

Parecer

Sobre a

Conta Geral do Estado de 2010

(Aprovado no Plenário do CES a 6 de março de 2012)

Relator: *Conselheiro João Vieira Lopes*

LISBOA 2012





Índice

I – Enquadramento	4
II – Introdução	6
III – Contexto Macroeconómico	9
IV – Política Orçamental, Execução das Receitas e Despesas Públicas e Dívida Pública	13
V – Esforço Financeiro do Estado – Sector Empresarial do Estado e Parcerias Público- Privadas	20
VI – Execução do PIDDAC	23
VII - Execução do Orçamento da Segurança Social	27



I - ENQUADRAMENTO

A emissão do presente parecer à Conta Geral do Estado 2010 (CGE 2010), insere-se no âmbito das competências do CES, designadamente as que estão associadas à sua natureza de órgão de consulta e concertação no domínio das políticas económicas e sociais.

O CES reitera a relevância que atribui a esta solicitação por parte da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração da Assembleia da República, já que reflete a valorização política que se passou a atribuir ao exercício de avaliação da execução orçamental, agora ainda mais reforçada no quadro extremo de austeridade económica com que o país se defronta.

O parecer incidirá sobretudo sobre os desvios das despesas e receitas públicas verificados face ao orçamentado, considerando a análise ao contexto macroeconómico e o enquadramento político-legislativo que caracterizou o ano de 2010, e procurando contribuir com recomendações que promovam a maior transparência e o melhor conhecimento das Contas Públicas, bem como a melhoria de várias áreas com interesse para o futuro.

Em termos do contexto político merece destaque, a nível europeu, a inversão a que se assistiu ao nível da prioridade atribuída à política orçamental, no sentido de uma rápida consolidação das contas públicas, prioridade assumida por Portugal e determinante das opções políticas adotadas na maioria dos países da Zona Euro, após um anterior período em que era incentivado o estímulo orçamental para contrariar os efeitos da crise económica internacional de 2008/09. Salientam-se os casos da Grécia (que apresentou em maio 2010 o primeiro pedido de auxílio financeiro), de Portugal, Irlanda, Espanha e Itália – aqueles em que a pressão do mercado sobre a respetiva dívida soberana foi mais significativa, acabando por conduzir em 2011 a novos pedidos de auxílio financeiro por parte da Irlanda e por parte de Portugal.



A nível nacional, há a salientar as eleições legislativas de setembro de 2009, das quais resultou um Governo minoritário. A apresentação da proposta de OE para 2010 foi adiada para 26 de janeiro de 2010 e a Lei do Orçamento do Estado foi publicada em abril (Lei nº 3-B/2010 de 28 de abril).

Por sua vez, o Decreto-Lei nº 72-A/2010, de 18 de junho, para além de estabelecer as normas de execução do OE 2010, veio também introduzir uma série de normas suplementares com vista à redução da despesa.

De salientar que dois meses após a entrada em vigor do OE 2010, foram aprovadas, através da Lei 12-A/2010, de 30 de junho, um conjunto de medidas adicionais de consolidação orçamental que visavam reforçar e acelerar a redução do défice excessivo e o controlo do crescimento da dívida pública previstos no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC). O facto de o OE inicial, aprovado pela Assembleia da República, ter sido substancialmente alterado ao longo do ano dificulta a análise comparativa entre a CGE e o que se previu no OE.

As recomendações do CES, no presente parecer, terão ainda em conta a LEO - Lei de Enquadramento Orçamental - Lei nº 91/2001 de 20 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 52/2011 de 13 de outubro e, complementada pela Lei nº 64-C/2011 de 30 de dezembro, ainda que estas últimas não tenham incidência sobre a CGE 2010. Os benefícios que dela decorrem deverão ser incorporados na elaboração da CGE dos anos seguintes, nomeadamente a melhoria da qualidade da informação orçamental, o reforço dos compromissos assumidos pelas diversas entidades públicas, a reforma do Ministério das Finanças e a operacionalização do quadro plurianual de programação orçamental. Tal permitirá que a CGE (começando na de 2012), incluindo a da Segurança Social, seja apresentada e apreciada na Assembleia da República até 30 de junho do ano seguinte àquele a que respeite (nº 1 do art.º 73 da Lei nº 91/2001 de 20 de agosto, republicada em anexo à Lei nº 52/2011 de 13 de outubro), seguida de apreciação do Tribunal de Contas até 31 de Dezembro (nº 2 do mesmo artigo).



A reformulação significativa do processo de avaliação e certificação da CGE é exigida no âmbito do PAEF, conforme sublinhado na Lei nº 64-C/2011. A apresentação da CGE no início do ano seguinte ao que diz respeito, enquanto exercício de prestação de contas, veio ao encontro de uma das recomendações do CES emitida no parecer sobre a CGE 2009.

II – INTRODUÇÃO

Se por um lado o Orçamento do Estado é o documento de viabilização financeira das políticas públicas, a Conta Geral do Estado traduz a concretização financeira dessas mesmas políticas. Assim, na sua avaliação da CGE 2010 o CES tomará como referências, para além do Orçamento 2010, também as Grandes Opções do Plano 2010-2013, as Grandes Opções do Plano para 2010, bem como o que decorre dos pareceres do CES já emitidos sobre estes documentos e sobre as CGE dos anos anteriores.

No que se refere à estrutura e conteúdo do Relatório da CGE 2010, o CES identifica várias melhorias face aos Relatórios das CGE dos anos anteriores, indo ao encontro de algumas das recomendações então apresentadas pelo CES.

Desde logo, é com agrado que o CES constata a inclusão de um sumário executivo com os principais desvios orçamentais, conforme solicitado em vários pareceres do CES à CGE de anos anteriores, permitindo uma análise rápida da informação mais relevante e facilitando a compreensão do documento (bastante extenso e detalhado) pelo cidadão comum, com potencial impacto nas suas decisões enquanto contribuinte e eleitor.

Sobre a estrutura do Relatório o CES destaca também a sistematização do capítulo II – Política Orçamental, autonomizando-o do capítulo seguinte sobre a execução das Finanças Públicas que, de forma objetiva e prévia ao exercício de análise da execução, sistematiza o que foi implementado em matéria de política orçamental, apresentando diversos elementos relevantes que auxiliam a comparação entre o que foi apresentado



no OE 2010 e o que veio efetivamente a ser implementado e que terá tido efeitos diretos na execução orçamental e na CGE 2010.

