\*\* Não foram disponibilizados dados sobre a execução.

\*\*\* O valor da despesa inclui o pagamento de acções aprovadas pelo Gestor do POEFDS.

\*\*\*\* O valor do saldo calculado em sede de Parecer inclui a importância de € 7.506,18 de reposições não abatidas nos pagamentos.

Em 2007, as transferências do OSS para entidades da Administração Central do Estado ascenderam a € 669.384,4 milhares. Tendo em conta que se trata de um conjunto de entidades que não integram o perímetro de consolidação da CSS, estes montantes apresentam-se como despesa do subsector que os financia.

Da análise efectuada à informação disponível verificou-se que as transferências realizadas se enquadram no ordenamento jurídico estabelecido nas leis orgânicas das entidades em referência ou outras que permitem a sua atribuição, com excepção das situações a seguir indicadas. Por outro lado, nos casos em que foi possível obter elementos sobre a utilização de saldos de gerência e se mostre pertinente são efectuadas observações em relação aos mesmos.



## Administração directa do Estado

- ◆ A partir de 2003 até 2006, a LOE não contemplou a afectação de recursos para a Reforma da Segurança Social. Contudo, conforme referido no Parecer antecedente, o IGFSS transferiu, neste período, o total de € 997.316,00 para esta finalidade<sup>1</sup>, verificando-se, assim, que à execução financeira destas transferências correspondem pagamentos efectuados sem suporte legal para a realização das correspondentes despesas. Em 2007, a LOE continua a não contemplar autorização para a realização destas transferências, no entanto, o IGFSS transferiu verbas para as seguintes instituições:
  - ◇ Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP)<sup>2/3</sup>, financiado em € 127.500,00, com um grau de execução de 95,3%, que adicionado ao saldo de anos anteriores, de € 80.406,52, totaliza um montante disponível de € 207.906,52. Deste montante, executou despesa no valor de € 121.531,95 (58,5%), sendo que 63,5% respeitam a *Despesas com pessoal*, com destaque para a rubrica *Despesas com pessoal em regime de tarefa ou avença*, na quantia de € 71.408,18, apurando-se um saldo final de € 86.531,52.

O IGFSS realizou a transferência com base no ofício n.º 54, de 11/01/2007, da Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento (DGEEP). A lei que criou a DGEEP<sup>4</sup> e a lei orgânica do GEP, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 209/2007, de 29 de Maio, não prevêem o seu financiamento através de verbas do OSS, não tendo chegado ao conhecimento do TC a existência de contratos, protocolos ou outras disposições legais que permitam a atribuição destas verbas, nem tal foi previsto na LOE para 2007, nem foi dada competência ao Governo para a sua realização, pelo que se considera que a execução financeira desta transferência corresponde a pagamentos efectuados sem suporte legal para a realização das correspondentes despesas.

Em sede de contraditório o GEP alega que:

*“(…) O Decreto-Lei n.º 209/2007, de 29 de Maio prevê, no seu artigo 7.º, n.º 2, a possibilidade de outras receitas, como fonte de financiamento, para além das provenientes de dotações do Orçamento do Estado. Por outro lado, o Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro, que aprovou o quadro de financiamento da segurança social na directa sequência da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, - a qual consagrou as bases gerais do sistema de segurança social -, prevê o financiamento de serviços pertencentes à administração directa do Estado, cujo âmbito se integra o GEP. Ora, o actual GEP é o mais recente de uma série de serviços que se foram sucedendo na estrutura orgânica central deste Ministério, os quais têm vindo há longo tempo a desenvolver os mais diversos trabalhos, projectos e estudos em matérias tão prementes e decisivas como a reforma da segurança social e respectiva sustentabilidade. Assim sendo, parece revestir-se de toda a lógica que o*

<sup>1</sup> O montante transferido ascendeu a € 316.079,00, em 2003, e, anualmente, € 227.079,00, desde 2004 até 2006.

<sup>2</sup> Na sequência do Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro, sucedeu à DGEEP.

<sup>3</sup> As atribuições, direitos e obrigações que legalmente se encontravam cometidas à DGEEP, ao Gabinete para os Assuntos Europeus e Relações Internacionais (GAERI) e ao Gabinete para a Cooperação (GC), foram, por força, do disposto nos n.ºs 1, e 3, da alínea a), do art.º 36.º do Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro, assumidas pelo GEP, tendo por missão segundo o Decreto-Lei n.º 209/2007, de 29 de Maio, garantir o apoio técnico à formulação de políticas e ao planeamento estratégico e operacional, em articulação com a programação financeira, assegurar, directamente ou sob sua coordenação, as relações internacionais e a cooperação com países de língua oficial portuguesa, e acompanhar e avaliar a execução de políticas, dos instrumentos de planeamento e os resultados dos sistemas de organização e gestão, em articulação com os demais serviços do MTSS.

<sup>4</sup> Esta Direcção-Geral foi criada pelo Decreto-Lei n.º 171/2004, de 17 de Julho, e extinta pelo Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro, todavia a sua lei orgânica nunca foi publicada.

*financiamento de tais indispensáveis actividades tenha como fonte de financiamento o Orçamento da Segurança Social, mediante transferências, como único mecanismo disponível para o efeito”.*

O GEP acrescenta ainda que “(...) muito embora o estrito fundamento de tal actuação possa ser objecto de controvérsia (...) já não se afiguram questionáveis os procedimentos observados pelo GEP quando da efectivação das despesas daí decorrentes (...)”.

Sobre o alegado sublinha-se que o Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro, apenas entrou em vigor em 01/01/2008. Por outro lado, as outras receitas a que se refere o n.º 2 do art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 209/2007, são receitas próprias do GEP e resultam de prestação e venda de serviços, de contratos, de protocolos, de lei ou outro título que lhe sejam atribuídas. Ora nem a lei de bases da segurança social nem a sua lei de financiamento atribuem ao GEP qualquer tipo de receita.

- ◇ Direcção-Geral da Segurança Social (DGSS), financiamento no montante de € 23.787,00 acrescido de € 337.205,00 por integração de saldos de anos anteriores o que totaliza um montante de € 360.992,00. A despesa executada por esta Direcção-Geral não ultrapassou os 8,3% (€ 29.903,83) daquele total, com destaque para as despesas com aquisição de bens e serviços, onde se despenderam € 23.443,33 (78,4%). No final de 2007 o saldo final ascendia a € 331.088,17.

O IGFSS realizou a transferência com base no ofício n.º 79, de 05/01/2007, da DGSS e no despacho do SESS de 19/09/2006<sup>1</sup>. Não obstante a autorização do SESS para a realização desta transferência, em 2007, entende-se que a mesma continua sem suporte legal, uma vez que a lei orgânica da DGSS não contempla como receita o financiamento através do OSS, e tal não foi previsto na LOE para 2007, nem foi dada competência ao Governo para a sua realização. De notar que a Lei n.º 67-A/2007, de 31/12, que aprovou o OE para 2008, já prevê, no seu art.º 6.º e quadro anexo, a realização destas transferências, autorizando o Governo a transferir para a DGSS, do OSS, uma quantia até ao limite de € 205.000,00, para o desenvolvimento da reforma da segurança social.

Por outro lado, questiona-se a adequação dos montantes transferidos em 2007, uma vez que ambas as instituições integraram saldos de anos anteriores de valores consideráveis que representam 62,8% e 1.417,6% do valor transferido, em 2007, pelo IGFSS para o GEP e para a DGSS, respectivamente.

Em sede de contraditório a Direcção-Geral da Segurança Social refere que:

*“Por despacho de Sua Excelência o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 19/06/2007, foi autorizada a integração de saldos no valor de € 337.325,00, que integra o saldo efectivo de € 77.501,70, referente ao ano de 2006 e ainda os saldos acumulados de anos anteriores, este num total de € 259.703,30 (...)” e alega que “Não é do âmbito da actuação da DGSS a circunstância de não constar na Lei do Orçamento a autorização de transferências do OSS”.*

- ◆ O Decreto-Lei n.º 155/2006, de 7 de Agosto, criou a Comissão para a Promoção de Políticas da Família e o Conselho Consultivo das Famílias, no entanto, esta disposição legal é omissa quanto ao financiamento destas estruturas, tendo as mesmas vindo a ser geridas pela DGSS. Em 2007, o IGFSS transferiu para esta Direcção-Geral, no âmbito da Estrutura de Apoio Técnico para os Assuntos da Família, o valor de € 300.404,00, com base no ofício desta

---

<sup>1</sup> Exarado na Informação n.º 18/NG/2006.



Direcção-Geral n.º 6442, de 6/12/2006. A esta importância há a acrescer a integração de saldo da gerência anterior, na quantia de € 164.177,00, que totaliza um montante de financiamento disponível, de € 465.181,00. Neste ano, foram realizados gastos no valor de € 340.115,95, o que equivale a uma taxa de execução de 73,1%, sendo a maioria das verbas aplicadas em transferências para Instituições sem Fins Lucrativos (64,9%). No final de 2007, o saldo final era de € 125.065,05.

À semelhança do referido anteriormente, não contemplando a disposição legal acima referida a forma de financiamento, nem tendo sido o Governo autorizado a realizar transferências do OSS, considera-se que as mesmas foram efectuadas sem suporte legal. De referir que a lei que aprovou o OE para 2008<sup>1</sup> já prevê, no seu art.º 6.º e quadro anexo, a realização destas transferências autorizando o Governo, através do OSS, a transferir para a DGSS, uma quantia até ao limite de € 300.404,00, para o funcionamento da Estrutura de Apoio Técnico para os Assuntos da Família.

Tal como na situação anterior, é questionável a adequação do montante transferido, em 2007, pelo IGFSS, face ao valor do saldo da gerência anterior que representa 54,9% daquele valor.

Em sede de contraditório a Direcção-Geral da Segurança Social refere que:

*“A dotação atribuída (...) teve (...) por base um despacho de Sua Excelência o Secretário de Estado da Segurança Social, de 19/09/2006 (...)” e que “(...) a integração de saldos de anos anteriores, no montante de € 164.777,00 (...) foi autorizada (...) por despacho de Sua Excelência o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 19/06/2007, alegando que “Não é do âmbito da actuação da DGSS a circunstância de não constar na Lei do Orçamento a autorização de transferências do OSS”.*

- ◆ O Conselho Nacional para a Reabilitação e Integração de Pessoas com Deficiência (CNRIPD) é um órgão de consulta do MTSS. O Decreto-Lei n.º 225/97, de 27 de Agosto, aprovou a sua composição e as suas competências, referindo o art.º 10.º que compete à Secretaria-Geral do Ministério da Solidariedade e Segurança Social assegurar o apoio administrativo indispensável ao bom funcionamento do Conselho. De acordo com a nota 25/AP/2006 do Gabinete da Secretária de Estado Adjunta e da Reabilitação, o apoio a este órgão a partir de 2004 passou a ser assegurado pelo Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração de Pessoas com Deficiência (SNRIPD), quer em termos logísticos, quer em termos orçamentais. Todavia, a partir de 2007 foi autorizada, por despacho de 24/07/2006, do MTSS, a transferência do apoio administrativo, operativo e técnico para a Secretaria-Geral daquele Ministério, mantendo-se o financiamento através do OSS.

Tendo em conta que o Decreto-Lei n.º 225/97, que regulamenta o funcionamento do Conselho, refere que a Secretaria-Geral do Ministério é a entidade competente para assegurar o seu apoio administrativo, que são atribuições desta entidade “Apoiar administrativa, técnica e juridicamente os gabinetes dos membros do Governo do MTSS, bem como órgãos, comissões e grupos de trabalho que não disponham de meios apropriados (...)”<sup>2</sup>, que a mesma é financiada por dotações do OE e que o Decreto-Lei n.º 225/97 é omissivo quanto à fonte de financiamento, considera-se que não existe disposição legal que permita o financiamento do Conselho por verbas do OSS. O IGFSS, em 2007, em cumprimento do despacho do MTSS, de 24/07/2006, transferiu para a Secretaria-

<sup>1</sup> Lei n.º 67-A/2007, de 31/12.

<sup>2</sup> Alínea a) do n.º 2 do art.º 2.º do Decreto Regulamentar n.º 63/2007, de 29 de Maio (Lei orgânica da Secretaria-Geral do MTSS).

Geral a importância de € 39.980,00, no entanto, a execução financeira não ultrapassou os 46% (€ 18.387,00), sendo maioritariamente destinada a suportar encargos com pessoal (75,8%).

- ◆ A Inspeção-Geral do MTSS (IGMTSS), nos termos da sua lei orgânica, é financiada pelo OSS e pelo OE<sup>1</sup>. No último quadriénio o valor anual tem-se mantido estável ascendendo a € 2.405.698,00. Em 2007, a IGMTSS integrou saldos de gerências anteriores, no montante de € 1.271.617,00, devolvendo ao IGFSS a totalidade daquela quantia. Assim, do total recebido em 2007 (€ 2.405.698,00), executou € 1.767.654,34 (73,4%), sendo estas verbas canalizadas na sua maioria para despesas com pessoal (85,5%), apurando um saldo final de 638.043,66, valor que representa 26,5% do montante transferido pelo IGFSS.

Considerando os valores dos excedentes anuais, questiona-se a adequabilidade do montante orçamentado no OSS para a IGMTSS, que no último quadriénio se tem mantido inalterado, pelo que esta situação deverá ser ponderada pela entidade gestora do OSS, no sentido de adequar aquele orçamento às necessidades do organismo. Por último, de referir que a totalidade da despesa realizada pela IGMTSS foi suportada pelo OSS em 80,2% e pelo OE em 19,8%.

- ◆ Nos termos do art.º 19.º do Decreto-Lei n.º 140-D/86, de 14 de Junho, com a nova redacção dada pelo art.º 24.º da Lei n.º 52-C/96, de 27/12, e art.º 23 da Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro, constituem receitas próprias do Instituto do Desenvolvimento e Inspeção das Condições do Trabalho (IDICT) 0,2% das contribuições arrecadadas no âmbito do Decreto-Lei n.º 140-D/86, verbas destinadas a financiar políticas de melhoria das condições do trabalho, designadamente de relações de trabalho, segurança, higiene e saúde no trabalho, devendo, nos termos desta disposição legal, as receitas não utilizadas reverter para o OSS. Na sequência da extinção do IDICT<sup>2</sup> foi criada a Inspeção-Geral do Trabalho (IGT) e o Instituto para a Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho, IP (ISHST), sucedendo-lhe em todos os direitos e obrigações. Assim, o IGFSS, em 2007, transferiu para:
  - ◇ A IGT<sup>3</sup>, a quantia de € 15.624.607,00, cuja execução financeira foi de € 13.215.913,31 (84,6%), excluindo o valor do saldo devolvido ao IGFSS, no montante de € 1.887.802,00;
  - ◇ O ISHST<sup>4</sup>, o valor de € 5.104.038,25<sup>5</sup>. Os encargos suportados ascenderam a € 2.891.702,45 (57%), excluindo o valor do saldo devolvido ao IGFSS, na quantia de € 642.202,00. Existe uma diferença de € 60.000,00 entre o valor do saldo apurado com base no valor transferido e despesa executada (€ 2.212.335,25) e o valor do saldo aprovado por despacho do Secretário de Estado Adjunto do Orçamento, de 13/08/2008, para devolução ao IGFSS em 2008 (€ 2.272.335,00).

De referir que estas duas entidades foram integradas na ACT, organismo de administração directa do Estado, que procedeu à devolução dos saldos ao IGFSS em 2008.

---

<sup>1</sup> Nos termos previstos art.º 34.º do Decreto-Lei n.º 80/2001, de 6 de Março, e art.º 6.º do Decreto Regulamentar n.º 80/2007, de 30 de Julho, que aprovou a sua nova lei orgânica.

<sup>2</sup> Reestruturação do Ministério da Segurança Social e do Trabalho, através do Decreto-Lei n.º 171/2004, de 17/7.

<sup>3</sup> Nos termos previstos no art.º 36.º do Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro, que aprovou a lei orgânica do MTSS, a IGT e o ISHST são extintos sendo as suas atribuições e competências integradas na ACT. O Decreto-Lei n.º 326-B/2007, de 28 de Setembro, vem estabelecer as disposições necessárias à prossecução das competências da ACT, apetrechando-a com a orgânica e os meios adequados à consecução dos seus objectivos.

<sup>4</sup> Idem.

<sup>5</sup> A Autoridade para as Condições do Trabalho em sede de contraditório informou que recebeu do IGFSS € 5.164.038,25. No entanto, nas Contas de gerência apresentadas ao Tribunal de Contas nos termos da lei apenas integra duas certidões do IGFSS que totalizam € 5.107.038,25 (Conta n.º 290/2007, € 1.790.438,25 e Conta n.º 3006/2007, € 3.313.600,00), valor que corresponde ao indicado pelo IGFSS, através do ofício n.º 12415 de 30/07/2008.



## Administração indirecta do Estado

- ◆ A Casa Pia de Lisboa (CPL) é um instituto público enquadrado na administração indirecta do Estado, nos termos do Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27/10, destinado ao acolhimento, educação, ensino, formação e inserção social de crianças e jovens em perigo ou em risco de exclusão social, e financiado pelo OSS de acordo com o art.º 27.º do Decreto-Lei n.º 50/2001, de 13 de Fevereiro. Em 2007, as transferências totalizaram € 40,6 milhões, representando quase 90% das suas receitas, com uma execução financeira de cerca de 86%. Não obstante, a natureza da instituição e o peso do financiamento do OSS, esta instituição não integra o perímetro de consolidação do Orçamento e da CSS<sup>1</sup>. Por outro lado, enquanto entidade de administração indirecta do Estado, o seu Orçamento também não integra o OE. De referir, que apesar da lei orgânica da CPL mencionar como forma de financiamento as dotações inscritas no OSS, este financiamento é de forma indirecta, efectuado, maioritariamente, através de verbas oriundas do OE, uma vez que a actividade da CPL se insere no sistema de Acção Social, o qual, de acordo com a Lei de Bases (Lei n.º 32/2002, de 20/12) e lei do financiamento da SS (Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20/12), é financiado por verbas transferidas do OE, podendo também integrar receitas do sistema as oriundas de jogos sociais.
- ◆ O Instituto para a Qualidade na Formação, IP (IQF)<sup>2</sup> obteve do IGFSS, durante o ano de 2007, € 3.850 milhares, com a finalidade de promover a inovação nos domínios da formação, organização e gestão dos recursos humanos, através da investigação, concepção, e difusão de soluções inovadoras, ascendendo o grau de execução a (96%) € 3.697 milhares. Nos termos do art.º 19.º do Decreto-Lei n.º 140-D/86, de 14 de Junho, com a nova redacção dada pelo art.º 24.º da Lei n.º 52-C/96, de 27 de Dezembro, e art.º 23.º da Lei 87-B/98, de 31/12/98, o IQF devolveu ao OSS<sup>3</sup> o montante de € 615,6 milhares, em 2007, a título de saldo de gerência do ano anterior, e, em 2008, devolveu o saldo final no valor de € 299,3 milhares<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Nos termos do art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 50/2001, de 13 de Fevereiro, a CPL adopta o plano de contas em vigor para as instituições de segurança social e, de acordo com o art.º 29.º da mesma disposição legal, a conta de gerência da CPL está sujeita a apreciação do IGFSS. A partir de 2008, com a publicação na nova lei orgânica da CPL, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 397-A/2007, de 31/12, o diploma legal atrás referido é revogado, não dispondo a nova lei sobre as matérias supra referidas.

<sup>2</sup> No quadro das orientações definidas no PRACE bem como pelo Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro, foi determinada a extinção do IQF, sendo as suas atribuições integradas no IEFP e na Agência Nacional Para a Qualificação, IP com excepção das atribuições em matéria de certificação das entidades formadoras, que são integradas na Direcção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho.

<sup>3</sup> De acordo com estas disposições legais, as receitas atribuídas (0,1% das contribuições cobradas) ao Instituto que não forem utilizadas reverterão para o OSS.

<sup>4</sup> Com o processo de fusão, a conta de 2007 do IQF foi encerrada e o saldo remanescente integralmente entregue ao IGFSS, em Abril de 2008.

### 12.3.5.1.2 – Execução orçamental do PIDDAC

Nas Grandes Opções do Plano (GOP), aprovadas pela Lei n.º 52/2006, de 1 de Setembro, ficou definida a programação dos investimentos em PIDDAC para 2007, que se inserem na estratégia de desenvolvimento económico e social do país defendida no Programa do XVII Governo Constitucional, no Plano Nacional de Acção para o Crescimento e Emprego (PNACE) e no Plano de Estabilidade e Crescimento (PEC).

As medidas e programas a realizar em 2005, 2006 e 2007 no sector da SS visam “*Reforçar a Coesão, Reduzindo a Pobreza e Criando mais Igualdade de Oportunidades*”, nomeadamente nas medidas – *Melhor Protecção Social e maior Inclusão e Mais e melhor Política de Reabilitação e Saúde, um bem para as Pessoas*.

A estrutura do PIDDAC, no OSS, em 2007, encontra-se dividida em:

- ◆ PIDDAC Tradicional, que encerra os investimentos no Sector que são financiados pelo OE (PIDDAC/OE) e pelo OSS (PIDDA/OSS) (Programas não co-financiados);
- ◆ PIDDAC/QCAIII que contempla os investimentos, na área da Segurança Social, financiados “em parceria” pelo FEDER e pelo OE, nos seguintes programas (Programas co-financiados):
  - ◇ POEFDS – Programa operacional de emprego formação e desenvolvimento social;
  - ◇ PORLVT – Programa operacional regional de Lisboa e Vale do Tejo (Intervenções desconcentradas); e
  - ◇ POSI – Programa operacional para a sociedade da informação.

A inscrição da despesa inicial no OE referente ao PIDDAC/2007, do MTSS, afecta à SS, foi inscrita por programas, medidas e projectos, de acordo com o estipulado na LEO, Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, e no Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de Junho. Assim, o Sector da “*Acção e integração social*” ficou adstrito ao “*P17 – Serviços e equipamentos sociais*”, por sua vez os programas do Sector da “*Qualidade na Administração Pública*” incorporaram o “*P01 – Governo electrónico – qualidade e eficiência dos serviços públicos*” e “*P06 – Construção, remodelação e apetrechamento das instalações*”.

A dotação global para investimentos, inicialmente inscrita no OSS/2007, ascendeu a € 54.935,6 milhares, repartindo-se € 37.431,7 milhares pelo “*PIDDAC tradicional*” e € 17.503,9 milhares pelo “*PIDDAC co-financiado*”<sup>1</sup>, sendo reforçada em cerca de 10%<sup>2</sup>. Todavia, o grau de execução não ultrapassou 64,9% da dotação inicial, assumindo cerca de 59% quando comparada com a dotação utilizável, como se pode observar no quadro seguinte:

---

<sup>1</sup> Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, que aprova o OE para 2007.

<sup>2</sup> O reforço de € 5.472,6 milhares decorreu da integração de saldos no montante de € 6.579,9 milhares, da anulação de € 25 milhares, na sequência da Deliberação do Conselho de Ministros e da cativação de € 1.082,4 milhares nas despesas afectas ao Cap. 50 do OE, nos termos do disposto no n.º 2.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29/12.



Quadro XII.20 – SS – Dotação inicial, utilizável e execução – PIDDAC – 2007

(em milhares de euros)

Fontes de financiamento	Dotação inicial	Dotação utilizável	Execução	Peso relativo	Taxa de execução s/ dotação inicial	Taxa de execução s/ dotação utilizável
<b>Financiamento Nacional</b>	<b>37.431,7</b>	<b>42.067,2</b>	<b>29.515,1</b>	<b>82,8%</b>	<b>78,9%</b>	<b>70,2%</b>
OE (correntes e capital)	14.431,7	17.466,2	8.581,1	24,1%	59,5%	49,1%
OSS	23.000,0	24.601,0	20.934,0	58,7%	91,0%	85,1%
<b>Financiamento Comunitário</b>	<b>17.503,9</b>	<b>17.503,9</b>	<b>6.113,1</b>	<b>17,2%</b>	<b>34,9%</b>	<b>34,9%</b>
POEFDS – FEDER	11.253,2	11.253,2	5.827,0	16,4%	51,8%	51,8%
POEFDS – PORLVT	6.250,7	6.250,7	286,1	0,8%	4,6%	4,6%
<b>Subtotal*</b>	<b>54.935,6</b>	<b>59.571,1</b>	<b>35.628,2</b>	<b>100,0%</b>	<b>64,9%</b>	<b>59,8%</b>
<b>Integração de saldos de anos anteriores</b>						
OE (correntes e capital)	-	780,9	780,9			
FEDER	-	56,2	0,0			
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>837,1</b>	<b>780,9</b>			
<b>Total PIDDAC</b>	<b>54.935,6</b>	<b>60.408,2</b>	<b>36.409,2</b>			

\* Sem integração de saldos de anos anteriores

Fonte: CSS de 2007 e Relatório sobre Execução Orçamental – PIDDAC/2007 - IGFSS

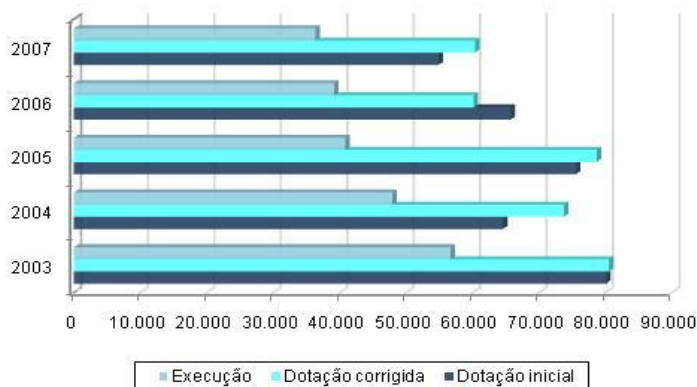
Da despesa total paga no montante de € 35.628,2 milhares, sem incluir a devolução de saldo do OE, 82,8% respeitam a despesas financiadas pela componente nacional (€ 29.515,1 milhares), sendo que o OE financiou projectos nacionais com € 2.617,0 milhares e suportou a componente nacional do financiamento comunitário em € 5.964,1 milhares (vg. Quadro XII.21), correspondendo o financiamento comunitário a 17,2% da despesa total, no valor de € 6.113,1 milhares. Em conclusão, observa-se que o OSS financiou através das suas receitas nacionais o montante de € 20.934,0 milhares (vg. Quadro XII.21), para programas e medidas que visam a *Qualidade e Eficiência dos Serviços Públicos* no valor de € 14.208 milhares e € 6.726 milhares no âmbito da *Construção, Remodelação e Apetrechamento das Instalações*.



### 12.3.5.1.2.1 – Execução orçamental da despesa – PIDDAC – 2003/2007

A evolução da despesa de investimento no quinquénio 2003/2007, quer em relação à dotação utilizável quer quanto à execução associada ao PIDDAC, encontra-se evidenciada no gráfico seguinte:

**Gráfico XII.5 – SS – Evolução das despesas com PIDDAC – 2003/2007**



Da sua análise pode constatar-se que este tipo de investimento regista uma trajetória decrescente, com uma redução de 31,4% nas dotações iniciais aprovadas no quinquénio (apesar de um crescimento de 16,9% registado em 2005) e de 37,2% no valor executado no mesmo período, face à necessidade de contenção da despesa pública que tem orientado a política orçamental dos últimos anos, bem como à necessidade de garantir a absorção dos fundos comunitários, conforme se demonstra no quadro seguinte:

**Quadro XII.21 – SS – Evolução das despesas com PIDDAC por fontes de financiamento 2003/2007**

(em milhares de euros)

Fontes de Financiamento	2003		2004		2005		2006		2007		Variação 2007/06		Variação 2007/03	
	Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%	Valor	%	Valor	%
<b>PIDDAC Tradicional</b>	<b>46.787,7</b>	<b>82,5</b>	<b>39.671,1</b>	<b>82,7</b>	<b>31.199,8</b>	<b>76,3</b>	<b>25.589,3</b>	<b>64,6</b>	<b>23.551,0</b>	<b>66,1</b>	<b>(2.038,3)</b>	<b>(8,0)</b>	<b>(23.236,7)</b>	<b>(49,7)</b>
OE (não co-financiado)	13.917,0	24,5	10.671,2	22,2	7.509,0	18,4	4.567,2	11,5	2.617,0	7,3	(1.950,2)	(42,7)	(11.300,0)	(81,2)
OSS	32.870,7	57,9	28.999,9	60,4	23.690,8	57,9	21.022,1	53,1	20.934,0	58,8	(88,1)	(0,4)	(11.936,7)	(36,3)
<b>QCA III</b>	<b>9.952,7</b>	<b>17,5</b>	<b>8.310,3</b>	<b>17,3</b>	<b>9.687,7</b>	<b>23,7</b>	<b>14.029,3</b>	<b>35,4</b>	<b>12.077,2</b>	<b>33,9</b>	<b>(1.952,1)</b>	<b>(13,9)</b>	<b>2.124,5</b>	<b>21,3</b>
OE (co-financiado)	4.920,5	8,7	3.406,2	7,1	4.031,5	9,9	6.180,2	15,6	5.964,1	16,7	(216,1)	(3,5)	1.043,6	21,2
FEDER	5.032,2	8,9	4.904,1	10,2	5.656,2	13,8	7.849,1	19,8	6.113,1	17,2	(1.736,0)	(22,1)	1.080,9	21,5
<b>Total</b>	<b>56.740,4</b>	<b>100</b>	<b>47.981,4</b>	<b>100</b>	<b>40.887,5</b>	<b>100</b>	<b>39.618,6</b>	<b>100</b>	<b>35.628,2</b>	<b>100</b>	<b>(3.990,4)</b>	<b>(10,1)</b>	<b>(21.112,2)</b>	<b>(37,2)</b>
<b>Variação %</b>	<b>(6,9)</b>		<b>(15,4)</b>		<b>(14,8)</b>		<b>(3,1)</b>		<b>(10,1)</b>					

Fonte: CSS de 2002 a 2007



Da análise do quadro anterior extrai-se que:

- ◆ A diminuição da despesa com PIDDAC no quinquénio deveu-se, exclusivamente, à redução da componente PIDDAC Tradicional (- 49,7%), destacando-se a despesa com os investimentos financiados pelo OE (- 81,2%);
- ◆ Em 2007, as despesas com PIDDAC não co-financiado (€ 23.551,0 milhares) decresceram 8,0%, relativamente ao período homólogo anterior;
- ◆ O PIDDAC co-financiado (QCA III), em “parceria” pelo FEDER e pelo OE, atingiu o montante de € 12.077,2 milhares, o que representa um decréscimo de 13,9% face a 2006 e um crescimento de 21,3% no quinquénio 2007/2003.

### 12.3.5.1.2.2 – Execução por Programas/Medidas em 2007

#### A) PIDDAC Tradicional (não co-financiado)

A despesa do PIDDAC Tradicional é financiada por transferências de capital do OE no Sector “Acção e Integração Social” (P17 – Serviços e equipamentos sociais), em € 2.617,0 milhares, e por € 20.934,0 milhares de receitas nacionais da SS – PIDDAC/OSS, adstritas ao Sector da “Qualidade na Administração Pública” (P01 – Governo electrónico/qualidade e eficiência dos serviços públicos e P06 – Construção, remodelação e apetrechamento das instalações) tendo por finalidades a aplicação que se evidencia no quadro seguinte:

Quadro XII.22 – SS – PIDDAC Tradicional (não co-financiado)

(em milhares de euros)

Medidas	Dotação corrigida	Execução	Grau de execução	Peso
<b>Total – OE</b>	<b>4.277,9</b>	<b>2.617,0</b>	<b>61,2%</b>	<b>100%</b>
Rede de Equipamento de Apoio a crianças e jovens em risco	354,4	85,2	24,0%	3,3%
Rede de Equipamento de Apoio a pessoas com deficiência	926,1	570,3	61,6%	21,8%
Rede de Equipamento de Apoio a crianças e jovens	1.297,9	609,6	47,0%	23,3%
Rede de Equipamento. de Apoio a idosos	1.203,9	950,2	78,9%	36,3%
Rede de Equipamento de Apoio à família e comunidade	495,6	401,7	81,1%	15,3%
<b>Total – OSS</b>	<b>24.601,0</b>	<b>20.934,0</b>	<b>85,1%</b>	<b>100%</b>
Gov. Electrónico – Qualidade e Eficiência dos Serviços Públicos	15.952,6	14.208,0	89,1%	67,9%
Construção, Remodelação e Apetrechamento das Instalações	8.648,4	6.726,0	77,8%	32,1%
<b>Total (OE+OSS)</b>	<b>28.878,9</b>	<b>23.551,0</b>	<b>81,6%</b>	

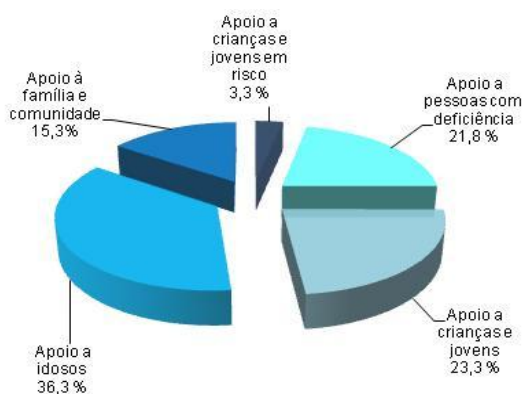
Fonte: CSS de 2007

Do quadro anterior pode, ainda, extrair-se o seguinte:

- ◆ A execução orçamental do PIDDAC/OE, foi de 61,2%, face à dotação corrigida, destacando-se as medidas “*Apoio à família e comunidade*” e “*Apoio a idosos*” com taxas de execução na ordem dos 80,0%, enquanto a medida “*Apoio a crianças e jovens em risco*” quedou-se por um grau de execução de apenas 24,0%;
- ◆ A execução da comparticipação da SS no PIDDAC/OSS ascendeu a 85,1%, face à dotação corrigida, repartindo-se 67,9% na medida “*Governo Electrónico – Qualidade e Eficiência Serviços Públicos*” e 32,1% na medida “*Construção, Remodelação e Apetrechamento das Instalações*”.

No gráfico seguinte observa-se, a representatividade, das várias medidas inseridas no PIDDAC/OE:

**Gráfico XII.6 – SS – PIDDAC/OE**



Da análise à informação complementar disponível, destaca-se que no PIDDAC/OE foi a Região Centro que absorveu a parcela mais significativa, 35,5% da despesa com equipamentos sociais, seguida da Região de Lisboa e Vale do Tejo com cerca de 34,4%, ambas com um crescimento no peso relativo, respectivamente, de 0,2 e 0,6 p.p., face ao período homólogo anterior.

#### **B) PIDDAC (co-financiado)**

No âmbito do QCA III, ou seja, no contexto do PIDDAC co-financiado, a execução orçamental dos investimentos realizados atingiu € 12.077,2 milhares, isto é, 33,9% da despesa, sendo esta assegurada pelo OE em 49,4% e pelo FEDER em 50,6%, como se pode observar no quadro e gráfico seguintes:

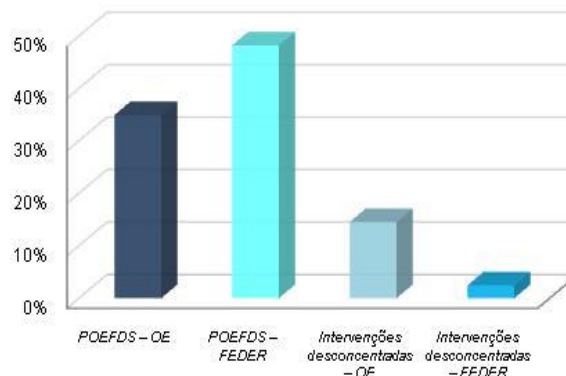


Quadro XII.23 – SS – Despesas com PIDDAC – QCA III – 2007

(em milhares de euros)

Programas	2007	Peso %
POEFDS – OE	4.210,6	34,9
POEFDS – FEDER	5.827,0	48,2
Intervenções desconcentradas – OE	1.750,4	14,5
Intervenções desconcentradas – FEDER	286,2	2,4
POSI – OE	3,0	0,0
<b>Total</b>	<b>12.077,2</b>	<b>100</b>

Fonte: CSS de 2007



Em 2007, o QCA III financiou 83,1% do POEFDS custeando o investimento em equipamentos, principalmente, no âmbito das respostas sociais dirigidas às pessoas com deficiência, verificando-se, relativamente ao período homólogo anterior, uma redução de 20% no investimento, no valor de € 2.516,3 milhares. A parte restante do financiamento, 16,9%, foi investido na execução de programas enquadrados em:

- ◆ Intervenções desconcentradas, enquadradas no “Eixo 4 – Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e da coesão nacional” (Medida 3.7. Apoio ao Investimento no Desenvolvimento Local e Social, FEDER), no valor de € 2.036,6 milhares (tendo crescido 39,4% em relação à despesa de 2006);
- ◆ Programa Operacional Sociedade da Informação (POSI), que tem por objectivo a formação de “Espaços Internet” em instituições que actuam na área da solidariedade, como forma de combater a info-exclusão, no valor de € 3,0 milhares (o que representa uma diminuição da despesa na ordem dos 79,9%).

#### 12.3.5.1.2.3 – Transferências correntes e de capital concedidas às Administrações Públicas

Como se referiu o PIDDAC da SS tem como fontes de financiamento para programas/projectos incluídos na programação do Mapa XV, o OE, OSS e Fundos comunitários (em especial o FSE), existindo entidades cujo financiamento destas despesas correntes e/ou de capital é assegurado apenas por fontes nacionais (OE + OSS) e outras em que o financiamento é tripartido, uma vez que inclui o financiamento comunitário.

Assim, o OSS financia Projectos/Medidas inseridos em programas cuja entidade executora se situa fora do perímetro de consolidação da CSS. Nestas condições as entidades “co-financiadas” em 2007 foram as que se indicam no quadro seguinte, apresentando-se para cada uma delas o histórico correspondente ao triénio 2004/2007:

**Quadro XII.24 – SS – PIDDAC – Transferências do IGFSS para a Administração Central**

(em euros)

Serviços	Execução em 2004	Execução em 2005	Execução em 2006	2007		
				Dotação utilizável	Execução	Grau de Execução
Secretaria-Geral do MTSS	1.335.334,75	858.806,96	162.865,15	600.000,00	530.500,00	88,4
Gabinete de Estratégia e Planeamento	451.760,76	672.363,29	312.999,00	297.500,00	267.692,00	90,0
Direcção-Geral da Segurança Social	193.144,03	197.102,85	4.535,37	75.000,00	75.000,00	100,0
Inspeção-Geral do MTSS	24.533,16	80.484,94	0,00	30.000,00	19.412,54	64,7
Serviços Sociais da Administração Pública (Ex- SSMTSS)	7.973,06	42.499,26	180.000,00	0,00	0,00	-
Instituto Nacional para a Reabilitação (Ex SNRIPD)	226.223,43	0,00	182.053,06	220.000,00	220.000,00	100,0
Gabinete para a Cooperação <sup>1</sup>	9.109,08	5.208,51	3.280,79	0,00	0,00	-
Gab. para os Assuntos Europeus e Relações Internacionais <sup>2</sup>	10.015,96	24.208,27	9.845,38	0,00	0,00	-
Casa Pia de Lisboa	344.452,27	364.582,46	881.164,06	666.100,98	385.548,74	57,9
<b>Total</b>	<b>2.602.546,50</b>	<b>2.245.256,54</b>	<b>1.736.742,81</b>	<b>1.888.600,98</b>	<b>1.498.153,28</b>	<b>79,3</b>
<b>Variação %</b>	-	<b>(13,7)</b>	<b>(22,6)</b>	-	<b>(13,7)</b>	

Fonte: IGFSS e Contas de Gerência das entidades

A análise retrospectiva das transferências efectuadas para serviços da Administração Central directa e indirecta<sup>3</sup> do Estado tem vindo a evidenciar uma diminuição no seu conjunto, reflectindo, em consequência, um menor peso destas despesas no OSS, apresentando a execução do ano em análise um decréscimo de 13,7%, relativamente a 2006.

O total das transferências efectuadas pelo IGFSS, na componente PIDDAC, em 2007, ascendeu a € 1.888,6 milhares, registando um decréscimo de cerca de € 900,0 milhares face ao período homólogo anterior (-) 32,3%. Estes montantes apresentam-se como despesa do subsector que os financia, uma vez que se trata de um conjunto de entidades que não fazem parte do perímetro de consolidação da CSS.

Pela análise do conjunto das transferências efectuadas no ano e da sua utilização apurou-se um excedente de € 390,4 milhares que corresponde à devolução de saldos ao IGFSS. Estes saldos, enquanto na posse dos serviços, se significativamente relevantes, prejudicam uma gestão mais eficiente das disponibilidades de tesouraria, competência atribuída ao IGFSS.

<sup>1</sup> No âmbito do n.º 3, do art.º 36.º do Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro, as funções e atribuições do Gabinete para a Cooperação são integrados no Gabinete de Estratégia e Planeamento.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Como se referiu em Pareceres anteriores, a partir de 2003 a Casa Pia de Lisboa (CPL), instituto público, sob a tutela do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, passou a integrar este universo, tendo sido beneficiária das transferências assinaladas no quadro apresentado para financiamento dos programas de PIDDAC/2007, designadamente: P01 – Sociedade da Informação e Governo electrónico – Aquisição de equipamento informático, e P06 – Construção, remodelação e Apetrechamento das Instalações – aquisição de equipamento.



### 12.3.5.2 – Receitas e Despesas: Comportamento de Longo Prazo e Peso no PIB

O Quadro XII.25 mostra as principais receitas e despesas da SS em 1997, 2002 e 2007<sup>1</sup>, o peso dessas parcelas face ao rendimento gerado nesses anos (PIB) e a Taxa de Crescimento Médio Anual (TCMA), calculada para os dois quinquênios (1997 a 2002 e 2002 a 2007).

Na interpretação dos valores apresentados têm que se ter em conta as mudanças ocorridas neste subsector do Estado, designadamente as que resultaram da integração do IGFCSS no seu perímetro de consolidação e das alterações na designação e classificação de algumas receitas e despesas<sup>2</sup>, sendo necessário também identificar o impacto das oscilações de curto prazo nas várias componentes aqui destacadas, na medida em que podem enviesar a percepção das tendências de longo prazo<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Excluem-se os valores respeitantes a saldos de anos anteriores, integrados ou não.

<sup>2</sup> Em virtude da aplicação do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, e da LBSS – Lei n.º 32/2002.

<sup>3</sup> Neste contexto, referência para o ano de 2002, na medida em que, quer por via da integração, pela primeira vez, dos “*Activos Financeiros*” do IGFCSS, quer pelo comportamento de outras rubricas (por exemplo, as receitas de “*Transferências Correntes do OE*” cresceram 21,4% e as despesas com “*Emprego e Formação Profissional*” agravaram-se em 37,4%) apresentou crescimentos na receita e na despesa, face a 2001, de 31,4% e 29,9%, respectivamente.

Quadro XII.25 – SS – Peso no PIB e TCMA das receitas e despesas<sup>1</sup>

(em milhões de euros)

	Rubricas	1997		2002		2007		TCMA (%)	
		Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	1997/2002	2002/2007
Receitas	Contribuições e Quotizações	6.846,9	7,0	10.168,3	7,5	12.369,7	7,6	8,2	4,0
	Orçamento de Estado – Tr. Correntes	1.820,7	1,9	3.313,0	2,4	5.872,3	3,6	12,7	12,1
	IVA Social (1)	361,1	0,4	502,8	0,4	658,3	0,4	6,8	5,5
	Transferências da SCML	77,6	0,1	79,1	0,1	184,9	0,1	0,4	18,5
	Rendimentos	99,5	0,1	191,5	0,1	331,5	0,2	14,0	11,6
	Transferências do Exterior	376,5	0,4	629,0	0,5	407,1	0,2	10,8	(8,3)
	Activos Financeiros (2)	0,0		2.818,4	2,1	1.620,5	1,0		(10,5)
	Outras receitas	222,9	0,2	275,3	0,2	490,2	0,3	4,3	12,2
	<b>TOTAL sem Activos Financeiros</b>	<b>9.805,3</b>	<b>10,0</b>	<b>15.159,0</b>	<b>11,2</b>	<b>20.314,0</b>	<b>12,5</b>	<b>9,1</b>	<b>6,0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>9.805,3</b>	<b>10,0</b>	<b>17.977,4</b>	<b>13,3</b>	<b>21.934,5</b>	<b>13,5</b>	<b>12,9</b>	<b>4,1</b>	
Despesas	Pensões	5.472,6	5,6	8.433,9	6,2	12.113,1	7,4	9,0	7,5
	Sub. Desemprego e Apoio ao Emprego	671,6	0,7	1.090,3	0,8	1.684,8	1,0	10,2	9,1
	Ação Social	539,6	0,6	1.090,7	0,8	1.407,5	0,9	15,1	5,2
	Abono de Família	376,8	0,4	527,8	0,4	664,0	0,4	7,0	4,7
	Subsídio Doença	453,9	0,5	462,8	0,3	451,1	0,3	0,4	(0,5)
	Emprego e Formação Profissional	861,1	0,9	1.427,8	1,1	1.254,9	0,8	10,6	(2,5)
	RMG/Rendimento Social de Inserção	48,7	0,0	231,8	0,2	372,6	0,2	36,6	10,0
	Administração	253,8	0,3	413,5	0,3	397,9	0,2	10,3	(0,8)
	Outras (2)	383,7	0,4	729,7	0,5	796,4	0,5	13,7	1,8
	Activos Financeiros (3)	518,7	0,5	3.492,7	2,6	2.390,6	1,5	46,4	(7,3)
	<b>TOTAL sem Activos Financeiros</b>	<b>9.061,6</b>	<b>9,3</b>	<b>14.408,4</b>	<b>10,6</b>	<b>19.142,3</b>	<b>11,7</b>	<b>9,7</b>	<b>5,8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>9.580,4</b>	<b>9,8</b>	<b>17.901,1</b>	<b>13,2</b>	<b>21.532,9</b>	<b>13,2</b>	<b>13,3</b>	<b>3,8</b>	

(1) Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro.

(2) Em 2002 inclui € 134,6 milhões de "Passivos Financeiros".

(3) Em 1997 corresponde às despesas e transferências para o FEFSS e em 2002 e 2007 aos "Activos Financeiros" do IGFCSS.

Fonte: CSS/1997, CSS/2002, CSS/2007 e Contas Nacionais Trimestrais do INE.

No último quinquénio, a TCMA da receita (4,1%) apresenta um crescimento mais acelerado que a da despesa (3,8%)<sup>2</sup>, um comportamento inverso ao verificado no quinquénio anterior, quando se deu um crescimento médio das despesas de 13,3% e das receitas de 12,9%. De um quinquénio para o outro, o crescimento médio, tanto nas receitas como nas despesas, diminuiu para menos de um terço, o que

<sup>1</sup> Os valores do PIB para 1997 (€ 97.898,2 milhões), 2002 (€ 135.433,6 milhões) e 2007 (€ 163.024,1 milhões) foram retirados das Contas Nacionais Trimestrais do INE (actualização de 8 de Setembro de 2008).

<sup>2</sup> Tendência que se mantém mesmo retirando, de um e outro lado, os "Activos Financeiros". Note-se que até 2002, ano da integração do IGFCSS no perímetro de consolidação da SS, eram consideradas apenas as despesas com o FEFSS, por via de Transferências.



parece indicar uma relativa consolidação no movimento de expansão do sector, para além de que o crescimento das receitas acima das despesas é um dado importante na análise da sua sustentabilidade. Enquanto na despesa todas as componentes registaram desacelerações na TCMA do 1.º para o 2.º quinquénio (com algumas a apresentarem mesmo reduções em valor), na receita a redução da TCMA resulta essencialmente da desaceleração do crescimento das “Contribuições e quotizações”, uma vez que nas restantes parcelas, as “Transferências da SCML” e as “Outras receitas”<sup>1</sup> cresceram de forma mais vincada no 2.º quinquénio, as “Transferências Correntes do OE” e os “Rendimentos” mantiveram elevados níveis médios de crescimento (apenas ligeiramente abaixo do verificado no quinquénio anterior), e apenas as “Transferências do Exterior” e os “Activos Financeiros” apresentaram reduções líquidas de receita de 2002 para 2007.

No decurso da década, as receitas e despesas do SSS, consideradas em percentagem do PIB, registaram um crescimento significativo, mais visível na primeira metade do período, uma vez que em 2002 se consideraram pela primeira vez os montantes de receita e despesa em “Activos Financeiros” na posse do IGFCSS. Se excluirmos o seu efeito, verificamos que o peso das receitas no volume de riqueza criada no país cresceu 1,2 pontos percentuais de 1997 para 2002, e 1,3 pontos percentuais no quinquénio seguinte; enquanto o peso das despesas cresceu, respectivamente, 1,3 e 1,1 pontos percentuais.

Por componentes, na receita observa-se que:

- ◆ As “Contribuições e Cotizações” registaram, entre 2002 e 2007, uma TCMA de 4%, menos de metade da obtida nos cinco anos anteriores (8,2%). Apresentam, entretanto, alguma recuperação em 2007 (ano em que cresceram cerca de 6,6%) e continuam a ser a parcela mais relevante da receita, tendo evoluído de 7% do PIB em 1997, para 7,5% do PIB em 2002 e 7,6% do PIB em 2007;
- ◆ As “Transferências Correntes do OE” evoluíram, em percentagem do PIB, de 1,9% em 1997, para 2,4% em 2002 e 3,6% em 2007. Este reforço do seu peso relativo traduz o crescente recurso ao financiamento da SS por esta via, nos termos da nova legislação aplicável, contrastando com alguma desaceleração verificada no crescimento das receitas de “Contribuições”<sup>2</sup>. As “Transferências correntes do OE” cresceram, entre 2002 e 2007, a um ritmo médio anual de 12,1%, quando nos cinco anos anteriores haviam registado um incremento médio de 12,7%;
- ◆ Nas restantes parcelas, as receitas de “IVA Social”<sup>3</sup> apresentam um peso no PIB estável ao longo da década (0,4%), registando uma TCMA de 6,8% entre 1997 e 2002 e de 5,5% nos cinco anos seguintes; as “Transferências da SCML” apresentam um grande crescimento médio no último quinquénio (18,5%); as receitas de “Rendimentos” cresceram, em termos médios, bem acima dos dois dígitos durante a década (14% na primeira metade e 11,6% na segunda); as “Transferências do Exterior”, que haviam crescido 10,8%, em termos médios, de 1997 a 2002, decresceram 8,3%, em média, nos 5 anos seguintes;
- ◆ Por fim, a receita não efectiva relativa aos “Activos Financeiros”, equivalia, em 2007, a 1% do PIB, face a 2,1% em 2002.

<sup>1</sup> Nas “Outras receitas”, incluem-se, em 2007, € 120,2 milhões de “Transferências Correntes do Ministério da Educação”.

<sup>2</sup> Em 1997 as “Transferências Correntes do OE” equivaliam a 26,6% das receitas de “Contribuições” e em 2007 já representavam 47,5% destas.

<sup>3</sup> Cfr. n.º 6 do art.º 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro.



Na despesa verifica-se que:

- ◆ As “*Pensões*” apresentam uma TCMA de 9% entre 1997 e 2002, baixando para 7,5% no quinquénio seguinte, embora reforçando o seu peso, relativamente ao PIB, ao longo do período analisado: 5,6% em 1997, 6,2% em 2002 e 7,4% em 2007;
- ◆ A despesa com “*Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego*” está entre as parcelas que mais crescem no período, apresentando, no quinquénio 2002/2007, uma média de 9,1% (nos cinco anos precedentes, o crescimento havia sido de 10,2%) e o seu peso, face ao PIB, progrediu de 0,7% em 1997 para 0,8% em 2002 e para 1% em 2007. A parcela despendida com “*Emprego e Formação Profissional*” correspondeu a 0,8% do PIB em 2007 (face a 0,9% em 1997 e 1,1% em 2002), traduzindo-se num crescimento médio anual de 10,6% entre 1997 e 2002 e numa quebra média anual de 2,5% até 2007;
- ◆ A “*Acção Social*” foi a terceira componente mais relevante da despesa efectiva em 2007, equivalendo a 0,9% do PIB (0,8% em 2002 e 0,6% em 1997) e cresceu, em média, 15,1% entre 1997 e 2002, baixando para os 5,2% no quinquénio seguinte. Por seu lado, a despesa com o “*Abono de família*” manteve-se estabilizada relativamente ao PIB (0,4%), crescendo, em média, 7% no primeiro quinquénio e 4,7% no segundo;
- ◆ Nas restantes parcelas, verifica-se uma quebra no “*Subsídio de Doença*”, de 0,5% do PIB em 1997 para 0,3% do PIB em 2002 (que se mantém em 2007), sendo que, a um crescimento médio anual de apenas 0,4% no primeiro quinquénio, se sucedeu um decréscimo médio anual de 0,5% no segundo; as despesas com “*Administração*” andaram em torno dos 0,3% do PIB (em 1997 e 2002) e 0,2% do PIB (em 2007), apresentando uma TCMA de 10,3% no primeiro quinquénio e uma diminuição média de 0,8% nos últimos cinco anos; quanto à despesa com “*RSI*”, sendo a menor das componentes desagregadas da despesa<sup>1</sup>, foi a que mais cresceu na década em causa, a uma taxa média anual de 36,6% entre 1997 e 2002 e de 10% no quinquénio seguinte (equivalia a 0,2% do PIB, tanto em 2002 como em 2007);
- ◆ Por fim, a despesa não efectiva em “*Activos Financeiros*”<sup>2</sup> equivalia a 2,6% do PIB em 2002, caindo para 1,5% do PIB em 2007.

O Gráfico XII.7 apresenta as taxas de crescimento anual das receitas e despesas efectivas<sup>3</sup> da SS, durante a última década, e as suas TCMA para os dois quinquénios, retirando-se assim o efeito das variações da receita e despesa não efectiva, ou seja, das estratégias de integração de saldos e das oscilações nas componentes de “*Activos Financeiros*” e “*Passivos Financeiros*”.

---

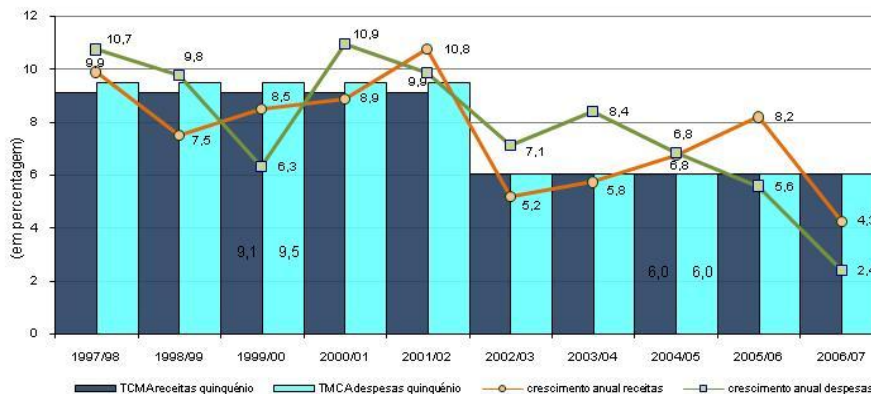
<sup>1</sup> Em 2007 correspondia a 93,6% dos gastos com “*Administração*”.

<sup>2</sup> De notar que todas as operações de compra e venda de títulos negociáveis são consideradas do ponto de vista orçamental, o que, perante uma política de investimentos que recorra a uma elevada rotação na carteira de activos, conduz a elevados montantes executados que na prática quase se anulam: no espaço de um ano o mesmo montante físico de capital pode gerar vários ciclos de despesa e receita, em função das várias operações de compra e venda, gerando (ou não) rendimentos e mais-valias.

<sup>3</sup> Para os anos de 2002 a 2007 tomaram-se os valores de receitas e despesas efectivas da CSS 2007. Para os anos de 1997 a 2001 tomaram-se os valores da receita expurgados dos saldos e da despesa expurgados das despesas e transferências para o FEFSS.



Gráfico XII.7 – SS – Crescimento, anual e médio, das receitas e despesas efectivas



No Gráfico XII.7 observa-se que:

- ◆ A partir de 2001, ano em que atingem o crescimento mais elevado da década (10,9%), as despesas efectivas apresentam uma tendência de desaceleração (apenas interrompida em 2004) que culmina num crescimento de apenas 2,4% em 2007. As receitas efectivas têm dois períodos de aceleração do crescimento, de 2000 a 2002 (quando atingem a maior expansão anual da década, 10,8%) e de 2004 a 2006 (quando chegam aos 8,2%), tendo sofrido fortes desacelerações em 1999, em 2003 e em 2007<sup>1</sup>;
- ◆ Em 2003 deu-se um ajustamento das taxas de crescimento da receita e da despesa para valores sensivelmente mais baixos do que os verificados na média dos cinco anos anteriores, fenómeno que se manteve nos anos seguintes e que transparece nas taxas médias de crescimento: no quinquénio 1997-2002, a TCMA da receita foi de 9,1% e a da despesa 9,5%, no quinquénio seguinte o crescimento médio foi de 6,0% para ambas<sup>2</sup>. Em 2005, a taxa de crescimento das receitas foi idêntica à verificada para as despesas (6,8%), vindo a superá-la substancialmente nos dois anos seguintes (mais 2,6 e 1,9 pontos percentuais, respectivamente em 2006 e 2007), permitindo assim que, no segundo quinquénio, a TCMA da receita praticamente igualasse a da despesa, anulando o hiato detectado no quinquénio anterior<sup>3</sup>.

### 12.3.5.3 – Impacte das alterações orçamentais na análise da execução do OSS

No decurso do exercício económico, procedem-se a correcções ao orçamento inicial que levam a que, normalmente, o orçamento final corrigido se aproxime da execução efectiva. Neste ponto comparam-se as previsões orçamentais iniciais, as corrigidas e a execução orçamental verificada nas principais parcelas da receita e da despesa.

Deste modo, afere-se a qualidade dos instrumentos previsionais e clarificam-se os efeitos resultantes das várias alterações orçamentais, procurando destrinçar o efeito de alterações decorrentes da evolução

<sup>1</sup> A fraca taxa de crescimento de 2007, ano de aprovação do QREN, deveu-se essencialmente à quebra de 49,1% nas “Transferências do Exterior” (menos € 392,7 milhões que em 2006).

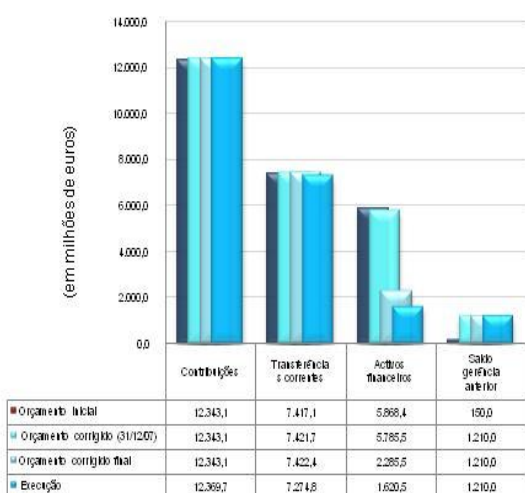
<sup>2</sup> A TCMA aqui apurada para a despesa diverge da apresentada no Quadro XII.37, pois ao valor do total da despesa sem “Activos Financeiros” foi necessário ainda subtrair € 134,6 milhões relativos a “Empréstimos de curto prazo”.

<sup>3</sup> No resto do período, só nos anos de 2000 e 2002 a taxa de crescimento da receita havia superado a da despesa.

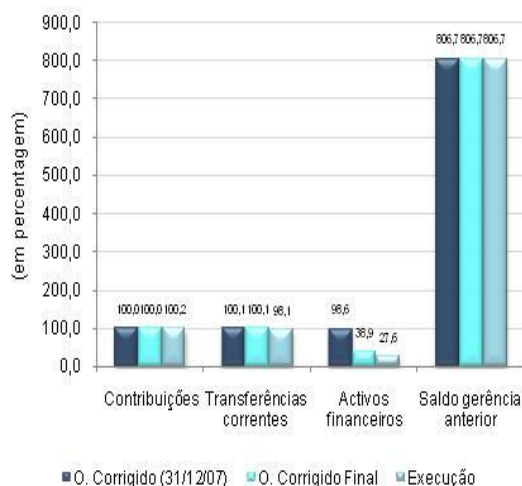
conjuntural do sector, por norma dificilmente previsíveis aquando da elaboração do orçamento inicial, daquelas que possam visar apenas um ajustamento das previsões à execução verificada. Para o efeito, expõem-se a seguir, para além dos valores do orçamento corrigido final<sup>1</sup>, os valores do orçamento corrigido em vigor a 31 de Dezembro de 2007<sup>2</sup>.

O Gráfico XII.8 mostra as quatro maiores parcelas da receita (que representam 97,1% do total executado), comparando o seu valor no orçamento inicial, no orçamento corrigido a 31 de Dezembro e no orçamento final corrigido, com os valores efectivamente cobrados. O Gráfico XII.9 apresenta, para as mesmas parcelas da receita, os orçamentos e a execução em percentagem dos valores constantes do orçamento inicial.

**Gráfico XII.8 – SS – Receita: Orçamento inicial, orçamentos corrigidos e execução**



**Gráfico XII.9 – SS – Receita: Orçamentos corrigidos e execução, face aos valores inscritos no orçamento inicial**



Da análise dos gráficos anteriores, destaca-se o seguinte:

- ◆ A previsão inicial das receitas de “Contribuições” não sofreu correcções ao longo de 2007, tendo a execução final superado esse valor em € 26,6 milhões, o que corresponde a uma taxa de execução de 100,2%;
- ◆ Fruto das alterações orçamentais introduzidas, o orçamento final corrigido acrescenta mais € 5,3 milhões aos € 7.417,1 milhões previstos no orçamento inicial para receitas de “Transferências Correntes”. A execução ficou cerca de € 147,6 milhões abaixo do orçamento final corrigido, obtendo-se assim uma taxa de execução orçamental de 98% (menos 0,1% que o valor que se apuraria considerando a previsão constante do orçamento inicial);
- ◆ No orçamento corrigido a 31 de Dezembro, a rubrica “Activos Financeiros” apresentava uma diminuição de € 82,9 milhões face ao montante inscrito no orçamento inicial. Este valor foi posteriormente reduzido em € 3.500 milhões, transformando uma execução que seria de

<sup>1</sup> A última alteração orçamental (quarta) foi publicada no Diário da República de 10 de Abril de 2008 (Declaração n.º 132/2008). Cfr. Alterações Orçamentais, ponto 12.2.3.

<sup>2</sup> Contendo a terceira alteração orçamental, publicada no Diário da República de 19 de Fevereiro de 2008, 2.ª Série, N.º 35.



27,6%<sup>1</sup> (28% face ao orçamento corrigido a 31 de Dezembro) numa taxa final de execução de 70,9%. Nesta rubrica foi flagrante o intuito de aproximar o valor previsto à execução verificada, o que acaba por reforçar a perspectiva de desadequação das previsões iniciais;

- ◆ O orçamento inicial previa integrar € 150 milhões de “*Saldos de Gerências Anteriores*”, mas esse valor acabou por ser corrigido em mais € 1.060 milhões, atingindo o montante final de € 1.210 milhões. Esta alteração, superior a 700%, desvirtua consideravelmente os dados e propósitos iniciais e influencia as taxas de execução da receita total, sendo que € 507,3 milhões respeitam ao saldo do subsistema Previdencial – Repartição a transferir para reforço do FEFSS (destes, quase € 2 milhões resultam da alienação de imóveis), aproximadamente € 444 milhões são fruto dos rendimentos de capitalização (subsistema Previdencial – Capitalização) e € 65,7 milhões remaneceram em programas financiados por receitas de jogos sociais, destinando-se a sua integração à aplicação em despesa nos respectivos programas do sistema de Acção Social.

Em sede de contraditório, o IGFSS contesta este aspecto argumentando que a integração de saldos não influencia as taxas de execução da receita porque:

*“(...) são considerados, quer no orçamento corrigido, quer na correspondente execução orçamental iguais valores no que diz respeito ao saldo total e às diferentes parcelas do saldo de gerências anteriores (...)” e que as “(...) taxas de execução orçamental da receita são apuradas capítulo a capítulo (...)”.*

Sobre o alegado refere-se que não está em causa a exacta coincidência entre os valores executados e os orçamentados para o saldo de gerências anteriores, muito menos a fórmula de cálculo das taxas de execução orçamental. Pretende-se apenas demonstrar que a taxa de execução da receita total, que foi de 97%, ao resultar de contributo de todos os capítulos da receita, é influenciada pela grandeza do saldo a integrar, pelo que se ficaria pelos 92,6% se se tivessem mantido as previsões iniciais para este capítulo (de € 150 milhões).

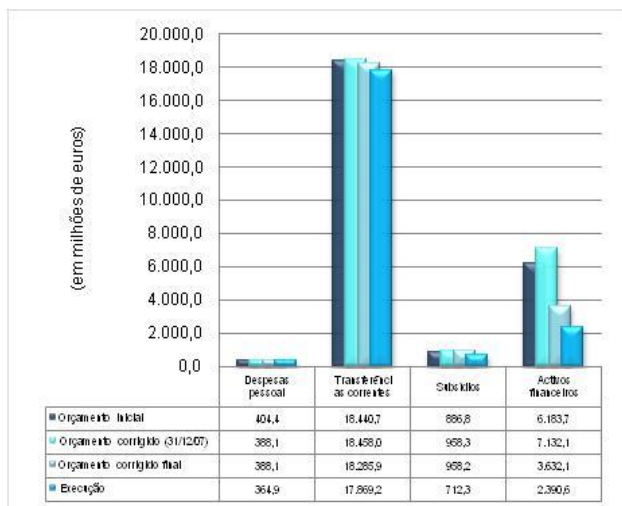
Em termos globais, o orçamento inicial da receita foi diminuído em € 2.618,6 milhões, sendo que a receita efectiva foi reforçada em € 164,3 milhões<sup>2</sup> e a receita não efectiva foi reduzida em € 2.782,9 milhões. A execução orçamental ficou € 713,7 milhões aquém do previsto, devido, principalmente, ao comportamento dos “*Activos Financeiros*” e das “*Transferências Correntes*”.

O Gráfico XII.10 mostra, para os quatro agrupamentos mais relevantes da despesa (que representam 99,1% do total executado), o orçamento inicialmente aprovado, o orçamento corrigido em vigor a 31 de Dezembro de 2007, o orçamento final corrigido e valores efectivamente despendidos. O Gráfico XII.11 apresenta, para as mesmas parcelas da despesa, os orçamentos e a execução em percentagem dos valores constantes do orçamento inicial.

<sup>1</sup> O valor registado para “*Activos Financeiros*” no orçamento inicial foi 3,6 vezes superior à execução verificada.

<sup>2</sup> A taxa de execução da receita efectiva, de 99,8%, chegaria aos 100,6% se não tivessem sido reforçadas as previsões iniciais.

**Gráfico XII.10 – SS – Despesa: Orçamento inicial, orçamentos corrigidos e execução**



**Gráfico XII.11 – SS – Despesa: Orçamentos corrigidos e execução face aos valores inscritos no orçamento inicial**



Da análise dos gráficos anteriores, conclui-se que:

- ◆ As dotações iniciais com “Despesas com Pessoal” foram reduzidas ao longo do ano em cerca de € 16,3 milhões, com a execução a ficar € 23,3 milhões aquém do orçamento corrigido final. Estas alterações às dotações da despesa inicialmente prevista, levaram a taxa de execução orçamental a atingir os 94% (seria de 90,2% face ao valor inscrito no documento original);
- ◆ As “Transferências Correntes” viram o montante inicialmente inscrito no orçamento de 2007 (€ 18.440,7 milhões) aumentar € 17,3 milhões no orçamento corrigido a 31 de Dezembro, para depois diminuir € 172,1 milhões no orçamento corrigido final. A execução ficou aquém desse valor em € 416,7 milhões, mas este ajustamento permitiu, ainda assim, melhorar a taxa de execução em 0,9% (em relação ao valor orçamentado no fim do ano), para os 97,7%;
- ◆ No decurso de 2007, a parcela referente a “Subsídios” sofreu, relativamente aos € 886,8 milhões orçamentados inicialmente, um aumento de € 71,3 milhões. A execução ficou-se pelos € 712,3 milhões, o que fez com que a taxa de execução final (74,3%) ficasse sensivelmente abaixo da que se verificaria com os valores inscritos no orçamento inicial (80,3%). Neste caso as alterações orçamentais não foram no sentido de contribuir para a aproximação aos gastos efectivos;
- ◆ As despesas em “Activos Financeiros”, que começaram por ser orçamentadas em € 6.183,7 milhões, foram reforçadas, no orçamento corrigido a 31 de Dezembro, em mais € 948,3 milhões, para depois serem reduzidas, no orçamento final corrigido, em € 3.500 milhões. Foram efectivamente despendidos € 2.390,6 milhões, correspondendo a uma taxa de execução de 65,8%, que seria de apenas de 33,5% se se tivesse mantido o orçamento corrigido a 31 de Dezembro de 2007 (38,7% considerando o orçamento inicial<sup>1</sup>). Apesar da especificidade desta rubrica<sup>2</sup>, a necessidade de uma grande almofada orçamental para responder de forma célere às oportunidades do mercado financeiro, no pressuposto de que os procedimentos legais de

<sup>1</sup> O valor inicialmente orçamentado para despendido com “Activos Financeiros” foi 2,6 vezes superior ao montante efectivamente gasto.

<sup>2</sup> Ver nota sobre “Activos financeiros” do ponto 12.3.5.2.



alteração orçamental não se desenrolariam atempadamente, é dispensável, desde que se implemente um sistema de alerta que accione os respectivos procedimentos quando atingido um determinado patamar de execução.

O IGFSS refere que esta conclusão é:

*“(...) no plano teórico inatacável (...) mas “(...) atentas as determinações legais em vigor relativamente às alterações ao Orçamento da Segurança Social (...)”, no limite ter-se-ia “(...) que aguardar a aprovação por parte da Assembleia da República de alteração orçamental (...) que contemplasse um reforço da dotação de despesa em “Activos Financeiros” e daí decorresse um aumento na despesa total do OSS (...)” o que poderia trazer “(...) custos de oportunidade na rendibilização dos fundos afectos à Capitalização Pública de Estabilização, os quais podem continuar a não existir se, prudentemente, for aprovado um orçamento em “activos financeiros” conservador (...)”.*

Sobre o alegado salienta-se que o que o IGFSS considera como orçamento conservador traduz-se, na prática, numa assunção de despesa largamente superior à expectável que, ao não pretender traduzir com realismo as expectativas de comportamento futuro, desqualifica o instrumento previsional e contorna as determinações legais em vigor para os procedimentos de alteração orçamental, ao assumir que a necessidade de aprovação pela Assembleia da República pode trazer custos de oportunidade na rendibilização dos fundos. Este comportamento influencia as análises que versem sobre a evolução do peso da despesa no PIB ou sobre expectativas de crescimento da despesa. Esta posição assume que um pedido de alteração da despesa quando estivessem executados, por hipótese, 50% dos valores orçamentados, não conseguiria concluir-se, com sucesso, antes de esgotada a restante metade da dotação, o que não sendo uma apreciação muito favorável dos mecanismos desenvolvidos para o controlo orçamental, faz crer que a carteira do FEFSS, diversificada por vários tipos de activos, com maturidades, ciclos de rendimentos e níveis de risco diferenciados, poderia obrigar, por razões de oportunidade, a operações imediatas sobre a quase totalidade da carteira, quando esta está sujeita aos limites regulamentares e à própria liquidez dos mercados financeiros.

No total, o orçamento inicial da despesa foi reduzido em de € 2.936,5 milhões, dos quais € 124,8 milhões em despesa efectiva e € 2.811,7 milhões em despesa não efectiva. A execução orçamental das despesas ficou, ainda assim, mais de € 1.996,4 milhões aquém do inscrito no orçamento corrigido, sendo que destes, 62,2% (€ 1.241,5 milhões) são relativos a montantes não executados no agrupamento “*Activos Financeiros*”, 20,9% (€ 416,7 milhões) relativos a “*Transferências Correntes*” e 12,3% (€ 245,9 milhões) respeitam a “*Subsídios*”.

As alterações efectuadas ao longo do ano têm reflexo nas taxas de execução apuradas para as respectivas rubricas, o que, quer em sede de RAEOSS (trimestrais), quer na análise feita em sede de Parecer sobre a CSS, pode suscitar resultados aparentemente contraditórios e/ou acepções de difícil compreensão. Assiste-se, normalmente, a uma gradual aproximação aos reais valores da execução, observados no final do ano, o que relativiza a importância dos graus de execução orçamental respeitantes ao orçamento corrigido<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Existem, no entanto, casos, como os ocorridos nas rubricas “*Subsídios*” e “*Transferências correntes*” (receita), em que as alterações efectuadas ao orçamento inicial levaram a um maior afastamento face aos valores efectivamente executados. O IGFSS demonstrou, em sede de contraditório, que esta situação resulta de reforços e inscrições orçamentais não contempladas pelo OE inicial para 2007 (no caso “*Transferências Correntes*”) e da integração de Saldos (no caso dos “*Subsídios*”)

É importante que o recurso a alterações orçamentais seja justificado apenas por situações imprevistas ou mudanças conjunturais que não estejam efectivamente contempladas com dotação orçamental e não sirva para corrigir previsões iniciais que se afastam da execução verificada<sup>1</sup>. Só assim se poderá melhorar a adequação dos instrumentos previsionais e preservar as orientações sufragadas pela Assembleia da República no documento inicial.

A propósito das alegações do IGFSS, em sede de contraditório, importa tecer o seguinte comentário genérico:

Deste modo, afere-se a qualidade dos instrumentos previsionais e clarificam-se os efeitos resultantes das várias alterações orçamentais, procurando destrinçar o efeito de alterações decorrentes da evolução conjuntural do sector, por norma dificilmente previsíveis aquando da elaboração do orçamento inicial, daquelas que possam visar apenas um ajustamento das previsões à execução verificada.

Este ponto centra-se no impacte que as alterações orçamentais podem ter nas conclusões obtidas na análise da execução do OSS e tem como pressuposto a nobreza do documento previsional sufragado pela Assembleia da República, que deve reflectir com verdade as expectativas da sua execução futura. Assim, para além do posterior cumprimento rigoroso das normas sobre alterações orçamentais, importa garantir que o OSS inicial não deixa de inscrever todas receitas previsíveis e de antecipar, com o rigor da informação disponível à data, as despesas a incorrer no período. Assim, não se justificam alterações que visem apenas aproximar os valores orçamentados aos obtidos na execução orçamental, ou alterações efectuadas depois de findo o ano económico quando não resultem de imposição legal (falta de dotação orçamental na despesa ou de inscrição orçamental da receita), devendo ser de recurso excepcional e não utilizadas como método de gestão orçamental<sup>2</sup>.

## 12.4 – Balanço e Demonstração de resultados

A CSS resulta do processo de consolidação das demonstrações financeiras anuais do conjunto das instituições que integram o OSS, tendo por base o método de consolidação integral, correspondendo o perímetro de consolidação da SS ao universo do sistema Público da segurança social.

### 12.4.1 – Processo de consolidação patrimonial

O processo de consolidação patrimonial de 2007 decorreu nos mesmos moldes utilizados nos anos anteriores, por ainda não se encontrar concluída a funcionalidade prevista no SIF, que visa suportar automaticamente o processamento destas operações, isto é, todas as operações com vista à consolidação foram realizadas, manualmente, em folha de cálculo *Excel*.

Na nota 39.2 do Anexo às DF consolidadas, é referido, na sequência da Recomendação 84-PCGE/2006, o seguinte ponto de situação: “*Prevê-se que no decorrer de 2008 se concluirá o projecto de adequação do módulo de consolidação do SIF à especificidade da Região Autónoma dos Açores. Em Janeiro de 2008 entrou em produtivo no SIF uma nova funcionalidade que permite (...) verificar eventuais divergências de*

---

<sup>1</sup> A concentração do Orçamento do ISS, I.P. a nível central estará operacional em 2008 e permitirá suprimir grande parte das alterações orçamentais, nomeadamente as que resultavam do espartilhamento das dotações pelos seus Centros Distritais, esperando-se por isso maior disciplina e racionalidade económica nas actuações futuras.

<sup>2</sup> Como complemento veja-se ponto 12.2.5 – Principais observações sobre o Processo orçamental.



## Tribunal de Contas

*registos contabilísticos. O IGFSS salienta a importância desta funcionalidade enquanto contributo positivo para qualidade e correcção das operações de consolidação na elaboração das futuras contas consolidadas.”.*

O processo de consolidação teve por base as demonstrações financeiras individuais das entidades integrantes do perímetro<sup>1</sup>. Dos elementos constantes do dossier de consolidação apresentado pelo IGFSS, a consolidação patrimonial processa-se de acordo com os princípios gerais seguintes:

- ◆ Utilização do método de consolidação integral para todas as instituições com excepção da:
  - ◇ Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi, por consolidar parcialmente<sup>2</sup>;
  - ◇ Farmácia anexa à “Cimentos” – “Federação das Caixas de Previdência”, à qual se aplicou o método de equivalência patrimonial.
- ◆ Elaboração das demonstrações financeiras consolidadas do ISS através da eliminação de operações recíprocas entre as suas subentidades contabilísticas;
- ◆ Realização de operações de agregação das demonstrações financeiras;
- ◆ Execução de ajustamentos, materializados através de verbetes, com vista à normalização dos procedimentos e homogeneização dos princípios contabilísticos constantes do POCISSSS;
- ◆ Operações de consolidação de eliminação de dívidas activas e passivas e de operações recíprocas;
- ◆ Operações de controlo;
- ◆ Elaboração das demonstrações financeiras consolidadas.

Sobre os passos metodológicos descritos oferece-se sublinhar o seguinte:

### **Eliminação de operações recíprocas entre subentidades contabilísticas do ISS**

Em resultado da eliminação dos movimentos intra-subentidades, foram efectuados lançamentos no *Diário - Razão – Balancete de consolidação*, no montante global de € 216.101.006,29, nas seguintes contas:

---

<sup>1</sup> De acordo com o n.º 4.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, os documentos de prestações de contas destas entidades são: Balanço; Demonstração de resultados; Anexo às DF; Relatório de gestão; e Parecer do órgão fiscalizador (quando aplicável).

<sup>2</sup> Apenas foram consideradas as contas com a atribuição e pagamento das prestações de desemprego que constituem encargo da SS.



**Quadro XII.26 – SS – Síntese das operações de eliminação de movimentos no ISS**

(em euros)

Código da conta	Descrição	Movimentos	
		Débito	Crédito
5711100099	Reservas legais – Saldos internos ao Sistema de Seg. Social por reconciliar	17.025.190,87	
5772000000	Reservas decorrentes de transferência de activos – Imobilizações corpóreas	11.911.851,42	11.901.887,60
5778700000	Reservas decorrentes de transferência de activos – Existências	1.067.369,37	1.067.369,37
5778800000	Reservas decorrentes de transferência de activos – Outras	186.096.594,63	203.131.749,32
<b>Total</b>		<b>216.101.006,29</b>	<b>216.101.006,29</b>

Fonte: Dossier de consolidação – IGFSS

Desta operação resultou um saldo interno, por reconciliar, no valor de € 17.025.190,87, conforme se pode confirmar no Quadro XII.27, em que figuram em linha e coluna as várias subentidades do ISS onde se põem problemas de eliminação de operações recíprocas, apresentando-se a final, o saldo por reconciliar repartido pelas referidas subentidades contabilísticas:



Quadro XII.27 – SS – Divergências apuradas na eliminação das operações recíprocas no ISS

Serviços do ISS	Serviços Centrais	Lisboa	Setúbal	Aveiro	Castelo Branco	Coimbra	Leiria	Porto	Évora	Portalegre	Vila Real	Viseu	Guarda	Viana Castelo	Braga	Bra-gança	Faro	CNP	Total
S. Centrais	5.161.553,77	897.517,31	(20.866,81)	3.000,00	46546,72	(16,96)	55.876,94	269.658,01											6.413.268,98
Lisboa		(6.062.071,08)			69620,83			(7.003,75)	4.117,55	3.042,63	1649,68							16.596.857,10	10.606.212,96
Santarém					27.779,20			362,80											28.142,00
Setúbal				70,00	5.762,78		89.591,30												95.424,08
Évora					2.588,36		90,00			(30.011,39)								(58.931,06)	(86.264,09)
Beja					3.389,13														3.389,13
Portalegre					12.619,44			2.516,52			0,54								15.136,50
Aveiro					4.755,38														4.755,38
C. Branco						6.044,91	7.592,47	12.609,49			(789,90)	1.349,61	(340,50)	(2.357,85)	3.042,59	283,86	454,14		27.888,82
Coimbra						954.734,37	6.013,52												960.747,89
Guarda																		(20.769,39)	(20.769,39)
Leiria							(954.734,37)											(50.074,84)	(1.004.809,21)
Viseu								90,00				(9.963,82)							(9.873,82)
Braga								58,15						(180,00)					(121,85)
Porto														(0,01)				(7.936,50)	(7.936,51)
<b>Total</b>	<b>5.161.553,77</b>	<b>(5.164.553,77)</b>	<b>(20.866,81)</b>	<b>3.070,00</b>	<b>173.061,84</b>	<b>960.762,32</b>	<b>(795.570,14)</b>	<b>278.291,22</b>	<b>4.117,55</b>	<b>(26.968,76)</b>	<b>860,32</b>	<b>(8.614,21)</b>	<b>(340,50)</b>	<b>(2.537,86)</b>	<b>3.042,59</b>	<b>283,86</b>	<b>454,14</b>	<b>16.459.145,31</b>	<b>17.025.190,87</b>

Fonte: Dossier de consolidação – IGFSS

Os movimentos apresentados no quadro anterior respeitam a incorporação de saldos resultantes da extinção dos Serviços Regionais de Planeamento e Fiscalização e a transferências de activos decorrentes de operações com o imobilizado e com compensação de dívidas de beneficiários de um Centro Distrital com pagamentos de prestações sociais noutra Centro Distrital. De salientar, no entanto, que este tipo de movimentos não justifica os valores evidenciados no quadro anterior com a própria subentidade.

Recorde-se que estas operações de eliminação de movimentos intra subentidades que integram a conta do ISS constituíram uma tarefa acrescida para o IGFSS, que, embora da responsabilidade do ISS, conforme já referido no Parecer anterior, melhora a imagem verdadeira e apropriada da conta consolidada.

Neste âmbito, o ISS informou que: “(...) se encontra a decorrer um processo de centralização<sup>1</sup> que irá permitir em 2008 a existência de um único orçamento numa única empresa SIF. Esta situação possibilitará um maior controlo e uma maior racionalização de processos eliminando a existência de quaisquer operações internas no ISS, IP.”.

### **Operações de agregação**

De acordo com o princípio geral de que as demonstrações financeiras consolidadas, Balanço e Demonstração de resultados, devem apresentar, respectivamente, o património e a situação financeira e os resultados das instituições financiadas pelo OSS e que articulam com o IGFSS como se se tratasse de uma única entidade, os resultados da integração global<sup>2</sup>, em 2007, encontram-se vertidos numa entidade-mãe, que tem sido designada por IGFSS/OSS.

A agregação das contas do exercício de 2007 foi realizada com base no Balanço, Demonstração de resultados líquidos, Demonstração de resultados operacionais, Demonstração de resultados financeiros e Demonstração dos resultados extraordinários.

Nos testes efectuados para confirmação dos procedimentos referidos não foram observadas quaisquer divergências.

### **Ajustamentos prévios**

Em 2007, os movimentos de correcção às contas individuais – ajustamentos prévios, efectuados através de verbetes de consolidação, ascenderam a € 211.973.726,96 e tiveram a seguinte repercussão no Balanço:

---

<sup>1</sup> A Orientação Técnica N.º 1/07, de 10/01/2007, definiu as orientações para os Centros Distritais e CNP de forma a uniformizar e agilizar procedimentos no âmbito dos processos de concentração dos Vencimentos e das Comunicações e Vigilância e Segurança nos Serviços Centrais do ISS. Com o mesmo objectivo, o ISS, através da Orientação Técnica N.º 25/07, de 28/11/2007, explicitou da mesma forma os procedimentos a ter em conta com a Centralização de Processos Administrativos e Financeiros na empresa Serviços Centrais do ISS em SIF-SAP, com excepção das operações a realizar no âmbito das participações a IPSS e participações de utentes de estabelecimentos integrados, amas e famílias de acolhimento.

<sup>2</sup> Com excepção da Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Rádio Marconi cuja consolidação parcial integra, apenas, as contas que movimentam encargos da SS decorrentes da atribuição e pagamento das prestações de desemprego.



Quadro XII.28 – SS – Ajustamentos prévios formalizados por Verbetes de Lançamento

(em euros)

Massas patrimoniais	Débitos	Créditos
<b>Activo</b>	<b>85.421.427,72</b>	<b>84.527.841,38</b>
<b>Fundos Próprios</b>	<b>126.552.299,24</b>	<b>126.552.299,24</b>
Património	27.344.890,51	108.325.368,03
Resultados transitados	93.451.039,95	5.756.368,78
Resultados líquidos	5.756.368,78	12.470.562,43
<b>Passivo</b>	<b>0,00</b>	<b>893.586,34</b>
<b>Total dos ajustamentos prévios</b>	<b>211.973.726.96</b>	<b>211.973.726.96</b>

Fonte: IGFSS

Os verbetes que suportam os movimentos de correcção às contas individuais que instruíram o dossier de consolidação, disponibilizados ao TC, não continham documentação justificativa dos movimentos efectuados, situação que foi ultrapassada junto do IGFSS.

Da documentação analisada verificou-se que existem movimentos, num total de € 332,5 milhares que resultam de correcções efectuadas nas demonstrações financeiras do IGFSS, do CNPRP, do Centro Distrital de Faro e da RAM e que decorrem de regularizações às contas de custos e de proveitos por contrapartida da conta 59 – *Resultados transitados* por falta de correspondência com a entidade parceira, de acordo com o quadro seguinte:

Quadro XII.29 – SS – Outras correcções efectuadas às contas individuais

Instituição	Conta	Contrapartida da 59 - Resultados transitados	Valor
IGFSS	631152199	Para financiamento das despesas do Sistema SSS	(221.930,67)
	631152116	Para financiamento das despesas do Sistema SSS	(72.159,04)
	631152118	Para financiamento das despesas do Sistema SSS	151.443,37
	631152299	Para financiamento - Regularização de valores	210.897,22
	78322	Rendimentos de Imóveis	(58,80)
<b>Total - IGFSS</b>			<b>68.192,08</b>
CNPRP	797817	Regularização de transferências	3.989,02
	74131199	Para financiamento das despesas do Sistema SSS	(30.785,19)
<b>Total - CNPRP</b>			<b>(26.796,17)</b>
CDSS Faro	697287	Regularização de transferências	(33,75)
	<b>Total - CDSS Faro</b>		<b>(33,75)</b>
RAM	697287	Regularização de transferências	2.399.767,60
	797817	Regularização de transferências	(2.108.649,40)
<b>Total - RAM</b>			<b>291.118,20</b>
<b>Total</b>			<b>332.480,36</b>

Fonte: Anexo às DF

Sobre a utilização da conta 59 - *Resultados transitados* sublinha-se que de acordo com as notas explicativas do POCISSSS esta conta “(...) é utilizada para registar resultados líquidos provenientes do exercício anterior. Excepcionalmente, esta conta também poderá registar regularizações não frequentes e de grande significado que devam afectar, positiva ou negativamente, os fundos próprios e não o resultado do exercício”. Por outro lado a Directriz Contabilística n.º 8 vem clarificar a expressão “regularizações não frequentes e de grande significado” referindo que esta expressão deve incluir os “erros fundamentais”, considerando que estes erros “(...) são aqueles que forem detectados no período corrente e sejam de tal magnitude que as demonstrações financeiras de um ou mais períodos anteriores deixem de ser consideradas como credíveis à data da sua emissão”, acrescentando esta Directriz que “(...) não são considerados erros fundamentais, designadamente que ocorram em consequência de erros aritméticos, erros de aplicação de políticas contabilísticas, interpretações erradas de factos, fraudes e negligências, desde que qualquer das situações não seja materialmente relevante.”, e que estas situações “(...) devem de ser incluídas nos respectivos custos e proveitos operacionais e financeiros, ou, excepcionalmente nas contas 697 ou 797 «Correcções relativas a exercícios anteriores», ou, se for caso disso, nas contas 698 «Outros custos e perdas extraordinários» ou 798 «Outros proveitos e ganhos extraordinários». Assim, analisadas as contas envolvidas e a maioria dos montantes referenciados, verifica-se que o procedimento utilizado se pautou por corrigir custos e proveitos por conta de resultados transitados que face às referências atrás descritas não têm acolhimento, suprimindo-se desta forma as diferenças de consolidação que seriam apuradas nas operações recíprocas entre as entidades envolvidas.

