



Tribunal de Contas

# Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2010

## Apresentação à



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Lisboa, 07 de Fevereiro de 2012



Tribunal de Contas

# Apresentação à Assembleia da República

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer sobre a CGE 2010

- **Intervenientes**
  - **Conselheiro Presidente**
    - Guilherme d' Oliveira Martins
  - **Juízes Conselheiros Relatores**
    - José Luís Pinto Almeida
    - José de Castro de Mira Mendes
    - António Manuel Fonseca da Silva
    - António Augusto dos Santos Carvalho





Tribunal de Contas

# Apresentação à Assembleia da República

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer sobre a CGE 2010



Conselheiro Presidente  
Guilherme d'Oliveira Martins

Lisboa, 7 de Fevereiro de 2012



➤ O Parecer incide sobre

- **a actividade financeira do Estado, incluindo a Segurança Social nos domínios:**
  - das receitas
  - das despesas
  - da tesouraria
  - da dívida pública
  - do património
  
- **Sustentabilidade das finanças públicas nacionais**



- Quatro Conselheiros relatores, sendo um deles o coordenador
- O Parecer envolve um trabalho permanente de acompanhamento da atividade financeira do Estado por parte do Tribunal
- Beneficia dos resultados de auditorias e de outras ações de controlo das diferentes áreas de responsabilidade do Tribunal
- É aprovado pelo Plenário Geral



- O acompanhamento da actividade financeira do Estado exige uma adequada disponibilização da informação residente nos sistemas informáticos específicos da Administração Pública, nomeadamente os relativos a:
- Receitas
  - Despesas
  - PIDDAC
  - Fundos Comunitários
  - Segurança Social



O presente Parecer foi aprovado pelo Plenário Geral em  
14 de Dezembro de 2011

(composto pelo  
Conselheiro Presidente e por  
18 Juízes Conselheiros)



## O PCGE incide sobre as Contas:

- Administração Central - na ótica da contabilidade pública
- Segurança Social - na ótica da contabilidade pública e da contabilidade patrimonial





## O novo perímetro orçamental:

- O TC congratula-se com a redefinição do perímetro orçamental do Sector Público Administrativo, operada pela Lei n.º 22/11, de 20.05.



### **Prazos atuais:**

- ❑ Remessa ao TC da CGE – 30 de Junho
- ❑ PCGE – emitido pelo TC até 31 de Dezembro

:

Nota: O encurtamento do prazo seria desejável:

- Maior tempestividade na prestação de contas
- O Parlamento disporia do PCGE do ano anterior quando apreciasse e votasse o OE para o ano seguinte

*(Proposta de Lei n.º 47/11 - CGE – até 31 de Maio)*

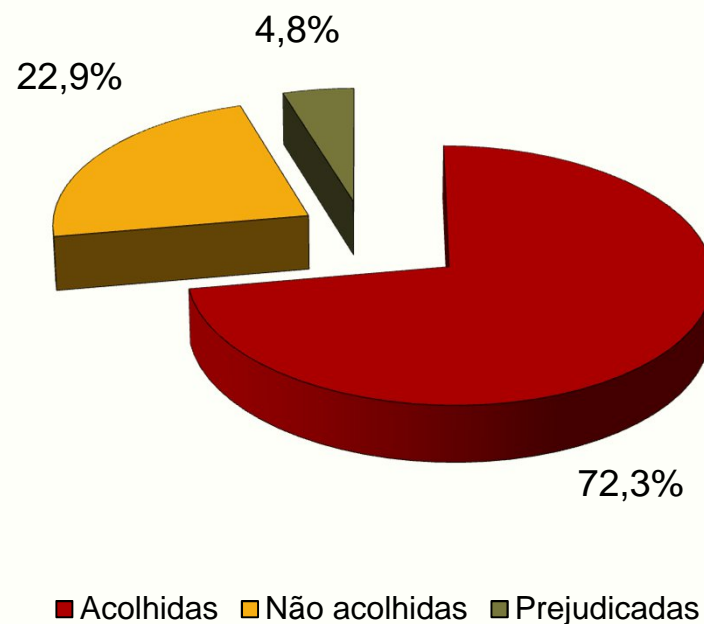


## Aplicação do Plano Oficial de Contabilidade Pública e Planos Sectoriais na Administração Central

- No final de 2010, treze anos após a aprovação do POCP:
  - *Apenas 40,3% (217) utilizava o POCP ou plano sectorial*
  - *59,7% (322) dispunha apenas de contabilidade orçamental*