Sobre o conteúdo do capítulo II, O CES salienta, entre outros, os aspetos relacionados com a alteração do perímetro das finanças públicas, no âmbito do controlo orçamental, designadamente os que decorreram das disposições metodológicas aplicadas pelas autoridades estatísticas e que conduziram à revisão em alta do défice orçamental e da dívida pública, afetando todos os anos incluídos na notificação dos Défices Excessivos (de março de 2011, referentes aos anos de 2007 a 2010) e que não tinham ainda sido considerados na elaboração do OE 2010, bem como de algumas operações pontuais que não tinham também sido previstas no OE 2010.

Em linha com o que o CES recomendara anteriormente são apresentados diversos quadros comparativos entre a CGE 2010 e o OE 2010, em ambas as óticas de contabilidade – Nacional e Pública, ainda que nem sempre sejam suficientes para a compreensão dos desvios existentes entre o orçamentado e o executado, conforme se conclui da análise na especialidade.

Por outro lado, ainda especificamente sobre o perímetro das administrações públicas considerado na CGE 2010, é pouco claro se o perímetro considerado é constante ao longo dos diversos domínios da Conta, designadamente o que é considerado para efeitos de défice público e o que é considerado no âmbito do investimento público. O CES recomenda que nos relatórios de Contas futuras seja melhorada a apresentação da informação sobre o investimento público.

Ainda sobre a estrutura do Relatório é com agrado que o CES constata a integração num mesmo capítulo, o III – Situação Financeira das Administrações Públicas, das várias componentes do domínio do sector público no âmbito do controlo orçamental, independentemente da autonomia orçamental das mesmas e da abordagem específica que necessariamente terão, como é o caso do Sector Público Empresarial bem como as Parcerias Público-Privadas, não as remetendo para anexo, conforme opção seguida na CGE 2009.



A propósito do Sector Público Empresarial, e para evitar futuras revisões do défice orçamental como as ocorridas relativamente a 2010, o CES recomenda que a CGE, para além de explicitar as empresas públicas que inclui, passe a indicar aquelas que estão próximas de integrar as contas do Estado por já estarem próximas do limiar a partir do qual passarão a ser consideradas produtores não mercantis (i.e. que as vendas não cubram, no mínimo, 50% dos custos de produção)¹.

O CES considera fundamental que da leitura do relatório da CGE seja facilmente entendida a situação global das contas públicas, fator essencial ao exercício de avaliação do processo de consolidação orçamental das contas públicas, no momento histórico que a economia portuguesa atravessa em termos do nível de endividamento atingido e dos problemas de financiamento com que se defronta.

Se, por um lado, conforme já referido, algumas das alterações de estrutura bem como de conteúdo observadas na CGE 2010 vieram dar resposta a algumas das recomendações anteriormente emitidas pelo CES, por outro, o CES considera que a objetividade e clareza do conteúdo do Relatório em termos globais, é ainda insuficiente, nem sempre possibilitando o exercício de comparação entre o orçamentado e o efetivamente executado ao nível das despesas e receitas públicas.

É com preocupação que o CES acompanha o que sobre esta matéria é referido no parecer do Tribunal de Contas sobre a CGE 2010, designadamente que “não foi possível confirmar os valores globais da receita e da despesa inscritos na CGE devido ao desrespeito de princípios orçamentais, ao incumprimento de disposições legais que regulam a execução e a contabilização das receitas e das despesas e às deficiências que subsistem nos procedimentos aplicados de contabilização e de controlo interno, situações que continuam a afetar o rigor e a transparência das Contas Públicas” (ponto 5. do sumário executivo do Parecer sobre a CGE 2010 do Tribunal de Contas).

¹ De acordo com o Regulamento (CE) No 2223/96 do Conselho, de 25 de junho de 1996 relativo ao Sistema europeu de contas nacionais e regionais na Comunidade.



Também no que se refere à aplicação do Plano Oficial de Contas Públicas, o CES considera ainda limitado o progresso registado já que, segundo o mencionado no Parecer do Tribunal de Contas à CGE 2010, passados 13 anos, após aprovação do POCP, apenas 40,3% dos serviços o utilizam (DL 232/97 de 3 de setembro). Assim, recomenda uma vez mais a aceleração e generalização da aplicação do POCP a todos os serviços públicos, de modo a agilizar todo o processo de gestão dos recursos públicos, melhorando a fiabilidade e transparência das contas públicas. Nesta matéria, o CES acompanha igualmente a recomendação 14 do Parecer do Tribunal de Contas, no sentido da elaboração de balanços e demonstrações de resultados, ainda que parcelares.

III – CONTEXTO MACROECONÓMICO

A evolução dos agregados macroeconómicos não só condiciona a implementação da política orçamental e da política de rendimentos, face ao planeado no momento em que é aprovado o OE, como determinará evoluções diferentes nas receitas e despesas das Administrações Públicas, face ao orçamentado, consoante a magnitude dos desvios entre as previsões desses agregados e os registos verificados nessas mesmas variáveis.

Ao nível internacional o ano de 2010 decorreu sob uma grande instabilidade dos mercados financeiros, nomeadamente ao nível do mercado da dívida soberana dos Estados, cuja tensão crescente sobre a dívida pública portuguesa, cujos juros não pararam de aumentar, levaria a alterações relevantes na política orçamental portuguesa, face ao que fora programado no OE 2010.

No que se refere à procura externa a conjuntura revelou-se mais favorável do que fora previsto, o que terá contribuído para uma melhor evolução das exportações portuguesas, face ao cenário macroeconómico subjacente ao OE 2010. No caso da zona euro o crescimento previsto do PIB era de 0,7%, para 2010, enquanto a dinâmica económica observada acabaria por determinar um crescimento mais favorável, tendo ascendido a 1,8%.



A comparação das previsões macroeconómicas para 2010 do OE 2010, com os valores constantes na CGE 2010 para os mesmos agregados, evidencia desvios relacionados, em parte, com uma evolução económica diferente da esperada. Desse exercício, o CES procurou sistematizar ilações sobre quais desses desvios constituirão uma justificação direta de desvios identificados na execução orçamental. Contudo nem sempre a informação apresentada na CGE 2010 permite resultados conclusivos a esse nível. O CES entende que a CGE deveria conter uma análise mais detalhada sobre as causas de tais desvios.

O CES considera ainda que as alterações ocorridas na Política Orçamental ao longo de 2010, face ao previsto no OE 2010, foram implementadas tendo por base um cenário macroeconómico subjacente que subestimava o ritmo de crescimento económico o qual, no final do primeiro semestre do ano estava já a ser incorporado nas previsões de outras entidades, nacionais e internacionais, não tendo sido essa a situação do cenário macroeconómico subjacente ao Relatório de Orientação da Política Orçamental, apresentado pelo Governo em julho de 2010.