Os ajustamentos prévios de correcção às contas mais significativos, respectivas entidades e factos que os originaram são os seguintes:

- ◆ Regularização ao património do IGFCCS:
  - ◇ Correcção contabilística no montante de € 80.980.477,52, relativa à desvalorização dos títulos da Portugal Telecom, SGPS, SA, que foi levado a débito de Resultados transitados por contrapartida de Reservas decorrentes de transferência de activos<sup>1</sup>.
- ◆ Regularização ao património do IGFSS:
  - ◇ Contabilização na respectiva conta de proveitos diferidos do saldo referente ao subsidio de renda, no total de € 890.817,61 por contrapartida da conta 268211115 – *Devedores de transferências do OE correntes – regime de solidariedade – Subsidio de renda*.
  - ◇ Crédito da conta 27156 – *Acréscimo de proveitos - Outras transferências – Ministério da Agricultura e Pescas* em contrapartida da conta 268241339 – *Devedores por transferências correntes – Serviços e Fundos Autónomos – Outros programas* resultante da afectação do valor em dívida do Ministério da Agricultura e Pescas (MAP), no montante de € 84.519.452,26. Tal movimento levou a que o débito recaísse na conta 268 posicionada no Passivo quando deveria ter sido contabilizado na conta 268 posicionada no Activo, originando uma modificação quantitativa no Balanço em vez de uma modificação qualitativa, o que provocou uma subavaliação em ambos os membros do Balanço no mesmo montante, em

---

<sup>1</sup> A correcção foi efectuada de acordo com parecer da Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, que refere “O facto de o Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social ter adoptado a norma n.º 12/95 do ISP conduziu a que a redução do valor dos activos tenha sido relevada em conta da classe 5, o que não está conforme com o disposto no plano de contas sectorial POCISSSS. A admitir-se a utilização do POCISSSS, a regulamentação das diferenças de valorização dos investimentos financeiros deveria ter sido relevada em conta da classe 6. O eventual ajustamento a efectuar agora deverá ser considerado na conta de Resultados transitados. De qualquer modo, na consolidação, o efeito a débito em conta de Fundo Patrimonial e a desvalorização dos activos aparecerão sempre reflectidos, uma vez mantida a redução do valor dos activos já reconhecida”.



virtude da compensação de saldos da conta 268 – *Devedores e credores*<sup>1</sup>. Esta regularização teve por objectivo dar cumprimento a uma recomendação do TC no sentido de classificar esta situação como dívida a receber do MAP e não como um acréscimo de proveitos;

- ◇ Regularização, no valor de € 10.036.945,58, de provisões relativas ao Fundo de Garantia de Alimentos Devidos a Menores, na sequência da correcção efectuada no exercício anterior<sup>2</sup>, tendo sido efectuado o movimento a débito da conta 592 – *Regularizações de grande significado* por contrapartida da conta 6716 – *Dívidas por prestações de alimentos a menores*;
- ◇ Regularização a débito da conta 7423131000 – *Transferências obtidas de Instituições sem fins lucrativos – SCML*, em contrapartida da conta 59 – *Resultados Transitados*, relativa à transferência para o IGIF respeitante ao programa “Euromilhões – Programa de Apoio a Pessoas Idosas e com Deficiência”, no valor de € 2.990.271,57.
- ◆ Regularizações no património do ISS:
  - ◇ Regularização do montante de € 8.389,12, a receber do INGA, que se encontrava incorrectamente registado no Passivo, na conta 2684412 – *Credores por outras transferências, c/c – Instituições do Sistema de Segurança Social*, por transferência para a conta do Activo 268241339 – *Devedores por outras transferências correntes – Serviços e Fundos Autónomos – Outros Programas*;
  - ◇ Regularização do valor de € 2.768,73, a débito da conta 2683822000 – *IEFP – Indemnização por diferenças de salários – Portaria 139/89*, por contrapartida da conta 2689880001 – *Indemnização por diferença de salários – Portaria 137/89 – Transitória* respeitante aos CDSS de Lisboa, Setúbal, Beja, Castelo Branco, Leiria e Viseu, por se tratar de valores a receber do IEFP – *Indemnizações por diferenças de salários*, situação prevista na Portaria n.º 137/89, no âmbito da CECA.
- ◆ Regularizações no património da CSS da RA da Madeira:
  - ◇ Transferência do saldo devedor da conta 51 – *Património* para a conta 5711 – *Reservas legais – Reserva geral do sistema*, no montante de € 27.344.890,51 referente à rectificação do saldo da conta 212 – *Contribuintes c/c* efectuada em 2007. Este valor refere-se á contabilização efectuada em 2007, respeitando à rectificação<sup>3</sup> do saldo da conta 212 – *Contribuições, c/c*. A transferência deste saldo devedor da conta 51 – *Património* para a conta 5711 – *Reserva geral do sistema*, tem por objectivo relevar o “Património” do Centro de Segurança Social da Madeira na conta adequada.

## Operações de consolidação

As operações de consolidação baseiam-se na anulação das dívidas activas e passivas entre as entidades inseridas no perímetro de consolidação e dos proveitos e custos internos às entidades contabilísticas do

<sup>1</sup> Erro involuntário derivado da parametrização da aplicação, existente na ferramenta informática Excel, utilizada na elaboração do Balanço consolidado. Dado que esta “aplicação” apenas se encontrava parametrizada para realizar operações que movimentam contas dos dois membros do Balanço (Activo e Fundos próprios e Passivo), o valor que deveria ser registado na conta 268 no Activo foi registado na conta 268 no Passivo. Este procedimento provocou uma subavaliação, no mesmo montante, de ambos os membros do Balanço. Este facto foi comunicado pelo IGFSS à DGO em 17/07/2008, apresentando um Balanço Consolidado Corrigido.

<sup>2</sup> De acordo com a Nota de Serviço n.º 2565/07 da Direcção de Contabilidade e aplicação da Circular Normativa nº 13, de 11/08/2006.

<sup>3</sup> Conforme Circular Normativa n.º 17/2005, de 28/12/2005.

SSS. Este processo foi efectuado nos termos da Circular Normativa n.º 2/CD/2008<sup>1</sup>, tendo o IGFSS para o efeito solicitado às instituições que integram o perímetro, a elaboração e entrega do respectivo dossier de reconciliação de saldos e operações recíprocas patrimoniais com as entidades e sub-entidades do SSS, no período temporal de 03/03/2008 a 05/03/2008, prazo que não foi cumprido pela totalidade das instituições.

**a) Eliminação das dívidas activas e passivas**

No âmbito da validação dos movimentos de eliminação de saldos relativos a dívidas activas e passivas entre as entidades incluídas no perímetro de consolidação constata-se que os saldos foram eliminados pelos montantes expressos no dossier de reconciliação de saldos de cada uma das entidades a consolidar, tendo-se apurado uma diferença de não reconciliação de (-) € 288.829,55 na conta 268 – *Outros devedores e credores*. Os movimentos identificados e não anulados por instituição foram os seguintes:

**Quadro XII.30 – SS – Diferenças de conciliação na conta 268 – Outros devedores e credores**

(em euros)

CDSS/Instituições	IGFSS	RAM	Total
Serviços Centrais do ISS	(271.544,81)	-	(271.544,81)
Lisboa	(7.175,53)	-	(7.175,53)
Santarém	(1.856,31)	-	(1.856,31)
Setúbal	(64.301,94)	-	(64.301,94)
Évora	9.036,34	-	9.036,34
Beja	(449,42)	-	(449,42)
Portalegre	412,48	-	412,48
Aveiro	13.431,93	-	13.431,93
Castelo Branco	4.804,58	-	4.804,58
Coimbra	4.156,63	-	4.156,63
Guarda	(1.965,49)	-	(1.965,49)
Leiria	(700,34)	-	(700,34)
Viseu	(407,70)	-	(407,70)
Braga	74.179,52	-	74.179,52
Bragança	(404,55)	-	(404,55)
Porto	(16.760,75)	-	(16.760,75)
Viana do Castelo	(832,18)	-	(832,18)
Vila Real	(339,13)	-	(339,13)
Faro	(27.820,09)	-	(27.820,09)
DAISS	0,00	(149,92)	0,00
RAM	(142,87)	-	(142,87)
<b>Total</b>	<b>(288.679,63)</b>	<b>(149,92)</b>	<b>(288.829,55)</b>

Fonte: Dossier de consolidação – IGFSS

<sup>1</sup> Circular que define as Normas gerais para apresentação das Contas Anuais das Instituições de segurança social.



**b) Eliminação de operações recíprocas**

Da eliminação das operações recíprocas entre as entidades contabilísticas do SSS apurou-se uma diferença por reconciliar no montante de (-) € 5.514.926,86, ao qual corresponde a seguinte desagregação, por instituição:

**Quadro XII.31 – SS – Diferenças de conciliação na conta – 577 - Reservas decorrentes de transferência de activos**

(em euros)

Subentidades do ISS	CNPRP	CAFE Bancários	Cimentos - FCP	RAM	IGRSS RAA	CGFSS RAA	Total
Lisboa	-	534,87	(244,54)	2.748,64	-	-	3.038,97
Setúbal	-	-	-	(6.954,02)	4.682,59	-	(2.271,43)
Beja	-	-	-	(250,00)	201,30	-	(48,70)
Castelo Branco	-	-	-	(2.175,95)	-	-	(2.175,95)
Guarda	-	-	-	-	1.762,31	(1.572,50)	189,81
Leiria	-	-	-	-	4.619,86	(4.619,86)	0,00
Viseu	-	-	-	8.703,56	13.549,21	-	22.252,77
Bragança	830.342,58	-	-	-	-	-	830.342,58
Porto	-	-	-	372,90	-	-	372,90
Vila Real	-	-	-	(124,79)	-	-	(124,79)
CNP	-	-	-	(6.052.875,26)	10.157.981,91	(10.471.609,67)	(6.366.503,02)
<b>Total</b>	<b>830.342,58</b>	<b>534,87</b>	<b>(244,54)</b>	<b>(6.050.554,92)</b>	<b>10.182.797,18</b>	<b>(10.477.802,03)</b>	<b>(5.514.926,86)</b>

Fonte: Dossier de consolidação - IGFSS

Estas situações acontecem quando as operações decorrentes de compensações de dívidas de beneficiários de uma subentidade do ISS com pagamentos de prestações sociais noutra instituição de segurança social, não são coincidentes.

**Síntese global dos movimentos de consolidação**

Após a eliminação dos montantes expressos nas contas das *entidades consolidadas* por contrapartida dos saldos da *entidade parceira*, confrontando os valores reconhecidos por cada entidade relativamente aos reconhecidos pela outra; e das correcções às contas individuais, foram apuradas divergências no valor de € 5.803.756,42, relevadas na conta 5711100099 – *Reservas legais – Saldos internos ao sistema de segurança social por reconciliar*, que se traduziram num ajustamento negativo lançado a crédito da conta 571 – *Reservas legais*. As diferenças de conciliação entre as entidades são justificadas pelos seguintes movimentos:



**Quadro XII.32 – SS – Diferenças de conciliação**

(em euros)

Massas patrimoniais	Designação das contas	Valor
Terceiros	268 – Outros devedores e credores <sup>(1)</sup>	(288.829,55)
Fundos Próprios	57 - Reservas decorrentes de transferência de activos	(5.514.926,86)
<b>Total</b>		<b>(5.803.756,42)</b>

(1) Falta de compensação de dívidas activas e passivas

Tomando por base as diferenças de consolidação apuradas no exercício de 2007, em comparação com as evidenciadas na CSS do ano anterior, denota-se um esforço por parte do IGFSS no sentido de aprofundar o trabalho de consolidação<sup>1</sup>.

O resultado do conjunto das operações descritas conduziu a um total consolidado do Activo bruto de € 14.421.186.452,08 (corrigido da subavaliação no valor de € 84.519.452,26, no Activo e no Passivo) que deduzido de provisões e amortizações no montante de € 2.823.872.140,01, resultou num total para o Activo líquido de € 11.597.314.313,07, cifrando-se os Fundos Próprios em € 10.870.881.577,30 e o Passivo em € 726.432.735,77.

**Juízo global sobre a consolidação efectuada**

Em face das verificações realizadas ao processo de consolidação e à respectiva documentação de suporte, é possível concluir o seguinte:

1. A CSS foi apresentada no prazo estipulado na lei, apesar dos constrangimentos decorrentes do atraso na recepção das contas individuais das instituições que integram o seu perímetro de consolidação;
2. O SIF, que é o sistema informático utilizado pelas instituições consolidadas<sup>2</sup>, integra um módulo que permite automatizar o processo de consolidação patrimonial da CSS. No entanto, este módulo ainda não se encontra em produtivo, motivo porque o processo de consolidação da CSS de 2007 ainda se processou nos mesmos moldes dos anos anteriores. Assim, o processo de consolidação foi desenvolvido externamente ao SIF, obrigando a uma análise e tratamento exaustivo e minucioso das operações ocorridas no seio do sector, comportando alguns riscos na fiabilidade e integralidade da informação, tal como se constata no ponto seguinte;
3. O Balanço consolidado que integrou a CGE encontra-se subavaliado por, conforme referido pelo IGFSS, “(...) no processo de consolidação, ao efectuar-se a transferência da conta 27156 – Devedores por outras transferências correntes – Serviços e Fundos Autónomos – Outros Programas da dívida do Ministério da Agricultura e das Pescas, no montante de 84.519.452,26 euro (...), o débito

<sup>1</sup> Conforme se constata na nota 39.6.3 do Anexo às DF consolidadas, que refere o seguinte: “No sentido da implementação dos controlos indispensáveis a garantir a correcta movimentação da conta 577 – “Reservas decorrentes da transferência de activos”, e, dado que ainda não foi possível assegurar em SIF a realização da operação de transferência de activos na entidade cedente e na entidade adquirente em simultâneo, em 2008, foi solicitado a todas as Instituições do perímetro de consolidação da CSS utilizadoras do SIF que passassem a adoptar o seguinte procedimento (...) – Previamente ao registo de uma qualquer transferência de activos, deve a Instituição diligenciar de forma a obter da entidade parceira, por escrito, a sua anuência e confirmação, sendo obrigatório afixar, no SIF, na conta 577 – “Reservas decorrentes da transferência de activos”, a entidade parceira”.

<sup>2</sup> Com excepção do IGFCSS e da CPPCP Rádio Marconi.



recaiu no Passivo quando deveria ter recaído no Activo, originando uma compensação de saldos no valor referido”. No entanto, refere-se que o IGFSS após a entrega da CSS para integração na CGE detectou a ocorrência do erro tendo providenciado pela elaboração de um novo Balanço que disponibilizou à DGO<sup>1</sup> e ao TC<sup>2</sup>. Todavia, este facto não se encontra publicitado;

4. À semelhança do ocorrido em 2006, o IGFSS alargou os procedimentos de consolidação procedendo à eliminação das dívidas activas e passivas e dos proveitos e custos equivalentes das subentidades contabilísticas do ISS, de modo a ultrapassar o grave constrangimento que resultou do facto das contas deste Instituto serem uma agregação das contas das suas subentidades<sup>3</sup>. Salienta-se, no entanto, que a responsabilidade pela consolidação deverá estar cometida ao ISS, aquando da elaboração das suas próprias contas;
5. As transacções intra-entidades e subentidades contabilísticas apresentam-se ainda com debilidades quanto à fiabilidade, integralidade e compatibilização quanto ao seu registo e à concordância das entidades envolvidas na operação, processo que deverá ser desenvolvido de modo a que, numa fase anterior ao desenrolar das operações de consolidação, se obtenha informação sobre a convergência das operações recíprocas;
6. As operações de consolidação efectuadas sobre as contas das entidades consolidadas provocaram os seguintes ajustamentos no Balanço da CSS:

(em euros)

Massas patrimoniais	Balanço agregado	Movimentos de consolidação	Balanço consolidado
Activo	12.062.607.558,15	(465.293.245,08)	11.597.314.313,07
Fundos Próprios	10.870.592.747,75	288.829,55	10.870.881.577,30
Passivo	1.192.014.810,40	(465.582.074,63)	726.432.735,77

7. Foi reconhecido em Fundos Próprios um ajustamento a débito na conta 571 – *Reservas legais*, no valor de € 5.803.756,42, que resultou de diferenças de conciliação de contas, lançado em “Saldo internos ao sistema de segurança social” quando, na realidade, não existem factos geradores nesta rubrica na CSS/2007;
8. Não obstante a adopção de procedimentos com vista à melhoria dos processos subjacentes às operações de consolidação, materializados na Circular Normativa n.º 2/2008 do IGFSS e na implementação de controlos, em Janeiro de 2008, decorrentes da entrada em produtivo no SIF de uma nova funcionalidade que permite detectar as divergências nas operações recíprocas entre entidades parceiras, conclui-se, das análises efectuadas, com referência a 2007, que não existe ainda certeza bastante de que o processo de consolidação de que resulta a CSS permita que esta apresente uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados consolidados do Sistema, juízo que se baseia especialmente:

<sup>1</sup> Ofício do IGFSS n.º 11984, de 22/07/2008.

<sup>2</sup> Através de cópia do ofício remetido à DGO, que integrou o dossier de consolidação disponibilizado ao TC enviado com o ofício n.º 13053/2008, de 30/7/2008.

<sup>3</sup> Em 2008, com centralização das subentidades do ISS numa só entidade contabilística, serão fortemente minimizadas as razões que têm originado a não reconciliação de operações recíprocas.

- ◊ Nas diferenças apuradas nas operações recíprocas entre as subentidades contabilísticas do ISS, IP, no montante de € 17.025,2 milhares, nas quais se incluem movimentos de anulação com a própria subentidade;
- ◊ Na correcção de custos e proveitos por conta de Resultados transitados suprimindo-se desta forma as diferenças de consolidação que seriam apuradas nas operações recíprocas entre as entidades envolvidas constantes do Quadro XII.29 e na impossibilidade de confirmar da justeza dos movimentos de consolidação referidos no Quadro e XII.32;
- ◊ Nas diferenças apuradas na reconciliação dos saldos das operações entre as entidades consolidadas quanto às situações devedoras e credoras entre as entidades consolidadas, no montante de € 288,8 milhares e quanto às operações recíprocas relativas à transferência de activos, no valor de € 5.514,9 milhares.

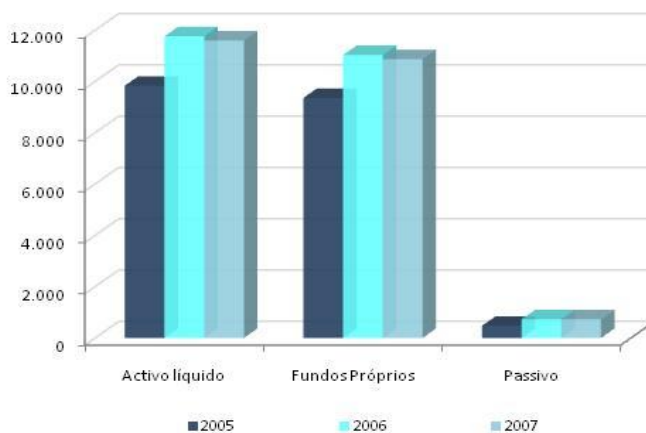
## 12.4.2 – Balanço

A estrutura dos Balanços consolidados relativos ao triénio 2005/2007, é a que se apresenta:

**Gráfico XII.12 – SS – Evolução do Balanço da CSS (2005/2007)**

(em milhões de euros)

2005	Activo Líquido	9.837,1	100%
	Fundos Próprios	9.360,9	95,2 %
	Passivo	476,1	4,8%
2006	Activo Líquido	11.762,8	100%
	Fundos Próprios	11.029,4	93,8 %
	Passivo	733,4	6,2%
2007	Activo Líquido	11.512,8	-
	Activo Líquido corrigido	11.597,3	100%
	Fundos Próprios	10.870,9	93,7 %
	Passivo	641,9	-
	Passivo corrigido	726,4	6,3%



Fonte: Contas da Segurança Social

O valor das massas patrimoniais do Balanço da CSS que integrou a CGE encontra-se subavaliado, conforme se referiu, no Activo e no Passivo no montante de € 84.519.452,26. Detectado o erro, o IGFSS procedeu à sua correcção quase de imediato<sup>1</sup>, dando conhecimento do facto à DGO, através do do ofício n.º11984, de 22/07/2008.

Compulsados os valores da CSS que integram a CGE e a correcção comunicada à DGO, como se referiu, a posição das massas patrimoniais, para apreciação em sede de Parecer, é a que consta do quadro seguinte:

<sup>1</sup> Veja-se atrás nota 2 da página 95.



(em euros)

Balanço	CSS que integrou a CGE (1)	CSS corrigida cfr Relatório da CSS (2)	Subavaliação do Activo e do Passivo (3)	Impacto (4)=(3)/(2)
Activo Bruto	14.336.667.000,82	14.421.186.453,08	84.519.452,26	0,59%
Amortizações e Provisões	(2.823.872.140,01)	(2.823.872.140,01)	0,00	-
Activo Líquido	11.512.794.860,81	11.597.314.313,07	84.519.452,26	0,73%
Fundos Próprios	10.870.881.577,30	10.870.881.577,30	0,00	-
Passivo	641.913.283,51	726.432.735,77	84.519.452,26	11,63%

Fonte: CGE 2007 e Relatório da CSS 2007

Como se observa a alteração dos dois membros do Balanço corrigiu a subavaliação do Activo bruto em 0,59% e do Passivo em 11,63% não se reflectindo, em termos quantitativos, no resultado da equação fundamental da contabilidade, isto é, mantendo inalterável o conjunto dos valores patrimoniais que totalizam e integram os Fundos Próprios.

O IGFSS com o objectivo de prestar aos utilizadores da informação financeira uma imagem verdadeira e apropriada das DF tomou em consideração a referida alteração optando por elaborar o Relatório Analítico da CSS com base nos dados do Balanço corrigido, nele suportando todas as análises efectuadas. O TC não pode deixar de assinalar este facto, dado que a correcção não prevalece sobre a informação constante na CSS que integrou a CGE apresentada à Assembleia da República.

Contudo, atentos os objectivos do Parecer – emissão de uma opinião sobre a fidedignidade e exactidão das contas e para salvaguarda do princípio da comparabilidade dos exercícios, o presente Parecer sobre a CSS tem em devida conta o total corrigido das massas patrimoniais, entendimento que é feito à luz dos princípios e normas contabilísticos internacionalmente aceites.

As apreciações desenvolvidas nos pontos seguintes visam dotar o utilizador da informação e do conhecimento necessário à análise crítica indispensável sobre a sustentabilidade e solidez da informação financeira do SSS.

A metodologia utilizada ao longo do presente Parecer tem por base as verificações, confirmações e testes realizados sobre a informação financeira de cada instituição e a informação consolidada apresentada pelo IGFSS<sup>1</sup>. Nos pontos seguintes apresenta-se a evolução numa base trienal dos elementos agregados do Activo, Fundos Próprios e do Passivo sendo realizadas análises mais detalhadas sempre que tal se mostre adequado.

<sup>1</sup> CSS que integrou a CGE; Relatório sobre a CSS de 2007; Dossier de Consolidação elaborado pela entidade responsável pela consolidação (IGFSS) e informação residente e disponível em SIF.

### 12.4.2.1– Activo

O quadro seguinte apresenta a evolução dos grupos patrimoniais do Balanço consolidado, para o triénio 2005/2007, evidenciando o ajustamento efectuado em data posterior à elaboração da CGE, para efeitos comparativos com o Balanço da CSS que integrou aquela conta.

**Quadro XII.33 – SS – Evolução do Balanço (Activo líquido) no triénio 2005/2007**

(em milhares de euros)

Grupos Patrimoniais	2005	2006	2007	Variação 2006/05		Variação 2007/06	
				Valor	%	Valor	%
Imobilizado	479.936,0	516.836,2	532.939,8	36.900,2	7,7	16.103,6	3,1
Existências	1.874,2	2.076,8	1.734,9	202,6	10,8	(341,9)	(16,5)
Terceiros	1.916.971,0	2.864.042,2	1.687.836,5	947.071,2	49,4	(1.176.205,7)	-
Terceiros (valor corrigido)	1.916.971,0	2.864.042,2	1.772.355,9	947.071,2	49,4	(1.091.686,3)	(38,1)
Disponibilidades	7.211.765,5	8.115.281,2	9.131.721,1	903.515,7	12,5	1.016.439,9	12,5
Acréscimos e diferimentos	226.526,3	264.584,3	158.562,6	38.058,0	16,8	(106.021,7)	(40,1)
<b>Total (publicado na CGE)</b>	<b>9.837.073,0</b>	<b>11.762.820,7</b>	<b>11.512.794,9</b>	<b>1.925.747,7</b>	<b>19,6</b>	<b>(250.025,8)</b>	<b>(2,1)</b>
<b>Total (corrigido)</b>	<b>9.837.073,0</b>	<b>11.762.820,7</b>	<b>11.597.314,3</b>	<b>1.925.747,7</b>	<b>19,6</b>	<b>(165.506,4)</b>	<b>(1,4)</b>

Fonte: Contas da Segurança Social

Em 2007, o Activo líquido evidencia um decréscimo de € 165.506,4 milhares, (-1,4%) sendo de assinalar, em especial, o seguinte:

- ◆ O grupo patrimonial *Terceiros* releva um total de € 1.772.355,9 milhares, evidenciando uma variação negativa de 38,1% relativamente ao período homólogo anterior. Parte significativa desta redução deve-se à constituição de provisões para cobrança duvidosa de dívidas de contribuintes, facto que ocorreu pela primeira vez;
- ◆ Os *Acréscimos e diferimentos* encontram-se relevados no Activo por € 158.562,6 milhares, representam 1,4% do Activo líquido, e registam um decréscimo de 40,1% relativamente ao período homólogo anterior. De notar que cerca de 80% desta redução resulta do acolhimento da Recomendação 93 PCGE/2006 do TC, que se materializou na transferência do valor de € 84.519 milhares<sup>1</sup> para conta apropriada em “Dívidas de terceiros”<sup>2</sup>.

De acordo com o Anexo às DF da CSS, em 2007, a estrutura do Activo do Balanço consolidado é a que se apresenta no Quadro XII.34:

<sup>1</sup> Dívida do actual Instituto de Financiamento da Agricultura do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.

<sup>2</sup> Refere-se que embora o lançamento a que respeita o Verbete n.º 40/2007 se encontre correcto, este não surtiu o efeito desejado na conta de terceiros pelos motivos mencionados anteriormente (erro de parametrização).



Quadro XII.34 – SS – Estrutura financeira do Activo da CSS em 31/12/2007

(em milhares de euros)

Grupos Patrimoniais	Activo bruto	Provisões	Amortizações	Activo líquido		
				Valor	%	$\Delta$ Homóloga %
Imobilizado	909.095,2	5.367,3	370.788,1	532.939,8	4,6	3,1
Activo circulante						
Existências	1.734,9			1.734,9	0,0	(16,5)
Dívidas de terceiros - ML prazo	2.660.109,9	2.305.367,7		354.742,2	3,1	-
Dívidas de terceiros - ML prazo (corrigido)	2.744.629,3	2.305.367,7		439.261,6	3,8	440.041,9
Dívidas de terceiros - Curto prazo	1.475.443,3	142.349,0		1.333.094,3	11,5	(53,58)
Disponibilidades	9.131.721,1			9.131.721,1	78,7	12,5
Acréscimos e diferimentos	158.562,6			158.562,6	1,4	(40,1)
<b>Total (publicado na CGE)</b>	<b>14.336.667,0</b>	<b>2.453.084,0</b>	<b>370.788,1</b>	<b>11.512.794,9</b>	<b>100</b>	<b>(2,1)</b>
<b>Total (corrigido)</b>	<b>14.421.186,4</b>	<b>2.453.084,0</b>	<b>370.788,1</b>	<b>11.597.314,3</b>	<b>100</b>	<b>(1,4)</b>

Fonte: CSS de 2007

O desempenho da missão e os objectivos da SS determinam a natureza das operações realizadas pelas instituições de segurança social e o correspondente volume financeiro expresso nos grupos patrimoniais do respectivo balanço e do Activo consolidado da CSS. Daí a concentração das massas patrimoniais em “Disponibilidades” (78,7%) e “Dívidas de terceiros” (15,3%).

Tendo presente o grau de representatividade de cada grupo patrimonial do Activo, apresenta-se de seguida a análise da estrutura financeira do Balanço em termos de Imobilizado e Activo circulante, sendo aquele, em termos relativos, de importância reduzida, face ao peso deste último no Activo bruto (93,7%) e no Activo líquido (95,4%).

#### 12.4.2.1.1 – Imobilizado

Os bens relevados no Imobilizado, incluindo investimentos adicionais ou complementares, estão em parte valorizados nos termos definidos no POCISSSS ao custo de aquisição<sup>1</sup> ou custo de produção<sup>2</sup>, tendo sido aplicado às amortizações o método das quotas constantes previsto na Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril<sup>3</sup>, conforme consta do ponto V – nota 16 do Anexo às DF – Informações relativas a políticas contabilísticas.

<sup>1</sup> Há bens que, por se desconhecer o seu valor de aquisição, foram valorizados a € 1 para poderem ser inseridos no SIF.

<sup>2</sup> No caso dos activos imobilizados obtidos a título gratuito, considerou-se o valor resultante da avaliação ou o valor patrimonial definido nos termos da lei. Nos casos em que os investimentos financeiros tiverem, à data do Balanço, um valor de mercado inferior ao registado na contabilidade, são objecto da regularização correspondente à diferença, se for previsível que a redução desse valor seja permanente. A regularização extraordinária não é mantida se deixarem de existir os motivos que a originaram. Os bens do imobilizado não são susceptíveis de reavaliação, salvo se existirem normas que autorizem e que definam os respectivos critérios de valorização.

<sup>3</sup> A Portaria n.º 671/2000, publicada no DR n.º 91 (2.ª Série), de 17 de Abril, aprovou as instruções regulamentadoras do cadastro e inventário dos bens do Estado (CIBE) e o respectivo classificador geral.

Com um acréscimo de 3,3% relativamente ao ano anterior, o Balanço da CSS em 2007 evidencia um Imobilizado bruto no total de € 909.095,2 milhares, o qual se encontra deduzido de amortizações acumuladas no valor de € 370.788,1 milhares e de provisões constituídas de € 5.367,3 milhares, perfazendo um imobilizado líquido, no valor de € 532.939,8 milhares, com uma representatividade de 4,6% do Activo líquido.

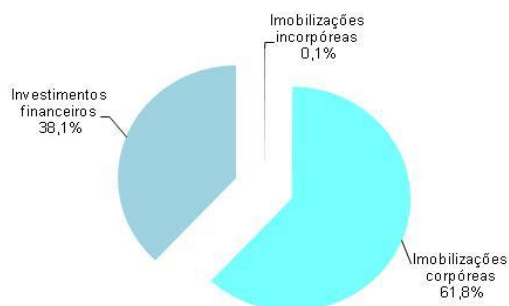
O quadro e gráfico seguintes evidenciam a sua desagregação, em peso e em valor, por tipo de imobilizado bruto, em 31/12/2007:

**Gráfico XII.13 – SS – Imobilizado em 31/12/2007**

(em milhares de euros)

<b>Imobilizado (bruto)</b>	<b>Valor</b>
Imobilizações incorpóreas	956,9
Imobilizações corpóreas	562.177,2
Investimentos financeiros	345.961,1
<b>Total no Activo bruto</b>	<b>909.095,2</b>

Fonte: CSS de 2007



O *Imobilizado líquido* de amortizações e provisões, em 2007, evidencia uma tendência crescente, registando, neste ano, uma variação positiva de 3,1% face ao ano anterior. Quando analisadas as imobilizações segundo a sua natureza, constata-se que para esta variação concorreu todo o imobilizado, mas sobretudo o acréscimo registado em valor absoluto, nos *Investimentos financeiros*, representando 95,2% do total da variação anual. As imobilizações incorpóreas e corpóreas, em 2007, inverteram a tendência decrescente que vinham registando desde 2005.

Em termos relativos, o total do *Imobilizado líquido*, face ao total do *Activo líquido*, manteve o sentido decrescente do seu peso até 2006 (4,4%) alterando essa tendência em 2007 (4,6%), conforme se evidencia no quadro e gráfico seguintes:



Quadro XII.35 – SS – Evolução do Imobilizado líquido no triénio 2005/2007

(em milhares de euros)

Imobilizado líquido	2005	2006	2007	Variação 2006/05		Variação 2007/06	
				Valor	%	Valor	%
Imobilizações incorpóreas	116,6	91,9	109,6	(24,7)	(21,2)	17,7	19,3
Imobilizações corpóreas	203.263,1	197.280,9	198.039,2	(5.982,20)	(2,9)	758,3	0,4
Investimentos financeiros	276.556,3	319.463,4	334.791,0	42.907,10	15,5	15.327,6	4,8
<b>Total</b>	<b>479.936,0</b>	<b>516.836,2</b>	<b>532.939,8</b>	<b>36.900,20</b>	<b>7,7</b>	<b>16.103,6</b>	<b>3,1</b>
<b>Total do Activo líquido (publicado na CGE)</b>	<b>9.837.073,0</b>	<b>11.762.820,7</b>	<b>11.512.794,9</b>	<b>1.925.747,70</b>	<b>19,6</b>	<b>(165.506,4)</b>	<b>(1,4)</b>
<b>Total (corrigido)</b>	-	-	<b>11.597.314,3</b>				
<b>Peso no Activo (%)</b>	<b>4,9</b>	<b>4,4</b>	<b>4,6</b>				

Fonte: Contas da Segurança Social

Na análise a seguir dos grupos do Imobilizado, evidencia-se a evolução das contas mais relevantes.

#### 12.4.2.1.1.1 – Imobilizações corpóreas

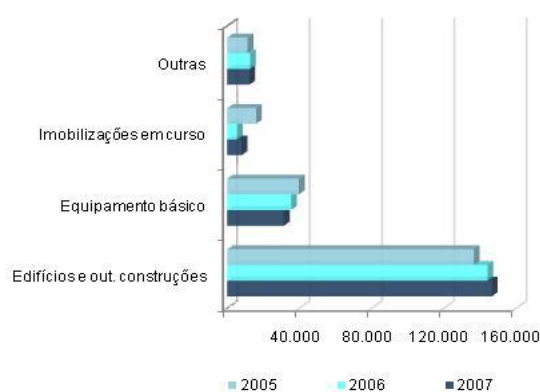
A evolução da expressão financeira do imobilizado corpóreo, em termos brutos e líquidos de amortizações, no triénio 2005/2007, é evidenciada no Quadro XII.36 e gráfico seguintes:

Quadro XII.36 – SS – Evolução das Imobilizações corpóreas, por natureza

(em milhares de euros)

	2005	2006	2007
Edif. e out. construções	136.434,1	144.021,6	146.454,6
Equipamento básico	39.653,3	35.277,7	31.348,9
Imobilizações em curso	15.947,7	5.374,0	7.937,8
Outras	11.228,0	12.607,6	12.297,9
<b>Total líquido</b>	<b>203.263,1</b>	<b>197.280,9</b>	<b>198.039,2</b>
<b>Amortizações</b>	<b>343.381,3</b>	<b>350.120,4</b>	<b>364.138,1</b>
<b>Total bruto</b>	<b>546.644,4</b>	<b>547.401,3</b>	<b>562.177,2</b>
<b>% s/ Activo líquido</b>	<b>2,1</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>

Fonte: Contas da Segurança Social



Não obstante se constatar que, no triénio, há um aumento do valor do imobilizado em termos brutos (+) € 15.532,8 milhares), o seu peso no Activo líquido da CSS diminuiu 0,4 p.p., passando de 2,1% em 2005, para 1,7% em 2007, tendência decrescente que resulta da aplicação anual do cálculo das amortizações, representando o valor acumulado, em 2007, 64,8%, do Imobilizado corpóreo bruto.

O imobilizado corpóreo líquido registou um ligeiro aumento no biénio 2006/2007, de 0,4%, passando de € 197,3 milhões para € 198,0 milhões, contrariamente ao sucedido no período homólogo anterior em que aquele grupo do activo registou uma diminuição de 2,9%.



Em 31/12/2007, as imobilizações corpóreas representam 3,9% do Activo bruto e 1,7% do Activo líquido, o qual ascende a € 198.039,2 milhares. No quadro seguinte apresenta-se a sua decomposição:

**Quadro XII.37 – SS – Imobilizações corpóreas, em 31/12/2007**

(em milhares de euros)

Imobilizações	Activo bruto		Amortizações	Activo líquido	
	Valor	%		Valor	%
Terrenos e recursos naturais	5.610,1	1,0	0,0	5.610,1	2,8
Edifícios e outras construções	199.073,7	35,4	52.619,1	146.454,6	74,0
Equipamento básico	272.983,7	48,6	241.634,8	31.348,9	15,8
Equipamento de transporte	13.646,4	2,4	12.960,4	686,0	0,3
Ferramentas e utensílios	234,5	0,0	193,9	40,6	0,0
Equipamento administrativo	55.625,9	9,9	50.857,0	4.768,9	2,4
Taras e vasilhame	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0
Outras imobilizações corpóreas	6.878,4	1,2	5.872,6	1.005,8	0,5
Imobilizações em curso	7.937,7	1,4	0,0	7.937,7	4,0
Adiantamentos p/ conta de imobilizações corpóreas	186,6	0,0	0,0	186,6	0,1
<b>Total</b>	<b>562.177,2</b>	<b>100</b>	<b>364.138,0</b>	<b>198.039,2</b>	<b>100</b>
<b>Activo (publicado na CGE)</b>	<b>14.336.667,0</b>			<b>11.512.794,9</b>	
<b>Activo (valor corrigido)</b>	<b>14.421.186,5</b>			<b>11.597.314,3</b>	
<b>Peso do grupo no Activo</b>	<b>3,9</b>			<b>1,7</b>	

Fonte: CSS de 2007

O resultado das análises permite referir que a conta *Edifícios e outras construções* é a mais significativa (74,0%) absorvendo cerca de 14,5% do total das amortizações, e que o montante relevado em *Equipamento básico* representa 15,8% do total líquido do grupo em análise. Importa registar que dadas as características deste imobilizado, 88,5% já se encontra amortizado, remetendo-se as preocupações de gestão, essencialmente, para uma política adequada de salvaguarda de activos.

Com o intuito de evidenciar o peso do imobilizado corpóreo bruto de cada um dos organismos da SS, procedeu-se no quadro seguinte à decomposição dos valores consolidados anteriormente apresentados.



Quadro XII.38 – SS – Distribuição do Imobilizado corpóreo bruto, por instituições, em 31/12/2007

(em milhares de euros)

Rubricas Instituições	Terrenos e recursos naturais	Edifícios e outras construções	Equipa- básico	Equipam. de transporte	Ferram. e utensílios	Equip. administ.	Outras imob. corpóreas	Imobilizado em curso	Adiant. p/ conta de imob.	Total	%
ISS	3.872,4	162.966,2	100.364,7	9.464,8	224,0	43.588,1	2.922,1	0,0	122,3	323.524,6	57,5
II	0,0	1,3	147.812,2	133,5	0,0	1.508,0	90,3	6.451,0	0,0	155.996,3	27,7
IGFSS	681,9	3.278,4	11.312,2	762,3	4,5	816,8	849,1	85,3	0,0	17.790,5	3,2
CNPRP	0,0	0,0	287,7	87,2	0,0	428,8	1.837,9	0,0	0,0	2.641,6	0,5
DAISS	0,0	0,0	432,7	56,3	0,3	2.503,2	0,0	0,0	0,0	2.992,5	0,5
CAFEB	0,0	101,2	968,0		0,3	20,7	29,6	0,0	0,0	1.119,8	0,2
IGFCSS	0,0	0,0	0,0	75,6	0,0	875,2	48,5	0,0	0,0	999,3	0,2
RA Madeira	224,2	15.816,6	6.494,8	1.473,8	1,6	1.833,0	129,6	772,2	0,0	26.745,8	4,8
RA Açores	831,5	16.799,0	4.923,8	1.593,0	3,8	3.740,4	933,4	629,3	64,4	29.518,6	5,3
Outras	0,1	111,0	387,6	-0,1	0,0	311,7	37,9	0,0	0,0	848,2	0,2
<b>Total</b>	<b>5.610,1</b>	<b>199.073,7</b>	<b>272.983,7</b>	<b>13.646,4</b>	<b>234,5</b>	<b>55.625,9</b>	<b>6.878,4</b>	<b>7.937,8</b>	<b>186,7</b>	<b>562.177,2</b>	<b>100</b>
<b>%</b>	<b>1,0</b>	<b>35,4</b>	<b>48,6</b>	<b>2,4</b>	<b>0,0</b>	<b>9,9</b>	<b>1,2</b>	<b>1,4</b>	<b>0,0</b>	<b>100</b>	
<b>Amortizações acumuladas</b>										<b>364.138,0</b>	
<b>Imobilizado corpóreo líquido</b>										<b>198.039,2</b>	

Fonte: DF das Instituições

A sua análise permite constatar que o *Imobilizado corpóreo* se encontra amortizado em € 364.138,0 milhares, correspondendo a 64,8% do seu valor bruto, destacando-se, o *Equipamento básico*, que representa 48,6% e os *Edifícios e outras construções* com 35,4%. Sobre estes últimos activos refere-se que 81,9% (€ 162.966,2 milhares) são titularidade do ISS, apresentando menor significado os detidos pelo IGFSS (€ 3.278,4 milhares), a RAM (€ 15.816,6 milhares) e a RAA (€ 16.799 milhares).

No âmbito dos trabalhos preparatórios para a elaboração do Parecer sobre a CSS de 2007, relativos à *Área do Imobilizado*, foi dada especial relevância à análise do estado actual do acatamento das diversas recomendações formuladas na Auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social<sup>1</sup> e no Parecer sobre a CGE de 2005<sup>2</sup>.

Para a sua consecução, procedeu-se ao exame da informação prestada pelas instituições e pelo Gabinete do SESS e da informação contida no anexo às demonstrações financeiras da conta consolidada e das contas individuais das instituições, bem como foram efectuadas diligências no IGFSS, no II e no ISS (Serviços Centrais e Centro Distrital de Lisboa).

Do trabalho efectuado, relativo às instituições anteriormente indicadas, resultam as observações seguintes:

<sup>1</sup> Relatório n.º 20/2007 – 2.ª Secção, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

<sup>2</sup> Recomendação 139 – PCGE/2005, Volume I, pág. 284.

### 1) No Instituto de Informática, IP

- a) Com impacto ao nível da fiabilidade e adequada relevação da informação nas DF:

Continua por completar a inserção no SIF (módulo AA) dos dados relativos aos equipamentos adquiridos entre 2001 e 2004, justificando os responsáveis pela área que a situação resulta da escassez de recursos humanos. No entanto, alegam que sempre que procedem ao abate de um desses bens, e este não consta em SIF, é o mesmo inserido no sistema procedendo à respectiva regularização contabilística.

- b) Com impacto ao nível do controlo e salvaguarda dos activos:

b1) No que respeita à inventariação física, etiquetagem e localização dos bens, verificou-se que subsistem algumas deficiências, dado que no II ainda existem bens que não se encontram devidamente etiquetados<sup>1</sup> e em relação a outros houve dificuldade na sua localização, em virtude de os respectivos campos do módulo AA não estarem preenchidos.

b2) O II procedeu a duas acções de controlo interno que incidiram sobre os equipamentos informáticos, existentes em armazém e afectos ao serviço de Recursos Humanos e à Direcção, tendo concluído que respeitavam as normas estabelecidas, com excepção de dois bens em que as respectivas etiquetas estavam danificadas.

Por outro lado, não obstante a maioria do equipamento informático, relevado nas DF do II, se encontrar afecto a diversas instituições de SS, este Instituto não procedeu a nenhuma acção de controlo físico destes bens. Salienta-se, no entanto, que é possível controlar os computadores à distância através da base informática “inventário” (informação on-line).

### 2) No Instituto da Segurança Social, IP

- a) Com impacto ao nível da fiabilidade e adequada relevação da informação nas DF:

a1) Em 2007, o ISS possui um património significativo, constituído por cerca de 500 imóveis e 36 terrenos que, por orientação do IGFSS, se encontram valorizados de acordo com o valor matricial<sup>2</sup>. O valor de construção dos referidos imóveis ainda não está completamente segregado do valor do terreno, pelo que as amortizações calculadas sobre o valor das grandes conservações (as que contribuem para o prolongamento da vida normal dos imóveis, com o conseqüente aumento do seu valor de balanço) incidiram apenas sobre 75% do seu valor<sup>3</sup>.

Em Janeiro de 2008, o II disponibilizou uma funcionalidade que permite ultrapassar esta questão da segregação de valor nos imóveis.

a2) Em 2007, o ISS transferiu para o IGFSS, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 211/2004, de 13 de Maio, 7 imóveis, no valor de € 378.428,88.

---

<sup>1</sup> Não se encontravam com etiquetas os bens números 426000003551 e 426000003553, bem como um com etiqueta com número desactualizado (426000003547).

<sup>2</sup> Os imóveis têm valor bruto de € 162.966.196,48 e os terrenos de € 3.872.397,06.

<sup>3</sup> Nos casos em que o valor dos imóveis não está segregado do valor do terreno, o valor da amortização corresponde a 75% do valor global (25% é atribuído ao valor do terreno que não é amortizável), o que significa que parte do montante da grande conservação não é amortizado.



b) Com impacto ao nível do controlo e salvaguarda dos activos:

- b1) A centralização dos Serviços Comuns de toda a estrutura do ISS<sup>1</sup> implicou uma centralização de processos administrativos e financeiros, e que obrigou os Serviços Centrais a uma inventariação global de todos os bens móveis e imóveis, a qual se encontra em curso. Relativamente aos imóveis, foi efectuado o levantamento dos mesmos e criados os respectivos números de imobilizado; no que respeita aos bens móveis, o grau de execução dessa inventariação é muito baixo, situação que sofreu algum atraso devido às mudanças internas dos serviços, quer dentro de cada edifício, quer da mudança de serviços para outros edifícios, especialmente ao nível dos Serviços Centrais e CD de Lisboa, alterações necessárias face aos novos Estatutos do ISS.
- b2) Para efeitos de gestão dos bens do seu património, o Departamento de Administração e Património possui manuais de processo, onde constam os procedimentos a efectuar para cada umas das operações a efectuar, designadamente aquisição, transferência, alienação e abate.
- b3) Persistem ainda imóveis sem a titularidade regularizada, constatando-se que o problema reside especialmente no registo na Conservatória Predial<sup>2</sup>.
- b4) Os computadores do II, afectos ao ISS, são controlados<sup>3</sup> através da base informática “inventário”<sup>4</sup>, mas, o restante equipamento informático (impressoras, teclados, ratos, etc.) já não tem um controlo tão acentuado uma vez que este depende, especialmente, da entidade a que está afecto.

Tendo-se realizado testes a estes equipamentos, concluiu-se pela não correspondência entre o número de inventário e o número de série inscritos nas listagens<sup>5</sup>, designações de bens

<sup>1</sup> Nos termos do art.º 11º dos Estatutos do ISS, aprovados pela Portaria n.º 638/2007, de 30 de Maio, o Departamento de Administração e Património integra a área de Administração Geral e assume a natureza de serviços comuns de toda a Estrutura do ISS. De acordo com a Orientação Técnica n.º 25/07, do Conselho Directivo do ISS de 28/11/2007, o processo de centralização dos serviços comuns, teve início em Janeiro de 2007. Relativamente à área de Património, a orientação refere que todos os procedimentos de fecho do ano nos módulos IS-RE-Gestão Imobiliária e AA-Gestão do imobilizado nas empresas distritais e no CNP teriam que ser finalizados até 30 de Novembro de 2007. Em Janeiro de 2008, os dados relativos ao património da SS passaram a constar de uma única empresa em SIF-SAP, a empresa 2001 do ISS-Serviços Centrais, desagregada por suborgânicas que identificam os Centros Distritais e CNP.

<sup>2</sup> O ISS informou que muitas das situações não são preocupantes já que está assegurada a propriedade dos bens, o problema que se coloca é apenas uma questão de designação da entidade na sequência das diversas reestruturações, conforme disposto nos normativos legais respeitantes à organização da SS, sentidas, especialmente por esta entidade, desde a sua criação através do Decreto-Lei n.º 45-A/2000, de 22/3. Para a regularização dos imóveis das Casas do Povo aguarda-se a publicação de Portaria. Quanto aos restantes, o ISS continua, dentro do possível, a envidar esforços para a resolução das diversas situações, sendo variados os motivos que dificultam melhores resultados e mais céleres, nomeadamente a falta de planta do imóvel, a qual não é fácil de obter, ou existindo, a mesma não corresponde ao edifício a regularizar, em virtude da execução de alterações significativas realizadas ao bem inicialmente construído, o que obriga à alteração das mesmas, ou, ainda, a não correspondência entre os dados existentes nas Finanças e nas Conservatórias Prediais relativamente ao mesmo bem.

<sup>3</sup> Pelo II, pelos responsáveis que controlam os equipamentos do II ao nível de Distrito e, ainda, pelos responsáveis que têm a seu cargo a assistência técnica dos equipamentos informáticos dos serviços do ISS.

<sup>4</sup> A qual dá informação “on-line” sobre a utilização dos computadores e permite a gestão do parque informático.

<sup>5</sup> Os números de inventário 423000038237, 423000038399, 423000038461, 423000038500 e 423000038517.

parcialmente erradas<sup>1</sup>, o que dificultou a sua localização; e equipamentos que, apesar de se encontrarem inventariados, ainda não tinham aposta a respectiva etiqueta<sup>2</sup>.

### 3) No Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP

- a) Com impacto ao nível da fiabilidade e adequada relevação da informação nas DF:
- a1) Continua por regularizar a diferença apurada na sequência da inventariação física do imobilizado dos bens adquiridos até 2001/12/31, no valor de € 8,6 milhões, não tendo o IGFSS procedido ao abate de bens móveis no ano de 2007 e, consequentemente, regularizado as contas 42 – *Imobilizações corpóreas* e 48 – *Amortizações acumuladas*.
  - a2) Ainda não se procedeu à completa segregação contabilística entre o valor do imóvel e o valor do respectivo terreno, incluindo os bens transferidos do ISS ao abrigo do Decreto-Lei n.º 112/2004. Neste âmbito, destacam-se os 67 imóveis com terreno subjacente, contabilizados na conta 422 – *Edifícios e outras construções*, no valor de € 2,8 milhões<sup>3</sup>.
  - a3) Não foi realizada a transferência da conta 44 - *Imobilizado em curso* para a conta 42 – *Imobilizado corpóreo*, do valor das empreitadas de conservação de edifícios em que a respectiva “recepção provisória” foi efectuada até ao final do exercício, no valor de € 163,6 milhares.
- b) Com impacto ao nível do controlo e salvaguarda dos activos:
- b1) Subsistem lacunas na identificação e localização dos bens, devido à não aposição integral das etiquetas<sup>4</sup>, ao não preenchimento de campos do módulo AA do SIF, relacionados essencialmente com o local e a referência, ou à desactualização da informação neles contida, motivada pelas alterações de locais na sequência da reorganização dos serviços ocorrida em 2008. Esta situação poderá ser mitigada com a implementação sistemática dos procedimentos de controlo já adoptados no âmbito da certificação da qualidade.  
  
À semelhança do ISS, o IGFSS também possui equipamento informático disponibilizado pelo II, cujas formas de controlo são idênticas.
  - b2) Continua a não estar totalmente regularizada a titularidade dos imóveis do IGFSS na matriz predial e no registo predial.

Em resultado da análise aos movimentos referentes a amortizações e regularizações efectuadas pelas entidades consolidadas, obteve-se justificação para o valor apresentado no Balanço consolidado da CSS, como se indica:

---

<sup>1</sup> Os números de inventário 423000032891 e 423000032918.

<sup>2</sup> Os números de inventário 423000032891, 423000032918 e 423000034709.

<sup>3</sup> Segundo informações do II, existem por segregar cerca de 6.000 imóveis.

<sup>4</sup> Bens com os seguintes números de inventário: 426000002726, 426000003596, 426000003597 e do 423000006930 a 423000006934.



Quadro XII.39 – SS – Amortizações das Imobilizações corpóreas, por instituições, em 31/12/2007

(em euros)

Instituições	Saldo final 2006	2007			
		Saldo inicial	Reforço	Regularizações	Saldo final
<b>Imobilizações corpóreas</b>					
IGFSS	14.060.740,85	14.060.740,85	576.351,10	0,00	14.637.091,95
ISS	190.275.515,77	190.275.515,77	7.438.195,13	(5.907.955,63)	191.805.755,27
II	114.334.086,18	114.334.086,18	14.569.820,42	(2.348.578,85)	126.555.327,75
IGFCSS	686.131,23	686.131,23	96.924,94	(402,68)	782.653,49
DAISS	2.898.680,16	2.898.680,16	103.150,58	(130.687,04)	2.871.143,70
CNPRP	2.371.794,59	2.371.794,59	102.005,42	(96.355,52)	2.377.444,49
CAFEB	1.003.304,73	1.003.304,73	25.001,56	(492,66)	1.027.813,63
RAM	11.976.570,81	11.976.570,81	708.313,89	(1.584.626,78)	11.100.257,92
RAA	11.792.966,66	11.799.364,15	1.528.218,96	(1.064.561,22)	12.263.021,89
Outras Instituições	720.652,77	720.652,77	28.817,00	(22.134,35)	727.335,42
<b>Total (SIF+IGFCSS)</b>	<b>350.120.443,75</b>	<b>350.126.841,24</b>	<b>25.176.799,00</b>	<b>(11.155.794,73)</b>	<b>364.147.845,51</b>
<b>Total (Anexo da CSS)</b>	<b>350.120.443,75</b>	<b>350.120.443,75</b>	<b>25.173.412,69</b>	<b>(11.155.794,73)</b>	<b>364.138.061,71</b>
<b>Diferença na RAA</b>	<b>0,00</b>	<b>6.397,49</b>	<b>3.386,31</b>	<b>0,00</b>	<b>9.783,80</b>

Fonte: Mapa 8.2.7.1 – SIF da Segurança Social

A RAA, à semelhança do que ocorreu em 2005<sup>1</sup>, apresenta uma diferença entre o seu Balanço e o valor registado no SIF.

Observa-se que os movimentos do ano (reforços e regularizações) originaram um acréscimo de 4% e que o IGFSS foi a única entidade que não procedeu a qualquer regularização.

O trabalho desenvolvido junto das instituições (IGFSS, ISS e II), quanto à sequência das anteriores recomendações do TC, no tocante a amortizações e regularizações, permitiu constatar que:

- i) No IGFSS as amortizações do exercício e de exercícios anteriores encontram-se afectadas pelas situações anteriormente indicadas, dado que não se procedeu:
  - i.1) A qualquer auto de abate relativo a bens contabilizados na conta 42, muito embora tenham em armazém bens obsoletos que reúnem as condições para o efeito (segundo informações dos responsáveis pela área do património existe dificuldade em identificar os referidos bens no inventário);
  - i.2) À segregação entre o valor do terreno e o valor da construção, o que não permite o apuramento correcto em SIF das amortizações relativas a grandes conservações neles efectuadas; e

<sup>1</sup> Parecer sobre a CGE de 2005, Volume II, pág. XII.109. A diferença entre a conta individual e o registo no SIF respeitava a verbas do orçamento da RA não contempladas na execução do OSS.

- i.3) À alteração do imobilizado em curso para imobilizado e, concomitantemente, à contabilização das correspondentes amortizações.
- ii) No II, o valor de € 2.348.578,85, inscrito no mapa 8.2.7.1-Amortizações e Provisões, na coluna de Regularizações, respeita a abates de equipamento básico no valor de € 1.624.214,75, e de € 1.493,90 de equipamento administrativo. O remanescente, no valor de € 722.870,20 surge na sequência de regularizações efectuadas a bens que ainda se encontram em funcionamento, mas que houve necessidade de proceder à sua agregação<sup>1</sup> ou divisão<sup>2</sup>, sendo este mesmo valor reflectido concomitantemente, nos aumentos de imobilizado do Instituto<sup>3</sup>.
- iii) No ISS, o valor total das regularizações efectuadas, relativas às amortizações, foi de € 5.907.955,63, como se pode verificar pelo seguinte quadro:

(em euros)

Designação	Regularizações
Edifícios e outras construções	218.258,55
Equipamento básico	3.633.431,97
Equipamento administrativo	2.047.807,50
Outras imobilizações corpóreas	8.457,60
<b>Total</b>	<b>5.907.955,62</b>

As regularizações das amortizações relativas a *Edifícios e outras construções*, no montante de € 218.258,55, reportam-se ao valor das amortizações acumuladas dos bens do CD de Lisboa transferidos para o IGFSS; e as relativas a outros equipamentos, respeitam a abates e transferências efectuadas por CD, com destaque para:

- ◇ Os CD de Coimbra e de Santarém, relativamente ao *Equipamento básico*, no valor de € 1.153.238,85 e de € 1.137.719,63, respectivamente, que em conjunto representam 63% total inscrito nesta conta;
- ◇ O CD de Braga, no que respeita ao *Equipamento administrativo*, no montante de € 1.957.833,20, que corresponde a 95,6% do valor total regularizado neste tipo de equipamento.

<sup>1</sup> Software para o qual foram efectuados mais do que um contrato.

<sup>2</sup> Bens que se encontravam registados apenas com um número de inventário procedendo-se ao seu registo com dois ou mais números de inventário.

<sup>3</sup> Este procedimento implica a transferência de bens de uma subconta para outra subconta do imobilizado o que implica o registo contabilístico de saída e entrada de bens.



### 12.4.2.1.1.2 – Investimentos Financeiros

No triénio 2005/2007 a evolução dos investimentos financeiros (em termos líquidos) foi a seguinte:

**Quadro XII.40 – SS – Evolução dos Investimentos financeiros líquidos**

(em milhares de euros)

Investimentos financeiros	2005		2006		2007		Variação 2006/05		Variação 2007/06	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Partes de capital	192.354,6	69,6	225.754,1	70,7	244.732,9	73,1	33.399,5	17,4	18.978,8	8,4
Obrigações e títulos de participação	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	(0,1)	(100,0)	0,0	-
Empréstimos de financiamento	0,4	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	(0,2)	(50,0)	(0,1)	(50,0)
Investimentos em imóveis	78.558,8	28,4	87.761,1	27,4	83.312,5	24,9	9.202,3	11,7	(4.448,6)	(5,1)
Outras aplicações financeiras	5.085,1	1,8	5.071,0	1,6	5.155,1	1,5	(14,1)	(0,3)	84,1	1,7
Imobilizações em curso	557,3	0,2	877,0	0,3	1.590,4	0,5	319,7	57,4	713,4	81,3
<b>Total no Activo líquido</b>	<b>276.556,3</b>	<b>100</b>	<b>319.463,4</b>	<b>100</b>	<b>334.791,0</b>	<b>100</b>	<b>42.907,1</b>	<b>15,5</b>	<b>15.327,6</b>	<b>4,8</b>
<b>Amortizações e provisões</b>	<b>10.710,6</b>		<b>12.047,9</b>		<b>11.170,1</b>					
<b>Total no Activo bruto</b>	<b>287.266,9</b>		<b>331.511,3</b>		<b>345.961,1</b>					

Fonte: Contas da Segurança Social

Analisando a informação numa base trienal, observa-se uma tendência crescente de 4,8% face a 2006, inferior à do ano antecedente, cuja variação positiva foi de 15,5%, [o que se deve a uma variação de carácter excepcional<sup>1</sup>, por força da aquisição de novos produtos financeiros e valorização da reserva estratégica (cfr. ponto.12.11)].

Em 31/12/2007, os *Investimentos financeiros*, no total de € 345.961,1 milhares, representam apenas 2,4% do Activo bruto do Balanço da CSS, valor que deduzido das provisões e amortizações acumuladas, perfaz o total líquido de € 334.791,0 milhares. Este conjunto patrimonial representa 62,8% do total do Imobilizado líquido, conforme se evidencia no quadro seguinte:

<sup>1</sup> Em 2006, o IGFCCS procedeu ao reforço da carteira, por aquisição de partes de capital na TRANSURBAN GROUP e à reavaliação dos restantes activos que integram a Reserva estratégica.



**Quadro XII.41 – SS – Investimentos financeiros, em 31/12/2007**

(em milhares de euros)

Investimentos financeiros	Activo bruto		Provisões e Amortizações	Activo líquido	
	Valor	%		Valor	%
Partes de capital	249.861,3	72,2	5.128,4	244.732,9	73,1
Obrigações e títulos de participação	228,6	0,1	228,6	0,0	0,0
Empréstimos de financiamento	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0
Investimentos em imóveis	89.115,3	25,8	5.802,8	83.312,5	24,9
Outras aplicações financeiras	5.165,4	1,5	10,3	5.155,1	1,5
Imobilizações em curso	1.590,4	0,5	0,0	1.590,4	0,5
<b>Total</b>	<b>345.961,1</b>	<b>100</b>	<b>11.170,1</b>	<b>334.791,0</b>	<b>100</b>
<b>Total do Imobilizado</b>	<b>909.095,2</b>		<b>376.155,4</b>	<b>532.939,8</b>	
<b>%</b>	<b>38,1</b>		<b>3,0</b>	<b>62,8</b>	

Fonte: CSS de 2007

O critério de valorimetria aplicado a estes activos é o custo de aquisição<sup>1</sup>, com excepção da carteira de títulos do FEFSS, gerida pelo IGFCS, que se subordina ao Regulamento de Gestão do FEFSS<sup>2</sup> aplicado desde 2003, tendo, como tal, integrado a correspondente nota 11 do Anexo às DF da CSS, que constitui uma derrogação àquele princípio.

Várias são as instituições da segurança social que detêm activos financeiros. O quadro seguinte espelha a sua distribuição:

**Quadro XII.42 – SS – Investimentos financeiros – Valor bruto por Instituição, em 31/12/2007**

(em milhares de euros)

Investimentos financeiros	IGFCSS	IGFSS	FESSP da Banca dos Casinos	ISS	“Cimentos” - FCP	RAA	Total
Partes de capital	239.226,0	9.931,1	0,0	26,8	677,4	0,0	249.861,3
Obrigações e títulos de participação	0,0	203,2	25,4	0,0	0,0	0,0	228,6
Empréstimos de financiamento	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Investimentos em imóveis	24.602,4	63.605,4	0,0	241,2	0,0	666,3	89.115,3
Outras aplicações financeiras	0,0	4.737,8	427,6	0,0	0,0	0,0	5.165,4
Imobilizações em curso	0,0	1.590,4	0,0	0,0	0,0	0,0	1.590,4
<b>Total</b>	<b>263.828,4</b>	<b>80.068,0</b>	<b>453,0</b>	<b>268,0</b>	<b>677,4</b>	<b>666,3</b>	<b>345.961,1</b>

Fonte: Contas das Instituições

Da sua leitura extrai-se o seguinte:

<sup>1</sup> Nos casos em que os investimentos financeiros, relativamente a cada um dos seus elementos específicos, tiverem, à data do balanço, um valor de mercado inferior ao registado na contabilidade, podem ser objecto da correspondente redução, através da conta apropriada.

<sup>2</sup> Nos termos da Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.



- ◆ O IGFCCS, dada a sua missão e objectivos, detém a parte mais significativa dos investimentos, 76,3% do total, representados, na quase totalidade, em *Partes de capital*;
- ◆ O IGFSS gere 23,1% do montante total. Embora a expressão financeira seja menos significativa, apresenta uma carteira mais diversificada, com predomínio dos “investimentos em imóveis”, consequência da responsabilidade que lhe é conferida na lei para gestão dos activos desta natureza;
- ◆ O ISS tem vindo a registar as alterações decorrentes do processo de regularização dos imóveis, por transferência para o IGFSS, em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio. Relativamente a 2006 regista uma diminuição de € 30,1 milhares;
- ◆ As restantes instituições, isto é, o FESSP da Banca dos Casinos, a “Cimentos” – FCP e a RAA, detêm 0,5% do total dos investimentos financeiros.

Com base na informação contabilística disponível, destacam-se os aspectos mais relevantes relacionados com as instituições detentoras e com cada uma das contas.

#### A) Partes de Capital

A conta 411 – *Partes de capital* integra aquisições com carácter de permanência na entidade superior a um ano, verificando-se que, em 31/12/2007, o valor bruto investido pela SS neste tipo de activos totaliza € 249.861,3 milhares, detidos pelas seguintes instituições:

**Quadro XII.43 – SS – Variação registada na conta de “Partes de capital”**

(em euros)

Instituições	Saldo inicial no Activo bruto	Reavaliações	Aumentos	Alienações	Saldo final no Activo bruto	Provisões acumuladas	Saldo final no Activo líquido
IGFCSS	218.800.541,93	15.290.181,00	10.437.803,00	(5.302.498,24)	239.226.027,69	0,00	239.226.027,69
IGFSS	12.364.657,42	0,00	4.860,00	(2.438.434,04)	9.931.083,38	5.107.049,66	4.824.033,72
ISS	26.770,48	0,00			26.770,48	21.403,48	5.367,00
Cimentos – FCP	577.263,67	0,00	100.161,20	0,00	677.424,87	0,00	677.427,87
<b>Total</b>	<b>231.769.233,50</b>	<b>15.290.181,00</b>	<b>10.542.824,20</b>	<b>(7.740.932,28)</b>	<b>249.861.306,42</b>	<b>5.128.453,14</b>	<b>244.732.853,28</b>

Fonte: SIF e DF das instituições

#### a1) Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP

O IGFCSS tem investido em “Partes de Capital” um total de € 239.226 milhares – constituindo a classe de activos do FEFSS chamada de “Reserva estratégica” – que, relativamente a 2006, regista um acréscimo de 9,3%.

O quadro seguinte evidencia, de forma detalhada, as alterações registadas em 2007 na componente de “Reserva estratégica” do FEFSS, face ao período homólogo anterior<sup>1</sup>:

**Quadro XII.44 – SS – Alterações na Reserva Estratégica do IGFCSS**

(em euros)

Títulos (1)	Data	Acções	Valor Inicial	Operação	Valias	Balanço	Δ 2007/06
<b>FIM Novenergia 2010</b>	31-12-2006	48	3.249.194,26		1.973.364,67	5.222.558,93	
	2007	48	3.249.194,26	Venda	2.053.304,08		
	31-12-2007					-	
<b>FINPRO</b>	31-12-2006	749.750	8.592.135,00		(899.700,00)	7.692.435,00	
	2007	2.002.002	10.010.010,00 <sup>(2)</sup>	Aumento de capital			132,9%
	31-12-2007	2.751.752	18.602.145,00		(688.239,48)	17.913.905,52	
<b>Portugal Telecom</b>	31-12-2006	20.260.743	128.655.718,05		70.709.993,07	199.365.711,12	
	2007		19.260.828,52 <sup>(4)</sup>	Spin-off da PT Multimédia			(9,2%)
	31-12-2007	20.260.743	109.394.888,30		71.533.546,69	180.928.434,95	
<b>PT MULTIMEDIA</b>	31-12-2006	-	-		-	-	
	2007	3.567.248	19.260.828,52 <sup>(4)</sup>	Spin-off da PT Multimédia			
	31-12-2007	3.567.248	19.260.828,52		14.806.389,88	34.067.218,40	
<b>TRANSURBAN GROUP</b>	31-12-2006	1.431.455	5.977.283,05		542.553,83	6.519.836,88	
	2007	104.375	473.007,17 <sup>(3)</sup>	Aquisição			(3,1%)
	31-12-2007	1.535.830	6.486.049,77		(169.580,95)	6.316.468,82	
<b>Total</b>	<b>31-12-2006</b>		<b>146.474.330,36</b>		<b>72.326.211,57</b>	<b>218.800.541,93</b>	<b>9,3%</b>
	<b>31-12-2007</b>		<b>153.743.911,59</b>		<b>85.482.116,14</b>	<b>239.226.027,69</b>	

(1) Cotados em EUR, excepto a Transurban Group, cotada em Dólares Australianos (AUD).

(2) Este valor difere do apresentando, a este respeito, na “Relação dos títulos e outras participações a que se refere a alínea c) do n.º 3 das Instruções n.º 2/00 – 2.ª Secção do TC”.

(3) Despesa com a aquisição dos títulos declarado na “Relação dos títulos e outras participações a que se refere a alínea c) do n.º 3 das Instruções n.º 2/00 – 2.ª Secção do TC”.

(4) No spin-off foram atribuídas 0,176067 acções da PT Multimédia por cada acção da Portugal Telecom, sendo o total autonomizado (participação na PT Multimédia) e abatido da participação estratégica na Portugal Telecom.

Fonte: IGFCSS, CMVM.

O IGFCSS procedeu a alterações na estrutura e montante da “Reserva Estratégica” que, conforme decorre do quadro anterior, se sintetizam nos seguintes acontecimentos<sup>2</sup>:

- ◆ Alienação da totalidade da participação no *Fundo Novenergia 2010* que proporcionou uma receita de € 3,2 milhões e uma mais-valia de € 2,1 milhões;

<sup>1</sup> Relativamente aos títulos *Portugal Telecom* e *PT Multimédia*, integrados nesta componente do FEFSS, convém referir que o Fundo detém mais uma parcela destes títulos incluídos em “Rendimento Variável” e contabilizados em *Títulos Negociáveis*.

<sup>2</sup> Sobre este tema, veja-se também o ponto 12.11 – Património financeiro, deste Parecer.



- ◆ Participação no aumento de capital levado a cabo pela *FINPRO, SGPS*, que implicou a subscrição de mais € 10 milhões (10% do aumento de capital, de forma a manter a sua posição accionista), o que se traduziu num aumento, no valor registado em Balanço, a 31 de Dezembro de 2007 e face ao ano anterior, de quase 133%. Esta participação não proporcionou rendimentos e apresenta menos-valias em 2007 (tal como acontecia no ano anterior);
- ◆ Obtenção de uma participação na *PT Multimédia* decorrente da posição já existente na *Portugal Telecom*. A operação de *spin-off* da *PT Multimédia* proporcionou aos accionistas da *Portugal Telecom* 0,176067 acções *PT Multimédia* por cada acção detida, o que correspondeu, no caso da componente de “Reserva estratégica” do FEFSS, a 3.567.248 títulos<sup>1</sup>. Para além das mais-valias contabilizadas, a participação detida na *Portugal Telecom* proporcionou ainda, no decorrer de 2007, mais de € 9,6 milhões em dividendos. Relativamente ao valor inscrito no Balanço, de 2006 para 2007, registou-se uma quebra de 9,2% na participação da *Portugal Telecom*, mas, se tomarmos também o valor da *PT Multimédia* (uma vez que resulta da participação já detida na *Portugal Telecom*), obtêm-se um aumento de 7,8%;
- ◆ Reforço da participação no *Transurban Group*<sup>2</sup>, com a aquisição de 104.375 títulos, a que correspondeu uma despesa de € 473 milhares. Esta participação proporcionou rendimentos (dividendos) de € 455,2 milhares, sendo que as menos-valias registadas a 31 de Dezembro de 2007 (depois do valor de mais-valias do ano anterior) resultam da evolução dos títulos em Bolsa<sup>3</sup>. Há que ter em conta, numa interpretação dos resultados desta participação, a taxa de câmbio do Euro face ao Dólar Australiano (AUD), que, no ano de 2007, apresentou uma ligeira apreciação. Estas considerações reflectem-se no Balanço, onde, apesar da aquisição de mais títulos, se deu uma diminuição de 3,1% no valor desta parcela.

Refere-se que no âmbito das regularizações às contas individuais e conforme a nota 39.5 do Anexo da CSS<sup>4</sup>, em 2007, mantém-se a correcção relativa à contabilização da desvalorização do lote de acções da “Portugal Telecom, SGPS, SA” no valor de € 80.980.477,52, de que se tem dado conta em anteriores Pareceres, dado que o IGFCSS não imputou a desvalorização à conta de Resultados transitados mantendo o seu registo na conta 57 – *Reservas decorrentes da transferência de activos*.

<sup>1</sup> Os 20.260.743 títulos da *Portugal Telecom* tinham um valor inicial (valor de aquisição) de € 128.655.718,05 (o que corresponde a um valor unitário de € 6,35). Este valor, desagregado por € 23.827.991 títulos (os iniciais, da *Portugal Telecom*, mais os 3.567.248 títulos da *PT Multimédia*) resulta num valor unitário de aproximadamente € 5,4, pelo que os 3.567.248 títulos da *PT Multimédia*, a € 5,40, somam os € 19.260.828,52 tomados como o valor inicial da participação na *PT Multimédia*, que foi abatida, portanto, à participação na *Portugal Telecom*.

<sup>2</sup> Refira-se que a *FINPRO, SGPS*, (onde a “Reserva estratégica” do FEFSS tem uma participação de 10%) possui também uma participação no *Transurban Group*.

<sup>3</sup> Este título, cotado na bolsa australiana (Australian Securities Exchange - ASX) passou de 7,62 AUD no fim de 2006 para 6,84 AUD no final de 2007.

<sup>4</sup> O facto do IGFCSS ter adoptado a norma 12/95 do ISP conduziu a que a redução dos activos tenha sido relevada em conta da classe 5, o que não está conforme com o disposto no plano de contas sectorial. Ao admitir-se a utilização do POCISSSS, a regularização das diferenças de valorização dos investimentos deveria ter sido relevada em conta da classe 6 e em Resultados transitados. De qualquer modo, na consolidação, o efeito a débito em conta de Fundo Patrimonial e a desvalorização dos activos, aparecerão sempre reflectidos, uma vez mantida a redução do valor dos activos já reconhecida (sobre tal procedimento se pronunciou a CNCAP através do ofício n.º 59, de 6/06/2007).

**a2) Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP**

A carteira de títulos do IGFSS é composta, maioritariamente, por acções obtidas sobretudo em processos de dação em pagamento das dívidas à SS, e inclui acções associadas à revitalização e modernização do tecido empresarial<sup>1</sup>, registando, em 31/12/2007, os seguintes abates:

- ◆ Da totalidade das participações detidas nas empresas a seguir indicadas, que se encontravam em processo de falência:

(em euros)

Acções	Parcela detida	N.º de unidades	Valor de Aquisição	Capitais Próprios ou equivalentes	Resultado líquido do último exercício	Total de Provisões
Sociedade Têxtil CUCA, SA	19,10%	509.808	2.115.703,20	(8.226.751,51)	(4.348.305,76)	2.115.703,20
Empresa Martins & Rebelo	N/D	103.967	313.980,34	N/D	N/D	313.980,34
Cooperativa dos Trabalhadores de Portugal	N/D	5	2,5	N/D	N/D	2,5

- ◆ De 1.600 acções da “Sonefe”, indevidamente contabilizadas, no montante de € 3.888,00. Solicitada informação ao IGFSS sobre esta correcção, este Instituto remeteu ofício do Banco de Portugal, datado de Agosto de 2002, que refere o seguinte: “(...) à titularidade do então Instituto de Gestão Financeira foram atribuídas 56.800 acções da Sonefe (...) e à titularidade da Caixa Nacional de Pensões 400 acções (...)”.

No Quadro XII.45 apresenta-se a posição, em 31/12/2007, das participações detidas pelo IGFSS em empresas, que representam 3,6% do total dos investimentos financeiros na CSS.

<sup>1</sup> De que são exemplo as participações detidas no FRME – Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS, SA.



# Tribunal de Contas

Quadro XII.45 – SS – “Partes de capital” detidas pelo IGFSS, em 31/12/2007

(em euros)

Acções	Parcela detida	N.º unidades	Valor de Aquisição	Capitais Próprios ou equivalentes	Resultado líquido do último exercício	Total de Provisões
Companhia de Pescarias do Algarve	0,50%	250	2.495,00	402.525,10	(139.585,09)	482,50
Margueira Soc. Gestão de Fundos Investimento, SA	1,02%	1.025	5.114,75	501.265,00	(13.011,00)	0,00
F.N.M. - Produtos Alimentares e de Consumo, SA	(N/D)	18.438	92.005,62	N/D	N/D	92.005,62
FRME - Fundo Ver. Modern. Tecido Empresarial	5,10%	534.428	2.666.795,72	24.902.798,83	146.168,09	1.394.857,08
Teviz - Têxtil de Vizela, SA	36,81%	1.088.739	5.432.807,61	7.385.866,37	(4.296.399,42)	2.710.960,11
Buciqueira, SA/Gestinsua	36,07%	3.607	18.035,00	(6.534.802,55)	(11.353,86)	18.035,00
Dilop, SA - Produtos alimentares*	6,53%	118.368	590.656,32	2.694.595,32	(630.952,79)	414.288,00
Dilop, SA – Transportes*	9,96%	6.623	33.048,77	422.741,68	13.960,48	0,00
Dilop, SA – Charcutaria*	9,98%	3.199	15.963,01	2.402.250,11	(207.917,39)	0,00
Adrave - Agência Desenvolv. da Região Vale do Ave*	6,36%	5.000	24.950,00	233.586,28	7.236,51	10.100,00
Companhia das Minas de Ouro do Penedono	N/D	11.500	57.385,00	N/D	N/D	57.385,00
Sociedade Hidroelétrica Revué	N/D	54.265	268.069,10	N/D	N/D	268.069,10
Sonefe - Soc. Angolana Form. Energia Eléctrica	N/D	57.200	138.996,00	N/D	N/D	138.996,00
Tunapesca	N/D	375	1.871,25	N/D	N/D	1.871,25
Decoviz	-	1	164.089,54	-	-	-
Tevitom	-	1	418.800,69	-	-	-
<b>Total</b>		<b>1.903.619</b>	<b>9.931.083,38</b>			<b>5.107.049,66</b>

N/D – Não disponível (cessou actividade/não dispõem de elementos/processo indemnizatório/falência).

\* Dados referentes a 2005

Fonte: IGFSS

O IGFSS deu cumprimento ao disposto no normativo internacional – IAS 28, relativamente aos investimentos financeiros nas entidades onde detém pelo menos 20% dos direitos de voto procedendo ao registo das participações pelo método do custo e não pelo método da equivalência patrimonial, quando: “o investimento foi adquirido e detido exclusivamente com vista à sua subsequente alienação no futuro próximo”; “opere sob restrições severas a longo prazo que significativamente diminuam a sua capacidade de transferir fundos para o investidor”<sup>1</sup>.

O IGFSS releva estes investimentos ao preço de aquisição procedendo à constituição de provisões por aplicação do princípio da prudência quando o seu preço de custo supera a fracção que lhes corresponde nos capitais próprios das empresas participadas, procedimento que não tem aplicação no POCISSSS. Em 31/12/2007, as provisões acumuladas<sup>2</sup> representam 51,4% do valor de aquisição dos investimentos em causa.

<sup>1</sup> Relatório da CSS de 2007, pág. 489.

<sup>2</sup> O IGFSS constituiu provisões para investimentos financeiros sempre que o preço de mercado é inferior ao custo de aquisição de títulos. Para as empresas cujas acções não são cotadas na bolsa, o valor de mercado corresponde ao valor contabilístico. No caso de se tratar de empresas que se encontram em processo de falência, o IGFSS constituiu a provisão pelo valor total de aquisição.

**a3) Instituto da Segurança Social, IP**

O ISS releva em *Partes de Capital* apenas a participação na RIBEIRAPERÁ – Sociedade para o Desenvolvimento de Castanheira de Pêra, SA, que, em 2007, não registou qualquer alteração.

**Quadro XII.46 – SS – Posição de “Partes de Capital” detidas pelo ISS, em 31/12/2007**

(em euros)

ISS	Descrição	Participação do ISS	Entidade participada	
			Fundos Próprios	Resultado do exercício de 2006
CDSS de Leiria	Portfólio adquirido em 1989 relativo a 5.367 acções da Ribeirapera - Sociedade para o Desenvolvimento de Castanheira de Pêra, SA	26.770,48	45.098,53	965,29

**a4) “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência**

A farmácia de que é proprietária a “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência<sup>1</sup>, regista no Balanço, em 31/12/2007, em *Partes de capital* a quantia de € 677,4 milhares, correspondente ao valor apurado em 2002 (€ 229,6 milhares) acrescido dos resultados líquidos dos exercícios de 2003 a 2007 da referida farmácia, no total de € 447,8 milhares<sup>2</sup>.

**B) Obrigações e títulos de participação**

O valor contabilístico dos títulos aqui relevados totaliza € 228,6 milhares e está integralmente provisionado. O quadro seguinte evidencia o respectivo detalhe:

**Quadro XII.47 – SS – Variação registada na conta de “Obrigações e títulos de participação”**

(em euros)

Instituições	Saldo inicial no Activo bruto	Provisões acumuladas	Saldo final no Activo líquido
<b>FESS dos Profissionais da Banca dos Casinos</b>	<b>25.438,69</b>	<b>25.438,69</b>	<b>0,00</b>
Obrigações da Vilatêxtil - Sociedade Industrial Têxtil, SA	25.438,69	25.438,69	0,00
<b>IGFSS</b>	<b>203.170,36</b>	<b>203.170,36</b>	<b>0,00</b>
Obrigações da Companhia das Minas de Penedono	124.699,48	124.699,48	0,00
Obrigações da Sociedade Hidro-Electrica – Revuê 5%	15.123,55	15.123,55	0,00
Obrigações da Sociedade Hidro-Electrica – Revuê 4%	63.347,33	63.347,33	0,00
<b>Total</b>	<b>228.609,05</b>	<b>228.609,05</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Relatório da CSS de 2007 e DF das Instituições

<sup>1</sup> Considera-se que esta entidade desenvolve uma actividade de tal modo diferente do “negócio” das ISS que a sua inclusão nas demonstrações financeiras consolidadas seria incompatível com o objectivo da imagem verdadeira e apropriada da posição financeira e dos resultados pelo que se encontra excluída da consolidação, aplicando-se contudo, o método de equivalência patrimonial.

<sup>2</sup> Relatório da CSS, pág. 489.



**C) Investimentos em imóveis**

Nos termos do POCISSSS, esta conta engloba os edifícios e outras construções, os terrenos subjacentes, os terrenos urbanos e as propriedades rústicas que não estejam afectos à actividade operacional da entidade, enquadramento que revestiu maior rigor a partir de 2002, ano em que foram transferidos para esta conta os imóveis detidos pelas entidades do SSS e não utilizados pelos respectivos Serviços.

Em 2007, o valor bruto desta conta, que ascendeu a € 89.115,3 milhares, registou um decréscimo de 4,7%, contrariamente à tendência registada em anos anteriores, em que se verificou um aumento de 10,5%, entre 2004/05 e de 11,1%, entre 2005/06. No Quadro XII.48 apresenta-se a decomposição por natureza desta conta.

**Quadro XII.48 – SS – Evolução de “Investimentos em imóveis”**

(em milhares de euros)

Contas	2005	2006	2007
Terrenos e recursos naturais	17.725,6	19.435,9	24.759,7
Habitacões de renda livre	29.617,8	63.068,3	54.126,8
Habitacões de renda social	4.642,5	3.708,9	2.980,0
Edifícios – Serviços	2,1	2,1	0,8
Edifícios – Outros	32.190,1	7.272,6	7.248,0
<b>Total no Activo bruto</b>	<b>84.178,1</b>	<b>93.487,8</b>	<b>89.115,3</b>

Fonte: Contas da Segurança Social

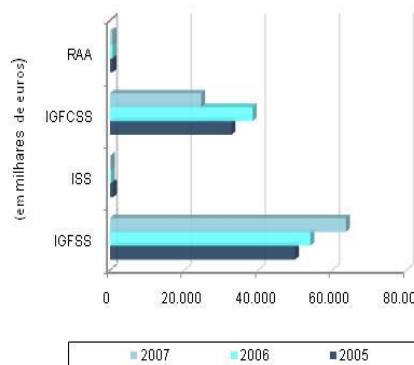
Em termos de evolução, no triénio 2005/2007, as instituições que detêm este tipo de activos são as seguintes:

**Quadro XII.49 – SS – Evolução dos “Investimentos financeiros – Imóveis”**

(em milhares de euros)

	2005	2006	2007
IGFSS	49.900	54.062	63.605
ISS	846	271	241
IGFCSS	32.766	38.488	24.603
RAA	666	666	666
<b>Total</b>	<b>84.178</b>	<b>93.487</b>	<b>89.115</b>

Fonte: Contas da Segurança Social



O IGFSS e o IGFCSS são os responsáveis pela quase totalidade (99%) do capital investido pela SS em imóveis, com 71,4% e 27,6%, respectivamente, num total de € 89.115,3 milhares, conforme se observa no Quadro XII.50. Tal proporção decorre do enquadramento da gestão destes activos, dado que, no



cumprimento das suas atribuições, compete ao IGFSS assegurar a titularidade, gestão e administração do património imobiliário e promover e implementar programas de alienação do mesmo património.

Apresentam-se de seguida os movimentos que, em 2007, influenciaram o saldo da conta em análise, considerando-se, no detalhe por instituições, os montantes que integram o Activo bruto no início e no final do ano e ainda o saldo final do Activo líquido.

**Quadro XII.50 – SS – Variação registada na conta de “Investimentos em imóveis”**

(em milhares de euros)

Instituições	Saldo inicial no Activo bruto (1)	Aumentos (2)	Alienações (3)	Transf. e abates (4)	Saldo final no Activo bruto (5)=(1)+(2)-(3)-(4)	Amortizações acumuladas (6)	Saldo final no Activo líquido (7)=(5)-(6)
IGFSS	54.062,3	11.637,4	1.927,6	166,7	63.605,4	5.611,9	57.993,4
ISS	271,3	0,0	0,0	30,1	241,2	69,3	171,9
IGFCSS	38.487,9	0,0	13.885,5		24.602,4	0,0	24.602,4
RAA	666,3	0,0	0,0		666,3	121,6	544,7
<b>Total</b>	<b>93.487,8</b>	<b>11.637,4</b>	<b>15.813,1</b>	<b>196,8</b>	<b>89.115,3</b>	<b>5.802,8</b>	<b>83.312,5</b>

Fonte: SIF e DF das instituições

O IGFCSS é a instituição onde se verifica a diminuição mais significativa (13,1%) devido à alienação do Edifício Castilho, em 13 de Março de 2007, pelo valor de € 18.100,0 milhares, tendo sido apurada uma mais-valia de € 4.214,5 milhares, contabilizada na conta 794 – *Ganhos em imobilizações*. Em consequência da alienação do imóvel, o valor da reavaliação anteriormente efectuada, no montante de € 4.712,1 milhares, foi considerado realizado e consequentemente transferido da conta 56 – *Reservas de Reavaliação* para a 5134 - *Património Acrescentado – Reservas de Reavaliação* (vg. ponto 12.4.2.2.1).

No âmbito do acompanhamento das recomendações formuladas pelo TC no Relatório de Auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social e em Pareceres anteriores foram desenvolvidos trabalhos junto do IGFSS e do ISS que permitiram concluir o seguinte:

**c1) Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP**

Os investimentos financeiros em imóveis, da responsabilidade do IGFSS (71,4%), ascendem, em termos brutos a € 63.605,4 milhares, correspondendo-lhe amortizações acumuladas que atingem € 5.611,9 milhares. Em 2007, a evolução destes activos foi de € 9.543,0 milhares resultante dos seguintes movimentos:

**Quadro XII.51 – SS – Desagregação dos movimentos de 2007 – “Investimentos em imóveis”**

(em milhares de euros)

Aumento		Diminuição	
Transferência do ISS (DL 112/04)	30,1	Alienação de bens	1.927,6
Dações em pagamento	11.607,3	Transferência p <sup>a</sup> Autarquias Locais	166,7
<b>Total</b>	<b>11.637,4</b>	<b>Total</b>	<b>2.094,3</b>

Fonte: SIF e DF das instituições



O aumento verificado neste património teve origem nos seguintes factos:

- ◆ Nas dações em pagamento como resultado das operações de recuperação de créditos, no valor de € 11.607,3 milhares, que registaram um aumento substancial de 148,5% conforme se evidencia:

(em milhares de euros)

Tipo de imóvel	2006	2007	Δ%
Terrenos	1.853,2	7.796,7	320,7%
Habitações	2.817,6	3.810,6	35,2%
<b>Total</b>	<b>4.670,8</b>	<b>11.607,3</b>	<b>148,5</b>

Fonte: IGFSS

- ◆ Nas transferências do ISS para o IGFSS de imóveis ao abrigo de Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, no valor de € 30,1 milhares, dos quais € 22,6 milhares (75,1%) corresponde a edifícios e o remanescente € 7,5 milhares (24,9%) a terrenos.

Persistem registados em SIF mais de três centenas de imóveis com valor não superior a € 1, situação que reflecte uma subavaliação das demonstrações financeiras. Visando o acatamento das recomendações formuladas em sede do Parecer à CSS de 2006<sup>1</sup>, que visavam a correcta valorização dos activos, o IGFSS consultou a Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública (CNCAP), que recomendou a elaboração, pelas instituições da SS, de uma metodologia de avaliação, a qual deverá ser submetida à aprovação da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, diligência que ainda não tinha sido efectuada por este Instituto, à data do trabalho de campo desenvolvido no âmbito do presente Parecer.

O IGFSS continua a não deter a plena titularidade dos seus imóveis que foram transferidos pelo ISS, faltando regularizar diversas situações ao nível das Finanças (2 imóveis) e do Registo Predial (15 imóveis).

Para além das amortizações do exercício contribuíram para a redução do património:

- ◆ A alienação de imóveis pelo valor de € 15.284,9 milhares, que se encontravam registados na conta 414 – *Investimentos em imóveis* pelo valor de € 1.927,6 milhares, respeitando € 1.855,2 milhares a habitações e € 72,4 milhares a terrenos, operação que gerou uma mais-valia de € 13.753,9 milhares, relevada na conta 794111 – *Proveitos extraordinários*<sup>2</sup>. Como se referiu em Pareceres anteriores, os imóveis da SS encontram-se fortemente subavaliados, situação que não se alterou em 2007.