- A maioria das recomendações formuladas no Parecer sobre a CGE de 2008 (**72,3%**), encontrava-se já acolhida, total (20,5%) ou parcialmente (51,8%)





Com vista a melhorar a fiabilidade e o rigor da CGE, o TC formulou 69 recomendações:

- 49 dirigidas à Administração Central
- 20 no âmbito da Segurança Social



O TC formulou um Juízo sobre a Conta Geral do Estado de 2010

- Administração Central (SI e SFA)
- Segurança Social



Tribunal de Contas

# Apresentação à Assembleia da República

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer sobre a CGE 2010



## Coordenação Área I

- Despesa
- Dívida Pública
- PIDDAC Global
- Património Financeiro
- Fluxos entre OE e SPE
- Fluxos com RA e AL
- Apoios não Reembolsáveis

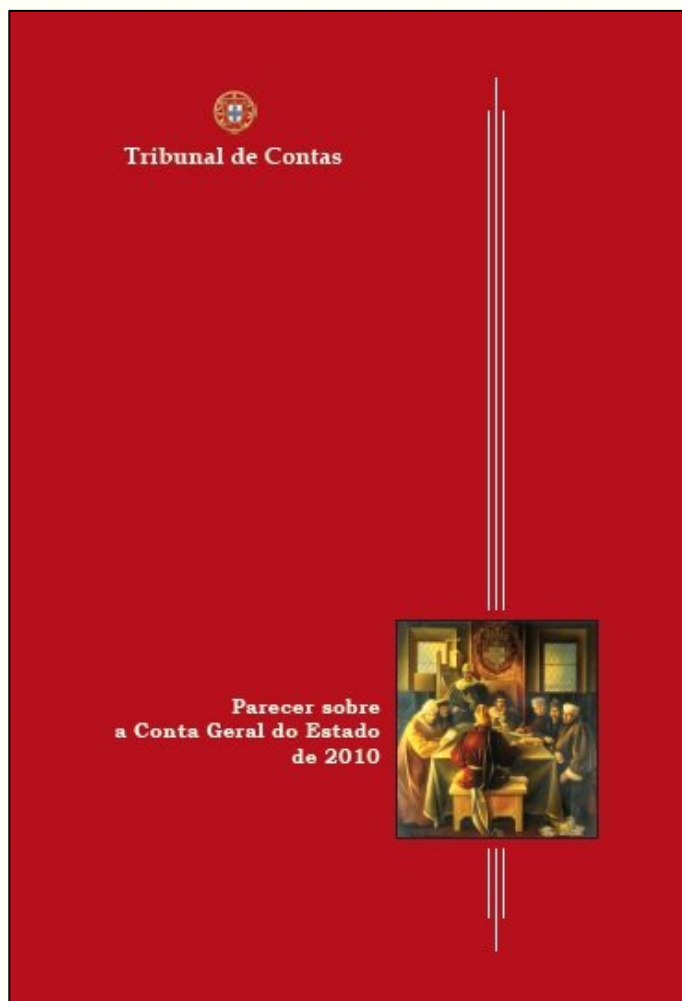
Juiz Conselheiro  
José Luís Pinto Almeida



Tribunal de Contas

## Estrutura do Parecer

Parecer sobre a CGE 2010



### Estrutura

- Sumário
- Introdução
- A – Enquadramento macroeconómico
- B – A CGE
- C – A CSS
- D – Conclusões e Recomendações; Juízo sobre a Conta
- Anexo I – Entidades ouvidas em contraditório
- Anexo II – Respostas integrais do contraditório

