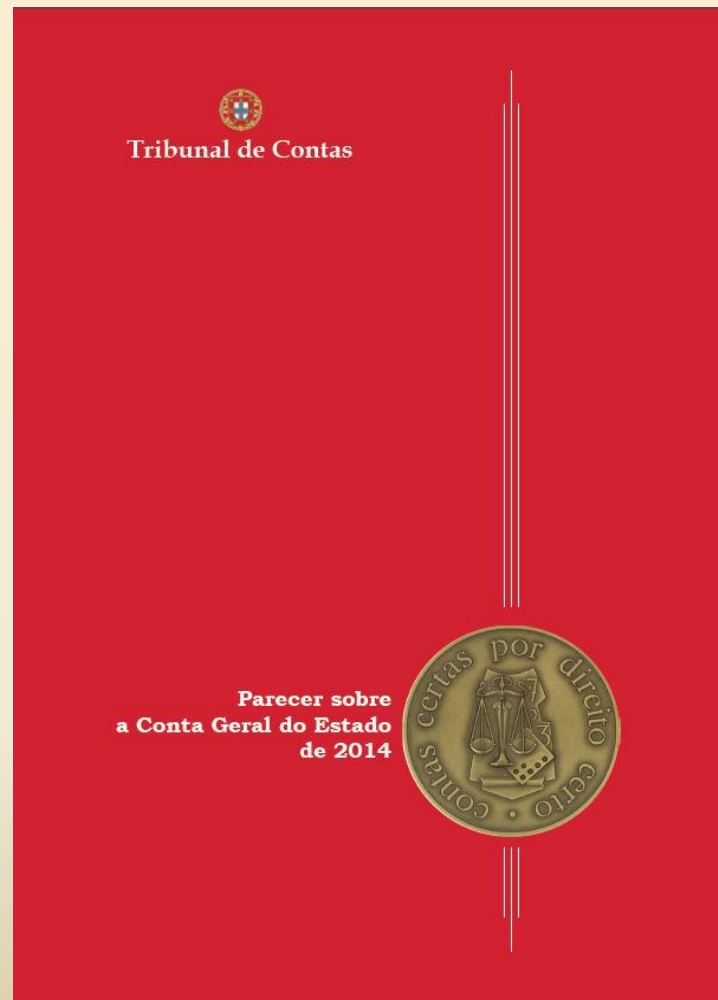


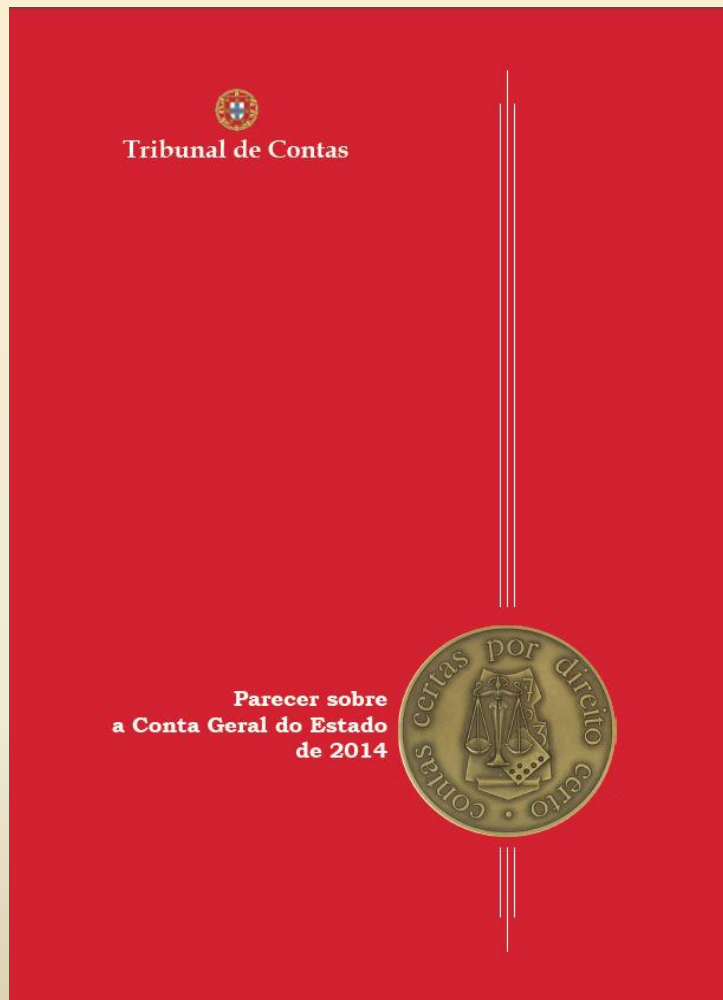
### Intervenientes

- Conselheiro Presidente
  - *Carlos Alberto Morais Antunes*
- Juízes Conselheiros Relatores
  - *José Luís Pinto Almeida*  
(Coordenador)
  - *José de Castro de Mira Mendes*
  - *António Manuel Fonseca da Silva*
  - *António Augusto dos Santos Carvalho*



# ***Apresentação à Assembleia da República*** *Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa*

***Parecer sobre a CGE 2014***



**Conselheiro Presidente**  
**Carlos Alberto Morais Antunes**

- O Parecer incide sobre
  - ❑ **As contas da administração central do Estado**
    - apresentadas apenas em contabilidade orçamental
      - *A CGE continua a não comportar um balanço e uma demonstração de resultados*
  - ❑ **A conta da Segurança Social**
    - apresentada em contabilidade orçamental e em contabilidade patrimonial
- O Tribunal aprecia a atividade financeira do Estado, incluindo a da Segurança Social nos domínios:
  - das receitas
  - das despesas
  - da tesouraria
  - da dívida pública
  - do património

## ***Elaboração e aprovação do Parecer***

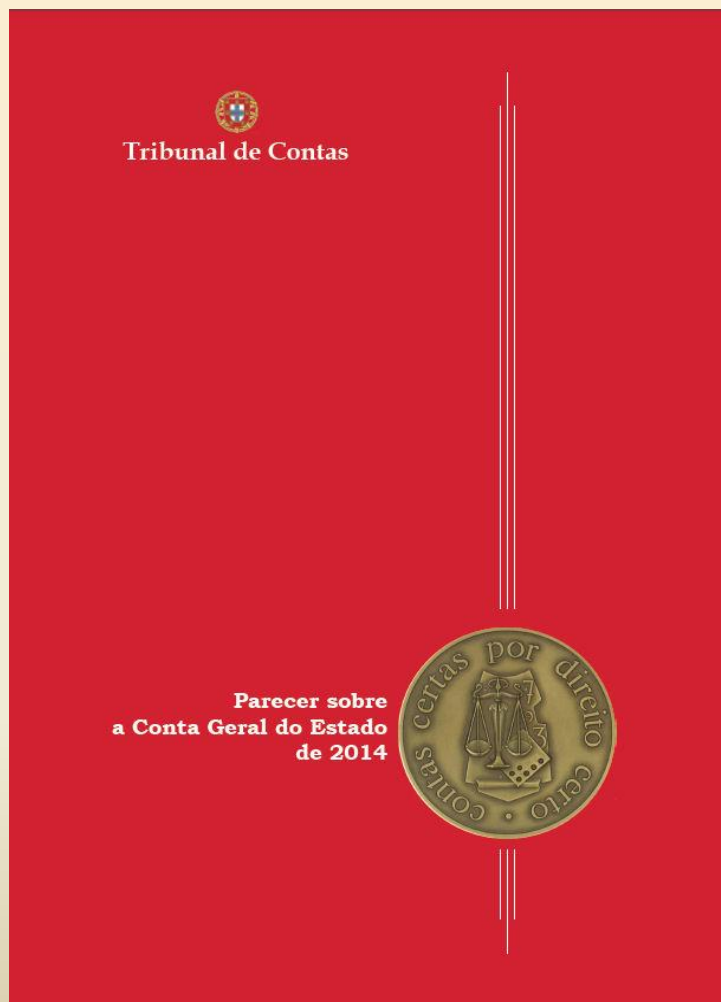
***Parecer sobre a CGE 2014***

- O Parecer resulta do acompanhamento permanente da atividade financeira do Estado através de auditorias e de outras ações de controlo.
- O Parecer foi aprovado pelo Plenário Geral (*composto pelo Conselheiro Presidente e por 18 Juízes Conselheiros*) em 15 de dezembro de 2015.
- A nova Lei de Enquadramento Orçamental antecipou para 30 de setembro a emissão do Parecer, prazo a aplicar apenas ao PCGE/2019.



# Estrutura do Parecer

**Parecer sobre a CGE 2014**



- Sumário
- Introdução
- A – Enquadramento Macroeconómico e Orçamental
- B – A Conta Geral do Estado
- C – A Conta da Segurança Social
- D – Conclusões e Recomendações; Juízo sobre a Conta
- *O PCGE inclui 9 Caixas*
- Anexo I – Entidades ouvidas em contraditório
- Anexo II – Respostas integrais do contraditório

## ➤ A CGE voltou a evidenciar:

- ❑ Desrespeito dos princípios e regras orçamentais e incumprimento de disposições legais que regulam a execução e a contabilização das receitas;
  - *As contribuições de serviço rodoviário (entregue à Estradas de Portugal) e para o audiovisual (entregue à Rádio e Televisão de Portugal) subsistem como exemplos de omissão de receitas do Estado (€ 1.472 M em 2014).*
- ❑ Insuficiências dos sistemas de contabilização;
- ❑ Ineficácia dos sistemas de controlo.

## ➤ Aplicação da Contabilidade Patrimonial na AC (POCP)

- ❑ 17 anos após a sua aprovação, o POCP ainda não era aplicado em todos os serviços da administração central, o que constitui um revés para a elaboração do balanço e da demonstração de resultados da administração central do Estado;
- ❑ Porém, não é impeditivo de que a CGE apresente essas demonstrações financeiras consolidadas relativamente às entidades com POCP.
  - *O Tribunal formulou uma recomendação no sentido de a transição e implementação do SNC-AP (aprovado em 2015 e com aplicação plena prevista para 2017) não demore o tempo que tem levado o POCP, com as consequências que daí adviriam para o rigor e transparência da CGE.*

- **Apoios ao sector financeiro** entre 2008 e 2014
  - ❑ Saldo negativo de fluxos de € 11.822 M;
  - ❑ Garantias em vigor no montante de € 7.037 M.
  
- **BPN**
  - ❑ Em 31/12/2014, o saldo acumulado das receitas e despesas orçamentais com BPN e sociedades veículo era de € -2.647 M e as garantias prestadas pelo Estado de € 3.537 M;
  - ❑ A venda do BPN Crédito, por € 36 M, levava associada um crédito potencialmente recuperável de € 94 M.

## ➤ Património imobiliário

- ❑ Subsiste a falta de inventário e de valorização adequada dos imóveis da administração central;
- ❑ A informação reportada na CGE sobre o património continua inconsistente e permanece afetada por várias deficiências.

## ➤ **Segurança Social**

- ❑ 75% da carteira do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social compunha-se de dívida pública nacional (podendo atingir 90% do total, nos termos da lei);
- ❑ O valor do Fundo era suficiente para cobrir encargos com pensões do sistema previdencial durante um período de 13,9 meses;
- ❑ A rendibilidade média anual do Fundo desde a sua constituição situava-se em 5,17%.

## ➤ Administração Central

### **Reservas**

- ❑ não aplicação integral do POCP;
- ❑ não apresentação do balanço e demonstração de resultados consolidados relativamente às entidades com POCP;
- ❑ omissão de impostos nas receitas do Estado;
- ❑ subavaliação da despesa fiscal;
- ❑ falta de informação sobre o *stock* da dívida dos serviços e fundos autónomos;
- ❑ falta de inventário do património imobiliário.

### **Ênfases**

- ❑ relativas a irregularidades e deficiências várias.

### **Limitação de âmbito**

- ❑ a CGE não incluiu a receita e a despesa de 9 entidades, incluindo o Fundo de Resolução.

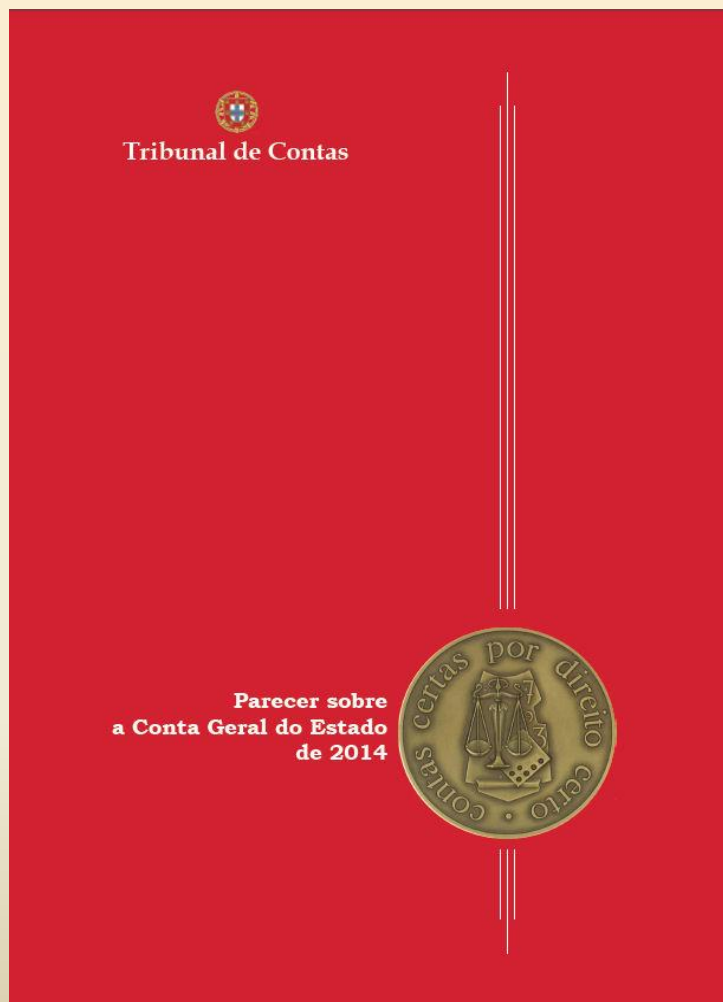
## ➤ Segurança Social

- ❑ Reservas sobre o controlo interno (designadamente no âmbito das pensões e das prestações de desemprego);
- ❑ Reservas e ênfases referentes a questões de legalidade;
- ❑ Reservas sobre a correção financeira da conta de execução orçamental, o balanço e a demonstração de resultados,

*não permitindo assegurar que a Conta reflete, em todos os aspetos materialmente relevantes, uma imagem verdadeira e apropriada da situação económica, financeira e patrimonial da segurança social.*



- Com a finalidade de contribuir para a melhoria da fiabilidade da CGE e para a correção de erros e deficiências, o TC formulou 95 recomendações (várias recorrentes):
  - ❑ 58 dirigidas à Administração Central;
  - ❑ 37 no âmbito da Segurança Social.
- O Tribunal avaliou o grau de acolhimento das recomendações formuladas no PCGE/2012 à Assembleia da República e/ou ao Governo:
  - ❑ 65% das recomendações foram acolhidas total ou parcialmente.

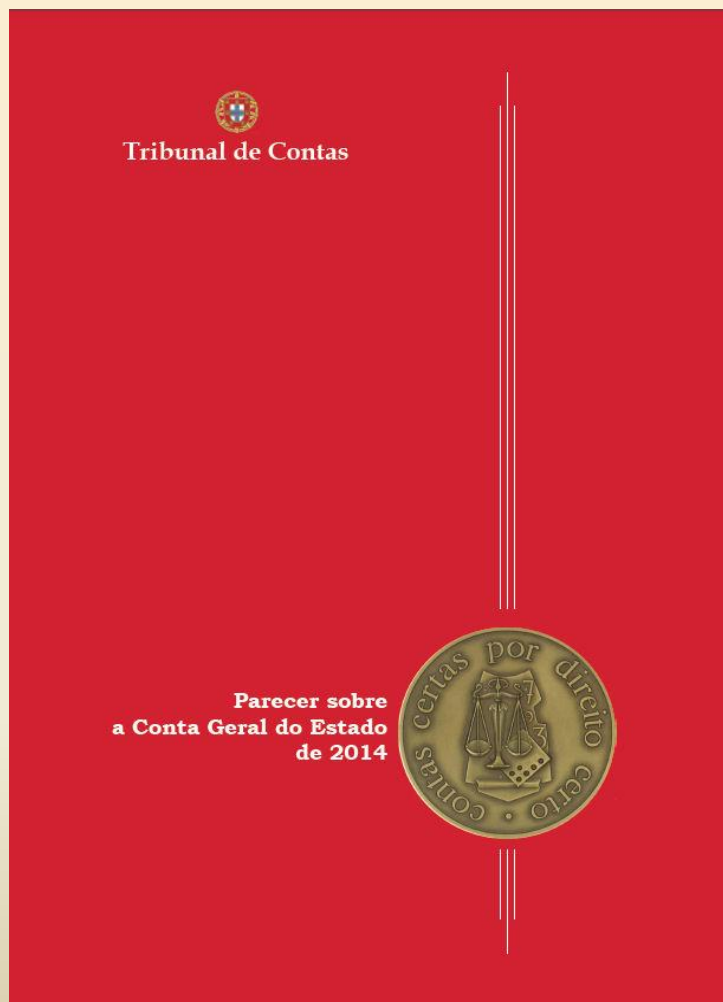


## **Área de Responsabilidade I**

**Juiz Conselheiro**  
**José Luís Pinto Almeida**

# Área de Responsabilidade I

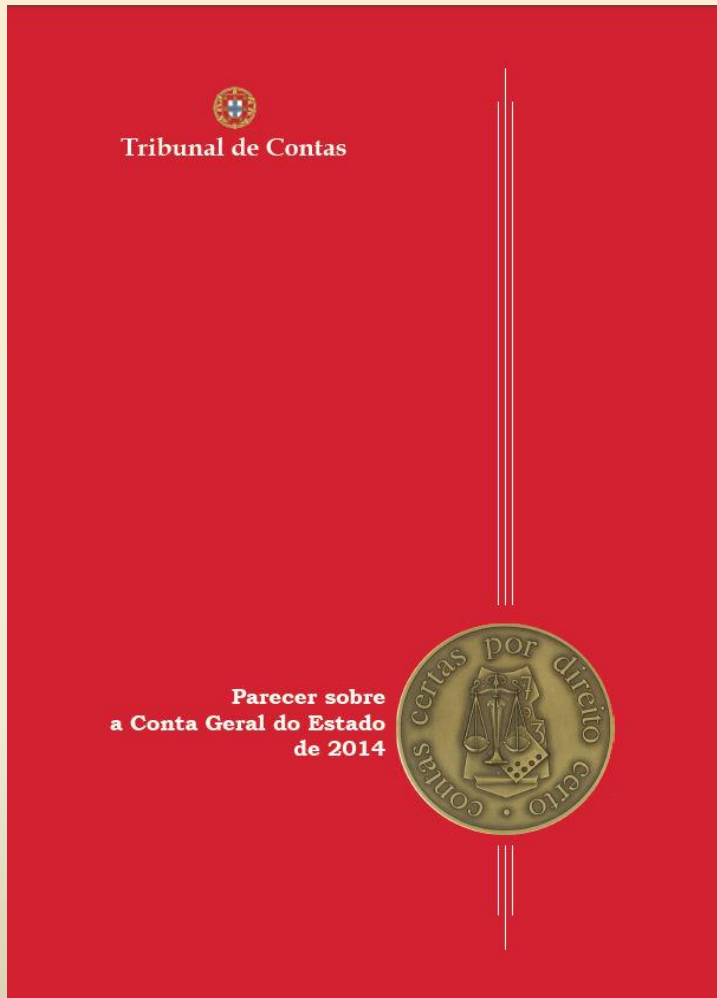
Parecer sobre a CGE 2014



- I – Introdução – (Caixa 1 - A nova LEO)
1. Enquadramento macroeconómico e orçamental
2. OE - Alterações orçamentais
- 3.3. Execução orçamental - Despesa da AC
  - Caixa 2 – POCP
- 3.4. Conta consolidada da AC
4. Dívida pública
  - Caixa 4 – Limites de endividamento
  - Caixa 5 – Implementação do PAEF – 2011/2014
6. Fluxos com o SPE
7. Fluxos com as RA e as AL