De acordo com a lei do financiamento da SS, a receita oriunda de alienações de imóveis deve reverter para o FEFSS. Com efeito, no decurso do exercício de 2007, o IGFSS transferiu para o IGFCSS um total de € 15.925,9 milhares, dos quais € 14.962,8 milhares correspondem à

<sup>1</sup> Na qual se referia que a CSS apresenta uma subquantificação significativa dos activos não monetários, com impacto na informação financeira e na produção de indicadores de gestão, razão pela qual é da maior acuidade dar cumprimento ao n.º 2 do art.º 40.º do CIBE no que concerne à reavaliação dos activos.

<sup>2</sup> Este valor resulta de: 15.284,9 – (1.927,6 - 396,6 (amortizações acumuladas dos bens alienados)) = 13.753,9.

alienação de imóveis no ano<sup>1</sup> e o remanescente (€ 963,0 milhares)<sup>2</sup> a alienações do ano anterior. Para além destas verbas, verificou-se que em 2008 já foram transferidos € 506,4 milhares de euros, relativo a alienações de anos anteriores, faltando ainda transferir, à data das diligências efectuadas no âmbito deste trabalho<sup>3</sup>, a verba de € 669,1 milhares. Assim, não obstante as transferências realizadas já em 2007 de alienações efectuadas nesse mesmo ano, as recomendações formuladas pelo TC em pareceres anteriores<sup>4</sup> ainda não se encontram totalmente acolhidas.

- ◆ Transferências e abates por cedência para as autarquias locais, ao abrigo do art.º 5.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro<sup>5</sup>, – *Transferência de património* edificado, de cerca de 360 imóveis, cujo valor bruto total se encontra relevado no IGFSS por € 166,7 milhares<sup>6</sup>. Tendo em conta que estes activos se encontravam com um valor de amortização de € 66,7 milhares, a parte restante, no valor de € 99,8 milhares, foi relevada como “abates por cedência” numa conta de “Custos e perdas extraordinárias”, dado que o POCISSSS é omissivo quanto à contabilização das doações a entidades externas à SS. Este procedimento não permite reflectir a diminuição do património directamente no Fundo Patrimonial desta entidade<sup>7</sup>, contrariamente ao que sucede quando se procede à transferência de imóveis entre as instituições da SS, em que se registam estas operações na conta 577 – *Reservas decorrentes de transferências de activos*.

## c2) Instituto de Segurança Social, IP

Os investimentos em imóveis do ISS, no valor de € 241,2 milhares, que estavam na sua maioria afectos ao CD de Lisboa, registaram uma redução relativamente ao ano anterior, em virtude da transferência para IGFSS de 4 imóveis no valor de € 30,1 milhares, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 211/2004, de 13 de Maio.

O valor de construção dos imóveis do CD de Lisboa<sup>8</sup> encontram-se segregados do valor do terreno, em virtude de terem sido registados no SIF apenas em 2003<sup>9</sup>, representando cerca de 92,6% do total dos imóveis do ISS (€ 156 milhares), sendo € 125,8 milhares relativos a edifícios e € 30,2 milhares respeitantes a terrenos.

<sup>1</sup> Em 2007, foram efectuadas as transferências de € 7.941,2 milhares, de € 5.108,9 milhares e de € 1.912,7 milhares, em, respectivamente, 25 de Junho, 30 de Outubro e 21 de Dezembro.

<sup>2</sup> Valor transferido em 27/12/2007.

<sup>3</sup> Setembro de 2008.

<sup>4</sup> Parecer sobre a CSS de 2003, pág. XII.119; Parecer sobre a CSS de 2004, pág. XII.111; Recomendação 134 – PCGE/2005, Volume I, pág. 270 e Recomendação 80 – PCGE/2006, Volume I, pág. 237.

<sup>5</sup> O IGFSS pode, sem exigir qualquer contrapartida, e sem sujeição às formalidades previstas no art.º 3.º, de acordo com critérios a estabelecer para a alienação do parque habitacional de arrendamento público, transferir para os municípios, empresas municipais ou de capital maioritariamente municipal, para IPSS ou para pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, desde que prossigam fins assistenciais e demonstrem capacidade para gerir os agrupamentos habitacionais ou bairros a transferir, a propriedade de prédios ou suas fracções que constituem agrupamentos habitacionais ou bairros, incluindo os espaços existentes de uso público, equipamentos, arruamentos e restantes infra-estruturas, bem como os direitos e obrigações a estes relativos e aos fogos em regime de propriedade resolúvel.

<sup>6</sup> Chama-se a atenção para o reduzido valor médio destes bens do imobilizado, de aproximadamente € 460,0.

<sup>7</sup> De notar que as doações efectuadas em benefício da SS são registadas nos termos do POCISSSS numa conta do Fundo Patrimonial.

<sup>8</sup> Em 2008 estes imóveis passaram a estar afectos aos Serviços Centrais do ISS.

<sup>9</sup> Estes imóveis encontravam-se contabilisticamente omissos até 2003.



**D) Outras aplicações financeiras**

Nesta conta relevam-se as aplicações financeiras de médio e longo prazo que respeitam apenas a títulos detidos pelo IGFSS e pelo FESS dos Profissionais da Banca dos Casinos conforme se demonstra no quadro seguinte.

**Quadro XII.52 – SS – Variação registada na conta “Outras aplicações financeiras”**

(em euros)

Instituições	Saldo inicial no Activo bruto	Aumentos	Saldo final no Activo bruto	Provisões acumuladas	Saldo final no Activo líquido
IGFSS	4.737.797,83	0,00	4.737.797,83	10.254,51	4.727.543,32
FESSP Banca dos Casinos	410.596,44	17.027,66	427.624,10	0,00	427.624,10
<b>Total</b>	<b>5.148.394,27</b>	<b>17.027,66</b>	<b>5.165.421,93</b>	<b>10.254,51</b>	<b>5.155.167,42</b>

Fonte: SIF - Mapa

Em 2006, a variação positiva registada no Activo bruto (0,33%) no valor de € 17.027,66, decorreu da aquisição de participações em sociedades financeiras pelo FESS dos Profissionais da Banca dos Casinos, conforme se indica no quadro seguinte:

**Quadro XII.53 – SS – “Outras aplicações financeiras” em 31/12/2007**

(em euros)

2007	Tipo de produto		N.º de Unidades	Valor de Aquisição (Activo bruto)	Provisões	Activo Líquido
	IGFSS	Unidades de Participação do Fundo de Invest. Margueira	899.155	4.484.966,26	10.254,51	4.474.711,75
Títulos da Dívida Pública		33.247	252.831,57	0,00	252.831,57	
	<b>Subtotal</b>	<b>932.402</b>	<b>4.737.797,83</b>	<b>10.254,51</b>	<b>4.727.543,32</b>	
B. Casinos	Unidades de Participação - Fundimo SA	2.186	427.624,10	0,00	427.624,10	
	<b>Subtotal</b>	<b>2.186</b>	<b>427.624,10</b>	<b>0,00</b>	<b>427.624,10</b>	
<b>Total em 2007</b>			<b>5.165.421,93</b>	<b>10.254,51</b>	<b>5.155.167,42</b>	
<b>Total em 2006</b>			<b>5.148.394,27</b>	<b>77.422,00</b>	<b>5.070.972,27</b>	
<b>Variação 2007/2006</b>			<b>17.027,66</b>	<b>(67.167,49)</b>	<b>84.195,15</b>	

Fonte: SIF

De referir que as aplicações do IGFSS são representadas por unidades de participação em fundos de investimento imobiliário no valor de € 4.485,0 milhares sendo a parte restante relativa a títulos da dívida pública no montante de € 252,8 milhares. Relativamente às primeiras, registou-se uma diminuição nas provisões constituídas no valor de € 67.167,49, correspondente à valorização dos respectivos produtos financeiros no mercado, à data de 31/12/2007.

Tendo por base a informação constante do Mapa 8.3.5 – Aplicação em Activos de Rendimento Variável, salienta-se que o rendimento bruto gerado pelas aplicações financeiras que integram esta conta foi de € 201.925,99, assim repartido:

- ◆ Unidades de participação detidas pelo IGFSS, no valor de € 179.779,86; e
- ◆ Unidades de participação detidas pelo FESSP da Banca dos Casinos, no valor de € 22.146,13

### E) Imobilizações em curso

Em 31/12/2007 apenas o IGFSS reflecte no Balanço o valor de € 1.590.408,44 na conta de “Imobilizações em curso” referente a investimentos em imóveis de rendimento, em fase de conclusão.

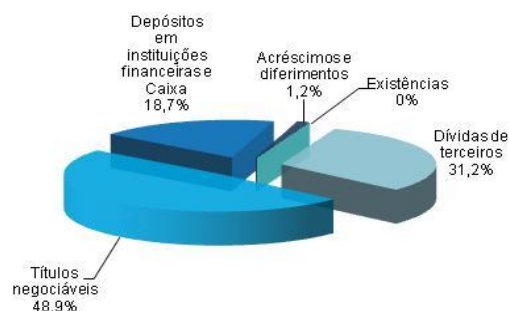
#### 12.4.2.1.2 – Activo circulante

Em 2007, o Activo circulante bruto da CSS é representado por € 13.512.091,2 milhares<sup>1</sup>, registando, relativamente ao ano anterior, um acréscimo de 16,9% explicado pela seguinte expressão financeira e gráfica.

**Gráfico XII.14 – SS – Activo circulante – CSS/2007**

(em milhares de euros)

	Valor	%
Existências	1.734,8	0,0
Dívidas de terceiros	4.135.553,2	-
Dívidas de terceiros (valor corrigido)	4.220.072,7	31,2
Títulos negociáveis	6.610.252,9	48,9
Depósitos em Instituições financeiras e Caixa	2.521.468,2	18,7
Acréscimos e diferimentos	158.562,6	1,2
<b>Total do Activo circulante (publicado na CGE)</b>	<b>13.427.571,7</b>	-
<b>Total do Activo circulante (valor corrigido)</b>	<b>13.512.091,2</b>	<b>100</b>



Examinam-se a seguir os aspectos mais relevantes deste conjunto de activos, destacando que, em 2007, a área da gestão de tesouraria merece no âmbito deste Parecer particular atenção, apesar de se considerar normal o volume financeiro envolvido.

#### 12.4.2.1.2.1 – Terceiros

A classe 2 – Terceiros, em 2007, representa 31,2% no Activo circulante do Balanço da CSS. Nos termos do POCISSSS, regista todas as dívidas a receber (dívidas activas) sendo relevante, para a sua análise, o conhecimento dos prazos de recebimento (que neste sector se subordina a aspectos legais) e o conhecimento das diferentes espécies de entidades e a natureza das operações. Este grupo foi objecto por parte da SS de alteração da política contabilística que lhe está associada<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> O total do Activo circulante bruto, em 2006, ascendeu a € 11.556.229,8 milhares.

<sup>2</sup> Veja-se Relatório sobre a CSS de 2007, pág. 478, que refere o seguinte: “A rubrica “Dívidas de terceiros – Médio e longo prazo”, que em 2006 regista 99,8 mil euros, no final de 2007 releva o valor de 439.261,6 mil euro. A metodologia utilizada no apuramento destes dois valores obedeceu a critérios diferentes, pelo que os dois valores não



Em síntese o grupo patrimonial “Terceiros” apresenta, após as correcções referidas, a seguinte estrutura:

(em milhares de euros)

<b>Terceiros</b>	<b>Activo bruto</b>	<b>Provisões</b>	<b>Activo líquido</b>
Dívidas de terceiros – Médio e longo prazo	2.660.109,9	2.305.367,7	354.742,2
Correcção “Outros devedores”	84.519,5		84.519,5
<b>Subtotal</b>	<b>2.744.629,4</b>	<b>2.305.367,7</b>	<b>439.261,7</b>
Dívidas de terceiros – Curto prazo	1.475.443,3	142.349,0	1.333.094,3
<b>Total</b>	<b>4.220.072,7</b>	<b>2.447.716,7</b>	<b>1.772.356,0</b>
<b>Variação 2007/2006</b>	<b>32,95%</b>		<b>(38,12%)</b>

Fonte: Relatório da CSS de 2007

Decorre do quadro uma perspectiva aparentemente contraditória, isto é, em 2007 verifica-se um aumento das dívidas de terceiros na ordem dos 33%, em termos brutos, mas, por aplicação do princípio da prudência, o IGFSS constituiu provisões em 2007 em valor superior a € 2,1 milhões, que tiveram como impacto uma redução do Activo líquido de 38,1%, pelo que, em 31/12/2007, à dívida bruta, no total de € 4.220.072,7 milhares, corresponde uma dívida líquida de € 1.772.356 milhares, equivalente a 42% daquele valor.

A classificação dos activos realizáveis segundo o grau de exigibilidade, antiguidade e incobrabilidade acrescenta valor à informação produzida porquanto do seu significado e relevância advém a pertinência e adequacidade da tomada de medidas de combate à fraude e à evasão contributiva.

Importa, assim, evidenciar como positivo que, a partir de 2007 a SS passou a acolher a classificação de Dívidas de Terceiros (de curto, médio e longo prazo) nos termos adoptados pela IASB–1 “Apresentação de Demonstrações Financeiras”, que prevê que as dívidas de terceiros sejam inscritas no Balanço de acordo com a classificação em activos correntes e não correntes ou a prazo”<sup>1</sup>.

A análise do volume financeiro envolvido nesta sede tem de ser efectuada tomando em linha de conta o conjunto das dívidas de terceiros de médio e longo prazo e de curto prazo pelas razões já expressas no ponto anterior, pelo que adiante, e para o triénio 2005/2007, se relevam os factos e/ou evidências mais significativos indispensáveis a uma leitura apropriada.

No Quadro XII.54, apresentam-se as dívidas que integram o conjunto de contas do grupo patrimonial “Terceiros”, segundo a sua natureza, evolução e respectiva valorização no Activo, em termos brutos e líquidos, no triénio de 2005/2007:

---

*são totalmente comparáveis. Com efeito, em 2007, foi aplicada, pela primeira vez, a metodologia estabelecida no ponto 5.7.2 da Circular Normativa n.º 2/2008, de 29 de Janeiro, no sentido de inscrever em balanço nas rubricas de médio e longo prazo as dívidas de terceiros com um grau de realização superior a um ano refira-se, a propósito, que não foi feita, para efeitos de comparativo, a reclassificação das dívidas de curto e de médio e longo prazo em 31 de Dezembro de 2006, por não se dispor de informação para tal, nomeadamente no que diz respeito à dívida de contribuintes”.*

<sup>1</sup> Exceptua-se desta situação a RAM que nos termos da nota 5 do Anexo da CSS - “Outras informações” justifica que: “Por deficiências dos sistemas de informação não foi possível relevar contabilisticamente as dívidas de curto prazo e de médio e longo prazo relativas a contribuintes e beneficiários por prestações pagas a mais”.

**Quadro XII.54 – SS – Evolução de “Dívidas de terceiros – Médio, Longo e Curto Prazo” no Activo bruto**

(em milhares de euros)

Contas	2005		2006		2007		Variação 2006/05		Variação 2007/06	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Empréstimos concedidos	283,0	0,0	192,6	0,0	102,2	0,0	(90,4)	(31,9)	(90,4)	(46,9)
Clientes c/c	27,8	0,0	890,4	0,0	59,1	0,0	862,6	3.102,9	(831,3)	(93,4)
Contribuintes c/c	1.286.978,8	59,9	2.184.752,1	68,8	680.720,2	16,1	897.773,3	69,8	(1.504.031,9)	(68,8)
Utentes c/c	378,0	0,0	323,6	0,0	299,3	0,0	(54,4)	(14,4)	(24,3)	(7,5)
Clientes, contribuintes e utentes – Títulos a receber	718,1	0,0	718,1	0,0	718,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	155.233,6	7,2	3.028,7	0,1	2.193.554,4	52,0	(152.204,9)	(98,0)	2.190.525,7	72.325,6
Devedores pela execução do orçamento	462,1	0,0	420,1	0,0	1.263,5	0,0	(42,0)	(9,1)	843,4	200,8
Adiantamentos a fornecedores	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0		0,5	100,0
Estado e outros entes públicos	116,5	0,0	115,9	0,0	5,9	0,0	(0,6)	(0,5)	(110,0)	(94,9)
Prestações sociais a repor	177.493,8	8,3	379.087,8	11,9	458.572,7	10,9	201.594,0	113,6	79.484,9	21,0
Outros devedores (valor publicado na CGE)	528.349,7		604.658,4	19,1	800.257,4	-	-	-	-	-
Outros devedores (valor corrigido)	528.349,7	24,6	604.658,4	19,1	884.776,8	21,0	76.308,7	14,4	280.118,4	46,3
<b>Total bruto</b>	<b>2.150.041,4</b>	<b>100</b>	<b>3.174.187,7</b>	<b>100</b>	<b>4.220.072,7</b>	<b>100</b>	<b>1.024.146,3</b>	<b>47,6</b>	<b>1.045.885,0</b>	<b>32,9</b>
<b>Provisões acumuladas</b>	<b>233.170,2</b>		<b>310.245,3</b>		<b>2.447.716,7</b>		-	-	-	-
<b>Total líquido</b>	<b>1.916.871,2</b>		<b>2.863.942,4</b>		<b>1.772.356,0</b>		<b>947.071,2</b>	<b>49,4</b>	<b>(1.091.586,4)</b>	<b>(38,1)</b>
<b>Activo bruto total</b>	<b>10.425.159,8</b>		<b>12.436.045,7</b>		<b>14.421.186,4</b>		<b>2.010.885,9</b>	<b>19,3</b>	<b>1.985.140,7</b>	<b>16,0</b>
<b>Dívidas de terceiros / Activo bruto total</b>	<b>20,6</b>		<b>25,5</b>		<b>29,3</b>		-	-	-	-
<b>Activo líquido total</b>	<b>9.837.073,0</b>		<b>11.762.820,7</b>		<b>11.597.314,3</b>		<b>1.925.747,7</b>	<b>19,6</b>	<b>(165.506,4)</b>	<b>(1,4)</b>
<b>Dívidas de terceiros / Activo líquido total</b>	<b>19,5</b>		<b>24,3</b>		<b>15,3</b>					

Fonte: Contas da Segurança Social

Pelas razões expostas e, porque a informação foi apresentada pela primeira vez segundo o critério de exigibilidade, em 2007 procede-se à análise das contas em termos globais, na medida em que só assim é passível de aplicar o princípio da comparabilidade das contas.

**A) Empréstimos concedidos**

Esta conta releva o saldo de € 102.235,73 que respeita ao remanescente da dívida da SCMC, relativo ao subsídio reembolsável concedido ao abrigo do Despacho do SESS de 5 de Agosto de 1992<sup>1</sup>. Neste âmbito regista-se o cumprimento do acordo celebrado para regularização da situação que vinha sendo relatada em pareceres anteriores<sup>2</sup>.

**B) Clientes**

Decorre da evolução da conta 211 – *Clientes c/c* patentada no quadro, o seguinte:

<sup>1</sup> A dívida relativa aos juros de mora encontra-se relevada em “Outros devedores”.

<sup>2</sup> Cfr. Parecer sobre a CGE de 2006, Volume II, pág. XII.145.



- ◆ Em 31/12/2007 apresenta um saldo significativamente inferior (€ 59,1 milhares) ao do período homólogo anterior (€ 890,4 milhares), sendo em 81% do total da responsabilidade do IGFSS (€ 47.891,17), dado que respeita a situações relativas a adquirentes de imóveis. Este decréscimo decorre da cobrança, em 2007, da maioria das dívidas que transitaram de 2006 e da boa cobrança realizada nas alienações de 2007. O acréscimo registado nesta conta em 2006 (3.102,9%) teve subjacente a aplicação da Circular Normativa n.º 13/2006<sup>1</sup>.
- ◆ As situações em mora passaram a ser evidenciadas em conta apropriada segundo a sua natureza, estado, maturidade ou situação jurídica. Assim a conta 21811 – Cobrança em atraso – Clientes de cobrança duvidosa exibe um saldo devedor de € 254.568,26 dos quais € 251.359,22 são da responsabilidade do ISS – CD do Porto.

Quadro XII.55 – SS – Evolução da posição de “Clientes”

(em euros)

“Clientes”	2005	2006	2007	Variação 2007/06	
				Valor	%
211 – Clientes c/c	27.846,17	892.413,47	59.127,01	(831.286,46)	(93,4)
<b>Movimento de consolidação</b>	-	<b>(2.000,00)</b>	-		
21811 – Cobrança em atraso – Clientes de cobrança duvidosa	76.708,66	251.936,01	254.568,26	2.632,25	1,0
<b>Total</b>	<b>104.554,83</b>	<b>1.142.349,48</b>	<b>313.695,27</b>	<b>(828.654,21)</b>	<b>(72,5)</b>

Fonte: Contas da Segurança Social

### C) Contribuintes c/c

Segundo o POCISSSS, a conta de 212 – Contribuintes c/c regista os movimentos com os contribuintes relativos às contribuições declaradas à SS (através das declarações de remunerações) e as contribuições pagas através de guias de pagamento. Este grupo de contas integra os contribuintes de qualquer natureza, entidades empregadoras e entidades não empregadoras segundo o respectivo “âmbito”, nos termos da designação aplicada pela SS [TCO, TI, e trabalhadores de inscrição facultativa (SSV e SD)] para além dos regimes especiais e/ou complementares – em situação regular, em processo executivo e ou acordo prestacional e ainda as situações que se encontram em clarificação ou por regularizar.

A dívida de contribuintes encontra-se relevada nas contas criadas segundo a sua natureza, estado, maturidade ou situação jurídica. O quadro seguinte evidencia a evolução, para o triénio em análise:

<sup>1</sup> Reafecção das dívidas à SS de cobrança duvidosa de acordo com a natureza das mesmas.



**Quadro XII.56 – SS – Evolução de “Contribuintes” no triénio 2005/2007**

(em milhares de euros)

Dívida de contribuintes total (Médio e Longo e Curto Prazo)	2005	2006	2007	Variação 2007/06	
				Valor	%
212 – Contribuintes c/c	1.286.978,8	2.184.752,1	680.720,2	(1.504.031,9)	(68,8)
2181 – Cobranças em atraso – Contrib. de cobrança duvidosa	309,1	309,1	308,3	(0,8)	(0,3)
2182 – Cobranças em litígio – Contrib. de cobrança duvidosa	45,4	45,4	2.190.704,5	2.190.659,1	4.825.240,3
2142 – Contribuintes – Títulos a receber	718,1	718,1	718,1	0,0	0,0
<b>Total</b>	<b>1.288.051,4</b>	<b>2.185.824,7</b>	<b>2.872.451,1</b>	<b>686.626,4</b>	<b>31,4</b>

Fonte: Contas da Segurança Social

O montante global das dívidas de contribuintes registado em 31/12/2007, ascende a € 2.872.451,1 milhares, evidenciando um crescimento de 31,4% relativamente à mesma data do período homólogo anterior. Contudo, em 2007, importa realçar a evidência da dívida em *Cobranças em litígio – Contribuintes de cobrança duvidosa*, por transferência de *Contribuintes c/c*. Esta alteração provocou nesta última conta um aparente decréscimo de 68,8%<sup>1</sup>.

De acordo com a informação residente em GC, em 31/12/2007, a dívida de contribuintes, em termos de antiguidade, apresenta a seguinte estrutura:

**Quadro XII.57 – SS – Distribuição por antiguidade de “Contribuintes em litígio”(\*)**

(em euros)

Instituição	de 6 a 12 meses	de 12 a 18 meses	de 18 a 24 meses	Superiores a 24 meses	Total
IGFSS	104.758.452,00	140.862.496,73	147.811.076,83	1.780.417.132,91	2.173.849.158,47
RAA	1.389.246,69	2.019.246,86	1.707.697,94	11.693.830,55	16.810.022,04
<b>Total</b>	<b>106.147.698,69</b>	<b>142.881.743,59</b>	<b>149.518.774,77</b>	<b>1.792.110.963,46</b>	<b>2.190.659.180,51</b>

(\*) Por deficiências dos sistemas de informação não foi possível, ainda em 2007, à RAM fornecer esta informação.

Fonte: Relatório da CSS de 2007

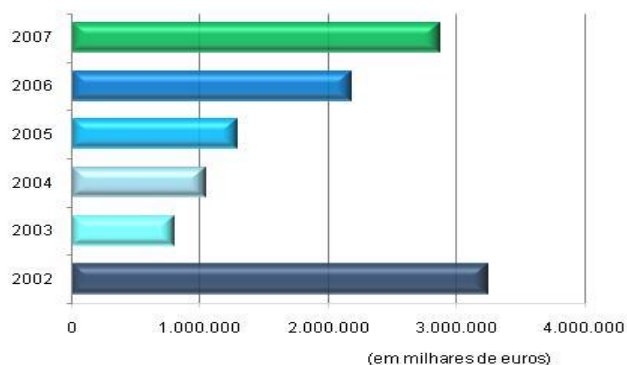
Em *Contribuintes em atraso – Contribuintes de cobrança duvidosa* e *Contribuintes – Títulos a receber* mantêm-se as situações em mora relevadas, que, tal com referido em Pareceres anteriores, são situações transitadas do anterior plano de contas (anteriores a 31/12/2001), sem alteração e ainda pendentes de adequada resolução, apesar da antiguidade das dívidas.

A imagem gráfica da evolução destes activos no período de 2002 a 2007 reflecte a dimensão financeira da dívida em 2002 (representava 29,7% do Activo bruto da CSS contra 19,9% em 2007) e o efeito da operação de titularização de créditos.

<sup>1</sup> O acréscimo de 69,8% registado no período 2006/2005 em *Contribuintes c/c*, segundo informação do IGFSS, teve como origem os seguintes factos mais relevantes: a) “Valor de contribuições da Madeira recebidas no IGFSS, no período de 2002 a 2006 contabilizadas via SGC como contribuições do Continente e regularizadas com a R.A. Madeira em 2006 no total de 2002/2003/2004/2005/2006 – € 129.112.827,27; b) “Valor registado a débito da conta de Contribuintes em 2006, referente a DR’s de 2002 recuperadas em 2006, que conforme informação do II, envolveu um total de DR’s lançadas no sistema GR/SGC/SIF de € 332.938.701,36”.



Gráfico XII.15 – SS – Evolução das dívidas de contribuintes no período 2002/2007



Numa análise a preços correntes, a imagem evidencia que as dívidas relevadas em *Contribuintes c/c* acusam um acréscimo significativo. Contudo, quando analisada a sua proporção, em termos relativos, face ao total do Activo bruto verifica-se que o seu peso era de 29,7 % em 2006 contra 19,9% em 2007.

As razões que estão subjacentes à variação dos montantes relevados em dívidas de contribuintes, e que têm vindo a ser apresentadas ao longo dos anos, justificam a opinião produzida pelo TC em sede de Parecer sobre as CSS desde 2002, sobre a falta de fiabilidade das Contas apresentadas.

Assim, o ano de 2007, face à conclusão da interface SICC/GC/SIF, reflecte alguns movimentos extraordinários relativos a regularizações de procedimentos<sup>1</sup> no processo de encerramento de contas, que transitoriamente tinham sido criados, e que o IGFSS deu, ao tempo, conhecimento:

- ◆ Correção à estimativa de proveitos de contribuições efectuada em 2002, no montante de € 2.127,1 milhões, por débito da conta 59 – *Resultados transitados – Correções de grande significado*, por força da implementação do Sistema de Gestão de Remunerações/GR desde 2003 e da Conta Corrente SICC-GC em 2007, facto que resultou na recuperação das Declarações de Remunerações com falta de processamento, registo em Conta Corrente e lançamento em SIF;
- ◆ Contabilização do valor das Declarações de Remunerações das Caixas de Previdência que ainda não se encontram integradas no Sistema de informação da segurança social - GC, desde 2002, face à ausência de dados no sistema de segurança social. O valor em causa respeita a:
  - ◇ Declarações de Remunerações do exercício de 2007, no total de € 279.259.334,89, relevadas a débito da conta 212111 – *Regime Segurança Social dos Trabalhadores p/ conta outrem* e a crédito da conta 723 – *Contribuições para a Segurança Social*;
  - ◇ Valor referente às Declarações de Remunerações no período de 2002 a 2006 – 1.343.760.123,67, relevadas a débito das contas 2121110000 – *Regime Seg. Social dos Trabalhadores p/ conta de outrem*, 2121120000 – *Regime Seg. Social dos Trabalhadores Independente* e 2121130000 – *Regime Seg. Social de Inscrição Facultativa*, por crédito da conta 592 – *Resultados transitados – Regularizações de grande significado*, situação que traduz uma subavaliação deste montante na dívida total, nos anos anteriores.

<sup>1</sup> Estes procedimentos mereceram Despacho do Presidente do Conselho Directivo do IGFSS, na Informação n.º 2421/2008, n.º 1779/2008 e n.º 2375/2008, em 04/04/2008.

- ◆ Diferença resultante da reconciliação dos saldos da Conta-Corrente e o Valor do Balanço, face à MIGRAÇÃO dos sistemas de Gestão de Contribuintes e do Sistema de Informação Financeira, no total de € 39.357.090,70 resultante da conclusão, em 2007, do processo de MIGRAÇÃO dos dados das diversas bases de dados, obtendo-se a consolidação de toda a informação da Conta-Corrente no SICC/GC. Com base na Circular n.º 17/2002 procedeu-se à seguinte contabilização: Débito da conta 212112 – Regime Seg. Social dos Trabalhadores Independentes por crédito da conta 51 – Património no valor de € 98.133.580,68, e débito da conta 51 – Património por crédito da conta 212111 – Regime dos Trabalhadores por conta de outrem, no montante de € 58.776.489,98<sup>1</sup>.

#### D) Utentes

Esta conta releva os movimentos com os utentes não beneficiários titulares do direito de uso no âmbito dos serviços prestados pelas instituições do sistema de solidariedade e de segurança social, que se apresenta para o período 2005/2007 no quadro seguinte:

**Quadro XII.58 – SS – Evolução de “Utentes”**

(em euros)

Desagregação das contas	2005	2006	2007	Variação 2007/06	
				Valor	%
<b>213 – Utentes</b>	<b>378.026,24</b>	<b>323.580,29</b>	<b>299.295,28</b>	<b>(24.285,01)</b>	<b>(7,5)</b>
2131– Por utilização de equipamentos sociais	242.140,80	207.344,79	167.450,40	(39.894,39)	(19,2)
2132 – Por funcionamento de actividades de amas	87.348,04	82.244,34	88.177,76	5.933,42	7,2
2133 – Por colocação em famílias de acolhimento	47.388,00	33.280,09	43.096,46	9.816,37	29,5
2138 – Por outros	1.149,40	711,07	570,66	(140,41)	(19,7)
<b>21813 – Cobrança em atraso – Utentes de cobrança duvidosa</b>	<b>513.827,72</b>	<b>1.032.160,34</b>	<b>1.105.244,88</b>	<b>73.084,54</b>	<b>7,1</b>
218131– Por utilização de equipamentos sociais	-	230.826,57	236.324,48	5.497,91	2,4
218132 – Por funcionamento de actividades de amas	-	171.727,91	215.888,71	44.160,80	25,7
218133 – Por colocação em famílias de acolhimento	-	113.881,05	137.306,88	23.425,83	20,6
218138 – Por outros	-	515.724,81	515.724,81	0,00	0,0
<b>Total</b>	<b>891.853,96</b>	<b>1.355.740,63</b>	<b>1.404.540,16</b>	<b>48.799,53</b>	<b>3,6</b>

Fonte: SIF

A evolução, no triénio em análise, evidencia um aumento global da dívida de 3,6% em 2007 face a 2006, para o qual contribuíram uma redução de 7,5%, na parte correspondente à dívida de curto prazo, e um aumento de 7,1% nas dívidas em mora. O acréscimo verificado em 2006, relativamente ao período homólogo anterior, reflecte a aplicação da já referida Circular n.º 13/2006.

<sup>1</sup> Informação prestada pelo IGFSS através da Informação n.º 2375/2008, de 04/04/2008 e remetida ao TC pelo ofício n.º 12582, de 22/07/2008.



**E) Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa**

Em 2006, com a Circular Normativa n.º 13/2006<sup>1</sup>, o IGFSS procedeu à alteração da política contabilística de constituição de provisões passando a fazer a correspondência da provisão à natureza da dívida. Daí a não comparabilidade dos saldos com o exercício anterior.

No quadro seguinte apresenta-se a desagregação do saldo de *Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa*, no triénio 2005/2007, com o posicionamento previsto na referida circular, isto é, tendo em conta a correspondência da natureza das dívidas e das respectivas provisões.

**Quadro XII.59 – SS – Evolução de “Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa”**

(em milhares de euros)

Designação das contas	2005	2006	2007	Δ % 2006/05	Δ % 2007/06
Clientes de cobrança duvidosa	76,7	251,9	254,6	228,4	1,1
Contribuintes de cobrança duvidosa	354,5	354,5	2.191.014,4	0,0	617.957,6
Utentes de cobrança duvidosa	513,9	1.033,6	1.105,2	101,1	6,9
Devedores por prestações de alimentos devidos a menores	14.645,5	23.313,1	0,0	59,2	(100,0)
Outros devedores de cobrança duvidosa (beneficiários)	138.085,1	-	0,0	-	-
Outros devedores de cobrança duvidosa (outros)	1.557,9	1.257,4	1.180,2	(19,3)	(6,1)
Devedores por garantia salarial (litígio)	90.572,1	0,0	0,0	-	-
<b>Total (bruto)</b>	<b>245.805,7</b>	<b>26.210,5</b>	<b>2.193.554,4</b>	<b>(89,3)</b>	<b>8.269,0</b>
<b>Movimento de consolidação – Transferência para c/ 268</b>	<b>(90.572,1)</b>	<b>(23.313,1)</b>			
<b>Total (bruto) relevado no Balanço da CSS</b>	<b>155.233,6</b>	<b>3.028,7</b>	<b>2.193.554,4</b>	<b>(98,0)</b>	<b>72.325,6</b>
<b>Provisões</b>	<b>136.537,0</b>	<b>1.111,7</b>	<b>2.003.410,4</b>		
<b>Total (líquido)</b>	<b>18.696,6</b>	<b>1.917,0</b>	<b>190.143,9</b>		

Fonte: SIF e Contas da Segurança Social

O quadro anterior evidencia, que em 31/12/2007 o total das dívidas registadas nesta conta é de € 2.193.554,4 milhares, integrando na quase totalidade o grupo de dívidas de contribuintes de cobrança duvidosa. Como se referiu, não se está perante dados comparáveis sem uma cuidada análise, dado que até 2006 as dívidas de cobrança duvidosa eram registadas pelo IGFSS e pela RAA na conta 212 – *Contribuintes c/c*. Neste contexto, acresce realçar que a RAM devido a constrangimentos informáticos, não releva nas suas demonstrações financeiras as dívidas de terceiros no Balanço de acordo com a “IASB-1 – Apresentação de Demonstrações Financeiras”.

Em 2007, com base no processamento gerado em SEF foi apurado o valor de € 2.173.849,2 milhares para as dívidas em mora da responsabilidade do IGFSS e de € 16.810,0 milhares da RAA. Em 31/12/2007, para fazer face aos riscos de cobrança das dívidas de clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa foram constituídas provisões no total de € 2.003.410,3 milhares, que representam 91,3% do valor total dessas dívidas.

<sup>1</sup> Os procedimentos previstos na Circular originaram a transferência das dívidas de beneficiários dos regimes de SS para a conta *Prestações sociais a repor*, das dívidas por prestações de alimentos devidos a menores e das dívidas por garantia salarial para a conta “Outros devedores”.

### F) Devedores pela execução do orçamento

A conta de *Devedores pela execução do orçamento* evidencia um saldo no valor de € 1.263.465,42 na quase totalidade da responsabilidade do IGFCSS que conforme nota 8.2.39.4 do Anexo às DF desta entidade, respeita à venda de títulos no final do exercício cuja liquidação financeira ocorre no início do exercício seguinte. Apenas, o valor de € 589,80, é referente a situações relativas a anos anteriores e pertence à CPP da CRGE que, tal como referido no Parecer anterior, aguarda regularização.

### G) Prestações sociais a repor

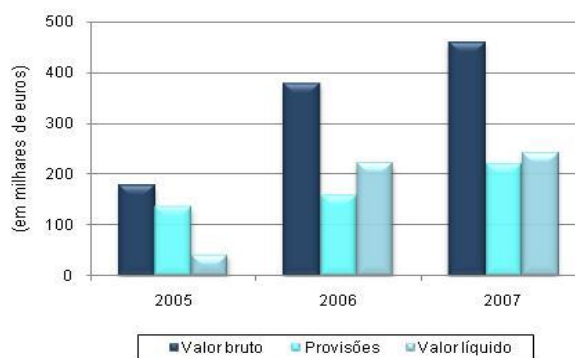
A conta de *Prestações sociais a repor* destina-se a reflectir as dívidas de beneficiários relativas a prestações indevidamente processadas e pagas. Em 31/12/2007, o cômputo global de prestações sociais a repor ascende a € 458.572,7 milhares, sendo que, sobre 47,6% deste montante, foram constituídas provisões, no valor de € 218.100,9 milhares.

Para o triénio 2005/2007, a evolução do que se referiu pode representar-se como se indica:

**Prestações sociais a repor**  
(em milhões de euros)

	2005	2006	2007
Valor bruto	177,4	379,1	458,6
Provisões	135,4	158,7	218,1
<b>Valor líquido</b>	<b>42,0</b>	<b>220,4</b>	<b>240,5</b>

Fonte: Contas da Segurança Social



É de sublinhar que o montante envolvido em “Prestações sociais a repor” é materialmente relevante no âmbito das dívidas de terceiros<sup>1</sup>. Com a aplicação do princípio da prudência, estes activos realizáveis valem cerca de metade do seu valor original (52,4%).

Esta área pela sua especificidade e relevância crescente (por um lado, está em causa um elevadíssimo número de devedores não contribuintes e, por outro, montantes em dívida, que individualmente, são pouco relevantes) e porque se trata de prestações sociais pagas indevidamente, exige uma estratégia de recuperação própria que passa por um crivo cada vez mais apertado no sistema de controlo interno dentro do próprio sistema informático para os diferentes abonos e prestações processados e pagos a que o ISS e o II têm vindo a dar resposta através da automatização do processamento das deduções e compensações das prestações e da interface SICC/SIF.

<sup>1</sup> Trata-se de uma questão a que o ISS, em particular, a partir de 2005, deu a maior importância encetando uma estratégia de regularização de situações do passado que têm vindo a produzir impacto desde essa data. Efectivamente, no âmbito das regularizações da conta “265 – Prestações sociais a repor”, identificou-se que o procedimento contabilístico das operações associadas a esta conta conduzia ao seu empoamento (vide ponto 12.4.2.1.2.1.1, pág. XII.151, do Parecer sobre a CGE de 2006). Este processo de regularização, não concluído naquele exercício, conduziu a uma significativa evolução negativa da classe dos Fundos próprios do ISS, facto que foi divulgado na nota 39.2 do Anexo à CSS do mesmo ano. Em 2006, o ISS deu continuidade ao processo efectuando a correcção às contas e procedeu à implementação da Circular n.º 13/2006, associando pela primeira vez a constituição de provisões na conta respectiva.



## Prestações sociais a repor de cobrança duvidosa

Na nota n.º 28 do Anexo às DF e de acordo com as verificações efectuadas em SIF, 61,4% das prestações sociais a repor, no valor de € 281.342,3 milhares, encontram-se em cobrança duvidosa. Até 2005 estas prestações de cobrança duvidosa tinham expressão contabilística na conta *Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa*, situação que afecta a comparabilidade das contas.

Contrariando o objectivo defendido no POCISSSS para a evidenciação das dívidas de cobrança duvidosa, com o agora preconizado na Circular Normativa n.º 13/2006, de 11/08/2006, o IGFSS passou a relevar as dívidas em mora numa conta 2652 – *Outros devedores e credores – Prestações sociais a repor – Prestações a repor de cobrança duvidosa* associando-lhe no Balanço as correspondentes provisões. Contudo, tal procedimento desvirtua o conteúdo da conta 218 – *Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa* que, nos termos do POCISSSS, integra a subconta destinada a “(...) outros devedores cuja cobrança se apresenta duvidosa quer estejam ou não em litígio com a entidade, para além de clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa”, para além de não permitir distinguir no Balanço o valor das dívidas de conta corrente e das dívidas de cobrança duvidosa e a associação destas últimas às respectivas provisões.

Sobre esta matéria o IGFSS vem alegar que

*“O POCISSSS reserva à conta 21 – «Clientes, contribuintes e utentes os movimentos com as entidades singulares ou colectivas compradoras de mercadorias ou produtos com os contribuintes e com os beneficiários ou destinatários dos serviços». A nota é suficientemente explicativa porquanto não apresenta referência a movimentos relativos aos créditos sobre beneficiários de prestações sociais. Com efeito, refere a nota explicativa que a conta 265 – «Prestações sociais a repor - Inclui as dívidas de beneficiários relativas a prestações indevidamente processadas e pagas»;*

*Decorre do exposto que todos os créditos sobre os beneficiários devem ser registados na conta 265 e não na conta 21 – «Clientes, contribuintes e utentes», dado que o POCISSS faz uma distinção clara destas entidades devedoras.*

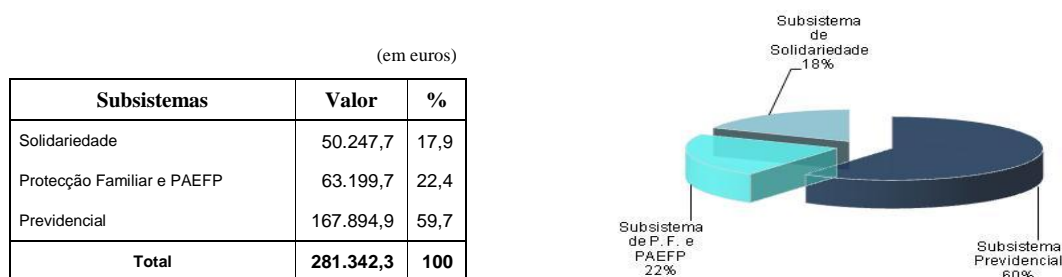
*Sendo a conta 218 divisionária da conta 21, não pode a primeira ter um âmbito mais abrangente, superior à conta principal, só se podendo entender a referência «(...) para além de clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa» aos créditos de cobrança duvidosa de entidades equiparadas às mencionadas, tais como utentes/alunos dos estabelecimentos oficiais da segurança social.*

*Assim sendo, é nossa convicção que se encontra cabalmente explicada e justificada a criação das contas 2652- «Prestações sociais a repor – Prestações a repor de cobrança duvidosa» e 268998 – «Outros devedores de cobrança duvidosa»”.*

Sobre o alegado concorda-se que de acordo com o POCISSSS as dívidas de beneficiários relativas a prestações indevidamente processadas e pagas devem de ser registadas na conta 265 – *Prestações sociais a repor*. No entanto, o registo das dívidas de cobrança duvidosa numa subconta da 265 – *Prestações sociais a repor* implica que no Balanço estas dívidas de cobrança duvidosa não se encontrem autonomizadas não permitindo associar o seu valor às respectivas provisões. Quanto à conta 268998 – *Outros devedores de cobrança duvidosa*, sublinha-se que de acordo com o ponto 10 – Código de contas do POCISSSS esta subconta está subordinada a outra designada 2689 – *Outros devedores e credores diversos c/c*, não existindo muita coerência na criação de uma subconta de cobrança duvidosa dentro de uma de conta corrente. À semelhança da conta 265 – *Prestações sociais a repor*, também ao nível do Balanço, não é possível associar o valor das dívidas de cobrança duvidosa às respectivas provisões.

De notar que, apesar de se identificarem as contas que concorrem para o apuramento do montante de € 281.342,3 milhares, na nota 28 do Anexo às DF, não é possível cotejar o quantitativo que está associado ao valor bruto de médio e longo prazo e de curto prazo expresso no Balanço, dado que essa distinção não se encontra evidenciada, não permitindo assim avaliar o peso das provisões constituídas com o valor das dívidas consideradas de cobrança duvidosa, segundo o seu grau de exigibilidade mas tão só o seu valor global.

**Quadro XII.60 – SS – “Prestações sociais a repor de cobrança duvidosa” – 2007**



No Quadro XII.61 apresenta-se a dispersão das dívidas por natureza da prestação implícita à natureza da dívida e, conseqüentemente, ao seu enquadramento no subsistema em função do financiamento que lhe está subjacente. A conclusão a retirar é a de que, em resultado da arquitectura do sistema de informação, a parte respeitante ao subsistema Previdencial oferece maior probabilidade de cobrança face à implementação da estratégia nacional do sistema informático (em particular do interface do SICC–Prestações) através da qual é possível o controlo da reposição de dívidas por dedução ou compensação em prestações a pagar. Já no que respeita ao subsistema de Solidariedade as dívidas apresentam, dada a sua natureza, mais risco de cobrança, entendendo-se, ainda, que as que se enquadram no subsistema de Protecção Familiar e PAEFP justificam intervenções específicas com vista à sua recuperação.

O resultado da análise à informação sobre a constituição de provisões para prestações sociais a repor em 2006 e 2007 evidencia-se no quadro seguinte:



Quadro XII.61 – SS – Provisões de “Prestações sociais a repor” por natureza, em 31/12/2007

(em euros)

Subcontas	Provisões em 2006		2007			Grau de Cobertura
	Valor	%	Prestações sociais a repor em cobrança duvidosa	Provisões		
				Valor	%	
Subsídio de desemprego	54.661.166,90	34,5	97.677.819,27	76.283.586,05	35,0	78,1
Rendimento mínimo garantido	23.239.534,51	14,6	29.615.065,24	26.927.010,43	12,3	90,9
Subsídio social de desemprego	26.433.923,10	16,7	43.200.284,01	33.511.037,30	15,4	77,6
Pensões	16.858.684,87	10,6	38.251.086,55	22.186.416,75	10,2	58,0
Subsídio de doença	11.790.428,37	7,4	26.851.942,73	18.090.107,42	8,3	67,4
Subsídio familiar/ AF a crianças e jovens	6.536.371,68	4,1	16.727.876,73	11.539.966,46	5,3	69,0
Rendimento social de inserção	2.763.400,70	1,7	17.811.492,54	11.326.087,41	5,2	63,6
Subsídio de maternidade	1.055.379,53	0,7	2.247.841,94	1.455.788,97	0,7	64,8
Deficiência	1.053.301,12	0,7	2.853.859,44	1.606.914,24	0,7	56,3
Complementos sociais	259.933,27	0,2	1.817.420,15	862.915,92	0,4	47,5
Subsídio de tuberculose	57.062,26	0,0	195.967,01	106.796,01	0,0	54,5
Subsídio de assistência a menores	24.132,89	0,0	71.767,36	43.920,99	0,0	61,2
Subsídio de paternidade	12.728,79	0,0	44.927,23	32.138,96	0,0	71,5
Regimes especiais	4.398,28	0,0	65.727,23	20.809,41	0,0	31,7
Outros <sup>1</sup>	13.900.102,89	8,8	3.909.231,26	14.107.398,82	6,5	360,9
<b>Total</b>	<b>158.650.549,16</b>	<b>100</b>	<b>281.342.308,69</b>	<b>218.100.895,14</b>	<b>100</b>	<b>77,5</b>

Fonte: SIF

Da conjugação do montante provisionado em cada tipo de prestação ressalta a discrepância significativa no conjunto de rubricas agregadas na designação “Outros” cujo apuramento das provisões totalizou € 14.107,4 milhares para dívidas contabilisticamente relevadas apenas por € 3.909,2 milhares. De tudo o que se tem referido sobre os resultados e a qualidade das aplicações informáticas processadoras da despesa já em produtivo ressalta que, no que respeita a prestações/registos anteriores à mudança dos sistemas, a compatibilização dos dados residentes nas respectivas aplicações apresenta ainda um conjunto de erros a clarificar, neste caso, de montante considerável.

Do quadro supra salienta-se, ainda, o seguinte:

- ◆ 77,5% das prestações sociais em cobrança duvidosa encontram-se provisionadas;
- ◆ As dívidas referentes a *Rendimento mínimo garantido* estão provisionadas em 90,9%. Tendo em conta o universo dos beneficiários envolvidos, a probabilidade de cobrança é mínima;
- ◆ As dívidas de *Prestações de desemprego e social de desemprego* apresentam-se igualmente provisionadas em cerca de 78,1%, indicador que evidencia a dificuldade na sua recuperação;

<sup>1</sup> No grupo “Outros” consideram-se, entre outras, as seguintes prestações: Subsídios de adopção e complementos por dependência, e na subconta “Outros” incluem-se regularizações a débito e a crédito de diversos tipos de prestações.



- ◆ As dívidas de *Pensões* representam 13,6% do total e estão provisionadas em 58%. Tomando em linha de conta o universo envolvido, o peso relativo desta componente evidencia um bom nível de actuação<sup>1</sup>.

#### H) Outros devedores

Nesta conta são relevados os saldos de diversos devedores que não se enquadram nas restantes contas do grupo patrimonial “Dívidas de terceiros”. No exercício de 2007, o conjunto das situações que integram o saldo, depois de efectuados os movimentos de consolidação, totaliza € 884.776,8 milhares, verificando-se um crescimento de 46,3% em termos brutos, relativamente ao período homólogo de 2006.

Para uma correcta análise, importa lembrar a alteração da política contabilística levada a cabo pelo IGFSS, no que concerne à reclassificação das dívidas de cobrança duvidosa, que, até 2005, integravam a conta de 218 – *Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa*.

Reitera-se, neste âmbito o atrás referido a propósito da análise à conta 265 – *Prestações sociais a repor*, salientando-se facto de, também, aqui não ser possível avaliar o peso das provisões constituídas para as dívidas de cobrança duvidosa de médio e longo prazo e de curto prazo reflectidas no Balanço.

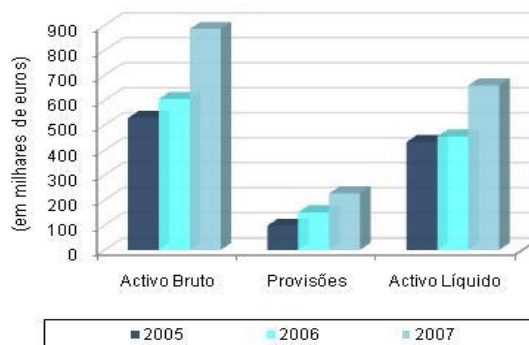
Apresenta-se no quadro e gráfico seguintes a evolução de *Outros devedores*, observando-se, para o triénio 2005/2007, um aumento de 67,5% em termos brutos.

**Quadro XII.62 – SS – Evolução da conta de “Outros devedores” na CSS**

(em milhares de euros)

Período	Activo bruto	Provisões	Activo líquido
2005	528.349,7	96.633,2	431.716,5
2006	604.658,4	150.483,0	454.175,4
2007	884.776,8	226.205,5	658.571,3
Variação (2007/2005)	Valor	<b>356.427,17</b>	<b>226.854,8</b>
	%	<b>67,5</b>	<b>52,5</b>

Fonte: Contas da Segurança Social



Dada a importância do princípio da prudência, patenteado numa correcta política de constituição de provisões, o quadro seguinte mostra a informação desagregada por instituições, no ano em análise:

<sup>1</sup> Neste âmbito destacam-se as seguintes medidas: Emissão de notas de reposição e remessa aos beneficiários; Notificação dos beneficiários devedores para regularização da dívida, propondo a regularização através de planos prestacionais; Notificação contenciosa aos beneficiários devedores; Interposição de acções executivas; Maior aproveitamento das aplicações informáticas para cruzamento de dados; Compensação de débitos em prestações sociais a pagar aos beneficiários; Desenvolvimento de acções de fiscalização; Maior exigência no controlo e análise dos processos para atribuição de prestações sociais.



**Quadro XII.63 – SS – Conta 268 – “Outros devedores” e “Outros devedores de cobrança duvidosa” e contas 2915, 2916 e 2919 – “Provisões para cobrança” duvidosa**

(em euros)

Entidades	Outros devedores		Provisões	Outros devedores em 31/12/2007 Activo líquido
	Total em 31/12/2007 Activo bruto	De cobrança duvidosa		
IGFSS	452.570.638,10	38.350.407,25	41.686.142,31	410.884.495,79
ISS*	405.213.451,66	2.357.065,77	3.430.433,59	401.783.018,07
II	374.935,44	0,00	0,00	374.935,44
IGFCSS	349.421,57	0,00	0,00	349.421,57
DAISS	53.225.565,20	0,00	0,00	53.225.565,20
CNPRP	1.197.953,42	0,00	0,00	1.197.953,42
FSS	571.855,49	571.855,49	571.855,49	0,00
FGS	181.302.541,46	180.517.048,66	180.517.048,66	785.492,80
RAA	35.365.307,67	0,00	0,00	35.365.307,67
RAM	465.352,70	0,00	0,00	465.352,70
CAF dos Empregados Bancários	3.797,50	0,00	0,00	3.797,50
CPP TLP	88.652.877,04	0,00	0,00	88.652.877,04
Outras instituições	2.050,27	0,00	0,00	2.050,27
<b>Total</b>	<b>1.219.295.747,52</b>	<b>221.796.377,17</b>	<b>226.205.480,05</b>	<b>993.090.267,47</b>
<b>Movimentos de consolidação</b>	<b>(334.518.915,99)</b>	-	-	<b>(334.518.915,99)</b>
<b>Total na CSS</b>	<b>884.776.831,53</b>	-	-	<b>658.571.351,48</b>

\* Valor apurado após a eliminação e reclassificação dos movimentos intra-subentidades.

Fonte: Contas das Instituições

Em face dos elementos reflectidos no Quadro XII.63 salienta-se a discrepância existente entre o montante (€ 221.796.377,17) considerado como dívidas de cobrança duvidosa de outros devedores de médio, longo e de curto prazo, referido na nota 28 do Anexo à DF da CSS, valor confirmado através do SIF nas contas das instituições, e o valor das provisões acumuladas que totalizam € 226.205.480,05, da qual resulta um montante de € 4.409.102,88 de provisões acumuladas sem o correspondente valor de dívidas de cobrança duvidosa. Este facto, põe em causa a credibilidade da metodologia utilizada na constituição das provisões relevadas nas DF, quer das instituições quer da conta consolidada.

Assim, para a diferença existente no IGFSS contribuiu a contabilização de provisões acumuladas em excesso para dívidas por prestação de alimentos devidos a menores<sup>1</sup> e para a existente no ISS concorreu o registo de provisões acumuladas sem que existam devedores de cobrança duvidosa nos centros distritais de Beja e de Coimbra<sup>2</sup> e ainda de provisões acumuladas em excesso nos centros distritais de Setúbal e de Leiria<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Para um volume de dívidas de cobrança duvidosa por prestação de alimentos a menores, no valor de € 34.484.010,55, foi contabilizado o montante de € 38.392.856,39 de provisões acumuladas.

<sup>2</sup> O CD de Beja registou € 167.194,06 e o CD de Coimbra € 673.726,27.

<sup>3</sup> O CD de Setúbal para um total de dívidas de cobrança duvidosa no valor de € 508.219,71 contabilizou a quantia de € 877.734,57 de provisões acumuladas e o CD de Leiria contabilizou os montantes de € 150.563,18 e € 150.757,18, respectivamente.

É de referir que no âmbito desta conta estão incluídos os créditos sobre o Estado, Regiões Autónomas e Autarquias Locais que, pela sua natureza, não são considerados de cobrança duvidosa e como tal não são provisionados. Em 2007 representam cerca de 11% do total bruto.

Instituição devedora	Assunto	Montante em dívida
Ministério da Saúde	Dívida à CPT dos TLP relativa a encargos com a saúde	88.652.877,04
Ministério da Saúde	Indemnização do Estado às Misericórdias – (IGFSS)	406.086,33
CPP dos CF de Benguela	Empréstimos do IGFSS	5.714.939,29
DRSS da RAA	Dívida ao IGFSS relativa a Fundo de desemprego	1.825.029,00
<b>Total</b>		<b>96.599.931,66</b>

Fonte: Nota n.º 33 do Anexo às DF da CSS.

Conforme referido no Parecer sobre a CGE de 2006<sup>1</sup>, a auditoria realizada à área de devedores (não contribuintes) à Segurança Social<sup>2</sup> veio confirmar a opinião expressa em Pareceres anteriores quanto à análise da conta 268 – *Outros devedores*, que evidencia situações que se reportam a um passado remoto no tempo e que, em certos casos, não mereceram a devida atenção quer dos órgãos de direcção das instituições da segurança social, quer de sucessivos membros do Governo, sendo objecto de recomendação por parte do TC, no sentido da sua resolução.

São exemplos desta situação as dívidas:

- ◆ Da Associação Portuguesa de Paralisia Cerebral (APPC) ao FSS, na quantia de € 99.759,58, e ao IGFSS, no montante de € 69.160,26, que remontam a 1987 e 1989, respectivamente, em que os órgãos de direcção destas instituições e o ISS desenvolveram diligências junto da APPC no sentido de chegar a acordo sobre o ressarcimento destes valores, informando o IGFSS, em Outubro de 2008, que a “(...) APPC considera que são devidas rendas por utilização do imóvel e dos equipamentos (...) a partir da data em que o CDSS Lisboa passou a gerir o Centro de Reabilitação” estando em curso, no ISS, uma análise com vista ao apuramento dos valores “(...) devidos pelo ISS à APPC, de forma a equacionar a hipótese de regularizar pelo menos parte da dívida da APPC ao IGFSS e ao FSS, por encontro de contas com aqueles valores”, não se encontrando até à data o processo finalizado.
- ◆ Do Ministério da Saúde à Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto, no montante de € 88.652.877,04, e ao IGFSS, no valor de € 406.086,33, que se reportam a 1994, e a 1981 e 1982, respectivamente, em que aquele Ministério:
  - ◇ Para a primeira situação solicitou<sup>3</sup> ao MTSS “(...) o reconhecimento da prescrição da dívida, nos termos da Lei, considerando o tempo entretanto decorrido e o facto das alegadas dívidas nunca terem sido reconhecidas nas sucessivas contas do Serviço Nacional de Saúde.”; e
  - ◇ Para a segunda situação propôs<sup>4</sup>, ao mesmo Ministério, “(...) dar por quitada a eventual dívida existente”, atendendo “(...) ao período de tempo decorrido, o montante em causa (...)” e o facto do Relatório não ser “(...) conclusivo quanto ao devedor (...)”.

<sup>1</sup> Cfr. Volume II, págs. XII.156 a XII.159.

<sup>2</sup> Relatório n.º 16/07 – 2.ª S, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

<sup>3</sup> Ofício n.º 188, de 9/01/2008, do Gabinete do Secretário de Estado da Saúde.

<sup>4</sup> Ofício n.º 4347, de 11/05/2007, do Gabinete do Ministro da Saúde.



O MTSS informou o TC, em Novembro de 2008, que estas situações ainda se encontram “(...) a ser objecto de avaliação jurídica”.

- ◆ Da Caixa de Previdência do Pessoal dos Caminhos de Ferro de Benguela, no valor de € 5.714.939,29, e da actual Direcção Regional do Trabalho e Qualificação Profissional, nos Açores, na quantia de € 1.825.029,00, ao IGFSS, cujas antiguidades se reportam aos períodos de 1989 a 1993 e de 1981 a 1984, respectivamente, sobre as quais, à semelhança do referido no ponto anterior o MTSS informou o TC, em Novembro de 2008, que estas situações também ainda se encontram “a ser objecto de avaliação jurídica.”.

Persistem ainda por regularizar as dívidas a seguir indicadas e que aguardam decisão judicial:

- ◆ Da SOEMES – Fabrico de Fios e Cabos Condutores de Electricidade, SA, ao IGFSS, no valor de € 58.653,64, constituída em Abril de 2002;
- ◆ Da Associação para o Desenvolvimento Comunitário (ADESCO) ao ISS (Centro Distrital do Porto), no montante de € 207.253,34, cuja antiguidade remonta a 1998.

No que respeita à dívida da Sociedade Mecânica Setubalense, Lda ao ISS, em Junho de 2007, o CD de Setúbal recebeu € 416.571,53 milhares, proveniente do rateio da falência daquela Sociedade, referindo o Conselho Directivo do ISS que aguarda confirmação do CD de Setúbal e do IGFSS no sentido de aferir se é possível regularizar o montante que ainda subsiste em dívida (€ 312.902,05).

Ainda no âmbito da auditoria à área de Devedores (não contribuintes) foram identificadas deficiências no apuramento dos saldos das contas 268 – *Outros devedores e credores*, que resultam na sua subavaliação e que decorrem quer da aplicação informática quer de práticas menos correctas no registo de movimentos. Estes factos deram origem à formulação pelo TC de duas recomendações no sentido:

- ◆ Do II diligenciar para que o princípio da não compensação seja assegurado pela aplicação informática SIF/SAP quer ao nível da conta corrente quer ao nível do Balanço nas entidades contabilísticas que tenham na sua dependência subentidades contabilísticas;
- ◆ Do ISS adoptar os procedimentos necessários de modo a garantir que o Balanço da entidade contabilística não apresente subavaliações nos saldos das contas, enquanto o II não proceder a alterações na aplicação informática que permitam o cumprimento do princípio da não compensação;
- ◆ Do IGFSS e do ISS abrirem autonomamente contas de terceiros quando estes tenham, simultaneamente, relações predominantes de carácter devedor e credor.

No que respeita às subavaliações originadas pela aplicação informática, o II tem diligenciado junto da SAP Portugal e da SAP Internacional, referindo aquele Instituto<sup>1</sup> que após a realização “(...) dos testes de validação (...) às soluções propostas, o problema da agregação dos saldos do balanço não obteve a resposta esperada. Assim, não encontrando solução através da alteração aos parâmetros do SAP standard, foi testada por este Instituto, uma nova metodologia que passa por obter o Balanço agregado através do módulo EC-CS (Consolidação Financeira), antes de se efectuar, em sede de consolidação, a eliminação entre empresas” acrescentando que “(...) esta metodologia assegura o princípio da não compensação de saldos mistos no Balanço agregado de todas as instituições que compõem o universo da Segurança Social.”.

<sup>1</sup> Ofício n.º 1784, de 16/10/2008.

O ISS acolheu a recomendação do TC elaborando manualmente um Balanço, em substituição do produzido pela aplicação informática, alterando os valores da conta 268 que se encontram subavaliados pelos que constam do Balancete, produzido pela mesma aplicação, e que se encontram correctos.

Relativamente à contabilização de movimentos de natureza devedora e credora na mesma conta a recomendação ainda não se encontra plenamente acolhida, dado que ainda existem contas com este tipo de movimentos<sup>1</sup>, informando o ISS, no âmbito do acompanhamento das recomendações formuladas pelo TC, que devido ao elevado volume é difícil “(...) efectuar um controlo efectivo e eficiente da situação (...) sem recurso a mecanismos de controlo automáticos, e que “(...) foi efectuado um Pedido de Intervenção ao Instituto de Informática, IP a solicitar o desenvolvimento de uma ferramenta/funcionalidade na aplicação SIF, que permita efectuar a validação da correspondência entre a conta patrimonial da classe 2 – Terceiros e o tipo de movimento a efectuar (Devedor/Credor) aquando do registo contabilístico”.

Por último, refira-se que no âmbito da auditoria financeira realizada pelo TC ao Fundo de Garantia Salarial<sup>2</sup> verificou-se que o saldo da conta 268- *Outros devedores* se encontra subavaliado, uma vez que as dívidas aí registadas correspondem ao valor líquido das quantias relativas às retenções de IRS e às quotizações para a segurança social, não obstante as certidões de dívida emitidas pelo Fundo para instrução do processo de sub-rogação de créditos a apresentar em Tribunal são emitidas pelo valor ilíquido. Por outro lado, concluiu-se que esta conta não é a mais adequada para registar os direitos do Fundo.

#### 12.4.2.1.2.2 – Disponibilidades

O grupo patrimonial “Disponibilidades” representa 78,7% do Activo líquido do Balanço consolidado, evidenciando um crescimento de 12,5% relativamente ao período homólogo anterior, situação que dada a actividade do sector se considera normal tanto mais que este conjunto integra activos do FEFSS, conjunto que, sendo representativo no total, se identifica para maior clareza da informação.

O quadro seguinte evidencia a evolução dos saldos de disponibilidades à data do Balanço, no triénio 2005/2007, desagregados pelas suas principais contas:

---

<sup>1</sup> A título de exemplo refira-se a conta 2689999900 – *Outros*, do IGFSS que, em 2007, apresenta um saldo de natureza devedora, no montante de € 40.723733,56. No entanto, este valor encontra-se subavaliado em € 167.993,90, valor correspondente aos registos credores incluídos nesta conta e que por sua vez também subavaliam o Passivo no mesmo montante. Situação idêntica verifica-se para: CD do Porto, na conta 2689999002 – *Diversos c/ reconciliação credora*, com saldo de natureza credora, no valor de € 12.598,70, com registos devedores no montante de € 84.594,33; CD de Lisboa na conta 2689990002 – *Diversos c/reconciliação credora*, com um saldo devedor de € 85.594,84 e registos de natureza credora, no montante de € 5.352,61; e Serviços Centrais para a conta 2689999900 – *Outros* com saldo devedor, na quantia de € 62.425,81 e registos de natureza credora, no valor de € 29.467,96.

<sup>2</sup> Relatório n.º 25/2008 – 2.ª Secção, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).



Quadro XII.64 – SS – Evolução das “Disponibilidades” na CSS

(em milhares de euros)

Contas	2005	2006	2007	Peso (%)	Variação 2006/05		Variação 2007/06	
					Valor	%	Valor	%
Títulos negociáveis	5.553.355,6	5.950.826,4	6.610.252,9	72,4	397.470,8	7,2	659.426,5	11,1
IGFCSS/FEFSS	5.461.755,6	5.849.546,4	6.610.252,9	-	387.790,8	7,1	760.706,5	13,0
IGFSS	91.600,0	101.280,0	0,0	-	9.680,0	10,6	(101.280,0)	(100)
Depósitos em instituições financeiras e Caixa	1.658.410,0	2.164.454,8	2.521.468,2	27,5	506.044,8	30,5	357.013,4	16,5
Depósitos em instituições financeiras	1.653.691,7	2.159.302,7	2.515.508,9	-	505.611,0	30,6	356.206,2	16,5
IGFCSS/FEFSS	418.729,0	433.040,1	574.942,1	-	14.311,1	3,4	141.902,0	32,8
Restantes instituições	1.234.962,7	1.726.262,6	1.940.566,8	-	491.299,9	39,8	214.304,2	12,4
Caixa	4.718,3	5.152,1	5.959,3	0,1	433,8	9,2	807,2	15,7
<b>Total</b>	<b>7.211.765,6</b>	<b>8.115.281,2</b>	<b>9.131.721,1</b>	<b>100</b>	<b>903.515,6</b>	<b>12,5</b>	<b>1.016.439,9</b>	<b>12,5</b>
<b>Total do Activo líquido (valor publicado na CGE)</b>	<b>9.837.073,0</b>	<b>11.762.820,7</b>	<b>11.512.794,9</b>					
<b>Total do Activo líquido (valor corrigido)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>11.597.314,3</b>					
<b>%</b>	<b>73,3</b>	<b>69,0</b>	<b>78,7</b>					

Fonte: Contas da Segurança Social

Decorre da análise que 72,4% das disponibilidades do sistema estão aplicadas em títulos negociáveis e 27,6% respeitam a “Depósitos em instituições financeiras” e “Caixa”.

Nesta área desempenham importância reforçada as seguintes instituições intervenientes:

- ◆ O IGFCSS que, nos termos do Decreto-Lei n.º 216/2007, de 29 de Maio, tem por missão a gestão de fundos de capitalização no âmbito do financiamento do sistema de segurança social do Estado e de outros sistemas previdenciais, de que se destaca a gestão do FEFSS e das disponibilidades financeiras que lhe sejam afectas; e
- ◆ O IGFSS cujas principais competências foram reiteradas no Decreto-Lei n.º 215/2007, de 29 de Maio, designadamente quanto a: exercer as funções de tesouraria única do sistema de segurança social; a rendibilizar os excedentes de tesouraria; e contrair os financiamentos necessários ao equilíbrio financeiro do sistema.

O relacionamento do IGFSS com o sistema bancário ou financeiro encontra-se previsto no art.º 42.º do Decreto-Lei n.º 50-C/2007, de 6 de Março, (Decreto-Lei de Execução do Orçamento para 2007), nos termos do qual o IGFSS fica autorizado a estabelecer relações com as instituições do sistema bancário ou financeiro podendo, para o efeito negociar aplicações de capital, constituir depósitos e contrair empréstimos de curto prazo que se mostrem necessários à execução do orçamento.

É de assinalar que, à semelhança de 2006, o IGFSS não recorreu à contracção de empréstimos de curto prazo sobre a forma de linhas de crédito para financiamento intercalar de acções de formação profissional, co-financiadas pelo FSE, conforme disposição legal prevista no n.º 2 do art.º 42.º do já referido Decreto-Lei.

Nos termos previstos no n.º 4 do mesmo artigo para a realização das operações referidas o IGFSS pode recorrer aos serviços prestados pela Direcção-Geral do Tesouro, prerrogativa que não foi utilizada, uma vez que, segundo o IGFSS, a DGT “(...) não oferece condições competitivas em comparação com o sistema bancário, quer em termos de taxas, quer no que respeita às condições de movimentação de montantes em saldo”, referindo a título de exemplo que “(...) não permite transferências com data-valor do próprio dia, o que pode obrigar à manutenção, por algum tempo, de saldos imobilizados com custos de oportunidade elevados.”.

Em resultado da análise às DF das entidades consolidadas e das confirmações obtidas através do SIF, complementadas com informação prestada pelo IGFSS, extraem-se as observações seguintes:

#### A) Títulos negociáveis

Em *Títulos negociáveis* são registadas as aquisições de títulos com o objectivo de rendibilizar excedentes de tesouraria por períodos inferiores a um ano. Em 31/12/2007 o saldo global ascendeu a € 6.610.252,9 milhares sendo da total responsabilidade do IGFCSS<sup>1/2</sup>.

O quadro seguinte apresenta a evolução da composição da conta desagregada por tipo de produto:

**Quadro XII.65 – SS – Evolução de “Títulos negociáveis”**

(em milhares de euros)

Designação	2005		2006		2007		Δ 2007/2006	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Acções	1.087.716,2	19,6	1.065.785,8	17,9	1.132.141,5	17,1	66.355,7	6,2
Obrigações e títulos de participação	392.073,4	7,1	230.280,0	3,9	194.616,7	2,9	(35.663,3)	(15,5)
Títulos da dívida pública	3.734.571,3	67,2	4.329.062,0	72,7	4.997.024,0	75,6	667.962,0	15,4
Outros títulos	176.600,0	3,2	101.280,0	1,7	40.000,0	0,6	(61.280,0)	(60,5)
Outras aplicações de tesouraria	162.394,7	2,9	224.418,6	3,8	246.470,7	3,7	22.052,1	9,8
<b>Total</b>	<b>5.553.355,6</b>	<b>100</b>	<b>5.950.826,4</b>	<b>100</b>	<b>6.610.252,9</b>	<b>100</b>	<b>659.426,5</b>	<b>11,1</b>

Fonte: Contas do IGFSS e IGFCSS de 2005 a 2007

Observa-se uma variação positiva de 19% no triénio cuja origem decorre de uma variação de 7,2% em 2006, relativamente ao período homólogo anterior, e de 11,1%<sup>3</sup>, no período seguinte (2007/2006). Face aos dados apresentados é de sublinhar o seguinte:

- ◆ A parcela dominante desta carteira regista um acréscimo de 15,4% relativamente a 2006 e representa 75,6% da totalidade dos títulos relevados na CSS em 2007, na conta *Títulos da Dívida Pública – Mercado* pelo valor de € 4.997.024 milhares. De referir que esta componente é toda respeitante a *TDP – Mercado*<sup>4</sup>, pois conforme mencionado na alínea a.1 da nota 8.2.3 do Anexo

<sup>1</sup> Até 2006 o saldo de Títulos negociáveis integra os títulos detidos pelo IGFSS.

<sup>2</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 216/2007, de 29 de Maio e Portaria n.º 640/2007, de 30 de Maio.

<sup>3</sup> Os bens mobiliários classificados em *Títulos negociáveis* são analisados no Ponto 12.8 – Património financeiro do IGFCSS.

<sup>4</sup> O IGFCSS, em 31/12/2006, apresentava para esta classe de activos os seguintes valores de Balanço: *TDP – Mercado* € 2.364.871.227 e *TDP – Convergência* € 1.964.190.764.



às DF do IGFCCS, durante 2007, os títulos que integravam a carteira de investimento em convergência, obrigações taxa fixa do Estado Português, passaram para investimento a mercado<sup>1</sup>;

- ◆ A rubrica *Outros títulos* integra, em 31/12/2007, exclusivamente, certificados especiais de dívida de curto prazo (CEDIC/20) no total de € 40 milhões, os quais são registados pelo valor descontado do valor nominal de reembolso e reembolsados no início de 2008. Este tipo de aplicações tem perdido a importância no grupo de títulos negociáveis, acusando um decréscimo acentuado em 2007 (60,5%).

## B) Depósitos em instituições financeiras e Caixa

A conta designada por *Depósitos em instituições financeiras e Caixa*, totaliza € 2.521.468,2 milhares, integrando na sua composição as disponibilidades das instituições do sistema segundo a respectiva natureza, isto é, *Depósitos em instituições financeiras* (depósitos a prazo com 64,6% e depósitos à ordem com 35,2%) e *Caixa* (0,2%).

Em 31/12/2007, observa-se, no conjunto, um aumento de € 357.013,4 milhares na liquidez do Sistema (+16,5%), face ao ano anterior, variação significativamente inferior à verificada no período antecedente (+30,5%), sendo a posição das componentes que integram a conta em análise, conforme se apresenta no quadro seguinte:

---

<sup>1</sup> O IGFCCS deixou de pretender manter até à maturidade as obrigações TDP – Convergência, pois “(...) considerando o nível da curva de rendimentos da dívida Portuguesa e, sobretudo, os constrangimentos operacionais decorrentes da gestão do valor mínimo de 50% que o FEFSS tem de ter investido em dívida pública Portuguesa”. Considera-se que “Os elevados montantes das amortizações daquelas emissões implicariam custos indesejados do reinvestimento forçado em curtos espaços de tempo (...)”.



**Quadro XII.66 – SS – Distribuição dos Depósitos em Instituições financeiras e Caixa por Instituições – 2007/2006**

(em euros)

Instituições	Caixa	Depósitos à ordem	Depósitos a prazo	Total de Depósitos e Caixa em 2007	%	Total de Depósitos e Caixa em 2006
IGFSS	563.200,35	303.751.792,70	1.392.824.000,00	1.697.138.993,05	67,3	1.445.553.558,76
ISS	4.955.804,08	34.491.177,88	0,00	39.446.981,96	1,6	72.352.352,30
IGFCSS	682,33	405.511.543,92	169.430.546,32	574.942.772,57	22,8	433.041.007,76
DAISS	0,00	17.145.693,06	0,00	17.145.693,06	0,7	17.645.208,70
FSS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0	26.167.014,48
FESSP da Banca dos Casinos	0,00	211.039,32	20.250.000,00	20.461.039,32	0,8	22.102.066,91
II	0,00	1.464.042,33	0,00	1.464.042,33	0,1	1.274.491,03
CNPRP	0,00	404.131,13	0,00	404.131,13	0,0	1.946.891,72
FGS	0,00	(783.632,82)	0,00	(783.632,82)	0,0	559.584,04
RAM	72.422,37	26.624.031,26	0,00	26.696.453,63	1,0	29.884.974,58
RAA	345.112,19	99.067.215,80	45.000.000,00	144.412.327,99	5,7	113.342.449,04
CPPCPR Marconi	21.317,46	0,00	0,00	21.317,46	0,0	21.420,06
Restantes Caixas de Previdência	786,62	326.234,14	0,00	327.020,76	0,0	548.760,62
<b>Diferença na RAA</b>	<b>0,00</b>	<b>(208.926,39)</b>	<b>0,00</b>	<b>(208.926,39)</b>	<b>-</b>	<b>(114.050,33)</b>
<b>Movimento de consolidação</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>129.084,48</b>
<b>Total na CSS</b>	<b>5.959.325,40</b>	<b>888.004.342,33</b>	<b>1.627.504.546,32</b>	<b>2.521.468.214,05</b>	<b>100</b>	<b>2.164.454.814,15</b>
<b>% em 2007</b>	<b>0,2</b>	<b>35,2</b>	<b>64,6</b>	<b>100</b>		
<b>Total em 2006</b>	<b>5.152.076,86</b>	<b>1.068.133.281,46</b>	<b>1.091.169.455,83</b>	<b>2.164.454.814,15</b>		
<b>% em 2006</b>	<b>0,2</b>	<b>49,4</b>	<b>50,4</b>	<b>100</b>		

Fonte: SIF

Salienta-se que a diferença detectada na RAA entre a conta consolidada desta Região e o registado no SIF, por entidade, refere-se a verbas do ORA (orçamento da Região Autónoma), não contempladas na execução do OSS, situação recorrente a necessitar de correcção.

De acordo com a apresentação da informação nos termos da classificação do POCISSSS para este grupo patrimonial, constata-se o seguinte:

- ◆ *Caixa* – com um total de € 5.959,3 milhares, apresenta um acréscimo de 15,7% no valor de € 807,2 milhares, evidenciando ainda uma trajetória crescente, contrariando as orientações prescritas pelo IGFSS, designadamente através da Circular Normativa n.º 16/CD/2005, de 14 de Dezembro, para cumprimento do princípio da unidade de tesouraria, no que se refere à devolução das disponibilidades excedentárias<sup>1</sup>, as quais, em 31/12/2007, eram representadas por:

<sup>1</sup> A Circular Normativa n.º 16/CD/2005 estabeleceu o prazo para as Instituições de Segurança Social procederem à transferência para o IGFSS do montante das disponibilidades excedentárias, garantindo desse modo o respectivo equilíbrio da execução do seu orçamento, reflectido num saldo final tendencialmente nulo.



(em euros)

Caixa e Equivalentes de caixa		2005	2006	2007
111	Caixa	104.871,71	209.868,69	278.872,98
112	Tesouraria	324.292,66	1.129.368,60	861.775,34
114	TES – Cheques CTT	(1.551,29)	(1.551,29)	0,00
116	Contribuições e juros de mora a depositar	4.282.863,30	3.788.538,81	4.812.875,05
118	Fundo de Maneio	7.786,89	25.852,05	5.802,03
<b>Total</b>		<b>4.718.263,27</b>	<b>5.152.076,86</b>	<b>5.959.325,40</b>

Fonte: SIF

- ◆ *Depósitos à ordem* – O Balanço da CSS de 2007 releva, nesta conta, o montante de € 888.004,3 milhares disperso pelas instituições do sistema, não obstante caber ao IGFSS, nos termos da lei, a função de tesouraria única sistema de segurança social, e os esforços que têm sido desenvolvidos no sentido de criar condições para a sua implementação prática, designadamente no que respeita ao ISS, tendo em conta o seu posicionamento no sistema. De notar que ainda não foi publicado o diploma legal que regulamenta o enquadramento e funcionamento da tesouraria única, conforme recomendação formulada pelo TC<sup>1</sup>, informando o IGFSS, no âmbito do acompanhamento das recomendações que “*O projecto de diploma encontra-se em fase de apreciação no Gabinete de Sua Excelência o Senhor Secretário de Estado da Segurança Social*”.

Sobre esta conta, importa identificar as seguintes especificidades:

- ◇ O IGFCSS e o IGFSS detêm, respectivamente, 45,7% e 34,2% do total dos depósitos à ordem, posição consentânea com a missão dos institutos em causa;
- ◇ O ISS releva, à mesma data, 3,9% do total, € 34.491,2 milhares, distribuídos pelas suas 20 subentidades. A redução das disponibilidades, face ao ano anterior, constitui já um reflexo das medidas de reorganização administrativa que esta instituição tem vindo a adoptar. Contudo, destaca-se em sentido inverso, a subentidade CD de Setúbal que apresenta um saldo de € 19.604,5 milhares<sup>2</sup>;
- ◇ O FSS e o FGS procederam à transferência dos respectivos saldos para o IGFSS no final do ano, dando cumprimento às orientações definidas no âmbito do princípio da unidade de tesouraria. Neste contexto, refere-se que o saldo negativo evidenciado nas disponibilidades do FGS decorreu da devolução do saldo em excesso de que resultou o pedido de abastecimento para reembolso em 15/02/2008<sup>3</sup>;
- ◇ O saldo relevado pelo DAISS representa 1,9% e é referente ao relacionamento do sistema com organismos internacionais quanto ao pagamento de pensões e prestações familiares aos beneficiários abrangidos pelos respectivos acordos internacionais;

<sup>1</sup> Recomendação 144 – PCGE/2005, Parecer sobre a CGE de 2005, Volume I, pág. 286; Parecer sobre a CSS de 2004, pág. XII.35.

<sup>2</sup> Em 2006 apresentava um saldo de € 13.819,6 milhares.

<sup>3</sup> Relativamente à devolução de excedentes do FGS ao IGFSS o TC formulou uma recomendação ao MTSS no sentido de assegurar que o Fundo funcione de acordo com a legislação que o enquadra, o que implica que seja dotado de fundos próprios, financiado de acordo com o estabelecido na lei e que os excedentes obtidos continuem exclusivamente afectos à prossecução das finalidades que lhe são próprias (Cfr. Relatório n.º 25/2008 – 2.ª Secção – Auditoria Financeira ao Fundo de Garantia Salarial, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)).

- ◊ Relativamente às Regiões Autónomas verifica-se que a RAM releva depósitos à ordem no valor de € 26.696,5 milhares (3%) e a RAA no total de € 99.067,2 milhares (11,2%).
- ◆ *Depósitos a prazo* – As disponibilidades depositadas a prazo no sistema bancário nacional ascendem, em 31/12/2007, ao montante de € 1.627.504,5 milhares, representando 64,6% do total evidenciado no Balanço da CSS, como atrás se referiu. Importa analisar o peso relativo de cada instituição detentora desta categoria de disponibilidades:

**Quadro XII.67 – SS – Depósitos a prazo em 31/12/2007**

(em euros)

Entidades	Valor	%
IGFSS	1.392.824.000,00	85,6%
IGFCSS	169.430.546,32	10,4%
FESSP da Banca dos Casinos	20.250.000,00	1,2%
RAA	45.000.000,00	2,8%
<b>Total</b>	<b>1.627.504.546,32</b>	<b>100</b>

Fonte: SIF

No cumprimento de um dos seus objectivos – rentabilizar os excedentes de tesouraria – o IGFSS efectua diariamente aplicações financeiras junto das instituições bancárias que operam no mercado português.

Para o ano de 2006 e 2007, apesar de se verificar a tendência relacionada com o aumento da despesa (o pagamento das pensões e prestações familiares), a receita registou um crescimento superior à despesa, em consequência da recuperação extraordinária da dívida, o que se traduziu num aumento do capital disponível em aplicação<sup>1</sup>.

Assim, de acordo com a informação prestada, o IGFSS, à data do Balanço, detinha um *portfólio* de 44 aplicações financeiras cujo montante ascendeu a € 1.392,8 milhões, aplicadas por períodos de imobilização, que oscilam entre cerca de um e três meses, condição que associada ao comportamento do mercado financeiro permitiu obter uma melhor taxa de rendibilidade (6,31%). Em termos comparativos, em 2006, as aplicações financeiras vivas em 31/12/2006, num total de € 1.039,8 milhões, registaram uma taxa média ilíquida de 5,18% para períodos, em regra inferiores a 30 dias.

<sup>1</sup> Cfr. ponto IX.2, pág. 461, do Relatório da CSS de 2007.



Quadro XII.68 – SS – Rendibilidade média das Aplicações financeiras do IGFSS activas em 31/12/2007

(em euros)

Títulos negociáveis	2006			2007		
	Valor das aplicações	Juros ilíquidos	Taxa média ilíquida	Valor das aplicações	Juros ilíquidos	Taxa média ilíquida
<b>Depósitos de Curto Prazo</b>						
BES	-	-	-	125.700.000,00	649.754,16	6,20%
BANIF	96.950.000,00	222.120,77	4,76%	120.350.000,00	1.018.467,01	6,10%
Banco Português de Negócios	-	-	-	114.940.000,00	1.768.186,71	5,93%
Millennium BCP	-	-	-	203.050.000,00	1.011.729,17	6,61%
BBPI	-	-	-	133.855.000,00	2.044.466,48	5,79%
Banco Popular	62.950.000,00	188.966,94	4,77%	464.850.000,00	2.743.221,84	6,51%
Banco Santander Totta	328.350.000,00	1.018.721,88	5,39%	-	-	-
Caixa Geral de Depósitos	71.600.000,00	69.099,79	4,18%	7.600.000,00	32.291,63	4,78%
Caixa Geral Depósitos - VID e LAN	477.000,00	1.431,00	3,60%	479.000,00	5.884,52	4,86%
FINIBANCO	90.300.000,00	291.090,67	5,20%	106.750.000,00	1.270.450,56	5,98%
Montepio Geral	287.850.000,00	1.012.061,97	5,29%	115.250.000,00	593.147,57	6,41%
<b>Total (1)</b>	<b>938.477.000,00</b>	<b>2.803.493,02</b>		<b>1.392.824.000,00</b>	<b>11.137.599,65</b>	<b>6,31%</b>
<b>Certificados de Depósitos de Curto Prazo</b>						
BES	101.280.000,00	318.244,80	5,51%	-	-	-
<b>Total (2)</b>	<b>1.039.757.000,00</b>	<b>3.121.737,82</b>	<b>5,18%</b>	<b>1.392.824.000,00</b>	<b>11.137.599,65</b>	<b>6,31%</b>

Fonte: IGFSS

No Relatório da CSS de 2007 o IGFSS refere que: “A performance atingida resulta da aplicação diária da gestão de tesouraria, conducente a saldos de depósitos à ordem de menor dimensão e à possibilidade de concentração de valores para consulta. Este último factor reforça a capacidade de negociação junto dos bancos, proporcionando taxas mais elevadas”.

### C) Garantias e Avais

Segundo a nota 15 do Anexo à CSS, em 2007, não houve lugar a responsabilidades por novas garantias e avais prestados sobre bens passíveis de constituição de penhores, situação comprovada na nota 8.2.29 do Anexo às DF das instituições consolidadas.

Como tem vindo a ser relatado em anteriores Pareceres, subsiste ainda a penhora sobre o montante de € 58.635,60, relativo ao valor dos juros levantados pela Caixa Económica Montepio Geral (CEMG), cuja garantia foi accionada em 25/04/2002, no âmbito do contrato de mútuo, celebrado entre aquela entidade bancária e o IGFSS. Na sequência deste contrato, o IGFSS efectuou um depósito a prazo, em Outubro de 2000, no montante de € 558.635,60 (capital € 500.000,00 e juros € 58.635,60) para salvaguarda de uma dívida contraída, por via de um empréstimo, pela Indústria SOEMES – Fabrico de Fios e Cabos Condutores de Electricidade, SA, na entidade bancária atrás referida<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> O penhor inicial era de € 558.635,60. No entanto, a SOEMES liquidou ao IGFSS, em 29/12/2003, o montante de € 500.000,00.

Esta situação foi objecto de análise na auditoria orientada à área dos devedores (não contribuintes) à Segurança Social<sup>1</sup> tendo o IGFSS, no sentido de acautelar os interesses da SS, interposto, em 19/09/2003, uma acção judicial<sup>2</sup> que requeria a declaração de nulidade do penhor sobre a conta bancária, prestado pelo IGFSS no contrato de mútuo, alegando que o Presidente do Conselho Directivo do IGFSS praticara o acto não tendo para tal competência própria nem tão-pouco a mesma lhe fora delegada ou subdelegada, aguardando aquele Instituto a sentença do Tribunal. Da análise às contas constatou-se que a quantia remanescente em dívida se encontra relevada numa conta do grupo 268 – *Outros devedores e credores* e que foi constituída a adequada provisão.

#### D) Comparação dos saldos entre documentos de prestação de contas

O quadro seguinte espelha os saldos iniciais e finais de disponibilidades constantes do MFC e do Balanço (depósitos em instituições financeiras e caixa) em 2005 e 2006:

**Quadro XII.69 – SS – Comparação do saldo de Disponibilidades do Balanço e do MFC**

(em euros)

	Balanço 2007	MFC 2007	Diferença
<b>Saldo inicial de 2007</b>	<b>2.164.454.814,15</b>	<b>2.175.368.817,74</b>	<b>(10.914.003,59)</b>
Depósitos em instituições financeiras	2.159.302.737,29	2.164.454.814,15	
Caixa	5.152.076,86		
Menos-valia potencial de câmbio do IGFCSS		10.914.003,59	
<b>Saldo final de 2007</b>	<b>2.521.468.214,05</b>	<b>2.525.798.654,07</b>	<b>(4.330.440,02)</b>
Depósitos em instituições financeiras	2.515.508.888,65	2.521.468.214,05	
Caixa	5.959.325,40		
Menos-valia potencial de câmbio do IGFCSS	0,00	4.330.440,02	

Fonte: Contas da Segurança Social

Da comparação dos referidos saldos consta-se que os saldos iniciais e final do Balanço e do MFC não são coincidentes devido à menos-valia potencial de câmbio do IGFCSS<sup>3</sup>.