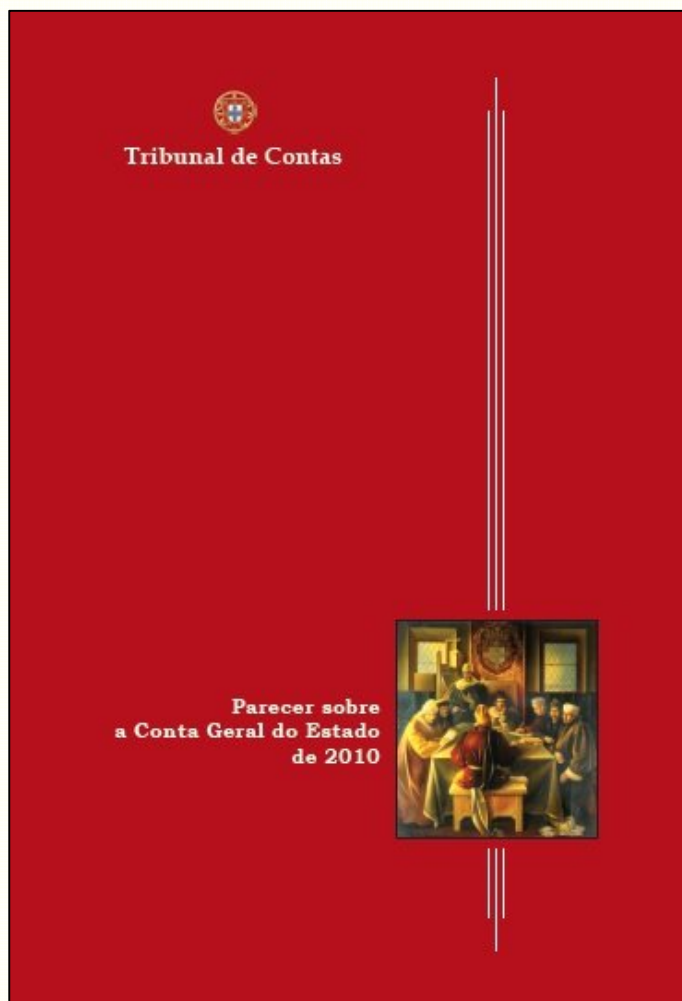




Tribunal de Contas

## Estrutura do Parecer

Parecer sobre a CGE 2010



### Sumário

*(em português e em inglês)*

### Introdução

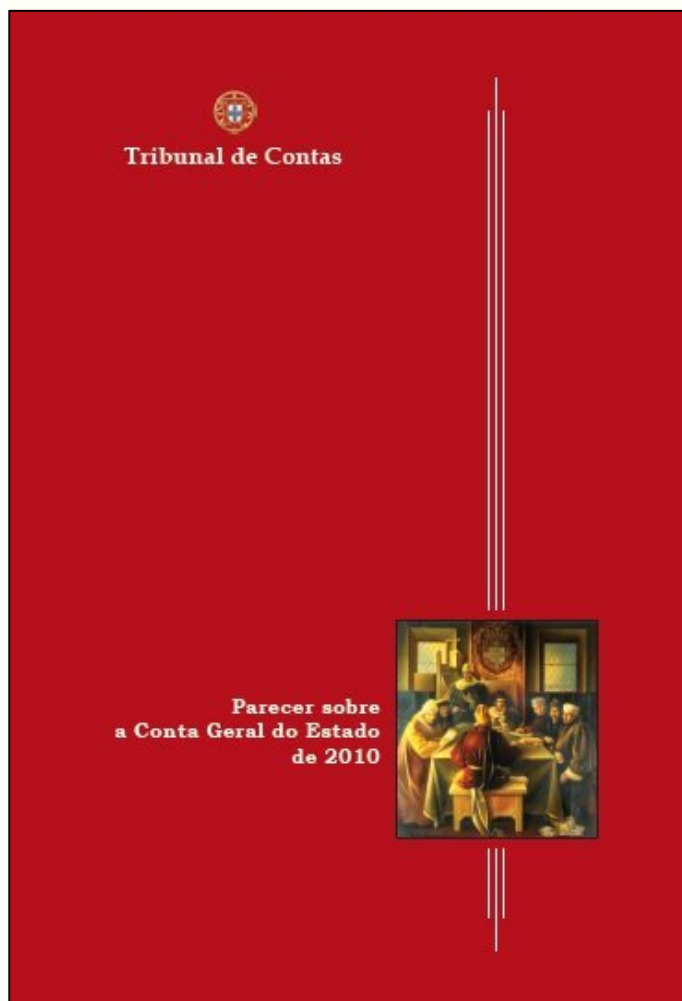
- Atribuições e Competências do TC na área do PCGE
- Regime Jurídico-Financeiro do Estado