# Área de Responsabilidade I

**Parecer sobre a CGE 2014**



## 8.2. Subsídios e outros apoios financeiros

- *Caixa 6 – Apoios públicos ao sector financeiro*

## 9.1. Património financeiro

- *Caixa 7 – Saldos das receitas e das despesas orçamentais relativas ao BPN*

## 14. Conta consolidada (AC + SS)

### 14.3. e 14.4. Saldos em contabilidade nacional

## 16. Conclusões e recomendações

- *Caixa 9 – Riscos para a sustentabilidade das finanças públicas nacionais*

## 17. Juízo sobre a Conta da AC

# Caixa 1 – Nova Lei de Enquadramento Orçamental

## Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro

### ➤ Principais destaques:

- ❑ Harmonização do calendário orçamental com as regras e procedimentos da UEM.
  - ❑ O programa orçamental como base da estrutura do OE e com enfoque na obtenção de resultados, a avaliar com recurso a indicadores de desempenho.
  - ❑ Novo sistema contabilístico: contabilidade financeira, orçamental e de gestão, *nos termos da normalização contabilística em vigor* (SNC-AP, aprovado em setembro de 2015, com entrada em vigor plena em 1 de janeiro de 2017).
  - ❑ Criação da Entidade Contabilística Estado. Centralizará um conjunto de operações contabilísticas da responsabilidade do Estado, designadamente, receitas gerais, ativos e responsabilidades (*sujeita à prestação de contas ao Tribunal de Contas*).
  - ❑ Novos prazos para a apresentação da CGE (15 de maio) e do Parecer do TC (30 de setembro).
- Novas atribuições do TC:
- ❑ Certificação da CGE;
  - ❑ Audição do TC pela AR na discussão da proposta de OE.
- A nova LEO só produzirá plenos efeitos 3 anos após a sua entrada em vigor (apenas se aplicará na sua globalidade ao exercício orçamental de 2019).
- A concretização da LEO requer a preparação e aprovação de um conjunto substancial de instrumentos de regulamentação e revisão de um número significativo de diplomas legais.

# 1. Enquadramento macroeconómico e orçamental

## ➤ Ao nível da programação orçamental:

- ❑ O ROE/2014 e os documentos de programação orçamental que reviram o cenário do OE/2014 contêm informação insuficiente sobre a relação entre os pressupostos macroeconómicos e a orçamentação/execução das receitas e despesas.
  - Melhoria da informação ao nível dos riscos do cenário macroeconómico (análises de sensibilidade e cenários alternativos), bem como do efeito estimado das revisões dos pressupostos macroeconómicos na orçamentação das receitas e despesas.
- ❑ Os desvios apurados entre as previsões constantes da proposta do OE/2015 e os valores verificados não foram devidamente explicitados nos subsequentes documentos de programação orçamental nem na CGE.
  - Subestimação do crescimento do investimento (1,3 p.p.) e das importações (2,5 p.p.)
  - Sobrestimação das receitas (€ 840 M) e subestimação das despesas (€ 3.270 M)

## ➤ Ao nível da execução orçamental:

- ❑ A CGE não quantifica os impactos das medidas de consolidação orçamental.

## 2 - OE 2014: alterações orçamentais

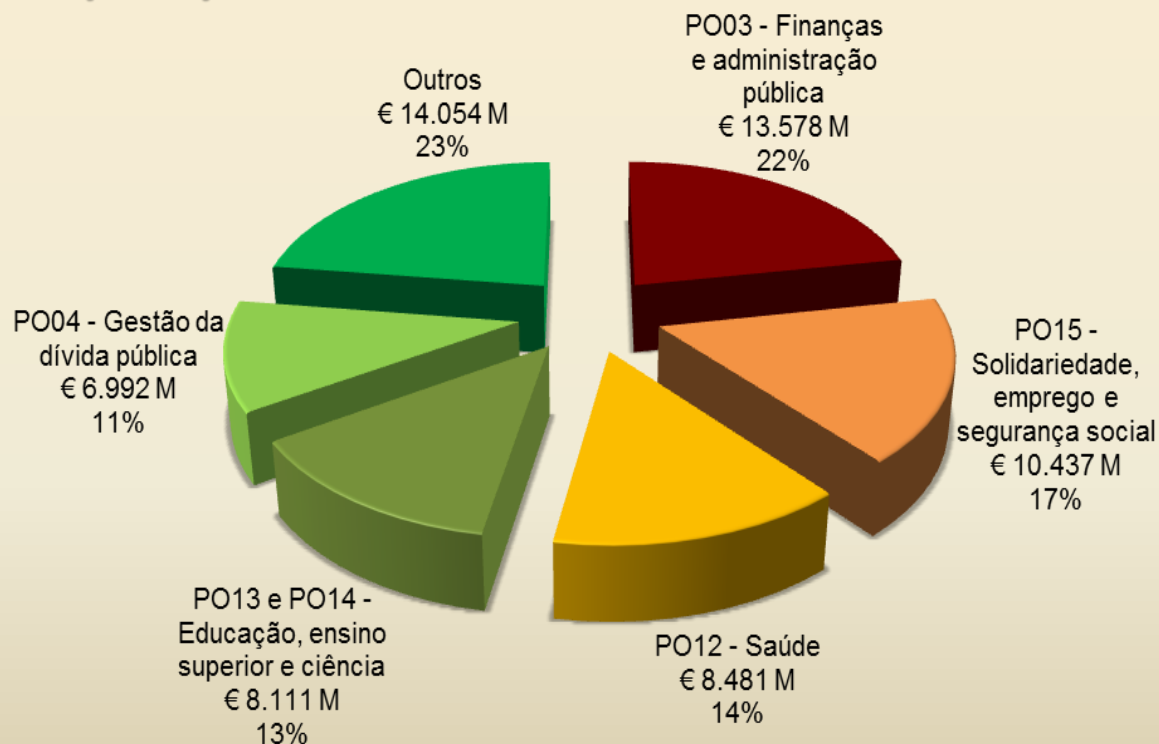
### 2. Alterações orçamentais

- O OE inicial foi significativamente alterado ao longo do ano, aumentando em particular as dotações para ativos financeiros (€ 4.271 M), despesas com pessoal (€ 1.478 M) e transferências correntes (€ 1.341 M).
- Nas alterações orçamentais autorizadas pelo Governo destacam-se as resultantes da abertura de créditos especiais (€ 468 M) e a utilização da dotação provisional (€ 254 M) para reforçar dotações suborçamentadas.

## 3.3.2. Despesa da administração central

**Despesa consolidada = € 61.321 M**

**Despesa por PO**



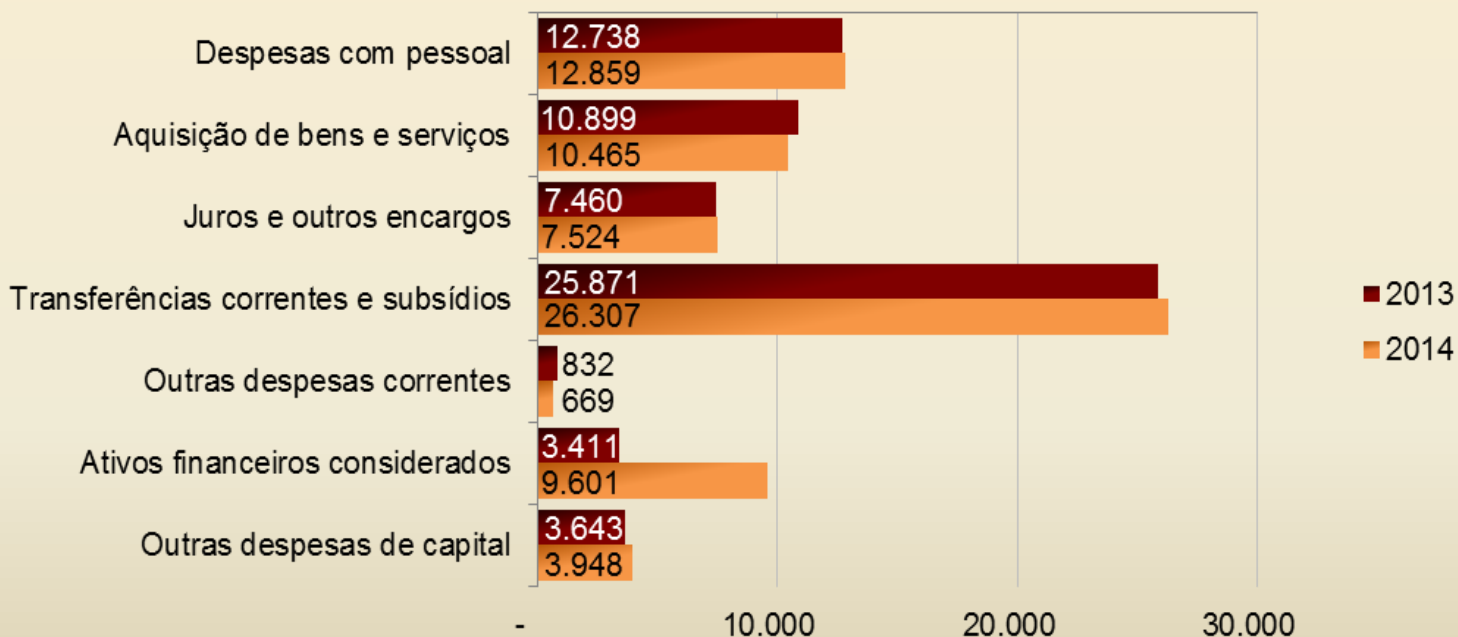


## 3.4. Despesa consolidada da administração central (SI e SFA)

### Evolução da despesa (2013-2014)

#### Principais componentes

(em milhões de euros)



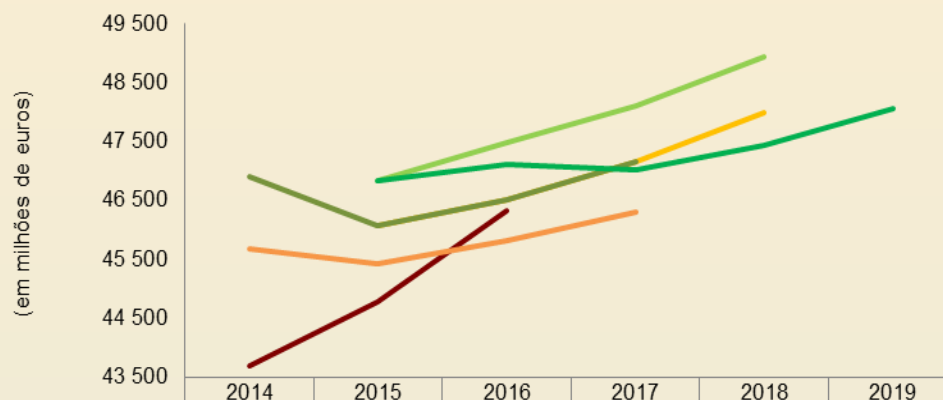
## 3.4.1. *Consolidação da Administração Central (SI e SFA)*

### ***Saldo consolidado da administração central***

- Saldo que consta da CGE (Mapa XXIII), que exclui toda a receita e toda a despesa classificada como ativos e passivos financeiros: €-7.554 M.
- Saldo considerando ativos financeiros relativos a operações de médio e longo prazos (e.g. empréstimo ao FR de €3.900 M e à CP de € 2.283 M) e a despesa de passivos financeiros da Parups e da Parvalorem: € -13.328 M.

### 3.3.3. Quadro Plurianual de Programação Orçamental (QPPO)

#### Revisões do quadro plurianual de programação orçamental



|                                     | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Lei n.º 28/2012                     | 43 691 | 44 761 | 46 320 |        |        |        |
| Relatório e OE/2014                 | 45 669 | 45 422 | 45 809 | 46 302 |        |        |
| DEO 2014 -2018                      |        | 46 066 | 46 515 | 47 149 | 47 974 |        |
| 2.ª Alteração ao OE/2014            | 46 904 | 46 066 | 46 515 | 47 149 |        |        |
| OE/2015                             |        | 46 829 | 47 473 | 48 107 | 48 932 |        |
| Programa de estabilidade 2015 -2019 |        | 46 829 | 47 105 | 47 008 | 47 435 | 48 053 |

### 3.3.3. Quadro Plurianual de Programação Orçamental (QPPO)

**Parecer sobre a CGE 2014**

- As sucessivas alterações dos valores fixados no QPPO, que a LEO impõe como vinculativas, desvirtuam, por completo, a sua natureza e propósito disciplinador do rigor das finanças públicas.
- Em 2014, constatou-se a criação de nova dotação no PO03 com a finalidade de reforçar outras dotações, do mesmo ou de outros programas orçamentais, para financiar o programa de rescisões por mútuo acordo, solução inadequada face à estruturação da despesa por programas e que também não encontra suporte legal na nova LEO.
- A nova LEO consagra, em substituição do QPPO, o Quadro Plurianual das Despesas Públicas com um regime menos rígido, uma vez que os limites nele fixado apenas são vinculativos para o primeiro ano.

## **Caixa 2 – Aplicação da contabilidade patrimonial na administração central**



**Parecer sobre a CGE 2014**

- O Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP) revoga o POCP e planos sectoriais a partir de janeiro de 2017.
- O processo de transição depende da publicação de diplomas complementares, da revisão de legislação prevista na nova LEO e da elaboração de um manual de implementação.
- Só após a definição do novo quadro legal será possível a definição de requisitos técnicos necessários, nomeadamente, à adaptação dos sistemas informáticos do SNC-AP.
- O Tribunal recomendou que a estratégia de implementação do SNC-AP deve incluir a definição clara dos responsáveis pela liderança do processo, objetivos e metas intermédias, bem como a definição dos meios que permitam o cumprimento das metas fixadas nos diplomas legais para toda a administração central, tendo em vista não só a produção de demonstrações financeiras individuais, mas também as demonstrações financeiras consolidadas.

## 4.1. Dívida pública direta

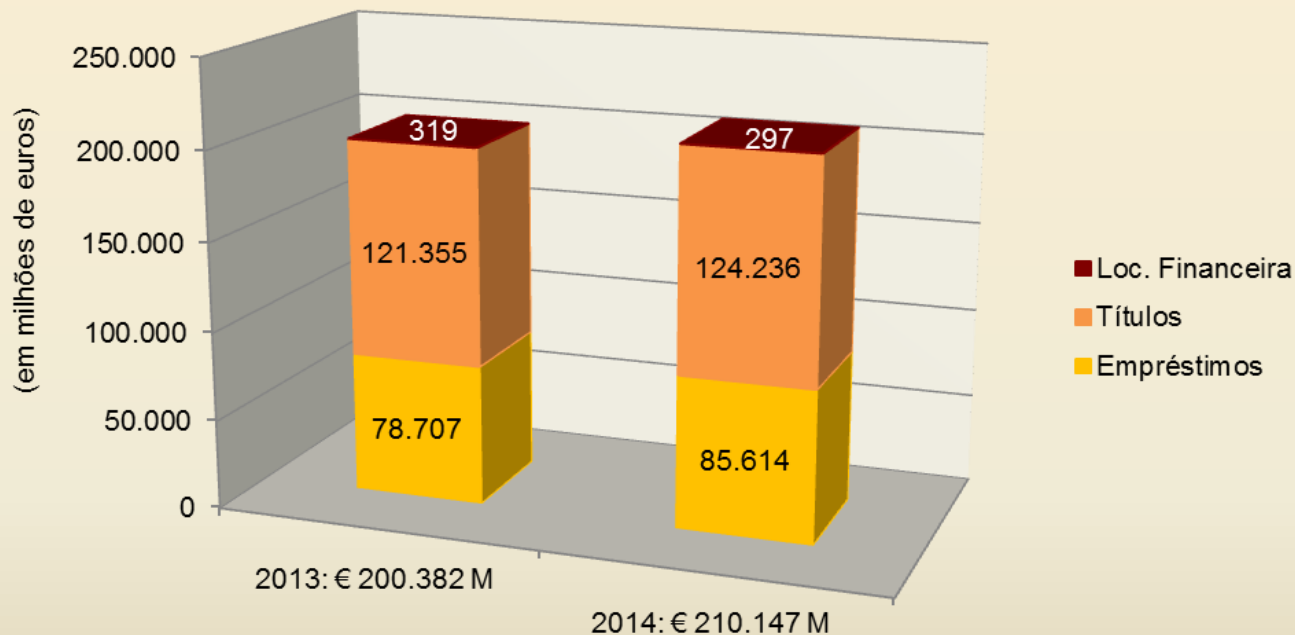
### ➤ A CGE continua a não incluir:

- ❑ a dívida dos SFA (*valor nominal consolidado*): € 13.526 M;
- ❑ a dívida representada por derivados (*justo valor*): €-60 M (*valores consolidados SI+SFA*);
- ❑ a dívida representada por locações financeiras: € 297 M (*valores consolidados SI+SFA*).