#### E) Comparação entre os saldos comprovados pelas instituições de crédito e os saldos do razão

No sentido de compaginar os montantes existentes em depósitos bancários, à data de 31/12/2007, e os reflectidos na contabilidade e evidenciados no Balanço, de 2007, procedeu-se à análise da documentação que acompanhou as contas de gerência do IGFSS, do IGFCSS e do ISS, entidades detentoras de 91,5% dos depósitos bancários (83,8% - depósitos à ordem e 96% - depósitos a prazo).

O quadro seguinte reflecte o valor existente em depósitos à ordem, certificado com certidão emitida pelo banco/extracto bancário, e o valor contabilístico reflectido no balanço das três instituições:

<sup>1</sup> Relatório n.º 16/2007 – 2.ª S, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

<sup>2</sup> Facto que contribuiu para que o TC considerasse que o procedimento de eventual responsabilidade financeira poderá vir a extinguir-se, nos termos do n.º 1 do art.º 69.º da Lei n.º 98/97, dado que a SS poderá vir a ser ressarcida da importância em dívida num futuro próximo.

<sup>3</sup> O valor das menos-valias potenciais de diferenças de câmbio apenas teve reflexo nas contas patrimoniais de *depósitos à ordem* e de custos *diferenças de câmbio*, não dando origem a qualquer pagamento e, por conseguinte, sem reflexo no MFC. Deste modo, o valor do saldo inicial e final do MFC é superior ao valor do saldo de disponibilidades (caixa e bancos) evidenciado no Balanço, na importância de € 10.914.003,59 e € 4.330.440,02, respectivamente.



# Tribunal de Contas

(em euros)

Instituições	Saldo bancário (1)	Movimentos de reconciliação (2)	Saldo contabilístico reflectido no balanço (3)	Saldo contabilístico reflectido nas reconciliações bancárias (4)	Saldo calculado em sede de Parecer (5)=(1)+(2)	Diferença		
						(6)=(3)-(5)	(7)=(4)-(5)	(8)=(3)-(4)
IGFCSS	485.489.775,67	(79.978.231,76)	405.511.543,91	405.511.543,91	405.511.543,91	0,00	0,00	0,00
IGFSS	191.301.928,10	(71.977.722,97)	303.751.792,70	303.749.326,36	119.324.205,13	184.427.587,57	184.425.121,23	2.466,34
ISS	178.067.448,61	(144.213.137,63)	34.491.177,88	33.854.310,98	33.854.310,98	636.866,90	0,00	636.866,90
<b>Total</b>	<b>854.859.152,38</b>	<b>(296.169.092,36)</b>	<b>743.754.514,49</b>	<b>743.115.181,25</b>	<b>558.690.060,02</b>	<b>185.064.454,47</b>	<b>184.425.121,23</b>	<b>639.333,24</b>

Fonte: Comprovativos das Instituições de crédito, contas do razão e mapas de reconciliação bancária suporte papel e SIF

Conforme se constata o valor depositado ascende a € 854.859,2 milhares a que corresponde um valor contabilístico de € 743.754,5 milhares, reflectido no balanço das instituições. Porém, este valor não corresponde ao total apurado através das reconciliações bancárias que se cifra em € 743.115,2 milhares a que corresponde uma diferença de € 639.333,24, sendo a mais relevante no ISS.

Por outro lado, verifica-se uma diferença entre o saldo reflectido no balanço deduzido dos movimentos de reconciliação e o valor depositado no banco, confirmado com certidões bancárias ou extractos. Esta diferença de valor relevante no IGFSS corresponde essencialmente ao montante das contas para as quais não foram apresentadas certidões bancárias (€ 184.425.121,23), mas cujo saldo se encontra espelhado nas demonstrações financeiras<sup>1</sup>. No ISS a diferença é menor e corresponde a uma diferença diferença apurada no CD de Setúbal, conforme se demonstra no quadro seguinte:

(em euros)

Saldo bancário (1)	Movimentos por reconciliar (2)	Saldo contabilístico reflectido no balanço (3)	Saldo contabilístico reflectido nas reconciliações bancárias individuais (4)	Saldo contabilístico reflectido nos mapas síntese das reconciliações bancárias (5)	Saldo calculado em sede de Parecer (7)=(1)+(2)	Diferença (8)=(3)-(5)
22.593.810,80	(3.000.103,16)	19.604.536,28	19.593.707,64	18.967.669,38	19.593.707,64	636.866,90

Fonte: Mapas de reconciliação bancária suporte papel e SIF

Analisado o quadro verifica-se que a diferença do saldo contabilístico diverge consoante a fonte donde se retira o seu valor. Assim, o saldo que concorre para o balanço é superior (€ 19.604.536,08) ao apurado através das reconciliações bancárias individuais (€ 19.593.707,64) ou dos mapas sínteses destas reconciliações (€ 18.967.669,3)<sup>2</sup>. Quanto a estas duas últimas peças verificaram-se para outras

<sup>1</sup> Contas do razão: 1211000022, 12111070002, 1211100002, 1211181062, 1211190002, 1211320002, 1211330032, 1211350002, 12113600002, 12113800002, 1214000012, 1211450002, 1211450602, 121450692, 121450722, 1211460002, 1211760002, 1211790002, 1218000022, 1211970022, 1219101732, 1219180972, 1219331732.

<sup>2</sup> A aplicação informática SIF produz dois tipos de documentos de reconciliações bancárias. Um documento individual por cada conta bancária onde se parte do saldo do banco e se conclui com o saldo contabilístico da conta no razão, evidenciando-se quais os movimentos que se encontram por reconciliar e um mapa síntese de reconciliação bancária onde se reflecte, relativamente a cada conta bancária e do razão, o saldo do Banco, o total dos movimentos por reconciliar e o saldo contabilístico.

subentidades do ISS diferenças, embora, na sua maioria, de valor pouco relevante, conforme se evidencia no quadro seguinte:

(em euros)

Subentidade	Mapa síntese		Reconciliações individuais		Diferenças	
	Saldo bancário	Saldo contabilístico	Saldo bancário	Saldo contabilístico	Saldo bancário	Saldo contabilístico
Serviços Centrais	17.820.027,01	2.910.213,16	17.454.338,50	2.805.916,98	365.688,51	104.296,18
CD Santarém	322.469,23	184.326,65	322.469,23	174.871,99	0,00	9.454,66
CD Évora	1.375.999,88	989.597,72	1.367.841,72	985.770,53	8.158,16	3.827,19
CD Guarda	154.826,11	4.521,34	161.098,01	8.026,19	(6.271,90)	(3.504,85)
CD Vila Real	331.014,84	97.717,04	329.805,09	100.564,08	1.209,75	(2.847,04)

Fonte: Mapas de reconciliação bancária - SIF

A análise realizada permitiu, assim, concluir o seguinte:

- ◆ O IGFSS não apresentou documento comprovativo de reconciliações bancárias individuais e respectivos extractos bancários para 23 contas, no montante global de € 184.425.121,23, verificando-se também uma pequena divergência (€ 2.466,34) apurada entre o saldo contabilístico reflectido nas reconciliações bancárias e no valor reflectido no Balanço;

Em sede de contraditório o IGFSS refere que:

*“(…) o valor está associado não a contas bancárias com extracto bancário, tratando-se sim de subcontas criadas ao nível do SIF para reflectir os movimentos internos de transferências de fundos relativos a prestações de serviços do Protocolo com a Associação Portuguesa de Bancos. Optou-se por criar estas subcontas ao nível interno do SIF (todas têm o último dígito igual a «2») as quais estão ligadas às contas do razão respectivas com o último dígito igual a «1», tendo sido a solução encontrada para obviar à impossibilidade dos bancos constituírem aplicações com «taxa de juro 0» ao nível de contas extracto. O sistema permite assim o controlo dos movimentos, ao nível do SIF, mas não permite a obtenção de «extractos» ao nível destas «subcontas»”.*

E no que respeita à divergência de € 2.466,34, esclarece que uma parte da diferença (€ 1.644,97) resulta da realização, em 14/03/2008, de um *“(…) movimento contabilístico de cobrança (...), mas com data de lançamento em SIF de 2/01/2007”* não reflectido na reconciliação bancária realizada em 20/02/2008 e remetida ao Tribunal de Contas.

Sem por em causa as soluções técnicas encontradas para controlo destas contas, sublinha-se que, a prestação de contas ao Tribunal de Contas, nos termos da lei, inclui a obrigação de comprovar o saldo reflectido no Balanço com as certidões bancárias ou extractos bancários, reportados a 31 de Dezembro, e respectivas reconciliações bancárias. A conta do IGFSS, de 2007, não se encontra instruída com estes documentos para as referidas contas.

- ◆ No ISS esta divergência é mais significativa, verificando-se outras, que embora sem reflexos no Balanço, exibem discrepâncias entre as partes e o todo (mapas individuais e mapas síntese de reconciliação bancária);



Em sede de contraditório o ISS refere que:

*“A diferença de 636.866,90 € resultou de um erro de parametrização (...) que já se encontra regularizado”* e que as diferenças entre os mapas individuais e mapas síntese de reconciliação bancária resultam, essencialmente, da existência de *“(…) contas que apresentam a 31.12.2007 saldo nulo, mas nos mapas justificativos de conciliação bancária remetidos constam com saldo (...)”*, da falta de remessa de mapas individuais e de um lançamento efectuado depois de retirado o mapa justificativo.

- ◆ Em ambas as instituições existem contas bancárias com movimentos por reconciliar desde 2001, devendo os serviços providenciar pela sua regularização, designadamente, quanto se trate de cheques ou outros valores a pagar dando um prazo para o seu levantamento, findo o qual os mesmos devem ser cancelados por via de comunicação à instituição de crédito, após o que deverá ser dada entrada das importâncias, sem prejuízo dos interessados virem posteriormente a fazer valer os seus direitos.
- ◆ No IGFSS não há qualquer referência a assinalar.

Face ao exposto não foi possível reconciliar o saldo bancário com o saldo contabilístico, ambos reportados a 31/12/2007, relativamente ao IGFSS e ao ISS.

Por último, de referir que foi acolhida a recomendação formulada pelo TC no Parecer de 2004 no sentido de identificar a natureza e estado das contas bancárias no SIF.

#### **12.4.2.1.2.3 – Acréscimos e diferimentos**

A aplicação do princípio contabilístico da especialização do exercício, traduzido na conta de *Acréscimos e diferimentos*, representa em 2007, no conjunto, cerca de 1,2% do Activo circulante da CSS, no valor de € 158.562,6 milhares, repartidos por € 151.408,5 milhares em *Acréscimos de proveitos* e € 7.154,1 milhares em *Custos diferidos*. O Quadro XII.70 reflecte a evolução no triénio 2005/2007, dos saldos destas contas, por instituição:



**Quadro XII.70 – SS – Evolução dos “Acréscimos e diferimentos”**

(em euros)

Instituições	271 – Acréscimos de proveitos			272 – Custos diferidos		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
IGFSS	131.727.897,19	139.432.001,62	117.972.092,04	1.271.119,97	1.031.346,35	953.549,49
ISS	63.890.776,32	51.576.894,05	46.692.547,19	5.201.904,84	5.429.077,04	5.424.984,94
II	1.451.129,78	1.305.357,20	1.223.413,33	580.698,05	677.813,91	624.990,58
IGFCSS	83.583.976,39	113.153.532,21	113.502.558,46	1.604.263,87	43.845,63	39.443,88
CNPRP	398.722,50	400.920,00	345.000,00	105.431,49	61.535,53	18.603,88
DAISS	518.817,38	543.272,77	457.847,16	88.220,69	50.566,80	5.653,52
FESSP da Banca dos Casinos	45.574,64	67.256,25	64.990,55	0,00	0,00	0,00
FSS	26.287,87	99.527,12	2,04	0,00	0,00	0,00
RAA	1.544.503,61	2.169.325,40	681.390,96	22.798,17	61.648,17	223.206,58
RAM	0,00	0,00	0,00	1.073.514,49	803.046,17	856.411,36
Restantes instituições	238.719,25	248.095,23	239.748,87	12.762,48	12.721,27	10.529,79
<b>Total agregado</b>	<b>283.426.404,93</b>	<b>308.996.181,85</b>	<b>281.179.590,60</b>	<b>9.960.714,05</b>	<b>8.171.600,87</b>	<b>8.157.374,02</b>
<b>Movim. de consolidação</b>	<b>(66.190.769,68)</b>	<b>(51.658.632,65)</b>	<b>(129.771.048,98)</b>	<b>(670.067,45)</b>	<b>(924.745,55)</b>	<b>(1.003.280,11)</b>
<b>Total consolidado</b>	<b>217.235.635,25</b>	<b>257.337.549,20</b>	<b>151.408.541,62</b>	<b>9.290.646,60</b>	<b>7.246.855,32</b>	<b>7.154.093,91</b>
<b>Varição (%)</b>	<b>8,4</b>	<b>18,5</b>	<b>(41,2)</b>	<b>22,2</b>	<b>(22,0)</b>	<b>(1,3)</b>

Fonte: IGFSS e SIF

Relativamente às contas de “Acréscimos e diferimentos” relevadas no Activo, salienta-se o seguinte:

**a) Acréscimos de proveitos**

Esta conta visa o reconhecimento de proveitos no próprio exercício, ainda que não tenham documentação vinculativa, cuja receita só venha a obter-se no ano seguinte ou em exercícios posteriores, não tendo sido divulgada no Anexo em 2007, qualquer derrogação materialmente relevante ao princípio da especialização do exercício.

Os acréscimos de proveitos relevados no ano totalizam € 281.179,6 milhares, valor agregado que deduzido dos movimentos de consolidação se quedou em € 151.408,5 milhares reflectidos nas seguintes contas:



(em euros)

271 – Acréscimos de proveitos	Valor	
	2006	2007
Juros de depósitos de títulos e outros	100.632.210,09	106.471.664,74
Outras transferências a receber	93.456.507,50	0,00
Transferências a receber de Instituições s/ fins lucrativos	42.701.443,16	26.198.869,65
Diferenças de câmbio favoráveis	16.895.222,28	8.841.057,23
Outros acréscimos e diferimentos	3.652.066,17	9.896.950,00
<b>Total</b>	<b>257.337.449,20</b>	<b>151.408.541,62</b>

Fonte: SIF

As operações mais relevantes que integram esta conta dizem respeito às seguintes situações:

- ◆ Os *Juros a receber* que foram objecto de especialização do exercício totalizaram € 106.471,7 milhares dos quais o IGFCSS, pela especificidade da sua actividade, releva 92,3% dos proveitos diferidos desta natureza em *Títulos negociáveis*, no valor de € 98.286,2 milhares;
- ◆ As *Transferências a receber de Instituições sem fins lucrativos* respeitam exclusivamente às verbas a transferir pela SCML oriundas dos jogos sociais que, nos termos da legislação em vigor, são receita da SS consignada às despesas com o Sistema de Acção Social;
- ◆ Em *Outras transferências a receber* não se encontra contabilizada, em 2007, qualquer importância. Em 2006<sup>1</sup> verificou-se que o valor registado encontrava-se indevidamente contabilizado nesta conta, tendo o TC formulado duas recomendações no Parecer sobre a CGE de 2006. Assim, no que respeita:
  - ◆ Ao montante registado como transferência a receber do Ministério da Agricultura do Desenvolvimento Rural e das Pescas<sup>2</sup>, no valor de € 90.545.361,26, a recomendação foi no sentido de demonstrar junto do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP) o seu direito a receber e, caso se concluísse pela inexistência desse direito, proceder à adequada regularização contabilística das suas contas. O IGFCSS, em 2007, regularizou parte do saldo devedor da conta 271 – *Acréscimo de proveitos*, no montante de € 6.025.909,00, por contrapartida da conta 59 – *Resultados transitados* (débito). Em sede de consolidação, foi regularizado o remanescente do saldo devedor da conta 271 – *Acréscimo de proveitos*, na quantia de € 84.519.452,26, por contrapartida da conta 268 – *Outros devedores*. Segundo informação do IGFCSS esta situação está ser alvo de análise, para apuramento de um novo valor com base nos dados fornecidos pelo II, dado que, o IFAP não reconheceu o saldo em dívida.

<sup>1</sup> Ver ponto 12.4.2.1.2.3 – Acréscimos e diferimentos, Parecer sobre a CGE de 2006, pág. XII.171.

<sup>2</sup> Relativamente ao financiamento pelo OE do regime especial dos agricultores previsto no Decreto-Lei n.º 159/2001, de 18 de Maio, o IGFCSS solicita ao ISS a previsão das despesas para fazer face aos encargos decorrentes da dispensa de pagamento de contribuições para a SS por um período de 6 meses, para os contribuintes enquadrados no Decreto-Lei 328/93, de 25 de Setembro, estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 159/2001, de 18 de Maio e pelo Decreto-Lei n.º 115/95, de 14 de Julho.

- ◇ Quanto ao saldo relevado como transferências a receber do Ministério da Justiça<sup>1</sup> no valor de € 1.664.004,13, o IGFSS procedeu à sua anulação por crédito da conta 6978 – *Correcções relativas a exercícios anteriores – Outros*;
- ◇ Relativamente ao montante registado como transferência a receber do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (MAOTDR)<sup>2</sup>, no montante de € 1.247.142,11, foram efectuados os seguintes movimentos de correcção:
  - ◆ Débito da conta 59 – *Resultados transitados* pelo valor de € 1.470.780,22, relativo a subsídios de renda, não especializado em 2006, nos termos referidos na alínea a) do ponto 12.4.2.1.2.3 do Parecer sobre a CGE de 2006;
  - ◆ Regularização do valor € 1.247.142,11 que se encontrava incorrectamente relevado em Acréscimo de proveitos desde 2004. Após ter sido corrigido o movimento de especialização de 2006 (€ 1.470.780,22) e efectuada a especialização referente a 2007, no valor de € 667.178,50, o saldo de € 890.817,51 (*conta 2682111150 – Devedores por transferências – Subsídio de renda*), foi transferido para a conta 274794 – *Proveitos diferidos*, criada para o efeito.
- ◆ As *Diferenças de câmbio favoráveis* são da responsabilidade do IGFCSS e respeitam a revalorizações positivas a receber dos contratos de *Forward*.

#### b) Custos diferidos

Esta conta visa relevar as despesas ocorridas no exercício ou em exercícios anteriores, em regra despesas antecipadas, cujos custos devam ser reconhecidos nos exercícios seguintes. Na CSS de 2007 estão relevados custos diferidos que ascendem a € 8.157,4 milhares e que, igualmente, deduzidos dos movimentos de consolidação, totalizam € 7.154,1 milhares, cuja desagregação por natureza se apresenta no quadro seguinte:

(em euros)

Natureza dos custos	2005		2006		2007		Variação 2007/06	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Rendas adiantadas	345.769,62	3,7	327.643,97	4,5	394.338,95	5,5	66.694,98	20,4
Conservação e reparação	5.706.924,82	61,4	5.696.808,01	78,6	5.941.882,04	83,1	245.074,03	4,3
Modernização do sistema de informação	1.055.001,96	11,4	457.278,88	6,3	305.753,99	4,3	(151.524,89)	(33,1)
Transferências para ISS	1.603,73	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	-
Diferenças de câmbio desfavoráveis	1.586.941,60	17,1	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	-
Outros custos diferidos	594.404,87	6,4	765.124,46	10,6	512.118,93	7,2	(253.005,53)	(33,1)
<b>Total</b>	<b>9.290.646,60</b>	<b>100</b>	<b>7.246.855,32</b>	<b>100</b>	<b>7.154.093,91</b>	<b>100</b>	<b>(92.761,41)</b>	<b>(1,3)</b>

Fonte: SIF, Contas da Segurança Social e Contas das Instituições

<sup>1</sup> Financiamento dos encargos com o apoio judiciário, da responsabilidade do OE, previstos no art. 49.º da Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho, que revogou a Lei n.º 30-E/2000, de 20 de Dezembro. A partir de 2006, os encargos inerentes a esta política passaram a integrar a transferência conjunta das responsabilidades do Estado com a SS.

<sup>2</sup> Relativamente ao financiamento pelo OE dos encargos com os subsídios de renda de casa concedidos nos termos da Lei n.º 46/85, de 20 de Setembro, e do Decreto-Lei n.º 68/86, de 27 de Março, anualmente o IGFSS solicita ao ISS a previsão orçamental para o referido encargo, sendo também esta a base que suporta o montante a transferir pelo Ministério.



Com base na análise das contas das entidades consolidadas, sobre as situações que foram objecto da especialização no exercício, refere-se o seguinte:

- ◆ 83,1% dos custos diferidos respeitam a conservação e reparação de edifícios próprios e arrendados, correspondendo ao ISS a quase totalidade, no valor de € 4.777,4 milhares;
- ◆ 5,5% destes activos referem-se a recebimento de rendas antecipadamente, dos quais cerca de € 329 milhares são do ISS;
- ◆ 4,3% referem-se a custos com a modernização do sistema de informação da SS cuja imputação foi na quase totalidade efectuada ao ISS (€ 302,5 milhares);
- ◆ Em “Outros custos diferidos”, que representam 7,2%, incluem-se as restantes operações passíveis de especialização, tais como seguros, quotas, estágios, contratos de prestação de serviços e manutenção, etc.

#### 12.4.2.2 – Fundos próprios e Passivo

No conjunto dos Fundos próprios e Passivo, os primeiros têm um peso de 93,7%, no valor de € 10.870.881,6 milhares, enquanto o Passivo (elegível) representa 6,3%, no total de € 726.432,7 milhares.

##### 12.4.2.2.1 – Fundos próprios

O gráfico a seguir apresentado evidencia a estrutura dos Fundos próprios da CSS em 2007, pelas componentes que integra, produto das operações realizadas no exercício em análise, apresentando um resultado líquido do exercício no valor de € 1.471.273,3 milhares:

Gráfico XII.16 – SS – Fundos próprios – CSS de 2007



O quadro seguinte apresenta a evolução no período de 2005/2007 das contas que compõem este grupo patrimonial – *Fundos próprios*, que de acordo a apresentação nos Balanços das CSS, foi a seguinte:

## Quadro XII.71 – SS – Evolução dos “Fundos próprios”

(em milhares de euros)

Fundos próprios	2005	2006	2007	Variação 2006/05		Variação 2007/06	
				Valor	%	Valor	%
Património	8.806.775,8	9.215.746,5	9.701.676,1	408.970,7	4,6	485.929,6	5,3
Ajustamentos de partes de capital em empresas	229,5	229,5	229,6	0,0	0,0	0,1	0,0
Reservas de reavaliação	0,0	7.354,4	7.354,4	7.354,4	100,0	0,0	0,0
<b>Subtotal</b>	<b>8.807.005,3</b>	<b>9.223.330,4</b>	<b>9.709.260,1</b>	<b>416.325,1</b>	<b>4,7</b>	<b>485.929,7</b>	<b>5,3</b>
Reservas:							
Reservas legais	952.421,0	1.172.360,3	1.001.537,5	219.939,3	23,1	(170.822,8)	(14,6)
Reservas estatutárias	218.620,7	75.940,4	75.029,3	(142.680,3)	(65,3)	(911,1)	(1,2)
Doações	135,1	150,6	151,2	15,5	11,5	0,6	0,4
Reservas decorrentes da transf. de Activos	81,0	98,7	98,7	17,7	21,9	0,0	0,0
<b>Subtotal</b>	<b>1.171.257,8</b>	<b>1.248.550,0</b>	<b>1.076.816,7</b>	<b>77.292,2</b>	<b>6,6</b>	<b>(171.733,3)</b>	<b>(13,8)</b>
Resultados transitados	(1.444.572,2)	(1.216.693,3)	(1.386.468,5)	227.878,9	15,8	(169.775,2)	(14,0)
Resultado líquido do exercício	827.256,4	1.774.233,8	1.471.273,3	946.977,4	114,5	(302.960,5)	(17,1)
<b>Subtotal</b>	<b>(617.315,8)</b>	<b>557.540,5</b>	<b>84.804,8</b>	<b>1.174.856,3</b>	<b>190,3</b>	<b>(472.735,7)</b>	<b>(84,8)</b>
<b>Total</b>	<b>9.360.947,3</b>	<b>11.029.420,9</b>	<b>10.870.881,6</b>	<b>1.668.473,6</b>	<b>17,8</b>	<b>(158.539,3)</b>	<b>(1,4)</b>

Fonte: Contas da Segurança Social

No quadro XII.71 verifica-se que os *Fundos próprios* apresentam, em 2007, um total de € 10.870.881,6 milhares, registando um decréscimo de 1,4%, no valor de € 158.539,3 milhares, relativamente ao período homólogo antecedente. Em 2006 a variação foi inversa e mais acentuada relativamente ao período anterior, situação que se deveu, essencialmente, ao elevado acréscimo do resultado líquido registado neste último exercício (114,5%).

No âmbito da auditoria financeira realizada ao FGS<sup>1</sup>, o TC constatou que, contrariamente ao definido na lei, o Fundo, que é dotado de receitas específicas previstas na lei afectas exclusivamente à prossecução das respectivas atribuições, tem sido, na prática, financiado pelo IGFSS à medida das suas necessidades anuais para satisfazer os seus encargos, devolvendo a este Instituto os excedentes que apura e, por isso, não possui quaisquer fundos próprios. Por este facto, o TC emitiu uma recomendação ao MTSS no sentido de assegurar que o Fundo funcione de acordo com a legislação que o enquadra, o que implica que seja dotado de fundos próprios, financiado de acordo com o estabelecido na lei e que os excedentes obtidos continuem exclusivamente afectos à prossecução das finalidades que lhe são próprias. O TC formulou, ainda, outra recomendação dirigida aos Ministros de Estado e das Finanças e do Trabalho e da Solidariedade Social para providenciarem pela regulamentação do financiamento, por parte do Estado, do FGS, de acordo com o estipulado no art.º 321.º da Lei n.º 35/2004, de 29 de Julho.

Da análise às componentes dos “Fundos próprios” salienta-se o seguinte:

<sup>1</sup> Relatório n.º 25/2008 – 2.ª Secção, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).



**A) Património**

A conta 51 – *Património*, detendo o maior peso no conjunto da classe dos Fundos próprios (89,2%) releva o saldo consolidado do conjunto dos activos e passivos à data de encerramento de cada exercício económico, consignados às instituições que integram o perímetro da CSS, apresentando, para o triénio 2005/2007, a seguinte evolução:

**Quadro XII.72 – SS – Evolução da conta “Património” na CSS, por instituições**

(em milhares de euros)

Instituições	Valor			Variação 2007/06		Peso relativo (%)		
	2005	2006	2007	Valor	%	2005	2006	2007
<b>IGFCSS</b>	<b>5.658.769,2</b>	<b>6.181.713,0</b>	<b>7.131.890,7</b>					
Movimento de consolidação*	(16.376,1)	(130.349,3)	(633.954,4)					
Saldo final corrigido	5.642.393,1	6.051.363,7	6.497.936,3	446.572,6	7,4	64,1	65,7	67,0
<b>RAM</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>(27.344,9)</b>					
Movimento de consolidação**	-	-	(27.344,9)					
Saldo final corrigido	-	-	0,0					
<b>IGFSS</b>	<b>3.159.905,1</b>	<b>3.159.905,1</b>	<b>3.199.262,2</b>	<b>39.357,1</b>		<b>35,9</b>	<b>34,3</b>	<b>33,0</b>
<b>FSS</b>	<b>4.477,6</b>	<b>4.477,6</b>	<b>4.477,6</b>	<b>0,0</b>		<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Total</b>	<b>8.806.775,8</b>	<b>9.215.746,4</b>	<b>9.701.676,1</b>	<b>485.929,7</b>	<b>5,3</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

\* O movimento de consolidação respeita à correção das transferências de capital concedidas ao IGFCSS pelo IGFSS para financiamento da capitalização pública de estabilização.

\*\* O movimento de consolidação respeita à regularização na conta 51 – *Património* por contrapartida da conta 5711 – *Reservas legais – Reserva Geral do Sistema*, pela rectificação efectuada no ano no saldo da conta 212 – *Contribuintes c/c* (veja-se ponto 12.4.1).

Fonte: SIF e Contas das Instituições

O IGFCSS é a instituição que detém a parcela mais representativa com € 6.497.936,3 milhares, sendo na quase totalidade responsável pelo acréscimo de 7,4%, no valor de € 446.572,6 milhares, para o qual contribuíram os valores transferidos, em 2006, de receitas provenientes da alienação de património e do saldo do subsistema previdencial<sup>1</sup>. Confrontada a conta 51 – *Património* da conta consolidada com o total agregado das demonstrações individuais, verifica-se que o património do IGFCSS é superior em € 4.712,1 milhares e respeita ao valor realizado da reserva de reavaliação por alienação do “Edifício Castelo”, dado que este Instituto procedeu à transferência do valor contabilizado na conta 56 – *Reservas de reavaliação* para a conta 5134 – *Património – Reserva de reavaliação*. Todavia, o IGFSS optou por não considerar este movimento, mantendo inalterado o saldo da conta 56 – *Reservas de reavaliação*, não suportando, no entanto, esta opção de contabilização, através de verbete. Não obstante se tratar de meros movimentos qualitativos nos “Fundos próprios”, considera-se que a conta 56 – *Reservas de reavaliação* da CSS apenas deveria reflectir o valor de reavaliação que ainda não foi realizado.

<sup>1</sup> O valor das transferências realizadas durante o ano de 2007, apenas será reflectido na conta de património da conta consolidada no exercício de 2008, uma vez que o IGFSS em sede de consolidação, do exercício de 2007, anula o movimento realizado pelo IGFCSS, no mesmo exercício, que consiste em transferir o proveito materializado pela transferência oriunda do IGFSS para a conta de património de modo a não afectar os seus resultados líquidos, uma vez que aquele proveito está consignado ao FEFSS.

Segue-se o IGFSS com € 3.199.262,2 milhares que, relativamente ao período homólogo, registou um acréscimo de € 39.357,1 milhares, respeitante à correcção da migração das bases de dados distritais de contribuintes para a base de dados SICC de âmbito nacional das contas correntes de Contribuintes, de acordo com o determinado na Circular n.º 17, de 29/12/2005, do IGFSS<sup>1</sup>.

A RAM detém na sua conta individual um saldo devedor na conta *Património* originado pela rectificação da conta 212 – *Contribuintes conta corrente*, realizada com base na circular do IGFSS atrás referida. Todavia, esta correcção provocou um saldo “contra natura”, dado que o “património” da RAM se encontra registado na conta 571 – *Reservas legais – Reserva Geral do Sistema*, conforme nota 8.2.32 do Anexo às demonstrações financeiras daquela Instituição, no montante de € 96.243.624,87<sup>2</sup>. O IGFSS, em sede de consolidação, procedeu à correcção do movimento, anulando o saldo devedor da conta *Património* por contrapartida da conta *Reserva Geral do Sistema*<sup>3</sup>.

Mantém-se inalterado o património do Fundo de Socorro Social.

#### **B) Ajustamentos de partes de capital em empresas**

O saldo evidenciado na conta 55 – *Ajustamentos de partes de capital em empresas*, no valor de € 229,6 milhares, respeita ao valor patrimonial da farmácia da “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência, em resultado da aplicação do método de equivalência patrimonial em 2003<sup>4</sup>, e consequentemente sem alteração ao longo do período analisado.

#### **C) Reservas de reavaliação**

O saldo credor de € 7.354,4 milhares relevado na CSS na conta 56 – *Reservas de reavaliação* é superior em € 4.712,1 milhares ao total agregado das contas individuais das instituições do perímetro e respeita exclusivamente ao IGFCSS. Esta divergência decorre do já referido na análise à conta 51 – *Património*.

#### **D) Reservas legais**

Em 31/12/2007 a conta de 571 – *Reservas legais* releva € 1.001.537,5 milhares e regista um decréscimo de 14,6%, relativamente ao período homólogo anterior, traduzido em € 170.822,8 milhares, conforme se espelha no Quadro XII.73:

---

<sup>1</sup> “No âmbito do processo de migração das bases de dados distritais para a base de dados SICC de âmbito nacional, importa registar contabilisticamente no IGFSS as rectificações aos valores evidenciados na conta de contribuintes no Balanço da Segurança Social em 31/12/200. (...) a) Variações aditivas ao saldo devedor e variações subtractivas ao saldo credor da c/212 – Contribuintes, c/c: 212 – XXX a 51 – Património; b) Variações subtractivas ao saldo devedor e variações aditivas ao saldo credor da c/ 212 – Contribuintes, c/c: 51 – Património a 212- XXX”.

<sup>2</sup> Sobre este valor refere a RAM que “(...) representa a reserva de Administração, ou seja, o património imóvel existente em 1987 e ainda a transferência das contas de resultados em balanço na mesma data, por orientações do IGFSS, data coincidente com a implementação do Plano de Contas das Instituições de Segurança Social. Acresce-se ainda, os resultados transitados obtidos desde aquele período até ao ano de 1998, conforme instruções emanadas pelo IGFSS, para a prestação de contas do ano de 1995, (Circular Normativa 2/96) e para a prestação de contas do ano de 1998.”.

<sup>3</sup> Débito da conta 5711100099 – *Reservas legais – Saldos internos ao sistema de segurança social por reconciliar* e crédito da conta 51 – *Património* (Verbete n.º 34/2007).

<sup>4</sup> O método de equivalência patrimonial foi aplicado por se considerar que a farmácia anexa à “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência, exerce uma actividade de tal modo diferente que a sua inclusão nas demonstrações financeiras consolidadas seria incompatível com o objectivo da imagem verdadeira e apropriada da posição financeira e dos resultados.



Quadro XII.73 – SS – Demonstração do saldo de “Reservas legais” em 31/12/2007

(em euros)

Instituições	Saldo inicial	Movimentos a débito	Movimentos a crédito	Saldo final
IGFSS	486.399.835,26	0,00	911.056,24	487.310.891,50
ISS	310.650.461,56	17.025.190,87*	0,00	293.625.270,69
II	31.673.572,54	0,00	0,00	31.673.572,54
DAISS	935.857,02	0,00	0,00	935.857,02
CNPRP	2.694.402,38	142.135.201,89	141.714.962,01	2.274.162,50
CAF dos Empregados Bancários	929.578,38	0,00	0,00	929.578,38
Cimentos – FCP	321.665,63	0,00	74.782,65	396.448,28
CPAF dos Trabalhadores da EPAL	391.423,67	0,00	0,00	391.423,67
CPAF dos Jornalistas	(21.596,41)	0,00	0,00	(21.596,41)
CPAF do Pessoal dos TLP	88.754.785,89	87.728,82	0,00	88.667.057,07
CPP das CRGE	5.100,94	0,00	0,00	5.100,94
FSS	4.680.387,02	0,00	0,00	4.680.387,02
RAA	15.966.881,13	0,00	0,00	15.966.881,13
RAM	96.243.624,87	0,00	0,00	96.243.624,87
<b>Total</b>	<b>1.039.625.979,88</b>	<b>159.248.121,58</b>	<b>142.700.800,90</b>	<b>1.023.078.659,20</b>
<b>Movimentos de consolidação em 2006</b>	<b>137.849.988,64</b>	-	-	-
<b>Movimento de consolidação em 2007</b>	-	<b>21.541.134,09</b>	-	<b>21.541.134,09</b>
<b>Saldo final após movimentos de consolidação</b>	<b>1.172.360.288,64</b>	-	-	<b>1.001.537.525,11</b>
<b>Variação % 2007/06</b>				<b>(14,6)</b>

\* Movimento de consolidação no ISS.

Fonte: SIF

Assim, para a variação verificada contribuíram os factos ocorridos nas instituições a seguir indicadas e também os movimentos de consolidação:

- ◆ O IGFSS, entidade com a parte mais significativa do total da conta consolidada, cerca de € 487,3 milhões (48,7%), aumentou as suas reservas em € 911,1 milhares, devido à integração do saldo de gerência do ano (superavit) dos Fundos Especiais de Segurança Social, por contrapartida de *Reservas estatutárias*, cuja análise integra o âmbito da respectiva conta;
- ◆ O ISS assume, neste contexto, um peso relativo de 29,3% do total, no valor de € 293,6 milhões e reduziu as suas reservas em virtude do movimento de consolidação, no montante de € 17.025,2 milhares, que resulta do apuramento de saldos internos por reconciliar, aquando da elaboração da conta consolidada desta Instituição pelo IGFSS;
- ◆ O CNPRP reduziu as suas Reservas por força da anulação da dívida do IGFSS relevada nas suas contas;
- ◆ A “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência” transferiu para Reservas legais os resultados transitados;



- ◆ Em sede de consolidação foram efectuados movimentos, que totalizaram € 21.541.134,09, e que resultam:
  - ◇ Da redução do montante de € 27.344.890,51, na sequência da correcção efectuada na conta de património da RAM, conforme já atrás referido<sup>1</sup>;
  - ◇ Do acréscimo das reservas legais, no valor de € 5.803.756,41, decorrente das diferenças de consolidação apuradas no exercício de 2007, originadas pelas diferenças de conciliação que resultam dos valores que não foram reconhecidos por cada entidade relativamente aos reconhecidos por outra, respeitantes à falta de compensação de dívidas activas e passivas (€ 288.829,55) e à falta de reciprocidade das reservas decorrentes de transferência de activos (€ 5.514.926,86) (cfr. ponto 12.4.1).

#### d.2) Reservas estatutárias

O montante de € 75 milhões contabilizado na conta 572 – *Reservas estatutárias* representa 0,7% dos Fundos próprios e encontra-se relevado no:

- ◆ IGFSS, no montante de € 49.485 milhares (66%), representa o total das reservas dos Fundos Especiais ainda subsistentes e geridos pelo Instituto<sup>2</sup>. Em 2007, a posição destes Fundos era a seguinte:

**Quadro XII.74 – SS – Afecção dos saldos de gerência de Fundos Especiais de Segurança Social às Reservas legais**

(em euros)

Fundos Especiais	Reservas em 31/12/2006	Saldos da gerência	Reservas em 31/12/2007
CPP Profissionais de Espectáculos	570.179,68	0,00	570.179,68
CPP Companhia de TLP	28.374.700,01	0,00	28.374.700,01
Ex-CPAF dos Trab. Transportes Colectivos do Porto	607.934,06	0,00	607.934,06
CPP da Companhia Carris Ferro de Lisboa	1.129.928,62	0,00	1.129.928,62
Ex-Grémio Nacional da Indústria de Fósforos	44.128,01	0,00	44.128,01
CP dos Trabalhadores da EPAL	1.862.252,11	0,00	1.862.252,11
Ex-CSP do Pessoal dos Seguros	6.274.569,83	(1.123.058,40)	5.151.511,43
CSP do Pessoal da Indústria de Lanifícios	5.818.779,40	212.002,16	6.030.781,56
Ex-Fundo de Hab. Trabalhadores dos Lanifícios	2.160,56	0,00	2.160,56
“Cimentos” - FCP	5.702.860,33	0,00	5.702.860,33
Fundo de Invalidez das Caixas	8.514,75	0,00	8.514,75
<b>Saldo devedor para afectar a Reservas legais</b>	-	<b>(911.056,24)</b>	-
<b>Total das Reservas dos Fundos Especiais</b>	<b>50.396.007,36</b>	-	<b>49.484.951,12</b>

Fonte: Relatório da CSS de 2007

<sup>1</sup> Débito da conta 5711100099 – *Reservas legais – Saldos internos ao sistema de segurança social por reconciliar e crédito da conta 51 – Património*.

<sup>2</sup> As receitas destes Fundos são contabilizadas pelo IGFSS e as despesas são contabilizadas pelo ISS. No final do ano é apurado o “saldo da gerência” de cada Fundo, sendo as suas reservas afectadas positivamente ou negativamente consoante o “saldo da gerência” seja excedentário ao deficitário, respectivamente. Estes movimentos são realizados por contrapartida da conta reservas legais do IGFSS.



Conforme se verifica do quadro supra, a redução das reservas, no montante de € 911,1 milhares, apenas teve origem no saldo de gerência deficitário do Fundo da ex-Caixa Sindical de Previdência do Pessoal dos Seguros e no excedentário do Fundo da ex-Caixa Sindical de Previdência do Pessoal da Indústria de Lanifícios, o que implicou uma redução e um aumento das reservas dos respectivos Fundos, no mesmo montante.

Realça-se o facto da não evidência de movimento para todos os outros Fundos o que, pode estar relacionado com a ausência de controlo, quer ao nível das receitas consignadas a alguns destes Fundos, quer ao nível das despesas que os mesmos deveriam suportar.

- ◆ Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos, no montante de € 25.544,4 milhares, (44%), valor idêntico ao relevado no ano anterior. De notar que este Fundo, cuja gestão também é do IGFSS, está autonomizado em termos contabilísticos, apresentando um resultado líquido do exercício no montante de (-) € 1.626.287,79.

### d.3) Doações

A conta 576 – *Doações* serve de contrapartida às doações de que a entidade seja beneficiária. Em 2007 regista um aumento de 0,4%, apresentando no final do ano um saldo credor no valor de € 151.153,50. Os referidos bens, em 31/12/2007, integram o património do ISS pelo montante de € 148.354,50 (98,1%), da RAM, com € 2.250,00 e da RAA € 549,00.

### d.4) Reservas decorrentes de transferência de activos

De acordo com as notas explicativas do POCISSSS a conta 577- *Reservas decorrentes da transferência de activos* regista o valor patrimonial atribuído aos bens transferidos a título gratuito provenientes de entidades abrangidas pelo referido Plano, que nos termos do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, são “(...) todas as instituições do sistema de solidariedade e segurança social”.

Em 31/12/2007 esta conta reflecte um saldo credor de € 98.704,40, apresentando-se no Quadro XII.75 a sua desagregação por instituições no triénio 2005/2007, bem como os movimentos de consolidação:

**Quadro XII.75 – SS – Evolução da conta “Reservas decorrentes de transferência de activos”**

(em euros)

Instituições	2005	2006	2007
IGFSS	(216.106.733,07)	(212.849.494,83)	(212.474.804,61)
ISS	3.466.805,59	442.409,05	(1.193.144,29)
IGFCSS	135.048.891,70	135.048.891,70	135.048.891,70
RAM	(873.649,19)	(2.518.392,01)	(3.408.425,68)
RAA	(6.277.990,51)	(9.587.892,80)	(10.367.735,09)
Cimentos-FCP	0,00	0,00	534,87
CPT da EPAL	0,00	0,00	2.645,97
<b>Movimento de consolidação na conta do ISS*</b>	2.005.680,15	2.556.839,94	17.025.190,87
<b>Total</b>	<b>(82.736.995,33)</b>	<b>(86.907.638,95)</b>	<b>(75.366.846,26)</b>
<b>Movimentos de consolidação</b>	<b>82.818.049,85</b>	<b>87.006.343,35</b>	<b>75.465.550,66</b>
<b>Total</b>	<b>81.054,52</b>	<b>98.704,40</b>	<b>98.704,40</b>

\* Em 2006 e 2007 este movimento resultou do processo de consolidação do ISS, realizado pelo IGFSS. Em 2005, o valor apresentado foi apurado por diferença.

Fonte: SIF e Contas das Instituições

Esta conta tem sido, essencialmente, utilizada para registar o activo imobilizado que é transferido intra-entidades da SS, mas também intra-subentidades do ISS. Neste último caso, sobretudo, para registar valores de prestações sociais pagos indevidamente e repostos através de dedução a outras prestações sociais que os beneficiários têm direito<sup>1</sup>. Neste contexto, esta conta deveria apresentar saldo nulo após a eliminação de operações recíprocas, mas foi nela detectado o saldo de € 5.514.926,86 por reconciliar (veja-se ponto 12.4.1).

Por outro lado, a mesma apresenta um saldo, na quantia de € 98.704,40, que o IGFSS refere corresponder “(...) a operações efectuadas pelos Centros Distritais de Segurança Social de Santarém e Porto e pelo Centro de Segurança Social da Região Autónoma da Madeira, com entidades externas ao perímetro de consolidação da Segurança Social”.

Questiona-se a utilização desta conta para contabilizar bens atribuídos a título gratuito provenientes de entidades externas ao perímetro, ainda que sejam entidades públicas, uma vez que o POCISSSS se aplica às instituições de SS.

No que respeita às diferenças por reconciliar, trata-se da evidência de deficiências de utilização do SIF. De tal nos dá conta a nota 39.6 do Anexo às DF consolidadas quando refere que “No sentido da implementação dos controlos indispensáveis a garantir a correcta movimentação da conta 577 – Reservas decorrentes da transferência de activos, e dado que ainda não foi possível assegurar em SIF a realização da operação de transferência de activos na entidade cedente e na entidade adquirente em simultâneo, em 2008, foi solicitado a todas as Instituições do perímetro de consolidação da Conta da Segurança Social utilizadoras do SIF que (...) previamente ao registo de uma qualquer transferência de activos, deve a Instituição diligenciar de forma a obter da entidade parceira, por escrito, a sua anuência e confirmação, sendo obrigatório afixar, no SIF, na conta 577 – Reservas decorrentes da transferência de activos, a entidade parceira”.

#### **E) Resultados transitados**

Na sequência da análise efectuada em Pareceres de anos anteriores e pelas razões neles expressas, a conta 59 – Resultados transitados tem reflectido o impacto decorrente da transferência dos resultados líquidos do exercício anterior (conta 599 – Resultados transitados – Outros) e das regularizações de grande significado (conta 592 – Resultados transitados – Regularizações de grande significado) efectuadas nos termos previstos na Directriz Contabilística n.º 8 da Comissão de Normalização Contabilística (CNC), decorrente da implementação da Reforma da Segurança Social.

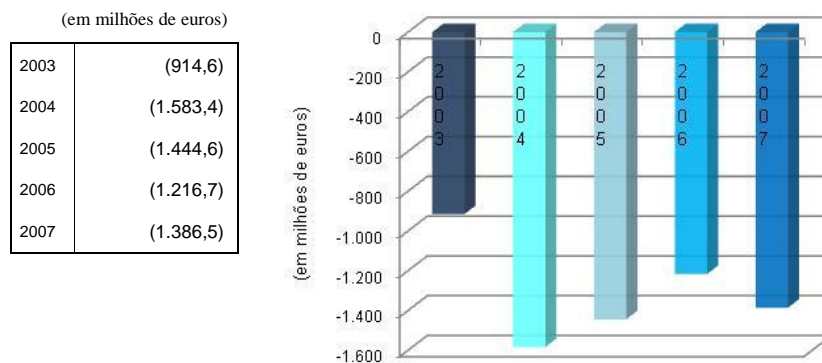
Também em 2007 mantém-se a tendência de resultados transitados fortemente negativos, à semelhança do quadriénio anterior, conforme se demonstra:

---

<sup>1</sup> Como exemplo refere-se uma prestação de subsídio de desemprego paga indevidamente pelo Centro Distrital A, em 2006, que o beneficiário ainda não repôs, e uma prestação de subsídio de doença devida ao mesmo beneficiário pelo Centro Distrital B, em 2007. A aplicação SICCC – Prestações, de âmbito nacional, permite descontar na prestação a pagar pelo Centro Distrital B o valor que estava em dívida no Centro Distrital A. Assim, o valor correspondente à dívida do beneficiário é contabilizado pelo Centro Distrital B, debitando a conta 265 – Prestações sociais a repor por contrapartida da conta 577 – Reservas decorrentes da transferência de activos. O Centro Distrital A regulariza o valor que estava em dívida, debitando a conta 577 – Reservas decorrentes da transferência de activos e creditando a conta 265 – Prestações sociais a repor.



Gráfico XII.17 – SS – Evolução dos resultados transitados no período 2003/2007



Assim, em 31/12/2007, esta conta apresenta um saldo devedor de € (-)1.386,5 milhões, invertendo, no exercício em análise, a tendência de diminuição dos resultados negativos que se registou no período de 2004 até 2006. O quadro seguinte apresenta o detalhe dos movimentos ocorridos que contribuirão para o saldo consolidado apurado em 31/12/2007:

Quadro XII.76 – SS – “Resultados transitados” em 31/12/2007

(em euros)

Instituições	Saldo inicial (1)	Movimentos a Débito (2)	Movimentos a Crédito (3)	Movimentos de consolidação	Saldo final na CSS (4)=(1)-(2)+(3)
IGFSS	(1.236.499.324,72)	3.035.522.488,61	2.593.386.113,19	(6.978.481,93)	(1.678.635.700,14)
ISS	34.837.467,58	30.232.773,66	94.428.039,94	0,00	99.032.733,86
II	4.560.825,71	5.822.342,23	0,00	0,00	(1.261.516,52)
DAISS	(174.596,42)	0,00	9.063,46	0,00	(165.532,96)
CNPRP	618.037.303,01	760.648.478,12	142.611.175,11	(26.829,92)	0,00
IGFCSS	0,00	0,00	0,00	(80.980.477,52)	0,00
CAF dos Empregados Bancários	(336.521,98)	0,00	39.893,99	0,00	(296.627,99)
Cimentos – FCP	74.782,65	75.317,52	101.651,18	0,00	101.116,31
CPT da EPAL	(348.348,52)	0,00	1.346,58	0,00	(347.001,94)
CPAF dos Jornalistas	440.050,15	0,00	85.137,36	0,00	525.187,51
CPP dos TLP	(87.728,82)	14.975,05	87.728,82	0,00	(14.975,05)
CPP das CRGE	(94.459,22)	0,00	93.475,15	0,00	(984,07)
FESS Prof. da Banca dos Casinos	(1.337.121,99)	1.630.814,61	0,00	0,00	(2.967.936,60)
Fundo de Socorro Social	381.392,24	24.775.124,42	12.875.322,25	0,00	(11.518.409,93)
RAA*	192.027.466,22	10.395.111,97	66.491.678,18	0,00	248.124.032,43
RAM	89.930.146,33	41.299.769,51	0,00	291.118,20	48.630.376,82
<b>Total no SIF</b>	<b>(298.588.667,78)</b>	<b>3.910.417.195,70</b>	<b>2.910.210.625,21</b>	<b>-</b>	<b>(1.298.795.238,27)</b>
<b>CPPCP Rádio Marconi</b>	<b>22.611,56</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>21.420,06</b>
<b>Movimento de consolidação</b>	<b>(918.127.183,32)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>(87.694.671,17)</b>	<b>-</b>
<b>Resultados transitados</b>	<b>(1.216.693.239,54)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>(1.386.468.489,38)</b>

\* Conta consolidada da RAA.

Fonte: SIF e Nota 8.2.32 do Anexo às Demonstrações financeiras – Fundo Patrimonial

Da análise dos elementos constantes deste quadro salienta-se o seguinte:

- ◆ O IGFSS, o CNPRP e o IGFCSS apresentam saldos iniciais diferentes dos saldos finais, de 31/12/2006, em virtude do saldo relevado nas suas contas ter sido objecto de ajustamentos prévios em sede de consolidação no exercício de 2006<sup>1</sup>. Em 2007, as duas primeiras instituições procederam à correcção das suas contas individuais de acordo com os movimentos realizados em sede de consolidação em 2006<sup>2</sup>. Já no que respeita ao IGFCSS foi necessário proceder ao movimento de consolidação, porque a Instituição não efectuou o movimento contabilístico relativo à desvalorização das acções da *Portugal Telecom SGPS, SA*<sup>3</sup>;
- ◆ Todas as instituições procederam à transferência dos resultados líquidos de anos anteriores para resultados transitados, com excepção do IGFCSS que procede a essa transferência no próprio ano para a conta património;
- ◆ O IGFSS é o que apresenta a parte mais significativa dos movimentos, destacando-se os seguintes, para além dos já referidos anteriormente:
  - ◇ Redução dos resultados transitados por:
    - ◆ Anulação da estimativa de declaração de remuneração efectuada no exercício de 2002, no valor de € 2.127.072.713,75<sup>4</sup>;
    - ◆ Constituição de provisões para dívidas de contribuições de cobrança duvidosa que se encontravam em execução fiscal (SEF), no total de € 791.062.857,52.
  - ◇ Aumento dos resultados transitados por integração das Declarações de Remunerações, anteriores a 2007, de contribuintes abrangidos pelas Caixas de Previdência que não se encontravam no Sistema de informação de segurança social – GC, no valor de € 1.343.760.123,67.

#### F) Resultado líquido do exercício

Em 2007, a CSS apresenta um resultado líquido do exercício (saldo credor) no valor de € 1.471.273,3 milhares, valor que, relativamente ao período homólogo anterior, regista um decréscimo de 17,1%. A análise efectuada sobre as operações que concorrem para o apuramento do RLE é apresentada nos pontos 12.4.3 e 12.4.3.4 relativos à Demonstração de resultados.

---

<sup>1</sup> Cfr. Parecer sobre a CGE de 2006, Volume II, pág. XII.186 a XII.189.

<sup>2</sup> IGFSS - Anulação da dívida do Ministério das Finanças, no valor de € 76.498 milhares, relativa ao IVA, na sequência do acolhimento da recomendação do TC formulada em Pareceres anteriores e em especial na Auditoria à Área de Devedores à Segurança Social, Relatório n.º 16/2007 – 2.ª S – disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt); CNPRP - Anulação da dívida do IGFSS ao CNPRP, no montante de € 760.648.478,12, relativa a uma percentagem de contribuições, matéria objecto de relato em sucessivos Pareceres e que levou a diligenciar junto da tutela a provação de uma solução consensualizada entre as partes intervenientes, que culminou com a emissão de um despacho do SESS, no sentido da sua regularização.

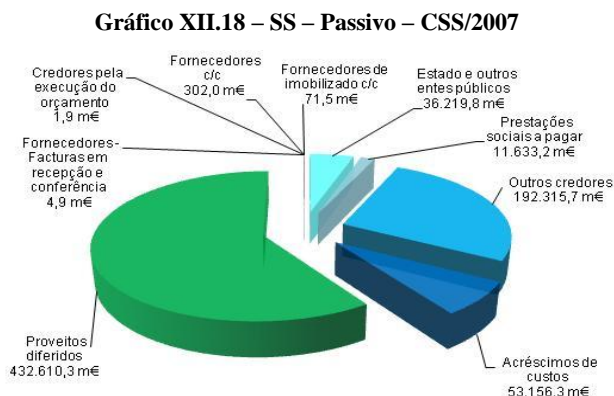
<sup>3</sup> O IGFCSS contabilizou esta desvalorização numa conta da classe 5 e não numa da classe 6 e em Resultados transitados, conforme preconiza o POCISSSS (sobre tal procedimento também se pronunciou a CNAP, em 6/06/2007), o que levou o IGFSS a corrigir o saldo das contas 59 – *Resultados transitados* por contrapartida da 577 – *Reservas decorrentes de transferências de activos* (cfr. ponto 12.4.2.1.1.3 deste Parecer).

<sup>4</sup> Anulação da estimativa de declaração de remunerações efectuadas no exercício de 2002. Com a conclusão, em 2007, do processo de migração de dados para o SICC – Sistema Integrado de Conta Corrente, que interage com a interface SICC-SIF, também implementada em 2007, apurou-se em definitivo os valores dos proveitos, reprocessando-se a totalidade das DR de 2002, prevista na fase de implementação da interface SICC-GC-SIF em 2007, procedendo-se à correcção da designada “Mega DR”.



12.4.2.2.2 – Passivo

Neste ponto procede-se à análise do Passivo consolidado de acordo com a sua estrutura, que representa 6,3% do 2.º membro do Balanço da CSS de 2007, assumindo, em termos das suas componentes, a expressão financeira, conforme segue:



O Quadro XII.77 apresenta a composição e evolução do Passivo, no triénio 2005/2007:

**Quadro XII.77 – SS – Evolução do “Passivo”**

(em milhares de euros)

Contas do Passivo	2005	2006	2007	Variação 2006/05		Variação 2007/06	
				Valor	%	Valor	%
Provisões para riscos e encargos	164,4	164,4	117,1	0,0	0,0	(47,2)	(28,8)
<b>Subtotal</b>	<b>164,4</b>	<b>164,4</b>	<b>117,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>(47,2)</b>	<b>(28,8)</b>
Dívidas a terceiros - Curto prazo							
Fornecedores c/c	489,7	342,1	302,0	(147,6)	(30,1)	(40,1)	(11,7)
Fornecedores - Facturas em recepção e conferência	4,6	2,0	4,9	(2,6)	(56,5)	2,9	145,0
Credores pela execução do orçamento	236,3	1.981,6	1,9	1.745,3	738,6	(1.979,7)	(99,9)
Fornecedores de imobilizado c/c	136,5	74,6	71,5	(61,9)	(45,3)	(3,1)	(4,2)
Estado e outros entes públicos	25.328,9	30.895,7	36.219,8	5.566,8	22,0	5.324,1	17,2
Prestações sociais a pagar	4.237,3	2.862,5	11.633,2	(1.374,8)	(32,4)	8.770,7	306,4
Outros credores (valor publicado na CGE)	117.208,6	234.183,6	107.796,2	116.975,0	99,8	-	-
Outros credores (valor corrigido)	-	-	192.315,7	-	-	(41.867,9)	(17,9)
<b>Subtotal (valor corrigido)</b>	<b>147.641,9</b>	<b>270.342,1</b>	<b>240.549,0</b>	<b>122.700,2</b>	<b>83,1</b>	<b>(29.793,1)</b>	<b>(11,0)</b>
Acréscimos e diferimentos							
Acréscimos de custos	51.573,4	57.363,3	53.156,3	5.789,9	11,2	(4.207,0)	(7,3)
Proveitos diferidos	276.745,9	405.530,0	432.610,3	128.784,1	46,5	27.080,3	6,7
<b>Subtotal</b>	<b>328.319,3</b>	<b>462.893,3</b>	<b>485.766,6</b>	<b>134.574,0</b>	<b>41,0</b>	<b>22.873,3</b>	<b>4,9</b>
<b>Total do Passivo (publicado na CGE)</b>	<b>476.125,6</b>	<b>733.399,8</b>	<b>641.913,3</b>	<b>257.274,2</b>	<b>54,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Total do Passivo (valor corrigido)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>726.432,7</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>(6.967,1)</b>	<b>(0,9)</b>

Fonte: Contas da Segurança Social

Neste quadro, tal como relatado no ponto 12.4.3, procedeu-se à correcção da subavaliação do Passivo, decorrente do processo de consolidação, na conta *Outros credores*, no valor de € 84.519.452,26. Com esta correcção, a estrutura do Passivo em 31/12/2007, apresenta uma diminuição de 0,9% em relação ao período homólogo anterior, na ordem dos € 6.967,1 milhares.

#### **12.4.2.2.1 – Provisões para riscos e encargos**

Esta conta releva as provisões constituídas pelo IGFSS, desde 2002, para fazer face a riscos relacionados com vários processos litigiosos. Em 2007, encontra-se relevado o valor de € 117,1 milhares, evidenciando um decréscimo de 28,8% em relação ao período homólogo anterior.

#### **12.4.2.2.2 – Dívidas a terceiros – Curto prazo**

A classe “Terceiros” é exclusivamente constituída pelo grupo *Dívidas a terceiros – Curto prazo*, no valor de € 240.549,0 milhares, que representa 33,1% do Passivo, em 2007. Este grupo patrimonial, face ao período homólogo anterior, regista um decréscimo de 11% no peso das responsabilidades com terceiros, particularmente à custa da variação ocorrida em *Outros credores* que, no entanto, assumem uma importância desproporcionada o que justifica a análise que adiante se fará.

Em relação ao conjunto que integra este grupo apresentam-se os seguintes comentários:

##### **A) Credores pela execução do orçamento**

Esta conta releva as despesas que já foram processadas e liquidadas, apresentando em 31/12/2007 um saldo credor de € 1.089,10, referente a situações de anos anteriores a regularizar pela CPP das CRGE. Embora de valor materialmente irrelevante, questiona-se a permanência deste saldo por período superior a um ano numa conta 25 (já em 2006 apresentava o mesmo valor), face ao disposto na Norma Interpretativa n.º 2/2001 da Comissão de Normalização Contabilística, publicada no Diário da República, II Série, n.º 125, de 30/05/2001, que refere “(...) os registos de autorização de pagamento e da emissão dos meios de pagamento coincidem no tempo, para efeitos contabilísticos. A movimentação a débito e a crédito da conta 252 ocorre nesse momento”.

##### **B) Estado e outros entes públicos**

O saldo credor desta conta, em 2007, no valor de € 36.219,8 milhares, da quase inteira responsabilidade do ISS, reflecte as obrigações por pagar ao Estado, a autarquias locais e a outros entes públicos, registando, em relação ao período homólogo anterior, um crescimento de 17,2%.



Quadro XII.78 – SS – Evolução das dívidas ao “Estado e outros entes públicos”

(em euros)

Instituições	2005	2006	2007	Peso em 2007
ISS	24.570.133,87	30.209.657,26	35.447.151,00	97,9%
II	243.748,56	251.521,38	257.754,00	0,7%
IGFSS	250.062,34	191.140,60	220.815,52	0,6%
RAA	130.047,52	125.152,92	128.000,37	0,3%
CNPRP	54.185,66	48.245,54	91.362,91	0,3%
DAISS	41.308,54	35.412,12	39.478,71	0,1%
RAM	1.288,72	1.328,45	1.283,72	0,0%
Caixas	38.121,70	33.224,32	33.991,70	0,1%
<b>Total</b>	<b>25.328.896,91</b>	<b>30.895.682,59</b>	<b>36.219.837,93</b>	<b>100%</b>

Fonte: Contas das Instituições

O saldo desta conta evidencia a seguinte natureza de movimentos:

- ◆ *Retenção de impostos sobre o rendimento*, no valor de € 34.055,9 milhares, dos quais € 31.280 milhares respeitam à retenção do IRS em pensões;
- ◆ *Contribuições para a Segurança Social*, sendo € 210,1 milhares para a ADSE, € 1.425,4 milhares para a CGA, € 511,9 milhares para a SS e € 16,5 milhares em outras contribuições.

**C) Prestações sociais a pagar**

A conta *Prestações sociais a pagar* releva os encargos devidos e não pagos, designadamente prestações familiares, subsídio de doença, subsídio de desemprego, RSI, pensões e outros subsídios da responsabilidade de todas as instituições do sistema, evidenciando um acréscimo de 306,4% face ao período homólogo anterior, variação que não colhe igual dimensão quando analisado o conjunto que integra o grupo das dívidas a terceiros, dado que evidencia um decréscimo de 11%.

O Quadro XII.79 evidencia a evolução das prestações sociais já processadas e não pagas aos beneficiários, no âmbito dos subsistemas previdencial, de solidariedade, de protecção familiar e do sistema de acção social, bem como dos regimes complementares e regimes especiais, apresentando-se, também, a sua evolução por instituições, no triénio 2005/2007:



**Quadro XII.79 – SS – Evolução da conta “Prestações sociais a pagar”**

(em euros)

Instituições	2005		2006		2007		Variação 2007/2006	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
IGFSS	40.452,63	1,0	4.826,13	0,2	4.371,12	0,1	(455,01)	(9,4)
ISS	2.486.942,97	58,7	2.262.660,35	79	10.660.035,91	91,6	8.397.375,56	371,1
CPAF dos Jornalistas	(20,00)	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
CPP das CRGE	88.274,86	2,1	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0
FGS	19.858,90	0,4	2.043,33	0,1	0,00	0,0	(2.043,33)	(100)
RAM	60.046,45	1,4	60.046,45	2,1	60.046,45	0,5	0,00	0,0
RAA	1.541.743,85	36,4	532.908,78	18,6	908.792,74	7,8	375.883,96	70,5
<b>Total</b>	<b>4.237.299,66</b>	<b>100</b>	<b>2.862.485,04</b>	<b>100</b>	<b>11.633.246,22</b>	<b>100</b>	<b>8.770.761,18</b>	<b>306,4</b>
<b>Total do Passivo</b>	<b>476.125.613,29</b>		<b>733.399.791,81</b>		<b>726.432.735,77</b>		<b>(6.967.056,04)</b>	<b>(0,95)</b>
<b>Peso</b>	<b>0,89</b>		<b>0,39</b>		<b>1,6</b>			

Fonte: Contas das Instituições

Da análise ao saldo desta conta pode extrair-se o seguinte:

- ◆ Ao ISS, como principal entidade processadora dos benefícios, corresponde-lhe 91,6% do total das prestações sociais a pagar, concentrando as responsabilidades dos Centros Distritais, por região, conforme se apresenta no quadro seguinte, destacando-se o CNP com um peso de 61% das prestações sociais a pagar, no montante de € 6.503.284,47:

(em euros)

Prestações sociais a pagar	Norte	Centro	LVTejo	Alentejo	Algarve	CNP	Total
2005	550.225,41	546.457,35	1.125.720,32	160.603,19	103.936,70	0,00	2.486.942,97
2006	715.542,30	714.839,77	304.750,90	463.516,39	64.010,99	0,00	2.262.660,35
2007	985.622,37	1.122.900,73	1.537.661,94	368.399,66	142.166,74	6.503.284,47	10.660.035,91
<b>Peso em 2007</b>	<b>9,2</b>	<b>10,5</b>	<b>14,4</b>	<b>3,5</b>	<b>1,3</b>	<b>61,0</b>	<b>100</b>
<b>Variação % (2007/2006)</b>	<b>37,7</b>	<b>57,1</b>	<b>404,6</b>	<b>(20,5)</b>	<b>122,1</b>	<b>-</b>	<b>371,1</b>

Fonte: SIF

- ◆ As Regiões Autónomas processam todos os benefícios com excepção das pensões, salientando-se o seguinte:
  - ◆ A RAA é a que detém a segunda parcela mais expressiva ao longo do triénio, assume um peso relativo de 7,8% contra 18,6% no período homólogo anterior;
  - ◆ A RAM tem um peso relativo de apenas 0,5%. Contudo, o saldo corresponde a situações por regularizar, anteriores a 2002, cuja situação se mantém inalterada, constatação que deverá ser tomada em consideração no âmbito dos prazos de prescrição de dívidas fixado pela LBSS;



- ◇ O CNP passou a relevar em 2007 o cômputo a pagar da prestação “Complemento solidário para idosos”. Refere-se que este complemento é pago conjuntamente com a pensão a que o beneficiário tiver direito no mês seguinte.

#### D) Outros credores

O total da conta *Outros credores*<sup>1</sup> atingiu em 31/12/2007 o montante de € 192.315,7 milhares e corresponde a 79,9% do total das dívidas a terceiros, representando 26,5% do total do Passivo. Evidencia, no entanto, relativamente ao período homólogo anterior, um decréscimo de 17,9%, no valor de € 41.868 milhares.

O quadro seguinte reflecte a evolução e distribuição destes passivos, no triénio 2005/2007, evidenciando a expressão financeira, por instituição e em termos agregados:

**Quadro XII.80 – SS – Evolução de “Outros credores”, por instituição**

(em milhares de euros)

Instituições	Valor			Δ	Δ
	2005	2006	2007	2006/2005	2007/2006
IGFSS	81.004,4	96.940,4	147.586,7	15.936,0	50.646,3
ISS	269.886,8	248.575,8	358.655,7	(21.311,0)	110.079,9
<b>Movimentos de consolidação no ISS</b>	-	<b>(11,4)</b>	<b>0,0</b>	<b>(11,4)</b>	-
IGFCSS	3.928,1	14.331,4	0,3	10.403,3	(14.331,1)
DAISS	73.923,2	129.906,4	70.087,9	55.983,2	(59.818,5)
FSS	9.068,2	5.512,6	4.226,1	(3.555,6)	(1.286,5)
II	948,2	1.367,7	1.412,5	419,5	44,8
RAM	1.967,1	1.202,6	1.302,5	(764,5)	99,9
RAA	36.775,2	37.034,3	28.632,3	259,1	(8.402,0)
Restantes instituições	1.746,8	1.831,0	629,7	84,20	(1.201,3)
<b>Subtotal</b>	<b>479.248,0</b>	<b>536.690,8</b>	<b>612.533,7</b>	<b>57.442,8</b>	<b>75.842,9</b>
<b>Movimentos de consolidação</b>	<b>(362.039,4)</b>	<b>(302.507,2)</b>	<b>(504.737,5)</b>	<b>59.532,2</b>	<b>(202.230,3)</b>
<b>Total (publicado na CGE)</b>	<b>117.208,6</b>	<b>234.183,6</b>	<b>107.796,2</b>	<b>116.975,0</b>	<b>(126.387,4)</b>
<b>Correcção</b>	-	-	<b>84.519,5</b>	-	-
<b>Total (valor corrigido)</b>	-	-	<b>192.315,7</b>	-	-

Fonte: Contas das Instituições

<sup>1</sup> Incluem-se no grupo “Outros credores” as dívidas relativas a Pessoal, Sindicatos e Outros Devedores e credores diversos, representadas no POCISSSS pelos saldos das contas 262+263+267+268.

A análise das dívidas a terceiros por instituição permite destacar as seguintes situações:

- ◆ 72,4% do total agregado das responsabilidades das instituições perante terceiros respeita a dívidas intra-instituições que integram o perímetro de consolidação, assumindo o IGFSS e o ISS os valores mais relevantes e que contribuem para os significativos crescimentos homólogos que se verificaram nestas duas instituições, em relação ao período anterior, de 52,2% e 44,3%, respectivamente;
- ◆ O DAISS regista um decréscimo de 46% face a 2006. Cerca de 93,6% do valor relevado, em 2007, respeita a dívidas a países estrangeiros derivadas dos acordos internacionais de SS das quais se destaca o valor de € 59.672,5 milhares de subsídios de doença e maternidade e outras prestações sociais no montante de € 5.925,3 milhares;
- ◆ A conta 268 – *Outros credores* inclui prestações sociais em prescrição que, em 2007, totalizam € 58.059,7 milhares, sendo a sua distribuição por instituição a seguinte:

(em milhares de euros)

Instituição	2005	2006	2007	Variação 2007/2006	
				Valor	%
ISS	56.014,3	55.670,1	56.425,8	755,7	1,4
CAF dos Empregados Bancários	10,8	11,5	11,6	0,1	0,9
CPAF dos Jornalistas	10,5	9,9	16,5	6,6	66,7
RAM	897,2	971,9	1.064,6	92,7	9,5
RAA	790,5	531,4	541,2	9,8	1,8
<b>Total</b>	<b>57.723,3</b>	<b>57.194,8</b>	<b>58.059,7</b>	<b>864,9</b>	<b>1,5</b>

Fonte: Relatório da CSS de 2007

Após uma ligeira quebra de 0,9% em 2006, face a 2005, as prestações sociais em prescrição apresentam um crescimento de 1,5% em 2007, relativamente ao período homólogo, registando todas as instituições acréscimos em comparação com o ano anterior.

O ISS apresenta a maior expressão financeira, dado que é instituição que tem a responsabilidade de pagar prestações à quase totalidade do universo de beneficiários.

A SS tem mantido um procedimento ao longo dos anos que consiste na relevação de dívidas a beneficiários derivadas de prestações sociais que foram processadas e colocadas à sua disposição, mas por razões várias<sup>1</sup> os valores não chegaram a ser levantados das contas bancárias da SS. Assim, quando se efectua o processamento e se coloca o valor à disposição dos beneficiários esse valor é dado como pago em termos orçamentais (saída de disponibilidades), contabilizando-se a devolução do valor por operações de tesouraria (entrada de disponibilidades) por contrapartida da conta de *Prestações sociais em prescrição*, mantendo-se nesta situação até que seja de novo colocado à disposição do beneficiário ou, caso contrário, ao fim de cinco anos é regularizada por conta de um proveito extraordinário e receita orçamental extraordinária. Este procedimento leva a que anualmente seja relevada despesa orçamental que de facto não ocorreu. Esta matéria foi objecto de análise no âmbito da auditoria financeira ao

<sup>1</sup> Vales ou cheques devolvidos, NIB incorrecto, etc.



## Tribunal de Contas

FGS, realizada pelo TC<sup>1</sup> e deu lugar a uma recomendação, reiterando-se esta posição no relatório de Acompanhamento da Execução do OSS relativo ao 1.º Trimestre de 2008<sup>2</sup>, no sentido de que no final de cada ano económico todos os pagamentos registados, mas cujos valores foram devolvidos, devem ser anulados e devidamente cabimentados e comprometidos no orçamento do ano seguinte até perfazer o período de cinco anos, caso o beneficiário não faça valer os seus direitos durante esse período. Desta forma, os saldos bancários reflectem valores afectos a pagamento de prestações sociais, do ano e de anos anteriores, que não se efectuaram até ao final do ano.

### 12.4.2.2.3 – Acréscimos e diferimentos

A aplicação do princípio contabilístico da especialização do exercício, traduzido em Acréscimos e diferimentos, representa em 2007, cerca de 66,9% do Passivo da CSS, no valor de € 485.766,6 milhares, repartidos por € 53.156,3 milhares em *Acréscimos de custos* e € 432.610,3 milhares em *Proveitos diferidos*. O Quadro XII.81 reflecte a evolução no triénio 2005/2007, dos saldos destas contas, por instituição:

**Quadro XII.81 – SS – Evolução das contas “Acréscimos de custos” e “Proveitos diferidos”**

(em euros)

Instituições	273 - Acréscimos de custos			274 - Proveitos diferidos			Variação 2007/2006	
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	273 - Acréscimos de custos	274 - Proveitos diferidos
IGFSS	77.991.030,17	55.008.515,04	49.970.309,01	270.708.274,90	399.074.230,10	425.337.290,78	(5.038.206,03)	26.263.060,68
ISS	60.605.259,18	45.064.439,40	37.544.977,96	2.091.254,20	2.824.396,10	2.890.854,55	(7.519.461,44)	66.458,45
RAM	2.834.805,08	2.918.904,72	3.070.117,05	2.255.693,17	3.439.236,94	3.439.236,94	151.212,33	0,00
RAA	3.249.257,28	3.134.517,27	1.598.272,65	26.361,95	92.113,08	81.775,53	(1.536.244,62)	(10.337,55)
II	1.451.129,78	1.303.357,20	1.582.326,29	637.562,96	859.079,00	798.158,83	278.969,09	(60.920,17)
IGFCSS	578.451,74	886.747,58	3.724.943,27	1.696.648,88	168.162,33	173.116,55	2.838.195,69	4.954,22
CNPRP	402.650,07	408.780,86	356.958,10	0,00	0,00	0,00	(51.822,76)	0,00
Outras	604.510,95	594.964,33	559.991,92	1.727,60	1.764,12	2.320,21	(34.972,41)	556,09
<b>Subtotal</b>	<b>147.717.094,25</b>	<b>109.320.226,40</b>	<b>98.407.896,25</b>	<b>277.417.523,66</b>	<b>406.458.981,67</b>	<b>432.722.753,39</b>	<b>(10.912.330,15)</b>	<b>26.263.771,72</b>
<b>Mov. de consolidação</b>	<b>(96.143.699,39)</b>	<b>(51.956.915,51)</b>	<b>(45.251.596,72)</b>	<b>(671.637,45)</b>	<b>(929.032,49)</b>	<b>(112.462,50)</b>	<b>6.705.318,79</b>	<b>816.569,99</b>
<b>Total</b>	<b>51.573.394,86</b>	<b>57.363.310,89</b>	<b>53.156.299,53</b>	<b>276.745.886,21</b>	<b>405.529.949,18</b>	<b>432.610.290,89</b>	<b>(4.207.011,36)</b>	<b>27.080.341,71</b>
<b>Variação %</b>							<b>(7,3)</b>	<b>6,7</b>

Fonte: Contas das Instituições

Relativamente às contas de “Acréscimos e diferimentos” relevadas no Passivo, salienta-se o seguinte:

<sup>1</sup> Relatório n.º 25/2008 – 2.ª Secção, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

<sup>2</sup> Relatório n.º 3/2008 – AEOSS, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

### A) Acréscimo de custos

A conta 273 serve de contrapartida aos custos a reconhecer no próprio exercício, ainda que não tenham documentação vinculativa, cuja despesa só venha a incorrer em exercício ou exercícios posteriores<sup>1</sup>. O montante relevado anualmente na conta consolidada corresponde ao conjunto de tais situações, expurgado dos movimentos de consolidação entre entidades.

As operações que integram este conceito totalizaram no agregado das instituições € 98.407,9 milhares, evidenciando um decréscimo de cerca de 10% relativamente ao ano anterior, posicionando as responsabilidades do Passivo da CSS em € 53.156,3 milhares, depois de apurados os movimentos de consolidação que ascenderam a € 45.251,6 milhares, efectuados na conta *Transferências para instituições da segurança social – Valores a liquidar*, no IGFSS (vg. ponto 12.4.1).

O saldo da conta em análise corresponde às situações a pagar no(s) ano(s) seguinte(s) que, após afectação dos movimentos de consolidação, apresenta a seguinte decomposição:

(em euros)

<b>Acréscimos de custos – 273</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
2731 – Seguros a liquidar	317,15	0,00	922,75
2732 – Remunerações a liquidar	45.116.874,56	45.209.876,89	45.770.745,43
2734 – Impostos a liquidar	199.992,82	543.431,10	1.482.291,17
2737 – Transferências p/ ISS – Valores a liquidar	1.544.503,61	0,00	0,00
2739 – Outros acréscimos de custos	4.711.706,69	11.610.002,90	5.902.340,18
<b>Total</b>	<b>51.573.394,83</b>	<b>57.363.310,89</b>	<b>53.156.299,53</b>

Fonte: SIF e Anexo às DF do IGFCSS

### B) Proveitos diferidos

A conta 274 compreende as receitas ocorridas no exercício cujos proveitos devem ser reconhecidos nos exercícios seguintes, dos quais se destacam no triénio 2005/2007, os seguintes:

(em euros)

<b>Proveitos diferidos</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
27411 – Juros vincendos – De contribuintes	2.823.324,44	12.030.274,77	12.030.274,77
2742 – Rendas recebidas adiantadamente	792.485,45	736.678,18	535.633,91
2743 – Compensação financeira – Bairros das Casas do Povo	7.368,97	7.368,97	7.368,97
2745 – Subsídios para investimentos	1.606.702,56	2.249.117,79	2.335.127,39
2747 – Saldos de programas	269.502.201,13	389.991.391,65	417.219.284,23
2748 – Diferenças de câmbio favoráveis	1.574.193,60	0,00	0,00
2749 – Outros proveitos diferidos	439.610,06	515.117,82	482.601,62
<b>Total</b>	<b>276.745.886,21</b>	<b>405.529.949,18</b>	<b>432.610.290,89</b>

Fonte: SIF

<sup>1</sup> Para além das situações especificadas são passíveis de especialização os valores a liquidar relativos a juros a suportar, ajudas de custo, impostos a liquidar, valores a transferir - alienação de imóveis, diferenças de câmbio desfavoráveis, entre outras.



As operações mais relevantes que integram esta conta dizem respeito às seguintes situações:

- ◆ *Juros vincendos* apurados aquando da consolidação das dívidas de contribuintes por força da celebração de acordo prestacional, que, em 2007, ascendem a € 12.030,3 milhares, igual valor ao contabilizado em 2006. Este facto indicia a não relevação nesta conta dos juros vincendos correspondentes aos acordos prestacionais celebrados em 2007, bem como a não imputação aos respectivos proveitos de 2007 dos juros contabilizados em anos anteriores na conta em análise e cobrados neste ano;
- ◆ O saldo da conta 2743 – *Compensação financeira – Bairros Casas do Povo* respeita ao seu carregamento em 31/12/2001 e refere-se a quotizações do Fundo de Previdência da Casa do Povo de Alandroal;
- ◆ *Subsídios para investimentos*, onde se incluem, segundo o POCISSSS, os subsídios/transferências associados aos activos que deverão ser movimentados numa base sistemática para a conta 79832 – *Proveitos e ganhos extraordinários – Transferências de capital obtidas – Subsídios ao investimento* à medida que forem contabilizadas as amortizações do imobilizado a que respeitem, procedimento que tem sido cumprido, estando o saldo repartido pela respectiva fonte de financiamento como se indica:

(em euros)

2745 – Subsídios para investimentos	2005	2006	2007
27451 – PIDDAC – OE	1.285.213,27	1.624.278,53	1.716.647,09
274521 – FEDER	156.825,33	360.275,51	353.916,55
274531 – FSE – POAT	164.663,96	264.563,75	264.563,75
<b>Total</b>	<b>1.606.702,56</b>	<b>2.249.117,79</b>	<b>2.335.127,39</b>

Fonte: SIF

- ◆ *Saldos de programas* que representam 96,4% do total dos proveitos diferidos, que se particularizam no quadro seguinte:

(em euros)

2747 – Saldos de programas	2005	2006	2007
<b>274792 – “Euromilhões” – Programa de apoio a pessoas idosas e com deficiência</b>	<b>175.520.377,23</b>	<b>107.672.318,47</b>	<b>105.954.964,39</b>
<b>Outras receitas dos jogos sociais – Decreto-Lei nº 56/2006</b>	<b>13.751.133,56</b>	<b>100.820.799,98</b>	<b>250.097.178,58</b>
27479311 – Desenvolvimento de programas, medidas de apoio e acção social	0,00	55.164.351,52	136.739.629,94
27479313 – Apoio a IPSS para acção social – FSS	0,00	0,00	42.406.078,21
27479315 – Combate à pobreza e exclusão social	0,00	11.127.147,94	25.096.629,02
27472/27479316 – Projectos esp. de apoio a crianças carenciadas em risco - Ser Criança	7.501.703,21	15.801.169,47	21.828.162,75
27479317 – Projectos e acções de auxílio a idosos carenciados – PAII	5.004.201,75	16.395.144,10	21.095.402,02
274791 – Projecto de apoio à família e à criança – PAFAC	1.245.228,60	2.332.986,95	2.931.276,64
<b>Outras receitas</b>	<b>80.232.260,34</b>	<b>181.498.273,20</b>	<b>61.167.141,26</b>
27471 – Rendimento Mínimo Garantido	(28.510.976,94)		
27479 – Subsídio de renda (valor imputado em sede de consolidação - Verbete 32/2008)	-	-	890.817,61
27474 – FSE	96.238.873,76	177.609.661,11	51.335.037,32
27475 – FEDER	227.970,84	56.173,84	56.194,23
27478 – PIDDAC-OE	12.584.394,63	4.922.797,45	8.885.092,10
27476 – Programa de Desenvolvimento e Expansão da Rede Pré-Escolar	(308.001,95)	(1.090.359,20)	-
<b>Total</b>	<b>269.502.201,13</b>	<b>389.991.391,65</b>	<b>417.219.284,23</b>

Fonte: Contas das Instituições e Contas da Segurança Social

Este quadro merece as seguintes observações:

- ◇ Saldo de € 105.955 milhares, apurado em 31/12/2007 proveniente da receita do “Euromilhões” da SCML, nos termos da alínea a) do n.º 5 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 56/2006, de 15 de Março<sup>1</sup> e “Outras receitas de jogos sociais” com enquadramento legal nas restantes alíneas do mesmo artigo que ascenderam a € 250.097,2 milhares de euros;
- ◇ O valor relevado, em 2007, no subsídio de renda regulariza a incorrecta contabilização em acréscimos de proveitos até 2006, que se vinha verificando relativamente às transferências do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (MAOTDR), procedimento que dá acolhimento à recomendação formulada no Parecer anterior (vg. Recomendação 94 – PCGE/2006);
- ◇ O saldo exibido nas contas *Saldos de programas – PIDDAC – OE, FSE e FEDER* corresponde à especialização dos financiamentos face ao grau de realização dos projectos/programas.
- ◆ Em 2007, o IGFSS regularizou o saldo devedor que se encontrava indevidamente registado na conta de proveitos diferidos relativamente ao Programa de Desenvolvimento e Expansão da Rede Pré-Escolar, em acolhimento da Recomendação 96-PCGE/2006 do TC;

<sup>1</sup> De acordo com estipulado no Decreto-Lei n.º 56/2006, de 15 de Março, 34,8% dos resultados líquidos dos jogos sociais explorados pela SCML destina-se ao MTSS. Ao abrigo do art.º 6.º do referido diploma, o Despacho Normativo n.º 31/2006, de 28 de Abril, publicado no DR n.º 96, I Série B, de 18 de Maio, determina uma afectação de 90% destas verbas ao investimento em equipamentos sociais, designadamente no âmbito do PARES, bem como, quando aplicável, ao apoio às instituições e às famílias e 10% a outros programas, projectos, acções, equipamentos e serviços que se enquadrem no âmbito do estabelecido na alínea a) do referido artigo.



- ◆ *Outros proveitos diferidos* – Esta conta mantém regularidade no saldo, que em 2007 apresenta € 482.601,62. O seu enquadramento residual prende-se com obras de conservação e reparação em edifícios próprios, arrendados ou cedidos, independentemente da fonte de financiamento que suporta os respectivos custos.

### 12.4.3 – Demonstração de resultados

A Demonstração de resultados em 31/12/2007 evidencia proveitos totais de € 22.631.343,9 milhares superiores aos custos do exercício, de € 21.160.070,6 milhares, pelo que o resultado líquido do exercício se apresentou positivo em € 1.471.273,3 milhares. Para o RLE apurado contribuíram essencialmente os resultados extraordinários e os financeiros, conforme se indica no quadro seguinte:

**Quadro XII.82 – SS – Síntese da Demonstração de resultados consolidados do exercício de 2007**

(em euros)

Resultados	Proveitos e ganhos		Custos e perdas		Resultados Valor
	Valor	%	Valor	%	
Operacionais	19.496.000.964,29	86,2	20.338.561.469,81	96,1	(842.560.505,52)
Financeiros	911.068.932,37	4,0	550.253.137,15	2,6	360.815.795,22
Extraordinários	2.224.274.007,66	9,8	271.256.013,49	1,3	1.953.017.994,17
<b>Total</b>	<b>22.631.343.904,32</b>	<b>100</b>	<b>21.160.070.620,45</b>	<b>100</b>	<b>-</b>
<b>Resultado líquido do exercício</b>					<b>1.471.273.283,87</b>

Fonte: CSS de 2007

Nos pontos seguintes apresenta-se uma análise da estrutura dos proveitos e dos custos, sua evolução no triénio 2005/2007, e a decomposição por natureza das parcelas mais significativas que determinam o saldo credor da conta 88 – *Resultado líquido do exercício*.

#### 12.4.3.1 – Resultados operacionais

Nos termos do POCISSSS a conta 81 – *Resultados operacionais* “(...) destina-se a concentrar, no fim do exercício, os custos e os proveitos registados respectivamente nas contas 61 a 67 e 71 a 76, bem como a variação da produção. Os resultados operacionais devem apresentar-se desagregados, nos termos da lei de bases do sistema de solidariedade e de segurança social, pelos regime de solidariedade e de acção social, subsistema de protecção à família e regimes de segurança social (de inscrição obrigatória e facultativa). Nas contas subsidiárias apurar-se-ão os resultados de cada regime por instituição dos custos e proveitos de sua própria natureza e os custos administrativos e outros que lhe sejam imputáveis”. No entanto, este apuramento é apenas desenvolvido em termos de contabilidade orçamental, nos pontos 12.3.1.1 e 12.3.1.2.