Quadro 1 - Previsões macroeconómicas subjacentes ao OE 2010, para o ano de 2010 e contexto macroeconómico observado nesse mesmo ano de referência, conforme apresentado na CGE 2010

	OE 2010	CGE 2010
(taxas de variação em volume - %)		
PIB	0,7	1,3
Consumo Privado	1,0	2,2
Consumo Público	-0,9	1,8
Investimento (FBCF)	-1,1	-5,0
Exportações	3,5	8,8
Importações	1,5	5,2
Taxa de desemprego	9,8%	10,8%
Taxa de inflação (IPC)	0,8%	1,4%

FONTE: Relatório OE 2010 e CGE 2010

Ao nível nacional, e apesar da política orçamental ter sido restritiva, assistiu-se a um crescimento do PIB de 1,3%, 0,6 p.p. acima do previsto. Por outro lado, o maior



crescimento do consumo, privado e público e o decréscimo muito mais acentuado do investimento traduziram-se numa composição da despesa interna com contornos distintos do que fora previsto. Quer a inflação quer o desemprego, apresentaram crescimentos acima do que fora previsto no OE 2010, evidenciando os efeitos da crise económica.

O CES constata que, mesmo com a economia a crescer acima do previsto, o aumento do desemprego superou as previsões subjacentes ao cenário macroeconómico do OE 2010.

No que se refere à inflação, e citando pareceres anteriores do CES sobre a matéria, o CES recorda que este é um agregado que tem sido sistematicamente subavaliado no âmbito das previsões subjacentes aos OE, acarretando consequências negativas nas políticas de distribuição de rendimentos e na orientação da política económica em geral.

Importa ainda referir o impacto negativo ao nível da dinâmica e da confiança dos agentes económicos que teve a política orçamental implementada, em particular as medidas introduzidas a meio do ano por se terem entretanto considerado insuficientes as que tinham sido previstas no OE2010 para alcançar a meta para o défice público de 8,3% do PIB.

Para a avaliação sobre essa insuficiência, bem como para o fortalecimento da confiança dos agentes económicos, seria igualmente relevante dispor de elementos acerca das medidas implementadas para o combate à fraude e à evasão fiscal.

Em vários momentos, o CES expressou a sua preocupação perante os elevados níveis de fraude e evasão fiscais e da economia informal, que se estima muito acima da média dos países da OCDE, e com uma trajetória crescente. O CES entende que o combate à economia clandestina é uma questão essencial para o País, considerando que se trata de uma questão que carece de atuação concertada ao nível de todos os Estados-Membros da União Europeia, sob pena de ficar comprometida a sua eficácia. O CES considera contudo que também a informação da CGE sobre esta matéria se revela insuficiente, não integrando designadamente a receita do Estado, obtida em resultado do combate à fraude e evasão fiscais.



Assim, face ao exposto, o CES recomenda que a CGE passe a disponibilizar informação quantificada e discriminada para aferir o impacto das várias medidas de combate à economia informal, subscrevendo o que no parecer do Tribunal de Contas é referido sobre o assunto, designadamente no ponto 7 do sumário executivo do referido Parecer “o Relatório do Governo sobre a evolução verificada em matéria de fraude e evasão fiscais não discrimina as atividades desenvolvidas para o efeito nem, como exigido por lei, os montantes liquidados e cobrados por imposto, assim como não avalia a eficiência dos instrumentos jurídicos dirigidos àquele combate”.

De entre as várias medidas de correção orçamental, introduzidas a meio do ano, o CES destaca em particular a antecipação da eliminação das medidas de estímulo à economia (para combater os efeitos da crise), o reforço da redução da despesa da Administração Central e das despesas de investimento, a redução da despesa em abono de família e o aumento em 1 ponto percentual nas taxas de IVA. As medidas introduzidas tiveram um impacto acentuado ao nível da manutenção do decréscimo acentuado no investimento privado e da desaceleração do consumo privado, tendo-se verificado uma desaceleração global da procura interna, a qual teve já um contributo muito diminuto para o PIB, no quarto trimestre de 2010. Apesar disso, no conjunto do ano o dinamismo da procura interna superou as previsões macroeconómicas.

Na CGE 2010 o contexto macroeconómico em 2010 é quase sempre analisado em termos de evolução temporal, isto é, comparando o nível dos agregados em 2010, face ao registado em 2009, mas pouco se aprofundando sobre a comparação desse nível face às previsões subjacentes ao OE 2010, exercício que o CES entende essencial para a explicação da não verificação de alguns dos pressupostos do OE 2010, bem como se a mesma terá ou não implicado desvios na execução orçamental.



IV – POLÍTICA ORÇAMENTAL, EXECUÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS PÚBLICAS E DÍVIDA PÚBLICA

O OE 2010 assumiu como meta para 2010 um défice público de 8,3% do PIB, tendo previsto que a Dívida Pública ascenderia em 2010 a 85,4% do PIB.

Em maio de 2010, num contexto de tensões crescentes sobre a dívida soberana portuguesa no mercado internacional e após a revisão em alta do défice público português (entre 2007 e 2010) no âmbito do Procedimento de Déficit Excessivo (em março), o Governo introduziu alterações na política orçamental visando assegurar uma meta mais exigente para o défice: de 7,3% do PIB – correspondente a uma redução de 1 ponto percentual do PIB face ao compromisso do OE 2010 (ambos os objetivos calculados segundo a mesma metodologia).

Ao comparar a execução orçamental da CGE, segundo a qual o défice público ascende a 9,1% do PIB, este nível de défice não é comparável com os objetivos traçados no OE 2010 e na sua revisão posterior, 8,3% e 7,3%, respetivamente. Com efeito, por um lado, a metodologia de cálculo na CGE 2010 incorpora a aplicação de disposições metodológicas decorrentes do Procedimento de Déficit Excessivo (PDE), até então não adotadas, as quais alargaram designadamente o perímetro das Administrações Públicas - AP (inclusão de três empresas públicas de transporte, alteração de contratos associados a PPPs). Por outro, ocorreram em 2010 operações pontuais que não tinham sido previstas nos exercícios orçamentais anteriores (a transferência para o Estado dos planos de pensões da Portugal Telecom, a entrega de material militar – dois submarinos - de montantes muito elevados, a reclassificação para o perímetro das AP de duas entidades do BPN, a execução da garantia concedida ao BPP).