O TC apurou o *stock* consolidado da dívida em 31/12/2014 — a CGE não o indica —, considerando todas as entidades abrangidas: € 210.147 M (+4,9% face a 2013).

## 4.1. Dívida pública direta

### Dívida consolidada (SI+SFA) por instrumento (2013-2014)



## 4.1. Dívida pública direta

- A CGE apresenta incorreções e omissões significativas nas receitas e despesas associadas ao serviço da dívida.
- A CGE não apresenta valores consolidados do serviço da dívida.
- Não foi possível apurar os encargos consolidados com o serviço da dívida pública direta.
- Saldo médio na Tesouraria: € 17.377 M
  - Com um custo líquido de cerca de € 342 M.



## Caixa 4 – Limites de endividamento

- A LOE fixa limites de diversa ordem ao endividamento público:
  - Complexos
  - Ambíguos
  - Não constituem verdadeiras restrições à atuação do Governo
  - De difícil controlo
- No Relatório da CGE limita-se a avaliação do cumprimento dos limites de endividamento ao acréscimo do endividamento líquido, omitindo as restantes condições.
- O TC entende que esses limites anuais devem ser claros, exequíveis, verificáveis e representar restrições efetivas impostas pela AR.

## 4.2. Dívida Garantida

- No final de 2014, o Estado era responsável por garantias a financiamentos no valor de € 25.194 M e por garantias a seguros de crédito e similares no valor de € 1.145 M.
- Durante o ano foram pagos € 59 M em resultado da execução de garantias e € 32 M aos clientes de retorno absoluto do BPP.

## 4.3. Dívida não financeira

- A CGE apresenta já, no relatório, valores relativos à dívida não financeira, porém relativos aos SI, SFA e SNS (SPA).
- **Não inclui** os valores relativos às EPR e SNS (SPE), mas disponíveis pela DGO.
- Os valores que constam na CGE traduzem de forma adequada a situação que representam.
- O TdC apurou dívidas por fornecimento de bens e serviços em 31/12/2014 no montante de **€ 6.102 M**:

|             |                 |
|-------------|-----------------|
| ▪ SI        | € 166,7 M       |
| ▪ SFA       | € 93,6 M        |
| ▪ SNS (SPA) | € 470,8 M       |
| ▪ SNS (SPE) | € 1.563,2 M     |
| ▪ EPR       | € 3.807,8 M (*) |

(\*) Inclui € 3.632,2M de encargos futuros com PPP.

## Caixa 5 – Implementação do PAEF - 2011/2014

- As atualizações do MoU foram incorporando medidas adicionais de consolidação orçamental em 2011, 2012 e 2013, destacando-se:
  - ❑ em 2012, €+5.014 M face ao inicialmente previsto (+104%);
  - ❑ em 2013, €+2.646 M face ao inicialmente previsto (+51%).
- Contrariamente ao previsto no MoU inicial, o esforço de consolidação orçamental assentou essencialmente no lado da receita - entre 2010 e 2014, a melhoria verificada na variação do saldo das administrações públicas (€ 4.418 M, - 38%) deveu-se exclusivamente ao aumento da receita (€ 7.419 M, 11%), uma vez que a despesa aumentou (€ 3.001 M, 4%).
  - ❑ O aumento da receita foi maioritariamente suportado pela receita fiscal, que contribuiu em 71% (€+5.299 M, uma taxa de crescimento de 14% no período), e pela receita de contribuições sociais, que concorreu em 20% para esse aumento (€+1.479 M, 8%).

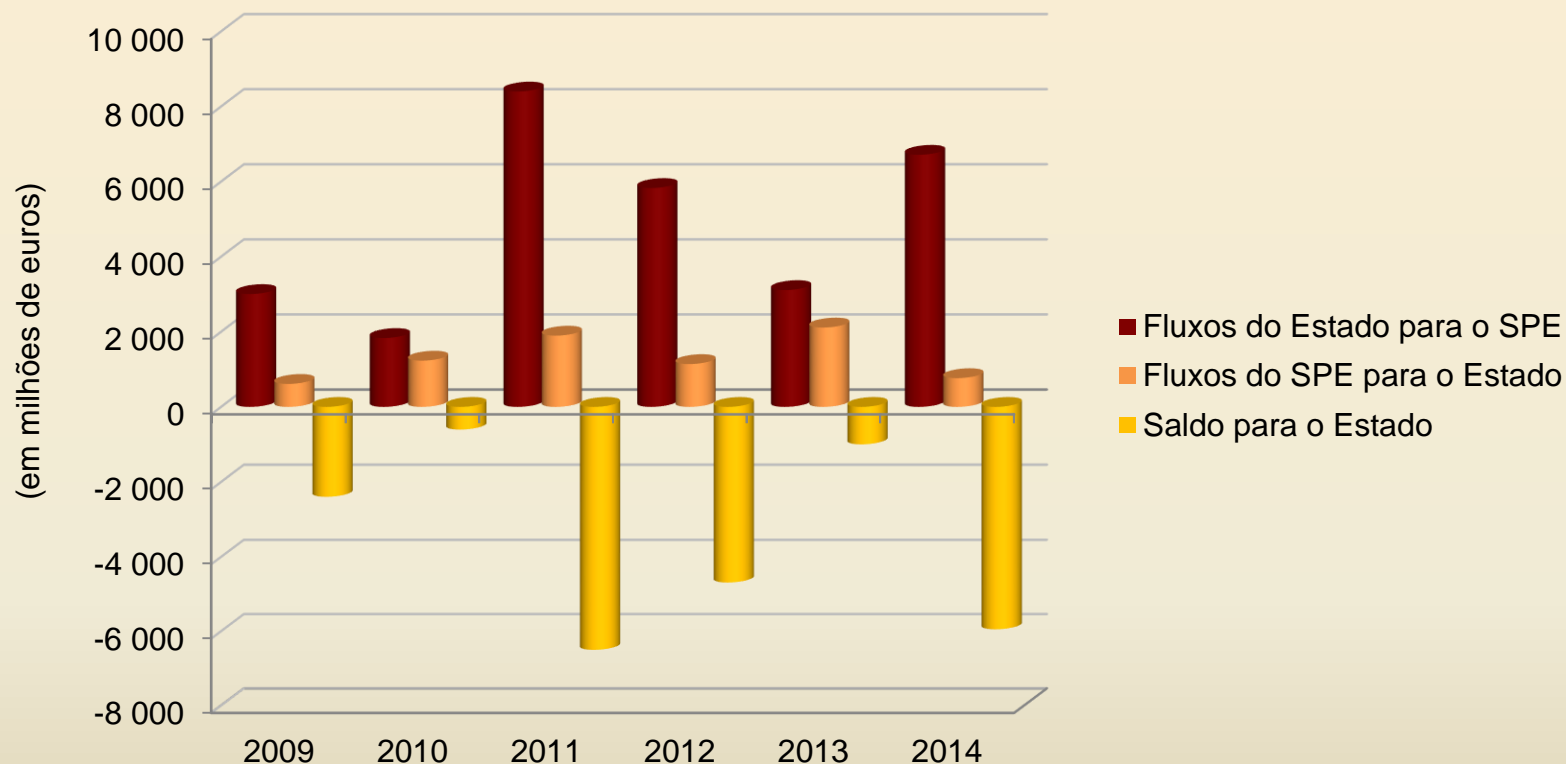
## Caixa 5 – Implementação do PAEF - 2011/2014

- ❑ A receita de impostos sobre o rendimento registou um crescimento de 24% (€ 4.025 M) devido predominantemente ao IRS, enquanto as receitas dos impostos indiretos subiram apenas 6% (€ 1.274 M).
- ❑ Do lado da despesa, a redução ocorreu nas despesas com pessoal (€ 1.877 M, -10%) e nas despesas de investimento e transferências de capital (€ 881 M, -16%), que no entanto não foi suficiente para compensar o aumento verificado em outras rubricas de despesa, destacando-se o aumento da rubrica de juros e outros encargos (€ 2.952 M, +57%).

O ajustamento orçamental foi essencialmente suportado por **operações de natureza pontual** (*transferência dos fundos de pensões, reprivatizações e concessões, regularização excecional de dívidas fiscais e à segurança social*) e por **medidas reversíveis** (*reduções remuneratórias, suspensão dos subsídios de férias e de Natal, sobretaxas em sede de IRS, contribuição de solidariedade, alterações no regime do IVA*).

**A CGE/2014 continuou a não apresentar os resultados obtidos na execução das medidas de consolidação orçamental, o que impede a sua avaliação.**

## 6. Fluxos entre o OE e o SPE



## 7. Fluxos com as Regiões Autónomas e com as Autarquias Locais

### **As Regiões Autónomas:**

- Beneficiaram por operações orçamentais de € 618 M (€ 252 M para os Açores e € 366 M para a Madeira), menos € 301 M que em 2013. Acresceram:
  - ❑ € 186 M de operações extraorçamentais
  - ❑ € 36 M processados pela Segurança Social

### **As Autarquias Locais:**

- Receberam por operações orçamentais € 2.990 M, menos € 136 M do que no ano anterior, crescendo:
  - ❑ € 380 M de operações extraorçamentais (fundos comunitários)
  - ❑ € 11 M provenientes da Segurança Social

### **A Administração Central:**

- Beneficiou de € 271 M:
  - ❑ € 81 M das Regiões Autónomas
  - ❑ € 190 M das Autarquias Locais

## Caixa 6 – Apoios públicos ao sector financeiro

- No período 2008-2014, os apoios públicos ao sector financeiro originaram fluxos financeiros líquidos no valor de €-11.822 M (6,8% do PIB de 2014):
  - ❑ Despesas: € 17.635 M (10,2% do PIB de 2014);
  - ❑ Receitas: € 5.813 M (3,4% do PIB de 2014).
- Os apoios assumiram a forma de:
  - ❑ aquisição de ações e de obrigações;
  - ❑ concessão de empréstimos;
  - ❑ concessão de garantias a empréstimos;
  - ❑ concessão de garantias a depósitos e a outras aplicações financeiras de clientes das instituições de crédito.



## Caixa 6 – Apoios públicos ao sector financeiro

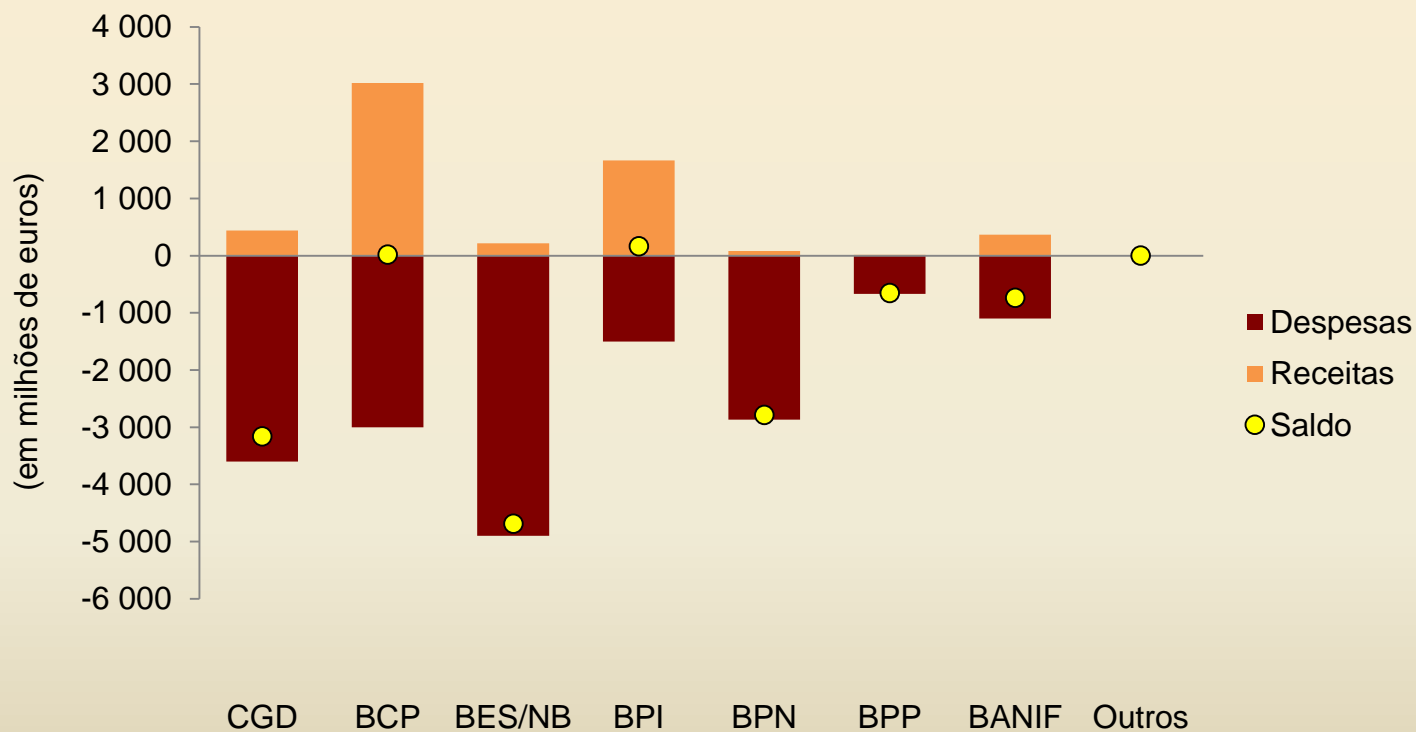
### Fluxos com o sector financeiro nacional 2008-2014 (Quadro 75)

|                                       | CGD             | BCP            | BES/NB          | BPI            | BPN             | BPP           | BANIF          | Outros     | Total            |
|---------------------------------------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|---------------|----------------|------------|------------------|
| Receitas de capital (1)               | 0,0             | 2.250,0        | 0,0             | 1.500,0        | 40,0            | 0,0           | 275,0          | 0,0        | 4.065,0          |
| CoCos                                 |                 | 2.250,0        |                 | 1.500,0        |                 |               | 275,0          |            | 4.025,0          |
| Ações                                 |                 |                |                 |                | 40,0            |               |                |            | 40,0             |
| Despesas de capital (2)               | 3.600,0         | 3.000,0        | 4.900,0         | 1.500,0        | 2.816,4         | 451,0         | 1.100,0        | 0,0        | 17.367,4         |
| Empréstimos                           |                 |                |                 |                | 2.032,0         |               |                |            | 2.032,0          |
| CoCos                                 | 900,0           | 3.000,0        |                 | 1.500,0        |                 |               | 400,0          |            | 5.800,0          |
| Ações                                 | 2.700,0         |                | 4.900,0         |                | 637,5           |               | 700,0          |            | 8.937,5          |
| Garantias                             |                 |                |                 |                | 146,9           | 451,0         |                |            | 597,9            |
| <b>Saldo de capital (3)=(1)-(2)</b>   | <b>-3.600,0</b> | <b>-750,0</b>  | <b>-4.900,0</b> | <b>0,0</b>     | <b>-2.776,4</b> | <b>-451,0</b> | <b>-825,0</b>  | <b>0,0</b> | <b>-13.302,4</b> |
| Receitas correntes (4)                | 441,6           | 772,1          | 214,1           | 167,5          | 43,8            | 14,2          | 90,0           | 4,8        | 1.748,0          |
| CoCos                                 | 191,7           | 554,4          |                 | 167,5          |                 |               | 40,0           |            | 953,5            |
| Ações                                 | 69,8            | 11,4           | 0,0             |                |                 |               |                |            | 81,1             |
| Garantias                             | 180,2           | 206,3          | 214,1           |                | 43,8            | 14,2          | 50,0           | 4,8        | 713,4            |
| Despesas correntes (5)                | 0,0             | 0,0            | 0,0             | 0,0            | 51,2            | 216,5         | 0,0            | 0,0        | 267,7            |
| Ações                                 |                 |                |                 |                | 51,2            |               |                |            | 51,2             |
| Garantias                             |                 |                |                 |                |                 | 216,5         |                |            | 216,5            |
| <b>Saldo corrente (6)= (4)-(5)</b>    | <b>441,6</b>    | <b>772,1</b>   | <b>214,1</b>    | <b>167,5</b>   | <b>-7,4</b>     | <b>-202,3</b> | <b>90,0</b>    | <b>4,8</b> | <b>1.480,4</b>   |
| <b>Total das receitas (7)=(1)+(4)</b> | <b>441,6</b>    | <b>3.022,1</b> | <b>214,1</b>    | <b>1.667,5</b> | <b>83,8</b>     | <b>14,2</b>   | <b>365,0</b>   | <b>4,8</b> | <b>5.813,0</b>   |
| <b>Total das despesas (8)=(2)+(5)</b> | <b>3.600,0</b>  | <b>3.000,0</b> | <b>4.900,0</b>  | <b>1.500,0</b> | <b>2.867,6</b>  | <b>667,5</b>  | <b>1.100,0</b> | <b>0,0</b> | <b>17.635,0</b>  |
| <b>Saldo Global (9)=\$((7)-(8))</b>   | <b>-3.158,4</b> | <b>22,1</b>    | <b>-4.685,9</b> | <b>167,5</b>   | <b>-2.783,8</b> | <b>-653,3</b> | <b>-735,0</b>  | <b>4,8</b> | <b>-11.822,0</b> |