Tribunal de Contas

## Estrutura do Parecer

Parecer sobre a CGE 2010



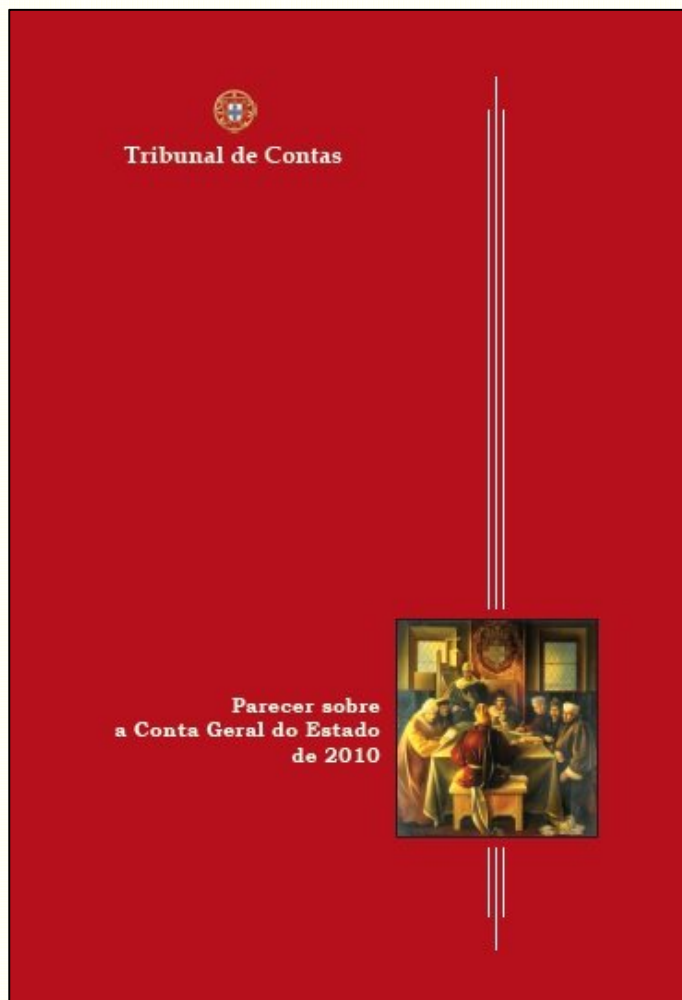
- **Parte A - Enquadramento macroeconómico**
  - Pressupostos subjacentes a política orçamental em 2010
  - A economia em 2010
  - As políticas públicas previstas e as que influenciaram a execução orçamental
  - Condicionantes estruturais das finanças públicas