Quadro 2 – Receitas e Despesas Públicas – OE 2010 e CGE 2010
(ótica da Contabilidade Nacional)

	OE 2010	CGE 2010
Despesa Total (milhões de euros)	81 085,7	87 446,9
Receita Total (milhões de euros)	67 126,3	71 664,4
Saldo (milhões de euros)	-13 959,4	-15 782,5
Défice Público (em % do PIB)	-8,3%	-9,1%
Dívida Pública (em % do PIB)	85,4% ¹	93%

FONTE: CGE 2010

¹ FONTE: Relatório OE 2010

Considerando as despesas e receitas públicas orçamentadas no OE2010, bem como os valores que assumiram na sua execução, conforme constam na CGE 2010, tomando como referência em ambos os casos a ótica da Contabilidade Nacional, não é possível proceder a uma análise de desvios fiável, já que a aplicação das referidas novas disposições metodológicas no apuramento do défice e a ocorrência de operações de carácter pontual, impedem a sua comparação direta.

O CES considera que, apesar de estarem descritas no Relatório da CGE 2010 as disposições metodológicas aplicadas, bem como algumas operações² que ocorreram sem terem sido previstas no Orçamento para 2010, os quadros comparativos apresentados na CGE 2010 são insuficientes para proceder a uma análise fiável de desvios e são insuficientes as justificações apresentadas para os desvios que na CGE 2010 se salientam.

Assim o CES recomenda que a CGE passe a apresentar um quadro comparativo dos totais das receitas, despesas e respetivo défice público, referentes ao OE aprovado e à CGE, harmonizados em termos de critérios metodológicos e outros, à semelhança dos valores ajustados apresentados no quadro abaixo, retirado do Parecer do tribunal de Contas à CGE 2010.

² A reclassificação das empresas de transportes, o registo das imparidades do BPN, a execução de garantias do BPP, a reclassificação do tratamento de algumas PPPs e as despesas da Região Autónoma da Madeira.



Com essa limitação o CES tomará por referência a análise apresentada no Parecer do Tribunal de Contas à CGE 2010, tendo por referência o Quadro 3 que a seguir se reproduz, bem como o Quadro 4, correspondente ao quadro 10, da CGE 2010, sobre a revisão dos dados do défice e da dívida das AP.

Quadro 3 – Valores ajustados aos critérios do OE 2010 das receitas e despesas públicas da CGE 2010

Quadro 5 – Receitas e Despesas das Administrações Públicas em 2010 (Contabilidade Nacional)

(em milhões euros)

	OE 2010	ROPO	PDE Set. 2011	Valores ajustados (a)
Receitas	67 126,3	69 177,5	71 664,4	71 664,4
Despesas	81 085,7	81 615,9	88 527,9	83 532,9
Saldo Global	-13 959,5	-12 438,3	-16 863,5	-11 868,5
Saldo Global em % PIB	-8,3%	-7,3%	-9,8%	-6,9%

(a) Exclusão das despesas referentes à reclassificação de PPPs no montante de € 871 M, à reclassificação de empresas de transporte no montante de € 739 M, despesas com veículos BPN no montante de € 1 800 M e com a execução da garantia ao BPP no valor de € 450 M, e despesas da RAM, no montante de € 1 080,9 M.

Fonte: ROPO, Relatório da CGE 2010 e PDE, Setembro 2011.

FONTE: *in* Parecer do Tribunal de Contas à CGE 2010, pág.25

Quadro 4 - Revisão dos dados do défice e da dívida das Administrações Públicas

QUADRO 10 - Revisão nos dados do défice e da dívida das Administrações Públicas (% do PIB)

		2007	2008	2009	2010	2010
		Défice				Dívida
Metodologia anterior	(1)	2.7	3.0	9.5	6.8	83.1
Reclassificação das empresas de transporte	(2)	0.4	0.5	0.5	0.5	6.8
Veículos BPN/"Financial Defeasance Structures"	(3)	0.0	0.0	0.0	1.0	2.2
Garantias BPP	(4)	0.0	0.0	0.0	0.3	0.3
Reclassificação PPP	(5)	0.0	0.0	0.1	0.5	0.6
Metodologia actual	(6) = (1) + (2) + (3) + (4) + (5)	3.1	3.5	10.1	9.1	93.0

Fontes: INE e BP.

FONTE: *in* CGE 2010

Comparando os valores ajustados com os valores orçamentados, o CES subscreve as conclusões do Tribunal de Contas de que a margem orçamental que poderia ter resultado da maior dinâmica económica que se verificou face aos pressupostos macroeconómicos do OE 2010, foi desaproveitada pelo elevado crescimento do lado das despesas.



Segundo o Relatório da CGE 2010, o défice público em 2010 de 9,1% do PIB corresponderia segundo a metodologia utilizada nos exercícios orçamentais para o mesmo ano a 6,8% do PIB (6,9% segundo o Tribunal de Contas – ver quadro 3, acima), pelo que, face à meta dos 7,3% do PIB estabelecida em maio, aquando das alterações ao OE 2010, os resultados teriam sido satisfatórios: a maior arrecadação de receitas fiscais e o corte nas despesas públicas teriam deixado o défice até abaixo da meta dos 7,3%, não deixando de traduzir um importante esforço para a redução do défice. Contudo, a realidade da execução orçamental do ano de 2010, à qual compararemos os exercícios orçamentais dos anos seguintes, designadamente no âmbito do Procedimento de Défices Excessivos, distancia-se daquele resultado colocando o défice em 9,1% do PIB, um valor que, influenciado pelas novas disposições metodológicas adotadas já referidas, permite ilustrar um quadro mais fiável da verdadeira situação das contas públicas (não só em Portugal, mas no conjunto da União Europeia).

No que se refere à execução das despesas e das receitas públicas, considerando a ótica da contabilidade pública e tendo por base os quadros comparativos da CGE 2010 e do OE 2010 final (com as alterações da Lei nº 12-A/2010, de 30 de junho) apresentados no parecer do Tribunal de Contas, o CES constata que a receita efetiva dos Serviços Integrados registou um decréscimo de € 89 M e que o aumento das respetivas receitas correntes se deveu quase exclusivamente ao acréscimo dos impostos indiretos (mais 9,1% face ao ano anterior, correspondendo a um acréscimo homólogo de 1.557 milhões de euros, dos quais 1263 milhões em resultado do acréscimo verificado nas receitas do IVA³).

O CES alerta, no contexto da atual conjuntura, para os potenciais impactos negativos do aumento dos impostos indiretos. Pela suas características, o aumento de impostos indiretos incide sobre os contribuintes em geral e afeta com mais intensidade os consumidores de baixos rendimentos (em que a proporção do rendimento é mais elevada), daí resultando a natureza regressiva destes impostos, sendo de relembrar

³ Resultantes em grande parte do aumento em 1 p.p. nas taxas de IVA, bem como do aumento da atividade económica.



que Portugal regista níveis de pobreza e de desigualdade que se torna urgente fazer diminuir.