## Caixa 6 – Apoios públicos ao sector financeiro

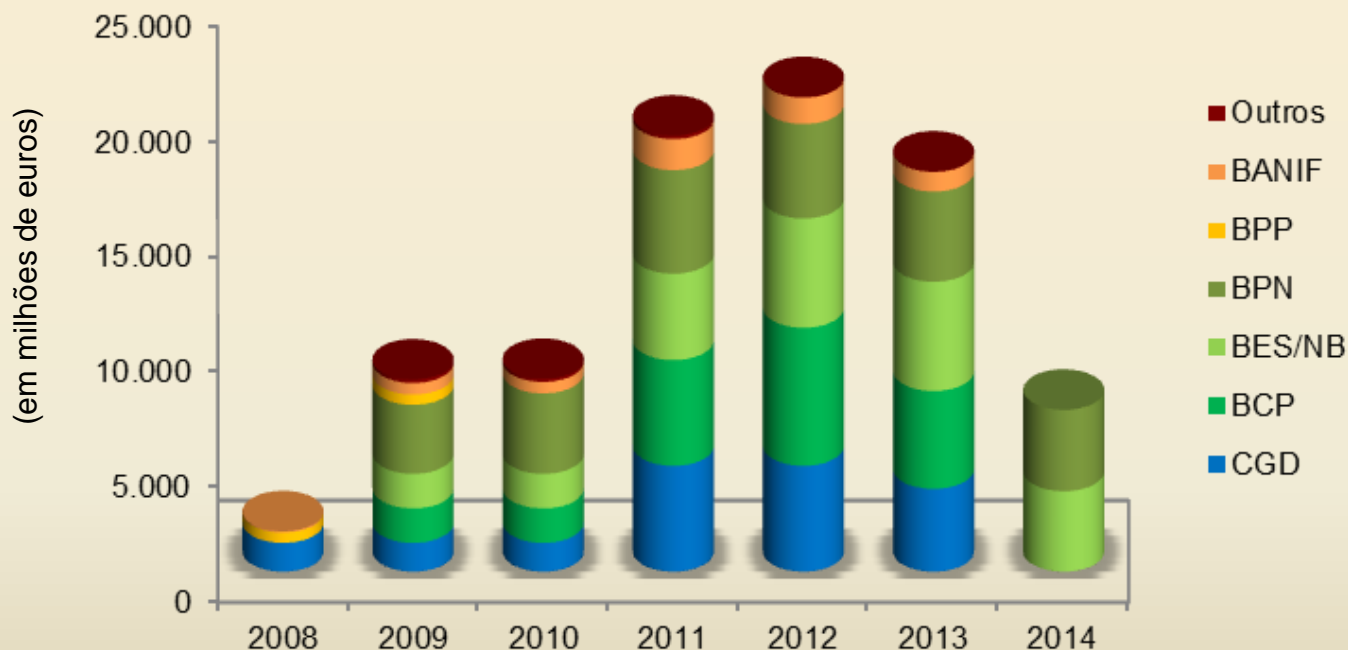
Parecer sobre a CGE 2014

### Fluxos financeiros no período 2008-2014



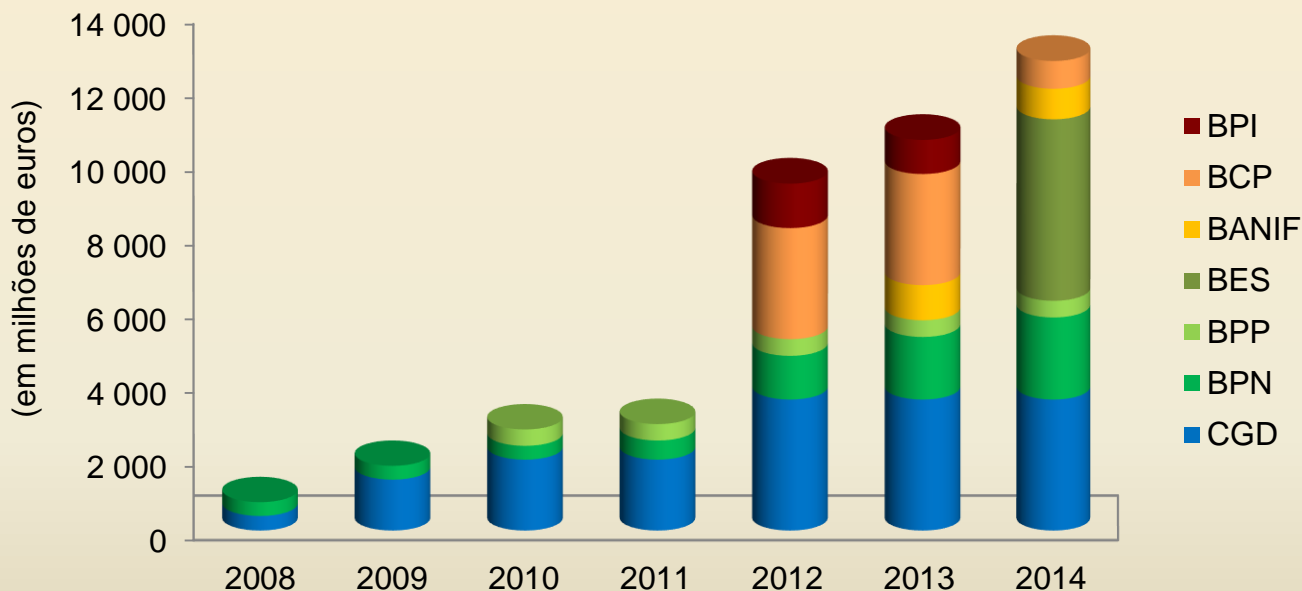
## Caixa 6 – Apoios públicos ao sector financeiro

### Responsabilidades por garantias (valor de final de ano)



## Caixa 6 – Apoios públicos ao sector financeiro

### Ativos financeiros por beneficiário (valor de final de ano)



## ***Caixa 7 – Saldo das receitas e despesas orçamentais relativas ao BPN***

- No final de 2014, a despesa líquida acumulada resultante da intervenção do Estado no BPN atingia € 2.647 M;
- As garantias efetivas do Estado concedidas ao BPN e sociedades veículo totalizavam € 3.537 M;
- As sociedades veículo apresentavam capitais próprios negativos de € 2.281 M, não considerando os € 2.032 M de empréstimos concedidos pelo Estado;
- Em 2014, foi vendida por € 36 M a totalidade do capital do BPN Crédito, mas levava associado um crédito potencialmente recuperável de € 94 M;
- Em 2014, a Parups registou menos valias de € 138 M na sua carteira de títulos.

## 9.1. Património Financeiro do Estado e dos serviços e fundos autónomos

- No final de 2014 o conjunto dos ativos financeiros detidos pelo Estado e SFA (incluindo EPR) ascendia a € 72.764 M (+19,9 %) destacando-se os empréstimos concedidos pelo Estado a entidades do SPE (€ 22.469 M) e a participação do Fundo de Resolução no capital social do Novo Banco.
- O capital subscrito (a realizar e realizado) por Portugal no Mecanismo de Estabilidade Europeu é de € 17.564,4 M. A última parcela do capital realizado, no valor de € 401,5 M, foi paga em 2014.
- Não foi efetuado em 2014 o registo comercial de vários aumentos de capital estatutário (€ 2.266,5 M) e societário (€ 2,3 M).

## 14.1. Conta consolidada do Estado (SI e SFA) e Segurança Social

- Em 2014, excluindo todos os ativos e passivos financeiros, a receita consolidada (SI, SFA e SS) atingiu € 68.482 M, a despesa € 75.606 M (valores sobreavaliados em € 510 M relativos a pensões unificadas ou ao abrigo de outros diplomas legais, que não foram eliminadas no processo de consolidação), e o saldo € -7.124 M.
- Incluindo as receitas e despesas de ativos e passivos financeiros a considerar na administração central o saldo consolidado é de € -12.898 M.
- As divergências de consolidação nas transferências, em valor absoluto, totalizam € 512 M em 2014 (€ 623 M em 2013).
- Na CGE a consolidação abrange apenas as transferências, embora o classificador económico das receitas e despesas permita identificar outras operações.

**Recomendação:** *Devem ser envidados esforços no sentido da consolidação da Conta contemplar todas as operações materialmente relevantes entre as entidades abrangidas e corrigidas as deficiências de contabilização.*

## 14.3. e 14.4. Saldos das administrações públicas em contabilidade nacional

### 14.3. Saldo estrutural

- Em termos de regras orçamentais vigentes no contexto da UEM, para além da manutenção do saldo orçamental nominal inferior a 3% do PIB, deverá assegurar-se uma trajetória de ajustamento anual do saldo estrutural não inferior a 0,5% do PIB.
- A LEO não contém disposições específicas para o cálculo do saldo estrutural. A metodologia seguida é a proposta pela Comissão Europeia.
- Em 2014, os documentos do processo orçamental apresentam revisões significativas da estimativa do saldo estrutural. Ainda que uma parte importante das revisões tenha subjacente a própria evolução do ciclo económico, a respetiva informação explicativa é manifestamente insuficiente. A CGE 2014, que apresenta os resultados definitivos da execução orçamental, não apresenta sequer a quantificação do saldo estrutural desse ano.

**Recomendação:** Deve a CGE proceder à quantificação do saldo estrutural observado, com a desagregação das respetivas componentes.



## 14.3. e 14.4. Saldos das administrações públicas em contabilidade nacional

### 14.4. Saldo para efeitos do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE)

- Em **contabilidade nacional**, o saldo foi de € -12.446 M (7,2% do PIB) para o total das administrações públicas.
- Os ajustamentos entre contabilidade pública e contabilidade nacional tiveram um impacto penalizador para o saldo para efeitos do PDE (€-9.812 M).
- As diferenças de universo entre a contabilidade pública e a contabilidade nacional também são significativas (o OE e a CGE de 2014 tiveram por base a listagem de entidades segundo as regras do SEC 95, enquanto que em contabilidade nacional, foram já aplicáveis as regras do SEC 2010).

# Caixa 9 – Riscos para a sustentabilidade das Finanças Públicas

## 1. Trajetória do défice e da dívida

- a) Subsistência dos défices orçamentais na administração central
- b) Acumulação de dívida pública
  - i) Dívida direta dos SFA
  - ii) Dívida das empresas públicas

## 2. Dívida não financeira

- a) SNS e EPR
- b) Pagamentos em atraso

## 3. Parcerias Público-Privadas

## 4. Responsabilidades contingentes

- a) Estado
- b) Empresas públicas não financeiras

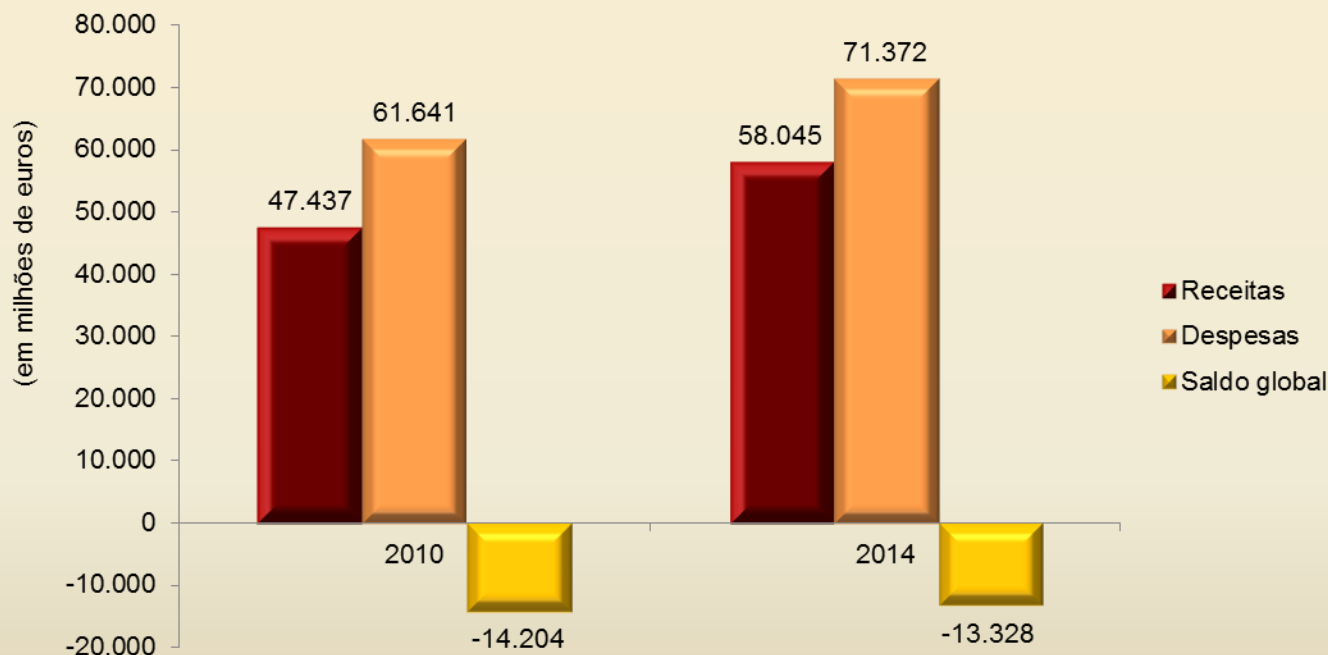
## 5. Projeções recentes de organismos internacionais

- a) Impacto orçamental da evolução demográfica e do desemprego (2013/2060)
- b) Trajetória do défice orçamental e da dívida pública (2015/2020)

# Caixa 9 – Riscos para a sustentabilidade das Finanças Públicas

## Trajetoira do défice (2010/2014)

### Subsistência dos défices orçamentais na administração central



**Nota:** Os valores apurados pelo TC para as receitas e despesas incluem as operações classificadas como ativos financeiros de m/l prazo.  
Fonte: TC, PCGE de 2014.

# Caixa 9 – Riscos para a sustentabilidade das Finanças Públicas

## Trajetória da dívida (2010/2014)

### ➤ Acumulação de dívida pública

(em M€)

| Descrição                                      | 2010           | 2014           |
|--|----------------|----------------|
| Dívida direta ( <i>stock</i> ) não consolidada | 151 973        | 240 689        |
| Dívida direta ( <i>stock</i> ) consolidada     | N/D            | 210 147        |
| <b>Encargos com a dívida direta</b>            | <b>119 671</b> | <b>85 895</b>  |
| Amortizações, das quais:                       | 114 365        | 78 192         |
| Dívida de médio e longo prazo                  | 9 228          | 18 747         |
| Juros  | 5 280          | 7 597          |
| Outros encargos                                | 27             | 107            |
| <b>Dívida de Maastricht</b>                    | <b>173 062</b> | <b>225 767</b> |

TC: PCGE de 2010 e de 2014

#### ❑ Dívida direta dos SFA

O TC apurou que o valor nominal do stock da dívida dos SFA que faziam parte do perímetro orçamental em 2014 era de € 23.563 M, valores não consolidados, representada por empréstimos (€ 15.521 M), títulos (€ 7.745 M) e locação financeira (€ 297 M). A dívida representada por derivados, avaliada ao justo valor, ascendia a € -1.361 M. Após consolidação, o **valor nominal da dívida dos SFA era de € 13.526 M.**

#### ❑ Dívida das empresas públicas

No universo das Contas Nacionais (SEC 2010), **as empresas públicas apresentavam uma dívida total de € 44.680 M**, dos quais € 37.860 M (85%) referem-se a empresas públicas classificadas dentro do perímetro das AP e € 6.820 M (15%) correspondem a empresas fora do perímetro.

# Caixa 9 – Riscos para a sustentabilidade das Finanças Públicas

## **Dívida não financeira a 31/12/2014**

- O Tribunal apurou um montante de **dívida não financeira do total do SNS e das EPR** de € 2.237 M.
- Os **pagamentos em atraso** ascendiam a € 1.547 M.

## **Parcerias Público-Privadas**

- Os pagamentos em 2014 ascendiam a € 1.544 M (+ € 572 M face a 2013).
- Prevê-se que **os pagamentos futuros até 2041** atinjam € 23.792 M (13,4% do PIB previsto para 2015).

## **Responsabilidades contingentes em 31/12/2014**

- **Estado:** as responsabilidades acumuladas assumidas por garantias pessoais prestadas a operações de financiamento e a seguros de crédito totalizavam € 26.339 M.
- **Empresas públicas não financeiras:** as responsabilidades contingentes eram de € 3.243 M (das quais garantias concedidas € 2.279 M e *leasing operacional* e contencioso € 531 M) e as situações passivas da utilização de instrumentos derivados, avaliados ao justo valor, totalizavam € 1.906 M de encargos potenciais.

# Caixa 9 – Riscos para a sustentabilidade das Finanças Públicas

## Projeções recentes de organismos internacionais

- **CE - Impacto orçamental da evolução demográfica e do desemprego (2013/2060):**
  - ❑ O peso das despesas públicas relacionadas com a evolução demográfica e com o desemprego no produto prevê-se constante ao longo do período 2020/2060 (cerca de 27% do PIB);
  - ❑ A previsão da evolução da despesa pública com pensões e da receita proveniente de contribuições aponta para um agravamento do défice de 3,3% do PIB em 2013 para 3,5% em 2060.
  