Em 2007, os resultados operacionais, cifrando-se em (-) € 842.560,5 milhares, indicam que os proveitos operacionais de 2007 foram inferiores em (-) 4,1% relativamente aos custos da mesma natureza e do mesmo ano. No quadro e gráfico seguintes evidencia-se a sua evolução no triénio de 2005/2007:



**Quadro XII.83 – SS – Demonstração dos resultados operacionais**

(em milhões de euros)

	2005	2006	2007
Proveitos e ganhos	17.698,5	19.819,3	19.496,0
Custos e perdas	17.573,3	18.668,0	20.338,6
<b>Resultados operacionais</b>	<b>125,2</b>	<b>1.151,3</b>	<b>(842,6)</b>



Para o referido período, a evolução dos *Proveitos e ganhos* e *Custos e perdas* apresenta a seguinte composição:

**Quadro XII.84 – SS – Evolução dos Proveitos e ganhos e dos Custos e perdas**

(em milhares de euros)

Rubricas	2005		2006		2007		Variação 2006/05		Variação 2007/06	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>Custos e Perdas</b>										
63 - Transf. correntes conc. e prest. sociais	17.005.708,5	96,8	18.050.111,7	96,7	18.455.893,1	90,7	1.044.403,2	6,1	405.781,4	2,2
64 - Custos com o pessoal	368.046,8	2,1	360.132,3	1,9	353.252,0	1,5	(7.914,5)	(2,2)	(6.880,3)	(1,9)
62 - Fornecimentos e serviços externos	96.990,2	0,5	102.237,2	0,6	111.599,1	0,6	5.247,0	5,4	9.361,9	9,2
67 - Provisões do exercício	54.494,4	0,3	113.557,7	0,6	1.372.218,1	6,7	59.063,3	108,4	1.258.660,4	1.108,4
66 - Amortizações do exercício	34.621,2	0,2	25.545,9	0,1	21.977,7	0,1	(9.075,3)	(26,2)	(3.568,2)	(14,0)
61+65 - Outros custos e perdas operacionais	13.427,9	0,1	16.391,4	0,1	23.621,5	0,4	2.963,5	22,1	7.230,1	44,1
<b>Total</b>	<b>17.573.289,0</b>	<b>100</b>	<b>18.667.976,2</b>	<b>100</b>	<b>20.338.561,5</b>	<b>100</b>	<b>1.094.687,2</b>	<b>6,2</b>	<b>1.670.585,3</b>	<b>8,9</b>
<b>Proveitos e Ganhos</b>										
72 - Impostos e taxas	11.803.858,3	66,7	13.133.670,5	66,3	12.792.131,3	65,6	1.329.812,2	11,3	(341.539,2)	(2,6)
74 - Transferências e sub. correntes obtidos	5.837.472,3	33,0	6.626.634,8	33,4	6.629.110,7	34,0	789.162,5	13,5	2.475,9	0,0
71+73+76 - Outros prov. e ganhos operacionais	57.201,3	0,3	58.965,3	0,3	74.759,0	0,4	1.764,0	3,1	15.793,7	26,8
<b>Total</b>	<b>17.698.531,9</b>	<b>100</b>	<b>19.819.270,6</b>	<b>100</b>	<b>19.496.001,0</b>	<b>100</b>	<b>2.120.738,7</b>	<b>12,0</b>	<b>(323.269,6)</b>	<b>(1,6)</b>

Fonte: Contas da Segurança Social



No que respeita a “**Proveitos e ganhos**” observa-se o seguinte:

**Impostos e Taxas**

Este grupo de contas releva as receitas que, em regra, se renovam todos os períodos financeiros<sup>1</sup>, designadamente os proveitos com origem em receitas de contribuições e cotizações declaradas à SS e receitas fiscais (IVA). A correspondente desagregação é a seguinte:

(em milhares de euros)

Designação	2005	2006	2007
723 - Contribuições para a Segurança Social	11.205.987,3	12.493.116,9	12.126.268,4
724 - Taxas, multas e outras penalidades	5.978,6	7.754,2	7.597,2
725 - Reembolsos e restituições	(190,6)	(200,6)	(34,2)
728 - Outros – IVA Social	592.083,0	633.000,0	658.300,0
<b>Total</b>	<b>11.803.858,3</b>	<b>13.133.670,5</b>	<b>12.792.131,3</b>
<b>Varição %</b>	<b>5,1%</b>	<b>11,3%</b>	<b>(2,6%)</b>

Fonte: Relatórios da CSS de 2005 a 2007

Destacam-se pela sua expressão financeira as seguintes rubricas:

- ◆ *Contribuições para a SS* – As contribuições para a SS contabilizadas em 2007, no montante de € 12.126,3 milhões, representam 94,8% das receitas de impostos e taxas e correspondem a 53,6% do total dos proveitos e ganhos do exercício. A sua desagregação, no triénio de 2005/2007, demonstra um crescimento homogéneo generalizado no biénio 2005/2006, com excepção do regime de segurança social de inscrição facultativa, que em 2006 registou um decréscimo de 14,5%. Em 2007 observa-se um decréscimo de 2,9%, à custa do regime de segurança social dos TCO (-) 5,1% (cotizações dos trabalhadores (-) 1,7% e contribuições das entidades empregadoras (-) 6,7%), tendo-se verificado nos restantes regimes um aumento superior a 30%, conforme se constata no quadro seguinte:

(em milhares de euros)

Contribuições para a Segurança Social	2005	2006	2007	Evolução 2007/2006	
				Valor absoluto	%
Regime de segurança social dos TCO	10.639.852,0	11.865.642,3	11.262.608,7	(603.033,6)	(5,1)
Cotizações dos trabalhadores	3.414.336,3	3.814.619,3	3.748.173,7	(66.445,6)	(1,7)
Contribuições das entidades empregadoras	7.225.515,7	8.051.023,0	7.514.435,0	(536.588,0)	(6,7)
Regime de segurança social dos TI	545.198,6	608.073,3	838.004,4	229.931,1	37,8
Regime de segurança social de inscrição facultativa	14.574,5	12.456,8	16.391,5	3.934,9	31,6
Regimes especiais	6.362,2	6.944,4	9.263,8	2.319,3	33,4
<b>Total</b>	<b>11.205.987,3</b>	<b>12.493.116,9</b>	<b>12.126.268,4</b>	<b>(366.848,5)</b>	<b>(2,9)</b>
<b>Varição %</b>	<b>5,0</b>	<b>11,5</b>	<b>(2,9)</b>		

Fonte: Relatório da CSS 2006 e 2007

<sup>1</sup> A que corresponde o agregado das receitas correntes na classificação orçamental.

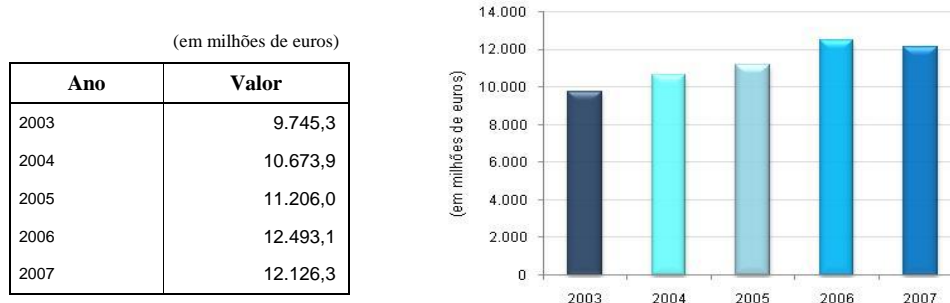
Do total contabilizado, em 2007, 96,2% respeita a proveitos relevados no IGFSS, 2,2% na RAM e 1,6% na RAA.

Segundo informação do IGFSS, o decréscimo verificado em 2007, relativamente ao exercício anterior, “(...) está relacionado com a (...) mudança de critério(...)” seguido, decorrente da “(...) implementação da nova interface SICC/GC/SIF”, que consiste em:

- ◇ Até 2006, as declarações de contribuições recebidas nos termos legais em Janeiro de 2006, mas com referência ao mês de Dezembro de 2005, foram contabilizadas na conta 723 – *Impostos e taxas – Contribuições para a segurança social*;
- ◇ No exercício de 2007, as declarações de contribuições recebidas nos termos legais em Janeiro de 2007 mas com referência ao mês de Dezembro de 2006, foram relevadas na conta 7977 – *Correcções relativas a exercícios anteriores – Contribuições*. Segundo informação do IGFSS este procedimento decorreu da implementação do novo interface SICC/GC/SIF.

Numa análise plurianual, regista-se um crescimento de 24,4% no quinquénio de 2003/2007, nos proveitos provenientes de contribuições e cotizações, com impacto no crescimento da dívida de contribuintes, conforme se faz referência nos pontos 12.4.2.1.2.1.2 e 12.7.1, cuja imagem gráfica é a seguinte:

**Gráfico XII.19 – SS – Evolução dos proveitos de contribuições e cotizações**



Segundo o IGFSS (vide Relatório da CSS de 2006, pág. 48 e 49), o crescimento verificado resulta das medidas tomadas em 2005 e 2006, no âmbito do “Plano de Combate à Fraude e Evasão Contributiva”.

Em 2007, destaca-se a assinatura do protocolo com o Instituto de Registos e Notariado para acesso ao cadastro dos veículos dos contribuintes devedores, permitindo assim uma maior eficácia em todo o processo de penhoras.

Da concretização destas medidas, as Secções de Processo arrecadaram créditos na ordem dos € 313,7 milhões (238,3 milhões em 2006, ou seja mais 84,2% do que os créditos arrecadados em 2005, que ascenderam a 129,4 milhões), dos quais € 289,9 milhões foram cobrados através de processos executivos, representando um crescimento de 27,9% relativamente ao período homólogo anterior. No âmbito da recuperação extraordinária de dívida, foram celebrados acordos com 26.285 contribuintes a que correspondeu uma dívida de € 475 milhões, tendo o



valor cobrado em acordos totalizado € 130 milhões, apresentando um crescimento de 225,3% face a 2006<sup>1</sup>.

- ◆ IVA Social – A receita fiscal (IVA social), nos termos do n.º 8 do art.º 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro, relevada em *Impostos e taxas*<sup>2</sup> apresenta, face ao ano anterior, um crescimento de cerca de 4% (contra um acréscimo de 6,9% em 2006 face a 2005).

### Transferências e subsídios correntes obtidos

Este grupo visa reflectir a origem dos recursos financeiros auferidos sem qualquer contrapartida geridos na quase totalidade pelo IGFSS por via das competências que lhe estão atribuídas no âmbito da gestão e controlo financeiro do OSS. Em 2007, o total transferido ascendeu a € 6.629.110,7 milhares, correspondendo à seguinte desagregação:

- ◆ *Transferências de Administrações Públicas* – Estas transferências têm por objectivo o co-financiamento do sistema de segurança social, tendo sido relevado um total de € 6.027.496,8 milhares, dos quais € 5.870.687,4 milhares são oriundos do MTSS, montante que inclui a transferência relativa ao adicional ao IVA, nos termos da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho<sup>3</sup>, no valor de € 468 milhões. Esta rubrica representa 30,9% do total dos proveitos e ganhos operacionais e apresenta um crescimento de 4,5% no biénio 2006/2007;
- ◆ *Transferências correntes do exterior* – No valor de € 401.967,7 milhares. Relativamente ao FSE foram transferidos € 400.864,8 milhares para financiar acções de formação profissional, o que representa 74,3% do valor orçamentado, evidenciando um decréscimo de 49,4% relativamente ao período homólogo anterior. Tal variação é explicada pelo IGFSE pelo facto das transferências da União Europeia efectuadas até ao terceiro trimestre de 2007 totalizarem apenas o valor de € 278.673,5 milhares, dado que para cinco Programas Operacionais – POEFDS, POCI, PORLVT, POPRAM e PRODESA – a União Europeia já financiou o montante correspondente a 95% da participação do FSE<sup>4</sup>;
- ◆ *Transferências obtidas de instituições sem fins lucrativos*, designadamente da SCML no valor de € 184.865,2 milhares (2,8% das transferências e subsídios correntes obtidos), respeitante ao recebimento por conta da parcela dos lucros gerados pelos jogos sociais que, em 2007, ascendem a € 166.783,7 milhares, e reflecte um crescimento de 2,6%, relativamente ao período homólogo de 2006.

### Outros proveitos e ganhos operacionais

Em 2007, o valor total de *Outros proveitos e ganhos operacionais* ascendeu a € 74.759 milhares, apresentando relativamente a 2006 um crescimento de 26,8%. Para a variação positiva concorreram os

<sup>1</sup> Fonte: Relatório da CSS 2007 – Ponto V-1.3.1 – págs. 222 a 224.

<sup>2</sup> O adicional ao IVA atribuído à SS nos termos da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, encontra-se relevado na conta 74 – *Transferências e subsídios correntes obtidos*.

<sup>3</sup> Nos termos da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, é consignada a parcela de 50% do aumento da taxa do IVA, de 19% para 21%.

<sup>4</sup> Deste modo e conforme disposto no n.º 3 do art.º 32.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho, a UE não efectuará transferências para estes programas até ao pedido de pagamento de saldo.

acréscimos verificados em *Vendas e prestações de serviços*<sup>1</sup> (+15,2%) e *Outros proveitos e ganhos operacionais* (+32,2%) e o decréscimo registado em *Proveitos suplementares* (-) 36,4%, conforme se evidencia no quadro seguinte:

(em milhares de euros)

Conta	Outros proveitos e ganhos operacionais	2005	2006	2007
71	Vendas e prestações de serviços	16.229,2	18.356,5	21.151,6
73	Proveitos suplementares	424,8	126,5	80,5
76	Outros proveitos e ganhos operacionais	40.547,2	40.482,3	53.526,9
	<b>Total</b>	<b>57.201,3</b>	<b>58.965,3</b>	<b>74.759,0</b>
	<b>Variação % (2007/2005)</b>			<b>30,7</b>

Fonte: Relatório da CSS de 2006 e 2007

Em *Proveitos suplementares* apenas se regista o valor relativo à comissão pela gestão e cobrança dos créditos titularizados, devida pela *Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, SA*.

O valor relevado em 76 - *Outros Proveitos e ganhos operacionais*<sup>2</sup> respeita essencialmente ao FGS (€ 52.988,1 milhares). No âmbito da auditoria financeira realizada a esta entidade<sup>3</sup>, concluiu-se que:

- ◆ Esta conta não é a mais adequada para registar os proveitos derivados da sub-rogação de créditos pagos aos trabalhadores já que estas sub-rogações fazem parte da actividade principal da entidade;
- ◆ O valor contabilizado encontra-se subavaliado, uma vez que é relevado apenas pelo valor líquido pago aos trabalhadores<sup>4</sup> e as certidões de dívida emitidas pelo Fundo para instrução do processo de sub-rogação de créditos a apresentar em Tribunal são emitidas pelo valor ilíquido.

Estas duas situações foram objecto de recomendação ao IGFSS, no sentido de diligenciar pela emissão de instruções para contabilização dos proveitos oriundos da sub-rogação de créditos pagos aos trabalhadores, e ao FGS, no sentido de garantir que estes proveitos sejam registados pelos valores ilíquidos.

<sup>1</sup> Em 2007, foram contabilizados essencialmente em *Vendas e prestações de serviços*, proveitos referentes a: participação por utilização de estabelecimentos sociais, participação para o funcionamento da actividade de amas, participação por prestação de alimentos a menores e impressos e publicações vendáveis.

<sup>2</sup> De acordo com as notas explicativas do POCISSSS na conta 76 – *Outros proveitos e ganhos operacionais* “(...) registam-se os proveitos, alheios ao valor acrescentado, das actividades que não sejam próprias dos objectivos principais da entidade”.

<sup>3</sup> Relatório de Auditoria n.º 25/2008, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

<sup>4</sup> Nos termos da legislação aplicável às importâncias pagas são deduzidos os valores correspondentes às contribuições para a SS (TSU) e à retenção na fonte do IRS que forem devidos.



Na análise evolutiva dos “**Custos e perdas**” suportados pelo Sistema, referem-se as contas com expressão financeira mais relevante, a saber:

## Transferências correntes concedidas e prestações sociais

Em *Transferências correntes concedidas e prestações sociais* encontra-se relevada a quase totalidade dos custos e perdas operacionais do ano assumidos pela SS, no valor de € 18.455.893,1 milhares, representando 90,7% do total, e evidenciando uma tendência crescente no triénio, embora com menor peso no ano em análise, conforme se observa no quadro seguinte. A variação registada de 2,2% foi inferior à verificada no período homólogo anterior (6,1%), e distribui-se pelos seguintes agrupamentos de despesa, em termos consolidados:

(em milhares de euros)

Conta	Designação	2005	2006	2007	Δ % 2007/2006
631	Transferências correntes concedidas	1.673.191,9	1.833.860,3	1.832.302,3	(0,1)
6311	Transferências correntes para Administrações públicas	578.840,1	686.231,4	633.983,2	(7,6)
6312111	Transferências correntes para instituições sem fins lucrativos	1.085.872,4	1.138.663,2	1.189.239,6	4,4
6313	Transferências para o resto do mundo	8.479,3	8.965,7	9.079,5	1,3
632	Subsídios correntes concedidos	980.564,6	964.469,6	711.796,1	(26,2)
633	Prestações sociais	14.351.952,0	15.251.781,8	15.911.794,7	4,3
	<b>Total</b>	<b>17.005.708,5</b>	<b>18.050.111,7</b>	<b>18.455.893,1</b>	<b>2,2</b>

Fonte: IGFSS – Relatório da CSS de 2007

No quadro anterior destaca-se o comportamento na rubrica *Prestações sociais*, com um crescimento de 4,3% face a 2006, cujo peso relativo é de 86,2%, repartindo-se por subsistemas/sistemas conforme se indica no quadro seguinte, para o período 2005/2007:

(em milhares de euros)

Sistema Público de Segurança Social	2005	2006	2007	Peso 2007	Δ % 2005/06	Δ % 2007/06
Subsistema previdencial	10.032.293,8	10.540.258,7	10.934.151,7	68,7	5,1	3,7
Subsistema de solidariedade	2.629.419,0	2.820.048,4	2.946.387,7	18,5	7,2	4,5
Subsistema de protecção familiar e PAEFP	1.621.292,0	1.731.855,8	1.863.494,3	11,7	6,8	7,6
Sistema de acção social	-	90.846,8	98.522,6	0,6	100	8,4
Regimes especiais	68.947,2	68.772,1	69.238,4	0,5	(0,3)	0,5
<b>Total</b>	<b>14.351.952,0</b>	<b>15.251.781,8</b>	<b>15.911.794,7</b>	<b>100</b>	<b>6,3</b>	<b>4,3</b>

Fonte: IGFSS – Relatório da CSS de 2007

Pela expressão financeira que assumem na CSS, estas despesas são analisadas mais desenvolvidamente nos pontos 12.3.1.2.1 – Execução Orçamental da Despesa; 12.7 – Pensões; 12.8 – Emprego e formação profissional e 12.9 – Rendimento Mínimo Garantido/Rendimento Social de Inserção.

### Custos com pessoal

Em 2007, o valor respeitante às rubricas que integram estes custos ascende a € 353.252,0 milhares, expressão financeira com tendência decrescente no triénio 2005/2007<sup>1</sup>. A distribuição dos custos com pessoal, segundo a sua natureza, evidencia que, em 2007, 84,2% destes custos correspondem a remunerações, logo seguidos dos correspondentes encargos sobre remunerações 12%, conforme se indica:

(em milhares de euros)

Custos com pessoal por natureza	2005	2006	2007	Δ % 2007/06
Remunerações dos órgãos directivos	4.834,6	5.046,6	2.043,7	(59,5)
Remunerações do pessoal	316.173,8	301.008,0	295.520,3	(1,8)
Pensões	1.001,2	1.031,7	970,4	(5,9)
Prémios para pensões	3,7	2,6	2,8	7,7
Encargos sobre remunerações	32.851,0	39.385,1	42.419,5	8,0
Seguros de acidentes de trabalho e doenças profissionais	146,0	89,3	125,1	40,1
Encargos sociais voluntários	8,4	0,2	0,0	(100)
Outros custos com o pessoal	13.028,2	13.568,8	12.170,2	(10,3)
<b>Total</b>	<b>368.046,9</b>	<b>360.132,3</b>	<b>353.252,0</b>	<b>(1,9)</b>

Fonte: Relatório da CSS de 2007

Os *Outros custos com o pessoal*, que em 2007 totalizaram € 12.170,2 milhares, respeitam a despesas com saúde (74%), cabendo a parte restante à cobertura de seguros de saúde, formação profissional – monitoragem - participação nos encargos de administração da ADSE, acidentes de serviço e doenças profissionais e outros.

O quadro seguinte evidencia a distribuição dos custos com pessoal pelas instituições que os suportam:

<sup>1</sup> As despesas de administração do Sistema, que ascenderam em 2007 a um valor global de € 397.251,8 milhares, registaram um decréscimo de 2% relativamente ao ano anterior, sendo que as despesas com o pessoal, na óptica da contabilidade pública, representam 72% do total das despesas que integram o Fundo Administração. Não obstante a publicação da nova LBSS – Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, em 2007 ainda foi aplicada a Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, que nos termos do n.º 4 do art.º 110.º refere que: “As despesas de administração e outras despesas comuns do sistema são financiadas através das fontes correspondentes ao subsistema de solidariedade, à acção social, ao subsistema de protecção familiar, bem como aos regimes de segurança social do subsistema previdencial, na proporção dos respectivos encargos”.



(em milhares de euros)

Custos com pessoal por instituição	2005	2006	2007	Δ % 2007/06
ISS	303.037,9	296.617,7	286.996,0	(3,2)
IGFSS	11.263,8	11.287,9	12.763,3	13,1
II	8.459,0	8.802,3	8.937,6	1,5
IGFCSS	1.472,7	1.294,3	1.200,0	(7,3)
DAISS	2.519,9	2.309,3	2.209,8	(4,3)
CNPRP	2.727,8	2.566,8	2.453,0	(4,4)
RAA	11.114,5	11.342,5	11.657,8	2,8
RAM	25.472,7	24.116,5	25.236,0	4,6
Outras instituições	1.978,6	1.895,0	1.798,5	(5,1)
<b>Total</b>	<b>368.046,9</b>	<b>360.132,3</b>	<b>353.252,0</b>	<b>(1,9)</b>

Fonte: Relatório da CSS de 2007

Salienta-se, neste contexto, a evolução dos quadros de efectivos no sentido da continuação da redução, em 2007 (-) 5,3%, mantendo a tendência dos dois últimos biénios (-) 6,0% em 2006, e (-) 3,4% em 2005. Esta tendência distribuiu-se por todas as categorias profissionais, com excepção das situações englobadas em *Pessoal dirigente* e *Outros*, que cresceram, em 2007, 4% e 21,6%, respectivamente (2007 registou mais 45 dirigentes do que 2006).

Em 2006, no âmbito da auditoria financeira ao Departamento de Acordos Internacionais de Segurança Social (DAISS)<sup>1</sup>, foram identificados os apoios financeiros atribuídos aos Centros de Cultura e Desporto, e, em sede de Parecer sobre a CGE de 2006<sup>2</sup>, o TC emitiu a Recomendação 83-PCGE/2006 seguinte: “*Dado que a prática administrativa reiterada quanto à concessão de subsídios aos Centros de Cultura e Desporto carece de adequada lei que a autorize, o Tribunal recomenda ao Governo a solução mais adequada para o efeito*”.

Em 2007, a concessão destes subsídios continuou a processar-se nos mesmos moldes dos anos anteriores, ao abrigo do Despacho n.º 9906/2006, tendo o Decreto-Lei n.º 41/2008, de 10 de Março, que estabeleceu as disposições necessárias à execução do OE para 2008, previsto expressamente no n.º 2, do art.º 54.º, que “*as transferências para os centros de cultura e desporto da segurança social são autorizadas por despacho do Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social*”. Apesar desta solução aparentemente parecer destinar-se a disciplinar a concessão de tais subsídios, o TC volta a sublinhar que esta situação, a manter-se, necessita de ser harmonizada ao nível do Sector Público Administrativo.

### Fornecimentos e serviços externos

Em 31 de Dezembro de 2007, a conta 62 – *Fornecimentos e serviços externos* totalizou € 11.599,1 milhares despendidos pelo conjunto das instituições, quer por serviços prestados ao SSS, quer por fornecimentos destinados ao consumo, o que representa um acréscimo de 19,2%, relativamente ao período homólogo anterior (€ 9.361,9 milhares em valor absoluto), salientando-se o acréscimo

<sup>1</sup> Relatório n.º 24/2007 – 2.ª S, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

<sup>2</sup> Cfr. Parecer sobre a CGE de 2006, Volume II, pág. 208 e 209.



registado em trabalhos especializados que duplicou em relação a 2006 (€ 6.376,5 milhares em 2006 e € 12.855,6 milhares em 2007), representando 11,5% do total dos custos com *Fornecimentos e serviços externos* contra 6,2% em 2006.

### Provisões do exercício

A conta 67 – *Provisões do exercício* regista a constituição e/ou reforço de provisões sobre dívidas de terceiros de cobrança duvidosa, que, em 2007, ascenderam a € 1.372.218,1 milhares. Refira-se, como derrogação ao princípio do cálculo dos ajustamentos de valor, o caso da RAM em que, por inconsistência dos valores que foram apurados pelos sistemas de informação, não foi possível determinar os montantes a constituir de provisões.

Apresenta-se no quadro seguinte a evolução das provisões do exercício, no triénio 2005/2007:

(em milhares de euros)

Provisões do exercício	2005	2006	2007	Peso relativo em 2007	Variação % 2007/06
Dívidas de contribuintes - cobranças em litígio	0,0	0,0	1.201.170,0	87,5%	100,0
Dívidas de clientes	6,8	12,8	10,6	0,0%	(17,2)
Dívidas de utentes	87,1	949,0	71,0	0,0%	(92,5)
Dívidas de beneficiários	-	69.597,9	91.002,0	6,6%	30,8
Dívidas por garantia salarial	39.974,5	40.813,5	52.988,1	3,9%	29,8
Dívidas por prestação de alimentos a menores	856,1	1.155,4	26.236,4	1,9%	2.170,8
Outras dívidas de terceiros	706,5	980,7	740,0	0,1%	(24,5)
Outras	12.863,6	48,4	0,0	0,0%	(100)
<b>Total de provisões para cobranças duvidosas</b>	<b>54.494,6</b>	<b>113.557,7</b>	<b>1.372.218,1</b>	<b>100%</b>	<b>1.108,4</b>

Fonte: Relatório da CSS de 2007

A totalidade das provisões recai sobre dívidas de cobrança duvidosa, destacando-se as constituídas sobre dívidas de contribuintes em litígio, no montante de € 1.201.170,0 milhares (87,5% do total), procedimento iniciado no presente ano económico e que visa dar cumprimento à Recomendação 92-PCGE/2006 do TC.

Neste âmbito, o IGFSS vem referir que: “(...) em 2007 o IGFSS e a RAA procederam à constituição de provisões para dívidas de contribuintes, de acordo com a seguinte metodologia: No caso das dívidas de contribuintes se reportarem ao exercício de 2007, o movimento contabilístico da constituição de provisões foi efectuado por débito da conta 67 – “Provisões do exercício”; No caso das dívidas de contribuintes se reportarem a exercícios anteriores o movimento contabilístico da constituição de provisões foi efectuado por débito da conta 592 – “Resultados transitados – Regularizações de grande significado”.

### Amortizações do exercício

Em 2007, os custos relativos às amortizações constituídas e/ou reforçadas no exercício totalizaram € 21.977,7 milhares, valor que comparativamente com o período homólogo anterior regista um



decréscimo de 14% (no período antecedente tinha sido de (-) 26,2%)<sup>1</sup>, sendo que, cerca de 99,8% recaem sobre imobilizado corpóreo (€ 21.943,5 milhares), com destaque para o “Equipamento básico” (€ 17.293,5 milhares), relativamente ao qual o II detém cerca de 79,5% (€ 13.749,3 milhares). Este Instituto em termos globais é o que regista o valor mais significativo ao nível das amortizações do exercício de todas as instituições, 63% (€ 13.847,0 milhares), dado que praticamente todo o equipamento informático utilizado pela SS se encontra relevado nas demonstrações financeiras do II.

A evolução desta informação e a sua desagregação por instituições integra a análise das contas da classe patrimonial de Imobilizações corpóreas e Imobilizações incorpóreas (veja-se ponto 12.4.2.1.1).

### Outros custos e perdas operacionais

Apresenta-se no quadro infra a evolução destes custos no triénio 2005/2007. A conta *Custo das mercadorias vendidas e matérias consumidas*, dada a actividade das instituições do perímetro, não tem expressão financeira relevante e a conta *Outros custos e perdas operacionais* evidencia um acréscimo de 47,6% no período 2006/2007.

(em milhares de euros)

Outros custos e perdas operacionais	2005	2006	2007	Δ % 2007/06
CMVMC	2.819,5	2.681,9	3.385,0	26,2
Outros custos e perdas operacionais	10.608,4	13.709,5	20.236,5	47,6
<b>Total</b>	<b>13.427,9</b>	<b>16.391,4</b>	<b>23.621,5</b>	<b>44,1</b>

Fonte: Relatório da CSS de 2005 a 2007

Em *Outros custos e perdas operacionais* estão incluídos encargos para subsidiar actividades dos Centros de Cultura e Desporto. À semelhança dos encargos registados nas contas de custos com pessoal, também, os custos incorridos com a atribuição destes apoios financeiros levantam questões de enquadramento legal. Assim, reitera-se aqui o referido anteriormente para aqueles custos.

### 12.4.3.2 – Resultados financeiros

O apuramento dos resultados financeiros decorre do cômputo das operações realizadas no âmbito da actividade de investimento e capitalização dos activos do Sistema.

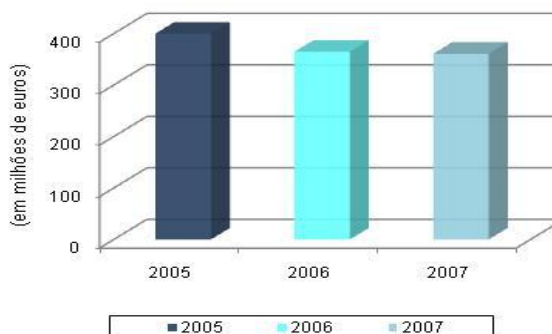
Em 2007, o resultado financeiro apurado manteve-se ao nível do ano anterior, no total de € 360.815,8 milhares, com uma variação em termos relativos de apenas (-) 1%, quando no período homólogo anterior tinha registado um decréscimo de 13,1%, variação que se pode observar nos quadro e gráfico seguintes:

<sup>1</sup> Esta variação prende-se com as correcções efectuadas na sequência das recomendações das auditorias realizadas pela empresa externa contratada pelo IGFSS.

**Quadro XII.85 – SS – Demonstração dos resultados financeiros**

(em milhões de euros)

	2005	2006	2007
Proveitos e ganhos financeiros	837,0	782,5	911,1
Custos e perdas financeiras	417,6	417,9	550,3
<b>Resultados financeiros</b>	<b>419,4</b>	<b>364,6</b>	<b>360,8</b>



Para o cálculo dos resultados em análise contribuíram os proveitos e ganhos financeiros e os custos e perdas financeiras que se apresentam no quadro seguinte:

**Quadro XII.86 – SS – Evolução dos Custos e perdas financeiras e dos Proveitos e ganhos financeiros**

(em milhares de euros)

Custos e perdas	2005	2006	2007	Proveitos e ganhos	2005	2006	2007
681 – Juros suportados	96,4	8,0	134,4	781 – Juros obtidos	212.723,7	251.142,5	314.558,5
683 – Amortizações de investim. em imóveis	516,0	510,2	539,4	782 – Ganhos em emp. filiais e associadas	93,3	94,2	100,2
684 – Provisões para aplic. financeiras	701,4	1.230,1	1.568,3	783 – Rendimentos de imóveis	6.274,7	5.961,2	3.589,5
685 – Diferenças de câmbio desfavoráveis	67.490,2	91.173,2	123.374,0	784 – Rendimentos de particip. de capital	23.398,0	19.172,2	20.261,5
687 – Perdas na alien. de aplic. de tesour.	49.696,7	22.924,0	24.524,6	785 – Diferenças de câmbio favoráveis	53.685,7	32.300,5	79.250,6
688 – Outros custos e perdas financeiras	299.050,4	302.073,1	400.112,4	787 – Ganhos na alien.de aplic. de tesour.	88.044,3	74.815,1	78.149,5
<b>Resultados financeiros</b>	<b>419.430,0</b>	<b>364.610,4</b>	<b>360.815,8</b>	788 – Outros proveitos e ganhos financeiros	452.761,4	399.043,3	415.159,1
	<b>836.981,1</b>	<b>782.529,0</b>	<b>911.068,9</b>		<b>836.981,1</b>	<b>782.529,0</b>	<b>911.068,9</b>

Fonte: Relatório da CSS de 2005 a 2007

Face à importância do IGF CSS para o apuramento dos resultados financeiros, que decorre do seu objectivo principal de gestão de fundos de capitalização no âmbito do financiamento do sistema de segurança social do Estado e de outros subsistemas previdenciais, que em 2007, se limitou à gestão do FEFSS, considera-se relevante, para maior clareza, a sua individualização face à conta consolidada, conforme segue:



Quadro XII.87 – SS – Contribuição do IGFCSS para os Resultados financeiros em 2007

(em milhares de euros)

Custos e perdas	CSS consolidada	IGFCSS	Proveitos e ganhos	CSS consolidada	IGFCSS
681 - Juros suportados	134,4	0,0	781 - Juros obtidos	314.558,5	238.062,1
683 - Amortizações de investimento em imóveis	539,4	0,0	782 - Ganhos em empresas filiais e associadas	100,2	0,0
684 - Provisões p/ aplicações financeiras	1.568,3	0,0	783 - Rendimentos de imóveis	3.589,5	2.205,0
685 - Diferenças de câmbio desfavoráveis	123.374,0	123.373,8	784 - Rendimentos de participações de capital	20.261,5	20.261,5
687 - Perdas em alienação de aplicações de tesouraria	24.524,6	24.524,6	785 - Diferenças de câmbio favoráveis	79.250,6	79.250,5
688 - Outros custos e perdas financeiras	400.112,4	399.961,5	787 - Ganhos alienação aplicações de tesouraria	78.149,5	78.149,5
			788 - Outros proveitos e ganhos financeiros	415.159,1	415.154,9
<b>Resultados financeiros</b>	<b>360.815,8</b>	<b>285.223,6</b>		<b>911.068,9</b>	<b>833.083,5</b>
	<b>911.068,9</b>	<b>833.083,5</b>			

Fonte: CSS de 2007 e DF do IGFCSS

Verifica-se que 75,7% dos juros relevados em proveitos e ganhos financeiros é, como é normal, da responsabilidade do IGFCSS, enquanto que o valor relevado na CSS em “*Outros proveitos e ganhos financeiros*” é quase na totalidade (€ 415.154,9 milhares) fruto da gestão de activos por parte do IGFCSS, cujo detalhe se apresenta no quadro seguinte:

Quadro XII.88 – SS – Outros proveitos e ganhos financeiros do IGFCSS

(em milhares de euros)

Custos e Perdas		Proveitos e ganhos	
Serviços bancários	1.674,0	Distribuição de rendimentos de fundos de investimento	7.607,2
Perdas potenciais em instrumentos financeiros	21.631,8	Ganhos potenciais em instrumentos financeiros	28.952,5
Perdas em contratos de futuros e operações forward sobre moeda estrangeira	376.655,7	Ganhos em contratos de futuros e operações forward sobre moeda estrangeira	378.595,2
<b>Resultado</b>	<b>15.193,4</b>	<b>Total</b>	<b>415.154,9</b>
<b>Total</b>	<b>415.154,9</b>		

Fonte: Relatório e Contas do IGFCSS de 2007

Para o apuramento dos resultados financeiros contribuíram ainda proveitos com origem em:

- ◆ *Ganhos em empresas filiais e associadas* no total de € 100,2 milhares, correspondente ao resultado líquido de exercício de 2007 da farmácia da “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência, apurado pelo método de equivalência patrimonial;
- ◆ *Rendimentos de participação de capital obtidos* no valor de € 20.261,5 milhares da exclusiva responsabilidade do IGFCSS, respeitantes ao valor líquido dos rendimentos gerados pelo FEFSS relevados nas contas Sociedades e quase sociedades não financeiras e Instituições financeiras; e
- ◆ *Rendimentos de imóveis* no montante de € 3.589,5 milhares, que, segundo o POCISSSS, registam proveitos e ganhos financeiros auferidos (rendas) dos investimentos financeiros em imóveis.

Da análise às contas das instituições observou-se que o FESS dos Profissionais da Banca dos Casinos e a RAM não reflectem activos desta natureza nos respectivos balanços, pelo que as rendas relevadas nesta conta referir-se-ão a bens contabilizados em Imobilizações corpóreas – Edifícios e outras construções<sup>1</sup>.

Sobre este assunto em sede de contraditório, vem o IGFSS referir o seguinte:

*“(…) o FESS dos Profissionais da Banca dos Casinos e a RAM, no exercício de 2008, irão proceder à reclassificação da rubrica “Imobilizações corpóreas – Edifícios e outras construções” na respectiva conta de “Investimentos financeiros”, relativamente aos edifícios que se encontram arrendados”.*

De notar que estes rendimentos são da quase total responsabilidade do IGFSS, dado que o IGFSS tem como arrendatário o II no Edifício Ciência I – Taguspark. Este facto conduz a que, durante o processo de consolidação, se proceda à eliminação das operações recíprocas (custos vs proveitos), no montante de € 1.546,8 milhares, entre as duas entidades. Embora se concorde com este procedimento ele conflitua com o apuramento da receita orçamental (cfr. ponto 12.2).

### 12.4.3.3 – Resultados extraordinários

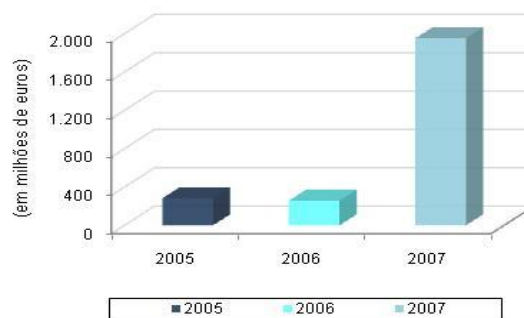
Em 2007, os resultados extraordinários ascenderam a € 1.953,0 milhares, o que corresponde a um acréscimo de 656,1% relativamente a 2006 (aproximadamente mais € 1.694,7 milhares).

O quadro e gráfico seguintes sintetizam estes valores, bem como a sua evolução entre 2005 e 2007, com perímetro constante:

**Quadro XII.89 – SS – Demonstração dos resultados extraordinários**

(em milhões de euros)

	2005	2006	2007
Proveitos e ganhos	341,4	332,3	2.224,3
Custos e perdas	58,9	74,0	271,3
<b>Resultados extraordinários</b>	<b>282,6</b>	<b>258,3</b>	<b>1.953,0</b>



A Demonstração de resultados extraordinários, como a seguir se indica, mostra as contas onde se reflectiram as operações que concorreram para o apuramento do resultado consolidado que representou em 2007, 132,7% do total do resultado líquido do exercício (% acima dos 100%, face aos resultados operacionais negativos atingidos de (-) € 842,6 milhões):

<sup>1</sup> Os bens que integram esta conta referem-se a imóveis afectos à actividade operacional da instituição que os releva.



Quadro XII.90 – SS – Evolução dos Custos e perdas e Proveitos e ganhos extraordinários

(em milhares de euros)

Custos e perdas	2005	2006	2007	Proveitos e ganhos	2005	2006	2007
691 - Transf. de capital concedidas	35.370,7	34.080,2	31.564,3	791 - Restituição de impostos	0,3	1,8	0,0
692 - Dívidas incobráveis	3.493,9	9.660,4	471,3	792 - Recuperação de dívidas	0,1	9,1	0,1
693 - Perdas em existências	83,7	75,6	112,0	793 - Ganhos em existências	65,7	58,6	73,2
694 - Perdas em imobilizações	1.384,9	247,4	2.556,7	794 - Ganhos em imobilizações	9.731,5	10.569,0	18.029,0
695 - Multas e penalidades	101,9	100,2	44,6	795 - Benefícios de penal. contratuais	52.014,2	68.925,5	134.512,8
696 - Aumentos de amort. e provisões	550,9	874,3	0,0	796 - Reduções de amort. e provisões	15.316,8	36.482,8	37.218,5
697 - Correções rel. a anos anteriores	13.835,2	28.760,9	236.133,1	797 - Correções rel. a exerc. anteriores	236.287,1	183.806,2	2.009.886,9
698 - Outr. cust. e perdas extraordinárias	4.044,2	193,5	374,0	798 - Outr. prov. e ganhos extraordinários	28.033,2	32.468,5	24.553,5
<b>Resultados extraordinários</b>	<b>282.583,5</b>	<b>258.329,0</b>	<b>1.953.018,0</b>		<b>341.448,9</b>	<b>332.321,5</b>	<b>2.224.274,0</b>
	<b>341.448,9</b>	<b>332.321,5</b>	<b>2.224.274,0</b>				

Fonte: Contas da Segurança Social

A análise à estrutura global de proveitos extraordinários regista que o total das *Correções relativas a exercícios anteriores* representou cerca de 90,4% do total de € 2.224,3 milhões, seguindo-se os proveitos por *Benefícios e penalidades contratuais* que ascenderam a € 134,5 milhões de euros. Os custos extraordinários, que se referem, fundamentalmente, a *Correções relativas a anos anteriores* por parte das entidades consolidadas, totalizaram € 236,1 milhões, e a *Transferências de capital concedidas*, no montante de € 31.564,3 milhares, ou seja, um conjunto de custos gerado, maioritariamente, por actividades correntes não financeiras.

Sobre as componentes mais relevantes, observa-se o seguinte:

#### Correções relativas a exercícios anteriores

O balanceamento das correções favoráveis ou desfavoráveis totalizou € 1.773.753,8 milhares em 2007. Destacam-se as correções relativas a exercícios anteriores favoráveis que ascenderam a € 2.009.886,9 milhares, tendo sofrido um incremento de 993,5% face ao ano transacto, que tiveram maior expressão no IGFSS (€ 1.797.802,7 milhares) e no ISS (€ 119.876,4 milhares) desagregando-se pela seguinte natureza de situações:

(em milhares de euros)

Natureza	Valor
Contribuições	1.635.384,5
Prestações sociais	112.197,5
Acções de formação profissional	21.711,0
Acção social	10.278,4
Vencimentos	175,5
Rendas	9,5
Outros	230.130,5
<b>Total</b>	<b>2.009.886,9</b>

Fonte: IGFSS

As contribuições no montante de € 1.635.384,5 milhares contribuíram fortemente para esta conta representar 81,4% do total, e respeitam a contribuições de anos anteriores, entre as quais as contribuições declaradas em Janeiro de 2007, com referência a Dezembro de 2006, metodologia adoptada neste exercício, segundo o IGFSS por força da conclusão da nova interface SICC/GC/SIF. De acordo com as notas explicativas do POCISSSS “*Esta conta regista as correcções favoráveis derivadas de erros ou omissões relacionadas com exercícios anteriores, que não sejam de grande significado nem sejam ajustamentos de estimativas inerentes ao processo contabilístico*”. Conforme se verifica não estamos perante uma situação que se enquadre na abrangência desta conta, uma vez que não se trata de um erro ou omissão, mas de um proveito regular que faz parte da actividade da SS e como tal deve de ser contabilizado na conta criada para o efeito “723 – Contribuições para a Segurança Social”<sup>1</sup>, contribuindo para os resultados operacionais e não para os resultados extraordinários.

Neste tipo de proveitos extraordinários encontra-se ainda registado, na conta 79788 – *Outros*<sup>2</sup>, o montante de € 222.492,4 milhares, relativo à substituição da dívida titularizada do SEF/DGCI (ver ponto 12.10 – Operação de cessão de créditos para efeitos de titularização).

As *Correcções relativas a anos anteriores desfavoráveis*, ascenderam a € 236.133,1 milhares, o que corresponde a um acréscimo de 721%, relativamente a 2006 e representam 87,1% do total dos custos e perdas extraordinários. Estas correcções assumem valores mais significativos no IGFSS (€ 226.458,1 milhares), no ISS (€ 5.476,0 milhares) e na RAM (€ 4.015,1 milhares). O quadro seguinte sintetiza, para 2007, estes valores, por natureza:

<sup>1</sup> Sublinhe-se que deve ser sempre esta conta a utilizada quer se entenda que o direito às contribuições se adquire a partir do dia 1 de Janeiro quer se entenda que o reconhecimento do direito da SS se constitui no próprio ano do custo assumido pelo contribuinte (ideia reforçada pelo facto deste, naquele momento, reter igualmente a cotização devida pelo trabalhador por conta de outrem), hipótese que deverá ser contabilizada como acréscimo de proveitos.

<sup>2</sup> Por aplicação da Circular Normativa n.º 11/2004, de 7 de Abril, aquando da substituição dos créditos, reconhecidos pelas partes como não devendo integrar a operação de cessão de créditos, por outros créditos detidos, sobre contribuintes, de igual natureza e montante: a) Pelo reconhecimento da nulidade dos créditos cedidos: débito da conta 21822 – *Cobranças em litígio – Contribuintes de cobrança duvidosa*, a crédito da conta 79788 – *Correcções relativas a exercícios anteriores – Outros*; b) Pelo reconhecimento da incobrabilidade daqueles créditos sobre contribuintes de cobrança duvidosa: débito da conta 6922 – *Dívidas incobráveis de contribuintes*, a crédito da conta 21822 – *Cobranças em litígio – Contribuintes de cobrança duvidosa*.



(em milhares de euros)

Natureza	Valor
Regularizações	9.208,1
Restituições	777,7
Anulações	105,4
Contribuições	13,5
Encargos sobre remunerações	5,3
Remunerações dos órgãos directivos e pessoal	0,9
Outros	226.022,2
<b>Total</b>	<b>236.133,1</b>

Fonte: IGFSS

Estes custos referem-se fundamentalmente à conta “Outros” e provêm essencialmente das seguintes situações:

- ◆ Cedência de novos créditos, de igual natureza, em substituição dos créditos cuja cobrança foi considerada nula, no âmbito da operação de cessão de créditos da SS para efeitos de titularização, no valor de € 222.492,4 milhares<sup>1/2</sup>. De salientar que só em 2007 é que o IGFSS procedeu a esta correcção, com reporte aos anos anteriores desde 2003;
- ◆ Correcção efectuada à contabilização da dívida com origem na transferência de verbas para apoio judiciário, que, em 2006, foi relevada incorrectamente como tendo sido obtida através do MTSS e não, pelo Ministério da Justiça, no montante de € 1.664,0 milhares;
- ◆ Regularização da conta 268916 – *Outros devedores e credores – CNPRP – Reembolso de prestações*, no valor de € 37,5 milhares;
- ◆ Pagamento de facturas (€ 638,1 milhares), cumprimento de sentença judicial (€ 56,8 milhares) e outros (€ 14,2 milhares).

Sobre os movimentos contabilísticos associados à operação de cessão de créditos foi questionado o IGFSS para se pronunciar relativamente à diferença entre o valor contabilizado como créditos substituídos/substitutos de € 222.492,4 milhares) e o valor destes créditos constante dos relatórios enviados ao cessionário (€ 547.427 milhares). Todavia, o Instituto apenas informou que:

*“(…) encerrou o exercício económico de 2007 com o valor de 594 515 308,82 de acordo com o Portfólio do IGFSS a 31/08/2007, na conta 21211911 e Portfólio da DGCI no valor de 1 400 732 501,18 na conta 21211912”.*

<sup>1</sup> Por aplicação da Circular Normativa n.º 11/2004, de 7 de Abril, aquando da cedência de novos créditos de igual natureza, em substituição dos créditos cuja cedência foi considerada nula: débito da conta 6978 – *Correcções relativas a exercício anteriores – Outros*, por crédito da conta 212 – *Contribuintes c/c*.

<sup>2</sup> A eliminação de créditos do portfólio é consequência de se encontrar legalmente e contratualmente prevista a substituição dos créditos para os quais seja apurado um facto anterior à data da separação (30/07/2003) que confira à dívida inexistência ou inexigibilidade, para efeitos da cessão. Desde a data referida, até 29/02/2008, data do reporte do 8.º relatório semi-anual ao cessionário, foram substituídos créditos no montante de € 547.427 milhares correspondendo a 27,4% do valor da carteira de créditos inicial.



Atento ao referido, suscitam-se dúvidas sobre os procedimentos realizados os quais serão objecto de análise na auditoria à cessão de créditos da segurança social para efeitos de titularização, que o Tribunal tem presentemente em curso.

### Benefícios de penalidades contratuais

No ano em análise foram obtidos *Benefícios de penalidades contratuais* que ascenderam a cerca de € 134.512,9 milhares (+95,2% face ao período homólogo anterior), tendo o IGFSS contribuído com € 111.131,4 milhares, decorrente da sua actividade na recuperação de dívidas e no combate à fraude e evasão contributiva.

### Transferências de capital concedidas

As *Transferências de capital concedidas*, no valor de € 31.564,3 milhares, constituem despesa do OSS e, nos termos do POCISSSS, consistem na entrega de fundos para financiamento de equipamentos sociais. Em 2007, representam 11,6% do total dos custos e perdas extraordinários e respeitaram, fundamentalmente, ao financiamento de Instituições sem Fins Lucrativos.

### Ganhos e perdas em imobilizações

As contas de *Ganhos e perdas em imobilizações* registam as operações relativas a alienação, abate ou sinistro de imobilizações, indemnizações, valor de saída dos bens e às amortizações respectivas. O balanceamento desta componente contribuiu positivamente em € 15.472,3 milhares para o total dos resultados extraordinários apurados em 2007, apresentando-se a sua análise, por instituição:

(em euros)

Custos e perdas		Proveitos e ganhos	
Contas 696	Valor	Contas 796	Valor
IGFSS	2.533.420,81	IGFSS	13.753.885,12
ISS	1.003,88	ISS	26.036,90
II	20.798,49	II	101,55
IGFCSS	0,00	IGFCSS	4.214.549,10
CAF Bancários	322,79	CAF Bancários	0,00
Cimentos	671,21	Cimentos	0,00
RAM	0,00	RAM	29.655,33
RAA	464,31	RAA	4.733,33
<b>Total</b>	<b>2.556.681,49</b>	<b>Total</b>	<b>18.028.961,33</b>

Os ganhos obtidos em imobilizações ascendem a cerca de € 18.029,0 milhares em 2007, evidenciando um aumento de 70,6% relativamente a 2006. Sendo o IGFSS a entidade com competência para a alienação destes bens, o resultado das vendas (mais-valias) de habitações de renda social, renda livre e outros imóveis totalizou € 13.753,9 milhares, a que lhe corresponde um valor contabilístico dos imóveis alienados de € 1.927,6 milhares. O valor dos abates por cedência, devido à transferência para as autarquias locais, registado pelo IGFSS pelo seu valor contabilístico, totalizou € 99.846,77 quando



em 2006 tinha sido no valor de € 49.360,29<sup>1</sup>. Sobre o registo contabilístico destas cedências veja o referido no ponto 12.4.2.1.1 – Imobilizado.

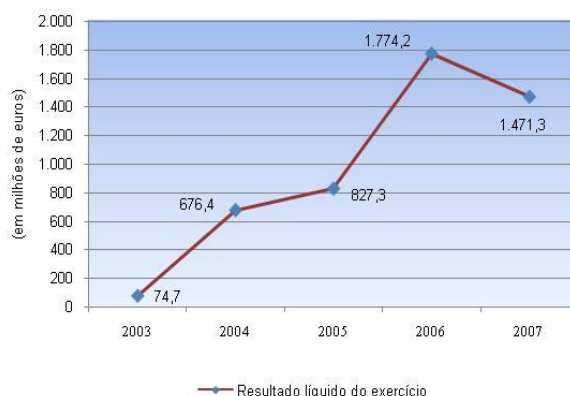
O IGFCSS relevou na conta Ganhos em imobilizações o montante de € 4.214,5 milhares, relativo às mais-valias obtidas na alienação do Edifício Castilho.

Analisando as componentes mais relevantes em *Perdas em Imobilizações* destacam-se os custos relativos ao abate de 509.808 acções da Sociedade Têxtil CUCA, SA, no montante de € 2.115.703,20, 103.967 acções da Empresa Martins & Rebelo relevadas pelo valor de aquisição de € 313.980,34 e 5 acções da Cooperativa dos Trabalhadores de Portugal com um valor contabilístico de € 2,5.

### 12.4.3.4 – Resultado líquido do exercício (RLE)

Apresenta-se no gráfico seguinte, para o triénio 2003/2007, a evolução do *Resultado líquido do exercício*:

Gráfico XII.20 – SS – Resultado líquido do exercício – 2003/2007



O Resultado líquido evoluiu exponencialmente no período de 2003 a 2006, apresentando em 2007 uma tendência decrescente (17,1% relativamente ao ano anterior). A formação do resultado líquido e a sua evolução, no período 2003/2007, foi a seguinte:

Quadro XII.91 – SS – Evolução do RLE no período 2003/2007

(em milhares de euros)

	2003	2004	2005	2006	2007	Δ(%) 2007/03
(A) Resultados operacionais	(360.945,9)	57.828,7	125.242,9	1.151.294,3	(842.560,5)	133,4
(B) Resultados financeiros	337.862,5	347.363,1	419.430,	364.610,4	360.815,8	6,8
(C) Resultados extraordinários	97.794,2	271.175,6	282.583,5	258.329,0	1.953.018,0	1.897,1
(D) Resultados correntes (A)+(B)	(23.083,4)	405.191,8	544.672,9	1.515.904,7	(481.744,7)	1.987,0
<b>(E) Resultado líquido do exercício (A)+(B)+(C)</b>	<b>74.710,8</b>	<b>676.367,4</b>	<b>827.256,4</b>	<b>1.774.233,8</b>	<b>1.471.273,3</b>	<b>1.869,3</b>

Fonte: Contas da Segurança Social

<sup>1</sup> Cfr. ponto 12.4.2.1.1.

Conforme se observa no quadro, os resultados financeiros são os que apresentam maior estabilidade. Os resultados extraordinários com uma tendência de crescimento ao longo do período, com excepção do ano de 2006, em que houve uma ligeira quebra (8,6%), obtiveram um aumento muito significativo em 2007, originado pelo registo das contribuições declaradas em Janeiro de 2007 (relativas às remunerações do mês de Dezembro de 2006) como proveitos extraordinários. Os resultados operacionais que apresentam um crescimento muito acelerado de 2003 a 2006, em 2007 revelam-se negativos, tendo para isso contribuído duas alterações de procedimentos contabilísticos:

- ◆ A constituição de provisões, que se iniciou pela primeira vez este ano, na sequência de recomendação do TC, como já atrás referido;
- ◆ A alteração da metodologia de registo de contribuições relativas ao mês de Dezembro do ano anterior, que passou a ser registado em proveitos extraordinários, o que significa que apenas foram registados em proveitos operacionais 11 meses de contribuições e cotizações.

## **12.5 – Principais observações aos Sistemas de Informação relativos à arrecadação de Contribuições**

Os actuais canais de cobrança asseguram já a centralização dos recebimentos em contas do IGFSS, no que respeita a contribuições e cotizações, independentemente do canal utilizado para o recebimento (banca, CTT, Multibanco, tesourarias do SSS, cartas-cheques dos tribunais, etc.). O Relatório e Contas de 2007 do referido Instituto assinala a ocorrência de diversos factos neste ano que influenciaram a contabilização das declarações de remunerações e da respectiva cobrança, dos quais se salientam os seguintes:

- ◆ Conclusão do processo de Migração de dados para SICC – Sistema Integrado de Conta Corrente, que interage com o interface SICC-GC-SIF, também implementado em 2007;
- ◆ Procedeu-se ao acordo de uma Adenda ao Protocolo com a APB para Pagamento dos DEP (Documentos de Emissão Prévia);
- ◆ Está em curso o estabelecimento de condições para melhoria do Acordo com os CTT para cobrança de contribuições e integração de ficheiros para registo directo em GC e subsequentemente no SIF; em Novembro teve início o processo de instalação de 371 Terminais de Pagamento Automático;
- ◆ Foram implementadas diversas melhorias no modelo de controlo dos fluxos financeiros das tesourarias que operam com Sistema de Gestão de Tesouraria (GT) e das tesourarias afectas às Secções de Processo Executivo. O IGFSS assinala a boa performance do interface GT-SIF no que se refere à contabilização de todos os depósitos em SIF;
- ◆ Subsistem alguns constrangimentos em termos de processos e na sua interligação com o SIF, designadamente a inexistência de interface entre o SEF, a Conta-corrente (GC) e o SIF, situação corrigida em 2008 com a implementação da totalidade dos processos dos interfaces SICC/GC/SIF, SEF/SIF e SEF/SICC/GC/SIF.

Em sede de contraditório o II e o IGFSS referem que:



*“O processo de implementação das funcionalidades das interfaces entre Gestão de Contribuições (GC) e o SIF está em fase de finalização. O processo de contabilização dos débitos está em pleno funcionamento e a componente respeitante aos créditos está em fase de conclusão, com a contabilização dos últimos movimentos identificados em GC.”*

*“Sobre a interface entre Sistema de Execuções Fiscais (SEF) e o SIF, importa referir que se encontra em desenvolvimento o projecto ICC-Integração de Cobrança Coerciva, que visa, entre outros, dotar o SEF de capacidade de extracção de dados automáticos para a «staging área» do SIF.”*

Acrescentando o II que:

*“(…) está a aguardar que o IGFSS e o ISS aprovem o planeamento do projecto e que definam os requisitos para a sua implementação. Enquanto o projecto não avança, a contabilização no SIF é efectuada manualmente com base em dados extraídos do SEF.”*

Neste âmbito, o TC realizou em 2007 e 2008 uma *Auditoria aos Sistemas de Arrecadação de Contribuições e Cotizações e relação com entidades colaboradoras na sua cobrança*<sup>1</sup> tendo-se concluído, em síntese, o seguinte:

O Sector da Segurança Social tem sido nos últimos anos objecto de profundas alterações, designadamente ao nível do emprego e desempenho das tecnologias de informação (TI). A arquitectura nacional do SISS, que tem vindo a ser implementada desde 2002, compreendia, em 2007, os principais sistemas de informação da SS<sup>2</sup>, facto que permite, dado o modo de funcionamento integrado, que os dados armazenados e processados por aqueles sejam fiáveis assegurando a exactidão e totalidade da informação em todo o sistema. Não obstante, verifica-se, ainda, que, apesar do esforço desenvolvido e das melhorias significativas alcançadas relativamente ao sistema anterior, alguns sistemas aplicativos não detêm ainda, a qualidade adequada, principalmente ao nível do controlo da informação que deve ser assegurado, particularmente os subsistemas IdQ e GC.

Tendo em conta que os processos de TI não são adequadamente geridos e que os controlos instituídos sobre os processos de contribuições apresentam algumas limitações, não é possível assegurar a totalidade e exactidão das contribuições e pagamentos reflectidos em conta corrente e, por conseguinte, a sua contabilização no Sistema de Informação Financeira.

As instituições bancárias auditadas neste contexto (CGD e Millennium BCP) têm dado cumprimento às regras constantes do Protocolo e da Adenda respectiva, ao procederem, após a comunicação do IGFSS ou por iniciativa própria, ao lançamento nas contas TSU daquele Instituto, dos movimentos de regularização (RTU e PTU), e ao efectuarem, nesse mesmo dia, por cada um dos totais apurados, uma transferência, a débito ou a crédito, para a conta genérica (do IGFSS). Estas situações têm sido resolvidas, de uma forma geral, em prazo inferior ao estipulado (na Adenda, trinta dias).

Importa, ainda, referir, neste contexto, o seguinte:

- ◆ Quanto ao processo de entrada de valores relativos a contribuições:

<sup>1</sup> Relatório de Auditoria n.º 53/2008, 2.ª S, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).

<sup>2</sup> Excepção feita a alguns sistemas, nomeadamente o SEF, integrado em Janeiro de 2008, e os sistemas aplicativos relativos à atribuição, processamento e pagamento de pensões, residentes no CNP.

- ◇ A informação existente no sistema de Identificação e Qualificação (IdQ) nem sempre se encontra actualizada, o que possibilita:
  - ◆ a geração de erros no sistema de Gestão de Remunerações (GR);
  - ◆ débitos incorrectos no sistema de Gestão de Contribuições (GC);
  - ◆ o envio de informação incorrecta para as entidades que colaboram na cobrança de contribuições da segurança social;
  - ◆ a necessidade de correcção dos erros resultantes da validação.
- ◇ Não estão definidos protocolos uniformes de envio/recepção de informação para/de as entidades externas (SIBS, CTT, Banca e DGT), o que determina que a informação recebida por algumas das entidades poderá não incluir todos os dados necessários às validações a efectuar pelo sistema;
- ◇ A impossibilidade do registo, no sistema de Gestão de Contribuições (GC), dos pagamentos das contribuições em dívida, efectuado no Sistema de Execuções Fiscais (SEF), não permite a actualização de dados e, nessa medida, a reconciliação dos movimentos, naquele sistema, nem a sua correcta contabilização no SIF.

Em sede de contraditório o II refere que:

*“As funcionalidades disponibilizadas em IDQ permitem efectuar as actualizações necessárias a toda a informação do âmbito deste subsistema (...)” e que “(...) as falhas na actualização existente em IDQ não se devem a problemas informáticos”, acrescentando que “(...) já estão implementados e prontos a arrancar novos canais, com recurso à utilização de referências de pagamento de contribuições na rede MB e que permitem uma maior segurança e qualidade de dados.”*

- ◆ Quanto ao processo da contabilização das contribuições em SIF:
  - ◇ No final de Setembro de 2007, a contabilização das contribuições referentes a 2007, no Sistema de Informação Financeira (SIF), não se encontrava efectuada, não obstante, a passagem dos dados da ‘staging area’<sup>1</sup> para as tabelas do SIF relativamente a algumas operações de extracção terem tido o seu início; no entanto, ainda no decorrer do trabalho de campo, os dados referentes ao período em análise (registados em GC, relativos às DR entradas e registadas no sistema GR, no 1.º trimestre de 2007) encontravam-se integrados na totalidade, no SIF, possibilitando, assim, a efectivação de testes através de análise dos ficheiros enviados. Os testes realizados evidenciaram a existência, ainda que em número diminuto, de registos na ‘staging area’, e que se encontravam na amostra previamente seleccionada do GC mas que não passaram para o SIF;

Em sede de contraditório o II e o IGFSS alegam que:

*“No final de Setembro de 2007, apesar de já estarem na «staging área» dados relativos às contribuições de 2007, o processo de contabilização encontrava-se ainda em fase de testes de aceitação e/ou ainda em construção. O diminuto número de registos que se encontravam na «staging área» e que não passou para o SIF, ficou a dever-se ao facto de esses registos conterem dados que não cumpriam os requisitos exigidos pelas regras de validação do carregamento em SIF.”*

Acrescentando o II que:

---

<sup>1</sup> Normalmente uma *staging area* é utilizada como uma zona de armazenamento temporário de dados anteriormente à sua importação para a base de dados destino. A passagem dos dados por esta área permite a sua validação e alteração antes de serem registados na base de dados final.



*“Muitos desses processos tiveram que aguardar pela conclusão dos processos de extracção de dados de modo a detalhar a sua contabilização. Assim, em quase todos processos há uma dependência funcional e temporal para a sua disponibilização, o que provoca que por vezes existam dados em «staging área» a aguardar que o processo de contabilização seja aprovado para a sua concretização.”*

- ◇ As reconciliações bancárias não estavam a ser efectuadas para todas as instituições financeiras devido ao facto da interface, apesar de ter sido testada, aceite e posta em produção, não estar a transferir todos os registos constantes dos ficheiros recebidos das Instituições Financeiras colaboradoras na cobrança de contribuições da segurança social.

Em sede de contraditório o II e o IGFSS alegam que:

*“O facto da interface não estar a transferir todos os registos constantes dos ficheiros recebidos das Instituições Financeiras, teve a ver com o facto de esses mesmos registos não terem sido carregados na «staging área» vindos de GC.”*

- ◆ Merecem ainda a maior atenção, pela sua gravidade, os casos em que as limitações dos processos de contribuições se podem reflectir em incumprimentos da lei, como é o caso de pagamentos de dívidas de contribuições já prescritas ou execuções por contribuições/cotizações já pagas ou em situação de isenção.

## 12.6 – Principais reservas às Demonstrações financeiras consolidadas

À semelhança do referido no Parecer anterior, embora se reconheçam as melhorias assinaladas, designadamente ao nível da optimização, conclusão e aperfeiçoamento dos sistemas informáticos que integram o Sistema de Informação Integrado da Segurança Social, a CSS de 2007, sobre a qual recai o presente Parecer, apresenta ainda condicionantes que determinam e influenciam negativamente a fiabilidade, a consistência, a totalidade e a integridade da informação financeira apresentada, pelo que se apresentam as seguintes reservas:

### a) Sistema de informação

Tendo em conta que a fiabilidade e correcção das contas da SS passa pela qualidade dos dados fornecidos pelos diferentes sistemas de informação que integram o Plano Estratégico dos Sistemas de Informação da SS, bem como os interfaces que os interligam, o TC recomendou no Parecer sobre a CGE de 2005 (Recomendação 133-PCGE/2005) a urgente conclusão dos projectos em causa, posição que reiterou no Parecer sobre CGE de 2006 (Recomendação 81-PCGE/2006) e no RAEOSS n.º 1/2007, recomendando ao MTSS a elaboração sob a sua égide, de uma estratégia de actuação que permitisse ultrapassar a grave situação existente.

Em cumprimento da referida recomendação, o Ministro emanou o Despacho n.º 9-I/SESS/2007, de 27 de Março, propondo-se através da nomeação de um grupo de trabalho garantir o desenvolvimento integral do projecto até ao final de 2007.

O IGFSS, na sequência da mesma recomendação, comunicou ao TC, trimestralmente, durante o ano de 2007, o ponto de situação sobre a evolução do SIF da SS. O TC, no âmbito dos relatórios de acompanhamento da execução do OSS, avaliou a evolução destes trabalhos, tendo chegado à conclusão que, até ao final de 2007, o objectivo determinado no despacho do SESS, que consistiu em

“garantir o desenvolvimento integral do projecto”, não foi atingido, embora tenha sido visível, em particular nos últimos meses do ano de 2007, uma evolução positiva, designadamente no que concerne à recuperação dos atrasos de contabilização em SIF, sendo, este progresso, consequência, em particular, do facto de, a partir de Novembro de 2007, se ter verificado a centralização do processo de integração contabilística em SIF das prestações processadas por todos os Centros Distritais do ISS no Continente.

Em 2007, ao nível da receita, verificou-se uma alteração significativa com a entrada em produtivo da aplicação que gere a conta corrente dos contribuintes “Sistema Integrado de Conta Corrente – GC”, a qual teve um significativo impacto ao nível da contabilização das receitas, tendo esta, maioritariamente, tido início apenas em Setembro, o que provocou constrangimentos ao encerramento da CSS/2007. A demonstração desta situação pode ser aferida pelo elevado valor contabilizado em “contribuições por clarificar”, na ordem dos 94,2% do total da receita cobrada. Por outro lado, salienta-se a necessidade de recurso à contabilização manual da informação produzida no SEF por ausência da interface SEF-SIF e por falta de conclusão da programação de retorno SEF-GC para actualização das contas correntes de contribuintes.

Ainda no âmbito das contribuições e na sequência da auditoria realizada pelo TC ao Sistema de Arrecadação de Contribuições e Cotizações e relação com entidades colaboradoras na sua cobrança foram extraídas de observações constantes do ponto 12.5 em face dos quais também é possível concluir que os controlos instituídos apresentam ainda algumas limitações com efeitos directos na contabilização das receitas.

#### **b) Controlo interno**

Nem todas as contas das instituições integram o Parecer do fiscal único, a emitir no âmbito das competências definidas na Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro, em virtude de não ter sido dado cumprimento à lei que determina a sua nomeação.

Na sequência da Auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social<sup>1</sup> realizada em 2007, o TC tem vindo a efectuar o acompanhamento das recomendações formuladas, verificando-se, face ao ponto de situação actual, que ainda persistem recomendações não totalmente acolhidas e que são referidas nos pontos respectivos.

#### **c) Processo de consolidação**

O processo de consolidação patrimonial de 2007 decorreu nos mesmos moldes utilizados nos anos anteriores, por ainda não se encontrar concluída a funcionalidade prevista no SIF, que visa suportar automaticamente o processamento destas operações, isto é, todas as operações com vista à consolidação foram realizadas fora do sistema com recurso a folha de cálculo *Excel*.

À semelhança do ocorrido em 2006, o IGFSS alargou os procedimentos de consolidação procedendo à eliminação das dívidas activas e passivas e dos proveitos e custos equivalentes das subentidades contabilísticas do ISS, com base nos dossiers de reconciliação de saldos elaborados e apresentados pelo ISS ao IGFSS, de modo a ultrapassar o grave constrangimento que resulta do facto das contas deste Instituto serem uma agregação das contas das suas subentidades.

---

<sup>1</sup> Relatório de Auditoria n.º 20/2007 – 2.ª S, disponível em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).



Sublinha-se que o procedimento seguido pelo IGFSS, em substituição do ISS, não decorre das suas atribuições e competências, ficando prejudicada a sua função de controlo, que deve assegurar, para garantir a correcção dos procedimentos de consolidação para elaboração da CSS, nos termos da sua lei orgânica.

Da análise aos procedimentos de consolidação orçamental verificou-se que o IGFSS utiliza duas metodologias distintas no que diz respeito à consolidação das operações recíprocas, com a mesma natureza, realizadas entre instituições que integram o perímetro, uma vez que elimina o valor da receita obtida pelo IGFSS derivada de arrendamento de edifícios a outras entidades do perímetro de consolidação, bem como a correspondente despesa, no entanto já não elimina a receita obtida pelo IGFCSS (FEFSS) oriunda do arrendamento de um edifício ao II e a respectiva despesa, justificando este último procedimento com o facto deste rendimento ser parte integrante do FEFSS e este ser um património autónomo que tem por objectivo assegurar a estabilização financeira da SS, posição que não merece acolhimento até porque, em sede de consolidação patrimonial, o IGFSS procede à anulação dos proveitos e dos custos originados pelo contrato de arrendamento.

O Mapa de Fluxos de Caixa não foi objecto de operações de consolidação que visem a anulação dos movimentos inter-entidades da SS.

Em virtude das diferenças apuradas nas operações recíprocas entre as subentidades contabilísticas do ISS, no montante de € 17.025,2 milhares, nas quais se incluem movimentos de anulação com a própria subentidade, da correcção às contas individuais de custos e proveitos por conta de Resultados transitados, suprimindo-se desta forma as diferenças de consolidação que seriam apuradas nas operações recíprocas entre as entidades envolvidas, e das diferenças apuradas na reconciliação dos saldos das operações entre as entidades consolidadas quanto às situações devedoras e credoras, no montante de € 288,8 milhares e quanto às operações recíprocas relativas à transferência de activos, no valor de € 5.514,9 milhares, não existe ainda certeza bastante de que a CSS apresente uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados consolidados do Sistema.

Reitera-se, no entanto, tal como referido a propósito das contas consolidadas de anos anteriores, que têm existido progressos quanto à melhoria da qualidade da informação fornecida no *dossier sobre as operações de consolidação*.

#### **d) Execução orçamental**

Os Mapas X – Receitas da SS por classificação económica e XIII – Receitas de cada subsistema, por classificação económica, continuam a incluir no total da receita o valor do saldo integrado e não integrado no orçamento, não espelhando uma imagem verdadeira da receita total aprovada, para além de dificultar o seu controlo.

O TC reconhece o progresso verificado ao nível da transparência da informação relativa às transferências efectuadas intra-sistemas/subsistemas, devido à inclusão de um quadro adicional onde constam essas transferências. Todavia, este procedimento continua a não satisfazer a posição tomada pelo TC que aponta, de forma inequívoca, para que sejam inscritos, nos competentes mapas legais derivados, definidos pela LEO, de forma visível, todos os fluxos financeiros realizados entre os subsistemas/sistemas.

O IGFSS tem procedido a transferências para entidades da Administração Central sem que exista disposição legal para o efeito. Por outro lado, os valores transferidos, em certos casos, mostram-se excessivos e os saldos nem sempre são devolvidos.



Também os Centros de Cultura e Desporto têm sido beneficiários de apoios financeiros do OSS sem que exista legislação adequada para o efeito.

A imputação do valor das contribuições e cotizações pelos respectivos subsistemas foi sujeita a ajustamentos contabilísticos não se garantindo, por isso, o justo valor do saldo de execução orçamental do subsistema Previdencial a transferir para capitalização. De igual modo, os constrangimentos existentes quanto à contabilização em clarificação de 94,2% da receita de contribuições e cotizações, não assegura que os montantes que lhe foram imputados correspondam aos valores reais e que afectam os valores relativos ao financiamento das entidades, designadamente do Fundo de Garantia Salarial.

Sobre a imputação do valor contabilístico das contribuições e cotizações pelos respectivos subsistemas, não garantir o justo valor do saldo de execução orçamental do subsistema Previdencial a transferir para capitalização, o IGFSS vem referir que:

*“A receita total do Subsistema Previdencial – Repartição incluindo as contribuições cobradas, as outras receitas próprias do subsistema e as transferências de outros subsistemas, designadamente as que têm origem no Subsistema de Protecção Familiar deduzida da despesa total do Subsistema Previdencial – Repartição levam ao apuramento do saldo orçamental global cujo valor é nos termos legalmente aprovados transferido para o Subsistema Previdencial – Capitalização.”, acrescentando que “(...) se por acaso no «apuramento extra-contabilístico» das contribuições e quotizações afecta à «Protecção Familiar (2,15%) e às “Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (1,74%)» aquele fosse feito por excesso, então tal significaria que a transferência interna do respectivo saldo para o Subsistema Previdencial – Repartição beneficiaria desse facto, anulando, por esse efeito, o menor valor eventualmente registado no Subsistema Previdencial – Repartição, e concluindo que “(...) o apuramento extra-contabilístico – cujo objectivo foi justamente o de corrigir, tanto quanto possível, a contabilização incorrecta feita no SIF – do valor das contribuições e quotizações afectas aos subsistemas respectivos não condicionará de forma alguma o apuramento do saldo de execução orçamental do Subsistema Previdencial – Repartição a transferir para reforço da Capitalização Pública de Estabilização”.*

Embora seja discutível esta interpretação face à lei em vigor para 2007 e uma vez que esta foi revogada para efeitos orçamentais, em 31/12/2007, é extemporâneo quaisquer comentário sobre a matéria.

Não foi possível aferir o cumprimento da lei do financiamento nos subsistemas, dado que à semelhança de anos anteriores a imputação do valor das contribuições foi realizada por métodos extra-contabilísticos e não existe informação disponível que permita verificar se o montante despendido pela SS no âmbito da convergência de pensões foi financiado pelo OE nos termos da lei. Por outro lado, o valor transferido pelo OE adicionado das receitas fiscais para o subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional ultrapassa os 50%, o que poderá significar sobrefinanciamento por parte do OE.

Não existe segurança quanto à integralidade das operações, dado que, por um lado, ainda não está concluída a definição, automatização e formalização de interfaces entre sistemas, que garantam a tempestividade e a adequação e fiabilidade da informação – aumentado em consequência o risco de erro, agravado pela introdução manual dos fluxos relativos ao resultado dos processamentos efectuados pelas aplicações que suportam os processos associados – e, por outro lado, às limitações na



identificação de determinadas operações que levam a que as mesmas não sejam reflectidas nos mapas orçamentais, no ano da sua ocorrência.

### e) Imobilizado

Quanto à área do Imobilizado, reitera-se o juízo formulado no Parecer antecedente, com base em trabalho de campo realizado no IGFSS, no II e no ISS, designadamente quanto às deficiências relacionadas com o processo de inventariação, com as questões de titularidade, valorização e registo contabilístico dos imóveis, com os procedimentos de transferência do imobilizado em curso para imobilizado, com o adequado cálculo e registo das amortizações e, ainda, com necessidade de introduzir alterações ao SIF e completar a informação nele disponível.

Face à existência de inconsistências na relevação contabilística do imobilizado, que ainda persistem, relacionadas, nomeadamente, com as diferenças apuradas na sequência da inventariação física dos bens móveis e a valorização dos imóveis (registados com um valor muito inferior ao real), não existe garantia de que o Activo fixo contabilizado na CSS corresponda ao valor do activo existente.

### f) Terceiros

A relevação de dívidas em mora na conta 2652 – *Outros devedores e credores – Prestações sociais a repor – Prestações a repor de cobrança duvidosa* e na conta 268998 – *Outros devedores de cobrança duvidosa* não permite distinguir no Balanço o valor das dívidas de conta corrente e o das dívidas de cobrança duvidosa e a associação destas últimas às respectivas provisões.

Salienta-se, ainda, a discrepância existente entre o montante das provisões associadas a dívidas de cobrança duvidosa da conta *Prestações sociais a repor* e da *Outros devedores*, de médio, longo e de curto prazo, referida na nota 28 do Anexo às DF da CSS. Esta discrepância resulta ainda mais evidente quando o valor das provisões acumuladas é superior o valor considerado como dívidas de cobrança duvidosa. Este facto, põe em causa a credibilidade da metodologia utilizada na constituição das provisões relevadas nas demonstrações financeiras, quer das instituições quer da conta consolidada.

A RAM não procedeu à constituição de provisões sobre as dívidas de contribuintes facto que influencia o valor do Balanço e o Resultado líquido do exercício.

Não existe garantia de que tenham sido reflectidos nas contas de terceiros todos os movimentos consequentes da anulação e substituição de créditos cedidos para titularização, com consequências igualmente ao nível do apuramento de resultados (veja-se também adiante o ponto 12.10).

As dívidas relevadas em *Outros devedores* englobam uma panóplia de situações recorrentes, de carácter excepcional, que, não obstante as recomendações do TC em sucessivos Pareceres, permanecem por regularizar, assumindo a sua recuperação elevado grau de incobrabilidade. Estão neste caso as dívidas do Estado e outras que se reportam a um passado remoto, que se foram arrastando no tempo e que, apesar de algumas diligências já realizadas, permanecem por resolver.

O valor do Balanço que integrou a CGE encontra-se subavaliado em cerca de € 84,5 milhões em virtude de um erro de contabilização no processo de consolidação. Contudo, pese embora a correcção extemporânea por parte da própria SS, o TC considerou nas suas análises o valor do Balanço corrigido.

**g) Disponibilidades**

Não obstante se encontrar em curso a concretização do projecto de tesouraria única da SS, ainda não foi publicado diploma enformador do quadro legal aplicável à Unidade de Tesouraria da SS, aguardando o TC o acolhimento das recomendações que tem vindo a formular em Pareceres anteriores.

A análise realizada à área das disponibilidades permitiu concluir que permanecem por reconciliar movimentos desde 2001 e que não foram apresentados todos os documentos comprovativos de reconciliações bancárias e certificações das entidades bancárias, que validem o saldo bancário em 31/12/2007, para todas as contas existentes nas instituições de crédito tituladas pelas instituições de segurança social, pelo que não foi possível reconciliar o saldo bancário com o saldo contabilístico da CSS, ambos reportados a 31/12/2007.

**h) Proveitos suplementares**

Os proveitos operacionais encontram-se subavaliados no montante correspondente à comissão de gestão pela cobrança dos créditos titularizados no 1.º semestre de 2007.

**i) Correção de exercícios anteriores**

Os proveitos extraordinários do exercício encontram-se sobreavaliados em detrimento dos proveitos operacionais em virtude das contribuições e cotizações declaradas em Janeiro de 2007, com referência a Dezembro de 2006, terem sido contabilizadas na conta de correcções de anos anteriores o que não é consentâneo com a natureza destes proveitos, uma vez que se trata de um proveito regular que faz parte integrante da actividade da SS e como tal deve ser contabilizado.

## **12.7 – Pensões**

As Pensões, suplementos e complementos constituem-se como o tipo de prestações do SSS mais relevante em termos financeiros, sendo a respectiva evolução factor fundamental para a apreciação da sustentabilidade futura do mesmo.

No quadro seguinte encontra-se inscrito o gasto total com pensões no período 2003/07, bem como o seu peso no conjunto das despesas correntes, das contribuições e das cotizações<sup>1</sup>, despesas total e efectiva, suportadas pelo SSS:

---

<sup>1</sup> Em 2006 o IGFSS procedeu a uma correcção ao *Saldo de anos anteriores* em resultado da detecção de sobreavaliações na contabilização da receita das *Contribuições* nos anos de 2002 a 2005, pelo que, a análise que aqui é feita, no que concerne ao peso das pensões e complementos no total das contribuições e cotizações, não tem em conta essa correcção. A ser considerada, obter-se-ia o consequente efeito de aumento no peso das pensões face às contribuições e cotizações.



Quadro XII.92 – SS – Evolução das pensões no período de 2003/2007

(em milhares de euros)

Natureza		2003	2004	2005	2006	2007
(1)	Pensões, suplementos e complementos	9.042.849,6	9.864.942,9	10.688.271,3	11.423.371,7	12.113.096,8
(2)	Pensões do subsistema previdencial	6.589.163,3	7.222.362,4	7.846.585,3	8.335.987,6	8.885.715,5
(3)	Despesas correntes	15.210.466,3	16.500.460,1	17.640.694,3	18.609.817,4	19.069.384,9
<b>(4)</b>	<b>=(1)/(3)*100</b>	<b>59,45</b>	<b>59,79</b>	<b>60,59</b>	<b>61,38</b>	<b>63,52</b>
(5)	Contribuições e cotizações do subsistema previdencial	9.188.500,4	9.340.123,2	9.876.817,8	10.358.316,7	10.906.799,0
<b>(6)</b>	<b>=(2)/(5)*100</b>	<b>71,71</b>	<b>77,33</b>	<b>79,44</b>	<b>80,48</b>	<b>81,47</b>
(7)	Despesa total	17.125.908,5	18.790.992,3	19.855.662,7	20.688.813,0	21.532.866,8
<b>(8)</b>	<b>=(1)/(7)*100</b>	<b>52,80</b>	<b>52,50</b>	<b>53,83</b>	<b>55,22</b>	<b>56,25</b>
(9)	Despesa efectiva	15.288.876,6	16.572.849,4	17.707.862,6	18.695.156,7	19.142.300,6
<b>(10)</b>	<b>=(1)/(9)*100</b>	<b>59,15</b>	<b>59,52</b>	<b>60,36</b>	<b>61,10</b>	<b>63,28</b>

Fonte: Mapas IX e XIII e Execução Orçamental – Pensões das CSS de 2003 a 2007

Desde 2003 que o peso das Pensões, suplementos e complementos no total das despesas correntes, total e efectiva tem vindo a crescer, situando-se, em 2007, nos 63,52%, 56,25% e 63,28%, respectivamente.

A mesma tendência de subida se verifica quando comparamos as pensões do subsistema Previdencial com o valor das contribuições e cotizações afectas àquele subsistema (81,47% em 2007), o que permite concluir, nesta estrita apreciação, que o sistema tem vindo, gradualmente a perder capacidade financeira.

No período de 2003 a 2007, as despesas com pensões variaram entre um mínimo de 59,15% da despesa efectiva, em 2003, e um máximo de 63,28%, em 2007, reflectindo a sua natureza estrutural e uma tendência de subida desde 2003.

Procedendo à análise da parcela das receitas de contribuições e cotizações necessária para cobrir os gastos com pensões do subsistema Previdencial, verifica-se que, enquanto em 2003 cerca de 71,71%, das receitas das contribuições e cotizações deste subsistema dariam para suportar os gastos com Pensões, em 2007 já são necessários cerca de 81,47% destas receitas.

### 12.7.1 – Dados financeiros e físicos

Neste ponto analisam-se, relativamente ao quinquénio 2003/2007, as despesas com pensões por cada uma das eventualidades consagradas na lei – velhice, invalidez e sobrevivência –, expondo-se, à luz da LBSS, então em vigor, o volume de gastos por subsistema, regime e respectivos complementos e as variações homólogas ocorridas.

Procede-se, também, à análise dos dados físicos por tipo de eventualidade, evidenciando o peso relativo de cada uma delas no total dos pensionistas e respectiva evolução ocorrida entre 2003 e 2007.

### Pensões de reforma por velhice

As despesas com a eventualidade “Velhice”, suportadas no quinquénio, são apresentadas, segundo a sua natureza, no Quadro XII.93:

**Quadro XII.93 – SS – Evolução das despesas com Pensões de Reforma por Velhice<sup>1</sup>**

(em milhares de euros)

Rubricas	Velhice					04/03	05/04	06/05	07/06	TCMA
	2003	2004	2005	2006	2007	%	%	%	%	03/07
<b>Subsistema Previdencial</b>	<b>4.525.272,9</b>	<b>5.016.776,7</b>	<b>5.628.337,3</b>	<b>6.023.773,6</b>	<b>6.459.931,2</b>	<b>10,9</b>	<b>12,2</b>	<b>7,0</b>	<b>7,2</b>	<b>9,3%</b>
Pensão Regime Geral	4.525.272,9	5.016.776,7	5.628.337,3	6.023.773,6	6.459.931,2	10,9	12,2	7,0	7,2	9,3%
Pensão + Equivalência actuarial	4.525.272,4	5.015.196,6	5.626.812,8	6.022.308,4	6.458.538,1	10,8	12,2	7,0	7,2	9,3%
Montante provisório de velhice	0,5	0,1	0,1	0,9	1,2	(75,3)	(49,3)	1.476,6	32,0	27,1%
Complemento de pensão – Port. 193/79	-	1.580,0	1.524,5	1.464,3	1.391,9	-	(3,5)	(3,9)	(4,9)	-
<b>Subsistema Protecção Familiar e PAEFP</b>	<b>381.333,0</b>	<b>417.553,4</b>	<b>458.505,9</b>	<b>536.625,1</b>	<b>589.511,3</b>	<b>9,5</b>	<b>9,8</b>	<b>17,0</b>	<b>9,9</b>	<b>11,5%</b>
Complemento por cônjuge a cargo	14.435,1	14.020,5	13.426,7	12.789,6	12.118,7	(2,9)	(4,2)	(4,7)	(5,2)	(4,3%)
Complemento social – Pensão social	16.527,9	21.708,4	25.529,9	0,0	0,0	31,3	17,6	-	-	-
Complementos por dependência	101.391,5	113.565,3	129.420,1	142.729,5	152.269,9	12,0	14,0	10,3	6,7	10,7%
Pensão antecipada	248.978,5	268.259,3	290.129,2	381.106,0	425.122,7	7,7	8,2	31,4	11,5	14,3%
<b>Subsistema de Solidariedade</b>	<b>1.501.296,4</b>	<b>1.604.707,6</b>	<b>1.714.134,5</b>	<b>1.842.139,2</b>	<b>1.898.609,5</b>	<b>6,9</b>	<b>6,8</b>	<b>7,5</b>	<b>3,1</b>	<b>6,0%</b>
Regime não Contributivo	587.341,4	697.398,8	816.609,3	971.413,1	1.061.001,5	18,7	17,1	19,0	9,2	15,9%
Complemento social – Pensão social	432.514,5	536.514,5	653.405,3	806.028,0	892.704,7	24,0	21,8	23,4	10,8	19,9%
Pensão	137.013,1	142.103,3	144.111,9	145.949,6	148.656,6	3,7	1,4	1,3	1,9	2,1%
Compl. extraordinário de solidariedade	11.152,0	11.710,3	11.609,6	11.631,5	11.586,0	5,0	(0,9)	0,2	(0,4)	1,0%
Complemento por dependência	6.661,9	7.070,6	7.482,5	7.804,0	8.054,2	6,1	5,8	4,3	3,2	4,9%
Regime Transitório dos Rurais	69.340,7	64.838,9	59.115,0	54.339,5	49.155,2	(6,5)	(8,8)	(8,1)	(9,5)	(8,2%)
Pensão	55.641,0	51.651,9	46.199,9	41.570,7	36.502,1	(7,2)	(10,6)	(10,0)	(12,2)	(10,0%)
Complemento extraordinário de solidário	6.452,0	6.338,1	6.391,7	6.591,6	6.931,9	(1,8)	0,8	3,1	5,2	1,8%
Complemento por dependência	7.247,7	6.848,9	6.523,4	6.177,2	5.721,1	(5,5)	(4,8)	(5,3)	(7,4)	(5,7%)
Regime Especial de S.S. Activ. Agrícolas	777.719,2	776.934,8	769.384,6	748.964,0	718.927,8	(0,1)	(1,0)	(2,7)	(4,0)	(1,9%)
Pensão	723.707,5	719.385,6	707.653,3	684.482,2	653.706,7	(0,6)	(1,6)	(3,3)	(4,5)	(2,5%)
Complemento por dependência	54.011,7	57.549,2	61.731,3	64.481,8	65.221,1	6,5	7,3	4,5	1,1	4,8%
Pensão Regime Especial de S. S. Ferrov.	45.407,7	43.584,9	41.934,7	40.164,0	38.138,6	(4,0)	(3,8)	(4,2)	(5,0)	(4,3%)
Pensões dos desalojados das ex-colónias	21.487,4	19.138,9	18.918,6	16.410,3	15.861,0	(10,9)	(1,2)	(13,3)	(3,3)	(7,3%=-
Compl. especial dos antigos combatentes	-	2.811,4	8.172,4	10.848,1	15.525,4	-	190,7	32,7	43,1	-
<b>Total</b>	<b>6.407.902,3</b>	<b>7.039.037,7</b>	<b>7.800.977,9</b>	<b>8.402.537,9</b>	<b>8.948.052,0</b>	<b>9,8</b>	<b>10,8</b>	<b>7,7</b>	<b>6,5</b>	<b>8,7%</b>

Fonte: Mapa de execução orçamental - Pensões - Análise comparativa

O volume de gastos relativos às pensões na eventualidade *Velhice* atingiu, em 2007, € 8.948,1 milhões, verificando-se um acréscimo, face ao período homólogo anterior, de 6,5% (cerca de € 545,5 milhões),

<sup>1</sup> Este quadro é desagregado de acordo com as terminologias presentes no mapa Pensões – CSS 2007.



denotando, no entanto, uma desaceleração de crescimento relativamente aos anos anteriores. A taxa de crescimento médio anual, entre 2003 e 2007, foi de 8,7%.

O aumento verificado nos gastos com pensões tem origem, em parte, no impacto financeiro produzido pelas alterações legislativas, destacando-se, a partir de 2006, as seguintes:

- ◆ Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de Dezembro, que institui o complemento solidário para idosos no âmbito do Subsistema de Solidariedade, regulado pelo Decreto Regulamentar n.º 3/2006, de 06/02/2006;
- ◆ Portaria n.º 464/2006, de 22 de Maio, que actualiza os coeficientes de revalorização das remunerações que constituem base de cálculo das pensões;
- ◆ Portaria n.º 1316/2005, de 22 de Dezembro, que actualiza as pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, bem como as pensões por doença profissional dos Subsistemas Previdencial e de Solidariedade;
- ◆ Portaria n.º 1357-A/2006, de 30 de Novembro, que actualiza as pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, bem como as pensões por doença profissional dos Subsistemas Previdencial e de Solidariedade e revoga a Portaria n.º 1316/2005.