No que se refere ao aumento da despesa dos Serviços Integrados (por comparação com os valores comparáveis de 2009) em 2884,2 milhões de euros, 1554,2 milhões de euros correspondem ao aumento das despesas correntes e as despesas de capital registaram um aumento de 1330 milhões de euros. É de salientar no aumento das despesas correntes o aumento das transferências correntes (+ € 1669,8 M) e no aumento das despesas de capital o aumento na aquisição de bens de capital, onde se incluem os submarinos (+€ 856,1 M) e o aumento nos ativos financeiros (+ €361,2 M).

No âmbito da contabilização dos **benefícios fiscais**, e da inerente despesa fiscal, o CES subscreve a Recomendação 32 do Parecer do Tribunal de Contas para que se promova “o aperfeiçoamento do processo de apuramento da despesa fiscal no sentido de abranger todos os benefícios fiscais e assegurar a sua rigorosa discriminação por modalidade técnica e função”.

O CES constata ainda que as receitas e despesas das operações imobiliárias não se encontram refletidas de forma verdadeira e apropriada na CGE, recomendando a inclusão de informação adequada sobre esta matéria em futuras CGE.

Prescrição de dívidas fiscais

O CES constata que o montante de dívidas fiscais prescritas registou um aumento face a 2009 de € 112 M, tendo ascendido em 2010 a 685 milhões de euros.

Nesse âmbito, o CES recomenda a redefinição de procedimentos que melhorem a eficácia da cobrança fiscal, pois não se pode aceitar que a prescrição de dívidas fiscais se situe em aproximadamente 630 milhões de euros ao ano (sendo essa a média no período de 2005 a 2010), representando cerca de 2%⁴ da receita fiscal do Estado em 2010.

⁴ Dívidas fiscais = 630 milhões de euros [(média do período de 2005 a 2010), Quadro 74 da CGE 2010, Vol. I; Receita fiscal do Estado = 32289,7 milhões de euros (Quadro 37 da CGE 2010, Vol. I) → $630/32289,7=1,95\%$]



Dívida Pública

No que concerne à Dívida Pública, que o OE2010 previa que se situasse nos 85.4% do PIB, o CES constata que o valor apurado na CGE na ordem dos 93% do PIB, ficou 10 p.p. acima do rácio registado em 2009. O acréscimo registado resultou segundo o Relatório da CGE 2010 “essencialmente do défice primário ainda elevado e, em menor grau, do contributo das aquisições líquidas de ativos financeiros que traduzem por um lado, o aumento dos empréstimos concedidos (onde tiveram particular impacto a participação de Portugal na assistência financeira à Grécia, as operações de capital e a aquisição de empréstimos concedidos pelo BPN, por parte da Parvalorem) e, por outro lado, o aumento da rubrica de outros ativos financeiros em resultado da transferência dos fundos de pensões da Portugal Telecom”.

O CES regista com particular preocupação o aumento do rácio da dívida pública, não só enquanto resultado desfavorável da execução das contas públicas em 2010 mas, sobretudo, pelo impacto negativo que o endividamento tem nos exercícios económicos dos anos futuros, no atual contexto da instabilidade do mercado da dívida soberana dos Estados da zona Euro.

Prestação de garantias

Quadro 5 – Responsabilidades do Estado

QUADRO 110 - Responsabilidades do Estado

	<i>(Milhões de euros)</i>					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Responsabilidades Assumidas	8.647,6	9.779,0	10.316,2	16.566,7	22.831,6	24.138,7
Responsabilidades Efectivas	8.310,1	9.191,2	9.596,2	11.435,7	20.744,6	21.410,8

Fonte: Direcção-Geral do Tesouro e Finanças

FONTE: CGE 2010

O CES constata, com preocupação, que a prestação de Garantias, por parte do Estado, na contratualização de dívidas, continuou a crescer. De acordo com os dados apresentados no Quadro 5, correspondentes ao quadro 110 da CGE 2010 sobre as responsabilidades do Estado, embora a taxa de variação tenha abrandado em 2010



face a 2009, quando comparada com a variação de 2009/2008, não deixa de ser evidente que houve um crescimento de cerca de 5,7% das Responsabilidades Assumidas pelo Estado, que são sempre potencialmente efetivas, e cuja evolução depende das utilizações efetuadas e das amortizações ocorridas.

No acréscimo registado em 2010 destaca-se o crescimento de cerca de 6,7% das garantias prestadas a dívida de Empresas Públicas não Financeiras e de cerca de 11,8% a Entidades Financeiras Públicas.

Ao nível das garantias pessoais do Estado, o ano de 2010 aprofundou a tendência dos últimos três anos, período durante o qual mais de 73% do total das garantias autorizadas (total que ascendeu a 20,7 mil milhões de euros) foram atribuídas ao abrigo das Leis nº 60-A/2008 e n.º 62-A/2008 e n.º 8-A/2010 (destinadas ao auxílio ao sistema financeiro).

No que concerne aos pagamentos em execução de garantias é de destacar os 450,9M€ referentes ao BPP – Banco Privado Português, que representam 86,7% do total de pagamentos efetuados entre 2005 e 2010.

Prazos Médios de Pagamento/ Encargos assumidos e não pagos

O CES regista ainda com preocupação o facto de em 2010 terem aumentado substancialmente os prazos médios de pagamento (PMP) a fornecedores, face a 2009, ao contrário do que acontecera em 2009, ano em que já se tinham verificado melhorias. De 2009 para 2010 o PMP das Administrações Públicas passou de 69 para 91 dias, sendo particularmente preocupante a dilatação dos prazos ocorrida nas Empresas Públicas (passaram de 82 para 119 dias), nestas se destacando o dos Hospitais EPE cujo PMP passou de 128 dias para 213 dias.

O CES salienta a relevância das AP retomarem o esforço para reduzirem os PMP junto dos seus fornecedores, em particular no momento de crise económica que as empresas portuguesas enfrentam, constituindo em muitos dos casos um fator necessário à sua continuidade no mercado.



O CES assinala muito positivamente a anunciada “transposição para a ordem jurídica interna da nova Diretiva Comunitária⁵, que se centra no agravamento de penalizações para as entidades públicas que ultrapassem os 30 dias no pagamento aos seus fornecedores”, bem como de que a mesma “será acompanhada de medidas complementares num quadro global de combate aos atrasos nos pagamentos”, (*in* CGE 2010, penúltimo parágrafo do ponto III.6.2), recomendando a sua rápida transposição não se aguardando pelo prazo limite (16/03/2013).