- **FMI – Trajetória do défice e da dívida pública (2015/2020):**
  - ❑ O cenário orçamental assenta no cumprimento do limite do défice de 3% do PIB a partir de 2016 e na obtenção de excedentes primários em todo o período (média de 1,8%).
  - ❑ As previsões apontam para uma redução continuada do rácio da dívida pública, passando de 127,1% do PIB em 2015 para 118,6% em 2020 (redução de 8,5 p.p.).
    - Os encargos com amortizações de dívida de médio/longo prazo atingirão € 78 mil M (média de € 13 mil M/ano) e os juros da dívida € 50 mil M (média de € 8 mil M/ano).
  - ❑ As previsões baseiam-se num cenário ambicioso em termos de crescimento económico, em média, de 1,4% no horizonte de projeção acompanhado por uma evolução positiva do PIB potencial de -0,2% em 2015 para 1,0% em 2020.

### **Reservas**

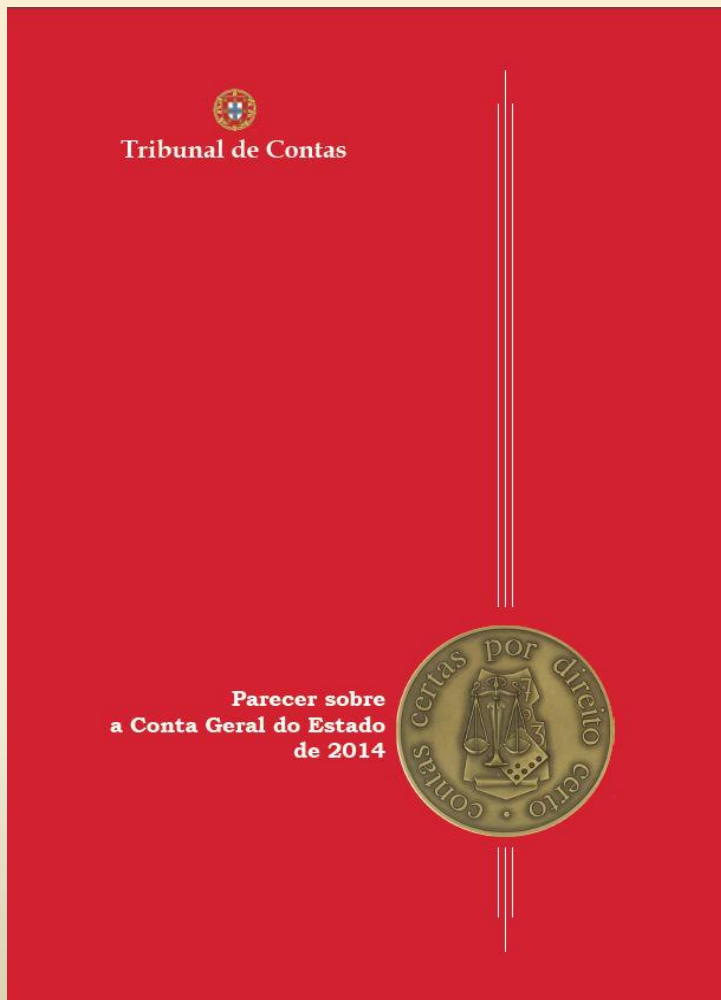
- Subvalorização da despesa e da receita
- Subvalorização do stock da dívida direta
- Subvalorização das amortizações e juros da dívida pública
- Falta de fiabilidade da informação sobre fluxos financeiros para as autarquias locais

## 17. Juízo sobre a Conta Administração Central

### Ênfases

- Não observância do princípio da anualidade
- Não observância do princípio da não compensação
- Não observância do princípio da especificação
- Não observância do princípio do cabimento prévio
- Comparabilidade anual da receita e da despesa





## **Área de Responsabilidade II**

- **Receita**
- **Património Imobiliário**
- **Tesouraria**

**Juiz Conselheiro**  
**José de Castro de Mira Mendes**

- Receita do Estado – **ponto 3.2**
  - Execução Orçamental
  - Omissão do Fundo de Resolução (e outras Entidades)
  - Incumprimento do Regime Legal de Contabilização da Receita
  - Omissão de Impostos na Receita do Estado
  - Desrespeito de Princípios Orçamentais e da Unidade de Tesouraria
  - Omissão de Receita Extraorçamental
  - Omissão de Receita e de Disponibilidades do Fundo de Estabilização Tributário
  - Omissão de Matérias Relevantes no Relatório da CGE
- Benefícios Fiscais / Despesa Fiscal – **ponto 8.1**
- Património Imobiliário do Estado – **ponto 9.2**
- Tesouraria do Estado – **ponto 10**

### Execução Orçamental

- A receita consolidada da administração central (€53.767 M) aumenta 2,2% (€1.143 M) devido aos acréscimos de 2,3% (€866 M) nas receitas fiscais (€38.264 M) e de 10,8% (€616 M) nas contribuições sociais (€5.707 M)
- Nos impostos, 57% do aumento resulta de correções contabilísticas (€335 M de IRS afeto aos municípios e €161 M da contribuição sobre o sector bancário) visto o acréscimo do IVA e a redução do IRC (ambos de €550 M) se compensarem
- [Considerando certos ativos financeiros] a receita consolidada (€58.045 M) aumenta 6,3% (€3.381 M) devido, sobretudo, à amortização pelos bancos (€3.295 M) de instrumentos de capital contingente (CoCos) emitidos para a respetiva recapitalização

### ***Omissão do Fundo de Resolução (e outras Entidades)***

Omissão da receita [e correspondente despesa] de nove entidades, com destaque para o Fundo de Resolução (€4.981 M) – RESERVA (CF)

- O Fundo de Resolução foi indevidamente excluído do OE e da CGE de 2014
- O Fundo aplicou €4.900 M na realização do capital social do Novo Banco tendo, para tal, recebido
  - ❑ €3.900 M do Estado, por empréstimo
  - ❑ €735 M das entidades participantes (700 por empréstimo e 35 de contribuições)
  - ❑ €287 M relativos ao produto da contribuição do sector bancário (CSB)

### ***Incumprimento do Regime Legal de Contabilização da Receita***

**Permanece por aplicar a reforma vigente desde 2001 com a consequente desresponsabilização das entidades administradoras – ÊNFASE (L)**

- Falta ligar os sistemas das entidades administradoras à contabilidade orçamental e prestar informação diária sobre a maior parte da receita
- Receita do Estado registada sem despacho governamental de habilitação nem nomeação formal dos responsáveis pela contabilização (110 entidades)
- Falta identificar, previamente, as entidades administradoras e especificar as receitas administradas sob a responsabilidade direta de cada entidade

### ***Omissão de Impostos na Receita do Estado***

Omissão de €1.472 M nas receitas do Estado relativos a impostos contabilizados diretamente pelas entidades às quais o respetivo produto está consignado (v.g. Estradas de Portugal e RTP) – **RESERVA (L)**

- Verbas omissas da contabilidade orçamental e indevidamente registadas como receitas próprias de outras entidades públicas
- Contribuição de serviço rodoviário (€527 M) registada como imposto sobre produtos petrolíferos e energéticos pela Estradas de Portugal
- Contribuição para o audiovisual (€164 M), imposto cobrado pelas empresas distribuidoras de energia elétrica e entregue à RTP – que suscita maior reparo por se tratar de receita fiscal não considerada como tal no OE nem na CGE – que, indevidamente, a registou como venda de bens e serviços correntes

### ***Desrespeito de Princípios Orçamentais e da Unidade de Tesouraria***

Os princípios orçamentais da universalidade e da especificação e o princípio da unidade de tesouraria não são sempre observados – **ÊNFASE (L)** (vide Quadro 3, página 43)

- A não contabilização integral das receitas dos impostos é recorrente (v.g. verbas para o Fundo de Estabilização Tributário e receitas extraorçamentais relativas às regiões autónomas e aos municípios) faltando, em 2014, registar €1.844 M nas receitas do IRS, do IRC, do IVA e do IUC
- Essa omissão é possível porque os sistemas de gestão dos impostos continuam por ligar à contabilidade orçamental (contrariando o regime legal). Alegando dificuldades para implementar essa ligação, o governo e a AT adiam desde 2001 a adoção de procedimentos que, em poucos meses, tornaram obrigatórios para os contribuintes (v.g. implementação do e-fatura)

### ***Omissão de Receita Extraorçamental***

Divergência (€3.030 M) entre os saldos na contabilidade orçamental (€3.708 M) e na da tesouraria (€6.737 M) dos organismos da administração central, em virtude da não contabilização, em operações extraorçamentais, dos fluxos financeiros que não tenham natureza orçamental, ao arrepio dos princípios da execução orçamental – ÊNFASE (CF)

- Apesar de o Tribunal recomendar, desde 2009, o registo integral desses fluxos na contabilidade orçamental, tal omissão persiste
  - ❑ na receita do Estado (v.g. receita fiscal) por limitações impostas pela DGO ao registo no Sistema de Gestão de Receitas
  - ❑ por subsistirem entidades que persistem em não reportar operações extraorçamentais
  - ❑ por constrangimentos técnicos dos sistemas de informação adotados pela DGO que obstam à relevação dessas operações na CGE (v.g. não prever a validação de receita não orçamentada)



### ***Omissão de Receita e de Disponibilidades do Fundo de Estabilização Tributário (FET)***

Receita de 2014 afeta ao FET (€59 M) indevidamente deduzida à receita do Estado e transferida pela AT por transferências de fundos sem registo orçamental – RESERVA (L)

Omissão de disponibilidades (€1.023 M) no saldo orçamental do FET por inapropriada contabilização de aplicações financeiras passíveis de mobilização quase imediata (CEDIC), prática incorreta também utilizada por outras entidades (envolvendo valores de menor importância), a qual tem sido objeto de apreciação crítica pelo Tribunal – ÊNFASE (CF)

### ***Omissão de Matérias Relevantes no Relatório da CGE – ÊNFASE (CF)***

- A estimativa reportada pelo MF para a receita fiscal obtida em 2014 por combate à fraude e à evasão (€2.550 M) está manifestamente sobreavaliada face aos valores reportados pela AT ao Tribunal e na respetiva CGE (€1.388 M, montante ele próprio excessivo)
- A CGE continua sem informação sobre os resultados da ação inspetiva tributária não obstante a AT já dispor de informação sobre a receita fiscal proveniente dessa ação (€245 M, 5% dos montantes liquidados)
- 60% da dívida em cobrança coerciva no final de 2014 (€10.871 M) não era suscetível de cobrança devido a litígio ou à falta de património dos devedores para garantir o seu pagamento

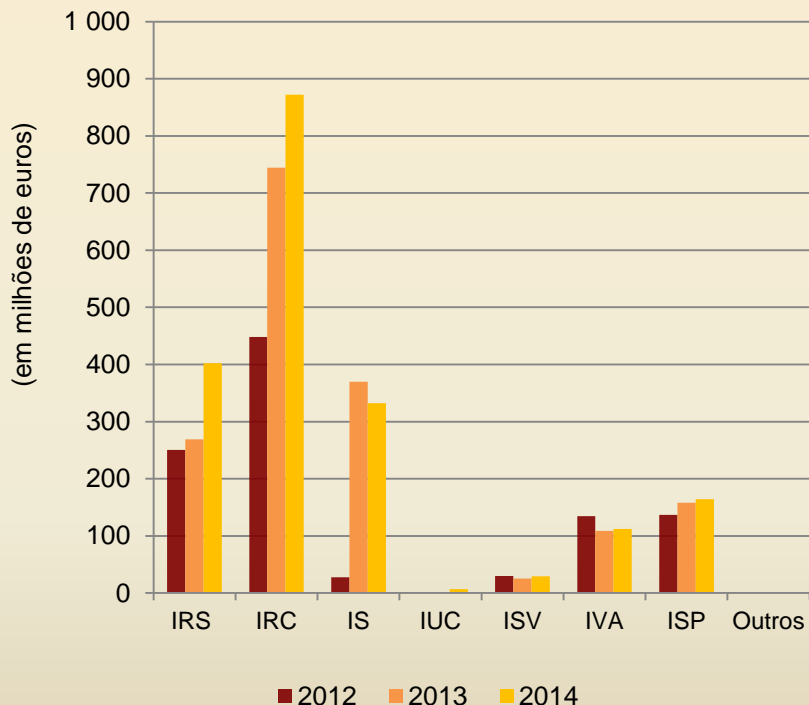
## ***Benefícios Fiscais/Despesa Fiscal – Ponto 8.1***

**Subavaliação da receita cessante por benefícios fiscais (€177 M face a € 1.920 M relevados) para além de haver despesa fiscal (DF) por quantificar – RESERVA (CF)**

- Deficiências nos sistemas e nos procedimentos de controlo afetam a integralidade e a fiabilidade da informação sobre benefícios fiscais, continuando por fixar as fontes de informação, a metodologia e os procedimentos de quantificação da DF
- Para além dessas insuficiências recorrentes, subsistem inconsistências entre os montantes de DF indicados no Relatório do OE (€7.380 M) e os estimados na Lei do OE (€1.378 M), os quais obedecem a critérios e estrutura diferentes da informação relevada na CGE

## Benefícios Fiscais/Despesa Fiscal – Ponto 8.1

**Evolução da despesa fiscal relevada na CGE (2012 – 2014)**



A CGE não releva toda a despesa fiscal quantificada pela AT omitindo, desde logo, **€34 M em IRC**.

Para além disso, não foi quantificada despesa relevante, com especial destaque para as operações e atos isentos de **imposto do selo (IS)** declarados pelos sujeitos passivos (€103.917 M). O resultado da mera aplicação das taxas mínimas previstas na tabela geral desse imposto aos montantes declarados ascende a **€143 M**.

## **Património Imobiliário do Estado – Ponto 9.2**

**Parecer sobre a CGE 2014**

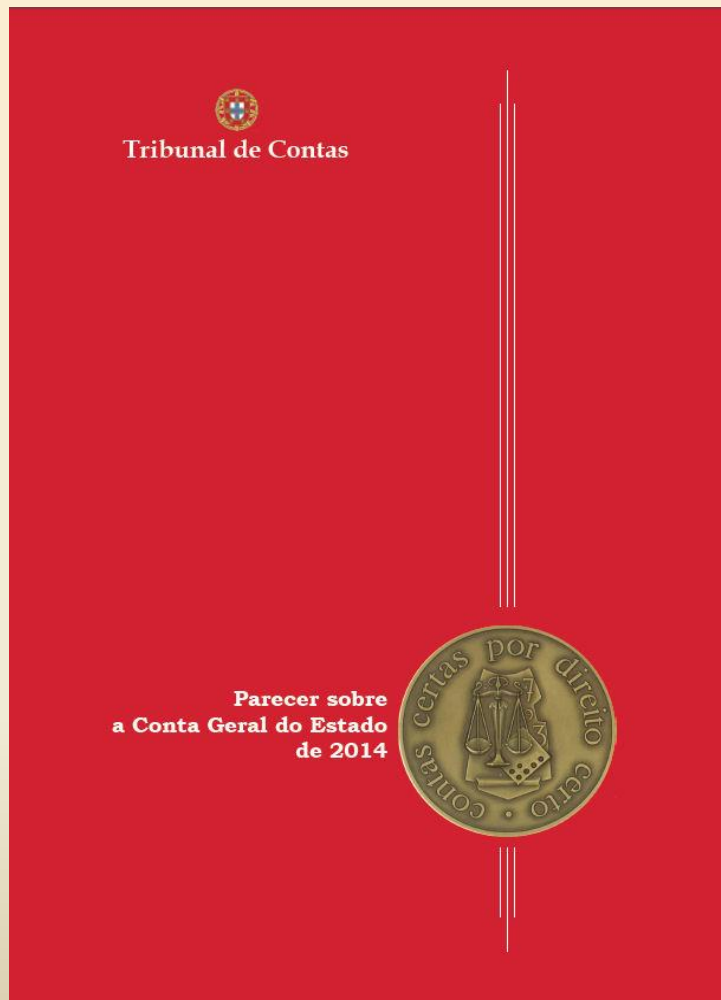
**Falta (recorrente) do inventário do património imobiliário devidamente valorizado, estando as receitas e despesas das operações imobiliárias afetadas por erros (€4 M) e por falta de validação (€275 M) – RESERVA (CF)**

**Relatório da CGE omissivo em matéria de património imobiliário – ÊNFASE (CF)**

- Inventário dos bens imóveis em falta desde 2007 (DL n.º 280/2007)
- Informação sobre o património imobiliário na CGE de 2014 inconsistente e afetada por várias deficiências (erros e falta de validação)
- Atraso significativo na implementação do princípio da onerosidade (pagar pela ocupação de imóveis do Estado) e não contabilização das verbas recebidas em 2014 (€2 M, apenas 30% dos €7 M devidos)

### ***Incumprimento da Unidade da Tesouraria do Estado (UTE)***

- Movimentação fora do Tesouro de disponibilidades dos organismos da administração central e das empresas públicas (saldos médios de €825 M e muitas entidades sem informação reportada) sem registo na contabilidade da tesouraria e não entrega ao Estado dos juros auferidos em incumprimento da unidade de tesouraria (€24 M), ao arrepio da lei – **RESERVA (CF)**
- Afetando o controlo das contas do Estado, a conta dos fluxos financeiros continua a não desempenhar o papel que lhe cabe, por não comportar a totalidade dos fluxos – **ÊNFASE (L)**
- Continuam a não ser aplicadas as sanções previstas na lei para as situações de incumprimento da UTE