Outro factor marcante para a evolução dos custos com pensões é o número de beneficiários com pensão de velhice (acesso à pensão por idade de reforma), que cresceu em 2007, relativamente a 2006, 2,1%. A sua evolução, ao longo do período de 2003 a 2007, é apresentada no quadro seguinte:

	2003	2004	2005	2006	2007
N.º de beneficiários c/ pensão de velhice	1.613.580	1.662.046	1.717.497	1.753.367	1.790.727
<b>Varição absoluta</b>		<b>48.466</b>	<b>55.451</b>	<b>35.870</b>	<b>37.360</b>
<b>Varição %</b>		<b>3,0%</b>	<b>3,3%</b>	<b>2,1%</b>	<b>2,1%</b>

Fonte: Estatísticas da Segurança Social (28/08/2008)

O Quadro XII.93 permite ainda observar o seguinte:

- ◆ Crescimento, embora mais modesto face ao período anterior, das despesas com o “Complemento por dependência” (6,7%) e nos custos com as “Pensões antecipadas”<sup>1</sup> (11,5%), decorrente do universo de desempregados que passou à reforma antes da idade regulamentar, no Subsistema de Protecção Familiar e PAEFP;
- ◆ Incremento no “Complemento social - Pensão social” em 10,8%, no Subsistema de Solidariedade<sup>2</sup>, atribuído quando o valor das pensões, calculadas nos termos gerais, for inferior aos valores mínimos garantidos, caso em que o respectivo montante é acrescido de uma

<sup>1</sup> O Decreto-Lei n.º 9/99, de 8 de Janeiro, que flexibilizou a idade de acesso às pensões de reforma segundo o perfil contributivo de cada beneficiário, e que resultou na atribuição da pensão de velhice a mais de 42 mil pessoas até 2007, e o Programa de Emprego e Protecção Social (PEPS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 84/2003, de 24 de Abril), que integrou a reforma antecipada como uma das medidas temporárias para a minimização dos efeitos do desemprego. Esta medida resultou num encargo com pensões de velhice de 30.800 pessoas até 2007.

<sup>2</sup> Este acréscimo está, todavia, influenciado pelo valor do “Complemento Social - Pensão social” que até 2005 foi suportado pelo Subsistema de Protecção Familiar e PAEFP.

prestação, cujo valor corresponde à diferença entre o valor mínimo e o valor da pensão estatutária ou regulamentar;

- ◆ Crescimento continuado, com um agravamento em 2007, de 43,1% (evoluindo de 32,7%, em 2006), do “Complemento especial dos antigos combatentes”<sup>1</sup>, criado pelo art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 160/2004, de 2 de Julho;
- ◆ Decréscimos nos gastos com o Regime Transitório dos Rurais, com o Regime Especial de S.S. das Actividades Agrícolas e com a Pensão do Regime Especial de S.S. dos Ferroviários, respectivamente de (-) 9,5%, (-) 4% e (-) 5%, no Subsistema de Solidariedade.

A despesa relevada nesta eventualidade inclui 136.172 indivíduos que usufruem de pensões de reforma antecipada.

#### **Pensões de reforma por invalidez**

As despesas com a eventualidade “*Invalidez*”, suportadas no quinquénio, são apresentadas, segundo a sua natureza, no Quadro XII.94:

---

<sup>1</sup> O valor do complemento de pensão será calculado em função dos períodos de prestação de serviço militar dos ex-combatentes, sendo que a cada ano de serviço prestado corresponde 3,5% da pensão social, que é actualizada anualmente e que para o ano de 2007 é de € 177,05.



# Tribunal de Contas

*Handwritten signatures and initials in the top right corner.*

**Quadro XII.94 – SS – Evolução das despesas com Pensões de Reforma por Invalidez<sup>1</sup>**

(em milhares de euros)

Rubricas	Invalidez					04/03 %	05/04 %	06/05 %	07/06 %	TCMA 03/07
	2003	2004	2005	2006	2007					
<b>Subsistema Previdencial</b>	<b>946.628,8</b>	<b>962.893,1</b>	<b>940.008,0</b>	<b>953.798,5</b>	<b>993.058,0</b>	<b>1,7</b>	<b>(2,4)</b>	<b>1,5</b>	<b>4,1</b>	<b>1,2%</b>
Pensão Regime Geral	946.628,8	962.893,1	940.008,0	953.798,5	993.058,0	1,7	(2,4)	1,5	4,1	1,2%
Pensão	946.628,8	962.844,7	939.975,2	953.774,5	993.032,0	2,0	(2,4)	1,5	4,1	1,2%
Complemento de pensão - Portaria 193/79	0,0	48,5	32,8	24,0	26,0	-	(32,2)	(26,8)	8,2	-
<b>Subsistema Protecção Familiar e PAEFP</b>	<b>21.365,5</b>	<b>23.239,0</b>	<b>24.083,1</b>	<b>19.160,3</b>	<b>20.175,1</b>	<b>8,8</b>	<b>3,6</b>	<b>(20,4)</b>	<b>5,3</b>	<b>(1,4%)</b>
Complemento por cônjuge a cargo	1.588,8	1.361,3	1.176,2	1.014,9	875,2	(14,3)	(13,6)	(13,7)	(13,8)	(13,8%)
Complemento social >Pensão social	5.221,6	5.994,0	5.999,7	0,0	0,0	14,8	0,1	-	-	-
Complementos por dependência	14.555,1	15.883,7	16.907,1	18.145,4	19.299,8	9,1	6,4	7,3	6,4	7,3%
<b>Subsistema de Solidariedade</b>	<b>322.475,7</b>	<b>349.254,3</b>	<b>376.594,5</b>	<b>404.515,6</b>	<b>414.744,6</b>	<b>8,3</b>	<b>7,8</b>	<b>7,4</b>	<b>2,5</b>	<b>6,5%</b>
Regime não Contributivo	272.967,6	299.928,7	328.179,0	359.213,0	372.160,2	9,9	9,4	9,5	3,6	8,1%
Complemento social <Pensão Social	148.782,3	164.786,6	183.219,0	206.426,8	213.786,8	10,8	11,2	12,7	3,6	9,5%
Pensão	97.389,2	105.890,8	113.286,1	119.162,1	123.151,3	8,9	7,0	5,2	3,3	6,0%
Complemento extraordinário de solidariedade	8.446,7	9.182,1	9.678,6	10.175,3	10.540,8	8,7	5,4	5,1	3,6	5,7%
Complemento por dependência	18.349,4	20.069,2	21.995,3	23.448,7	24.681,4	9,4	9,6	6,6	5,3	7,7%
Regime Transitório dos Rurais	6.227,1	6.216,2	6.180,2	5.801,8	5.338,7	(0,2)	(0,6)	(6,1)	(8,0)	(3,8%)
Pensão	4.836,5	4.827,0	4.826,1	4.505,2	4.113,8	(0,2)	0,0	(6,6)	(8,7)	(4,0%)
Complemento extraordinário de solidariedade	421,2	420,0	399,5	386,5	352,6	(0,3)	(4,9)	(3,3)	(8,8)	(4,3%)
Complemento por dependência	969,3	969,2	954,6	910,2	872,3	0,0	(1,5)	(4,7)	(4,2)	(2,6%)
Regime Esp. de S. S. Actividades. Agrícolas	42.901,4	40.198,9	37.381,4	34.501,2	31.678,3	(6,7)	(7,0)	(7,7)	(8,2)	(7,3%)
Pensão	40.857,0	38.164,3	35.296,9	32.418,6	29.676,3	(7,1)	(7,5)	(8,2)	(8,5)	(7,7%)
Complemento por dependência	2.044,4	2.034,6	2.084,4	2.082,6	2.002,1	(0,5)	2,4	(0,1)	(3,9)	(0,5%)
Pensão do Reg. Especial de S. S. Ferroviários	2,0	2,5	0,0	0,0	0,0	24,2	(100,0)	-	-	-
Pensão dos desalojados das ex-colónias	377,7	347,7	315,7	294,7	258,1	(7,9)	(9,2)	(6,7)	(12,4)	-9,1%
Compl. especial dos antigos combatentes	0,0	2.560,2	4.538,3	4.705,0	5.309,2	-	77,3	3,7	12,8	-
<b>Total</b>	<b>1.290.470,0</b>	<b>1.335.386,4</b>	<b>1.340.685,6</b>	<b>1.377.474,5</b>	<b>1.427.977,7</b>	<b>3,5</b>	<b>0,4</b>	<b>2,7</b>	<b>3,7</b>	<b>2,6%</b>

Fonte: Mapa de execução orçamental - Pensões - Análise comparativa

A despesa relativa às pensões de reforma por *Invalidez* assumiu, em 2007, € 1.427.977,7 milhares, registando um crescimento de 3,7%, em relação a 2006. Este incremento, superior ao verificado no ano anterior, tem origem nos gastos com pensões e complementos no subsistema Previdencial, verificando-se um agravamento de 4,1%, o que representa em termos absolutos € 39.259,5 milhares. O subsistema de Protecção Familiar e PAEFP, ao invés da evolução registada no período anterior (com

<sup>1</sup> Este quadro é desagregado de acordo com as terminologias presentes no mapa Pensões – CSS 2007.



um decréscimo de 20,4%<sup>1</sup>), evidência um crescimento de 5,3%, e um crescimento, significativamente menor, no subsistema de Solidariedade 2,5% quando em 2006 havia sido de 7,4%.

A taxa de crescimento média anual, no período de 2003/2007, foi de 2,6%.

Em 2007, 69,5% da despesa com invalidez refere-se ao subsistema Previdencial (69,2% em 2006), 29% ao subsistema Solidariedade (29,4% em 2006) e 1,4% ao subsistema Protecção Familiar e PAEFP.

No total, verifica-se uma variação positiva nos gastos com pensões e complementos na eventualidade invalidez, apesar da diminuição ainda que ligeira ocorrida no número de beneficiários com pensão por invalidez, como mostra o quadro seguinte:

	2003	2004	2005	2006	2007
N.º de beneficiários c/ pensão de Invalidez	342.947	336.206	318.013	314.367	310.221
<b>Variação absoluta</b>		<b>(6.741)</b>	<b>(18.193)</b>	<b>(3.646)</b>	<b>(4.146)</b>
<b>Variação %</b>		<b>(2,0%)</b>	<b>(5,4%)</b>	<b>(1,1%)</b>	<b>(1,3%)</b>

Fonte: Estatísticas da Segurança Social (28/08/2008)

### **Pensões de sobrevivência**

Comparativamente a 2006, as despesas com a eventualidade de “Sobrevivência” apresentaram, em 2007, um crescimento de 5,7% o que representa, em termos absolutos, € 93.707,9 milhares, uma variação próxima da verificada no ano anterior (6,3%). A taxa de crescimento médio anual, entre 2003 e 2007, foi de 6,6%.

---

<sup>1</sup> Para este decréscimo contribui a transferência dos gastos com o Complemento Social – Pensão social, do subsistema de Protecção Familiar e PAEFP para o subsistema de Solidariedade.



*Handwritten signatures and initials in the top right corner.*

**Quadro XII.95 – SS – Evolução das despesas com Pensões por Sobrevivência<sup>1</sup>**

(em milhares de euros)

Rubricas	Sobrevivência					04/03 %	05/04 %	06/05 %	07/06 %	TCMA 03/07
	2003	2004	2005	2006	2007					
<b>Subsistema Previdencial</b>	<b>1.117.261,6</b>	<b>1.242.692,6</b>	<b>1.278.239,93</b>	<b>1.358.415,4</b>	<b>1.432.726,3</b>	<b>11,2</b>	<b>2,9</b>	<b>6,3</b>	<b>5,5</b>	<b>6,4%</b>
Pensão Regime Geral	1.117.261,6	1.242.692,6	1.278.239,93	1.358.415,4	1.432.726,3	11,2	2,9	6,3	5,5	6,4%
Pensão	1.117.257,3	1.242.690,0	1.278.239,05	1.358.415,4	1.432.725,8	11,2	2,9	6,3	5,5	6,4%
Montante provisório de sobrevivência	4,3	0,0	0,04	0,0	0,5	(99,2)	19,9	-	-	(40,8%)
Complemento de pensão – Port. 193/79	0,0	2,6	0,84	0,0	0,0	-	(67,2)	-	-	-
<b>Subsistema Protecção Familiar e PAEFP</b>	<b>14.313,3</b>	<b>15.482,5</b>	<b>16.723,97</b>	<b>17.571,2</b>	<b>23.550,3</b>	<b>8,2</b>	<b>8</b>	<b>5,1</b>	<b>34,0</b>	<b>13,3%</b>
Complemento social - Pensão social	1,4	109,9	95,90	0,0	0,0	7.678,6	(12,7)	-	-	-
Complementos por dependência	14.311,9	15.372,5	16.628,07	17.571,2	23.550,3	7,4	8,2	5,7	34,0	13,3%
<b>Subsistema de Solidariedade</b>	<b>212.902,4</b>	<b>232.343,8</b>	<b>251.643,98</b>	<b>267.372,7</b>	<b>280.790,6</b>	<b>9,1</b>	<b>8,3</b>	<b>6,3</b>	<b>5,0</b>	<b>7,2%</b>
Regime não Contributivo	58.998,3	73.104,5	87.068,97	101.829,6	115.102,1	23,9	19,1	17,0	13,0	18,2%
Complemento social – Pensão Social	58.117,6	72.138,5	85.984,13	100.512,1	113.311,1	24,1	19,2	16,9	12,7	18,2%
Pensão	879,8	965,0	1.084,17	1.316,4	1.263,7	9,7	12,3	21,4	(4,0)	9,5%
Complemento por dependência	0,9	1,0	0,66	1,1	527,3	6,2	(32,0)	63,4	4.8421,4	389,3%
Regime Transitório dos Rurais	1.403,6	1.409,6	1.408,51	1.375,2	1.348,3	0,4	(0,1)	(2,4)	(2,0)	(1,0%)
Pensão	1.271,7	1.279,1	1.273,46	1.227,9	1.186,2	0,6	(0,4)	(3,6)	(3,4)	(1,7%)
Complemento por dependência	131,9	130,5	135,05	147,4	162,1	(1,0)	3,4	9,1	10,0	5,3%
Reg. Especial de S.S. Act. Agrícolas	128.568,1	133.369,7	137.094,69	137.282,6	136.157,4	3,7	2,8	0,1	(0,8)	1,4%
Pensão	126.534,8	131.280,5	134.850,67	134.945,3	132.990,1	3,8	2,7	0,1	(1,4)	1,3%
Complemento por dependência	2.033,3	2.089,2	2.244,01	2.337,3	3.167,3	2,8	7,4	4,2	35,5	11,7%
Regime Especial de S. S. Ferroviários	19.421,5	19.742,2	19.990,71	20.941,1	21.036,5	1,7	1,3	4,8	0,5	2,0%
Pensão dos desalojados das ex-colónias	4.510,9	4.362,9	4.729,55	4.409,2	4.783,8	(3,3)	8,4	-6,8	8,5	1,5%
Compl. especial dos antigos combatentes	0,0	354,8	1.351,56	1.535,0	2.362,5	-	281	13,6	53,9	-
<b>Total</b>	<b>1.344.477,3</b>	<b>1.490.518,8</b>	<b>1.546.607,88</b>	<b>1.643.359,3</b>	<b>1.737.067,2</b>	<b>10,9</b>	<b>3,8</b>	<b>6,3</b>	<b>5,7</b>	<b>6,6%</b>

Fonte: Mapa de execução orçamental - Pensões - Análise comparativa

A hegemonia do subsistema Previdencial no financiamento da eventualidade “Sobrevivência” é bem evidente, representando os seus gastos cerca de 82,5% do total (€ 1.432.726,3 milhares). O subsistema de Solidariedade representou 16,2% do total da despesa e o de Protecção Familiar e PAEFP (relativo, exclusivamente, ao complemento por dependência) apenas 1,4%.

Segundo as “Estatísticas da Segurança Social”, em 2007, o número de pensionistas desta eventualidade era de 681.817, mais 10.770 beneficiários que no ano anterior.

<sup>1</sup> Este quadro é desagregado de acordo com as terminologias presentes no mapa Pensões – CSS 2007.

### Análise global

O Gráfico XII.21 apresenta a evolução da despesa total com pensões e complementos por eventualidade entre 2003 e 2007:

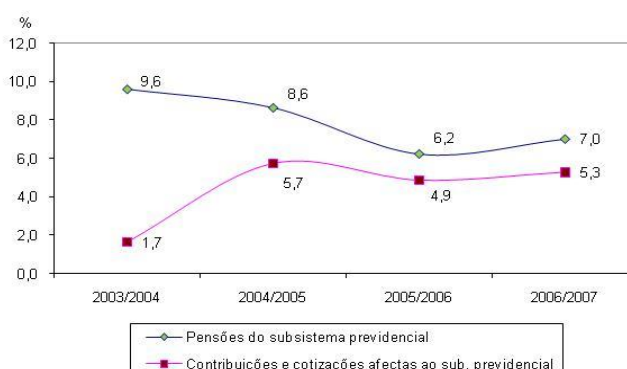
**Gráfico XII.21 – SS – Despesas com pensões por eventualidade**



Verifica-se o crescimento do total dos gastos com pensões de reforma, no entanto, esse crescimento mostra uma tendência de desaceleração ao longo dos cinco anos em análise. Quanto à evolução das três eventualidades quando analisadas individualmente, constata-se crescimentos fortes nas eventualidades velhice e sobrevivência, com taxas de crescimento de 6,5% e 5,7%, em 2007, respectivamente. A invalidez apresentou o menor crescimento relativo de todas as eventualidades, 3,7%.

No gráfico seguinte apresentam-se, para o período de 2003 a 2007, os crescimentos anuais relativos às despesas com pensões, suplementos e complementos do subsistema Previdencial, a par da evolução nas contribuições e cotizações afectas a este subsistema. Refira-se que na interpretação dos valores das receitas de contribuições de 2004 devem ser tidos em conta os efeitos da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização efectuada em 2003.

**Gráfico XII.22 – SS – Taxas de Crescimento Anual nas despesas com pensões**





A taxa de crescimento anual homóloga das despesas com pensões, suplementos e complementos do subsistema previdencial, manteve-se sempre acima dos 6,2%, atingindo um máximo de 9,6% de 2003 para 2004, tendo apresentado o valor mais baixo 6,2%, de 2005 para 2006.

Por outro lado, a taxa de crescimento das contribuições e cotizações de 2003/2007 foi sempre inferior ao crescimento das pensões. A menor taxa de crescimento verificou-se de 2003 para 2004, de 1,7%, para logo no período seguinte subir para 5,7%. De 2005 para 2006 a tendência é de queda, embora ligeira, assim como também é suave a recuperação para 2006/2007, a situar-se em 5,3%.

**Gráfico XII.23 – SS – Evolução do número de pensionistas por eventualidade**

(em milhares)

	2003	2004	2005	2006	2007
Invalidez	343	336	318	314	310
Sobrevivência	637	652	661	671	682
Velhice	1.614	1.662	1.717	1.753	1.791
<b>Total</b>	<b>2.594</b>	<b>2.650</b>	<b>2.696</b>	<b>2.738</b>	<b>2.783</b>

Fonte: Estatísticas da SS (28/08/2008)



Em termos da evolução do número de pensionistas por eventualidade, observa-se que:

- ◆ O número de pensionistas por invalidez tem decrescido no período em análise, perdendo, até 2007, 33 mil beneficiários. A quebra de 2006 para 2007 foi de 1,3% (menos 4 mil beneficiários), representando em 2007 o número de beneficiários 11,1% do número total de pensionistas;
- ◆ No que concerne à eventualidade velhice, entre 2003 e 2007, verificou-se um aumento de 177 mil pensionistas, sendo de 38 mil de 2006 para 2007, o que reflecte um crescimento de 2,2%, pelo que em 2007 esta eventualidade representava 64,4% do número total de pensionistas;
- ◆ Os beneficiários de pensões por sobrevivência eram, em 2007, mais 45 mil do que em 2003, sendo o acréscimo do último ano de 1,6% (11 mil pensionistas), conferindo-lhe um peso de 24,5% no número total de pensionistas.

No quadro seguinte expõem-se os valores anuais médios das pensões, por eventualidade, respeitantes ao período de 2003 a 2007:

**Quadro XII.96 – SS – Pensão média mensal por eventualidade e por beneficiário**

(em euros)

Eventualidade	2003	2004	2005	2006	2007	Variação anual em %			
						2004/03	2005/04	2006/05	2007/06
Invalidez	301,88	317,64	334,59	351,21	365,07	5,2	5,3	5,0	3,9
Velhice	352,11	374,58	395,57	417,86	436,72	6,4	5,6	5,6	4,5
Sobrevivência	175,21	185,37	194,24	203,61	212,42	5,8	4,8	4,8	4,3

Fonte: Instituto da Segurança Social, IP - CNP

O quadro anterior permite aferir o seguinte:

- ◆ Ao longo dos cinco anos em análise, a tendência na variação é de decréscimo, com excepção do suave crescimento que se regista em 2005/2004, na eventualidade invalidez. Observando a evolução de 2003 para 2007, obtemos uma taxa de crescimento de 20,9%, 24,0% e 21,2%, respectivamente nas eventualidades de Invalidez, Velhice e Sobrevivência.
- ◆ Analisando a variação registada no valor médio das pensões, em termos relativos, observa-se uma variação significativamente superior à base de actualização geral destas prestações, que, em termos gerais, foi de 2% em 2003, 2,5% em 2004, sendo que, em 2005, a actualização assumiu taxas variáveis, nos termos da Portaria n.º 1475/2004, de 21 de Dezembro, tomando como referência a actualização para carreiras contributivas inferiores a 15 anos o aumento de 2,5%, e para carreiras contributivas iguais ou superiores a 15 anos o aumento variou entre 2,5% e 9%. Em 2006, manteve-se a actualização através de taxas variáveis, nos termos da Portaria n.º 1316/2005, de 22 de Dezembro, de 3,0% para carreiras contributivas inferiores a 15 anos, enquanto para carreiras contributivas iguais ou superiores a 15 anos o incremento variou entre 3,0% e 10,6%.
- ◆ Em 2007, a Portaria n.º 1357-A/2006, de 30 de Novembro, procede à actualização das pensões, reafirmando o princípio da diferenciação positiva em função do respectivo montante, com aumentos de 3,1% e 2,6%, para as pensões mais baixas e médias, respectivamente. Por outro lado, fixa valores mínimos da pensão por invalidez e velhice, mantendo a regra da diferenciação, em função dos anos de carreira contributiva do beneficiário. As demais pensões e complementos, atribuídos pelos subsistemas Previdencial e de Solidariedade e das pensões resultantes de doença profissional, são igualmente actualizados de harmonia com idêntica filosofia.

### 12.7.2 – Forma de financiamento da despesa com pensões e complementos

A despesa com pensões e complementos é desagregada, no quadro seguinte, pelos subsistemas do Sistema Público de Segurança Social:



Quadro XII.97 – SS – Financiamento das despesas com pensões e complementos

<b>Tipo de financiamento</b>	<b>Subsistemas</b>		<b>% s/ total</b>
<b>Financiamento Exclusivo:</b>	<b>Solidariedade</b>	<b>2.460.538.660,9</b>	<b>20,3</b>
- Transferências do OE	Regime não contributivo (RNC)	1.515.000.924,1	12,5
- Outras receitas	Complementos sociais de pensões > pensão social	1.219.802.525,6	10,1
	Pensões	273.071.557,6	2,3
	Complementos Extraordinário Solidariedade	22.126.840,9	0,2
	Regime Transitório dos Rurais (RTR)	49.086.632,5	0,4
	Pensões	41.802.056,4	0,4
	Complemento Extraordinário Solidariedade	7.284.576,1	0,1
	Regime Esp. de Seg. Soc. das Actividades Agrícolas (RESSAA)	816.373.098,9	6,7
	Pensões	816.373.098,9	6,7
	Regime Especial de Segurança Social dos Ferroviários	59.175.041,2	0,5
	Pensões	59.175.041,2	0,5
	Pensões - Desalojados das ex-colónias	20.902.964,2	0,2
	<b>Protecção Familiar associada ao Subsistema de Solidariedade</b>	<b>133.606.028,4</b>	<b>1,1</b>
	<b>RNC</b>		
	Dependência	0,0	0,0
	Complementos por dependência	33.262.816,5	0,3
	<b>RTR</b>		
	Dependência	0,0	0,0
	Complementos por dependência	6.755.598,8	0,1
	<b>RESSAA</b>		
	Dependência	0,0	0,0
	Complementos por dependência	70.390.492,8	0,6
	Complemento Especial de Pensão dos Antigos Combatentes	23.197.120,4	0,2
	<b>Subtotal</b>	<b>2.594.144.689,3</b>	<b>21,4</b>
<b>Financiamento Tripartido:</b>	<b>Protecção Familiar e PAEFP</b>	<b>208.113.919,9</b>	<b>1,7</b>
- Cotizações dos trabalhadores	Encargos familiares		
- Contribuições das entidades empregadoras	Complementos por cônjuge a cargo	12.993.940,7	0,1
- Consignação de receitas fiscais e transferências do OE	Complementos sociais de pensões > pensão social	0,0	0,0
	Dependência		0,0
- Outras receitas	Complementos por dependência	195.119.979,3	1,6
	<b>Solidariedade associado ao SPFP/PAEFP</b>	<b>425.122.710,2</b>	<b>3,5</b>
	Pensões por antecipação da idade de reforma	425.122.710,2	3,5
	<b>Subtotal</b>	<b>633.236.630,1</b>	<b>5,2</b>
<b>Financiamento Bipartido:</b>	<b>Previdencial - Regime de Repartição</b>	<b>8.885.715.505,0</b>	<b>73,4</b>
- Cotizações dos trabalhadores	Montante provisório de pensão	1.766,4	0,0
- Contribuições das entidades empregadoras e dos beneficiários	Pensões	8.883.671.768,8	73,3
	Equivalência actuarial	624.046,9	0,0
- Outras receitas	Complemento de pensão (Portaria n.º 193/79)	1.417.922,9	0,0
	<b>Subtotal</b>	<b>8.885.715.505,0</b>	<b>73,4</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>12.113.096.824,4</b>	<b>100,0</b>

Fonte: CSS de 2007

Verifica-se, assim, que 73,4% das pensões e complementos são suportados, essencialmente, pelas cotizações dos trabalhadores e contribuições das entidades empregadoras, 21,4% por transferências do Estado e apenas 5,2% de forma tripartida: cotizações dos trabalhadores; contribuições das entidades empregadoras e consignação de receitas fiscais.

## 12.8 –O emprego e a formação profissional na CSS e no contexto do sistema

A partir de 1 de Janeiro de 2007 entrou em vigor um novo quadro legal de reparação da eventualidade de desemprego em Portugal, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro<sup>1</sup>, pretendendo-se com este normativo não apenas deter a subida das taxas de desemprego mas também a manutenção de taxas de desemprego estrutural reduzidas, objectivos englobados, entre outros, no Plano Nacional de Emprego (PNE).

Das principais modificações resultantes deste diploma, ressaltam as seguintes:

- ◆ Alteração das regras relativas ao período de concessão das prestações de desemprego, privilegiando-se as carreiras mais longas no cálculo do período de concessão;
- ◆ Alteração das regras de acesso à pensão antecipada após o período de desemprego, procurando-se o fomento das medidas de envelhecimento activo;
- ◆ Diferenciação positiva das condições de qualificação das ofertas de emprego para determinados beneficiários;
- ◆ Alargamento do prazo de suspensão das prestações de desemprego por exercício de actividade profissional, valorizando-se os esforços de activação dos beneficiários;
- ◆ Implementação de ajustamentos na operacionalidade das medidas, no sentido da busca de uma maior eficácia na prevenção de situações de fraude;
- ◆ Realização de um Plano Pessoal de Emprego (PPE), entre beneficiário e centro de emprego respectivo, visando a promoção da sua integração no mercado de trabalho.

O subsídio de desemprego e apoio ao emprego representaram, no seu conjunto, cerca de 7,8% – € 1.684.814 milhares, em valor absoluto – das despesas totais da CSS em 2007, classificando-se como a segunda maior componente das despesas com prestações sociais do SSS. De facto, o peso desta parcela, quando comparada com o total das prestações sociais do SSS<sup>2</sup> pago neste ano – € 15.571.948,1 milhares –, foi de 10,8%, num universo repartido em 77,8% para pensões, 4,3% para

---

<sup>1</sup> A Resolução do Conselho de Ministros n.º 183/2005, publicada no DR n.º 228, I Série B, de 28 de Novembro, aprovou o Programa Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego (PNACE) 2005-2008, dando cumprimento à solicitação da Comissão Europeia aos Estados Membros, mandatada pelo Conselho Europeu da Primavera de 2005, no sentido de elaborarem Programas Nacionais de Reformas enquadrando as diversas políticas de âmbito macroeconómico, microeconómico e de qualificação e emprego. Este Programa Nacional de Reformas português, que formalmente se intitula “Estratégia de Lisboa – Portugal de Novo; PNACE 2005/2008” engloba e articula-se com os diversos planos e programas de acção sectoriais de carácter transversal com incidência no crescimento e no emprego, dentre os quais se inclui o PNE 2005-2008.

<sup>2</sup> Inclui: pensões, abono de família, subsídio por doença, subsídio de desemprego e apoio ao emprego, outras prestações (dentre as quais são mais significativas as relativas a subsídio de maternidade, subsídio por morte, subsídio familiar de crianças e jovens com deficiência – bonificação e ao complemento solidário para idosos) e acções de formação profissional.



abono de família, 2,9% para subsídio por doença, 0,004% para acções de formação profissional e os remanescentes 4,2% para o conjunto das outras prestações.

Refira-se que o Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro estabelece, para reparação da situação de desemprego, a realização das seguintes medidas<sup>1</sup>:

- ◆ *Medidas passivas*, constituídas pela atribuição do subsídio de desemprego e do subsídio social de desemprego inicial ou subsequente ao subsídio de desemprego;
- ◆ *Medidas activas*, constituídas pelo pagamento, de uma só vez, do montante total das prestações de desemprego, tendo em vista a criação do próprio emprego; pela possibilidade de acumular subsídio de desemprego parcial com trabalho a tempo parcial; pela suspensão total ou parcial das prestações de desemprego durante a frequência de curso de formação profissional com atribuição de compensação remuneratória; pela manutenção das prestações de desemprego durante o período de exercício de actividade ocupacional; e pela aplicação de outras medidas de política activa de emprego, a definir em legislação própria, que promovam a melhoria dos níveis de empregabilidade e a reinserção no mercado de trabalho de beneficiários de prestações de desemprego.

## 12.8.1 – Prestações de desemprego

O agregado das prestações sociais relativas à política de emprego integra o *subsídio de desemprego*, enquanto prestação pecuniária que se destina a compensar o beneficiário da falta de remuneração, perdida em consequência das eventualidades legalmente definidas, suportado pelo subsistema Previdencial e o *subsídio social de desemprego*, destinado a proteger o beneficiário nos casos em que não lhe seja atribuível ou tenha sido esgotado o período de concessão do subsídio de desemprego, nos respectivos termos legais, integrado no subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP<sup>2</sup>. Faz parte, também, daquele agregado, um conjunto de atribuições pecuniárias designado por *outras prestações*, suportado pelos subsistemas Previdencial, de Protecção Familiar e PAEFP e de Solidariedade, relativo às seguintes situações:

- ◆ Compensação salarial;
- ◆ Garantia salarial;
- ◆ Indemnizações compensatórias por salários em atraso;
- ◆ PEPS (Programa de Emprego e Protecção Social);

<sup>1</sup> Podendo, também, abranger medidas excepcionais e transitórias nos termos previstos em legislação própria.

<sup>2</sup> O subsídio de desemprego tem a natureza de seguro social obrigatório, enquanto o subsídio social de desemprego apresenta características específicas que o afastam desse conceito, nomeadamente o depender de condição de recursos e o ter como referência a retribuição mínima mensal garantida e não o salário da categoria, como acontece no caso anterior. Para a atribuição de ambos os subsídios é necessário que a situação de desemprego tenha origem involuntária e os beneficiários estejam inscritos no respectivo centro de emprego, acrescendo ainda as seguintes condições: Subsídio de desemprego – 450 dias de trabalho por conta de outrem, com registo de remunerações nos 24 meses imediatamente anteriores à data do desemprego; Subsídio social de desemprego – ter sido esgotado o prazo de concessão do subsídio de desemprego ou 180 dias de trabalho por conta de outrem, com registo de remunerações nos 12 meses imediatamente anteriores à data do desemprego, acrescendo a condição de recursos de que os rendimentos mensais *per capita* do agregado familiar do beneficiário não sejam superiores a 80% do valor da retribuição mínima mensal garantida.



- ◆ Compensação por cessação de contrato de trabalho;
- ◆ Subsídios eventuais de emergência;
- ◆ Complemento de desemprego.

### 12.8.1.1 – Evolução geral dos subsídios de desemprego e do número de beneficiários

No quadro seguinte é exposta a evolução dos valores totais, por grupos de despesa, no período 2003/2007:

**Quadro XII.98 – SS – Evolução das despesas com prestações de desemprego no período 2003/2007**

(em milhares de euros)

Prestações de desemprego	2003		2004		2005		2006		2007	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Subsídio de desemprego	1.128.019,8	75,8	1.341.142,5	80,7	1.432.147,4	79,3	1.390.141,4	76,0	1.216.058,8	72,2
Subsídio social de desemprego	338.261,2	22,7	293.915,3	17,7	302.074,0	16,7	305.638,5	16,7	312.796,9	18,6
Outras prestações	22.257,5	1,5	27.313,1	1,6	71.331,4	4,0	132.163,6	7,2	155.958,3	9,3
<b>Total</b>	<b>1.488.538,5</b>	<b>100</b>	<b>1.662.370,9</b>	<b>100</b>	<b>1.805.552,8</b>	<b>100</b>	<b>1.827.943,5</b>	<b>100</b>	<b>1.684.814,0</b>	<b>100</b>
<b>% do PIB (CGE)</b>	<b>1,07</b>		<b>1,15</b>		<b>1,21</b>		<b>1,18</b>		<b>1,04</b>	

Fonte: CSS/2003 a CSS/2007; CGE/2006 e CGE/2007

A análise do quadro supra permite tirar as seguintes conclusões:

- ◆ Nos últimos cinco anos (2003/2007) o valor global despendido pelo SSS na área do desemprego cresceu, aproximadamente, 13,2%, sendo que, quando analisadas por natureza, a parcela relativa ao *Subsídio de desemprego* exibe um crescimento de 7,8% neste período, a componente referente ao *Subsídio social de desemprego* manifesta um decréscimo de 7,5% e a rubrica relativa a *Outras prestações* apresenta um significativo crescimento, na ordem dos 600%;
- ◆ No que diz respeito ao peso relativo de cada tipo de prestação no seu volume global, em 2007, verifica-se que o *Subsídio de desemprego* é a parcela largamente hegemónica, representando 72,2% do total, ou seja, cerca de € 1.216 milhões, o *Subsídio social de desemprego* corresponde a 18,6% do valor global, no montante de € 312,8 milhões, enquanto o montante relativo a *Outras prestações*, de cerca de € 156 milhões, equivale aos remanescentes 9,3% deste tipo de despesas do SSS;
- ◆ O *Subsídio de desemprego* apresenta sempre, no período 2003/2007, uma diminuição das respectivas taxas de crescimento anual, passando estas de 18,9% em 2004/2003 para 6,8% no período 2005/2004, evidenciando mesmo valores negativos nos biénios seguintes, com decréscimos de 2,9% no período 2006/2005 e 12,5% em 2007/2006;
- ◆ O *Subsídio social de desemprego*, que apresenta um decréscimo de 13,1% em 2004 relativamente ao ano anterior, manifesta, nos biénios seguintes, crescimentos moderados e relativamente estáveis, na ordem dos 2,8% (2005/2004), 1,2% (2006/2005) e 2,3% (2007/2006);



- ◆ No que concerne ao conjunto relevado em *Outras prestações*, observa-se que a sua expressão financeira evidenciou crescimentos sempre positivos no quinquénio em análise, sendo de 22,7% em 2004 relativamente ao ano anterior. Ao fixar-se nos € 71,3 milhões no final de 2005, exibe uma taxa de crescimento de 161,2% relativamente a 2004, manifestando nos dois biénios seguintes crescimentos significativos mas inferiores, na ordem dos 85,3% e 18% nos períodos 2006/2005 e 2007/2006, respectivamente. A natureza deste tipo de despesas está associada à debilidade da economia de carácter estrutural, designadamente, quanto à manutenção e criação do emprego;
- ◆ O aumento do desemprego associado à evolução cíclica da actividade económica contribuiu para o crescimento, entre 2003 e 2005, do peso dos gastos com prestações de desemprego no PIB, que passaram de 1,07% em 2003 para 1,15% em 2004 e 1,21% em 2005. Todavia, verifica-se uma diminuição deste peso nos anos seguintes, fixando-se este índice nos 1,18% em 2006 e 1,04% em 2007, este último o mais baixo do período analisado, o que não está em sintonia com a evolução da taxa de desemprego.

Quanto ao número de beneficiários, os dados físicos relativos aos que tiveram pelo menos um dia processado, em cada ano, de prestação de desemprego<sup>1</sup>, é reflectido no quadro seguinte:

**Quadro XII.99 – SS – N.º de beneficiários com processamento de prestações de desemprego no período 2003/2007\***

(em número)

Anos	2003		2004		2005		2006		2007		Variação %			
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	2004/03	2005/04	2006/05	2007/06
Sub. de desemprego	302.413	64,1	371.636	69,5	398.018	71,3	399.968	71,5	354.093	67,2	22,9	7,1	0,5	(11,5)
Sub. social de desemprego	169.290	35,9	163.193	30,5	159.983	28,7	159.104	28,5	172.569	32,8	(3,6)	(2,0)	(0,5)	8,5
Inicial	111.048	23,5	85.984	16,1	72.522	13,0	67.580	12,1	83.242	15,8	(22,6)	(15,7)	(6,8)	23,2
Subsequente	57.440	12,2	76.590	14,3	86.973	15,6	91.062	16,3	88.909	16,9	33,3	13,6	4,7	(2,4)
Prolongamento	802	0,2	619	0,1	488	0,1	462	0,1	418	0,1	(22,8)	(21,2)	(5,3)	(9,5)
<b>Total</b>	<b>471.703</b>	<b>100</b>	<b>534.829</b>	<b>100</b>	<b>558.001</b>	<b>100</b>	<b>559.072</b>	<b>100</b>	<b>526.662</b>	<b>100</b>	<b>13,4</b>	<b>4,3</b>	<b>0,2</b>	<b>(5,8)</b>

\* Nota 1: Caso um beneficiário tenha lançamento por mais de um tipo de subsídio no ano, ele é contabilizado uma vez em cada um dos subsídios.

\* Nota 2: Em 2005, 2006 e 2007, apenas são contabilizados beneficiários com lançamento cujo motivo tenha sido "Concessão Normal".

Fonte: Instituto de Informática, IP - Departamento de Gestão de Informação

A informação conjugada dos dois quadros anteriores, permite concluir o seguinte:

- ◆ No que diz respeito ao número de beneficiários de subsídio de desemprego, que significa, em 2007, 67,2% do total, observa-se uma diminuição sucessiva da taxa de crescimento no quinquénio em análise. De facto, neste ano, e face ao anterior, ressalta uma diminuição de 11,5%, taxa que sucede aos crescimentos positivos, mas sempre decrescentes, observados nos

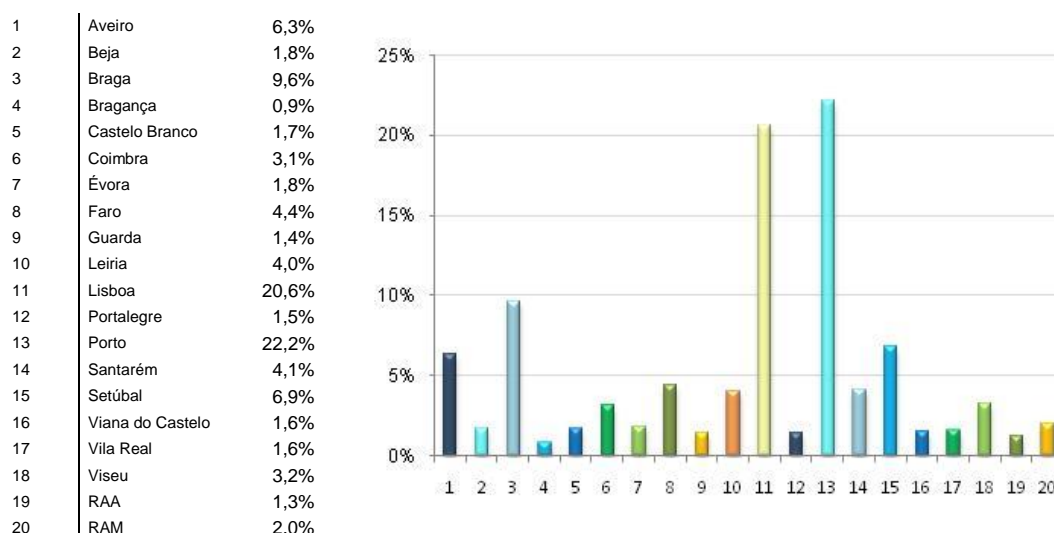
<sup>1</sup> Para uma melhor compreensão das situações previstas no quadro em questão, devem ter-se em linha de conta os seguintes conceitos: o subsídio social de desemprego pode ser **inicial** ou **subsequente**, situando-se nesta última circunstância quando tiver sido esgotado o prazo de concessão do subsídio de desemprego e se mantenha dentro dos parâmetros relativos à condição de recursos. Pode haver ainda um "**prolongamento**", até à idade de acesso à pensão de velhice antecipada, se o beneficiário, à data do desemprego, tiver idade igual ou superior a 52 anos e satisfaça, à data do prolongamento, as condições de atribuição do subsídio social de desemprego.

três biénios anteriores, de 22,9%, 7,1% e 0,5% (2004/2003, 2005/2004 e 2006/2005, respectivamente). Refira-se que esta diminuição de 11,5% não acompanha o decréscimo do valor anual das prestações que lhes correspondem (12,5%) indiciando, deste modo, uma diminuição do valor médio de subsídio por beneficiário;

- ◆ Relativamente ao número de beneficiários do subsídio social de desemprego, que representa, no final de 2007, os remanescentes 32,8% do total, observa-se neste ano, face a 2006, um crescimento positivo destas prestações, na ordem dos 8,5%, após consecutivos decréscimos de 3,6%, 2% e 0,5%, respectivamente, nos biénios 2004/2003, 2005/2004 e 2006/2005. Contudo, verifica-se também que o referido crescimento de 8,5% superou a evolução deste tipo de prestação social em termos de valor global anual, de 2,3%, indiciando, também neste tipo de subsídio, um decréscimo no valor médio por beneficiário.

No gráfico seguinte é apresentado o peso relativo de cada centro distrital do Continente e Regiões Autónomas, em 2007, no total dos beneficiários com prestações de desemprego:

**Gráfico XII.24 – SS – N.º de beneficiários com prestações de desemprego em 2007**



Tal como se depreende da leitura do gráfico supra, os centros distritais com maior número de beneficiários de prestações de desemprego, no final de 2007, são os do Porto e de Lisboa, representando, respectivamente, 22,2% e 20,6% do total nacional. Por outro lado, o centro distrital de Bragança apresenta, neste ano, o menor número de beneficiários deste tipo de prestações, equivalendo a apenas 0,9% do total do país.

### 12.8.1.2 – Movimento processual

Através da análise do movimento processual destas prestações é possível obter indicadores de avaliação sobre a eficiência do sistema de atribuição e pagamento das mesmas, referindo-se para tal o número de requerimentos entrados, deferidos, indeferidos e pendentes, bem como os tempos médios de processamento.



### Requerimentos entrados, deferidos, indeferidos e pendentes

Relativamente às prestações de subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego, o volume de requerimentos entrados, deferidos, indeferidos e pendentes no sistema, no período 2003/2007, foi o seguinte:

**Quadro XII.100 – SS – N.º de requerimentos entrados, deferidos, indeferidos e pendentes no período 2003/2007**

(em número)

Requerimentos	Subsídio de desemprego					Subsídio social de desemprego				
	2003	2004	2005	2006	2007	2003	2004	2005	2006	2007
Entrados	173.519	183.475	185.418	171.973	137.048	49.737	41.510	43.500	39.355	83.257
Deferidos	172.417	181.649	170.007	170.458	123.409	54.816	35.929	33.484	35.134	55.993
Indeferidos	7.389	9.029	5.940	7.625	29.404	8.987	7.848	5.861	8.389	35.534
Pendentes	N/D	N/D	1.605	1.427	369	N/D	N/D	820	870	977
<i>Grau de indeferimento</i>	4,1%	4,7%	3,4%	4,3%	19,2%	14,1%	17,9%	14,9%	19,3%	38,8%

N/D: dados não disponíveis

Fonte: Instituto de Informática, IP

O número de requerimentos entrados de subsídio de desemprego evidencia uma tendência de crescimento até 2005, sendo invertida nos dois anos seguintes, chegando a um decréscimo de 20,3% em 2007, face ao período homólogo anterior. Quanto ao subsídio social de desemprego, constata-se que o volume de pedidos quase que duplicou no quinquénio analisado, exibindo mesmo uma taxa de crescimento, no último biénio, de 111,6%. Pode, então, dizer-se, que se observa, em 2007, uma diminuição da procura do subsídio de desemprego, em benefício de um forte aumento da procura do subsídio social de desemprego, relativamente ao ano anterior.

Já no que concerne ao número de pedidos indeferidos, ambas as prestações exibem, no quinquénio em análise, elevadas taxas de crescimento: o grau de indeferimento respeitante ao subsídio de desemprego situa-se nos 3%-5% de 2003 a 2006 e acaba por se fixar nos 19,2% em 2007, enquanto o referente ao subsídio social de desemprego, após apresentar valores sempre inferiores a 20% nos 4 primeiros anos em análise, fixou-se nos 38,8% no final de 2007.

### Tempos médios de processamento (TMP)

O TMP anual<sup>1</sup> das prestações de desemprego, desde a entrada dos respectivos requerimentos no sistema até ao seu processamento, não entrando em linha de conta com o lapso de tempo subsequente até ao seu pagamento efectivo, foi em 2007 de 18 dias para o subsídio de desemprego e 29 dias para o subsídio social de desemprego, sendo, igualmente, a sua distribuição por centro distrital apresentada no quadro seguinte:

<sup>1</sup> Cálculos efectuados com base na média aritmética simples.

**Quadro XII.101 – SS – TMP das prestações de desemprego por CDSS no período 2005/2007\***

(em dias)

CDSS	Subsídio de desemprego			Subsídio social de desemprego		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Aveiro	73	70	23	85	85	43
Beja	22	14	10	22	16	16
Braga	23	20	23	44	43	38
Bragança	23	18	12	41	40	19
Castelo Branco	29	15	13	34	25	24
Coimbra	36	24	18	42	42	32
Évora	14	12	7	16	14	11
Faro	45	27	16	51	42	25
Guarda	38	22	14	45	38	21
Leiria	37	24	15	50	38	30
Lisboa	61	39	26	62	61	44
Portalegre	21	15	12	27	23	29
Porto	26	24	18	39	38	26
Santarém	61	29	18	66	45	31
Setúbal	76	45	23	78	54	46
Viana do Castelo	29	19	16	55	36	36
Vila Real	24	19	14	30	28	18
Viseu	23	17	12	39	35	22
RA Açores	27	27	25	33	37	29
RA Madeira	41	42	39	51	50	45
<b>Total Nacional</b>	<b>36</b>	<b>26</b>	<b>18</b>	<b>46</b>	<b>40</b>	<b>29</b>

\* Nota 1: Médias simples.

\* Nota 2: Os dados de 2005 apenas respeitam aos meses de Junho a Dezembro.

Fonte: Instituto de Informática, IP

Da análise desta informação, resulta que:

- ◆ Relativamente ao subsídio de desemprego, o seu tempo médio de processamento diminuiu cerca de 50% no triénio 2005/2007, ou seja, caiu para metade (de 36 para 18 dias). No último ano, o centro distrital que apresenta maior celeridade de processamento desta prestação é o de Évora (7 dias), sendo que o mais lento é a RAM (39 dias);
- ◆ No que respeita ao subsídio social de desemprego, também se constata que o seu tempo médio de processamento registou uma forte diminuição de 2005 para 2007, na ordem dos 37%, passando de uma média de 46 para 29 dias. Tal como observado na outra prestação, também neste caso é o CD de Évora que manifesta maior rapidez de processamento do subsídio, na ordem dos 11 dias, sendo o de Setúbal aquele que exhibe maior lentidão do respectivo processamento, com uma média de 46 dias;
- ◆ Ao longo de 2007, assim como também em 2006 e 2005, o subsídio social de desemprego apresenta sempre tempos médios de processamento superiores ao subsídio de desemprego, em todos os centros distritais de segurança social do país, com excepção do de Beja, que em 2005 apresenta uma mesma média de 22 dias para ambas as prestações. Tal facto resulta



essencialmente da especificidade de atribuição do subsídio social de desemprego, designadamente, quanto ao requisito relativo à condição de recursos<sup>1</sup>.

### 12.8.1.3 – Outros indicadores

#### Valores médios mensais das prestações de desemprego por beneficiário

No quadro, seguidamente apresentado, são expostos os valores médios mensais processados por beneficiário para o Continente e seus Distritos, e Regiões Autónomas, no período 2003/2007:

Quadro XII.102 – SS – Valores médios mensais processados por beneficiário no período 2003/2007\*

(em euros)

CDSS	2003	2004	2005	2006	2007
Aveiro	463,68	457,83	485,98	513,65	479,15
Beja	348,53	353,89	363,42	360,83	363,26
Braga	463,48	427,17	425,40	428,30	439,77
Bragança	385,08	376,97	403,66	387,38	394,98
Castelo Branco	399,91	404,76	410,19	415,34	428,49
Coimbra	422,31	437,65	458,71	468,86	470,09
Évora	410,25	379,52	395,22	395,47	405,80
Faro	415,16	425,10	466,87	459,39	445,14
Guarda	392,17	402,66	420,55	413,16	410,33
Leiria	470,23	464,71	460,90	450,22	456,41
Lisboa	645,19	596,36	641,83	585,32	578,11
Portalegre	340,45	356,65	418,09	392,63	399,11
Porto	481,54	460,06	446,10	454,17	462,11
Santarém	461,83	427,58	458,45	461,91	467,02
Setúbal	514,89	488,84	513,32	516,73	507,50
Viana do Castelo	389,30	406,35	406,85	411,49	426,30
Vila Real	383,08	385,79	398,68	412,53	422,22
Viseu	373,90	397,92	397,84	402,41	407,88
<b>Continente<sup>(1)</sup></b>	<b>431,17</b>	<b>424,99</b>	<b>442,89</b>	<b>440,54</b>	<b>442,43</b>
RA Açores	405,26	410,77	421,18	446,63	430,04
RA Madeira	429,21	426,16	459,60	475,58	487,10

(1) Média simples

\* Nota 1: Inclui dados do Subsídio de Desemprego, Subsídio Social de Desemprego Inicial, Subsequente e Prolongamento

\* Nota 2: Em 2005, 2006 e 2007, apenas são contabilizados beneficiários com lançamento cujo motivo tenha sido "Concessão Normal".

Fonte: Instituto de Informática, IP - Departamento de Gestão de Informação

Da leitura do quadro anterior, podem tirar-se, em especial, as seguintes conclusões:

- ◆ O distrito de Portalegre apresentou o crescimento mais significativo das prestações de desemprego processadas anualmente entre 2003 e 2007, na ordem dos 17,2%, seguindo-se-lhe

<sup>1</sup> A condição de recursos respeita aos rendimentos mensais *per capita* do agregado familiar do beneficiário, os quais não podem ser superiores a 80% da retribuição mínima mensal garantida.

a RAM, com cerca de 13,5% e o distrito de Coimbra, com uma taxa de 11,3%. Por outro lado, os distritos que registaram os maiores decréscimos são o do Porto, com uma diminuição de 4%, o de Braga, com 5,1% e o de Lisboa, com cerca de 10,4%;

- ◆ O valor mais elevado das prestações de desemprego por beneficiário processadas em 2007, no montante de € 578,11, foi exibido pelo distrito de Lisboa, sendo o mais baixo, de € 363,26, apresentado pelo distrito de Beja. Saliente-se, de igual modo, que o distrito de Lisboa evidenciou, a nível nacional e em todos os anos do quinquénio 2003/2007, o valor mais alto deste tipo de prestações;
- ◆ Os únicos distritos que apresentaram crescimento do valor médio mensal processado das prestações de desemprego, em todos os biénios do período em análise, são os de Castelo Branco, Coimbra, Viana do Castelo e Vila Real. Refira-se, por outro lado, que o distrito de Leiria manifestou decréscimos destes valores em todos os biénios deste período, com excepção do último, em que evidenciou um crescimento de 1,4%.

## **12.8.2 – Apoios ao emprego e formação profissional**

### **12.8.2.1 – Incidência financeira das políticas de emprego e formação profissional**

Em contraponto às políticas passivas de reparação da eventualidade de desemprego, cujo instrumento consiste na atribuição de prestações de desemprego, consideradas pelo sistema como prestações sociais, situam-se as políticas activas de apoio ao emprego e formação profissional, que se consubstanciam em medidas de incentivo à criação e apoio ao emprego e formação profissional.

De salientar que, no âmbito do sistema público de segurança social, estas despesas integram o subsistema de Protecção Familiar e PAEFP.

#### **a) Políticas activas de emprego e formação profissional**

Tendo em conta a origem do financiamento, o quadro seguinte considera, relativamente ao quinquénio 2003/2007, os valores expendidos com as políticas activas de emprego e formação profissional nas correspondentes rubricas orçamentais da despesa:



**Quadro XII.103 – SS – Transferências e subsídios associados a PAEFP no período 2003/2007**

(em milhares de euros)

Ano	2003	2004	2005	2006	2007
Com financiamento por transferências do OSS:					
Componente nacional das acções de formação profissional	169.999,4	211.229,1	203.900,1	229.905,2	154.836,1
Transferências correntes para emprego e formação profissional	468.810,3	469.612,4	497.288,9	522.302,5	556.478,4
Transferências correntes para higiene, saúde e segurança no trabalho	19.573,6	18.273,5	20.515,5	19.706,3	20.728,6
Transferências correntes para o INOFOR / IQF	6.058,1	4.812,0	6.055,2	5.027,5	3.850,0
<b>Subtotal</b>	<b>664.441,4</b>	<b>703.927,0</b>	<b>727.759,7</b>	<b>776.941,5</b>	<b>735.893,1</b>
Com financiamento comunitário – FSE:					
Componente comunitária das acções de formação profissional	638.007,6	752.656,6	768.380,0	718.173,7	543.611,4
<b>Subtotal</b>	<b>638.007,6</b>	<b>752.656,6</b>	<b>768.380,0</b>	<b>718.173,7</b>	<b>543.611,4</b>
<b>Total das Transferências e Subsídios associados a PAEFP</b>	<b>1.302.449,0</b>	<b>1.456.583,6</b>	<b>1.496.139,7</b>	<b>1.495.115,2</b>	<b>1.279.504,5</b>
<b>% do PIB (CGE)</b>	<b>0,94</b>	<b>1,01</b>	<b>1,00</b>	<b>0,96</b>	<b>0,79</b>

Fonte: CSS/2003 a CSS/2007; CGE/2006 e CGE/2007

Da leitura do quadro anterior, conclui-se o seguinte:

- ◆ Os gastos totais com as medidas activas nesta área apresentaram um moderado decréscimo, de 1,8%, no quinquénio analisado. Todavia, observa-se que nos dois primeiros biénios deste período ocorreram aumentos de 11,8% e 2,7%, respectivamente, enquanto nos dois últimos verificaram-se decréscimos na ordem dos 0,1% e 14,4%, respectivamente;
- ◆ A despesa global com transferências e subsídios representou 0,79% do PIB em 2007, valor mais baixo do período em análise, sendo o mais elevado de 1,01%, observado em 2004;
- ◆ No que respeita ao financiamento com origem no OSS, constata-se que este registou um crescimento de 10,8% em 2007, relativamente a 2003. Contudo, face ao período homólogo anterior, evidencia um decréscimo de 5,3%, enquanto em todos os outros biénios apresentou sempre taxas de crescimento positivas;
- ◆ A componente pública nacional das acções co-financiadas pelo FSE, em todo o quinquénio 2003/2007, tem sido integralmente suportada pelo OSS;
- ◆ A componente comunitária, que assegura exclusivamente o co-financiamento externo das acções de formação profissional, sendo suportada pelo FSE, evidenciou, nos biénios 2004/2003 e 2005/2004, taxas de crescimento positivas de 18% e 2,1%, respectivamente. Todavia, nos dois biénios subsequentes apresenta já decréscimos, na ordem dos 6,5% e 24,3%. Tal evolução reflecte-se na taxa de variação do quinquénio, que se manifestou negativa e no valor de 14,8%.

O sistema pratica diversas formas de apoio ao emprego, como sejam as reformas antecipadas (por via da eventual libertação de postos de trabalho) e outras medidas enquadráveis no conceito genérico de políticas activas de emprego, tais como a dispensa temporária do pagamento de contribuições, prevista, por exemplo, nos casos de primeiro emprego e desemprego de longa duração, emprego a reclusos em regime aberto, rotação emprego-formação e recuperação de regiões com problemas de interioridade, bem como a redução da taxa contributiva, nos casos, por exemplo, previstos no Programa Trabalho Seguro e de emprego a deficientes.



Neste âmbito, em 2003, as receitas cessantes, decorrentes de medidas de política de fomento e apoio ao emprego, foram estimadas em cerca de € 242.744,9 milhares, em 2004 de € 244.952,6 milhares, em 2005 de € 258.834,9 milhares, em 2006 de € 259.763,6 milhares e em 2007 no montante de € 279.889,4 milhares.

**b) Reformas antecipadas**

As políticas de combate ao desemprego têm vindo a contemplar mecanismos de flexibilização das condições para acesso à pensão de velhice, antecipada, designadamente, para dar resposta à natureza especialmente penosa ou desgastante de certas actividades profissionais, para resolver situações conjunturais em diversas empresas ou sectores de actividade e para fazer face ao desemprego de longa duração.

Os valores processados, no quinquénio 2003/2007, relativamente a reformas antecipadas, foram os seguintes:



# Tribunal de Contas

**Quadro XII.104 – SS – Número de beneficiários em situação de reforma antecipada no período 2003/2007**

(em n.º de pensionistas e milhares de euros)

Medidas de flexibilização por antecipação da idade da reforma	2003		2004		2005		2006		2007	
	Núm. Pens.	Valor Proc.	Núm. Pens.	Valor Proc.	Núm. Pens.	Valor Proc.	Núm. Pens.	Valor Proc.	Núm. Pens.	Valor Proc.
Flexibilização da idade de acesso à pensão de velhice - DL 9/99, de 8/01	30.131	204.666,1	37.585	264.937,3	50.157	346.661,6	47.225	360.307,5	42.682	321.846,9
Desemprego – Regime Geral/Rural - DL 119/99, de 14/04	25.861	176.136,1	23.818	166.874,9	21.558	147.189,4	20.483	131.504,1	18.883	116.711,8
Pensão antecipada desemprego – DL 119/99, de 14/04	1.559	8.969,7	7.608	71.699,6	14.152	141.432,7	23.191	237.165,7	30.800	334.564,2
Portuários – DL 116/90, de 5/04	1.007	18.173,3	856	15.911,5	728	13.831,3	613	11.969,0	501	9.935,7
Portuários – DL 483/99, de 9/11	41	1.358,0	62	1.959,5	95	3.059,4	132	4.454,8	164	5.952,2
Pré – reforma – DL 261/91, de 25/7	1.068	22.961,8	1.425	31.176,8	1.610	34.747,5	1.953	41.979,3	2.143	46.351,0
Pescadores – Dec Reg 40/86, de 12/09	2.465	14.646,6	2.381	14.944,2	2.412	15.427,1	2.466	16.532,1	2.420	16.750,1
CECA – DL 33/97, de 30/01	1.593	20.343,1	1.511	20.603,5	1.373	19.115,5	1.244	17.864,1	1.101	16.268,3
Marítimos – Portaria 804/77, de 31/12	1.176	14.864,5	1.214	15.465,7	1.243	16.453,2	1.258	17.239,3	1.271	18.215,6
Trabalhadores Mineiros – DL 195/95, de 28/07	748	5.033,8	733	5.112,7	713	5.376,4	755	6.149,1	763	6.859,4
Pilotos de aeronaves - DL 392/90, de 10/12	69	4.642,5	75	5.890,1	91	7.478,5	102	8.493,1	113	9.769,8
Bordadeiras da Madeira - DL 55/99, de 26/02	948	3.079,3	914	3.241,3	889	3.379,4	872	3.487,6	801	3.292,8
Desemprego com redução - DL 84/2003, de 24/4	2.654	25.642,0	4.592	43.149,3	16.699	133.083,5	22.784	183.073,8	28.789	231.445,0
Pensão extraordinária – Base das Lajes - Açores - Lei 32/96, de 16/8	196	2.382,0	187	2.268,7	195	2.276,1	198	2.456,2	190	2.462,1
Mineiros – Protocolo Pirites Alentejanas - Protocolo IGF 1998	64	548,2	64	561,8	62	559,0	62	576,4	61	583,1
Autarcas eleitos locais - Lei 29/87, de 30/6	22	395,2	25	486,1	29	535,7	36	762,4	35	700,6
Profissionais de bailado - DL 482/99, de 9/11	10	256,2	10	245,6	11	274,6	12	329,5	12	284,7
Mineiros – Protocolo IGF-ECD - DL 195/95, de 28/7	27	209,2	27	214,4	26	213,2	24	199,7	22	190,1
Reforma antecipada despachantes oficiais - DL 25/93, de 5/2	-	-	-	-	-	-	1	23,5	3	30,9
Controlador de tráfego aéreo - DL 436/99, de 19/10	-	-	-	-	4	181,2	8	503,1	12	819,9
Pensão antecipada com redução - DL 187/2007, de 10/5	-	-	-	-	-	-	-	-	4.504	11.650,2
Pensão antecipada - DL 187/2007, de 10/5	-	-	-	-	-	-	-	-	599	2.680,5
Pensão antecipada com bonificação - DL 187/2007, de 10/5	-	-	-	-	-	-	-	-	303	1.183,9
<b>Total</b>	<b>69.639</b>	<b>524.307,51</b>	<b>83.087</b>	<b>664.742,90</b>	<b>112.047</b>	<b>891.275,24</b>	<b>123.419</b>	<b>1.045.070,14</b>	<b>136.172</b>	<b>1.158.548,6</b>

Fonte: Instituto da Segurança Social, IP

No final de 2007, o número de beneficiários em situação de reforma antecipada era de 136.172, compreendendo um total de gastos na ordem dos € 1.158,5 milhões. Note-se que, tendo em conta o objectivo que presidiu a tais medidas, se pode considerar a sua natureza como uma substituição das prestações de desemprego.

Da leitura da informação exposta no quadro anterior, conclui-se o seguinte:

- ◆ No quinquénio em análise o número de pensionistas quase que duplicou, averbando, em 2007, um aumento de 95,5% face aos 69.639 registados em 2003. Por seu turno, a despesa expandida

com os mesmos, € 1.158,5 milhões, mais do que duplicou, tendo crescido cerca de 121% quando comparada com os € 524,3 milhões pagos em 2003;

- ◆ No último ano do período 2003/2007, verifica-se que a maior fatia de pensionistas, 31,3% do total, corresponde aos beneficiários da flexibilização da idade de acesso à pensão de velhice, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 9/99, de 8 de Janeiro, a que equivale um total de gastos de, cerca de € 321,9 milhões, segunda parcela, em termos de peso relativo, neste ano de 2007;
- ◆ Os decréscimos mais relevantes verificados em todos os biénios do período em análise, tanto em termos de número de pensionistas como de valor processado, são referentes aos trabalhadores portuários, abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 116/90, de 5 de Abril, sendo os mais significativos observados no último biénio, de 18,3% e 17%, respectivamente;
- ◆ Note-se que, em todos os biénios do período em análise, se observam aumentos tanto do número de beneficiários como dos montantes pagos, sendo que os mais expressivos, de 34,9% (n.º de pensionistas) e de 34,1% (valor processado), respeitam ambos ao biénio 2005/2004;
- ◆ Por último, de referir que com a entrada em vigor do novo regime jurídico de protecção nas eventualidades de invalidez e velhice do regime geral de SS, consagrado no Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de Maio, beneficiaram de pensão antecipada, nesse ano, 5.406 pensionistas, parcela que equivale a cerca de 4% do total anual e representa gastos de € 5,5 milhões.

#### 12.8.2.2 – Adiantamentos do OSS

A LOE para 2007 previa no n.º 6 do art.º 111.º (“*Antecipação de fundos comunitários*”) que: “*Por forma a colmatar eventuais dificuldades inerentes ao processo de encerramento do QCA II e QCA III e ao início do QREN, fica o Governo autorizado a antecipar pagamentos por conta das transferências comunitárias da União Europeia através do orçamento da segurança social, até ao limite de 200 milhões de euros, relativamente aos programas co-financiados pelo Fundo Social Europeu (FSE), incluindo iniciativas comunitárias.*”.

Tendo em vista os mesmos fins, o Decreto-Lei n.º 50-C/2007, de 6 de Março (disposições de execução orçamental), estabeleceu no artigo 48.º (“*Acções de formação profissional*”) que: “*Tendo em vista as características dos programas com co-financiamento comunitário e com o objectivo de que não sofram qualquer interrupção por falta de verbas, fica o IGFSS autorizado a antecipar pagamentos, por conta das transferências comunitárias da União Europeia, através do orçamento da segurança social e até ao limite de € 200.000.000, como forma de colmatar eventuais dificuldades inerentes ao processo de encerramento do QCA II e do QCA III e ao início do QREN*”.

No período 2003/2007, as respectivas Leis do OE e Decretos-Lei de execução orçamental, especificavam os seguintes montantes de antecipação de verbas, por conta das transferências comunitárias, através do OSS, para pagamento de despesas relativas a programas co-financiados pelo FSE:



(em euros)

Normativo legal	2003	2004	2005	2006	2007
Lei do Orçamento do Estado	240.000.000	160.000.000	160.000.000	160.000.000	200.000.000
Decreto-Lei de execução orçamental	222.200.000	239.200.000	160.000.000	160.000.000	200.000.000

A situação dos adiantamentos efectuados através do orçamento da segurança social, no final de 2007, é apresentada no quadro seguinte:

Quadro XII.105 – SS – Situação dos adiantamentos do OSS por conta do FSE – 31/12/2007

(em euros)

Entidades Gestoras	Saldo Inicial em 2007	Adiantamentos	Amortização dos Adiantamentos	Saldo Final em 2007 a favor do OSS
<b>QCA III</b>	7.844.347,36	97.602.286,34	97.464.400,26	7.982.233,44
<b>Subtotal</b>	<b>7.844.347,36</b>	<b>97.602.286,34</b>	<b>97.464.400,26</b>	<b>7.982.233,44</b>
<b>QREN</b>	0,00	70.661.936,00	0,00	70.661.936,00
<b>Subtotal</b>	<b>0,00</b>	<b>70.661.936,00</b>	<b>0,00</b>	<b>70.661.936,00</b>
<b>LINHA DE CRÉDITO</b>				
Integrar	7.766.698,25	0,00	0,00	7.766.698,25
<b>Subtotal</b>	<b>7.766.698,25</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>7.766.698,25</b>
<b>Total</b>	<b>15.611.045,61</b>	<b>168.264.222,34</b>	<b>97.464.400,26</b>	<b>86.410.867,69</b>

Fonte: IGFSS

A informação contida neste quadro evidencia que:

- ◆ Em 2007 o OSS suportou adiantamentos por conta das acções co-financiadas pelo FSE, no montante de € 97,6 milhões relativos ao QCA III e no valor de € 70,7 milhões referentes ao QREN, importâncias cujo total – € 168,3 milhões – se situou dentro do limite previsto na lei;
- ◆ O valor global das amortizações efectuadas no ano, todas relativas ao QCA III, ascendeu a € 97,5 milhões, ficando, deste modo, em dívida um montante remanescente de cerca de € 8 milhões referente ao QCA III, o total do valor adiantado no âmbito do QREN – € 70,7 milhões - e o valor transitado de 2002 correspondente ao Programa Integrar<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Relativamente ao Programa Integrar, vem o IGFSS informar, pelo Ofício nº 15873 de 6/10/2008, “(...) que se mantém actualmente o saldo devedor no montante de 7.766.698,25€ adiantado pelo OSS ao Integrar em 2002 para liquidação do valor em dívida resultante da utilização de Linha de crédito.”, sendo que sobre este assunto já aquele Instituto havia referido o seguinte: “Em 12/08/04 foi solicitada ao Subprograma Integrar a regularização do montante em dívida. Não tendo havido qualquer resposta, em 16/11/04 foi efectuada nova insistência, após o que foi agendada uma reunião neste Instituto, em 22/12/04, com a participação de representantes do Subprograma Integrar e do Departamento Financeiro deste Instituto. Na referida reunião foi solicitada uma análise dos movimentos das contas D.O. associadas ao “Integrar”, tendo esta análise sido concluída em Fevereiro de 2005 e comunicada ao Integrar em 15/02/05. Neste seguimento a gestora do Programa Integrar informou este Instituto de que se encontravam a proceder ao fecho do Programa e que só depois disso se poderiam verificar as disponibilidades remanescentes para fazer face a essa dívida para com o IGFSS.”. Finalmente, vem a gestora do Subprograma Integrar, em Dezembro de 2008, informar que após o encerramento do referido Subprograma e recebimento do seu saldo final, em 2005, foi no final deste ano efectuada a “(...) grande maioria das transferências de saldo final pendentes para as Entidades apoiadas no âmbito do Subprograma. Ficaram,

Conclui-se, à semelhança do verificado em anos anteriores, que a utilização de verbas do SSS para colmatar dificuldades de tesouraria decorrentes da execução financeira das ações co-financiadas pelo FSE, embora tenha permitido evitar a utilização das linhas de crédito negociadas para esta finalidade, e, conseqüentemente, diminuir os respectivos encargos bancários a suportar pelo IGFSE (despesa do subsector Serviços e Fundos Autónomos), impediu que o IGFSS rentabilizasse aquelas verbas, através de potenciais aplicações financeiras, lesando-se, deste modo, o SSS na parte correspondente ao custo do financiamento do IGFSE.

## 12.9 – Rendimento Mínimo Garantido / Rendimento Social de Inserção

O Rendimento Mínimo Garantido (RMG) foi instituído pela Lei n.º 19-A/96, de 29 de Junho como uma prestação do regime não contributivo da SS e um programa de inserção, com o objectivo de assegurar recursos que contribuam para a satisfação das necessidades mínimas e a progressiva inserção social e profissional, aos indivíduos e às famílias. Esta medida viria a ser substituída pelo Rendimento Social de Inserção (RSI), criado pela Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, (república em 29 de Maio, e alterada em 2005 pela Lei n.º 45/2005, de 29 de Agosto) e regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 283/2003, de 8 de Novembro, com alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 42/2006, de 23 de Fevereiro.

No essencial, estas medidas não apresentam diferenças significativas, devendo assinalar-se como uma das mais relevantes as disposições ao nível da fiscalização, já que a Lei n.º 13/2003 prevê a instituição de um sorteio nacional aleatório e, bem assim, a introdução de procedimentos de articulação com outras prestações sociais, em especial as referentes ao subsistema de Solidariedade e ao sistema de Acção Social, o que representa um reforço do controlo, face ao RMG<sup>1</sup>.

### 12.9.1 – Análise da execução da medida

A análise que se segue, embora sucinta, assenta em três vectores: uma análise dos dados de natureza financeira englobando ambas as medidas, a inclusão de algumas referências atinentes a dados de execução física do RSI, no que concerne ao número de beneficiários e famílias abrangidos e também ao tratamento de requerimentos e por último, apresentam-se alguns elementos de caracterização dos beneficiários.

---

*todavia, por liquidar as Instituições que apresentavam dívidas;”. Mais acresce que “durante cerca de um ano, o INTEGRAR ficou sem delegação de competências na nova Gestora nomeada, cuja delegação ocorreu em Janeiro de 2007 (...)”, concluindo que “para se proceder à liquidação da linha de crédito é imprescindível o apuramento quer dos valores existentes nas contas bancárias do Subprograma, como dos montantes ainda por liquidar às Entidades, apuramento que será retomado no início do próximo ano conducente à liquidação da linha de crédito existente.”.*

<sup>1</sup> Uma outra alteração importante introduzida pela Lei n.º 13/2003 (art.º 15.º) respeitava à determinação do montante da prestação, passando, no âmbito do RSI, a ser considerada a totalidade dos rendimentos ilíquidos do agregado familiar, independentemente da sua origem ou natureza, nos 12 meses anteriores à data de apresentação do requerimento em contraposição com o que se verificava no RMG em que, para o efeito, relevava o último mês anterior à data do requerimento. Esta norma, no entanto, foi modificada através da Lei n.º 45/2005, que estabelece um regime idêntico ao que vigorava para o RMG ao definir que “... é considerada a totalidade das rendimentos do agregado familiar, quaisquer que sejam a origem e natureza dos mesmos, no mês anterior à data de apresentação do requerimento de atribuição, ou, sempre que os rendimentos sejam variáveis, a média dos rendimentos auferidos nos três meses imediatamente anteriores ao do requerimento”.

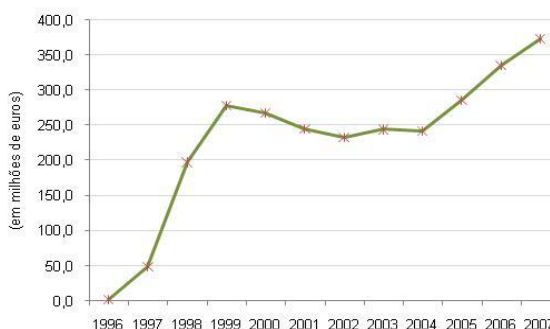


### 12.9.1.1 – Dados financeiros

O financiamento do RSI, à semelhança do RMG, é efectuado por transferências do OE, nos termos previsto na LBSS e conforme dispõe o art.º 38.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio.

O gráfico seguinte ilustra a dinâmica da despesa realizada, desde a instituição do RMG (1996) até 2007.

Gráfico XII.25 – SS – Evolução das despesas com RMG/RSI no período de 1996/2007



Os gastos despendidos com a implementação da medida registaram um acelerado crescimento até 1999, ano em que o valor da despesa se cifrou nos € 277,4 milhões. No ano seguinte e até 2004, com excepção de 2003 (ano da instituição do RSI), em que se verifica uma redução de cerca de € 10.000 milhares, assiste-se a um ligeiro decréscimo da despesa que, naquele ano (2004), não ultrapassa os € 241,7 milhões, para voltar à tendência de crescimento, em 2005, situação que se mantém, atingindo em 2007, € 372,6 milhões. Decorridos pouco mais de dez anos de vigência desta medida, foram despendidos cerca de € 2.800 milhões.

No período 2004 a 2007, o peso das despesas com RMG/RSI face ao total da despesa corrente do sistema de segurança social e aos encargos do subsistema solidariedade – despesas correntes, conheceu a evolução constante no quadro seguinte:

Quadro XII.106 – SS – Peso relativo do RMG/RSI sobre total da despesa corrente e subsistema Solidariedade – Despesa corrente

(em milhares de euros)

	2004	2005	2006	2007	Variação %		
					2005/04	2006/05	2007/06
Total da despesa corrente do Sistema	16.500.460,1	17.640.694,3	18.609.817,4	19.069.384,9	6,9	5,5	2,5
Subsistema Solidariedade – despesa corrente	2.537.036,5	2.771.078,7	3.140.023,5	3.275.126,7	9,2	13,3	4,3
<b>Total RMG/RSI</b>	<b>241.639,5</b>	<b>285.298,3</b>	<b>334.764,6</b>	<b>372.596,4</b>	<b>18,1</b>	<b>17,3</b>	<b>11,3</b>
<b>Peso RMG/RSI s/ Total Despesa corrente</b>	<b>1,5%</b>	<b>1,6%</b>	<b>1,8%</b>	<b>2,0%</b>			
<b>Peso RMG/RSI s/ Sub. Solidariedade</b>	<b>9,5%</b>	<b>10,3%</b>	<b>10,7%</b>	<b>11,4%</b>			

Fonte: CSS de 2004 a CSS de 2007

A evolução do peso do RMG/RSI sobre o total da despesa corrente do sistema, evidencia uma tendência de crescimento, a situar-se, no último ano, em 2%; relativamente ao subsistema Solidariedade – despesa corrente, a tendência é igualmente de crescimento e assume expressão mais relevante ao longo do período em análise, atingindo, em 2007, 11,4%.

Para além da prestação pecuniária, prevista no art.º 2.º, da Lei n.º 13/2003, a determinar em conformidade com as normas do art.º 10.º, o RSI inclui a atribuição de apoios à maternidade (art.º 11.º) e outros apoios especiais, nos termos do art.º 12.º. Por outro lado, no âmbito do programa de inserção, podem ser atribuídos apoios complementares, de carácter subsidiário, cuja concessão é determinada pela natureza das acções que integram aquele programa (art.º 19.º)<sup>1</sup>.

No que concerne ao RSI, os dados financeiros disponíveis permitem conhecer, em detalhe, os montantes da despesa respeitantes a cada uma daquelas componentes, já no que concerne ao RMG, os correspondentes valores são apresentados de forma global (prestações pecuniárias e outros apoios). Deste modo, o quadro que a seguir se apresenta espelha essa realidade, o que permite aferir, designadamente, a evolução ocorrida após 2003, com a transferência, progressiva dos beneficiários do RMG para a actual medida, devendo referir-se que, em 2007, os registos contabilísticos referem-se, exclusivamente a RSI, donde se infere que já se encontra ultrapassado o referido período de transição. De facto, de acordo com os dados constantes do Parecer sobre a CSS de 2006, o peso do RMG sobre o total das despesas com a medida (RMG+RSI) era apenas de 8,9%.

**Quadro XII.107 – SS – Total da despesa com RMG/RSI, incluindo Apoios Especiais e Complementares e encargos com CLA/NLI**

(em euros)

Ano Componentes	2004	2005	2006	2007	Variação %	
					2006/05	2007/06
<b>Prestações do RMG/RSI</b>	<b>240.345.880,58</b>	<b>275.185.063,02</b>	<b>314.861.422,07</b>	<b>346.060.356,71</b>	<b>14,4</b>	<b>9,9</b>
<b>Outros apoios</b>	<b>1.293.604,40</b>	<b>5.087.371,25</b>	<b>9.859.016,72</b>	<b>12.138.667,35</b>	<b>93,8</b>	<b>23,1</b>
Apoios especiais:	1.130.832,76	4.163.538,47	7.662.860,76	10.182.193,62	84,0	32,9
Comp. despesa habitação	957.889,07	3.585.769,39	6.415.994,58	8.808.292,85	78,9	37,3
Outras compensações	172.943,69	577.769,08	1.246.866,18	1.373.900,77	115,8	10,2
Apoios complementares:	162.771,64	923.832,78	2.196.155,96	1.956.473,73	137,7	(10,9)
Habitação	147.023,93	547.326,89	747.747,83	591.474,84	36,6	(20,9)
Saúde	14.084,74	325.672,70	1.227.325,71	1.213.191,90	276,9	(1,2)
Educação	1.538,07	27.460,07	129.402,54	80.553,21	371,2	(37,7)
Transportes	124,90	23.373,12	91.679,88	71.253,78	292,2	(22,3)
<b>CLA/NLI:</b>		<b>5.025.911,93</b>	<b>9.634.624,14</b>	<b>14.285.911,72</b>	<b>92,8</b>	<b>48,3</b>
Protocolos com IPSS	-	4.997.326,88	9.263.043,41	13.848.048,58	85,4	49,5
CLA/NLI	-	28.585,05	371.580,73	437.863,14	1.199,9	17,8
<b>Outros</b>	-	-	<b>409.497,03</b>	<b>111.499,65</b>	-	<b>(72,8)</b>
<b>Total</b>	<b>241.639.484,98</b>	<b>285.298.346,20</b>	<b>334.764.559,96</b>	<b>372.596.435,43</b>	<b>17,3</b>	<b>11,3</b>

Fonte: CSS de 2004 a CSS de 2007

<sup>1</sup> A suspensão ou cessação da prestação em virtude de alteração de rendimentos ou da composição do agregado familiar não prejudica a manutenção dos apoios complementares.



O quadro que antecede permite tecer os seguintes comentários:

- ◆ O crescimento dos gastos com prestações apresenta uma menor expressão (em cerca de 3 e 1 pontos percentuais, respectivamente em 2006/05 e 2007/06) face à evolução do total das despesas;
- ◆ O montante pago de prestações, que representa cerca de 94,1% e 92,9%, respectivamente em 2006 e 2007, conheceu um crescimento, neste ano, de perto de 9,9%;
- ◆ O total de “outros apoios”, que de 2006 para 2007 regista um acréscimo de 23,1%, representa, no total das despesas de 2007, um peso de 3,3%;
- ◆ No conjunto das despesas com “outros apoios” destacam-se os gastos com compensação de despesas de habitação, que representam 72,6% daquelas despesas e um crescimento de 36,6% em 2007;
- ◆ No subgrupo de “apoios complementares”, com tendência decrescente em 2007, evidencia-se a rubrica de encargos na área da saúde, com um peso de 10% no âmbito de outros apoios;
- ◆ Os encargos com as CLA/NLI<sup>1</sup> representam a parcela de despesa a evidenciar o crescimento mais significativo, mais de 48,3% em 2007, face a 2006.

No quadro seguinte incluem-se as despesas com o RSI em 2007, desagregadas por distrito, evidenciando o seu peso face ao total pago:

---

<sup>1</sup> De acordo com o art.º 37.º da Lei n.º 13/2003, de 29 de Maio, o relatório social ou programa de inserção podem ser elaborados por instituições particulares de solidariedade social, ou outras entidades que prossigam os mesmos fins, mediante a celebração de protocolos específicos.



**Quadro XII.108 – SS – Despesas do RSI por distrito do Continente**

(em milhares de euros)

<b>Distritos</b>	<b>2007</b>	<b>% s/ total</b>
Aveiro	11.124,0	3,3
Beja	7.209,5	2,2
Braga	21.575,2	6,5
Bragança	1.075,3	0,3
Castelo Branco	3.079,5	0,9
Coimbra	11.573,5	3,5
Évora	5.577,1	1,7
Faro	9.337,0	2,8
Guarda	3.551,3	1,1
Leiria	6.931,7	2,1
Lisboa	60.985,4	18,3
Portalegre	6.536,7	2,0
Porto	123.465,2	37,0
Santarém	9.423,8	2,8
Setúbal	21.943,7	6,6
Viana Do Castelo	5.079,5	1,5
Vila Real	7.875,9	2,4
Viseu	17.018,8	5,1
<b>Total</b>	<b>333.363,1</b>	<b>100</b>

Fonte: Relatório da CSS de 2007

As despesas realizadas pelo distrito do Porto representam 37% do total e, conjuntamente com o distrito de Lisboa, traduzem mais de 55,3% do montante despendido em 2007. Os distritos de Bragança, Castelo Branco e Guarda, têm um peso relativo de apenas cerca de 1%, Braga e Setúbal rondam os 7%.

**12.9.1.2 – Dados físicos****12.9.1.2.1 – Beneficiários e famílias abrangidos**

À data da entrada em vigor da Lei n.º 13/2003, de acordo com o seu art.º 39.º, os beneficiários do RMG mantinham os direitos até ao fim do respectivo período de atribuição, data a partir da qual passavam a reger-se pelas regras do RSI. Esta circunstância determinou que ao longo dos anos coexistissem beneficiários de ambas as medidas; no entanto, face a alguns constrangimentos na produção de dados estatísticos, desconhece-se a evolução do número de beneficiários do RMG a partir de 2003, pelo que os dados apresentados respeitam, apenas, à execução do RSI.



Quadro XII.109 – SS – Beneficiários e famílias com RSI - 2004/2007

(em número)

	Beneficiários				Famílias				Peso em 2007	
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007	Beneficiários	Famílias
Continente	75.186	178.012	307.414	348.832	27.814	64.490	114.065	129.492	91,6	93,1
R.A. Açores	10.017	18.535	21.716	22.501	2.896	5.210	6.106	6.284	5,9	4,5
R.A Madeira	921	5.388	9.695	9.633	347	1.913	3.355	3.334	2,5	2,4
<b>Total</b>	<b>86.124</b>	<b>201.935</b>	<b>338.825</b>	<b>380.966</b>	<b>31.057</b>	<b>71.613</b>	<b>123.526</b>	<b>139.110</b>		
<b>Varição</b>		<b>134,5</b>	<b>67,8</b>	<b>12,4</b>		<b>130,6</b>	<b>72,5</b>	<b>12,6</b>		

Fonte: II, IP - Estatísticas da Segurança Social (29/9/2008)

O número de beneficiários abrangidos por esta medida, em 2007, aproxima-se dos 381 mil indivíduos e 139 mil famílias em todo o país, registando um crescimento de 12,4% e 12,6%, respectivamente. Este baixo crescimento, comparativamente com o registado nos anos anteriores, deve-se ao facto de, transcorridos quatro anos sobre a instituição do RSI, o processo de transição dos beneficiários RMG se encontrar praticamente concluído.

No Continente, em 2007, estão concentrados 91,6 % dos beneficiários do RSI, correspondendo a 348.832 indivíduos e 93,1% das famílias, equivalendo a 129.492.

### 12.9.1.2.2 – Tratamento de requerimentos e tempos médios de processamento

Em complemento da informação respeitante ao número de beneficiários, incluem-se, no quadro a seguir, dados referentes ao número de requerimentos entrados, deferidos e indeferidos, bem como quanto ao grau de deferimento, no período de 2004 a 2007:

Quadro XII.110 – SS – Requerimentos de RSI 2004/2007

(em número)

Requerimentos	2004	2005	2006	2007
Entrados	68.419	66.397	84.471	63.389
Deferidos	40.231	42.407	60.556	35.565
Indeferidos	25.716	26.032	25.655	22.202
<b>Grau de deferimento</b>	<b>61,0%</b>	<b>62,0%</b>	<b>70,2%</b>	<b>61,6%</b>

Fonte: II,IP - Estatísticas da Segurança Social (29/09/2008)

A análise do quadro permite as seguintes observações:

- ◆ O número de requerimentos entrados rondou, em média, os 66 mil, nos anos de 2004, 2005 e 2007, tendo, em 2006, ultrapassado os 84 mil, o que significa um acréscimo de 27% relativamente ao ano anterior;

- ◆ O grau de deferimento situa-se nos 62%, com excepção do ano de 2006 em que o mesmo ultrapassa os 70%.

No quadro seguinte são apresentadas as médias anuais por distrito e RA e ainda a média nacional, em número de dias que decorrem entre a data da entrada dos requerimentos e a data do processamento da primeira prestação:

**Quadro XII.111 – SS – Tempos Médios de Processamento de RSI<sup>1</sup>**

(em dias)

<b>Distrito / RA</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Aveiro	260	341	238	112
Beja	130	122	96	40
Braga	211	184	347	255
Bragança	136	93	103	70
Castelo Branco	129	81	67	38
Coimbra	158	95	69	55
Évora	80	50	59	48
Faro	208	124	115	91
Guarda	136	86	96	84
Leiria	194	220	122	96
Lisboa	272	386	321	496
Portalegre	121	88	88	76
Porto	242	339	197	153
Santarém	131	83	77	73
Setúbal	206	160	171	89
Viana do Castelo	158	99	79	73
Vila Real	165	106	173	88
Viseu	282	269	267	158
<b>Média continente</b>	<b>179</b>	<b>163</b>	<b>149</b>	<b>117</b>
R.A. Açores	174	156	244	165
R.A. Madeira	204	241	227	119
Desconhecido	196	208	202	271
<b>Média Nacional</b>	<b>180</b>	<b>167</b>	<b>183</b>	<b>136</b>

Fonte: II,IP - Estatísticas da Segurança Social (29/09/2008)

O tempo médio de processamento no continente mostra uma tendência decrescente no período de 2004 a 2007, que se traduz numa redução do número médio de dias de 35%; a nível nacional, a redução no mesmo período é de 24%, sendo que o ano de 2006 é o que evidencia o número médio mais elevado, 183 dias, baixando no último ano para 136 dias.

<sup>1</sup> Os tempos médios foram calculados com base na média simples dos tempos médios mensais por cada centro distrital e serviços das RA, disponibilizados pelo II em 29/09/2008.