V – ESFORÇO FINANCEIRO DO ESTADO – SECTOR EMPRESARIAL DO ESTADO E PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

O CES recomenda que nos Relatórios das futuras Contas a informação sobre o Sector Empresarial do Estado (SEE) e as Parcerias Público-Privadas (PPP) contenham dados comparativos não apenas com o executado no ano anterior, mas igualmente com o que foi orçamentado.

O CES assinala que a esse nível a informação da CGE 2010 é insatisfatória, já que ao nível do OE 2010 não dispusemos de elementos suficientes referentes às transferências orçamentais para as empresas públicas, matéria que foi já objeto de várias recomendações por parte do Tribunal de Contas em anos anteriores, designadamente nos seus pareceres às CGE 2008, CGE 2009 e também à CGE 2010, conforme citamos: “O Tribunal volta a recomendar ao Governo que na proposta de OE preste informação sobre a previsão das transferências orçamentais para as empresas públicas, conforme dispõe a LEO.” - Recomendação 29 do Parecer do Tribunal de Contas à CGE 2010.

Sector Empresarial do Estado

De acordo com o Quadro nº 6 apresentado em seguida, correspondente à Tabela 20, do Parecer Técnico sobre a CGE 2010, da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO), da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, da Assembleia

⁵ Diretiva nº 2011/7/UE do Parlamento Europeu de 23 de Fevereiro (J.O.), tendo entrado em vigor em 15/03/2011 e devendo ser objeto de transposição até 16/03/2013.



da República, o esforço financeiro líquido do Estado com o SEE foi inferior ao orçamentado em 1537,8 milhões de euros, e inferior a 2009 em 410 milhões de euros. Dos 1130 milhões de euros de esforço financeiro líquido em 2010 com o SEE, detalhados na CGE 2010, há a destacar face ao orçamentado o grande desvio registado nas dotações de capital (de € -574,7 M) e nos empréstimos concedidos (de € -891,2 M). No que se refere à redução verificada nos empréstimos concedidos é salientada a que resultou do financiamento concedido às Estradas de Portugal em 2009, no valor de 130 milhões de euros, por conta de receitas do IVA que se esperava obter.

Nas execução das dotações de capital, a CGE 2010 assinalou os € 550 M destinados à CGD, S.A., os aumentos de capital realizados na RTP, S.A., de € 120,3 M, nas Estradas de Portugal, S.A., de € 130 M e no Metropolitano de Lisboa, EPE, de € 30,1 M. Não são no entanto apresentadas na CGE 2010, as justificações para os desvios registados, apenas se mencionando no relatório da CGE 2010 que no sector da Saúde se verificou uma redução nas realizações de capital estatutárias de €211,4 M. Já no que se refere às indemnizações compensatórias, o desvio face ao orçamentado foi de -19,1 milhões de euros, ainda que tenha ficado 8,4% acima do executado em 2009.

Quadro 6 – Esforço Financeiro do Estado com o SEE

Tabela 20 – Esforço financeiro do Estado

	Em milhões de euros					Taxa de variação	
	2008	2009	2010			2009	2010
			OE/2010	CGE	Desvio		
1) Dividendos	562,2	574,1	406,3	457,9	51,6	2,1%	-20,2%
2) Indemnizações Compensatórias	410,8	456,2	513,6	494,5	-19,1	11,1%	8,4%
3) Dotações de Capital	691,2	1.481,3	1.585,8	1.011,1	-574,7	114,3%	-31,7%
4) Assunção de passivos e de outras responsab.	70,0	1,6	9,2	7,9	-1,3	-97,6%	381,5%
5) Empréstimos	41,8	175,6	966,0	74,8	-891,2	320,6%	-57,4%
Esforço Financeiro Líquido (2+3+4+5-1)	651,6	1.540,6	2.668,3	1.130,5	-1.537,8	136,4%	-26,6%

Fonte: DGTF (ano 2008); CGE (anos 2009 e 2010); Informação do MFAP para o OE/2010.

Fonte: UTAO, in pág. 37 do Parecer Técnico nº 12/2011 “Análise da CGE de 2010”

No âmbito do SEE, o CES recomenda que os relatórios das futuras CGE contenham não só dados comparativos dos encargos líquidos do Estado com o SEE, face ao executado



no ano anterior e ao orçamentado, mas igualmente informação objetiva e esclarecedora dos desvios registados.

Ainda nesse âmbito, o CES recomenda especificamente que os relatórios das futuras Contas Gerais do Estado venham acompanhados de informação quantificada sobre o Setor Empresarial do estado, empresa a empresa, incluindo o seu nível de endividamento, para melhor se entender se há um mínimo de equilíbrio entre as transferências do Estado para essas empresas, a título de dotação de capital ou compensações por obrigações de serviço público, e as respetivas necessidades e, caso tal não aconteça, resulte como evidência a necessidade de aumentar tais transferências ou reestruturar o SEE para reduzir os seus encargos ou um misto destas duas soluções.

Parcerias Público-Privadas

O CES assinala positivamente que o Relatório da CGE 2010 tenha apresentado pela primeira vez os encargos líquidos com as Parcerias Público-Privadas, embora considere esse exercício incompleto, já que não foi apresentada a comparação dos mesmos com os valores orçamentados, conforme já referido.

O CES constata que o acréscimo dos encargos líquidos com as PPP ascenderam a € 377,1 M face ao OE 2010 (+50% do que o orçamentado), salientando em particular o contributo para esse aumento dos encargos líquidos com as Parcerias Público-Privadas rodoviárias que ascenderam a mais do dobro do que fora orçamentado.

Com efeito, e tomando por base o Quadro nº 7 a seguir apresentado, correspondente à Tabela 21 do Parecer Técnico sobre a CGE 2010, da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO), da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, da Assembleia da República, os encargos com as PPP rodoviárias em 2010, de 896,6 milhões de euros, registaram um acréscimo de 33% face a 2009 e 134,3% face ao orçamentado, avultados desvios que não são suficientemente explicados na CGE 2010.



São feitas referências à substituição do pagamento das rendas SCUT pelo pagamento por disponibilidade, bem como aos encargos no sector rodoviário, resultantes de reequilíbrios financeiros e/ou pagamentos de investimentos previstos contratualmente no montante de 170 milhões de euros, são descritos os montantes de investimento nas infraestruturas rodoviárias subjacentes às concessões rodoviárias contratadas pelo Estado, bem como as concessões rodoviárias contratadas pela EP, S.A., mas são omissas as justificações objetivas para os desvios registados.