## **Área de Responsabilidade III**

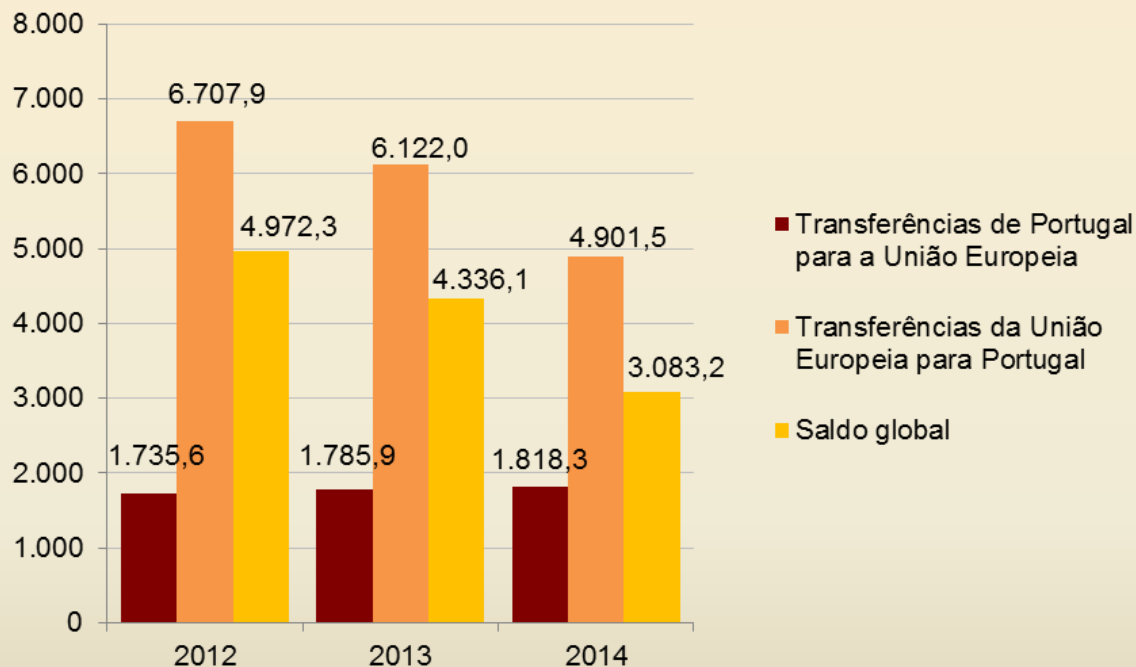
- ***Fluxos financeiros com a União Europeia***

**Juiz Conselheiro**  
**António dos Santos Carvalho**

# Saldo Global com a União Europeia

## Fluxos financeiros de Portugal com a União Europeia

(em milhões de euros)



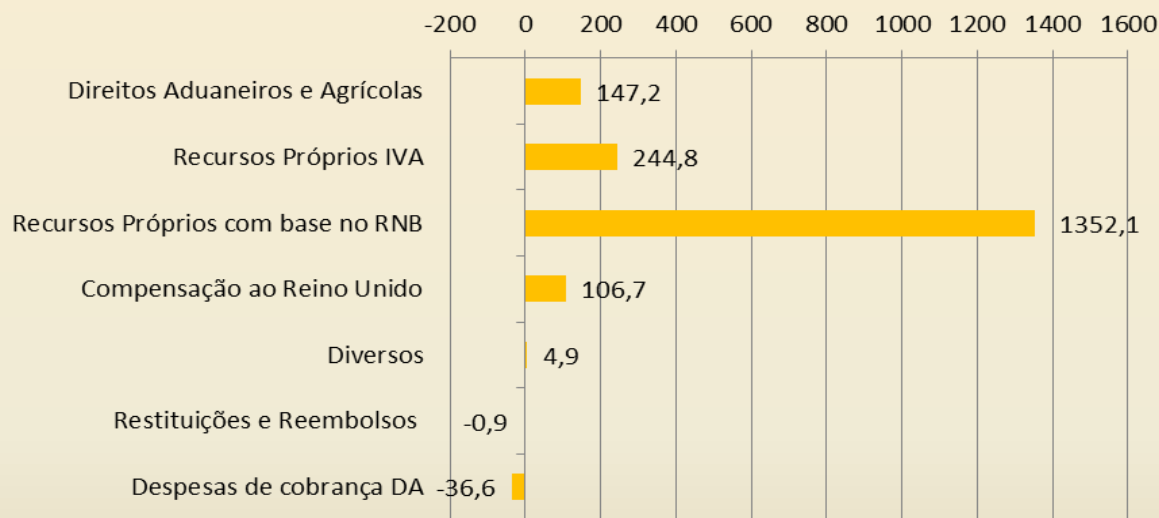
Saldo global positivo, em 2014, de €3.083,2 M  
 Redução de €1.252,9 M (-28,9%) face a 2013



# Transferências de Portugal para a UE

## Fluxos financeiros de Portugal para a União Europeia

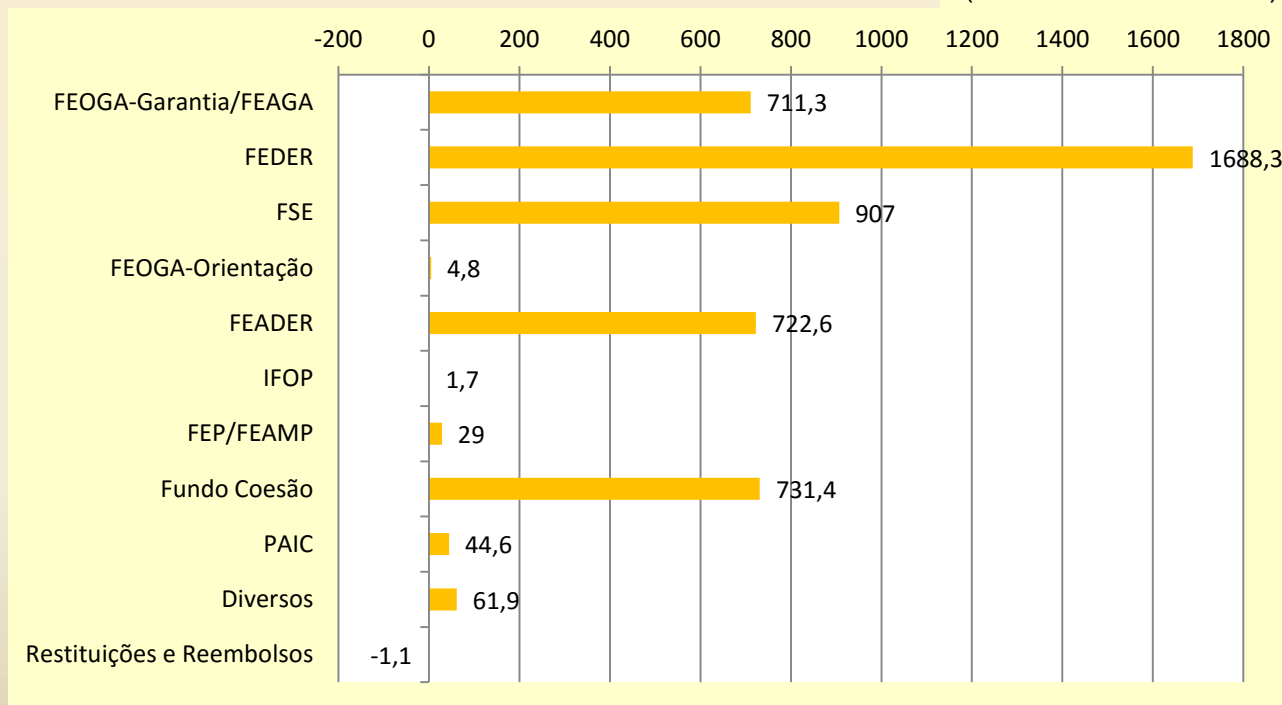
(em milhões de euros)



# Transferências da UE para Portugal

## Fluxos financeiros da União Europeia para Portugal

(em milhões de euros)



# Fluxos financeiros com a União Europeia - Recomendações

- *Os recursos próprios devem ser pagos tempestivamente de modo a evitar onerar o Estado com juros*
  - ❑ Apesar da boa prática registada quanto à decisão de se pagar condicionalmente os montantes solicitados pela Comissão, continuaram a verificar-se atrasos nos pagamentos, o que faz onerar o Estado Português em encargos acrescidos

- *Deve ser adequadamente promovido e assegurado o dever de informação sobre os recursos recebidos diretamente da União Europeia pelas diversas entidades sujeitas à disciplina orçamental*
  - ❑ A CGE de 2014 continua a não evidenciar todos os fundos recebidos da UE devido à ausência da comunicação à DGO de valores recebidos diretamente da Comissão Europeia por parte de um número significativo de beneficiários públicos

- *A CGE deve refletir no item adequado as transferências relativas aos Programas de Ação de Iniciativa Comunitária*
  - ❑ Verifica-se que no Quadro 68 da CGE as transferências da UE relacionadas com os Programas de Ação de Iniciativa Comunitária (PAIC) estão refletidas quer no item “PAIC” quer em “Diversos”

# Fluxos financeiros com a União Europeia - Recomendações

- *O Tribunal recomenda a revisão das fontes de financiamento relativas aos fundos europeus, bem como a emissão de orientações para a sua correta utilização*
  - ❑ As fontes de financiamento comunitárias definidas para 2014 comprometem o correto registo das operações relacionadas com o novo período de programação e com os anteriores

# Fluxos financeiros com a União Europeia - Recomendações

- *A CGE deve conter informação agregada sobre a execução dos programas orçamentais por fundo europeu*
  - ❑ Vários mapas da Conta Geral do Estado incluem informação detalhada por fundos europeus mas a falta de informação agregada, dificulta a comparação com os dados apurados noutras fontes

# *Fluxos financeiros com a União Europeia - Recomendações*

**Parecer sobre a CGE 2014**

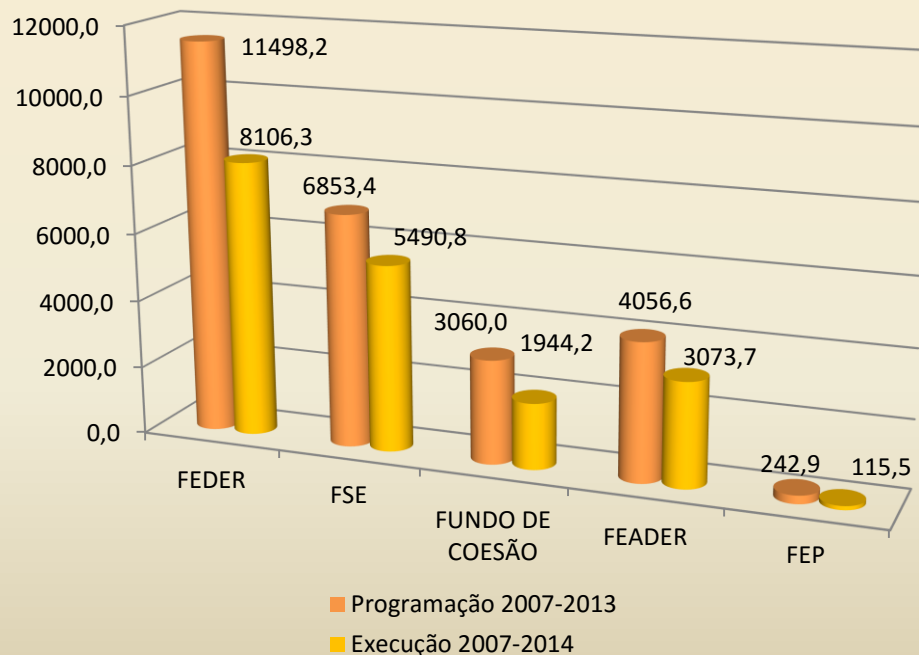
- *Na CGE, no domínio dos fundos europeus, deve existir informação detalhada sobre as operações extraorçamentais das entidades da administração central sujeitas à disciplina orçamental*
  - ❑ A análise comparativa dos dados da execução orçamental dos fundos europeus na CGE com a reportada pelas Autoridades de Certificação evidencia diferenças significativas, estando o esclarecimento destas diferenças dependente de informação mais detalhada sobre as operações extraorçamentais no domínio dos fundos da União Europeia

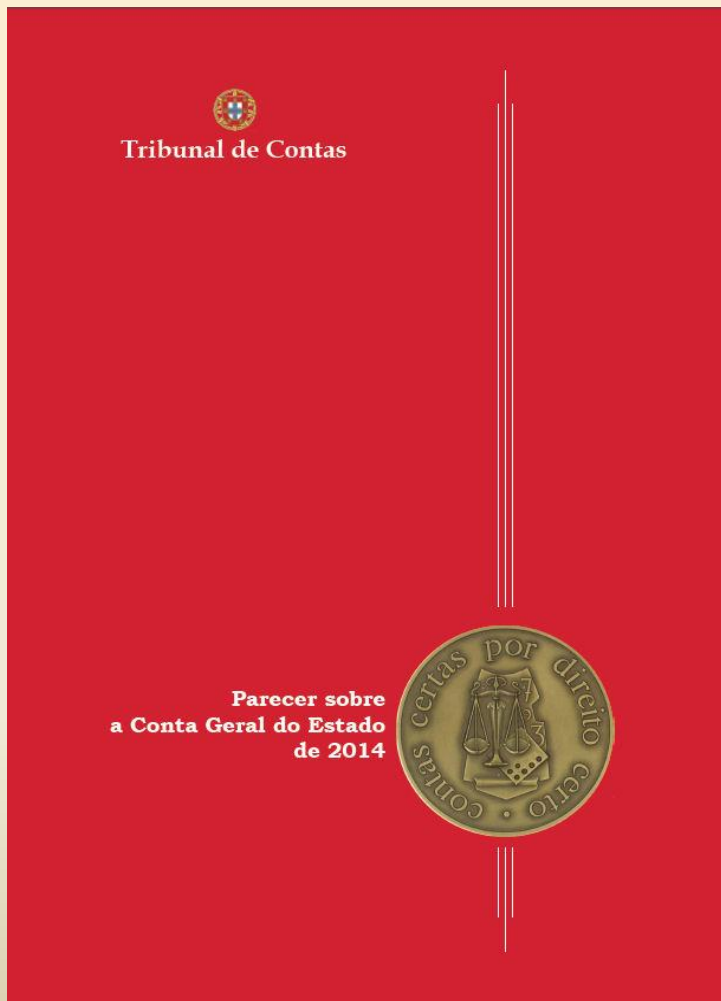


## Programação e execução dos Fundos Europeus

### QREN e PEN

(em milhões de euros)





**Apreciação da  
Atividade Financeira  
da Segurança Social**

**Juiz Conselheiro**  
**António Manuel Fonseca da Silva**

## ***Parte C – A Conta da Segurança Social***

11. Enquadramento, Limitações e Condicionantes
12. Orçamento e Conta da Segurança Social
13. Análises Complementares

Caixa 8 - Caixa Geral de Aposentações

# ***Juízo sobre a Conta da Segurança Social***

O Parecer sobre a CSS de 2014 evidencia várias reservas e ênfases ao controlo interno, à legalidade e à correção financeira da CEO, do Balanço e da DR.

## ➤ **Controlo Interno**

### □ **Reservas**

- Inexistência de procedimentos que garantam a validação do registo da prescrição da dívida pelo autor do despacho;
- Ausência de informação integral e atualizada nas bases de dados da SS sobre os elementos de identificação dos pensionistas, com consequências no pagamento de pensões após o seu falecimento;

## ***Juízo sobre a Conta da Segurança Social***

- As equipas com intervenção na atribuição e processamento mensal de pensões são as que também procedem ao apuramento dos valores indevidamente pagos na sequência de falecimento dos pensionistas, prática potencialmente permissiva de situações de fraude e corrupção;
- Ausência de procedimentos de rotina que permitam ultrapassar as limitações das aplicações informáticas relativas a elementos relevantes para o cálculo dos valores devidos aos beneficiários de prestações de desemprego;
- Ausência de segregação das funções instrutória e decisória no âmbito da atribuição de prestações de desemprego, não prevenindo a ocorrência de situações de fraude e corrupção que podem revelar-se de difícil deteção.

# ***Juízo sobre a Conta da Segurança Social***

## ➤ Legalidade

### □ Reservas

- Incumprimento pelo ISS da obrigação legal de comunicação à Autoridade Tributária e Aduaneira dos rendimentos pagos a pensionistas nos casos em que não dispõe nas suas bases de dados de informação sobre o NIF;
- Aplicação de fundos, pelo IGFSS, em depósitos bancários, com vista à obtenção de uma rendibilidade superior à proporcionada através da aplicação desses fundos junto do IGCP, fora das condições estabelecidas no DLEO;
- Incumprimento da legislação comunitária e nacional de enquadramento do Fundo de Garantia Salarial;

# ***Juízo sobre a Conta da Segurança Social***

## ➤ Legalidade

### □ Reservas

- Instauração de processos executivos relativos a valores indevidamente pagos a beneficiários de prestações sociais em número e volume financeiro inferior ao devido;
- Ausência de instauração de processos executivos relativos a valores indevidamente pagos a pessoal;
- Atribuição de prestações de desemprego superiores às devidas a beneficiários cujas remunerações não tiveram origem na administração pública, por aplicação indevida da tabela de IRS aplicável apenas a este setor.

# Juízo sobre a Conta da Segurança Social

## ➤ Legalidade

### □ Ênfases

- Inexistência de diploma regulador da tesouraria única da SS;
- Ausência de normas sobre estruturação do OSS por classificação orgânica e que simplifiquem e dotem de maior transparência o processo orçamental e respetiva execução e dirimam as discrepâncias no quadro do financiamento;



# Juízo sobre a Conta da Segurança Social

## ➤ Legalidade

### □ Ênfases

- Inexistência de parecer sobre a conta do IGFSS, tendo o Fiscal Único renunciado ao mandato em 17/11/2014;
- Incumprimento de disposições legais relativas ao reconhecimento e registo da titularidade de imóveis e à atribuição do respetivo período de vida útil, com impacto na fiabilidade dos registos contabilísticos de imobilizado e no cálculo de amortizações.