### 12.9.1.3 – Valor médio das prestações de RSI

No período de 2004 a 2007, a prestação média do RSI, por beneficiário e por família, nos distritos do Continente e Regiões Autónomas teve a expressão constante do quadro seguinte:

Quadro XII.112 – SS – Valor da Prestação média mensal

(em euros)

	Por beneficiário				Famílias			
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
Aveiro	58,03	66,13	73,43	78,66	166,51	189,47	208,25	220,46
Beja	62,86	73,60	81,13	83,49	186,87	228,61	256,67	263,95
Braga	61,57	67,88	72,17	74,56	182,58	199,26	211,64	216,27
Bragança	66,48	65,93	72,23	79,62	168,85	176,57	192,82	216,96
Castelo Branco	50,01	56,88	63,70	68,46	148,12	163,43	184,08	194,86
Coimbra	71,82	73,57	80,52	84,13	166,23	172,47	194,02	206,17
Évora	58,43	62,77	71,94	75,67	185,18	190,40	217,97	230,67
Faro	61,33	66,47	74,38	76,49	176,25	194,21	216,24	220,84
Guarda	54,88	57,57	61,83	65,93	160,14	171,44	185,38	194,51
Leiria	62,42	66,75	71,40	73,52	168,16	178,56	190,95	196,35
Lisboa	71,67	78,64	84,30	87,04	186,30	208,07	225,42	234,04
Portalegre	66,11	72,52	79,45	84,65	194,64	225,89	253,68	271,85
Porto	72,08	77,80	83,44	88,80	177,20	191,55	207,86	217,81
Santarém	65,02	68,43	72,28	74,05	174,98	186,19	197,05	202,05
Setúbal	66,66	72,72	81,31	85,52	179,52	195,61	222,81	236,72
Viana do Castelo	61,04	63,79	70,68	73,83	159,14	166,51	183,69	191,29
Vila Real	63,35	67,12	72,01	76,25	163,16	174,44	185,73	195,52
Viseu	57,36	65,32	70,23	73,65	157,78	180,36	187,22	194,57
<b>Continente</b>	<b>62,84</b>	<b>67,99</b>	<b>74,25</b>	<b>78,02</b>	<b>172,31</b>	<b>188,50</b>	<b>206,75</b>	<b>216,94</b>
RA Açores	75,63	82,25	87,37	105,31	182,30	199,23	208,49	216,50
RA Madeira	59,45	64,35	64,26	65,71	176,39	187,06	189,82	206,88
Desconhecido					183,35	137,34	171,03	172,76
<b>Nacional</b>	<b>62,67</b>	<b>67,85</b>	<b>72,05</b>	<b>76,08</b>	<b>175,95</b>	<b>189,92</b>	<b>204,95</b>	<b>214,66</b>

Fonte: II,IP - Estatísticas da Segurança Social (29/09/2008)

A primeira observação que os dados supra suscitam é a generalizada tendência de crescimento contínuo nos quatro anos em referência. Ao confrontar a média nacional com a do Continente verifica-se que os valores se aproximam, tanto nos beneficiários como nas famílias. Já nas RA, relativamente aos beneficiários, a situação é diversa, na medida em que nos Açores aquele valor se situa cerca de 35% acima da média do Continente, enquanto na Madeira o mesmo representa apenas 84% daquela média; quanto às famílias, a Madeira mantém o valor inferior em cerca de 5% à média nacional.

Numa análise de âmbito distrital/regional constata-se que, no ano de 2007:

- ◆ O valor médio por beneficiário situa-se acima da média do continente, € 78,02, nos distritos de Aveiro, Beja, Bragança, Coimbra, Lisboa, Portalegre, Porto e Setúbal. O montante mais elevado observa-se na RA dos Açores, com € 105,31, pertencendo a quantia mais baixa aos distritos da Guarda e de Castelo Branco e à RA da Madeira, com valores inferiores à média nacional, de € 76,08;
- ◆ No que respeita ao valor médio das prestações, por família verifica-se, igualmente, que o mesmo é acima da média nacional na maioria dos distritos do Continente (Aveiro, Beja, Braga, Bragança, Évora, Faro, Lisboa, Portalegre, Porto e Setúbal) e RA dos Açores. O montante mais elevado encontra-se no distrito de Portalegre, com um montante de cerca de 27% mais elevado do que a média nacional.

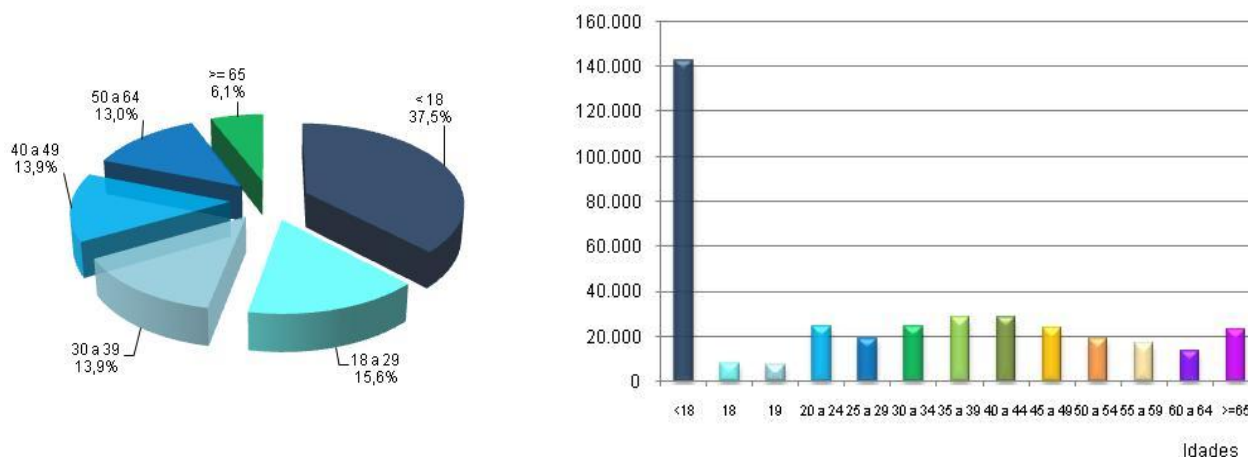
No que concerne à evolução de 2004 para 2007, e no respeito aos beneficiários, o acréscimo verificado ronda os 24% e 21%, no Continente e a nível nacional, respectivamente. Quanto às famílias, o crescimento no mesmo período é de 26% e 22%, respectivamente, no Continente e à média nacional. Relativamente à evolução de 2006 para 2007, sobressai o distrito de Bragança a registar um acréscimo nos valores médios de cerca de 10% e 13%, relativamente aos beneficiários e famílias, enquanto a média nacional cresceu valores próximos de 6% e 5%, respectivamente.

## 12.9.2 – Caracterização dos beneficiários e famílias

### 12.9.2.1 – Beneficiários por escalão etário

A distribuição por grupos etários dos cerca de 381 mil beneficiários com processamento de RSI em 2007 está espelhada nos gráficos seguintes:

Gráfico XII.26 – SS – Distribuição dos beneficiários do RSI por escalão etário, a nível nacional:



Fonte: ISS, IP; dados fornecidos em 10/10/2008 (ofício n.º 44116)

A análise dos gráficos permite concluir que a maioria dos beneficiários são crianças e jovens com idade inferior a 18 anos, num total de 142.937, representando cerca de 38% do total de beneficiários abrangidos.



Mais de 56% são indivíduos em idade activa, isto é, com 18 ou mais anos de idade e até 64, o que traduz um ligeiro aumento face ao ano anterior, em que este grupo etário representava um peso de 55,2% do total. Por sua vez, também em 2006 já se tinha registado um acréscimo face ao ano de 2005.

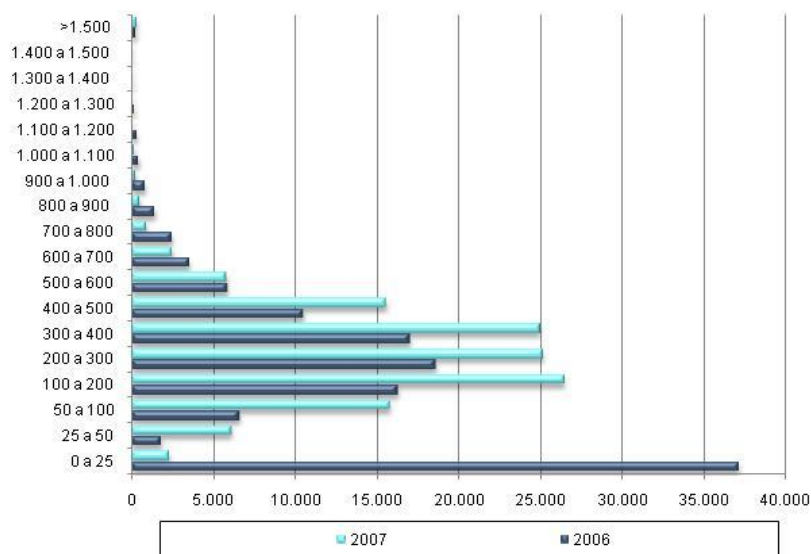
Aliás, este grupo de indivíduos poderia assumir uma percentagem superior se, ao nível estatístico, fossem determinados intervalos diferentes em função, não da maioridade, como parece ter sido o critério ora utilizado, mas atendendo à idade mínima estabelecida para a entrada no mercado de trabalho<sup>1</sup>, que é, também, aquela em que os jovens terminam a escolaridade obrigatória<sup>2</sup>.

O grupo dos indivíduos com mais de 65 anos de idade, num total de 23.319, manifesta uma diminuta redução em termos percentuais (0,5%), muito embora o seu número seja superior ao do ano anterior.

### 12.9.2.2 – Beneficiários por escalões de rendimento mensal

Uma vez que se verificam alterações muito significativas, entre 2006 e 2007, no que respeita ao número de beneficiários que integra cada escalão de rendimentos, confronta-se essa realidade no gráfico a seguir:

Gráfico XII.27 – SS – Beneficiários por escalões de rendimento em 2006 e 2007



O grupo com rendimentos inferiores a € 25 é o que maior variação regista, passando de mais de 37 mil para 2.300 beneficiários. Em contrapartida, os escalões seguintes, até aos € 500, mostram uma grande

<sup>1</sup> Nos termos do art.º 55.º do Código do Trabalho (Lei n.º 99/2003, de 27/08) a idade mínima de admissão a prestar trabalho é de 16 anos, desde que tenha concluído a escolaridade obrigatória e disponha de capacidades, física e psíquica, adequadas ao posto de trabalho.

<sup>2</sup> Actualmente o ensino básico é universal, obrigatório e gratuito abrange todas as pessoas entre os 6 e os 15 anos, conforme dispõe a Lei n.º 46/86, de 14/10.

subida em relação a 2006. Os restantes escalões, assumem pouco significado, podendo, no entanto, assinalar-se a diminuição do número de beneficiários, em quase todos eles, no ano de 2007.

### 12.9.2.3 – Áreas de inserção

Conforme dispõe a Lei n.º 13/2003, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 45/2005, de 29 de Agosto, um dos objectivos do RSI, no contexto do combate à pobreza e com respeito pelos princípios da igualdade, solidariedade, equidade e justiça social, é conferir às pessoas e seus agregados familiares os apoios adaptados à sua situação pessoal, por forma a favorecer a progressiva inserção laboral, social e comunitária (para além de assegurar recursos que contribuam para a satisfação das necessidades mínimas). Este desiderato é alcançado através de um programa de inserção, cuja celebração e cumprimento são determinantes para a manutenção do direito à prestação.

O programa de inserção, constituído por um conjunto articulado e coerente de acções faseadas no tempo e destinadas à gradual autonomia e com vista à plena integração social dos titulares do RSI e restantes membros do agregado familiar, deve ser elaborado e subscrito mediante acordo, sendo celebrado entre o núcleo local de inserção e o titular do direito, no prazo de 60 dias após a atribuição da prestação pecuniária.

Em 2007 foram celebrados perto de 65.000 acordos de inserção, que abrangem cerca de 161.000 beneficiários, distribuídos por diversas áreas, conforme se realça através da seguinte representação gráfica:

Gráfico XII.28 – SS – Áreas de Inserção

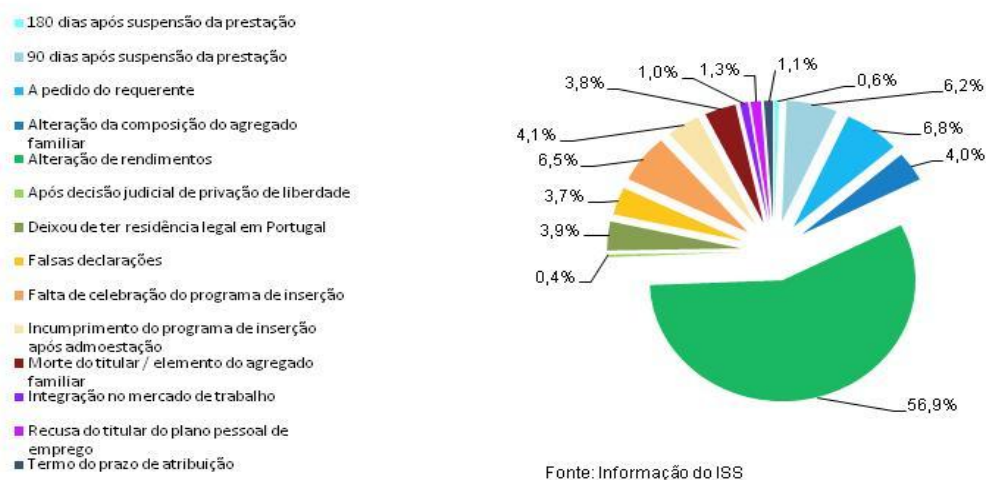


À semelhança do que se tem verificado nos anos anteriores, a maioria dos programas de inserção integram-se na área da acção social, com 35%, e da saúde com 27%, assumindo menor expressão as áreas da educação, do emprego e da formação profissional.



### 12.9.2.4 – Motivos da cessação da prestação

Tendo em conta, desde logo, que o direito ao rendimento social de inserção depende da condição de recursos dos requerentes e que, por outro lado, é requisito de atribuição da prestação, entre outros, a assunção do compromisso de subscrever e prosseguir um programa de inserção, importa avaliar quais as principais causas de cessação da prestação. O gráfico seguinte espelha essa realidade:



O principal motivo de cessação da prestação, com 56,9%, é a alteração de rendimentos do agregado familiar, situação, aliás, observada aquando da caracterização dos beneficiários por escalão de rendimentos, em que se constatou uma drástica queda do número dos que se incluem no escalão de rendimentos até € 25 e subidas acentuadas dos incluídos nos escalões seguintes até € 500.

Importa, também, assinalar a diminuta percentagem, 1%, das cessações motivadas por integração no mercado de trabalho, o que pode, em muitos casos, evidenciar falta de disponibilidade para o trabalho por parte da população abrangida pela medida. Este facto merece ser sublinhado quando se verifica que mais de 56% dos beneficiários são indivíduos em idade activa, muito embora os acordos de inserção nas áreas do emprego e formação profissional representem apenas 14% e 3% do total.

Quanto aos demais motivos merecem referência os decorrentes de solicitação do requerente (6,8%) e, ainda, após suspensão de 90 dias e falta de celebração do programa de inserção, com 6,8% e 6,5%, respectivamente.

### 12.10 – Operação de cessão de créditos para efeitos de titularização

No enquadramento jurídico constituído pela Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 303/2003, da mesma data, a cessão de créditos fiscais e tributários do Estado e da SS para efeitos



de titularização foi regulamentada pela Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro<sup>1/2</sup>, e efectuada em 19 de Dezembro de 2003, através da celebração de um contrato com uma sociedade de titularização de créditos – Sagres, STC, SA.<sup>3</sup> – tendo o valor nominal dos créditos cedidos, na parte respeitante à SS, ascendido a € 1.995.247,8 milhares.

Os créditos da SS foram objecto de titularização em dois *portfólios*, um constituído por todos os processos instaurados até 30/09/2001, a correr termos na DGCI, e um outro, constituído por todos os processos instaurados entre essa data e a do contrato<sup>4</sup> a correr termos nas Secções de processo executivo da Segurança Social.

Como prevê o n.º 2 do art.º 8.º da referida Portaria, a entidade que assegura a gestão e cobrança dos créditos cedidos, presta periodicamente ao cessionário informação sobre esses créditos e a cobrança efectuada. A prestação dessa informação é efectuada em relatórios mensais e semi-anuais, nos termos e prazos definidos contratualmente. Para acompanhamento da execução destes créditos, o TC solicitou a remessa dos referidos relatórios, bem como outros elementos.

Relativamente à operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, na sequência das análises efectuadas em sede de Parecer sobre a CSS, nos pontos 12.8.3 em 2003, 12.8.2 em 2004, 12.6.2 em 2005, e 12.7.2 em 2006, faz-se a seguir referência aos dados mais relevantes ocorridos no exercício de 2007.

Em 2003, o IGFSS procedeu à transferência para a *Sagres - Sociedade de Titularização de Créditos, SA*, de créditos da SS associados à conta *Contribuintes c/c* nos montantes constantes do quadro seguinte, tendo obtido, em contrapartida, o valor nominal de € 306.929,3 milhares. Deve referir-se que, por força da variação registada na composição da Carteira de Créditos original, que resulta apenas das substituições<sup>5</sup> entretanto efectuadas, sejam estas parciais, através de ajustamentos ao valor original das dívidas cedidas, ou totais, através da eliminação de créditos não elegíveis e da inclusão de novos créditos, se verificou uma alteração do mesmo valor entre o portfólio inicial e o dos processos executivos a decorrer no âmbito da DGCI e do IGFSS, situação que só foi reflectida, em 2007, ano em que terminou o período de substituição. O quadro seguinte evidencia as alterações ocorridas entre os dois *portfólios* de créditos objecto de cessão:

---

<sup>1</sup> Ao abrigo do artigo 25.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (aprovação do OE para 2003) e dos artigos 6.º n.º 1 e 7.º, ambos do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro.

<sup>2</sup> O Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, altera o Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de Novembro, que estabelece o regime da titularização de créditos e regula a constituição e a actividade dos fundos de titularização de créditos, das respectivas sociedades gestoras e das sociedades de titularização de créditos, e o Decreto-Lei n.º 219/2001, de 4 de Agosto, estabelece o regime fiscal das operações de titularização de créditos efectuados nos termos do Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de Novembro.

<sup>3</sup> Subsequentemente, estes créditos seriam objecto de emissão, por esta entidade, de obrigações titularizadas, sem prejuízo das posteriores cessões de créditos que viessem a ocorrer para efeitos de substituição, nos termos do n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro (cfr. n.º 2 da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro).

<sup>4</sup> Nos termos do n.º 2 da Portaria em referência os créditos cedidos deveriam cumprir os critérios contratualmente estabelecidos e serem objecto de cobrança coerciva através de processos de execução, instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003.

<sup>5</sup> As substituições envolvem Créditos violados (com redução do valor nominal ou eliminados) e Créditos Substitutos (com aumento do valor nominal ou acrescidos).



Quadro XII.113 – SS – Total contratualizado

(em euros)

	30/07/2003	28/02/2008
Processos executivos a decorrer no âmbito da DGCI	1.623.224.948,89	1.400.732.501,18
Processos executivos a decorrer no âmbito das secções de processos da segurança social	372.022.854,11	594.515.301,82
<b>Total</b>	<b>1.995.247.803,00</b>	<b>1.995.247.803,00</b>

### 12.10.1 –Evolução dos valores cobrados e transferidos para a DGT e para a Sagres

No quadro seguinte é evidenciado o valor cobrado desde a data de celebração do contrato até 31/12/2007:

Quadro XII.114 – SS – Valores cobrados até 31/12/2007

(em milhares de euros)

Ano	Portfólio IGSS	Portfólio DGCI	Total
Até 31/12/2004	33.801,0	36.569,7	70.370,7
2005	22.475,7	26.823,0	49.298,8
2006	21.281,4	28.023,8	49.305,2
2007	20.105,0	27.992,2	48.097,2
<b>Total</b>	<b>97.663,2</b>	<b>119.408,7</b>	<b>217.071,9</b>
<b>Total dos créditos titularizados (carteira inicial)</b>	<b>372.022,9</b>	<b>1.623.224,9</b>	<b>1.995.247,8</b>
<b>Total dos créditos titularizados (carteira a 28/02/2008)</b>	<b>594.515,3</b>	<b>1.400.732,5</b>	<b>1.995.247,8</b>

Fonte: CSS de 2007 e informações do IGSS e da DGCI

Observa-se que, em 2007, foi cobrado o montante de € 48.097,2 milhares, sendo cerca de € 20.105 milhares respeitantes ao *portfólio* do IGSS e € 27.992,2 milhares ao *portfólio* da DGCI.

No quadro seguinte são evidenciadas transferências para DGT e da DGT para a *Sagres, SA*:

**Quadro XII.115 – SS – Valores transferidos para a DGT e da DGT para a Sagres até 31/12/2007**

(em milhares de euros)

Ano	Transferências para a DGT			Transferências para a Sagres
	Portfólio IGFSS	Portfólio DGCI	Total	
2003	6.701,2	5.519,9	12.221,1	9.703,3
2004	26.944,4	30.926,7	57.871,1	6.524,0
2005	22.427,3	26.766,5	49.193,8	103.004,7
2006	21.178,3	27.931,3	49.109,6	49.117,7
2007	20.060,3	27.952,9	48.013,2	48.016,2
<b>Total</b>	<b>97.311,5</b>	<b>119.097,4</b>	<b>216.408,9</b>	<b>216.365,9</b>
<b>Má cobrança</b>	<b>351,7</b>	<b>311,3</b>	<b>663,0</b>	
<b>Total</b>	<b>97.663,2</b>	<b>119.408,7</b>	<b>217.071,9</b>	

Fonte: CSS de 2007 e informações do IGFSS e da DGCI

Para a elaboração do quadro anterior foram tidas em consideração as seguintes premissas:

- ◆ A diferença entre as transferências do IGFSS para a DGT e da DGT para a *Sagres, SA* deverá corresponder, no fim de cada período, a um 1% da cobrança efectuada nesse período, a qual fica retida na DGT para fazer face às más cobranças do mês seguinte.
- ◆ A importância transferida do IGFSS para a DGT evidencia uma diferença de € 10.420,21 verificado em Fevereiro de 2004, cuja origem reside no facto de, até aquela data, ainda não estar definido com a DGT o mecanismo de abatimento das más cobranças. Por este motivo, a má cobrança detectada no referido mês não foi abatida ao valor transferido do IGFSS para a DGT. Contudo, foi abatida na transferência da DGT para a *Sagres, SA*. De acordo com informação do IGFSS, em 11/11/2005, a referida importância “*encontra-se na DGT e será objecto de acerto numa das próximas transferências*”. Todavia, em 31/12/2007, tal acerto ainda não tinha ocorrido conforme se verifica no quadro seguinte:

(em milhares de euros)

<b>Total cobrado</b>	<b>217.071,9</b>
Valor retido	2.040,9
Má cobrança detectada no período do limite do valor retido	(663,0)
1% do valor a reter no período	(2.073,4)
<b>Total</b>	<b>216.376,4</b>
<b>Má cobrança (Acerto na DGT)</b>	<b>(10,4)</b>
<b>Total transferido para a Sagres</b>	<b>216.365,9</b>

Em sede de contraditório o IGFSS refere que:

*“O valor de € 10.420,41 (...) não foi efectivamente abatido ao valor transferido do IGFSS para a DGT”, acrescentando que “irá proceder à regularização desta situação, em transferência futura, onde deverá ser abatido o valor em causa”.*



## 12.10.2 – Cobrança efectuada em 2007

Os movimentos que influenciaram o *portfólio* dos créditos cedidos para efeitos de titularização desde a data de celebração do contrato até 31/12/2007, tendo em conta o procedimento definido para cálculo das transferências a efectuar para a *Sagres, SA* e as operações contabilizadas desde a data da separação (30/09/2003), apresentam-se no quadro seguinte:

**Quadro XII.116 – SS – Cobranças de créditos titularizados e transferências para *Sagres* através da DGT em 2007**

(em euros)

Período de cobrança	Cobranças			1% do valor a reter no período	Valor retido no período anterior	Má cobrança detectada no período dentro do limite do valor retido	Transferências IGFSS para a DGT	Transferências DGT para a <i>Sagres, SA</i>
	IGFSS-SEF	DGCI- SEF	Total					
	1	2	3	4	5	6	7=3-6	8=(3-4)+(5-6)
Jan-07	3.006.653,66	4.693.240,64	7.699.894,30	76.998,94	35.557,23	13.713,89	7.686.180,41	7.644.738,70
Fev-07	1.010.048,83	2.395.809,49	3.405.858,32	34.058,58	76.998,95	696,42	3.405.161,90	3.448.102,27
Mar-07	1.156.143,52	1.947.335,43	3.103.478,95	31.034,79	34.058,58	562,88	3.102.916,07	3.105.939,86
Abr-07	1.319.987,89	3.881.319,80	5.201.307,69	52.013,08	31.034,79	394,31	5.200.913,38	5.179.935,09
Mai-07	1.777.531,18	3.067.098,42	4.844.629,60	48.446,30	52.013,08	11.911,57	4.832.718,03	4.836.284,81
Jun-07	1.480.737,29	1.220.783,21	2.701.520,50	27.015,21	48.446,30	1.600,00	2.699.920,50	2.721.351,59
Jul-07	1.558.524,12	1.327.243,71	2.885.767,83	28.857,68	27.015,21	27.015,21	2.858.752,63	2.856.910,15
Ago-07	1.234.077,93	1.374.431,94	2.608.509,87	26.085,10	28.857,68	2.371,80	2.606.138,07	2.608.910,65
Set-07	1.697.871,01	3.112.676,39	4.810.547,40	48.105,47	26.085,10	331,81	4.810.215,59	4.788.195,22
Out-07	2.118.792,99	1.777.359,68	3.896.152,67	38.961,53	48.105,47	6.643,10	3.889.509,57	3.898.653,51
Nov-07	1.685.852,61	1.999.044,36	3.684.896,97	36.848,97	38.961,53	15.699,06	3.669.197,91	3.671.310,47
Dez-07	2.058.797,82	1.195.860,39	3.254.658,21	32.546,58	36.848,97	3.065,34	3.251.592,87	3.255.895,26
<b>Total de 2007</b>	<b>20.105.018,85</b>	<b>27.992.203,46</b>	<b>48.097.222,31</b>	<b>480.972,23</b>	<b>483.982,89</b>	<b>84.005,39</b>	<b>48.013.216,93</b>	<b>48.016.227,58</b>
<b>Total acumulado até 31.12.2007</b>			<b>217.071.910,51</b>	<b>2.073.435,58</b>	<b>2.040.888,56</b>	<b>663.009,39</b>	<b>216.408.900,09</b>	<b>216.365.932,77</b>

\* Em má cobrança estão reflectidos € 14 350,4 (€ 24.770,60 - € 10.420,20) relativos à correcção efectuada ao total das transferências do IGFSS para a DGT em 2004 conforme referido nos Pareceres de 2004, pág. XII.269 e de 2005 pág. XII.209.

Fonte: IGFSS e DGCI

As transferências do IGFSS para a DGT e da DGT para a *Sagres, SA* correspondem, no fim de cada período, à diferença entre o valor correspondente a 1% do valor a reter nesse período e o valor retido no período anterior, a qual fica retida na DGT para fazer face às más cobranças<sup>1</sup> do mês seguinte.

<sup>1</sup> Nos termos do contrato, por cada período de cobrança é retido 1% do total do cobrado nesse período.

O total cobrado, no valor de € 48.097.222,31, apresentou em decréscimo de 2,4%, em relação à receita obtida em 2006, repartindo-se em 58,2% de cobranças efectuadas pela DGCI e de 41,8% pelas Secções de Processo Executivo da Segurança Social. Todavia, as cobranças realizadas até 31/12/2007, no montante global de € 217.071,9 milhares, representam 70,7% de € 306.929,3 milhares – valor recebido inicialmente nos termos do contrato.

Em 2007, conforme decorre dos dados insertos no Quadro XII. 116 – SS – Cobranças de créditos titularizados e transferências para a Sagres através da DGT até 31/12/2007, verificou-se que a má cobrança detectada no exercício em análise totalizou cerca de € 84 milhares, correspondendo € 44,7 milhares às cobranças efectuadas pelas Secções de Processo do IGFSS e os restantes € 39,3 milhares aos SEF da DGCI, conforme consta do quadro seguinte:

**Quadro XII.117 – SS – Má cobrança detectada no período dentro do limite do valor retido**

(em euros)

Mês	IGFSS	DGCI	Total
Jan-07	4.347,90	9.365,99	13.713,89
Fev-07	696,42	0,00	696,42
Mar-07	562,88	0,00	562,88
Abr-07	394,31	0,00	394,31
Mai-07	0,00	11.911,57	11.911,57
Jun-07	600,00	1.000,00	1.600,00
Jul-07	14.807,37	12.207,83	27.015,21
Ago-07	2.371,80	0,00	2.371,80
Set-07	331,81	0,00	331,81
Out-07	6.643,10	0,00	6.643,10
Nov-07	10.924,14	4.774,92	15.699,06
Dez-07	3.065,34	0,00	3.065,34
<b>Total*</b>	<b>44.745,07</b>	<b>39.260,31</b>	<b>84.005,39</b>

\* O período de cobrança corresponde, respectivamente: de 24-12-06 a 21-12-07

Fonte: IGFSS e DGCI

Do total recebido foram transferidos do IGFSS para a DGT e da DGT para a Sagres, SA, respectivamente € 48.013,2 milhares e € 48.016,2 milhares, conforme se evidencia no Quadro XII.117.

Tendo em conta que a DGCI presta contas semestralizadas ao cessionário, com o corte das operações em 30/09 e 28/02 de cada ano, de acordo com os dados apresentados até 29/02/2008, verifica-se que, em termos globais e em resultado das cobranças efectuadas e das alterações ocorridas, o valor do *portfólio* sofreu uma redução de 3,3% em 2004, de 7,2% em 2005, 15,1% de 01/01/2006 a 28/02/2007 e de 5,3% de 01/03/2007 a 29/02/2008, acusando no quadriénio uma redução de aproximadamente 28%, face ao seu valor inicial.



### 12.10.3 – Comissão de gestão e cobrança

A gestão e cobrança dos créditos cedidos<sup>1</sup> são asseguradas pela DGCI e pelo IGFSS, relativamente aos créditos da SS constantes dos respectivos *portfólios*. Refere-se que o IGFSS apenas detém informação agregada sobre as cobranças dos processos a decorrer termos no portfólio pela DGCI.

Nos termos do n.º 2 do art.º 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003, estas funções são objecto de remuneração a pagar pelo concessionário<sup>2</sup>. Assim, o valor a pagar pela Sagres, SA a título de comissão de gestão e cobrança dos créditos titularizados, até 28/02/2008, ascende a € 1.302.933,74, sendo respeitante aos períodos de cobrança indicados no quadro seguinte:

Quadro XII.118 – SS – Valores da comissão de gestão

(em euros)

Períodos de cobrança	Portfólio		Total
	DGCI	IGFSS	
Out/03 - Nov/03	36.510,22	93.053,36	129.563,58
Dez/03 a Jan/04	16.523,38	81.942,07	98.465,45
Fev-04	32.147,43	44.247,65	76.395,08
Mar/04 a Ag/04	61.136,39	316.599,84	377.736,23
Set/04 a Fev/05	53.588,03	211.459,61	265.047,64
Fev/05 a Ago/05	23.802,19	87.149,36	110.951,55
Ago/05 a Fev/06		64.659,75	64.659,75
Fev/06 a Ago/06		55.775,44	55.775,44
Ago/06 a Fev/07		54.857,20	54.857,20
Fev/07 a Ago/07		42.635,01	42.635,01
Ago/07 a Fev/08		26.846,81	26.846,81
<b>Total</b>	<b>223.707,64</b>	<b>1.079.226,10</b>	<b>1.302.933,74</b>

Fonte: IGFSS e DGCI

O valor da comissão de gestão devida ao IGFSS, por conta das cobranças efectuadas em 2007 apurado com base nos relatórios semi-anuais reportados a 30/08/2007 e 29/02/2008, foi de € 69.481,82.

Na análise da rubrica de classificação de receita orçamental R.07.02.99.02 constatou-se que apenas foi contabilizada a receita referente ao 2.º semestre de 2006 no valor de € 54.857,20, ficando por contabilizar a comissão relativa aos créditos cobrados no 1.º semestre de 2007.

<sup>1</sup> Nos termos do n.º 1 do art.º 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003, a gestão e cobrança dos créditos cedidos “é assegurada pela Segurança Social, através do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, relativamente às dívidas participadas aos serviços de finanças, quando o executado proceda aos pagamentos nas tesourarias do sistema de segurança social, no âmbito dos acordos prestacionais estabelecidos, bem como dos créditos de cobrança coerciva cujos processos de execução tenham sido instaurados após 31 de Julho de 2001”.

<sup>2</sup> Esta (...) é composta por uma parte fixa e uma variável, a primeira corresponde a uma percentagem, fixada numa base anual, até 2% das cobranças efectuadas, e a segunda a uma percentagem variável entre 0% e 3%, determinada em função dos valores de cobrança estabelecidos para cada período nos respectivos documentos contratuais”.

#### 12.10.4 – Contabilização da operação em 2007

Conforme referido em anteriores Pareceres, o IGFSS aprovou o plano de contabilização para as operações de titularização através da Circular Normativa n.º 11/CD/2004, de 7 de Fevereiro de 2004<sup>1</sup>.

De acordo com os procedimentos instituídos pela referida circular do IGFSS, a contabilização dos recebimentos/cobranças por conta da *Sagres, SA* até perfazer o valor inicial da contrapartida dos créditos cedidos pela SS é feita por operações de tesouraria, não afectando a execução orçamental dos anos económicos em que ocorram nem as demonstrações financeiras do IGFSS e, consequentemente, da conta consolidada<sup>2</sup>.

Conforme exposto no Quadro XII.116 do total das cobranças efectuadas em 2007, relativas aos créditos que integram o *portfólio* da SS, foi transferido para a DGT o montante de € 48.013.216,93, conforme consta do MFC do IGFSS relevado na conta T.47 – Operações de tesouraria – Titularização.

#### 12.10.5 – Variação do Portfólio por substituição de créditos

A eliminação de créditos do *portfólio* é consequência de se encontrar legal e contratualmente prevista a substituição dos créditos para os quais seja apurado um facto anterior à data da separação que confira à dívida inexistência ou inexigibilidade, para efeitos da cessão.

A informação sobre os Créditos cedidos e a cobrança efectuada é prestada ao cessionário em relatórios mensais, com os dados sobre a cobrança e os valores transferidos, e semi-anuais que, para além da informação de cobrança, apresentam a carteira de créditos à data da separação e no final do respectivo período, os créditos violados, os créditos substitutos e as anulações ocorridas nesse período, as declarações em falhas, os créditos integralmente cobrados, os novos planos de pagamento a prestações e as reduções na carteira de Créditos.

Relativamente às substituições de créditos, o ponto 7.1.3 do “*Claims assignment Agreement*” (Acordo de Cessão de Créditos) refere que é garantido pelos vendedores ao comprador que, em 30 de Setembro de 2003 (Data da separação), a Carteira de Créditos tem as características descritas na Notificação de Afirmações (contida na “*Schedule 7*” do referido Acordo).

No caso de esta garantia ser violada, o ponto 9.5.1, do Acordo de Cessão de Créditos determina que os créditos inicialmente cedidos devem ser substituídos por outros da mesma categoria desde que a Data de Tomada de Providências caia dentro do Período de Substituição.

De acordo com o “*Incorporated Terms Memorandum*”, Período de Substituição significa o período de três anos e seis meses seguintes à Data de Conclusão.

Assim, se se verificar que existem créditos na Carteira que não têm as características descritas, os mesmos devem ser substituídos, caso a Data de Tomada de Providências recaia dentro do período de

---

<sup>1</sup> Relatório e Contas do IGFSS – 2003.

<sup>2</sup> A contabilização por operações de tesouraria é objecto dos seguintes movimentos: 1 – Pela cobrança por conta da *Sagres*, dos créditos cedidos: 251192 – Devedores pela execução do orçamento – Orçamento do exercício – Operações de tesouraria – Regularizações a 2689997 – Outros devedores e credores diversos – Diversos – Titularização de créditos. 2 – Pela regularização das contas 25: 25212 – Credores pela execução do orçamento – Orçamento do exercício – Operações sem fluxo financeiro a 251192 – Devedores pela execução do orçamento – Orçamento do exercício – Operações de tesouraria – Regularizações.



três anos e seis meses a contar do dia 19 de Dezembro de 2003. Porém, se a Data de Tomada de Providências tiver lugar em data posterior ao dia 20 de Junho de 2007, deixa de ser possível recorrer à substituição de créditos, prevista no Acordo de Cessão de Créditos.

Os quadros seguintes registam a composição por ano e a variação da Carteira de Créditos, de acordo com a informação constante dos oito relatórios semi-anuais objecto de análise. Os valores reportados a 31 de Agosto de 2004, 28 de Fevereiro e 31 de Agosto de 2005, 28 de Fevereiro e 31 de Agosto de 2006, 28 de Fevereiro e 31 de Agosto de 2007 e 29 de Fevereiro de 2008 (final do primeiro, segundo, terceiro, quarto, quinto, sexto, sétimo, e oitavo relatórios semi-anuais respectivamente):

**Quadro XII.119 – SS – Variação da Carteira de Créditos da SS até 28-02-2005, segundo os relatórios para o cessionário**

(em euros)

Ano de instauração do processo	Carteira de créditos em 30/09/2003	Créditos Substitutos	Créditos substituídos	Carteira de créditos em 31/08/2004	Créditos Substitutos	Créditos substituídos	Carteira de créditos em 28/02/2005
1993	207.867.090,80	1.549.683,34	8.148.256,95	191.227.731,00	21.134.191,37	21.134.191,37	186.693.111,68
1994	198.702.883,50	6.066.666,07	4.074.734,93	195.876.050,00	14.595.918,05	14.595.918,05	188.139.983,58
1995	134.398.395,30	9.632.717,23	5.765.888,27	136.002.663,00	7.534.226,10	7.534.226,10	133.134.108,85
1996	179.586.008,78	4.984.478,93	4.244.665,42	179.560.508,00	10.559.036,83	10.559.036,83	176.178.411,09
1997	83.145.286,19	3.065.182,47	4.909.928,81	80.808.273,00	2.843.288,68	3.919.140,59	79.254.344,63
1998	196.035.116,88	6.676.577,01	4.831.830,67	195.475.917,00	8.239.061,78	7.163.209,87	195.863.760,49
1999	203.487.465,49	5.058.337,39	5.883.407,25	200.530.801,00	5.881.413,80	8.075.656,09	197.177.830,45
2000	221.756.930,92	4.480.787,80	12.085.804,45	211.690.174,00	9.074.879,98	8.337.184,17	210.953.694,81
2001	253.975.002,83	3.050.211,21	10.466.533,51	239.621.231,00	4.044.478,99	9.566.955,46	233.841.437,51
2002	181.468.713,70	497.128,09	1.575.283,50	171.496.115,00	90.625,96	722.758,11	167.611.015,51
2003	134.824.908,61	2.044.418,98	4.147.809,30	123.232.244,00	5.772.878,71	6.499.275,57	119.019.042,81
2004	-	6.535.760,12	-	6.535.760,00	14.475.199,33	582.409,21	19.931.969,26
2005	-	-	-	-	54.390,46	-	54.390,46
2006	-	-	-	-	-	-	-
2007	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>1.995.247.803,00</b>	<b>53.641.948,64</b>	<b>66.134.143,06</b>	<b>1.932.057.467,00</b>	<b>104.299.590,04</b>	<b>98.689.961,42</b>	<b>1.907.853.101,13</b>

Fonte: Relatórios semi-anuais para o cessionário

Segundo os dados constantes do quadro anterior, verifica-se que:

- ◆ As substituições efectuadas até ao final do período a que se refere o primeiro relatório semi-anual alteraram o valor nominal dos créditos cedidos, encontrando-se por substituir Créditos violados no valor de € 12.492.194,42<sup>1</sup>, situação que veio em parte a ser sanada com as substituições efectuadas no período reportado ao segundo relatório semi-anual, encontrando-se, no entanto, por substituir € 6.882.566,00<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> (66.134.143,06 – 53.641.948,64).

<sup>2</sup> (98.689.961,42 – 104.299.590,04) + 12.492.194,42.



- ◆ A variação verificada no conjunto dos créditos da segurança social, objecto de cessão, consistiu na substituição de € 53.641.948,64 de dívidas (2,7% do valor nominal da Carteira), até 31 de Agosto de 2004, mais € 104.299.590,04 (5,2%), até 28 de Fevereiro de 2005. Desta forma, 7,9% (€ 157.941.538,68<sup>1</sup>) do valor nominal da Carteira foi substituído em 29 meses (desde 1 de Outubro de 2003), através da utilização de 21.492 Créditos substitutos;
- ◆ Foram violados créditos correspondentes a processos executivos instaurados no montante de € 164.824.104,48<sup>2</sup> (cerca de 8,3% do valor nominal da Carteira), com destaque para os anos de 1993, no valor de € 29.282.448,32<sup>3</sup> (17,8%), de 2000, na quantia de € 20.422.988,62 (12,4%), e de 2001, no montante € 20.033.488,97 (12,2%);
- ◆ Foram acrescidos à Carteira créditos correspondentes a processos executivos instaurados no período de 1993 a 2005, com realce para os anos de 1993 (14,4%), 1994 (13,1%), 1995 (10,9%) e 2004 (13,3%).

No quadro seguinte, verifica-se que, até ao final do período, a que se refere o quarto relatório semi-anual, se encontravam por substituir Créditos violados no valor de € 31.630.539,04, e € 6.882.566,00 referentes ao período a que se refere o primeiro semi-anual.

---

<sup>1</sup> (53.641.948,64 + 104.299.590,04).

<sup>2</sup> (66.134.143,06 + 98.689.961,42).

<sup>3</sup> (8.148.256,95 + 21.134.191,37).



Quadro XII.120 – SS – Variação da Carteira de Créditos da SS até 28-02-2006, segundo os relatórios para o cessionário

(em euros)

Ano de instauração do processo	Carteira de créditos em 28/02/2005	Créditos Substitutos	Créditos substituídos	Carteira de créditos em 31/08/2005	Créditos Substitutos	Créditos substituídos	Carteira de créditos em 28/02/2006
1993	186.693.111,68	-	-	154.721.995,69	2.839.067,32	5.385.240,18	93.368.081,24
1994	188.139.983,58	-	-	156.019.660,01	7.381.108,75	5.035.761,16	102.932.791,79
1995	133.134.108,85	5.537.964,46	5.537.964,46	127.384.670,57	2.168.153,28	7.825.892,97	77.555.296,66
1996	176.178.411,09	2.358.858,64	2.358.858,64	170.169.737,40	2.158.468,78	8.978.507,12	116.806.121,20
1997	79.254.344,63	5.706.485,00	17.751.739,36	65.552.632,07	323.826,56	3.724.582,87	52.973.377,00
1998	195.863.760,49	13.309.373,00	28.697.495,59	178.551.458,56	1.574.277,07	7.699.568,68	163.270.623,99
1999	197.177.830,45	10.992.362,00	30.375.159,11	176.258.897,48	1.388.032,85	7.150.334,20	161.068.526,52
2000	210.953.694,81	9.402.966,00	19.044.971,40	200.251.430,34	1.406.350,57	5.827.476,64	187.567.691,67
2001	233.841.437,51	8.236.466,00	31.017,46	238.888.497,89	638.052,50	6.688.021,61	225.597.451,35
2002	167.611.015,51	0,00	609.418,82	165.298.512,41	0,00	621.419,16	160.453.846,70
2003	119.019.042,81	4.648.906,91	2.205.571,22	120.095.072,41	1.143.250,41	237.420,14	115.529.505,33
2004	19.931.969,26	34.202.676,53	8.854,32	53.993.859,78	6.512.206,48	458.991,90	58.044.857,17
2005	54.390,46	12.224.997,93	-	12.278.498,85	512.828,00	42.944,98	12.200.964,61
2006	-	-	-	-	-	-	0,00
2007	-	-	-	-	-	-	0,00
<b>Total</b>	<b>1.907.853.101,13</b>	<b>106.621.056,47</b>	<b>106.621.050,38</b>	<b>1.819.464.923,46</b>	<b>28.045.622,57</b>	<b>59.676.161,61</b>	<b>1.527.369.135,23</b>

Fonte: Relatórios semi-anuais para o cessionário

A análise deste quadro revela também que:

- ◆ A variação na Carteira de Créditos da SS objecto de cessão consistiu na substituição de € 106.621.056,47 de dívidas (5,3% do valor nominal da Carteira), até 31 de Agosto de 2005, e de € 28.045.622,57 (1,9%), até 28 de Fevereiro de 2006. Assim, no período em análise foi substituído 6,8% (€ 134.666.679,04) do valor nominal da Carteira, através da incorporação de 41.102 Créditos substitutos;
- ◆ Quebraram créditos correspondentes a processos executivos instaurados no montante de € 166.297.211,99 (8,3% do valor nominal da Carteira), salientando-se o ano de 1999, no valor de € 37.525.493,31 (22,6%), e de 1998, no montante de € 36.397.064,27 (21,9%);
- ◆ Foram acrescidos à Carteira créditos correspondentes a processos executivos instaurados no período de 1993 a 2005, com destaque para os anos de 2004 (30,2%) e 1998 (11,1%);
- ◆ Dos Créditos substitutos, 39,7%, no total de € 53.452.708,94, correspondem a processos executivos com data posterior à da data de separação.

Segundo os dados constantes do quadro seguinte, verifica-se que as substituições efectuadas até ao final do período a que se refere o quinto relatório semi-anual vieram sanar o montante que se encontrava por substituir desde o período reportado ao primeiro relatório semi-anual.

**Quadro XII.121 – SS – Variação da Carteira de Créditos da SS até 28-02-2007, segundo os relatórios para o cessionário**

(em euros)

Ano de instauração do processo	Carteira de créditos em 28/02/2006	Créditos Substitutos	Créditos substituídos	Carteira de créditos em 31/08/2006	Créditos Substitutos	Créditos substituídos	Carteira de créditos em 28/02/2007
1993	93.368.081,24	1.421.046,54	2.871.057,08	91.978.098,83	4.114.954,57	9.848.068,68	84.223.744,73
1994	102.932.791,79	3.043.234,02	5.576.313,43	96.769.333,74	725.906,57	4.524.478,80	90.033.786,46
1995	77.555.296,66	1.304.541,46	4.516.575,53	75.346.032,56	507.514,15	2.818.751,97	70.929.570,69
1996	116.806.121,20	3.526.403,56	5.290.772,20	116.364.005,07	2.136.764,13	3.063.822,98	107.768.868,18
1997	52.973.377,00	775.880,83	2.927.590,01	50.569.604,64	447.113,88	2.304.209,80	47.837.228,64
1998	163.270.623,99	2.143.953,13	9.548.496,48	155.043.297,34	595.969,65	3.418.284,92	148.880.367,89
1999	161.068.526,52	1.878.986,72	6.048.327,13	156.176.732,97	367.656,40	4.209.470,65	150.539.257,01
2000	187.567.691,67	3.548.083,35	7.715.781,60	182.156.377,46	849.041,21	3.535.761,52	176.935.761,19
2001	225.597.451,35	431.987,96	5.425.971,88	218.346.519,32	133.038,47	3.447.912,44	212.675.567,15
2002	160.453.846,70	694.029,25	654.355,47	158.062.672,84	0,00	76.719,44	156.127.994,88
2003	115.529.505,33	15.441.467,91	1.277.737,45	127.320.081,64	0,00	177.134,66	124.782.809,11
2004	58.044.857,17	43.796.294,19	256.549,49	99.979.951,18	0,00	219.559,54	97.637.034,38
2005	12.200.964,61	12.683.302,93	66.575,66	23.688.329,26	17.636.828,69	43.739,10	40.298.715,51
2006	0,00	-	-	0,00	10.173.126,79	-	10.173.126,79
2007	0,00	-	-	0,00	-	-	0,00
<b>Total</b>	<b>1.527.369.135,23</b>	<b>90.689.211,85</b>	<b>52.176.103,41</b>	<b>1.551.801.036,85</b>	<b>37.687.914,51</b>	<b>37.687.914,50</b>	<b>1.518.843.832,61</b>

Fonte: Relatórios semi-anuais para o cessionário

É de salientar ainda, o seguinte:

- ◆ A variação verificada no portfólio da SS objecto de cessão de créditos pautou-se pela substituição de € 90.689.211,85 de dívidas (4,6% do valor nominal da Carteira) até 31 de Agosto de 2006, e de € 37.687.914,51 (1,9%) até 28 de Fevereiro de 2007. Desta forma, foram substituídos 6,4% do valor nominal da Carteira, no total de € 128.377.126,36, através da inclusão de 15.612 novos créditos;
- ◆ Foram eliminados 5.434 processos executivos no montante de € 89.864.017,91 (4,5% do valor nominal da Carteira). Para este valor contribuíram essencialmente processos executivos referentes aos anos de, 1998 (14,4%), 1993 (14,2%), 2000 (12,5%), 1999 (11,4%) e 1994 com 11,2 % do valor dos créditos eliminados;
- ◆ O valor dos créditos incluídos ascendeu a € 128.377.126,36, em que 65,7%, no montante de € 84.289.552,60, respeitam a processos executivos instaurados posteriormente à data da separação (30 de Setembro de 2003).

O quadro seguinte evidencia a variação verificada no conjunto dos Créditos objecto de cessão por parte da SS, no período reportado ao sétimo relatório semi-anual, bem como, o valor total dos créditos eliminados e dos créditos substitutos até ao final do Período de Substituição (3 anos e seis meses seguintes à Data de Conclusão).



Quadro XII.122 – SS – Variação da Carteira de Créditos da SS até 31-08-2007, segundo os relatórios para o cessionário

(em euros)

Ano de instauração do processo	Carteira de créditos em 28/02/2007	Créditos Substitutos	Créditos substituídos	Carteira de créditos em 31/08/2007	Total até 31-08-2007	
					Créditos substitutos	Créditos substituídos
1993	84.223.744,73	378.338,92	34.091.952,82	30.689.394,39	31.437.282,06	81.478.767,08
1994	90.033.786,46	702.553,74	23.303.510,66	48.827.568,50	32.515.387,20	57.110.717,03
1995	70.929.570,69	666.983,15	11.994.050,50	57.095.596,04	27.352.099,83	45.993.349,80
1996	107.768.868,18	569.370,25	16.325.267,27	89.047.989,56	26.293.381,12	50.820.930,46
1997	47.837.228,64	178.001,26	5.361.793,48	42.145.409,45	13.339.778,68	40.898.984,92
1998	148.880.367,89	2.496.344,06	7.982.807,85	141.844.596,23	35.035.555,70	69.341.694,06
1999	150.539.257,01	796.246,01	7.592.430,02	140.783.608,51	26.363.035,17	69.334.784,45
2000	176.935.761,19	1.334.514,71	12.436.062,33	163.459.215,13	30.096.623,62	68.983.042,11
2001	212.675.567,15	706.079,34	10.056.064,08	199.721.398,73	17.240.314,47	45.528.550,92
2002	156.127.994,88	0,00	659.841,67	154.165.667,81	1.281.783,30	3.344.512,67
2003	124.782.809,11	3.609.517,92	1.083.162,92	125.997.096,50	32.021.841,02	11.480.301,96
2004	97.637.034,38	43.021.644,17	286.226,26	139.090.615,02	143.305.362,12	1.812.590,72
2005	40.298.715,51	40.832.003,47	161.240,17	79.732.476,58	83.944.351,48	314.499,91
2006	10.173.126,79	35.023.505,75	984.303,58	43.748.222,82	45.196.632,54	984.303,58
2007	0,00	2.003.610,89	0,00	2.003.610,89	2.003.610,89	0,00
<b>Total</b>	<b>1.518.843.832,61</b>	<b>132.318.713,64</b>	<b>132.318.713,61</b>	<b>1.458.352.466,16</b>	<b>547.427.039,20</b>	<b>547.427.029,67</b>

Fonte: Relatórios semi-anuais para o cessionário

Sobre os elementos constantes do Quadro XII.122 refere-se, ainda, o seguinte:

- ◆ As substituições efectuadas até ao final do período a que se refere o sétimo relatório semi-anual não alteraram o valor nominal dos créditos cedidos. A variação verificada na Carteira de créditos consistiu na substituição de € 132.318.713,64 de dívidas (6,6% do valor nominal da Carteira), até 31 de Agosto de 2007, através da inclusão de 7.936 novos créditos;
- ◆ Foram eliminados 9.038 processos executivos, com data de instauração entre 1993 e 2006, destacando-se os anos de, 1993, 1994 e 1996 com, respectivamente, 25,8%, 17,6% e 12,3%, dos créditos eliminados;
- ◆ Desde a Data da Separação até ao fim do Período de Substituição, foram eliminados 90.438 processos executivos (60,3%), num total de € 547.427.029,67 (27,4% do valor nominal da carteira);
- ◆ Considerando a data da separação da Carteira de Créditos da SS, também, 27,4% do valor nominal da Carteira (correspondentes a € 547.427.039,20) foi substituído através da inclusão de 85.624 novos créditos;
- ◆ Do total dos créditos substituídos, 14,9% referem-se a processos executivos instaurados em 1993, 12,7% a 1997 e a 1998, 12,6% a 2000 e 10,4% a 1994;
- ◆ Do total dos créditos substitutos, no montante de € 547.427.039,20, 26,2%, o valor de € 143.305.362,12 corresponde a processos executivos instaurados no ano de 2004 (10.372 processos), 15,3% no total de € 83.944.351,48 ao ano de 2005 (8.775 processos), 8,3% no valor de € 45.196.632,54 ao ano de 2006 (2.898 processos) e 0,4% no valor de € 2.003.610,89 ao ano de 2007 (77 processos), perfazendo € 274.449.957,03, ou seja, 50,1% do valor dos créditos novos corresponde a processos com data de instauração posterior à data da separação.

## 12.10.6 – Valor em dívida da Carteira de Créditos

As cobranças e as anulações<sup>1</sup> são as operações responsáveis pela redução do valor em dívida referente aos créditos que foram objecto de cessão. A determinação do valor em dívida não toma em consideração a parcela relativa aos juros de mora que, embora, constituindo receita do cessionário (uma vez que as dívidas foram cedidas), não foi incluída na certidão de dívida, e, portanto, não afecta o valor da carteira de Créditos.

No quadro seguinte encontra-se expresso o valor em dívida da carteira de Créditos e a respectiva variação em cada um dos períodos considerados, apurado com a informação constante do sétimo e oitavo relatórios semi-anuais remetidos ao cessionário.

**Quadro XII.123 – SS – Valor em dívida em 28-02-2008, segundo os relatórios para o cessionário**

(em euros)

Ano de instauração do processo	Valor em dívida em 28/02/2007	Créditos Substitutos	Créditos substituídos	Anulações	Cobranças	Valor em dívida em 29/02/2008
1993	84.223.744,73	378.338,92	34.091.952,82	20.460.639,81	508.147,17	29.541.343,85
1994	90.033.786,46	702.553,74	23.303.510,66	19.709.520,71	555.699,51	47.167.609,32
1995	70.929.570,69	666.983,15	11.994.050,50	2.593.290,39	1.440.351,68	55.568.861,27
1996	107.768.868,18	569.370,25	16.325.267,27	2.761.074,50	1.859.673,39	87.392.223,27
1997	47.837.228,64	178.001,26	5.361.793,48	-58.334,40	846.098,83	41.865.671,99
1998	148.880.367,89	2.496.344,06	7.982.807,85	1.251.747,81	1.959.048,79	140.183.107,50
1999	150.539.257,01	796.246,01	7.592.430,02	3.273.711,81	1.950.964,67	138.518.396,52
2000	176.935.761,19	1.334.514,71	12.436.062,33	1.920.401,27	2.474.803,14	161.439.009,16
2001	212.675.567,15	706.079,34	10.056.064,08	1.050.774,92	4.482.942,82	197.791.864,67
2002	156.127.994,88	0,00	659.841,67	42.242,62	2.148.647,58	153.277.263,01
2003	124.782.809,11	3.609.517,92	1.083.162,92	13.897,04	2.239.545,25	125.055.721,82
2004	97.637.034,38	43.021.644,17	286.226,26	(100.119,38)	3.123.750,91	137.348.820,76
2005	40.298.715,51	40.832.003,47	161.240,17	-	3.001.042,57	77.968.436,24
2006	10.173.126,79	35.023.505,75	984.303,58	-	1.849.225,17	42.363.103,79
2007	0,00	2.003.610,89	-	-	193.361,52	1.810.249,37
<b>Total</b>	<b>1.518.843.832,61</b>	<b>132.318.713,64</b>	<b>132.318.713,61</b>	<b>52.918.847,10</b>	<b>28.633.303,00</b>	<b>1.437.291.682,54</b>
<b>Acumulado</b>		<b>547.427.039,20</b>	<b>547.427.029,67</b>	<b>400.328.849,92</b>	<b>158.290.806,90<sup>(1)</sup></b>	
<b>Juros</b>					<b>63.695.849,94</b>	
<b>Acumulado c/ juros</b>					<b>221.986.656,84</b>	

(1) Não inclui as cobranças relativas a juros de mora calculados.

Fonte: Relatórios semi-anuais para o cessionário

Os valores em dívida constantes da primeira coluna do Quadro XII.123 são os do quadro “Aggregate Claims Portfolio by Type as the end of Collection Period” do relatório semi-anual do período anterior. Para apurar os valores em dívida inscritos na última coluna foram utilizados, para além dos valores previamente referidos, os dados registados nos quadros relativos a substituições (para créditos

<sup>1</sup> Os valores das anulações a reportar ao cessionário podem ser positivos ou negativos: os valores positivos resultam do apuramento entre a dívida efectivamente declarada prescrita num período e o apuramento total das prescrições até ao último dia de cada semi-anual; os valores negativos devem-se a dívidas que foram indevidamente assumidas como prescritas pelo SEF (e portanto foram contabilizadas como anulações em determinado semi-anual) mas que, num período posterior, foram reactivadas pelos Serviços porque o SEF não tinha considerado, para efeito do cálculo das prescrições, os períodos de suspensão ocorridos.



substitutos e para créditos substituídos), anulações e cobranças do relatório semi-anual do respectivo período. Refere-se, no entanto, que os valores apurados não são iguais aos do correspondente quadro “Aggregate Claims Portfolio by Type as the of Collection Period”, verificando-se uma diferença de € 79.287,43 correspondente a cobranças de acordos prestacionais do ano de 2007 que não foram consideradas no referido quadro, pelo que a informação dos relatórios não é coerente entre si.

Em sede de contraditório o IGFSS refere que:

*“O valor de € 79.287,43 das cobranças de acordos prestacionais, não considerado no 8.º relatório, foi considerado no 9.º relatório semi-anual (de 01-03-2008 a 31-08-2008) para apuramento do valor do portfólio da dívida da Segurança Social”.*

No final do oitavo período (28/02/2008), a cobrança de créditos da SS objecto de cessão (€ 221.986.656,84), excluindo os juros de mora não incluídos no valor da dívida cedida (€ 63.695.849,94), corresponde a 7,9% do valor nominal dos créditos cedidos (€ 1.995.247.803,00), enquanto as substituições e as anulações efectuadas no mesmo período correspondem a 27,4% e 20,1%, respectivamente.

No quadro 2 da “Part B – Incentive Fee” da “Schedule 6 – Servicing Fees” do “Servicing Agreement” são indicados os valores de cobrança acumulada de créditos cedidos (Estado e SS) previstos pelo cessionário (“Cumulative Expected Collections”) relativamente ao final de cada período de cobrança. Dado que os valores de cobrança previstos pelo cessionário não distinguem entre créditos do Estado e da SS, aplicou-se à previsão global a quota de 17,44%, que corresponde ao peso relativo dos créditos da SS no valor nominal dos créditos cedidos. Com base nos valores assim previstos e nos valores registados nos relatórios semi-anuais, apresenta-se no quadro e gráfico seguintes o grau de execução da cobrança dos créditos da SS objecto de cessão.

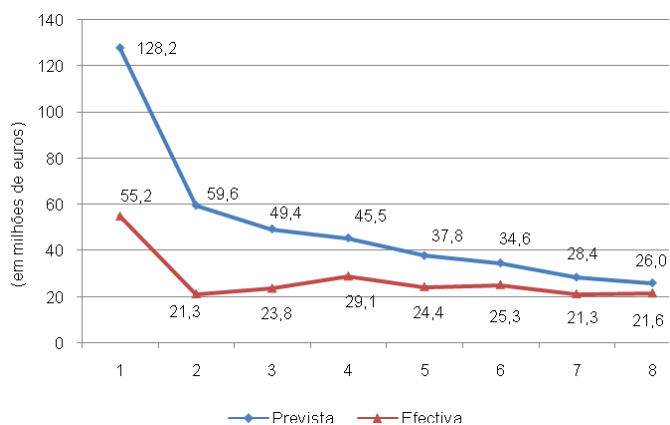
**Quadro XII.124 – SS – Evolução da Cobrança de créditos da Segurança Social**

(em milhares de euros)

Relatório semi-anual	Fim do período de cobrança	Cobrança prevista		Cobrança efectiva		Grau de execução (%)	
		Período	Acumulada	Período	Acumulada	Período	Acumulada
1	31-08-2004	128.184,0	128.184,0	55.186,2	55.186,2	43,1	43,1
2	28-02-2005	59.644,8	187.828,8	21.302,7	76.488,9	35,7	40,7
3	31-08-2005	49.442,4	237.271,2	23.751,3	100.240,2	48,0	42,2
4	28-02-2006	45.518,4	282.789,6	29.096,2	129.336,4	63,9	45,7
5	31-08-2006	37.844,8	320.634,4	24.444,3	153.780,8	64,6	48,0
6	28-02-2007	34.618,4	355.252,8	25.316,6	179.097,3	73,1	50,4
7	31-08-2007	28.427,2	383.680,0	21.262,6	200.359,9	74,8	52,2
8	29-02-2008	25.985,6	409.665,6	21.626,7	221.986,7	83,2	54,2

Fonte: Documentos contratuais (cobrança prevista) e relatórios semi-anuais para o cessionário (cobrança efectiva)

**Gráfico XII.29 – SS – Evolução da Cobrança de créditos da SS**



Fonte: Relatórios semi-anuais para o cessionário

Em termos acumulados até 29/02/2008 verifica-se que tendo sido prevista uma cobrança de € 409,66 milhões foi apenas realizada uma cobrança de € 221,98 milhões, ou seja cerca de 54,2% do valor previsto.

## 12.11 – Património financeiro do IGFCSS

### 12.11.1 – Enquadramento

De acordo com a nova lei orgânica do IGFCSS, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 216/2007, de 29 de Maio<sup>1</sup>, o IGFCSS tem por missão a gestão de fundos de capitalização no âmbito do financiamento do sistema de segurança social do Estado e de outros sistemas previdenciais (art. 3.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 216/2007), cabendo-lhe, designadamente, *gerir em regime de capitalização a carteira do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social e de outros fundos e as disponibilidades financeiras que lhe sejam afectas* (art. 3.º, n.º 2 do referido Decreto-Lei).

O IGFCSS, enquanto entidade gestora do FEFSS, passou a consolidar as suas contas com o SSS apenas a partir de 2002. Embora a grande maioria das aplicações do FEFSS digam respeito a valores mobiliários, a sua carteira de activos também inclui investimentos em imóveis, a que se faz referência no capítulo respeitante ao Balanço e Demonstração de resultados, no ponto relativo aos Investimentos Financeiros (ponto 12.4.2.1.1.2).

A Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, que aprova as bases gerais do SSS, define, no seu art.º 91.º, como formas de financiamento do FEFSS<sup>2</sup>, uma parcela entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às cotizações dos trabalhadores por conta de outrem<sup>3</sup> e os saldos anuais do sistema Previdencial, as receitas resultantes da alienação de património e os ganhos obtidos das

<sup>1</sup> Revogou o Decreto-Lei n.º 449-A/99, de 4 de Novembro, que criara o IGFCSS por sucessão ao FEFSS.

<sup>2</sup> Dando continuidade ao já estipulado nas duas Leis de Bases anteriores (Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro e Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto).

<sup>3</sup> Até que aquele fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões por um período mínimo de dois anos e desde que a conjuntura económica e situação financeira justificadamente o permitam, de acordo com os n.ºs 1 e 3 do referido artigo.



aplicações financeiras<sup>1</sup>. O art.º 36.º da LOE para 2007 (Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro) já estipulava como montantes a transferir para o FEFSS uma parcela até dois pontos percentuais do valor percentual correspondente às cotizações dos trabalhadores por conta de outrem e os saldos anuais do sistema Previdencial, bem como as receitas resultantes da alienação de património.

No que concerne a outras actividades do Instituto, referência para o facto de, tal como em anos anteriores, o Fundo dos Antigos Combatentes (FAC)<sup>2</sup> não ter recebido quaisquer dotações, não existindo, portanto, resultados da sua gestão, que lhe foi atribuída em regime de capitalização.

Entretanto, em 2007, decorreram também os trabalhos de operacionalização e implementação do Regime Público de Capitalização (RPC), um novo regime complementar que pretende ser um instrumento de poupança destinado ao reforço dos rendimentos dos pensionistas ou aposentados, através de entregas periódicas de 2%, 4% ou 6% das remunerações do trabalho, convertidas em certificados de reforma que serão capitalizados através do Fundo de Certificados de Reforma (FCR), a ser gerido pelo IGFCSS<sup>3</sup>.

## 12.11.2 – Evolução dos Fundos Próprios e Resultados Líquidos do IGFCSS

O Quadro XII.125 apresenta a evolução dos Fundos Próprios e dos Resultados Líquidos do IGFCSS em 2006 e 2007. O Decreto-Lei n.º 216/2007 autonomiza o património do FEFSS do património do Instituto<sup>4</sup>, pelo que, com referência a 2007, são apresentadas demonstrações financeiras separadas para o FEFSS. Dada a sua vocação e actividade, os valores apurados para o Instituto são muito próximos dos obtidos para o FEFSS.

**Quadro XII.125 – SS – Evolução dos Fundos Próprios e dos Resultados Líquidos do IGFCSS**

(em milhares de euros)

	2006	2007	Δ 2007/06
<b>Fundos Próprios</b>	6.640.339,6	7.560.491,6	<b>13,9%</b>
Fundos Próprios (FEFSS) (1)	6.640.074,7	7.560.275,0	13,9%
<b>Resultado Líquido do Exercício</b>	316.223,3	286.197,6	<b>(9,5%)</b>
Resultado Líquido do Exercício (FEFSS) (1)	316.257,4	286.245,9	(9,5%)

(1) Não sendo obrigatórias, as demonstrações financeiras do FEFSS, para 2006, elaboraram-se para efeitos comparativos e foram designadas de "Demonstrações financeiras Pró-forma".

Fonte: IGFCSS.

A 31 de Dezembro de 2007, os *Fundos Próprios* do IGFCSS atingiram os € 7.560,5 milhões, um crescimento de 13,9% (€ 920,2 milhões, em valor absoluto) relativamente ao valor de € 6.640,3 milhões, verificado em 2006. Esta variação provém, essencialmente, do aumento do "*Património Adquirido*", no montante aproximado de € 634,0 milhões, por via da incorporação das transferências obtidas do IGFCSS relativas aos saldos anuais do subsistema Previdencial (€ 503,4 milhões), à

<sup>1</sup> De acordo com o n.º 2 do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.

<sup>2</sup> Criado pela LOE para 2004 (art.º 4.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro).

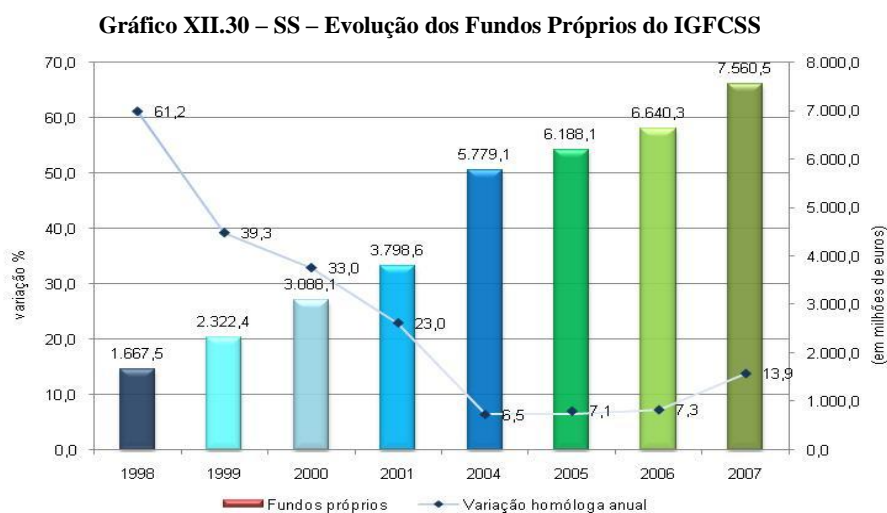
<sup>3</sup> A constituição e o funcionamento do RPC, bem como do respectivo FCR, estão regulados no Decreto-Lei n.º 26/2008, de 22 de Fevereiro.

<sup>4</sup> Embora continue a fazer parte daquele, de acordo com o n.º 3 do art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 216/2007.



alienação de imóveis (€ 16 milhões)<sup>1</sup> e uma parcela das quotizações dos trabalhadores (€ 114,6 milhões)<sup>2</sup> e dos resultados apurados no exercício, que diminuíram 9,5% face a 2006, para € 286,2 milhões, o valor mais baixo desde 2002.

No Gráfico XII.30 é apresentada a evolução dos Fundos Próprios do IGFCSS, de 1998 a 2007.



Em 1996, os Fundos Próprios do IGFCSS valiam € 471,4 milhões. A partir de 1997 iniciou-se um reforço substancial desses fundos, que coloca o Instituto noutra patamar de relevância, continuando, nos anos seguintes, a beneficiar de aumentos absolutos substanciais (até 2003 sempre superiores a € 600 milhões por ano) fruto, fundamentalmente, das transferências financeiras efectuadas pelo SSS, provenientes dos saldos excedentários de execução orçamental do subsistema Previdencial, mas também dos resultados da gestão de activos do Fundo. Em 2007 deu-se o maior aumento relativo dos Fundos Próprios desde 2003, e o maior aumento absoluto desde a sua criação em 1989 (cerca de € 920,2 milhões).

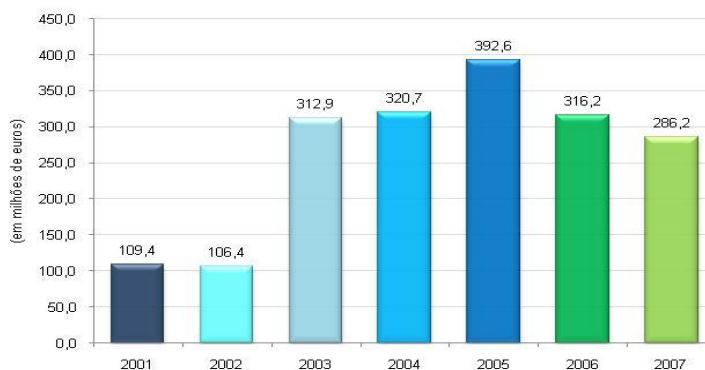
No Gráfico XII.31 são apresentados os Resultados Líquidos do IGFCSS para os últimos sete exercícios económicos:

<sup>1</sup> Previstas no n.º 2 do art.º 36.º da Lei n.º 53-A/2006 (LOE para 2007) e no n.º 2 do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro (LBSS).

<sup>2</sup> Previstas nos n.ºs 1 e 3 do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007 e no n.º 1 art.º 36.º da Lei n.º 53-A/2006.



Gráfico XII.31 – SS – Evolução dos Resultados líquidos do IGFCSS



Em 2002, os Resultados Líquidos do Instituto diminuíram 2,7%, para € 106,4 milhões. Pelo contrário, em 2003, registou-se um forte crescimento, de 194,1%, para € 312,9 milhões, que continuou, nos dois anos seguintes, atingindo o máximo de € 392,6 milhões, em 2005. Esta tendência inverteu-se em 2006, ano que apresentou uma quebra nos resultados de 19,5% (para € 316,2 milhões), sentido que se manteve em 2007, com uma diminuição de 9,5%. Os Resultados Líquidos do IGFCSS são o produto da sua actividade anual, ou seja, da gestão de fundos em regime de capitalização.

O Quadro XII.126 apresenta a evolução, entre 2005 e 2007, dos rácios que relacionam o valor do FEFSS com as Pensões pagas pelo subsistema Previdencial e com o total das Pensões pagas, cuja análise permite aferir do desempenho tendente ao cumprimento do objectivo consagrado no n.º 1 do art.º 91º da Lei n.º 4/2007, que consiste em assegurar a cobertura das despesas previsíveis com pensões por um período mínimo de dois anos.

Quadro XII.126 – SS – Evolução dos Rácios de cobertura das Pensões pelo FEFSS

(em milhões de euros)

	2005	2006	2007	Δ 07/06 (%)
Valor do FEFSS (FEFSS)	6.176,2	6.640,3	7.560,2	13,9
Pensões do Subsistema Previdencial (Pensões SP)	7.846,6	8.336,0	8.885,7	6,6
Total das Pensões	10.688,3	11.423,4	12.113,1	6,0
<b>FEFSS/Pensões SP</b>	<b>78,7%</b>	<b>79,7%</b>	<b>85,1%</b>	
<b>FEFSS/Total das Pensões</b>	<b>57,8%</b>	<b>58,1%</b>	<b>62,4%</b>	

Fonte: IGFS e IGFCSS.

Da análise do Quadro XII.126 salienta-se o seguinte:

- ◆ O grau de cobertura das Pensões do sistema Previdencial pelo FEFSS aumentou de 79,7% em 2006 para 85,1% em 2007, o que significa que os € 7.560,2 milhões acumulados pelo FEFSS, a 31 de Dezembro de 2007, asseguravam o pagamento de 10,2 meses de Pensões. No que respeita ao total das Pensões, deu-se uma progressão de 58,1% em 2006 para 62,4% em 2007,

o que daria para pagar 7,5 meses<sup>1</sup>. Apesar desta evolução, ainda se encontra longe da meta referida na Lei n.º 4/2007, que é de 24 meses;

- ◆ Tal como já tinha acontecido em 2006, em 2007 o FEFSS cresceu a um ritmo superior ao verificado para as Pensões: enquanto o total das Pensões cresceu 6% (e as do sistema Previdencial 6,6%) o Fundo cresceu mais do dobro, cerca de 13,9%.

### 12.11.3 – Composição do FEFSS

Os limites à composição da carteira de activos do FEFSS, bem como as operações autorizadas e níveis de risco a respeitar, estão definidos no Regulamento de Gestão do FEFSS (Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro<sup>2</sup>), com o propósito geral de “ (...) *optimizar a relação entre rentabilidade e risco na gestão dos recursos do FEFSS (...)*”<sup>3</sup>.

Apresentam-se, no Quadro XII.127, os dados relativos ao cumprimento dos limites regulamentares<sup>4</sup> impostos pelo referido Regulamento.

**Quadro XII.127 – SS – FEFSS – Cumprimento dos limites regulamentares em 2007**

(em euros)

Descrição	Valor a 31/12/2007	Peso na Carteira	Limites Regulamentares	Artigo do Regulamento
Dívida Garantida pelo Estado Português (1)	3.813.888.572,6	50,4%	Mínimo de 50%	art.º 4.º, n.º 3, a)
Dívida Privada	198.115.555,5	2,6%	Máximo de 40% e rating mínimo de BBB-/Baa3	art.º 4.º, n.º 3, b)
Ações	1.562.629.595,0	20,7%	Máximo de 25%	art.º 4.º, n.º 3, c)
Fundos de Investimento Mistos	0,0	0,0%	Máximo de 10%	art.º 4.º, n.º 3, d)
Imobiliário	242.272.149,5	3,2%	Máximo de 10%	art.º 4.º, n.º 3, e)
Reserva Estratégica	239.226.027,7	3,2%	Máximo de 5%	art.º 4.º, n.º 3, f)
Exposição a Moeda Estrangeira	872.174.801,9	11,5%	Máximo de 15% de exposição, não coberta, a moeda estrangeira com curso legal em países da UE ou da OCDE	art.º 4.º, n.º 3, g)
Derivados	424.648.066,6	5,6%	Máximo de 100% (e de 10% em operações de fixação do custo aquisições futuras)	art.º 10.º, n.ºs 1 e 2

(1) Inclui € 40 milhões em CEDIC.

Fonte: IGFCSS

<sup>1</sup> Estes indicadores resultam da multiplicação, por 12 meses, do valor obtido para o Rácio respectivo.

<sup>2</sup> Revoga a Portaria n.º 1557-B/2002, de 30 de Dezembro.

<sup>3</sup> Cfr. preâmbulo da Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.

<sup>4</sup> O anterior Regulamento (Portaria n.º 1557-B/2002) definia um tecto máximo de 20% para “*Fundos de Investimento*”, não diferenciando a sua tipologia. O novo Regulamento de Gestão do FEFSS (Portaria n.º 1273/2004) limita a um máximo de 10% os “*Fundos de Investimento Mistos*”, sendo os restantes fundos classificados de acordo com a natureza dos activos detidos: os “*Fundos de Investimento em Ações*” passam a contar para o limite máximo de 25% aplicado a ações e activos equiparados e os “*Fundos de Investimento Imobiliário*” contam para o limite máximo de 10% referente a investimentos em activos imobiliários.



Na estrita medida das análises efectuadas a partir da informação fornecida pelo IGFCSS, constata-se que, a 31 de Dezembro de 2007, se cumpriam os limites legais impostos pela Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro, para a composição da carteira do FEFSS:

- ◆ Os € 3.813,9 milhões aplicados em “*Dívida Pública Portuguesa*” (ou outra garantida pelo Estado) representam 50,4% da carteira, enquanto os títulos representativos da “*Dívida Privada*” têm vindo a ser progressivamente preteridos nos investimentos, representando apenas 2,6% do total (em 2004 valiam 9,4%), bem longe dos 40% permitidos;
- ◆ Em “*Acções*” (ou activos de idêntica natureza) estavam aplicados € 1.562,6 milhões (20,7% do Fundo), aquém do máximo estipulado de 25%, enquanto na componente de “*Reserva Estratégica*”<sup>1</sup> estavam investidos € 239,2 milhões (3,2% do total), ainda longe dos 5% estipulados como tecto máximo. Embora o Regulamento de Gestão permita aplicações em “*Fundos de Investimento Mistos*” (até 10%), não era detido qualquer activo deste tipo, a 31 de Dezembro de 2007;
- ◆ Em activos imobiliários (“*Imobiliário*” no Quadro XII.127) encontravam-se investidos € 242,3 milhões, 3,2% do total da carteira, menos de um terço do valor máximo permitido (10%);
- ◆ A parcela com exposição, não coberta, a moeda estrangeira ascendia a € 872,2 milhões, o que corresponde a 11,5% da carteira do FEFSS, ainda longe do limite máximo de 15%;
- ◆ O Regulamento de Gestão permite a utilização de produtos derivados para cobertura do risco até ao montante do valor líquido global do FEFSS. Os montantes aplicados em “*Futuros*” ascenderam a € 424,6 milhões (em valor nocional), o que corresponde a apenas 5,6% do Fundo. Por outro lado, não existiam montantes aplicados em operações de fixação de custo de aquisições futuras, para as quais está estabelecido um limite de 10% do FEFSS;
- ◆ No que respeita a diversificação da carteira, o Regulamento estabelece que “(...) a aplicação de valores em títulos emitidos por uma entidade ou as operações realizadas com a mesma contraparte não pode ultrapassar 20% dos respectivos capitais próprios nem 5% do activo do FEFSS.”<sup>2</sup>. Excluindo os produtos indexados, diversificados por natureza, as maiores posições directas estão em títulos que fazem parte da “*Reserva Estratégica*” (10% da FINPRO, 1,81% da Portugal Telecom e 1,17% da PT Multimédia<sup>3</sup>), sendo também estes títulos que tem maior peso no FEFSS (Portugal Telecom 2,42%, PT Multimédia 0,46%, FINPRO 0,24%<sup>4</sup>). Os limites são, neste aspecto, largamente respeitados.

O Quadro XII.128 mostra a evolução, entre 2005 e 2007, das aplicações de fundos do FEFSS por classes de activos<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> A “*Reserva Estratégica*” foi uma classe de activos introduzida pela Portaria n.º 1557-B/2002, de 30 de Dezembro, e, de acordo com o n.º 2 do art.º 4.º do actual Regulamento de Gestão do FEFSS, é formada por participações de longo prazo no capital de sociedades que representem interesses estratégicos do Estado Português ou constituam uma vertente complementar de investimento para a carteira, com um perfil temporal mais longo, com rendibilidade superior.

<sup>2</sup> Cfr. n.º 4 do art.º 4.º da Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.

<sup>3</sup> Posições obtidas por soma das participações através das classes de activos “*Reserva Estratégica*” e “*Acções*”.

<sup>4</sup> Peso obtido por soma das participações através das classes de activos “*Reserva Estratégica*” e “*Acções*”.

<sup>5</sup> Conjugando as tipologias de activos consideradas na Portaria n.º 1273/2004 com a metodologia de análise seguida pelo Instituto nos seus últimos Relatórios de Actividades.

**Quadro XII.128 – SS – FEFSS – Estrutura da Carteira entre 2005 e 2007**

(em euros)

Descrição	2005	2006	2007	Δ 06/05	Δ 07/06
Dívida Pública Nacional	(1) 3.034.602.047,7	3.339.153.840,0	(2) 3.773.888.572,6	10,0%	13,0%
Dívida Pública Estrangeira	777.864.693,7	1.082.957.792,0	1.324.274.551,8	39,2%	22,3%
Dívida Privada	397.298.990,6	233.349.522,5	198.115.555,5	(41,3%)	(15,1%)
Acções	1.496.829.879,3	1.382.859.037,1	1.562.629.595,0	(7,6%)	13,0%
Fundos de Investimento Mistos	0,00	0,00	0,00		
Imobiliário	184.813.122,3	237.527.101,2	242.272.149,5	28,5%	2,0%
Reserva Estratégica	184.285.904,2	218.800.541,9	239.226.027,7	18,7%	9,3%
Liquidez	100.097.140,1	145.355.558,1	219.804.291,8	45,2%	51,2%
Provisões e Imposto a receber	376.160,9	259.758,9	26.602,4	(30,9%)	(89,8%)
<b>Total FEFSS</b>	<b>6.176.167.938,7</b>	<b>6.640.263.151,7</b>	<b>7.560.237.346,4</b>	<b>7,5%</b>	<b>13,9%</b>

(1) Este valor representa 49,1% do FEFSS. Para efeito do cumprimento dos limites regulamentares, contabilizam-se € 85.209.761 em CEDIC aqui incluídos em "Liquidez".

(2) Este valor representa 49,9% do FEFSS. Para efeito do cumprimento dos limites regulamentares, contabilizam-se € 40.000.000 em CEDIC aqui incluídos em "Liquidez".

Fonte: IGFCSS.

Da observação do Quadro XII.128, complementada com a informação constante dos Relatórios de Actividades do IGFCSS, conclui-se que:

- ◆ O montante aplicado em "Dívida Pública Nacional" cresceu 13% em 2007 (10% em 2006), passando de 49,1% do FEFSS em 2005 para 49,9% em 2007, o que representa um acréscimo de € 739,3 milhões. Na "Dívida Pública Estrangeira" o crescimento foi ainda superior, atingindo os 22,3% em 2007 (39,2% em 2006). Esta componente tem agora um peso de 17,5% no FEFSS, quando valia apenas 12,6% em 2005, o que se traduz num acréscimo de € 546,4 milhões, em termos absolutos. A "Dívida Privada" tem vindo a ser preterida nos investimentos, diminuindo 41,3% em 2006 e 15,1% em 2007, uma quebra de € 199,2 milhões, em termos absolutos. No total, a classe de activos de "Rendimento Fixo"<sup>1</sup> reforçou o seu peso na carteira de 68,2% em 2005 para 70,1% em 2007, o que resulta não só do efeito das restrições regulamentares, mas também uma opção por activos de menor risco associado;
- ◆ Na classe de "Rendimento Variável", as aplicações em "Acções" equivaleram, em 2007, a 20,7% do FEFSS, uma quebra face aos 24,2% de 2005, significando, ainda assim, um aumento, em termos absolutos, de € 65,8 milhões. Sendo a componente de maior potencial de rentabilidade mas também de maior risco associado, a redução do peso da componente na carteira encaixa-se na prudência face ao risco acrescido vindo da turbulência sentida neste mercado. Ainda assim, considerando apenas o ano de 2007, deu-se um crescimento dos montantes aplicados nestes activos, da ordem dos 13%;
- ◆ As aplicações em "Imobiliário" cresceram 28,5% em 2006 e apenas 2,0% em 2007<sup>2</sup>, um aumento total absoluto de € 57,5 milhões, significando, neste último ano, 3,2% dos activos totais do FEFSS (face aos 3,6% de 2006). O refrear da aposta nesta componente não pode ser separado do surgimento da chamada crise do *sub-prime* nos EUA e dos efeitos de arrastamento que causou. No Relatório de Actividades de 2007, o IGFCSS esclarece, a este propósito, "(...) que o FEFSS não detinha em carteira qualquer exposição a essa classe de activos, pelo que não sofreu quaisquer efeitos directos dessa crise. Os investimentos imobiliários realizados localizam-se em

<sup>1</sup> Correspondem à soma dos investimentos em Dívida Pública (Nacional e Estrangeira) e em Dívida Privada, no Quadro XII.128.

<sup>2</sup> Se considerarmos apenas a componente de "Fundos de Investimento Imobiliário" o crescimento foi de 9,4%.



*Portugal e na Europa e centram-se em sectores de escritórios, comércio a retalho e logística.”. Vide o capítulo sobre “Investimentos em Imóveis” (ponto 12.4.2.1.1.2);*

- ◆ A classe de activos denominada de “Reserva Estratégica”<sup>1</sup>, exposta ao risco do mercado accionista, cresceu 9,3% em 2007 (face aos 18,7% de 2006), para € 239,2 milhões<sup>2</sup>, representando 3,2% do FEFSS;
- ◆ Consideradas, conjuntamente, as aplicações em “Acções”, na “Reserva Estratégica” e no “Imobiliário”, mais atractivas em termos de rendibilidade mas com um grau de risco associado superior, representavam 27,0% do FEFSS em 2007, menos 3,2% que em 2005, confirmando o desvio dos investimentos para activos menos expostos ao risco;
- ◆ O montante considerado como “Liquidez”<sup>3</sup> cresceu 119,6% em 2 anos, de € 100,1 milhões, em 2005, para € 219,8 milhões, em 2007, situação que não é alheia ao aumento da volatilidade dos mercados e à preferência por instrumentos mais líquidos.

<sup>1</sup> Composta, a 31 de Dezembro de 2007, por € 180,9 milhões da *Portugal Telecom*, € 17,9 milhões da *FINPRO*, € 6,3 milhões da *Transurban Group* e € 34,1 milhões do *PT Multimédia*. Cfr. Capítulo de Imobilizado referente a “Partes de Capital” (ponto 12.4.2.1.1.2).

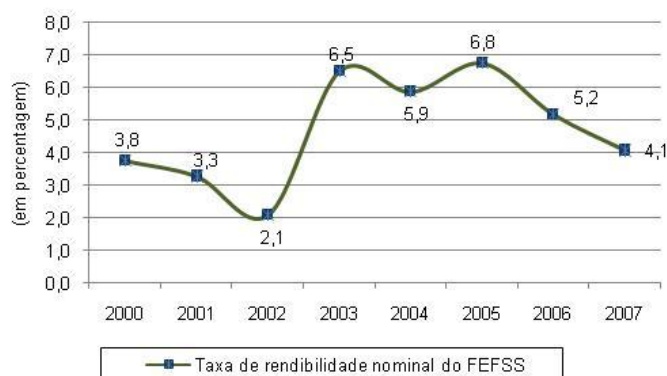
<sup>2</sup> Relativamente a 2006, foi alienada a participação no fundo *NOVENERGIA 2010*, acompanhou-se o aumento de capital da *FINPRO* e passou a deter-se uma participação na *PT Multimédia* fruto do *spin-off* da participação detida na *Portugal Telecom*. Vide também “Partes de Capital” do ponto 12.4.2.1.1.2.

<sup>3</sup> Inclui depósitos à ordem, fundos de tesouraria, depósitos a prazo, CEDIC, bilhetes do tesouro e valias potenciais de *forwards*, subtraindo-se o valor dos “Futuros – exposição notional” (depósitos em margens afectas à réplica de investimentos em acções feitos através de contratos de futuros), que é incluído na classe de “Acções”.

### 12.11.4 – Rendibilidade do FEFSS em 2007

Apresenta-se no Gráfico XII.32 a evolução da taxa de rendibilidade do FEFSS<sup>1</sup>, de 2000 a 2007<sup>2</sup>:

Gráfico XII.32 – SS – FEFSS – Evolução da Taxa de Rendibilidade do FEFSS



Em 2000, a taxa de rendibilidade nominal do FEFSS foi de 3,8%, descendo para um mínimo de 2,1% em 2002. Nos três anos seguintes registou rendibilidades mais elevadas, atingindo o valor mais alto em 2005, com 6,8%. Em 2006 a rendibilidade caiu para 5,2%, mantendo-se a tendência em 2007, ano em que se ficou pelos 4,1%.