Quadro 7 – Encargos Líquidos com PPP

Tabela 21 – Encargos líquidos com PPP (em milhões de euros)

	2009		2010		Variação 2009/2010	
	CGE	OE/2010	CGE	Desvio	em valor	relativa
Rodoviárias	674,1	382,7	896,6	513,9	222,5	33%
Ferrovias	89,2	142,9	15,0	-127,9	-74,2	-83%
Saúde	96,4	180,5	172,2	-8,3	75,8	79%
Segurança	38,7	44,3	43,6	-0,7	4,9	13%
Total	898,4	750,4	1.127,5	377,1	229,1	26%

Fonte: CGE e relatório da proposta de Lei de OE/2010 (Quadro III.72, pág. 207, para as concessões rodoviárias e Quadro III.71, pág. 206, para as restantes concessões).

FONTE: UTAO, *in* pág. 39 do Parecer Técnico nº 12/2011 “Análise da CGE de 2010”

Também em relação às PPP o CES recomenda que os relatórios das futuras CGE contenham não só dados comparativos dos encargos líquidos do Estado com as PPP face ao executado no ano anterior e ao orçamentado, mas igualmente informação objetiva e esclarecedora dos desvios registados.

VI – EXECUÇÃO DO PIDDAC

A execução do PIDDAC totalizou 2.197 milhões de euros o que representa uma taxa de execução de 70,4%, relativamente ao orçamento disponível. Esta taxa, tendo ainda em atenção que o valor global do PIDDAC em 2010 teve uma variação de -43,9% face ao PIDDAC em 2009, reflete o contexto de dificuldades financeiras em que decorreu o ano de 2010.



Quadro 8 – PIDDAC – Indicadores gerais por programa*(Milhões de euros)*

Designação	2010	Estrutura (% no total)
Órgãos de Soberania	3	0,1
Governança	25	1,2
Representação Externa	3	0,2
Finanças e Administração Pública	18	0,8
Defesa	3	0,1
Segurança Interna	49	2,2
Lei Prog. Instal. e Equip. Forças de Segurança	42	1,9
Justiça	35	1,6
Economia, Inovação e Desenvolvimento	398	18,1
Agricultura e Pescas	632	28,8
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	74	3,4
Ambiente e Ordenamento do Território	107	4,9
Trabalho e Solidariedade Social	13	0,6
Saúde	23	1,0
Educação	160	7,3
Investigação e Ensino Superior	557	25,4
Cultura	54	2,5
TOTAL	2.197	100

Fonte: CGE 2010

Verifica-se, como em anos anteriores, dificuldades na comparação de resultados, atendendo a que a estrutura de programas, foi significativamente alterada, tendo o número de programas sido reduzido a 17 programas.

Os níveis de execução dos vários programas oscilam entre uma taxa de execução de 28,3% (PO 11 Justiça) e os 95,6% (PO 12 Economia, Inovação e Desenvolvimento).



O CES relembra que já no Parecer sobre a Proposta de OE 2011 expressou a sua preocupação quanto à fraquíssima e inaceitável execução, em 2010, dos programas do PIDDAC com financiamento comunitário, que apenas permitiram a entrada de 596 milhões de euros destes financiamentos, quando estavam previstos 1.087 milhões de euros na proposta de OE 2010.

O CES acompanha o parecer do Tribunal de Contas sobre a CGE 2010, no qual entende que a CGE 2010 não evidencia, de forma agregada e global, a execução dos fundos comunitários nem contempla a totalidade dos recursos transferidos para Portugal, chamando também a atenção para os baixos níveis de execução nalguns Programas Operacionais do QREN e dos Planos Estratégicos Nacionais para o Desenvolvimento Rural e para as Pescas que podem comprometer a utilização integral dos recursos comunitários postos à disposição do País.

A preocupação quanto à necessidade de uma melhor informação sobre a disponibilidade de verbas e a sua efetiva utilização é partilhada pelo CES. Com efeito, também no Parecer sobre a Proposta de OE 2011, o CES expressava a sua preocupação pelos baixos níveis de execução do QREN e PRODER, especialmente quando a situação do País exigiria uma rapidez na efetivação do investimento, tendo presentes as necessidades da nossa economia, tanto do ponto de vista conjuntural como estrutural. O CES alertava para a necessidade de agilizar procedimentos de forma a garantir a devolução rápida dos apoios por parte das entidades que não realizaram os respetivos investimentos, de modo a reduzir drasticamente o número existente de projetos aprovados e não executados.

O CES salienta ainda a importância de um adequado planeamento e de uma rigorosa orçamentação do investimento, que garanta uma aplicação eficiente dos recursos públicos, sujeita a uma análise custo-benefício a ser também monitorizada pelo Conselho de Finanças Públicas. O CES recomenda que sejam inscritos apenas os projetos exequíveis, tendo em atenção o contexto económico do país e evitando desnecessárias reprogramações físicas e financeiras nomeadamente, dos programas comunitários.



Neste contexto, o CES salienta a necessidade de serem criados processos eficazes de penalização dos responsáveis por derrapagens de custos não justificadas.

Ainda sobre a informação disponibilizada acerca do PIDDAC, embora a orçamentação por programas consagrada na LEO não exija a distinção entre o orçamento de investimento e o de funcionamento (o OE 2012 consolidou o processo de orçamentação por programas e já não autonomiza a secção referente ao PIDDAC, nem individualiza os respetivos mapas), o CES considera importante, pelo menos, a indicação da natureza predominante de cada programa (de funcionamento ou investimento) na CGE.

O CES reafirma ainda a recomendação expressa em anterior parecer no sentido de “se inserir informação relativa à evolução anual do realizado (fluxo e stocks) no âmbito dos programas integradores do quadro comunitário de apoio (QREN, PRODER e PROMAR), com a indicação de medidas para a recuperação de eventuais atrasos de realização”. Considera adicionalmente que, conforme previsto na LEO (nº 6 do artigo 19º da Lei nº 91/2001 de 20 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 52/2011 de 13 de outubro), “os programas orçamentais com financiamento comunitário devam identificar os programas comunitários que lhes estão associados.” Deste modo, a informação relativa aos programas comunitários obrigatoriamente referenciados no OE deverá também, por inerência, ser mencionada da forma mais clara e elucidativa possível, em termos da execução, na CGE.

Finalmente, ainda no âmbito do PIDDAC, o CES subscreve também a recomendação 15 do Tribunal de Contas, no seu parecer à CGE 2010, no sentido de “O Governo diligenciar por forma a assegurar o acompanhamento e o controlo das verbas transferidas do OE para fora do perímetro das administrações públicas a aplicação efetiva dos dinheiros públicos bem como a percentagem de participação de financiamento do OE em cada um dos projetos de investimento destas entidades, assim como das restantes fontes de financiamento”.