## ***Juízo sobre a Conta da Segurança Social***

### ➤ Correção financeira

#### ❑ Reservas

Na Conta de Execução Orçamental:

- Parte das contribuições cobradas, €7.919 M, não se encontra imputada às diferentes classificações económicas e respetivas desagregações em função da sua origem;
- A receita e a despesa estão subvalorizadas em €102,5 M relativos à parcela abatida ao financiamento e ao pagamento de pensões de responsabilidade da CGA;
- O valor das prestações sociais registado como pago inclui, indevidamente, €6,3 M de prestações devolvidas à SS;

# Juízo sobre a Conta da Segurança Social

## ➤ Correção financeira

### ❑ Reservas

Na Conta de Execução Orçamental:

- Saldo de execução orçamental:
  - Sobrevalorizado em €1,6 M, devido a contabilização indevida de receita que não foi cobrada, por deficiência de *software*;
  - Subvalorizado em cerca de €5,9 M, por omissão de registo de receita, por dificuldades na identificação da respetiva origem e natureza.
- Os saldos das contas bancárias relevam movimentos “por reconciliar”, no montante de €235,1 M, dos quais €218,6 M há mais de 2 anos.

# ***Juízo sobre a Conta da Segurança Social***

No Balanço e na Demonstração de Resultados:

- Incorreções nas contas de imobilizado e de amortizações acumuladas em valor não quantificável;
- Dívida de contribuintes:
  - Impossibilidade de reconciliação do valor da dívida de contribuintes relevado no balanço com os respetivos saldos de contas correntes;
  - Sobrevalorização do saldo em €4,1 M, em virtude da duplicação, desde 2008, dos valores relativos a coimas e custas;
  - Subvalorização por omissão de contabilização de juros vencidos, cujo efeito quantitativo se desconhece, e por contabilização de cobrança de receita que não ocorreu, no montante de €1,6 M.

# ***Juízo sobre a Conta da Segurança Social***

No Balanço e na Demonstração de Resultados:

- Dívida de contribuintes:
  - Manutenção em dívida do valor de €92,0 M que poderá ter sido pago ou prescrito; e
  - Falta de fiabilidade dos montantes anulados relativos a perdão de juros.
- Dívidas de prestações sociais a repor contabilizadas por mais €115,0 M do que o valor constante das contas correntes de beneficiários;

# ***Juízo sobre a Conta da Segurança Social***

No Balanço e na Demonstração de Resultados:

– Disponibilidades:

- Sobrevalorização em €1,6 M, devido a contabilização indevida, por deficiências de software;
- Subvalorização em €9,4 M, devido a omissão de registo de receita, por dificuldades na identificação da respetiva origem e natureza;
- Os saldos das contas bancárias relevam movimentos “por reconciliar”, no montante de €235,1 M, dos quais €218,6 M há mais de 2 anos.

## ***Juízo sobre a Conta da Segurança Social***

No Balanço e na Demonstração de Resultados:

- Incorreção no valor relevado de proveitos diferidos relativa a acordos prestacionais por:
  - Deficiências da aplicação informática auxiliar; e
  - Sobrevalorização em, pelo menos, €2,3 M dada a não relevação como proveito do exercício do valor dos juros cobrados em 2014.
- As provisões para outros riscos e encargos não refletem a totalidade do valor dos processos judiciais instaurados contra a SS, atingindo a sua subvalorização, pelo menos, €3,1 M;

# ***Juízo sobre a Conta da Segurança Social***

No Balanço e na Demonstração de Resultados:

- O valor relevado de resultados transitados não reflete as reservas feitas pelo TC nos últimos anos e encontra-se sobrevalorizado em €93,8 M:
  - €90,4 M relativos a anulação de coimas e de custas de anos anteriores (2008 a 2013), indevidamente imputados a resultados extraordinários do exercício; e
  - €3,4 M respeitantes a custas e coimas, registadas em duplicado em anos anteriores, por erro de parametrização.
- Os proveitos extraordinários encontram-se subvalorizados no valor não quantificável dos juros vencidos em 2014 e não cobrados;



# ***Juízo sobre a Conta da Segurança Social***

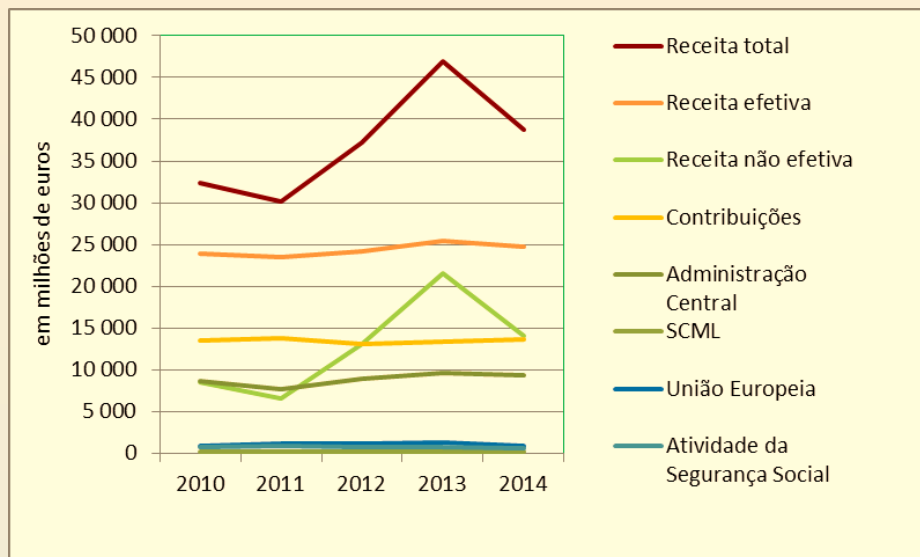
No Balanço e na Demonstração de Resultados:

- Os custos extraordinários estão:
  - subvalorizados em, pelo menos, €51,7 M, por ausência de registo de prescrições em 2014; e
  - sobrevalorizados em €90,4 M, de anulações de coimas e de custas de anos anteriores (2008 a 2013).
- Os resultados operacionais, extraordinários e líquido encontram-se afetados pelas reservas supra.

## ***Juízo sobre a Conta da Segurança Social***

Face às mencionadas reservas, não é possível assegurar que a CSS reflète, em todos os aspetos materialmente relevantes, uma imagem verdadeira e apropriada da situação económica, financeira e patrimonial da SS.

# Evolução da receita por fontes de financiamento



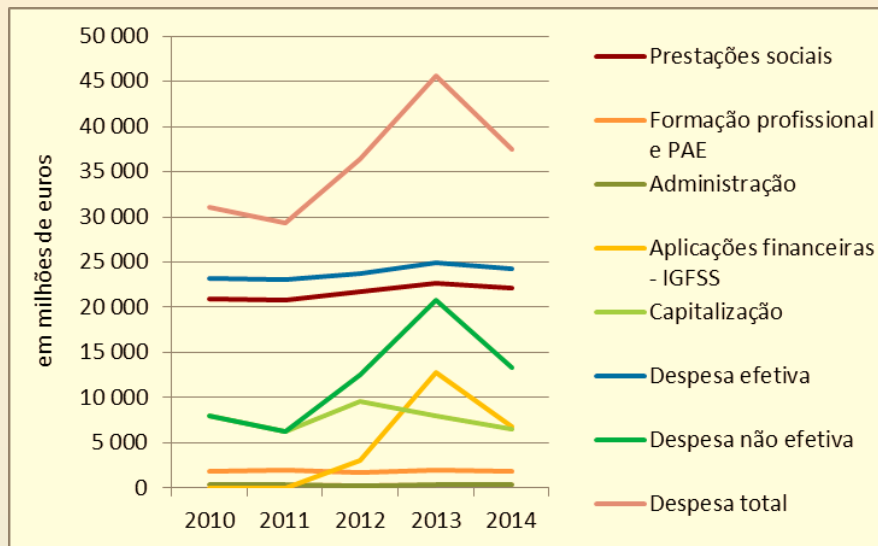
(em milhões de euros e em %)

| Origens de financiamento      | 2010          | 2011          | 2012          | 2013          | 2014          | Tvh<br>2014/13 | Peso       |
|-------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|------------|
| Contribuições                 | 13 483        | 13 746        | 13 082        | 13 423        | 13 664        | 1,8            | 55,4       |
| Administração Central         | 8 587         | 7 618         | 8 943         | 9 691         | 9 331         | -3,7           | 37,8       |
| SCML                          | 143           | 164           | 171           | 177           | 174           | -1,9           | 0,7        |
| União Europeia                | 910           | 1 151         | 1 176         | 1 347         | 837           | -37,8          | 3,4        |
| Atividade da Segurança Social | 734           | 864           | 820           | 746           | 675           | -9,5           | 2,7        |
| <b>Receita efetiva</b>        | <b>23 857</b> | <b>23 543</b> | <b>24 192</b> | <b>25 383</b> | <b>24 681</b> | <b>-2,8</b>    | <b>100</b> |
| <b>Receita não efetiva</b>    | <b>8 463</b>  | <b>6 540</b>  | <b>13 056</b> | <b>21 593</b> | <b>14 021</b> | <b>-35,1</b>   |            |
| <b>Receita total</b>          | <b>32 321</b> | <b>30 083</b> | <b>37 249</b> | <b>46 976</b> | <b>38 702</b> | <b>-17,6</b>   |            |

**A receita não efetiva representa 36,2% da receita total**

# Evolução das principais despesas

Parecer sobre a CGE 2014



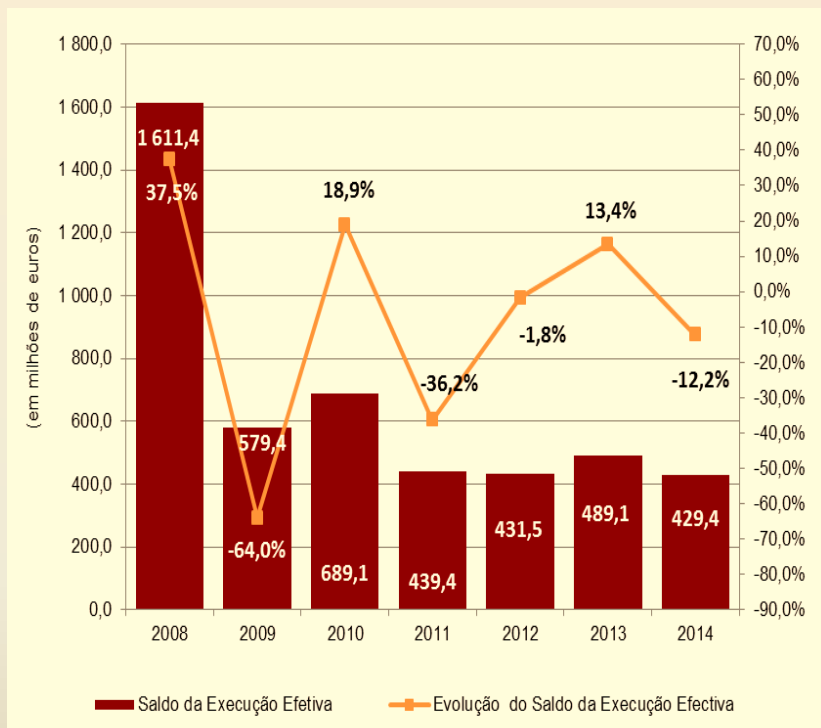
(em milhões de euros e em %)

| Aplicações de despesa       | 2010          | 2011          | 2012          | 2013          | 2014          | Tvh<br>2014/13 | Peso       |
|-----------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|------------|
| Prestações sociais          | 20 941        | 20 822        | 21 709        | 22 617        | 22 148        | -2,1           | 91,3       |
| Formação profissional e PAE | 1 834         | 1 931         | 1 757         | 1 963         | 1 780         | -9,3           | 7,3        |
| Administração               | 393           | 350           | 294           | 314           | 324           | 3,3            | 1,3        |
| <b>Despesa efetiva</b>      | <b>23 168</b> | <b>23 103</b> | <b>23 761</b> | <b>24 894</b> | <b>24 252</b> | <b>-2,6</b>    | <b>100</b> |
| <b>Despesa não efetiva</b>  | <b>7 926</b>  | <b>6 254</b>  | <b>12 580</b> | <b>20 745</b> | <b>13 272</b> | <b>-36,0</b>   |            |
| <b>Despesa total</b>        | <b>31 094</b> | <b>29 357</b> | <b>36 341</b> | <b>45 639</b> | <b>37 524</b> | <b>-17,8</b>   |            |

**A despesa não efetiva representa 35,4% da despesa total**

## Evolução do Saldo de execução efetiva global

Parecer sobre a CGE 2014



- O decréscimo mais acentuado ocorreu de 2008 para 2009, sendo de €1.032 M (64%), devido a uma atenuação do crescimento da receita conjugado com um aumento substancial da despesa;
- O aumento verificado em 2010 traduz uma contração do crescimento da despesa para um nível inferior (4,0%) ao da expansão da receita (4,4%);
- Em 2011 ocorreu novo decréscimo, que se manteve em 2012, embora mais mitigado (-1,8%), colocando-se muito abaixo do nível que se verificou em 2008;
- Os saldos positivos de 2012, 2013 e 2014 só foram possíveis por via das transferências extraordinárias do OE (€857 M, em 2012, €1.430 M, em 2013 e €1.329 M em 2014) para financiamento do défice do sistema previdencial - repartição.

# Défice do Sistema Previdencial - Repartição

## Necessidade de Financiamento – Pensões, Desemprego e apoio ao emprego

(em milhões de euros e em %)

| Sistema Previdencial                    | 2010        | 2011        | 2012       | 2013         | 2014       | Tvh<br>2014/13 | Tvh<br>2014/10 |
|---|-------------|-------------|------------|--------------|------------|----------------|----------------|
| Receita cobrada                         | 12 748      | 12 941      | 12 305     | 12 611       | 12 781     | 1,4            | 0,3            |
| Pensões e desemprego e apoio ao emprego | 12 074      | 12 568      | 12 930     | 13 917       | 13 575     | -2,5           | 12,4           |
| <b>Necessidade de Financiamento</b>     | <b>-674</b> | <b>-373</b> | <b>625</b> | <b>1 307</b> | <b>794</b> |                |                |

(em milhões de euros e em %)

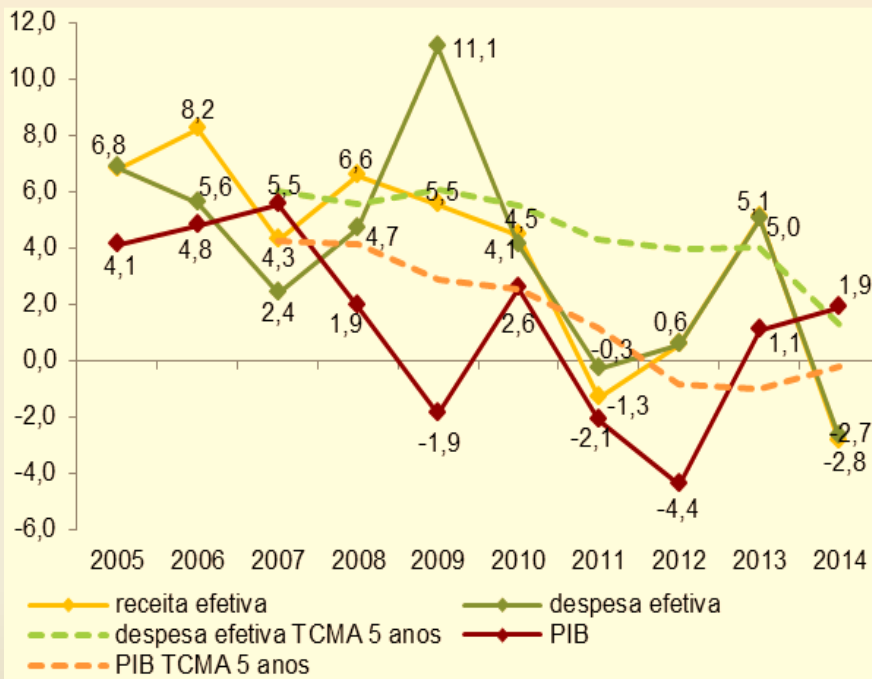
| Sistema Previdencial                | 2010        | 2011       | 2012       | 2013       | 2014       | Tvh<br>2014/13 | Tvh<br>2014/10 |
|-------------------------------------|-------------|------------|------------|------------|------------|----------------|----------------|
| Receita cobrada                     | 10 706      | 10 868     | 10 333     | 10 590     | 10 733     | 1,4            | 0,3            |
| Pensões                             | 10 375      | 10 829     | 10 756     | 11 583     | 11 686     | 0,9            | 12,6           |
| <b>Necessidade de Financiamento</b> | <b>-331</b> | <b>-39</b> | <b>423</b> | <b>993</b> | <b>952</b> |                |                |

(em milhões de euros e em %)

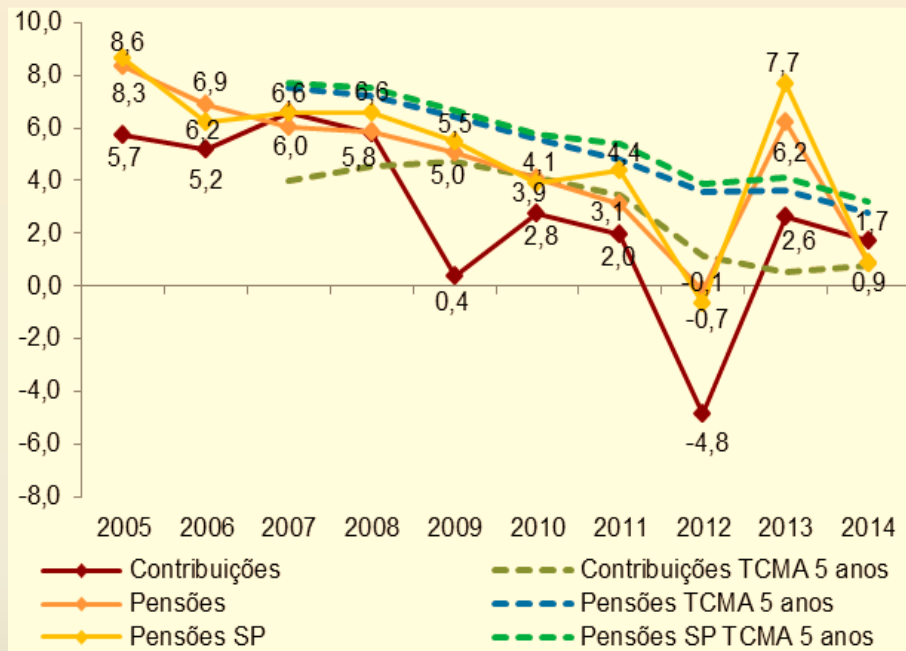
| Sistema Previdencial                | 2010        | 2011        | 2012       | 2013       | 2014        | Tvh<br>2014/13 | Tvh<br>2014/10 |
|-------------------------------------|-------------|-------------|------------|------------|-------------|----------------|----------------|
| Receita cobrada                     | 2 043       | 2 073       | 1 972      | 2 021      | 2 048       | 1,4            | 0,3            |
| Desemprego e apoio ao emprego       | 1 699       | 1 740       | 2 174      | 2 335      | 1 890       | -19,1          | 11,2           |
| <b>Necessidade de Financiamento</b> | <b>-343</b> | <b>-334</b> | <b>202</b> | <b>314</b> | <b>-158</b> |                |                |