O Relatório de Actividades do FEFSS refere que, a partir de 2003, a política de investimentos passou a ser “(...) obter, no longo prazo, taxas médias anuais de rentabilidade superiores ao custo médio anual da dívida pública do Estado Português, com níveis similares de volatilidade” a que se junta o objectivo de obter taxas de rendibilidade médias anuais que mantenham a “ (...) preservação real do capital num período móvel de 3 anos” e “(...) rentabilidades anuais superiores à da estrutura central de referência” tendo para tal sido criado um benchmark que replica a estrutura do FEFSS em termos de classes de activos e de risco associado. De acordo com o mesmo Relatório, os objectivos estratégicos da gestão da carteira do FEFSS foram superados, uma vez que a sua rendibilidade média nos últimos cinco anos superou em 1,28% o custo nominal médio anual da Dívida Pública Portuguesa, a rendibilidade real média anual foi positiva nos últimos três anos (2,85%) e a volatilidade foi inferior a 4% e similar à da carteira da Dívida Pública Portuguesa, atingindo os 2,66%<sup>3</sup>.

Sendo certo que o FEFSS foi concebido como um instrumento de garantia do Sistema (visa assegurar a estabilização financeira da SS) assente numa perspectiva de rendibilidade a médio e longo prazo, fazendo por isso sentido a implementação de objectivos e de mecanismos de avaliação com esse horizonte temporal, uma monitorização de curto prazo permite uma optimização ou redireccionamento

<sup>1</sup> Apurada pelo método *TWRR* (*Time Weighted Rate of Return*), numa base diária e por classes de activos. A rendibilidade total depende das condições de mercado e é afectada pelos limites de composição do fundo por classe de risco.

<sup>2</sup> Em 2006, o IGFCSS procedeu a alterações nas taxas de rendibilidade passadas, uniformizando a metodologia de cálculo e corrigindo valores relativos à carteira, com efeitos residuais a partir de 2001. O sistema informático de gestão de activos foi substituído em 2002, por apresentar limitações ao nível das funcionalidades disponibilizadas (Cfr. Parecer sobre a CGE/2006, Volume II, pág. 284 e seguinte). A escolha deste intervalo temporal (2000-2007) deve-se ao facto das rendibilidades anteriores a 2000, fornecidas no Relatório de Actividades do FEFSS, serem apuradas com base em valores de aquisição, pelo que não são directamente comparáveis.

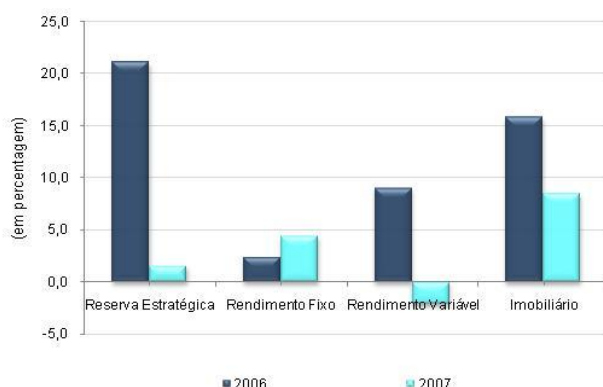
<sup>3</sup> Obtida a partir do desvio-padrão anualizado das rendibilidades diárias, servindo de medida do nível de risco.



dos investimentos em função da conjuntura<sup>1</sup>. Da análise dos Relatórios de Actividades dos últimos anos conclui-se também que a volatilidade tem aumentando, de forma sistemática, desde os 2,01% registados em 2004.

O Gráfico XII.33 mostra o contributo de cada classe de activos para a rendibilidade do FEFSS, em 2006 e 2007.

Gráfico XII.33 – SS – FEFSS – Rendibilidade das classes de activos do FEFSS (2006-2007)



As componentes constituídas por acções e equiparados ressentiram-se do comportamento dos mercados, sendo que a “Reserva Estratégica” apresentou uma quebra de 19,6 pontos percentuais, obtendo uma rendibilidade de 1,6% em 2007, e a parcela de “Rendimento Variável”<sup>2</sup> apresentou mesmo uma rendibilidade negativa, de 2,1% (depois de ter atingido uma rendibilidade de 9,1% em 2006)<sup>3</sup>. A componente de “Imobiliário” também teve uma quebra de rendibilidade de 2006 para 2007, apresentando-se, ainda assim, como a classe de activos com melhor performance do Fundo, com uma rendibilidade de 8,5%.

Os activos de “Rendimento Fixo” sustentam o nível de rendibilidade atingido pelo FEFSS, uma vez que viram aumentar a sua taxa de rendibilidade de 2,5% em 2006 para 4,4% em 2007, em resultado de uma melhor performance do mercado de obrigações<sup>4</sup>, mas também devido ao abandono da valorização em convergência de parte da carteira de Dívida Pública, uma vez que foi decidido não a manter até à maturidade, facto que provocou, só por si, um impacto positivo, de 66 pontos base, na taxa de rendibilidade do Fundo.

Referência para a detenção, no final de 2007, de 2,9% do FEFSS em “Liquidez” (€ 219,8 milhões), mais 0,7 pontos percentuais que no ano anterior. Segundo o IGFCCS, os cálculos de rendibilidade são efectuados “(...) para o Total da Carteira do FEFSS e por classes de activos, sendo a Liquidez obtida por diferença. Como a Liquidez inclui receitas e despesas que não lhe estão directamente associadas o valor não é apresentado”.

<sup>1</sup> Neste contexto, o Relatório de Actividades do FEFSS destaca o facto de, em 2007, se continuar a reforçar o “ (...) investimento em dívida norte-americana por contrapartida da dívida europeia e de acções europeias por contrapartida de acções norte-americanas”.

<sup>2</sup> Que corresponde à parcela “Acções” nos Quadros XII.126 e XII.127.

<sup>3</sup> Penalizada essencialmente pelas perdas sentidas nos activos do mercado japonês (rendibilidade negativa de 13,2%) e norte-americano (rendibilidade negativa de 4,3%). Os activos na Europa rendibilizaram-se a uma taxa de 3,0%.

<sup>4</sup> Por exemplo, o crescimento médio da rendibilidade das OT Português a 10 anos passou de 3,9% em 2006 para 4,4% em 2007.





Tribunal de Contas

---

*Principais  
Abreviaturas  
Utilizadas*





## PRINCIPAIS ABREVIATURAS

ACSS	Administração Central do Sistema de Saúde
ACT	Autoridade para as Condições do Trabalho
ADSE	Direcção-Geral de Protecção Social dos Funcionários e Agentes da Administração Pública
AICEP	Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
AID	Associação Internacional de Desenvolvimento
ANAM	Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira
ANSR	Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária
APA	Administração do Porto de Aveiro
APB	Associação Portuguesa de Bancos
APDL	Administração dos Portos do Douro e Leixões
API	Agência Portuguesa para o Investimento
APL	Administração do Porto de Lisboa
APPC	Associação Portuguesa de Paralisia Cerebral
APS	Administração do Porto de Sines
APSS	Administração do Porto de Setúbal e Sesimbra
AR	Assembleia da República
ARSLVT	Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo
AT	Áustria
AUD	Dólar Australiano
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
BANIF	Banco Internacional do Funchal
BBVA	Banco Bilbao Vizcaya e Argentaria
BCA	Banco Banif e Comercial dos Açores
BCP	Banco Comercial Português
BE	Bélgica
BEI	Banco Europeu de Investimento
BES	Banco Espírito Santo
BESA	Banco Espírito Santo dos Açores
BG	Bulgária
BII	Banco de Investimento Imobiliário
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BLB	Barclays Bank
BNC	Banco Nacional de Crédito
BPI	Banco Português de Investimento
BPP	Banco Popular Portugal
BT	Bilhetes do Tesouro
BTA	Banco Totta e Açores
CA	Certificados de Aforro
CAF	Caixa de Abono de Família

CAFEB	Caixa de Abono de Família dos Empregados Bancários
CARRIS	Companhia Carris de Ferro de Lisboa
CCAM	Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo
CCEO	Conta Consolidada de Execução Orçamental
CD	Conselho Directivo
CDSS	Centro Distrital de Segurança Social
CE	Comissão Europeia
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEDIC	Certificados especiais de dívida de curto prazo
CEMAH	Caixa Económica da Misericórdia Angra do Heroísmo
CEMG	Caixa Económica Montepio Geral
CENTIMFE	Centro Tecnológico da Indústria de Moldes, Ferramentas Especializadas e Plásticos
CEO	Conta de Execução Orçamental
CETO	Centro de Estudos e Tecnologias Ópticas
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CGE	Conta Geral do Estado
CGFEI	Conselho de Garantias Financeiras à Exportação e ao Investimento
CGFSS	Centro de Gestão Financeira da Segurança Social
CGFSS RAA	Centro de Gestão Financeira da Segurança Social da Região Autónoma dos Açores
CHF	Franco suíço
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CIFRE	Comissão Interministerial de Financiamento a Retornados
CLA	Comissões Locais de Acompanhamento
CMP	Câmara Municipal do Porto
CNC	Comissão de Normalização Contabilística
CNCAP	Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública
CNP	Centro Nacional de Pensões
CNPRP	Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais
CNRIPD	Conselho Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência
COPAM	Companhia Portuguesa de Amidos
COSEC	Companhia de Seguro de Créditos
CP	Caminhos de Ferro Portugueses
CP	Capitais Próprios
CPAF	Caixa de Previdência e Abono de Família
CPD	Centro Português de Design
CPL	Casa Pia de Lisboa
CPP	Caixa de Previdência do Pessoal
CPP CRGE	Caixa de Previdência do Pessoal das Companhias Reunidas do Gás e Electricidade
CPP TLP	Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto
CPPCPRM	Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi
CPT EPAL	Caixa de Previdência dos Trabalhadores da Empresa Portuguesa das Águas Livres



## Tribunal de Contas

---

CRFNF	Contrato de Reestruturação Financeira e Novo Financiamento
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSS	Conta da Segurança Social
CSS da RAM	Centro de Segurança Social da Região Autónoma da Madeira
CT	Contabilidade do Tesouro
CTT	Correios de Portugal
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
CY	Chipre
CZ	República Checa
DAI	Sociedade de Desenvolvimento Agro-Industrial.
DAISS	Departamento de Acordos Internacionais da Segurança Social, IP.
DE	Alemanha
DF	Demonstrações Financeiras
DGADR	Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural
DGAIEC	Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo
DGCI	Direcção-Geral dos Impostos
DGEEP	Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento
DGEP	Direcção-Geral de Estudos e Previsão
DGGE	Direcção-Geral de Geologia e Energia
DGIDC	Direcção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular
DGITA	Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGOTDU	Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano
DGPA	Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura
DGSP	Direcção-Geral dos Serviços Prisionais
DGSS	Direcção-Geral da Segurança Social
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DGTF	Direcção-Geral do Tesouro e Finanças
DGTTF	Direcção-Geral dos Transportes Terrestres e Fluviais
DGV	Direcção-Geral de Veterinária
DK	Dinamarca
DL	Decreto-Lei
DLEO	Decreto-Lei de Execução Orçamental
DR	Declarações de Remunerações
DRE	Direcções regionais de educação
DRELV	Direcção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo
DUC	Documento Único de Cobrança
EBF	Estatuto dos Benefícios Fiscais
EDAB	Empresa de Desenvolvimento do Aeroporto de Beja
EDIA	Empresa de Desenvolvimento e Infra-Estruturas do Alqueva

EDM	Empresa de Desenvolvimento Mineiro
EDP	Energias de Portugal
EE	Estónia
EGE	Encargos Gerais do Estado
EL	Grécia
EM	Estado-Membro
ENDAC	Empresa Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Cinegético
ENDS	Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável
EP	Estradas de Portugal
EPE	Entidade Pública Empresarial
ES	Espanha
ESCSL	Escola Superior de Comunicação Social de Lisboa
EUR	Euro
EURATOM	Comunidade Europeia da Energia Atómica
FAC	Fundo dos Antigos Combatentes
FAD	Fundo Africano de Desenvolvimento
FAT	Fundo de Acidentes de Trabalho
FCP	Federações das Caixas de Previdência
FCR	Fundo de Certificados de Reforma
FCT	Fundação para a Ciência e a Tecnologia
FEA	Fundo de Estabilização Aduaneiro
FEADER	Fundo Europeu Agrícola e Desenvolvimento Rural
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
FEOGA-G	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – Secção Garantia
FEOGA-O	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – Secção Orientação
FEP	Fundo Europeu para as Pescas
FESSPBC	Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos
FGA	Fundo de Garantia Automóvel
FGCAM	Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo
FGS	Fundo de Garantia Salarial
FI	Finlândia
FR	França
FRDP	Fundo de Regularização da Dívida Pública
FRME	Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial
FSA	Fundos e Serviços Autónomos
FSE	Fundo Social Europeu
FSS	Fundo de Socorro Social
GAERI	Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais
GALP	Petróleos e Gás de Portugal



## Tribunal de Contas

---

GBP	Libras inglesas
GC	Gabinete para a Cooperação
GC	Gestão de Contribuintes
GEP	Gabinete de Estratégia e Planeamento
GeRAP	Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública
GMCS	Gabinete para os Meios de Comunicação Social
GOP	Grandes Opções do Plano
GPRI	Gabinete de Planeamento, Estratégia e Relações Internacionais
GR	Gestão de Remunerações
GRAL	Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios
GT	Gestão de Tesouraria
HU	Hungria
IA	Instituto das Artes
IA	Instituto do Ambiente
IAJ	Incentivo ao Arrendamento por Jovens
IAPMEI	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação
IAS	International Audit Standards
IASB	International Accounting Standards Board
IC	Instituição de Crédito
ICNB	Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade
ICS	Instituto da Comunicação Social
IDICT	Instituto de Desenvolvimento e Inspeção das Condições do Trabalho
IDP	Instituto do Desporto de Portugal
IdQ	Sistema de Identificação e Qualificação
IE	Irlanda
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional
IFAD	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
IFADAP	Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e das Pescas
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
IFDR	Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional
IFOP	Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas
IFT	Indicador de Fiabilidade Tempestiva
IGAPHE	Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
IGFCSS	Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social
IGFSE	Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu
IGIF	Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde
IGMTSS	Inspeção-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
IGRSS	Instituto de Gestão de Regimes da Segurança Social
IGRSS – RAA	Instituto de Gestão de Regimes da Segurança Social – Região Autónoma dos Açores

IGT	Inspecção-Geral do Trabalho
IHRU	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana
II	Instituto de Informática da Segurança Social
IMC	Instituto dos Museus e da Conservação
IMIT	Incentivos para a Modernização da Indústria Têxtil
IMTT	Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres
INA	Instituto Nacional de Administração
INATEL	Instituto Nacional para Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores
INCM	Imprensa Nacional Casa da Moeda
INE	Instituto Nacional de Estatística
INETI	Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação
INGA	Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola
INH	Instituto Nacional de Habitação
INOFOR	Instituto para a Inovação na Formação
INPI	Instituto Nacional da Propriedade Industrial
INTERREG	Programa Comunitário de Cooperação Interregional
IPAD	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento
IPC	Índice de Preços no Consumidor
IPLB	Instituto Português do Livro e das Bibliotecas
IPPAR	Instituto Português do Património Arquitectónico
IPQ	Instituto Português da Qualidade
IPS	Instituto Politécnico de Setúbal
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
IPT	Instituto Politécnico de Tomar
IQF	Instituto para a Qualidade da Formação
IRC	Imposto sobre o Rendimento das pessoas Colectivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das pessoas Singulares
IRS	Swap de taxa de juro
ISEC	Instituto Superior de Engenharia de Coimbra
ISEP	Instituto Superior de Engenharia do Porto
ISHST	Instituto para a Segurança, Higiene, e Saúde no Trabalho
ISP	Instituto de Seguros de Portugal
ISS	Instituto da Segurança Social
IST	Instituto Superior Técnico
IT	Itália
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JPY	Ienes japoneses
LBSS	Lei de Bases da Segurança Social
LEO	Lei de enquadramento orçamental
LICQ	Laboratório Industrial de Controlo de Qualidade
LIPOR	Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto
LNEG	Laboratório Nacional de Energia e Geologia





## Tribunal de Contas

---

LOE	Lei do Orçamento do Estado
LT	Lituânia
LU	Luxemburgo
LUSA	Agência de Notícias de Portugal
LV	Letónia
LVT	Lisboa e Vale do Tejo
M/L	Médio/Longo
MADRP	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
MAI	Ministério da Administração Interna
MAOTDR	Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional
MC	Ministério da Cultura
MCTES	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
MDN	Ministério da Defesa Nacional
ME	Ministério da Educação
MEDIP	Mercado Especial da Dívida Pública
MEI	Ministério da Economia e da Inovação
MFAP	Ministério das Finanças e da Administração Pública
MFC	Mapa de Fluxos de Caixa
MJ	Ministério da Justiça
ML	Metropolitano de Lisboa
MM	Manutenção Militar
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MOPTC	Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações
MS	Ministério da Saúde
MT	Malta
MTN	Medium Term Notes
MTSS	Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
NL	Holanda
NLI	Núcleos Locais de Inserção
NUT	Nomenclatura de Unidade Territorial
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	Orçamento do Estado
OET	Operações específicas do Tesouro
OEVT	Operadores Especializados de Valores do Tesouro
OGFE	Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento
OMP	Operadores de Mercado Primário
OPART	Organismo de Produção Artística
OSMOP	Obra Social do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações
OSS	Orçamento da Segurança Social
OT	Obrigações do Tesouro
PAEFP	Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional

PAFAC	Projecto de Apoio à Família e à Criança
PAII	Programa de Apoio Integrado a Idosos
PAR	Programa de Financiamento a Arrendatários Rurais
PARES	Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais
PB	Pontos base
PCGE	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
PEC	Plano de Estabilidade e Crescimento
PEDIP	Programa específico de desenvolvimento da indústria portuguesa
PEPS	Programa de Emprego e Protecção Social
PER	Programa Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto
Petrogal	Petróleos de Portugal
PFPAEFP	Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional
PIB	Produto Interno Bruto
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PL	Polónia
PLC	Pedido de libertação de créditos
PME	Pequenas e médias empresas
PNACE	Programa Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego
PNB	Produto Nacional Bruto
PNE	Plano Nacional do Emprego
PNPOT	Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território
PO	Programa Operacional
POAT	Programa Operacional de Acessibilidades e Transportes
POC	Plano Oficial de Contabilidade
POCI	Programa Operacional Ciência e Inovação
POCISSSS	Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social
POCMS	Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
POE	Programa Operacional de Economia
POEFDS	Programa Operacional do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social
POP RAM	Programa Operacional Plurifundos da Região Autónoma da Madeira
PORLVT	Programa Operacional da Região de Lisboa e Vale do Tejo
POSI	Programa Operacional para a Sociedade da Informação
PPR	Plano de Poupança-Reforma
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
PRODER	Programa de Desenvolvimento Rural
PRODESA	Programa Operacional para o Desenvolvimento Económico e Social dos Açores
PROMAR	Programa Operacional da Pesca
PSP	Polícia de Segurança Pública
PT	Portugal Telecom
PT	Portugal



## Tribunal de Contas

---

PTU	Pagamento por Transferência Única
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
QREN	Quadro de Referencia Estratégicô Nacional
RA	Regiões Autónomas
RAA	Região Autónoma dos Açores
RAEOSS	Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social
RAFE	Regime de administração financeira do Estado
RAM	Região Autónoma da Madeira
RAVE	Rede Ferroviária de Alta Velocidade
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
REFER	Rede Ferroviária Nacional
REN	Redes Energéticas Nacionais
RESSAA	Regime Especial de Segurança Social das Actividades Agrícolas
RIGORE	Rede Integrada de Gestão dos Recursos do Estado
RLE	Resultado Líquido do Exercício
RMG	Rendimento Mínimo Garantido
RMMG	Remuneração Mínima Mensal Garantida
RNB	Rendimento Nacional Bruto
RNC	Regime Não Contributivo
RO	Roméia
RPC	Regime Público de Capitalização
RSI	Rendimento Social de Inserção
RTE	Regime da Tesouraria do Estado
RTP	Rádio Televisão de Portugal
RTR	Regime Transitório dos Rurais
RTU	Retorno por Transferência Única
SA	Sociedade Anónima
Sant	Banco Santander Totta
SATA	Sociedade Açoreana de Transportes Aéreos
SCC	Sistema Central de Contabilidade
SCH	Sistema de Crédito Bonificado à Habitação
SCML	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SCR	Sistema Central de Receitas
SD	Serviço Doméstico
SE	Suécia
SEF	Serviço de Execuções Fiscais
SEF-DGCI	Sistema de Execuções Fiscais da Direcção-Geral dos Impostos
SEF-GC	Sistema de Execuções Fiscais da Segurança Social – Gestão de Conta Corrente
SEF-SIF	Sistema de Execuções Fiscais da Segurança Social – Sistema de Informação Financeira
SEF-SS	Sistema de Execuções Fiscais da Segurança Social
SESS	Secretário de Estado da Segurança Social

SETF	Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças
SFA	Serviços e fundos autónomos
SG	Secretaria-Geral
SGAIA	Subvenção Global de Apoio ao Investimento Autárquico
SGC	Sistema de Gestão de Contribuintes
SGEEB	Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários
SGPS	Sociedade Gestora de Participações Sociais
SGR	Sistema de Gestão de Receitas
SI	Serviços Integrados
SI	Eslovénia
SIBS	Sociedade Interbancária de Serviços
SIC	Sistema de Informação Contabilística
SICC	Sistema Integrado de Conta Corrente
SICC/GC/SIF	Sistema Integrado de Conta Corrente/Gestão de Conta Corrente/Sistema de Informação Financeira
SICC-SIF	Sistema Integrado de Conta Corrente - Sistema de Informação Financeira
SICPIDDAC	Sistema de Informação de Contabilidade para o PIDDAC
SIF	Sistema de Informação Financeira
SIFIT	Sistema de Incentivos Financeiros ao Investimento no Turismo
SIGO	Sistema de Informação de Gestão Orçamental
SIME	Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial
SIMPLEX	Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa
SIPIDDAC	Sistema de Informação para o PIDDAC
SIR	Sistema de Incentivos Regionais
SIVETUR	Sistema de Incentivos a Produtos Turísticos de Vocação Estratégica
SK	Eslováquia
SMN	Salário Mínimo Nacional
SNC	Serviço Nacional Coudélico
SNRIPD	Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SOE	Sistema do Orçamento do Estado
SOFLUSA	Sociedade Fluvial de Transportes
SP/SPT/SPET	Secções de Processo / Secções de Processo Executivo e Tributário
SPA	Sector Público Administrativo
SPE	Sector Público Empresarial
SSAP	Serviços Sociais da Administração Pública
SSPSP	Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública
SSS	Sistema de Segurança Social
SSV	Seguro Social Voluntário
STC	Sociedade de Titularização de Créditos
STCP	Sociedade de Transportes Colectivos do Porto
STJ	Supremo Tribunal de Justiça



## Tribunal de Contas

---

TA	Tratado de Amesterdão
TAP	Transportes Aéreos Portugueses
TC	Tribunal de Contas
TCMA	Taxa de Crescimento Médio Anual
TCO	Trabalhadores por Conta de Outrem
TCU	Tratado da União Europeia
TI	Trabalhadores Independentes
TMP	Tempo Médio de Processamento
TN	Tratado de Nice
TPA	Terminais de pagamentos automáticos
TRANSTEJO	Transportes do Tejo
TSU	Taxa Social Única
UCI	União de Créditos Imobiliários
UE	União Europeia
UK	Reino Unido
UMIC	Agência para a Sociedade do Conhecimento
UP	Universidade do Porto
USD	Dólares americanos
UTAD	Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro
UTE	Unidade da Tesouraria do Estado
UTL	Universidade Técnica de Lisboa



## Tribunal de Contas

---

Lisboa e Sala de Sessões do Tribunal de Contas, 19 de Dezembro de 2008

Guilherme d'Oliveira Martins, Presidente

José Manuel Monteiro da Silva, Relator

Raul Jorge Correia Esteves, Relator

Manuel Henrique de Freitas Pereira, Relator

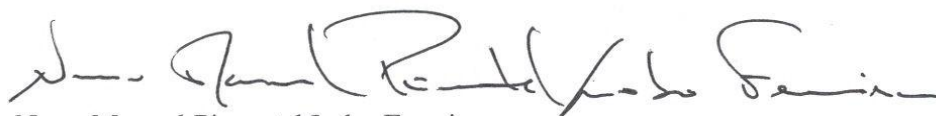
Carlos Manuel Botelho Moreno

José Luís Pinto de Almeida

António José Avérous Mira Crespo



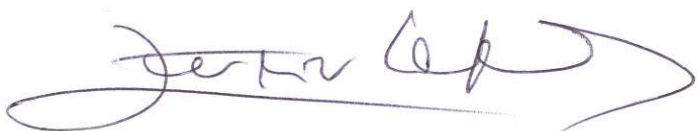
António Manuel dos Santos Soares



Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira



Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes



Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes

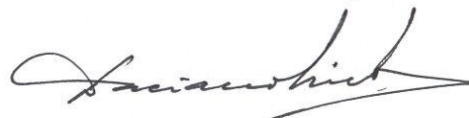


João Manuel Macedo Ferreira Dias



António Manuel Fonseca da Silva

FUI PRESENTE,



(Daciano Pinto)



**Tribunal de Contas**

---

*Ficha técnica*







# Tribunal de Contas

---

**Intervieram na elaboração deste Volume as seguintes Áreas de Responsabilidade do Tribunal:**

## Área I

**Domínio:** *Despesa global, concessão de apoios, dívida pública, património financeiro, operações de encerramento da Conta (despesa) e fluxos financeiros entre o OE e o SPE*

**Conselheiro Responsável:** *José Manuel Monteiro da Silva*

**Auditor Coordenador:** *Leonor Côrte-Real Amaral*

**Auditores Chefes:** *António Marta e Francisco Moledo*

**Execução técnica:** *Arabela Correia, Enaltina Vasques, Fátima Cortes, Josefa Henriques, Luís Filipe Ferreira, Luís Pires Cabral, Manuel Rodrigues, Margarida Gouveia, Maria Cristina Mendes, Maria do Rosário Santos Silva, Rosa Maria Sequeira, Teresa Nunes e Zaida Sousa.*

**Apoio informático:** *Célia Horta e Deolinda Santos*

## Área II

**Domínio:** *Receita global, receita cessante - benefícios fiscais, contabilidade do Tesouro - operações de tesouraria, operações de encerramento da Conta (receita)*

**Conselheiro Responsável:** *Raul Jorge Correia Esteves*

**Auditor Coordenador:** *Maria Augusta Alvito*

**Auditores Chefes:** *José Manuel Costa e Luís Filipe Simões*

**Execução técnica:** *Ângela Maria Castro, Frederico Hugo Pinto, Gisela de Oliveira Dias, Manuel João Custódio, Maria Elisa Ribeiro, Maria João Caldas, Maria Manuela Bonaparte, Maria Umbelina Pires, Marília Carrilho, Miguel Abrantes, Miguel Benrós, Natália Barbosa, Paulo Duque e Tiago de Moura Gonçalves*

**Apoio informático:** *Maria Elisabete Bento*

### Área III

**Domínio:** *Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central e Fluxos Financeiros com a União Europeia*

**Conselheiro Responsável:** *José Luís Pinto Almeida*

**Auditor Coordenador:** *António de Sousa e Menezes*

**Auditores Chefes:** *António Manuel Marques do Rosário e Nuno Gil Zibaia da Conceição*

**Execução técnica:** *Ana Cristina Cabo, Ana Isabel Silva, Ana Maria Silva, Daphnie Góis, João Caracol Miguel, José Augusto Silva, José Diniz, Júlio Dias Matos, Júlio Gomes Ferreira, Maria Ivone Mendes, Maria de Fátima Sousa; Maurício Geraldês, Paula Martinho, Teresa Estrela, Teresa Fonseca e Teresa Garrido.*

**Apoio Informático:** *Kátia Lorena Nobre*

### Área VII

**Domínio:** *Conta da Segurança Social*

**Conselheiro Responsável:** *Manuel Henrique de Freitas Pereira*

**Auditor Coordenador:** *António Manuel Fonseca da Silva (até 16/11/2008)*

**Auditor Chefe:** *Maria Luísa Rato Bispo*

**Execução Técnica:** *Adelina do Rosário Cardoso, Ana Godinho Tavares, Isilda Albuquerque Costa, Jorge Godinho Viegas, Júlia Reis Curado, Luís Carlos Martins, Maria Angelina Mateus, Maria de Nazaré Leça Ramada, Natália Ventura, Paulo Ramos Costa e Vítor dos Reis Domingos.*

**Apoio informático geral:** *Ana França, António Caldeira, Armando Antunes, Artur Maia, Graças Vaz, João Paulo Amado, Paula Fonseca e Sandra Veloso*

**Reprografia:** *Afonso Rebelo*



**Tribunal de Contas**

---

*ÍNDICES*





## ÍNDICE

<b>I –</b>	<b>PROCESSO ORÇAMENTAL .....</b>	<b>I.3</b>
1.1 –	<b>Lei do Orçamento .....</b>	<b>I.3</b>
1.2 –	<b>Decreto de execução orçamental .....</b>	<b>I.3</b>
1.3 –	<b>Alterações orçamentais .....</b>	<b>I.6</b>
1.3.1 –	<i>Alterações que modificaram o total da despesa orçamentada (e da receita prevista) .....</i>	<i>I.7</i>
1.3.2 –	<i>Alterações que modificaram o total da despesa prevista por Ministério ou capítulo, ou de natureza funcional, sem terem alterado o montante global da despesa orçamentada .....</i>	<i>I.10</i>
1.3.3 –	<i>Alterações de natureza funcional .....</i>	<i>I.12</i>
1.3.4 –	<i>Alterações de natureza económica .....</i>	<i>I.14</i>
1.4 –	<b>Alterações orçamentais dos serviços e fundos autónomos .....</b>	<b>I.15</b>
1.4.1 –	<i>Alterações aos orçamentos da receita dos SFA, por classificação económica .....</i>	<i>I.16</i>
1.4.2 –	<i>Alterações aos orçamentos da despesa dos SFA, por classificação económica .....</i>	<i>I.18</i>
1.5 –	<b>Conta Geral do Estado (CGE).....</b>	<b>I.19</b>
<b>II –</b>	<b>EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA RECEITA .....</b>	<b>II.3</b>
2.1 –	<b>Considerações gerais .....</b>	<b>II.3</b>
2.2 –	<b>Análise do modelo de contabilização.....</b>	<b>II.4</b>
2.3 –	<b>Análise dos resultados globais .....</b>	<b>II.13</b>
2.4 –	<b>Créditos do Estado objecto de cessão.....</b>	<b>II.19</b>
2.4.1 –	<i>Enquadramento .....</i>	<i>II.19</i>
2.4.2 –	<i>Fiabilidade da informação prestada.....</i>	<i>II.19</i>
2.4.3 –	<i>Execução dos créditos cedidos.....</i>	<i>II.22</i>
2.4.4 –	<i>Impacto na execução do Orçamento da Receita do Estado de 2007 .....</i>	<i>II.26</i>
2.5 –	<b>Evolução da receita.....</b>	<b>II.29</b>
2.5.1 –	<i>Comparação da receita prevista com a receita cobrada .....</i>	<i>II.29</i>
2.5.2 –	<i>Análise da evolução da receita cobrada .....</i>	<i>II.32</i>
<b>III –</b>	<b>EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA DESPESA .....</b>	<b>3</b>
3.1 –	<b>Considerações gerais sobre a despesa orçamental.....</b>	<b>3</b>
3.2 –	<b>Concretização do regime de administração financeira do Estado (RAFE).....</b>	<b>13</b>
3.3 –	<b>Evolução da despesa da Administração Central.....</b>	<b>18</b>

3.3.1 –	<i>Comparação da despesa prevista com a despesa paga</i> .....	18
3.3.2 –	<i>Evolução da despesa da administração central, por classificação económica</i> .....	21
3.3.3 –	<i>Conferência dos “mapas de despesa”</i> .....	29
<b>3.4 –</b>	<b>“Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social”</b> .....	<b>31</b>
<b>IV –</b>	<b>INVESTIMENTOS DO PLANO</b> .....	<b>IV.3</b>
<b>4.1 –</b>	<b>Enquadramento</b> .....	<b>IV.3</b>
4.1.1 –	<i>Estrutura do Planeamento</i> .....	<i>IV.3</i>
4.1.1.1 –	Normas nacionais.....	IV.3
4.1.1.2 –	Normas comunitárias .....	IV.4
4.1.1.3 –	Princípios gerais do PIDDAC .....	IV.5
4.1.1.4 –	Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos ...	IV.5
<b>4.2 –</b>	<b>Programação do PIDDAC</b> .....	<b>IV.6</b>
4.2.1 –	<i>PIDDAC Global</i> .....	<i>IV.6</i>
4.2.2 –	<i>PIDDAC – Cap. 50</i> .....	<i>IV.7</i>
<b>4.3 –</b>	<b>Execução do PIDDAC</b> .....	<b>IV.7</b>
4.3.1 –	<i>Despesa por programa orçamental</i> .....	<i>IV.8</i>
4.3.2 –	<i>Despesa por ministério</i> .....	<i>IV.10</i>
4.3.3 –	<i>Despesa por tipologia de serviço</i> .....	<i>IV.12</i>
4.3.4 –	<i>Despesa por classificação económica</i> .....	<i>IV.13</i>
4.3.5 –	<i>Despesa por classificação funcional</i> .....	<i>IV.13</i>
4.3.6 –	<i>Despesa por região</i> .....	<i>IV.14</i>
4.3.7 –	<i>Despesa por sector</i> .....	<i>IV.15</i>
4.3.8 –	<i>Despesa face às prioridades das Grandes Opções do Plano</i> .....	<i>IV.16</i>
4.3.9 –	<i>Despesa por Eixo do QCA III</i> .....	<i>IV.16</i>
4.3.10 –	<i>Despesa – Cap. 50</i> .....	<i>IV.17</i>
<b>V –</b>	<b>SUBSÍDIOS, CRÉDITOS E OUTRAS FORMAS DE APOIO</b> .....	<b>V.3</b>
<b>5.1 –</b>	<b>Concessão de apoios não reembolsáveis</b> .....	<b>V.3</b>
5.1.1 –	<i>Considerações Gerais</i> .....	<i>V.3</i>
5.1.2 –	<i>Apoios auditados</i> .....	<i>V.15</i>
<b>5.2 –</b>	<b>Benefícios Fiscais</b> .....	<b>V.16</b>
5.2.1 –	<i>Enquadramento</i> .....	<i>V.16</i>
5.2.2 –	<i>Quantificação da despesa fiscal</i> .....	<i>V.16</i>
5.2.3 –	<i>Actos administrativos que implicaram perda de receita fiscal</i> .....	<i>V.31</i>
5.2.4 –	<i>Benefícios fiscais dos Planos de Poupança-Reforma</i> .....	<i>V.32</i>



## Tribunal de Contas

---

<b>VI – Dívida Pública .....</b>	<b>VI.3</b>
<b>6.1 – Enquadramento da dívida pública em 2007.....</b>	<b>VI.3</b>
6.1.1 – <i>Objectivos de gestão da dívida, carteira de referência e orientações do Governo .....</i>	<i>VI.3</i>
6.1.2 – <i>Programa de financiamento.....</i>	<i>VI.5</i>
<b>6.2 – Factores com reflexo na evolução da dívida.....</b>	<b>VI.6</b>
6.2.1 – <i>Execução do programa de financiamento.....</i>	<i>VI.6</i>
6.2.2 – <i>Execução do programa de troca de dívida em 2007.....</i>	<i>VI.11</i>
6.2.3 – <i>Outros factores com influência na evolução da dívida.....</i>	<i>VI.11</i>
<b>6.3 – Evolução da dívida.....</b>	<b>VI.12</b>
6.3.1 – <i>Dívida directa do Estado.....</i>	<i>VI.12</i>
6.3.2 – <i>Dívida dos serviços e fundos autónomos .....</i>	<i>VI.15</i>
<b>6.4 – Observância dos limites fixados na Lei do Orçamento .....</b>	<b>VI.17</b>
<b>6.5 – Gestão da dívida pública.....</b>	<b>VI.18</b>
6.5.1 – <i>Enquadramento.....</i>	<i>VI.18</i>
6.5.2 – <i>Orientações para a gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP.....</i>	<i>VI.19</i>
6.5.3 – <i>Operações de financiamento.....</i>	<i>VI.22</i>
6.5.4 – <i>Operações de reporte.....</i>	<i>VI.23</i>
6.5.5 – <i>Operações envolvendo derivados financeiros.....</i>	<i>VI.23</i>
6.5.6 – <i>Análise dos riscos associados à dívida pública .....</i>	<i>VI.24</i>
6.5.7 – <i>Análise dos custos associados à dívida pública.....</i>	<i>VI.28</i>
<b>6.6 – Produto de Empréstimos e sua Aplicação .....</b>	<b>VI.31</b>
6.6.1 – <i>Produto dos empréstimos públicos .....</i>	<i>VI.31</i>
6.6.2 – <i>Aplicação do produto dos empréstimos e sua evolução.....</i>	<i>VI.33</i>
6.6.3 – <i>Assunção de passivos e regularização de responsabilidades .....</i>	<i>VI.36</i>
<b>6.7 – Amortizações e encargos correntes com a dívida pública.....</b>	<b>VI.52</b>
6.7.1 – <i>Dotações orçamentais.....</i>	<i>VI.52</i>
6.7.2 – <i>Análise comparativa entre os valores da CGE e da conta de gerência do IGCP.....</i>	<i>VI.54</i>
6.7.3 – <i>Evolução das amortizações e encargos correntes com a dívida.....</i>	<i>VI.56</i>
<b>6.8 – Dívida garantida .....</b>	<b>VI.69</b>
6.8.1 – <i>Concessão de garantias pessoais pelo Estado .....</i>	<i>VI.70</i>
6.8.2 – <i>Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias.....</i>	<i>VI.73</i>
6.8.3 – <i>Responsabilidades assumidas e efectivas do Estado .....</i>	<i>VI.75</i>
6.8.4 – <i>Responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público .....</i>	<i>VI.78</i>



6.8.5 – <i>Observância dos limites fixados na Lei do Orçamento</i> .....	VI.79
<b>6.9 – Responsabilidades do Estado por garantias prestadas no âmbito dos seguros de crédito, de créditos financeiros, de seguros-caução e seguros de investimento</b> .....	<b>VI.80</b>
6.9.1 – <i>Operações garantidas pelo Estado em 2007</i> .....	VI.81
6.9.2 – <i>Posição das responsabilidades do Estado no final do ano</i> .....	VI.81
6.9.3 – <i>Cabimento das garantias prestadas pelo Estado no limite estabelecido na Lei do Orçamento</i> .....	VI.83
6.9.4 – <i>Prémios</i> .....	VI.83
6.9.5 – <i>Pagamento de sinistros e recuperação de créditos do Estado</i> .....	VI.84
<b>VII – PATRIMÓNIO</b> .....	<b>VII.3</b>
<b>7.1 – Considerações gerais</b> .....	<b>VII.3</b>
7.1.1 – <i>Normas da Lei do Orçamento do Estado relativas ao património financeiro</i> .....	VII.4
7.1.2 – <i>Normas da Lei do Orçamento do Estado relativas a operações activas</i> .....	VII.5
7.1.3 – <i>Evolução global</i> .....	VII.5
<b>7.2 – Património Financeiro do Subsector dos Serviços Integrados</b> .....	<b>VII.7</b>
7.2.1 – <i>Evolução global</i> .....	VII.7
7.2.2 – <i>Evolução por tipo de activos</i> .....	VII.7
<b>7.3 – Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos</b> .....	<b>VII.19</b>
7.3.1 – <i>Enquadramento</i> .....	VII.19
7.3.2 – <i>Evolução global</i> .....	VII.23
7.3.3 – <i>Evolução por tipo de activos</i> .....	VII.25
7.3.4 – <i>Análise comparativa entre os valores apurados, os constantes da Conta Geral do Estado e os das contas de gerência</i> .....	VII.39
<b>7.4 – Aplicação da receita de alienação de partes sociais do Estado</b> .....	<b>VII.44</b>
7.4.1 – <i>Receitas</i> .....	VII.44
7.4.2 – <i>Despesas</i> .....	VII.44
<b>VIII – OPERAÇÕES DE TESOURARIA</b> .....	<b>VIII.3</b>
<b>8.1 – Considerações gerais</b> .....	<b>VIII.3</b>
<b>8.2 – Contabilidade do Tesouro</b> .....	<b>VIII.5</b>
8.2.1 – <i>Análise Global</i> .....	VIII.5
8.2.2 – <i>Análise Específica</i> .....	VIII.11
<b>8.3 – Unidade da Tesouraria do Estado</b> .....	<b>VIII.15</b>
8.3.1 – <i>Análise Global</i> .....	VIII.16
8.3.2 – <i>Análise Específica</i> .....	VIII.33



# Tribunal de Contas

---

<b>IX – OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA .....</b>	<b>IX.3</b>
<b>9.1 – Operações de encerramento.....</b>	<b>IX.3</b>
<b>9.2 – Saldos de encerramento .....</b>	<b>IX.8</b>
<b>X – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE O ORÇAMENTO DO ESTADO E O SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL .....</b>	<b>X.3</b>
<b>10.1 – Considerações gerais .....</b>	<b>X.3</b>
<b>10.2 – Fluxos financeiros do subsector dos serviços integrados para o SPE .....</b>	<b>X.4</b>
<i>10.2.1 – Fluxos evidenciados na CGE .....</i>	<i>X.4</i>
<i>10.2.2 – Outras operações .....</i>	<i>X.15</i>
<b>10.3 – Fluxos financeiros do SPE para o subsector dos serviços integrados .....</b>	<b>X.17</b>
<b>10.4 – Fluxos financeiros do subsector dos serviços e fundos autónomos para o SPE ...</b>	<b>X.19</b>
<b>10.5 – Fluxos financeiros do SPE para o subsector dos serviços e fundos autónomos ...</b>	<b>X.24</b>
<b>XI – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA .....</b>	<b>XI.3</b>
<b>11.1 – Introdução .....</b>	<b>XI.3</b>
<i>11.1.1 – Enquadramento .....</i>	<i>XI.3</i>
<i>11.1.2 – Considerações gerais .....</i>	<i>XI.5</i>
<b>11.2 – Fluxos financeiros de Portugal para a UE.....</b>	<b>XI.7</b>
<i>11.2.1 – Transferências de fundos para a UE em 2007 .....</i>	<i>XI.7</i>
<i>11.2.2 – Recursos Próprios Tradicionais.....</i>	<i>XI.7</i>
<i>11.2.3 – Recursos Próprios não Tradicionais.....</i>	<i>XI.10</i>
<i>11.2.4 – Síntese .....</i>	<i>XI.12</i>
<b>11.3 – Fluxos financeiros da UE para Portugal .....</b>	<b>XI.13</b>
<i>11.3.1 – Portugal no contexto do financiamento comunitário .....</i>	<i>XI.13</i>
<i>11.3.2 – Transferências e execução de fundos da UE em 2007 .....</i>	<i>XI.14</i>
<i>11.3.3 – Financiamento comunitário do PIDDAC.....</i>	<i>XI.15</i>
<i>11.3.4 – Execução do QCA III .....</i>	<i>XI.16</i>
<i>11.3.5 – Execução do Fundo de Coesão .....</i>	<i>XI.16</i>
<i>11.3.6 – Execução do FEAGA.....</i>	<i>XI.16</i>
<i>11.3.7 – Outros instrumentos financeiros .....</i>	<i>XI.18</i>
<i>11.3.8 – Análise dos fluxos financeiros da UE no contexto do período de programação 2000-2006.....</i>	<i>XI.18</i>
<i>11.3.9 – Análise dos fluxos financeiros da UE no contexto do período de programação 2007-2013.....</i>	<i>XI.22</i>
<b>XII – SEGURANÇA SOCIAL .....</b>	<b>XII.3</b>
<b>12.1 – Enquadramento geral e condicionantes.....</b>	<b>XII.3</b>

12.1.1 – Enquadramento geral.....	XII.3
12.1.2 – Condicionantes e limitações.....	XII.4
<b>12.2 – O Orçamento e a Conta.....</b>	<b>XII.6</b>
12.2.1 – Lei do Orçamento.....	XII.10
12.2.2 – Decreto-Lei de execução orçamental.....	XII.11
12.2.3 – Alterações orçamentais.....	XII.11
12.2.4 – Orçamento inicial e orçamento corrigido.....	XII.12
12.2.5 – Principais observações sobre o Processo orçamental.....	XII.16
12.2.6 – Conta da Segurança Social.....	XII.20
<b>12.3 – Execução orçamental.....</b>	<b>XII.25</b>
12.3.1 – Execução Orçamental Global.....	XII.27
12.3.2 – Execução Orçamental das Receitas e Despesas por subsistema do sistema Público e sistema de Acção Social.....	XII.43
12.3.3 – Saldo de Execução Orçamental.....	XII.50
12.3.4 – Financiamento.....	XII.59
12.3.5 – Análises complementares.....	XII.64
<b>12.4 – Balanço e Demonstração de resultados.....</b>	<b>XII.88</b>
12.4.1 – Processo de consolidação patrimonial.....	XII.88
12.4.2 – Balanço.....	XII.100
12.4.3 – Demonstração de resultados.....	XII.177
<b>12.5 – Principais observações aos Sistemas de Informação relativos à arrecadação de Contribuições.....</b>	<b>XII.196</b>
<b>12.6 – Principais reservas às Demonstrações financeiras consolidadas.....</b>	<b>XII.199</b>
<b>12.7 – Pensões.....</b>	<b>XII.204</b>
12.7.1 – Dados financeiros e físicos.....	XII.205
12.7.2 – Forma de financiamento da despesa com pensões e complementos.....	XII.214
<b>12.8 – O emprego e a formação profissional na CSS e no contexto do sistema.....</b>	<b>XII.216</b>
12.8.1 – Prestações de desemprego.....	XII.217
12.8.2 – Apoios ao emprego e formação profissional.....	XII.224
<b>12.9 – Rendimento Mínimo Garantido / Rendimento Social de Inserção.....</b>	<b>XII.230</b>
12.9.1 – Análise da execução da medida.....	XII.230
12.9.2 – Caracterização dos beneficiários e famílias.....	XII.238
<b>12.10 – Operação de cessão de créditos para efeitos de titularização.....</b>	<b>XII.241</b>
12.10.1 – Evolução dos valores cobrados e transferidos para a DGT e para a Sagres.....	XII.243
12.10.2 – Cobrança efectuada em 2007.....	XII.245



## Tribunal de Contas

---

<i>12.10.3 – Comissão de gestão e cobrança.....</i>	<i>XII.247</i>
<i>12.10.4 – Contabilização da operação em 2007.....</i>	<i>XII.248</i>
<i>12.10.5 – Variação do Portfólio por substituição de créditos.....</i>	<i>XII.248</i>
<i>12.10.6 – Valor em dívida da Carteira de Créditos.....</i>	<i>XII.254</i>
<b>12.11 – Património financeiro do IGFCSS.....</b>	<b>XII.256</b>
<i>12.11.1 – Enquadramento.....</i>	<i>XII.256</i>
<i>12.11.2 – Evolução dos Fundos Próprios e Resultados Líquidos do IGFCSS .....</i>	<i>XII.257</i>
<i>12.11.3 – Composição do FEFSS .....</i>	<i>XII.260</i>
<i>12.11.4 – Rendibilidade do FEFSS em 2007 .....</i>	<i>XII.264</i>

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro I.1 – Alterações que modificaram o montante da receita inicialmente prevista.....	I.7
Quadro I.2 – Alterações que modificaram o montante da despesa inicialmente prevista .....	I.8
Quadro I.3 – Alterações que modificaram a repartição inicial da despesa por Ministérios .....	I.11
Quadro I.4 – Alterações de natureza funcional.....	I.12
Quadro I.5 – Alterações de natureza económica.....	I.14
Quadro I.6 – Alterações aos orçamentos da receita dos SFA, de natureza económica .....	I.16
Quadro I.7 – Alterações aos orçamentos da despesa dos SFA, de natureza económica .....	I.18
Quadro II.1 – Indicador de Fiabilidade Tempestiva (IFT).....	II.10
Quadro II.2 – Confronto entre a informação constante do SGR e a da CGE (Mapa I) - Liquidação.....	II.14
Quadro II.3 – Confronto entre a informação constante do SGR e a da CGE (Mapa I) - Reembolsos e Restituições .....	II.14
Quadro II.4 – Confronto entre a informação constante do SGR e a da CGE (Mapa I) - Receita Líquida .....	II.15
Quadro II.5 – Comparação entre os valores constantes dos elementos informativos da Conta e os do SGR.....	II.16
Quadro II.6 – Comparação entre o SGR e a Contabilidade do Tesouro .....	II.17
Quadro II.7 – Divergências sobre a Carteira de Créditos do Estado em 31-08-2007 e 29-02-2008.....	II.20
Quadro II.8 – Composição da Carteira de Créditos do Estado em 28-02-2007 e 29-02-2008.....	II.22
Quadro II.9 – Substituição de Créditos do Estado desde 30-09-2003 .....	II.23
Quadro II.10 – Valor em dívida da Carteira de Créditos do Estado em 28-02-2007 e em 29-02-2008.....	II.23
Quadro II.11 – Execução da cobrança de Créditos do Estado face à previsão .....	II.24
Quadro II.12 – Valor das Substituições, Declarações em falhas, Anulações e Cobranças até 29-02-2008 .....	II.26
Quadro II.13 – Cobrança de 2007 afecta a créditos do Estado objecto de cessão .....	II.26
Quadro II.14 – Divergência sobre a cobrança de créditos cedidos relativa a 2007.....	II.28
Quadro II.15 – Discriminação das liquidações anuladas por natureza da receita .....	II.29
Quadro II.16 – Comparação da receita prevista com a cobrada.....	II.30
Quadro II.17 – Comparação da receita fiscal prevista com a cobrada .....	II.31
Quadro II.18 – Evolução da receita cobrada.....	II.32
Quadro II.19 – Evolução da receita fiscal.....	II.33
Quadro II.20 – Taxas de crescimento real .....	II.34
Quadro II.21 – Estrutura da receita efectiva .....	II.35
Quadro II.22 – Estrutura da receita fiscal .....	II.36
Quadro II.23 – Peso da receita líquida no PIB.....	II.36
Quadro III.1 – Processos examinados de dívidas transitadas para 2008.....	III.6
Quadro III.2 – Abertura de créditos especiais com contrapartida em reposições não abatidas.....	III.11



## Tribunal de Contas

---

Quadro III.3 – SFA cujas receitas próprias não cobrem em 2/3 as suas despesas não co-financiadas pela União Europeia, em 2 anos consecutivos.....	III.16
Quadro III.4 – Comparação da despesa prevista com a despesa paga, por Ministério (serviços integrados).....	III.18
Quadro III.5 – Comparação da despesa prevista com a despesa paga, por Ministério (SFA) .....	III.20
Quadro III.6 – SFA com execução orçamental superior à dotação corrigida, deduzida de cativos .....	III.21
Quadro III.7 – Evolução da despesa orçamental dos serviços integrados (2006 – 2007), por classificação económica .....	III.22
Quadro III.8 – Evolução da despesa orçamental dos SFA (2006 – 2007), por classificação económica .....	III.27
Quadro III.9 – Ajustamentos que conduziram à “Conta Consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social” .....	III.33
Quadro III.10 – Reclassificação dos subsídios como transferências correntes.....	III.36
Quadro III.11 – “Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social” líquida de transferências intra e entre os subsectores e excluindo activos e passivos financeiros - em % das receitas e das despesas .....	III.39
Quadro III.12 – Evolução do saldo global evidenciado na “Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social” .....	III.40
Quadro IV.1 – Fontes de financiamento do PIDDAC previsto .....	IV.6
Quadro IV.2 – PIDDAC por programa orçamental .....	IV.9
Quadro IV.3 – PIDDAC por ministério.....	IV.10
Quadro IV.4 – PIDDAC por tipologia de serviço .....	IV.12
Quadro IV.5 – PIDDAC por funções .....	IV.13
Quadro IV.6 – PIDDAC regionalizado .....	IV.15
Quadro IV.7 – PIDDAC Cap. 50.....	IV.17
Quadro IV.8 – PIDDAC executado Cap. 50.....	IV.18
Quadro IV.9 – PIDDAC executado por regiões .....	IV.19
Quadro IV.10 – PIDDAC executado face às GOP .....	IV.20
Quadro V.1 – Apoios concedidos pelos serviços integrados, por sector institucional .....	V.4
Quadro V.2 – Apoios concedidos pelos serviços integrados, por Ministério .....	V.5
Quadro V.3 – Apoios concedidos pelos serviços integrados a empresas e instituições de crédito .....	V.8
Quadro V.4 – Apoios concedidos pelos serviços integrados a instituições sem fins lucrativos e a famílias .....	V.9
Quadro V.5 – Apoios concedidos pelos serviços e fundos e autónomos, por sector institucional .....	V.10
Quadro V.6 – Apoios concedidos por serviços e fundos e autónomos, por fontes de financiamento .....	V.11
Quadro V.7 – Apoios concedidos por serviços e fundos autónomos.....	V.12
Quadro V.8 – Apoios concedidos pela administração central, por sector institucional.....	V.13
Quadro V.9 – Serviços da administração central com subsídios e transferências para os sectores institucionais .....	V.14
Quadro V.10 – Total da despesa fiscal por imposto .....	V.16
Quadro V.11 – Despesa fiscal em IRS .....	V.18

Quadro V.12 – Despesa fiscal em IRC .....	V.20
Quadro V.13 – Despesa fiscal em IRC, por identificador fiscal .....	V.23
Quadro V.14 – Despesa fiscal em IVA .....	V.24
Quadro V.15 – Despesa fiscal em ISP .....	V.25
Quadro V.16 – Despesa fiscal em IA/ISV .....	V.26
Quadro V.17 – Despesa fiscal em IT .....	V.28
Quadro V.18 – Despesa fiscal em IABA .....	V.28
Quadro V.19 – Evolução da despesa e da receita fiscal .....	V.29
Quadro V.20 – Peso da despesa fiscal na receita do respectivo imposto .....	V.30
Quadro VI.1 – Programa de financiamento para 2007 .....	VI.5
Quadro VI.2 – Execução do programa de financiamento .....	VI.7
Quadro VI.3 – Obrigações do Tesouro médio prazo emitidas ao abrigo da LOE para 2007 .....	VI.8
Quadro VI.4 – Execução do programa de troca de dívida .....	VI.11
Quadro VI.5 – Promissórias.....	VI.12
Quadro VI.6 – Evolução da dívida pública directa .....	VI.13
Quadro VI.7 – Variação da dívida directa do Estado.....	VI.14
Quadro VI.8 – Estrutura da dívida denominada em moeda não euro, por moedas .....	VI.15
Quadro VI.9 – Dívida dos serviços e fundos autónomos .....	VI.15
Quadro VI.10 – Variação do endividamento dos serviços e fundos autónomos.....	VI.16
Quadro VI.11 – Estrutura da dívida total (*) após <i>swaps</i> , por moedas .....	VI.17
Quadro VI.12 – Acréscimo de endividamento para financiamento da execução orçamental em 2007 .....	VI.18
Quadro VI.13 – Risco cambial – Exposição cambial primária e exposição cambial líquida .....	VI.25
Quadro VI.14 – Perfil de maturidades da dívida .....	VI.25
Quadro VI.15 – Duração modificada.....	VI.26
Quadro VI.16 – Risco de crédito expresso em percentagem do limite em vigor .....	VI.26
Quadro VI.17 – Risco de refinanciamento – vencimentos a 3 meses .....	VI.26
Quadro VI.18 – Risco de refinanciamento – desvios face ao <i>benchmark</i> .....	VI.27
Quadro VI.19 – Risco de taxa de juro – perfil semanal de <i>refixing</i> .....	VI.27
Quadro VI.20 – Risco de taxa de juro – desvios face ao <i>benchmark</i> .....	VI.28
Quadro VI.21 – Desempenho global da carteira – Taxa interna de rendibilidade anualizada .....	VI.28
Quadro VI.22 – Custo do financiamento nas emissões.....	VI.29
Quadro VI.23 – Evolução dos <i>spreads</i> médios das emissões reais.....	VI.30
Quadro VI.24 – Custo orçamental e custo <i>cash-flow</i> .....	VI.31
Quadro VI.25 – Produto de empréstimos públicos .....	VI.32
Quadro VI.26 – Emissões/produto dos empréstimos públicos ao abrigo da LOE/2007 .....	VI.32
Quadro VI.27 – Aplicação do produto dos empréstimos .....	VI.33
Quadro VI.28 – Evolução do produto e sua aplicação.....	VI.34



## Tribunal de Contas

---

Quadro VI.29 – Produto de empréstimos convertido em receita orçamental .....	VI.35
Quadro VI.30 – Assunção de passivos e regularização de responsabilidades .....	VI.36
Quadro VI.31 – Pagamento de bonificações de juros por OET em 2007 .....	VI.40
Quadro VI.32 – Pagamento de bonificações de juros por via orçamental – 2007 .....	VI.41
Quadro VI.33 – Pagamento de bonificações de juros à habitação – 2004-2007.....	VI.42
Quadro VI.34 – Distribuição por IC e ano das regularizações efectuadas em 2007 (DL 349/98).....	VI.43
Quadro VI.35 – Bonificação de juros (DL 349/98) por IC e período a que reportam .....	VI.44
Quadro VI.36 – Regularizações relativas ao Regime Especial de Deficientes.....	VI.45
Quadro VI.37 – Regularizações relativas ao regime Poupança-emigrante.....	VI.46
Quadro VI.38 – Regularizações no âmbito do Programa Especial de Realojamento .....	VI.47
Quadro VI.39 – Regularizações no âmbito do Programa de reabilitação urbana .....	VI.48
Quadro VI.40 – Valores apresentados pela LUSA .....	VI.49
Quadro VI.41 – Evolução das dotações orçamentais requisitadas e dos montantes a repor.....	VI.52
Quadro VI.42 – Amortizações e encargos correntes com a dívida - diferenças apuradas .....	VI.54
Quadro VI.43 – Amortizações e encargos correntes com a dívida pública .....	VI.56
Quadro VI.44 – Amortizações e juros, bem como resultados de <i>swaps</i> em 2007 .....	VI.58
Quadro VI.45 – Evolução das amortizações.....	VI.59
Quadro VI.46 – Evolução dos CEDIC .....	VI.60
Quadro VI.47 – Evolução dos bilhetes do Tesouro .....	VI.61
Quadro VI.48 – Amortizações em 2007/amortizações realizadas pelo FRDP .....	VI.61
Quadro VI.49 – Encargos correntes com a dívida pública .....	VI.62
Quadro VI.50 – Evolução dos encargos com juros .....	VI.62
Quadro VI.51 – Peso dos juros e amortizações no PIB .....	VI.64
Quadro VI.52 – Peso dos juros nas despesas correntes e nas receitas efectivas .....	VI.64
Quadro VI.53 – Outros encargos correntes com a dívida.....	VI.64
Quadro VI.54 – Evolução dos “Outros encargos correntes da dívida” inscritos na alínea B) .....	VI.65
Quadro VI.55 – Evolução das despesas com serviços da dívida pública .....	VI.67
Quadro VI.56 – Valores decorrentes do protocolo com os CTT .....	VI.68
Quadro VI.57 – Garantias pessoais concedidas pelo Estado em 2007 ao abrigo da Lei n.º 112/97 .....	VI.70
Quadro VI.58 – Garantias pessoais concedidas pelo Estado em 2007 ao abrigo da Lei n.º 4/2006 .....	VI.72
Quadro VI.59 – Linhas de crédito de ajuda – bonificações de juros .....	VI.73
Quadro VI.60 – Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias .....	VI.74
Quadro VI.61 – Responsabilidades do Estado por garantias prestadas a financiamentos em moeda euro.....	VI.75
Quadro VI.62 – Responsabilidades do Estado por garantias prestadas a financiamentos em moeda não euro.....	VI.76
Quadro VI.63 – Evolução dos factores que influenciaram as responsabilidades efectivas do Estado.....	VI.77
Quadro VI.64 – Variação das responsabilidades assumidas do Estado, por sectores beneficiários .....	VI.77



Quadro VI.65 – Variação das responsabilidades efectivas do Estado, por sectores beneficiários .....	VI.78
Quadro VI.66 – Variação das responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público.....	VI.79
Quadro VI.67 – Observância do limite fixado na Lei do Orçamento .....	VI.80
Quadro VI.68 – Posição acumulada das responsabilidades do Estado em vigor no final do ano .....	VI.81
Quadro VI.69 – Prémios processados por tipo de seguro .....	VI.83
Quadro VII.1 – Património financeiro consolidado do Estado. Evolução registada em 2007, por tipo de activo .....	VII.6
Quadro VII.2 – Património financeiro do subsector dos serviços integrados. Evolução registada em 2007, por tipo de activos.....	VII.7
Quadro VII.3 – Créditos resultantes de empréstimos. Evolução global em 2007.....	VII.8
Quadro VII.4 – Créditos resultantes de empréstimos. ....	VII.9
Quadro VII.5 – Créditos por execução de garantias. Evolução global em 2007.....	VII.9
Quadro VII.6 – Créditos transferidos para o Estado. Evolução global em 2007. ....	VII.10
Quadro VII.7 – Participações sociais. Evolução global em 2007. ....	VII.11
Quadro VII.8 – Alterações resultantes de criação, transformação e extinção de empresas .....	VII.13
Quadro VII.9 – Operações realizadas pelo Estado com acções da REN no período 2000/2006 .....	VII.14
Quadro VII.10 – Receita da reprivatização da REN Diferenciais apurados para diferentes critérios de valorização das acções.....	VII.15
Quadro VII.11 – Outros activos financeiros. Evolução global em 2007. ....	VII.18
Quadro VII.12 – Evolução do património financeiro dos serviços e fundos autónomos .....	VII.23
Quadro VII.13 – Evolução global do património financeiro, por entidade gestora .....	VII.24
Quadro VII.14 – Evolução registada na carteira dos empréstimos concedidos .....	VII.26
Quadro VII.15 – Evolução registada no valor da carteira de participações societárias .....	VII.30
Quadro VII.16 – Movimentos de aumento e de redução da carteira de acções .....	VII.31
Quadro VII.17 – Sociedades constituídas em 2007 .....	VII.31
Quadro VII.18 – Evolução registada no valor da carteira de participações não societárias.....	VII.34
Quadro VII.19 – Associações constituídas em 2007 .....	VII.34
Quadro VII.20 – Evolução registada no valor da carteira dos outros activos .....	VII.37
Quadro VII.21 – Evolução registada no valor da carteira dos fundos de investimento .....	VII.38
Quadro VII.22 – Evolução registada no valor da carteira de obrigações.....	VII.39
Quadro VII.23 – Serviços e Fundos Autónomos que apresentam diferenças entre os valores de receita e de despesa apurados através das Instruções e os constantes da CGE .....	VII.41
Quadro VII.24 – Aplicação da receita de privatizações em 2007 .....	VII.45
Quadro VII.25 – Aplicações de capital realizadas em 2007. ....	VII.46
Quadro VIII.1 – Contabilidade do Tesouro de 2007 .....	VIII.5
Quadro VIII.2 – Movimentação anual por classes de contas do Tesouro .....	VIII.6
Quadro VIII.3 – Estrutura e evolução das contas do Tesouro por classes .....	VIII.7
Quadro VIII.4 – Estrutura e evolução das contas do Tesouro por tipo de movimentação .....	VIII.8



## Tribunal de Contas

---

Quadro VIII.5 – Indicador de Fiabilidade Tempestiva por classes.....	VIII.10
Quadro VIII.6 – Regularização dos saldos credores das contas de disponibilidades .....	VIII.13
Quadro VIII.7 – Subsistência de saldos devedores transitados de 2006 em contas de terceiros .....	VIII.14
Quadro VIII.8 – Reporte dos Serviços no Orçamento do Estado de 2007 .....	VIII.19
Quadro VIII.9 – Reporte sobre os fundos detidos por SFA.....	VIII.20
Quadro VIII.10 – Reporte sobre a Receita dos SI .....	VIII.20
Quadro VIII.11 – Reporte sobre a Despesa dos SI.....	VIII.21
Quadro VIII.12 – Saldo Final de 2007 em 15-02-2008.....	VIII.22
Quadro VIII.13 – Saldo Final de 2007 em 28-05-2008.....	VIII.22
Quadro VIII.14 – Titularidade das Aplicações na Tesouraria do Estado .....	VIII.23
Quadro VIII.15 – Aplicações dos SFA em CEDIC .....	VIII.23
Quadro VIII.16 – Fundos de SFA nas Instituições Financeiras em 31-12-2007 .....	VIII.26
Quadro VIII.17 – Disponibilidades e Aplicações de SFA em 31-12-2007 .....	VIII.27
Quadro VIII.18 – Rendimentos dos SFA obtidos com fundos detidos fora da Tesouraria do Estado.....	VIII.31
Quadro VIII.19 – Disponibilidades e Aplicações dos SFA seleccionados .....	VIII.34
Quadro VIII.20 – Situação dos SFA seleccionados.....	VIII.36
Quadro IX.1 – Compensação das operações de encerramento da CGE anterior no SGR .....	IX.4
Quadro IX.2 – Compensação das operações de encerramento da CGE anterior na Contabilidade do Tesouro .....	IX.4
Quadro IX.3 – Impacto das operações de encerramento da CGE no SGR.....	IX.5
Quadro IX.4 – Operações de Encerramento da CGE na Contabilidade do Tesouro .....	IX.5
Quadro IX.5 – Evolução da Receita do Estado por cobrar em 2007 .....	IX.9
Quadro IX.6 – Evolução das disponibilidades e aplicações da Tesouraria do Estado em 2007 .....	IX.10
Quadro X.1 – Fluxos financeiros do subsector dos serviços integrados para o SPE não financeiro .....	X.4
Quadro X.2 – Transferências correntes para entidades não financeiras do SPE .....	X.5
Quadro X.3 – Subsídios para entidades não financeiras do SPE.....	X.6
Quadro X.4 – Subsídios pagos pela DGTF .....	X.7
Quadro X.5 – Transferências para empresas de transporte.....	X.9
Quadro X.6 – Transferências para a SATA e TAP.....	X.10
Quadro X.7 – Subsídios para sociedades financeiras do SPE .....	X.11
Quadro X.8 – Transferências de capital para entidades do SPE.....	X.12
Quadro X.9 – Transferências de verbas do PIDDAC .....	X.12
Quadro X.10 – Activos financeiros .....	X.15
Quadro X.11 – Assunção de passivos e regularização de responsabilidades .....	X.16
Quadro X.12 – Execução de garantias.....	X.16
Quadro X.13 – Variação dos fluxos financeiros.....	X.16
Quadro X.14 – Receitas com origem no SPE evidenciadas na CGE, por classificação económica .....	X.17

Quadro X.15 – Dividendos e participação nos lucros.....	X.18
Quadro X.16 – Receitas das privatizações.....	X.18
Quadro X.17 – Fluxos financeiros dos SFA para o SPE não financeiro.....	X.19
Quadro X.18 – Entidades beneficiárias das transferências dos SFA .....	X.20
Quadro X.19 – Receitas dos SFA com origem no SPE evidenciadas na CGE, por classificação económica.....	X.24
Quadro X.20 – Receitas dos SFA com origem no SPE evidenciadas na CGE, por entidades.....	X.24
Quadro XI.1 – Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia – 2007.....	XI.5
Quadro XI.2 – Recursos próprios tradicionais.....	XI.9
Quadro XI.3 – Recursos próprios tradicionais - Execução orçamental .....	XI.9
Quadro XI.4 – Recursos próprios tradicionais – Evolução.....	XI.10
Quadro XI.5 – Recursos próprios não tradicionais .....	XI.11
Quadro XI.6 – Recursos próprios não tradicionais - Execução orçamental.....	XI.12
Quadro XI.7 – Recursos próprios não tradicionais - Evolução.....	XI.12
Quadro XI.8 – Pagamentos e transferências para a UE .....	XI.13
Quadro XI.9 – Financiamento comunitário do PIDDAC - 2007 .....	XI.15
Quadro XI.10 – Programação e execução acumulada dos fundos do QCA III em 31 de Dezembro de 2007 .....	XI.18
Quadro XI.11 – Execução da despesa total no Fundo de Coesão II .....	XI.21
Quadro XI.12 – Transferências da UE no período de programação 2007-2013 .....	XI.24
Quadro XII.1 – SS – Perímetro de Consolidação da CSS de 2007 .....	XII.8
Quadro XII.2 – SS – Orçamento da Segurança Social – Global e por Subsistemas e Sistema de Acção Social - 2007.....	XII.12
Quadro XII.3 – Alterações orçamentais da Receita.....	XII.13
Quadro XII.4 – Alterações orçamentais da Despesa.....	XII.13
Quadro XII.5 – SS – Orçamento da Segurança Social – Por classificação económica - 2007 .....	XII.14
Quadro XII.6 – SS – Mapa XI – Despesas da Segurança Social, por classificação funcional – 2007.....	XII.15
Quadro XII.7 – SS – Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica .....	XII.29
Quadro XII.8 – SS – Desagregação do Capítulo “Contribuições para a Segurança Social, a CGA e a ADSE” .....	XII.30
Quadro XII.9 – SS – Saldos de Anos Anteriores .....	XII.33
Quadro XII.10 – SS – Execução Orçamental das Receitas por Origem .....	XII.33
Quadro XII.11 – SS – Execução Orçamental das Despesas por Classificação Económica .....	XII.37
Quadro XII.12 – SS – Execução Orçamental das Despesas por Aplicação .....	XII.40
Quadro XII.13 – SS – Execução Orçamental das receitas e das despesas, por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social.....	XII.45
Quadro XII.14 – SS – Saldos Consolidados no triénio 2005/2007 .....	XII.50
Quadro XII.15 – SS – Diferenças entre o saldo final e o saldo inicial.....	XII.51
Quadro XII.16 – SS – Saldos globais por Subsistema e Sistema de Acção Social .....	XII.52



## Tribunal de Contas

---

Quadro XII.17 – SS – Saldo inicial e final consolidado de execução orçamental – 2007 .....	XII.54
Quadro XII.18 – SS – Saldos de Execução Efectiva, por Subsistemas do Sistema Público, Sistema de Acção Social e Saldo Global .....	XII.56
Quadro XII.19 – SS – Transferências para a Administração Central .....	XII.66
Quadro XII.20 – SS – Dotação inicial, utilizável e execução – PIDDAC – 2007 .....	XII.73
Quadro XII.21 – SS – Evolução das despesas com PIDDAC por fontes de financiamento 2003/2007 .....	XII.74
Quadro XII.22 – SS – PIDDAC Tradicional (não co-financiado).....	XII.75
Quadro XII.23 – SS – Despesas com PIDDAC – QCA III – 2007 .....	XII.77
Quadro XII.24 – SS – PIDDAC – Transferências do IGFSS para a Administração Central.....	XII.78
Quadro XII.25 – SS – Peso no PIB e TCMA das receitas e despesas .....	XII.80
Quadro XII.26 – SS – Síntese das operações de eliminação de movimentos no ISS .....	XII.90
Quadro XII.27 – SS – Divergências apuradas na eliminação das operações recíprocas no ISS .....	XII.91
Quadro XII.28 – SS – Ajustamentos prévios formalizados por Verbetes de Lançamento .....	XII.93
Quadro XII.29 – SS – Outras correcções efectuadas às contas individuais.....	XII.93
Quadro XII.30 – SS – Diferenças de conciliação na conta 268 – Outros devedores e credores.....	XII.96
Quadro XII.31 – SS – Diferenças de conciliação na conta – 577 - Reservas decorrentes de transferência de activos.....	XII.97
Quadro XII.32 – SS – Diferenças de conciliação .....	XII.98
Quadro XII.33 – SS – Evolução do Balanço (Activo líquido) no triénio 2005/2007 .....	XII.102
Quadro XII.34 – SS – Estrutura financeira do Activo da CSS em 31/12/2007 .....	XII.103
Quadro XII.35 – SS – Evolução do Imobilizado líquido no triénio 2005/2007 .....	XII.105
Quadro XII.36 – SS – Evolução das Imobilizações corpóreas, por natureza .....	XII.105
Quadro XII.37 – SS – Imobilizações corpóreas, em 31/12/2007 .....	XII.106
Quadro XII.38 – SS – Distribuição do Imobilizado corpóreo bruto, por instituições, em 31/12/2007.....	XII.107
Quadro XII.39 – SS – Amortizações das Imobilizações corpóreas, por instituições, em 31/12/2007.....	XII.111
Quadro XII.40 – SS – Evolução dos Investimentos financeiros líquidos .....	XII.113
Quadro XII.41 – SS – Investimentos financeiros, em 31/12/2007 .....	XII.114
Quadro XII.42 – SS – Investimentos financeiros – Valor bruto por Instituição, em 31/12/2007 .....	XII.114
Quadro XII.43 – SS – Variação registada na conta de “Partes de capital” .....	XII.115
Quadro XII.44 – SS – Alterações na Reserva Estratégica do IGFCSS.....	XII.116
Quadro XII.45 – SS – “Partes de capital” detidas pelo IGFSS, em 31/12/2007 .....	XII.119
Quadro XII.46 – SS – Posição de “Partes de Capital” detidas pelo ISS, em 31/12/2007 .....	XII.120
Quadro XII.47 – SS – Variação registada na conta de “Obrigações e títulos de participação” .....	XII.120
Quadro XII.48 – SS – Evolução de “Investimentos em imóveis” .....	XII.121
Quadro XII.49 – SS – Evolução dos “Investimentos financeiros – Imóveis” .....	XII.121
Quadro XII.50 – SS – Variação registada na conta de “Investimentos em imóveis” .....	XII.122
Quadro XII.51 – SS – Desagregação dos movimentos de 2007 – “Investimentos em imóveis”.....	XII.122

Quadro XII.52 – SS – Variação registada na conta “Outras aplicações financeiras” .....	XII.125
Quadro XII.53 – SS – “Outras aplicações financeiras” em 31/12/2007 .....	XII.125
Quadro XII.54 – SS – Evolução de “Dívidas de terceiros – Médio, Longo e Curto Prazo” no Activo bruto.....	XII.128
Quadro XII.55 – SS – Evolução da posição de “Clientes” .....	XII.129
Quadro XII.56 – SS – Evolução de “Contribuintes” no triénio 2005/2007 .....	XII.130
Quadro XII.57 – SS – Distribuição por antiguidade de “Contribuintes em litígio”(*).....	XII.130
Quadro XII.58 – SS – Evolução de “Utentes” .....	XII.132
Quadro XII.59 – SS – Evolução de “Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa” .....	XII.133
Quadro XII.60 – SS – “Prestações sociais a repor de cobrança duvidosa” – 2007 .....	XII.136
Quadro XII.61 – SS – Provisões de “Prestações sociais a repor” por natureza, em 31/12/2007 .....	XII.137
Quadro XII.62 – SS – Evolução da conta de “Outros devedores” na CSS .....	XII.138
Quadro XII.63 – SS – Conta 268 – “Outros devedores” e “Outros devedores de cobrança duvidosa” .....	XII.139
Quadro XII.64 – SS – Evolução das “Disponibilidades” na CSS.....	XII.143
Quadro XII.65 – SS – Evolução de “Títulos negociáveis” .....	XII.144
Quadro XII.66 – SS – Distribuição dos Depósitos em Instituições financeiras e Caixa por Instituições – 2007/2006.....	XII.146
Quadro XII.67 – SS – Depósitos a prazo em 31/12/2007 .....	XII.148
Quadro XII.68 – SS – Rendibilidade média das Aplicações financeiras do IGFSS activas em 31/12/2007 .....	XII.149
Quadro XII.69 – SS – Comparação do saldo de Disponibilidades do Balanço e do MFC .....	XII.150
Quadro XII.70 – SS – Evolução dos “Acréscimos e diferimentos” .....	XII.154
Quadro XII.71 – SS – Evolução dos “Fundos próprios” .....	XII.158
Quadro XII.72 – SS – Evolução da conta “Património” na CSS, por instituições.....	XII.159
Quadro XII.73 – SS – Demonstração do saldo de “Reservas legais” em 31/12/2007 .....	XII.161
Quadro XII.74 – SS – Afectação dos saldos de gerência de Fundos Especiais de Segurança Social às Reservas legais .....	XII.162
Quadro XII.75 – SS – Evolução da conta “Reservas decorrentes de transferência de activos” .....	XII.163
Quadro XII.76 – SS – “Resultados transitados” em 31/12/2007 .....	XII.165
Quadro XII.77 – SS – Evolução do “Passivo” .....	XII.167
Quadro XII.78 – SS – Evolução das dívidas ao “Estado e outros entes públicos” .....	XII.169
Quadro XII.79 – SS – Evolução da conta “Prestações sociais a pagar” .....	XII.170
Quadro XII.80 – SS – Evolução de “Outros credores”, por instituição .....	XII.171
Quadro XII.81 – SS – Evolução das contas “Acréscimos de custos” e “Proveitos diferidos” .....	XII.173
Quadro XII.82 – SS – Síntese da Demonstração de resultados consolidados do exercício de 2007 .....	XII.177
Quadro XII.83 – SS – Demonstração dos resultados operacionais .....	XII.178
Quadro XII.84 – SS – Evolução dos Proveitos e ganhos e dos Custos e perdas.....	XII.178
Quadro XII.85 – SS – Demonstração dos resultados financeiros .....	XII.188
Quadro XII.86 – SS – Evolução dos Custos e perdas financeiros e dos Proveitos e ganhos financeiros.....	XII.188



## Tribunal de Contas

---

Quadro XII.87 – SS – Contribuição do IGFCSS para os Resultados financeiros em 2007 .....	XII.189
Quadro XII.88 – SS – Outros proveitos e ganhos financeiros do IGFCSS .....	XII.189
Quadro XII.89 – SS – Demonstração dos resultados extraordinários.....	XII.190
Quadro XII.90 – SS – Evolução dos Custos e perdas e Proveitos e ganhos extraordinários .....	XII.191
Quadro XII.91 – SS – Evolução do RLE no período 2003/2007.....	XII.195
Quadro XII.92 – SS – Evolução das pensões no período de 2003/2007 .....	XII.205
Quadro XII.93 – SS – Evolução das despesas com Pensões de Reforma por Velhice .....	XII.206
Quadro XII.94 – SS – Evolução das despesas com Pensões de Reforma por Invalidez.....	XII.209
Quadro XII.95 – SS – Evolução das despesas com Pensões por Sobrevivência .....	XII.211
Quadro XII.96 – SS – Pensão média mensal por eventualidade e por beneficiário.....	XII.214
Quadro XII.97 – SS – Financiamento das despesas com pensões e complementos .....	XII.215
Quadro XII.98 – SS – Evolução das despesas com prestações de desemprego no período 2003/2007.....	XII.218
Quadro XII.99 – SS – N.º de beneficiários com processamento de prestações de desemprego no período 2003/2007*.....	XII.219
Quadro XII.100 – SS – N.º de requerimentos entrados, deferidos, indeferidos e pendentes no período 2003/2007.....	XII.221
Quadro XII.101 – SS – TMP das prestações de desemprego por CDSS no período 2005/2007* .....	XII.222
Quadro XII.102 – SS – Valores médios mensais processados por beneficiário no período 2003/2007* .....	XII.223
Quadro XII.103 – SS – Transferências e subsídios associados a PAEFP no período 2003/2007.....	XII.225
Quadro XII.104 – SS – Número de beneficiários em situação de reforma antecipada no período 2003/2007.....	XII.227
Quadro XII.105 – SS – Situação dos adiantamentos do OSS por conta do FSE – 31/12/2007 .....	XII.229
Quadro XII.106 – SS – Peso relativo do RMG/RSI sobre total da despesa corrente e subsistema Solidariedade – Despesa corrente.....	XII.231
Quadro XII.107 – SS – Total da despesa com RMG/RSI, incluindo Apoios Especiais e Complementares e encargos com CLA/NLI .....	XII.232
Quadro XII.108 – SS – Despesas do RSI por distrito do Continente .....	XII.234
Quadro XII.109 – SS – Beneficiários e famílias com RSI - 2004/2007 .....	XII.235
Quadro XII.110 – SS – Requerimentos de RSI 2004/2007 .....	XII.235
Quadro XII.111 – SS – Tempos Médios de Processamento de RSI.....	XII.236
Quadro XII.112 – SS – Valor da Prestação média mensal .....	XII.237
Quadro XII.113 – SS – Total contratualizado .....	XII.243
Quadro XII.114 – SS – Valores cobrados até 31/12/2007.....	XII.243
Quadro XII.115 – SS – Valores transferidos para a DGT e da DGT para a Sagres até 31/12/2007.....	XII.244
Quadro XII.116 – SS – Cobranças de créditos titularizados e transferências para <i>Sagres</i> através da DGT em 2007.....	XII.245
Quadro XII.117 – SS – Má cobrança detectada no período dentro do limite do valor retido.....	XII.246
Quadro XII.118 – SS – Valores da comissão de gestão .....	XII.247

Quadro XII.119 – SS – Variação da Carteira de Créditos da SS até 28-02-2005, segundo os relatórios para o cessionário .....	XII.249
Quadro XII.120 – SS – Variação da Carteira de Créditos da SS até 28-02-2006, segundo os relatórios para o cessionário .....	XII.251
Quadro XII.121 – SS – Variação da Carteira de Créditos da SS até 28-02-2007, segundo os relatórios para o cessionário .....	XII.252
Quadro XII.122 – SS – Variação da Carteira de Créditos da SS até 31-08-2007, segundo os relatórios para o cessionário .....	XII.253
Quadro XII.123 – SS – Valor em dívida em 28-02-2008, segundo os relatórios para o cessionário .....	XII.254
Quadro XII.124 – SS – Evolução da Cobrança de créditos da Segurança Social .....	XII.255
Quadro XII.125 – SS – Evolução dos Fundos Próprios e dos Resultados Líquidos do IGFCSS .....	XII.257
Quadro XII.126 – SS – Evolução dos Rácios de cobertura das Pensões pelo FEFSS .....	XII.259
Quadro XII.127 – SS – FEFSS – Cumprimento dos limites regulamentares em 2007 .....	XII.260
Quadro XII.128 – SS – FEFSS – Estrutura da Carteira entre 2005 e 2007 .....	XII.262



## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico II.1 – Cobrança de créditos do Estado (por período).....	II.3
Gráfico II.2 – Cobrança de créditos do Estado (acumulada) .....	II.25
Gráfico III.1 – Aumento das despesas com pessoal, por subagrupamento (em euros).....	III.22
Gráfico IV.1 – Evolução do financiamento previsto no Cap. 50 de 2003 a 2007 .....	IV.7
Gráfico IV.2 – Evolução da execução do PIDDAC de 2003 a 2007 .....	IV.8
Gráfico IV.3 – Despesa por ministério .....	IV.11
Gráfico IV.4 – Projectos por ministério sem execução .....	IV.12
Gráfico IV.5 – PIDDAC executado, por funções .....	IV.14
Gráfico IV.6 – PIDDAC por sector .....	IV.15
Gráfico IV.7 – PIDDAC face às prioridades das GOP.....	IV.16
Gráfico IV.8 – PIDDAC por Eixos do QCA III .....	IV.17
Gráfico V.1 – Apoios concedidos pelos serviços integrados, por sector institucional .....	V.5
Gráfico V.2 – Apoios concedidos pelos SFA, por sector institucional.....	V.11
Gráfico V.3 – Apoios concedidos pela administração central, por sector institucional.....	V.13
Gráfico V.4 – Evolução da despesa fiscal para os impostos cuja quantificação consta da CGE.....	V.30
Gráfico VI.1 – <i>Spreads</i> de títulos a 10 anos face ao Bund alemão.....	VI.30
Gráfico VI.2 – Aplicação do produto dos empréstimos .....	VI.33
Gráfico VI.3 – Distribuição anual das bonificações regularizadas, por OET, em 2007 .....	VI.41
Gráfico VI.4 – Distribuição das bonificações regularizadas, por OET, apenas para os regimes de menor peso.....	VI.41
Gráfico VI.5 – Bonificação de juros (DL 349/98).....	VI.43
Gráfico VI.6 – Evolução das amortizações no último quinquénio .....	VI.59
Gráfico VI.7 – Evolução no último quinquénio das amortizações em moeda euro.....	VI.59
Gráfico VI.8 – Evolução das despesas inscritas na alínea B) .....	VI.66
Gráfico VI.9 – Responsabilidades do Estado, por países, no final de 2007 .....	VI.82
Gráfico VII.1 – Repartição do património financeiro em 31-12-07 por subsector e tipo de activo.....	VII.6
Gráfico VII.2 – Receita da alienação de partes sociais do Estado. Evolução no período 1998 – 2007 .....	VII.17
Gráfico VII.3 – Distribuição do património dos SFA por tipo de activos .....	VII.22
Gráfico VII.4 – Composição do património financeiro no final de 2007 .....	VII.23
Gráfico VII.5 – Repartição das aplicações de receitas de privatizações. Evolução no período 1998-2007 .....	VII.45
Gráfico XI.1 – Desvios apurados face à previsão das transferências dos fluxos financeiros de Portugal para a União Europeia - 2007.....	XI.7



Gráfico XI.2 – Portugal no contexto do financiamento comunitário em 2007 .....	XI.14
Gráfico XI.3 – Desvios apurados face à previsão das transferências dos fluxos financeiros da União Europeia para Portugal - 2007.....	XI.15
Gráfico XI.4 – Execução da despesa comunitária por fundos estruturais - 2007.....	XI.16
Gráfico XI.5 – Pagamentos no âmbito do FEAGA - 2007 .....	XI.17
Gráfico XI.6 – Execução comunitária acumulada por PO em 31 de Dezembro de 2007 .....	XI.19
Gráfico XI.7 – Taxas de aprovação, execução da despesa aprovada e execução por PO em 31 de Dezembro de 2007.....	XI.20
Gráfico XI.8 – Financiamento comunitário por fundo estrutural.....	XI.23
Gráfico XI.9 – Financiamento comunitário por PO.....	XI.23
Gráfico XI.10 – PRODER 2007-2013.....	XI.24
Gráfico XI.11 – PROMAR 2007-2013.....	XI.25
Gráfico XII.1 – SS – Variações homólogas anuais e trimestrais das “Contribuições e Quotizações”.....	XII.31
Gráfico XII.2 – SS – Evolução das principais Receitas no período 2002/2007.....	XII.35
Gráfico XII.3 – SS – Variações homólogas anuais e trimestrais das “Pensões”.....	XII.38
Gráfico XII.4 – SS – Evolução das principais Despesas no período 2002/2007 .....	XII.43
Gráfico XII.5 – SS – Evolução das despesas com PIDDAC – 2003/2007 .....	XII.74
Gráfico XII.6 – SS – PIDDAC/OE.....	XII.76
Gráfico XII.7 – SS – Crescimento, anual e médio, das receitas e despesas efectivas.....	XII.83
Gráfico XII.8 – SS – Receita: Orçamento inicial, orçamentos corrigidos e execução.....	XII.84
Gráfico XII.9 – SS – Receita: Orçamentos corrigidos e execução, face aos valores inscritos no orçamento inicial .....	XII.84
Gráfico XII.10 – SS – Despesa: Orçamento inicial, orçamentos corrigidos e execução .....	XII.86
Gráfico XII.11 – SS – Despesa: Orçamentos corrigidos e execução face aos valores inscritos no orçamento inicial .....	XII.86
Gráfico XII.12 – SS – Evolução do Balanço da CSS (2005/2007).....	XII.100
Gráfico XII.13 – SS – Imobilizado em 31/12/2007 .....	XII.104
Gráfico XII.14 – SS – Activo circulante – CSS/2007.....	XII.126
Gráfico XII.15 – SS – Evolução das dívidas de contribuintes no período 2002/2007 .....	XII.131
Gráfico XII.16 – SS – Fundos próprios – CSS de 2007.....	XII.157
Gráfico XII.17 – SS – Evolução dos resultados transitados no período 2003/2007 .....	XII.165
Gráfico XII.18 – SS – Passivo – CSS/2007 .....	XII.167
Gráfico XII.19 – SS – Evolução dos proveitos de contribuições e cotizações .....	XII.180
Gráfico XII.20 – SS – Resultado líquido do exercício – 2003/2007.....	XII.195
Gráfico XII.21 – SS – Despesas com pensões por eventualidade.....	XII.212
Gráfico XII.22 – SS – Taxas de Crescimento Anual nas despesas com pensões.....	XII.212
Gráfico XII.23 – SS – Evolução do número de pensionistas por eventualidade.....	XII.213
Gráfico XII.24 – SS – N.º de beneficiários com prestações de desemprego em 2007 .....	XII.220



## Tribunal de Contas

---

Gráfico XII.25 – SS – Evolução das despesas com RMG/RSI no período de 1996/2007 .....	XII.231
Gráfico XII.26 – SS – Distribuição dos beneficiários do RSI por escalão etário, a nível nacional: .....	XII.238
Gráfico XII.27 – SS – Beneficiários por escalões de rendimento em 2006 e 2007 .....	XII.239
Gráfico XII.28 – SS – Áreas de Inserção .....	XII.240
Gráfico XII.29 – SS – Evolução da Cobrança de créditos da SS .....	XII.256
Gráfico XII.30 – SS – Evolução dos Fundos Próprios do IGFCSS .....	XII.258
Gráfico XII.31 – SS – Evolução dos Resultados líquidos do IGFCSS .....	XII.259
Gráfico XII.32 – SS – FEFSS – Evolução da Taxa de Rendibilidade do FEFSS .....	XII.264
Gráfico XII.33 – SS – FEFSS – Rendibilidade das classes de activos do FEFSS (2006-2007) .....	XII.265