VII - EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL

O CES constata alguma melhoria na apresentação da informação permitindo a CGE 2010 avaliar o comportamento das principais rubricas face a anos anteriores bem como a execução por subsistemas. Seria desejável a apresentação, em futuras contas, de uma análise comparativa face a anos anteriores da execução também por subsistema, já que não se dispõem desses dados em Contas anteriores.

Quadro 9 - Execução Orçamental

(milhões de euros)

	Execução Orçamental 2008	Execução Orçamental 2009	Execução Orçamental 2010
1. Receitas Correntes	21.619,0	22.832,0	23.829,4
Contribuições e quotizações	13.082,1	13.131,7	13.483,3
IVA Social	691,9	689,1	697,8
Transferências OE-LBSS	6.282,8	6.902,1	7.654,5
Transferências do OE-AFP/CPN	208,8	263,5	228,2
Transferência Fundo Social Europeu	453,3	1.013,6	910,2
Outras receitas Correntes	900,1	832,0	855,3
2. Receitas de Capital	30,9	17,1	28,0
Transferências do Orçamento de Estado	9,5	10,6	4,0
Outras receitas capital	21,4	6,5	24,1
3. Total da Receita (1+ 2)	21.649,9	22.849,1	23.857,4
4. Despesas Correntes	19.984,5	22.225,4	23.135,2
Pensões	12.818,2	13.464,7	14.011,9
Sobrevivência	1.838,2	1.954,4	2.027,7
Invalidez	1.421,6	1.417,7	1.407,7
Velhice	9.532,4	10.068,6	10.547,3
Benefícios dos Antigos			
Combatentes	26,0	23,9	29,2
Abono de Família	823,3	1.000,0	968,2
Subsídio por doença	429,0	450,8	446,9
Sunsídio desemprego e apoio ao emprego	1.566,6	2.045,2	2.221,1
Complemento solidário para idosos	110,5	227,2	265,2
Outras prestações	635,5	766,3	808,2
Acção Social	1.479,8	1.616,6	1.611,4
Rendimento Social de Inserção	425,7	507,7	519,9
Administração	409,5	393,8	375,7
Outras despesas correntes	702,4	743,4	700,9



<i>das quais:</i>			
Transferências e subsídios correntes	700,0	740,6	698,9
Acções de Formação Profissional	584,0	1.009,7	1.205,6
<i>das quais:</i>			
Com suporte no Fundo Social Europeu	468,7	790,6	982,4
5. Despesas de Capital	54,0	44,4	33,1
PIDDAC	31,8	20,8	18,6
Outras	22,2	23,6	14,5
6. Total da Despesa (4 + 5)	20.038,5	22,269,8	23.168,3
7. Activos financeiros líquidos de reembolsos	-1.591,1	-493,2	-723,6
8. Saldo global (3 - 6)	1.611,3	579,3	689,1

Fonte: IGFSS

A execução financeira da segurança Social sofreu a influência das medidas de política adotadas em 2009 e em 2010. Assim, se por um lado, há que salientar o efeito sobre a receita das medida adotadas em 2009 e inseridas na Iniciativa Investimento e Emprego, por outro, há que ter em linha de conta o efeito sobre a despesa das medidas inseridas no PEC 2010-2013. A informação apresentada não permite analisar com detalhe estes movimentos.

O CES constata que, por comparação com os montantes de despesa executados em 2009, a despesa executada com o subsídio de desemprego e com o subsídio social de desemprego aumentou 7,4% (tendo totalizado 2047,4 milhões de euros), resultado de um acréscimo de 10,7% no primeiro e de um decréscimo de 2,2% no segundo. Apesar da despesa global nos dois subsídios ter aumentado 7,4% o CES relembra que o crescimento do número de desempregados em 2010, face a 2009, foi de 14%, segundo os dados do Inquérito ao Emprego do INE, verificando-se que a proporção dos desempregados de longa duração (à procura de emprego há mais de 12 meses) no total do desemprego aumentou 7,8 p.p..



Quadro 10 – Subsídio de Desemprego e Subsídio Social de Desemprego – execução orçamental

	Execução Orçamental 2009 (milhões de euros)	% no Total	Execução Orçamental 2010 (milhões de euros)	% no Total	t.v.h.
(1) Subsídio de Desemprego	1469,4	77,1%	1620,6	79,2%	10,3%
<i>Subs. de Desemprego no Sist. Previdencial da Seg. Social</i>	1378,1	72,3%	1525,5	74,5%	10,7%
<i>Subs. de Desemprego no Sist. de Protecção Social de Cidadania</i>	91,3	4,8%	95,1	4,6%	4,2%
(2) Subsídio Social de Desemprego	436,2	22,9%	426,7	20,8%	-2,2%
Total (1)+(2)	1905,6	100%	2047,4	100%	7,4%

Fonte: IGFSS, Relatório da Conta da Segurança Social 2010

O CES salienta que em termos líquidos as dívidas à Segurança Social em 2010, ainda que 11,3% abaixo do valor registado em 2009, atingiram € 1.832 M. O CES recomenda que nesta matéria se redefinam os procedimentos que promovam o decréscimo do montante das dívidas à segurança social bem como da prescrição “automática das dívidas” (em 2010 foram reconhecidas prescrições de dívidas de contribuintes no valor de € 1.435 M).

O CES reafirma a sua preocupação quanto ao nível da informação constante da CGE sobre a política seguida em matéria de disponibilidades e seus resultados.

Quadro 11 - Conta da Segurança Social – principais componentes

(Milhões de Euros)	2009	2010
Total do Activo Líquido	13.473,3	13.929,9
Do qual: disponibilidades	10.737,5	11.416,8
Total do Passivo	1.161,2	1.058,8
Fundos Próprios	12.312,1	12.871,1
Disponibilidades	10.737,5	11.416,8
Títulos negociáveis	8.264,3	8.795,2
Depósitos em instituições financeiras e caixa	2.473,2	2.621,1

Fontes: CGE2010 e Parecer do CES sobre a CGE 2009



O CES manifesta a sua preocupação quanto ao não cumprimento da lei de Bases da Segurança Social relativamente à transferência para capitalização dos saldos referentes a anos anteriores.

O CES salienta ainda um aspeto particularmente pertinente na esfera da segurança social, mas de natureza transversal à intervenção pública, o qual se prende com a necessidade, por um lado, de se dispor de informação sobre os produtos financeiros emitidos por entidades sediadas em *off-shores* detidos direta ou indiretamente por parte de entidades públicas e, por outro, que o Estado defina orientações e regras claras sobre tais investimentos.