# Comportamento a longo prazo da receita e da despesa efetiva

Parecer sobre a CGE 2014



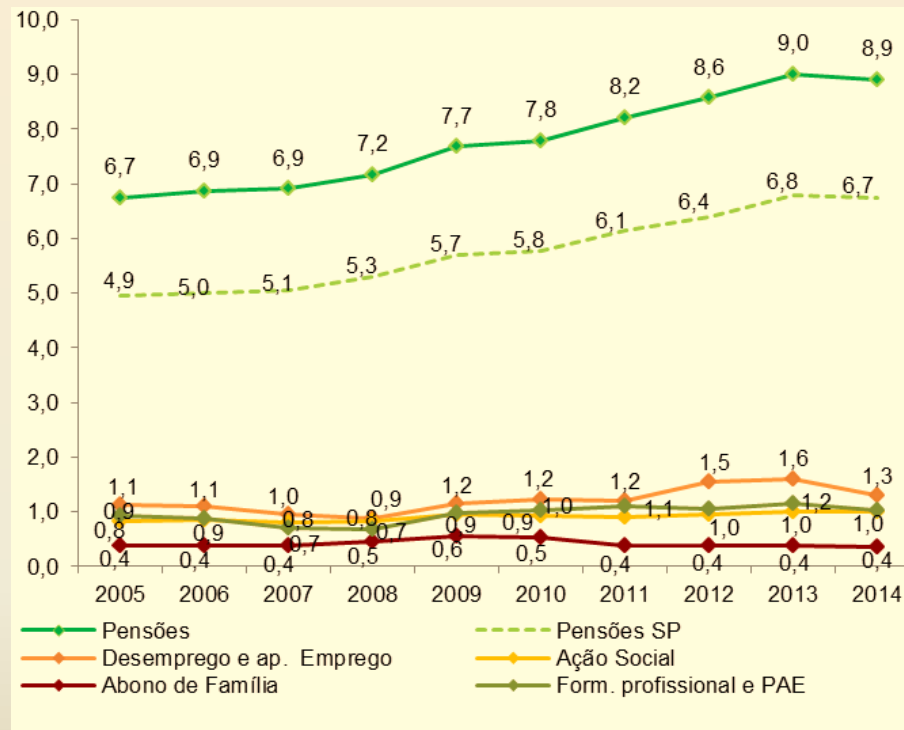
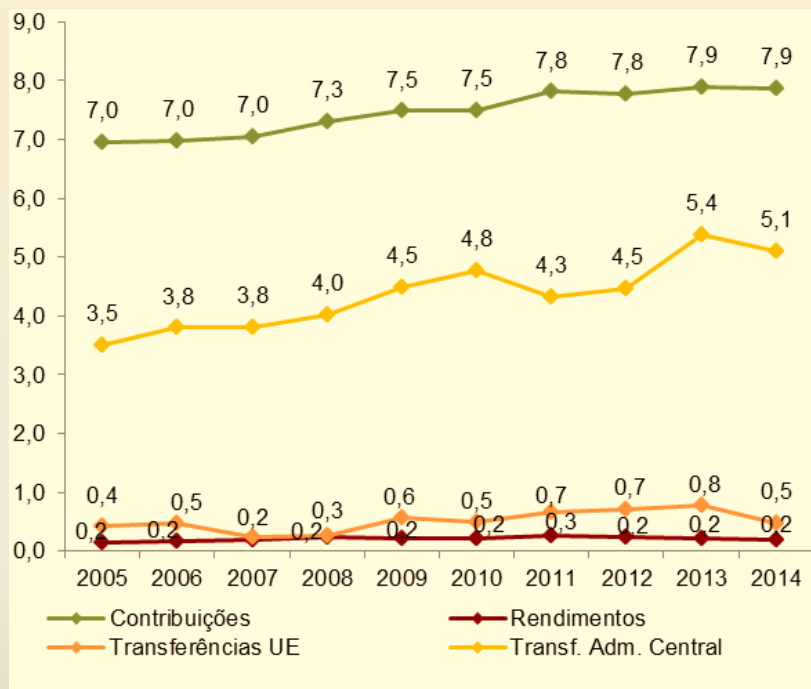
Fonte: CSS e INE.



Fonte: CSS.

# Receitas e despesas em percentagem do PIB

Parecer sobre a CGE 2014





# Pensões - evolução da despesa e do número de beneficiários

(em milhões de euros e em %)

| Eventualidade | 2010          | 2011          | 2012          | 2013          | 2014          | TVH<br>2014/13 | TCMA<br>2014/10 |
|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|-----------------|
| Velhice       | 10 570        | 11 092        | 11 564        | 12 350        | 12 445        | 0,8            | 4,2             |
| Invalidez     | 1 411         | 1 398         | 1 375         | 1 386         | 1 351         | -2,5           | -1,1            |
| Sobrevivência | 2 031         | 1 959         | 2 005         | 2 096         | 2 158         | 3,0            | 1,5             |
| <b>Total</b>  | <b>14 012</b> | <b>14 449</b> | <b>14 944</b> | <b>15 832</b> | <b>15 954</b> | <b>0,8</b>     | <b>3,3</b>      |

Inclui pensões de antigos combatentes e de regimes especiais desagregados por eventualidade

(em número e em %)

| N.º de beneficiários | 2010             | 2011             | 2012             | 2013             | 2014             | TVH<br>2014/13 |
|----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|----------------|
| Velhice              | 1 903 525        | 1 951 031        | 1 991 191        | 2 018 828        | 2 007 143        | -0,6           |
| Invalidez            | 289 418          | 282 706          | 277 113          | 266 880          | 258 732          | -3,1           |
| Sobrevivência        | 703 131          | 709 917          | 713 340          | 715 812          | 721 307          | 0,8            |
| <b>Total</b>         | <b>2 896 074</b> | <b>2 943 654</b> | <b>2 981 644</b> | <b>3 001 520</b> | <b>2 987 182</b> | <b>-0,5</b>    |

# Prestações de desemprego - evolução da despesa e do número de beneficiários

(em milhões de euros)

| Prestações de desemprego                  | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | TVH<br>2014/13 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------|
| Subsídio de desemprego                    | 1 525        | 1 566        | 1 993        | 2 073        | 1 648        | -20,5          |
| Subsídio social de desemprego             | 427          | 279          | 326          | 327          | 301          | -8,0           |
| Outras prestações                         | 270          | 259          | 274          | 338          | 290          | -14,2          |
| <b>Total das prestações de desemprego</b> | <b>2 221</b> | <b>2 104</b> | <b>2 593</b> | <b>2 738</b> | <b>2 239</b> | <b>-18,2</b>   |
| <b>% do PIB (INE)</b>                     | <b>1,2</b>   | <b>1,2</b>   | <b>1,5</b>   | <b>1,6</b>   | <b>1,3</b>   |                |

(em número e %)

| N.º beneficiários com Prestações de desemprego | 2010           | 2011           | 2012           | 2013           | 2014           | TVH<br>(2014/13) |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| Subsídio de desemprego                         | 424 966        | 453 413        | 543 615        | 562 998        | 495 043        | -12,1            |
| Subsídio social de desemprego                  | 201 716        | 136 620        | 140 222        | 148 531        | 143 837        | -3,2             |
| Inicial  | 108 879        | 69 644         | 62 230         | 47 826         | 37 329         | -21,9            |
| Subsequente                                    | 92 734         | 66 908         | 77 905         | 100 617        | 106 415        | 5,8              |
| Prolongamento                                  | 103            | 68             | 87             | 88             | 93             | 5,7              |
| <b>Total</b>                                   | <b>626 682</b> | <b>590 033</b> | <b>683 837</b> | <b>711 529</b> | <b>638 880</b> | <b>-10,2</b>     |

Em 31/12/2014 a carteira ascendia a €13.504,0 M (€11.699,0 M em 2013), dos quais 75,0% (57,8% em 2013), estavam aplicados em Dívida Garantida pelo Estado Português.

- O FEFSS assegurava:
  - ❑ 13,9 meses dos encargos com pensões incluídas no sistema previdencial (12,1 meses em 2013).
- Valor acrescentado à carteira:
  - ❑ Dotações: €79,6 M (€3,4 M em 2013);
  - ❑ Pela gestão: €1.725,3 M (€751,4 M em 2013);
  - ❑ Em 2014, FEFSS registou uma taxa de rendibilidade de 14,7% (de 6,86 % em 2013) e, desde a sua constituição, uma rendibilidade média anual de 5,17% (4,38 % em 2013).

# CGA – Origem e Aplicação de Recursos

Parecer sobre a CGE 2014

(em milhões de euros e em %)

| Fontes de Financiamento                    | 2013         | 2014         | TVH          | Peso         |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Dotações do OE</b>                      | <b>4 364</b> | <b>4 131</b> | <b>-5,3</b>  | <b>43,8</b>  |
| <b>Quotizações</b>                         | <b>3 639</b> | <b>3 958</b> | <b>8,8</b>   | <b>42,0</b>  |
| Quotas                                     | 1 335        | 1 293        | -3,2         | 13,7         |
| Comparticipações das entidades             | 2 303        | 2 665        | 15,7         | 28,3         |
| <b>Contribuição extra solidariedade</b>    | <b>388</b>   | <b>463</b>   | <b>19,4</b>  | <b>4,9</b>   |
| <b>Entidades (Pag. Prestações)</b>         | <b>566</b>   | <b>596</b>   | <b>5,2</b>   | <b>6,3</b>   |
| <b>Transferências de Fundos de pensões</b> | <b>48</b>    | <b>3</b>     | <b>-94,2</b> | <b>0,0</b>   |
| <b>Outras</b>                              | <b>193</b>   | <b>276</b>   | <b>43,0</b>  | <b>2,9</b>   |
| <b>Receita efetiva</b>                     | <b>9 197</b> | <b>9 427</b> | <b>2,5</b>   | <b>100,0</b> |
| <b>Receita não efetiva</b>                 | <b>391</b>   | <b>382</b>   | <b>-2,4</b>  |              |
| <b>Receita total</b>                       | <b>9 588</b> | <b>9 808</b> | <b>2,3</b>   |              |

**A receita mais relevante respeita às dotações do OE (47,5% em 2013)**

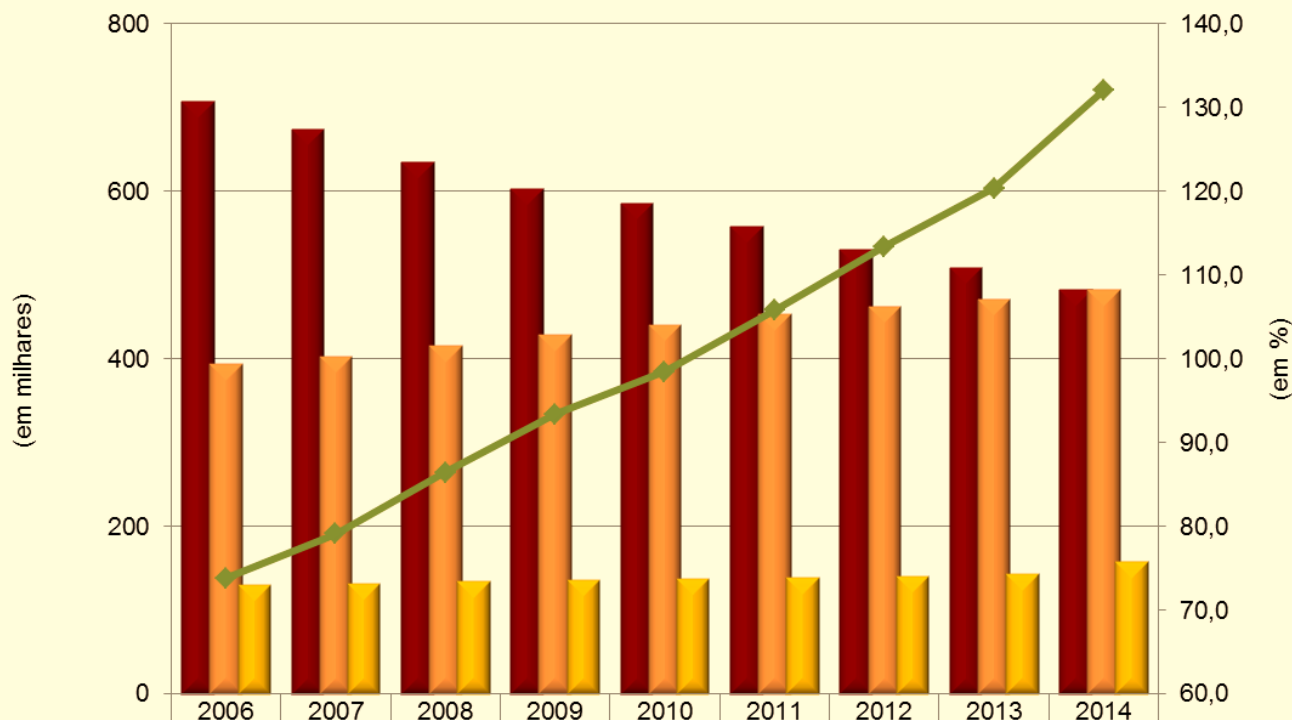
(em milhões de euros e em %)

| Aplicação de recursos      | 2 013        | 2014         | TVH         | Peso         |
|----------------------------|--------------|--------------|-------------|--------------|
| <b>Pensões</b>             | <b>9 213</b> | <b>9 446</b> | <b>2,5</b>  | <b>99,5</b>  |
| Aposentação                | 8 349        | 8 537        | 2,3         | 89,9         |
| Sobrevivência              | 864          | 909          | 5,1         | 9,6          |
| <b>Outras prestações</b>   | <b>18</b>    | <b>17</b>    | <b>-4,0</b> | <b>0,2</b>   |
| <b>Outras</b>              | <b>30</b>    | <b>30</b>    | <b>1,3</b>  | <b>0,3</b>   |
| <b>Despesa efetiva</b>     | <b>9 260</b> | <b>9 492</b> | <b>2,5</b>  | <b>100,0</b> |
| <b>Despesa não efetiva</b> | <b>253</b>   | <b>263</b>   | <b>4,0</b>  |              |
| <b>Despesa total</b>       | <b>9 513</b> | <b>9 755</b> | <b>2,5</b>  |              |

**A despesa mais relevante respeita às Pensões (99,5% em 2013 e em 2014)**

# CGA – Subscritores, Pensionistas e Índice de Dependência

Parecer sobre a CGE 2014



|  |      |      |      |      |      |       |       |       |       |
|--|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|
| Subscritores                             | 709  | 676  | 636  | 604  | 586  | 559   | 532   | 510   | 485   |
| Aposentados/Reformados                   | 394  | 403  | 416  | 429  | 440  | 453   | 462   | 471   | 483   |
| Pensionistas Sobrevida                   | 130  | 132  | 134  | 135  | 137  | 139   | 141   | 143   | 157   |
| todos/subscritores=Índice de dependência | 73,8 | 79,1 | 86,5 | 93,4 | 98,5 | 105,8 | 113,4 | 120,4 | 132,1 |

# CGA – Situação dos Fundos Transferidos

(em milhões de euros)

| Fundo            | Ano de Constituição | Reserva Constituída | Reserva em   |              | Relação entre Reserva em 31 de dezembro de 2014 e a Reserva Constituída |
|------------------|---------------------|---------------------|--------------|--------------|---|
|                  |                     |                     | 01/01/2014   | 31/12/2014   |   |
| Empresa          |                     | (1)                 | (2)          | (3)          | (4)=(3)/(1)   |
| BNU              | 1996                | 254                 | -            | -            | -   |
| DRAGAPOR         | 1998                | 8                   | 6            | 6            | 80,3%   |
| RDP I            | 1999                | 28                  | 11           | 10           | 34,7%   |
| MACAU            | 1997                | 115                 | -            | -            | -   |
| INDEP            | 2002                | 26                  | 2            | -            | 0,0%  |
| CTT              | 2003                | 808                 | -            | -            | -   |
| RDP II           | 2003                | 47                  | 34           | 32           | 67,8%   |
| INCM             | 2004                | 138                 | 102          | 101          | 73,1%   |
| ANA              | 2004                | 174                 | 117          | 112          | 64,6%   |
| NAV              | 2004                | 236                 | 187          | 186          | 78,9%   |
| CGD              | 2004                | 2 504               | 1 968        | 1 960        | 78,2%   |
| PT               | 2011                | 2 418               | 2 353        | 2 381        | 98,4%   |
| MARCONI          | 2011                | 385                 | 378          | 383          | 99,5%   |
| BPN              | 2012                | 97                  | 112          | 119          | 122,4%  |
| IFAP             | 2013                | 48                  | 47           | 48           | 97,9%   |
| FP dos Militares | 2014                | -                   | -            | -            | 0,0%  |
| <b>Total</b>     |                     | <b>7 287</b>        | <b>5 316</b> | <b>5 336</b> | <b>73,2%</b>  |

Parecer sobre a CGE 2014