Tribunal de Contas

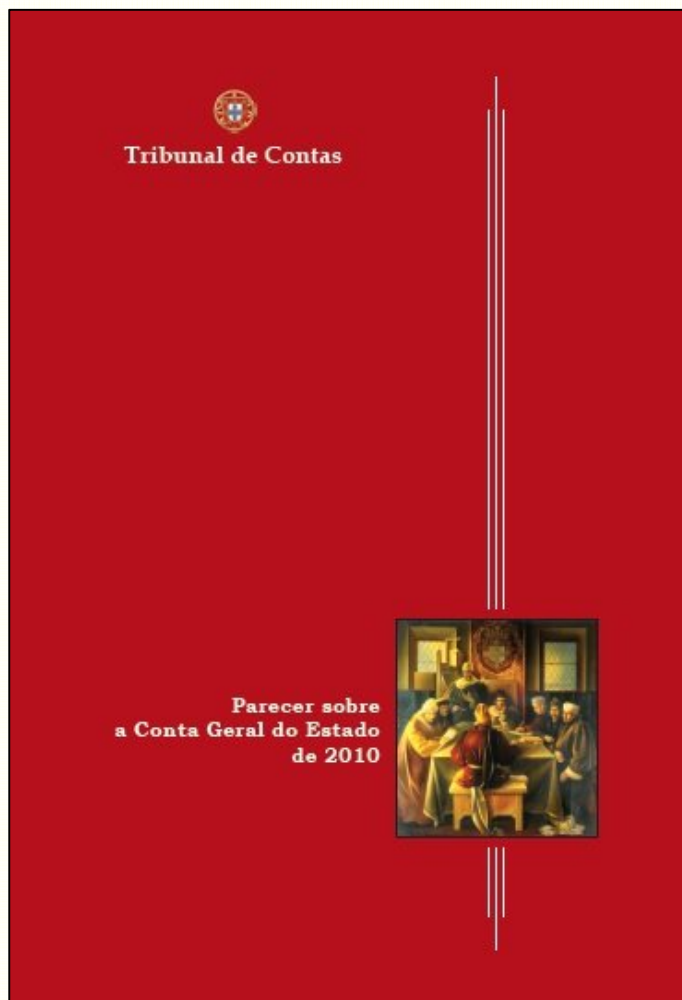
## Estrutura do Parecer

Parecer sobre a CGE 2010



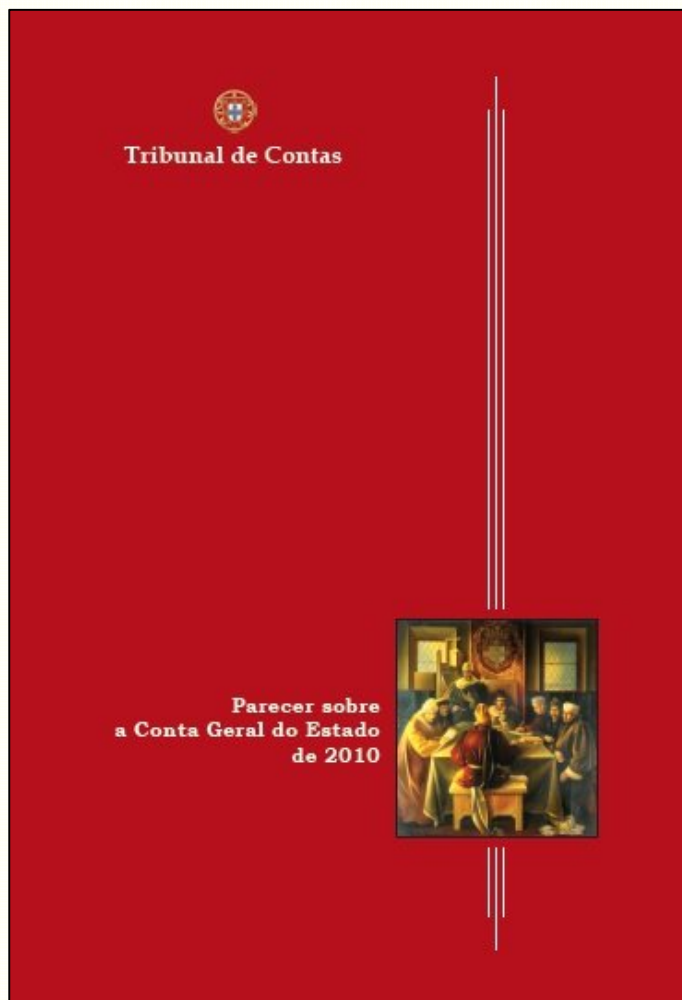
### ➤ **Parte B – A Conta Geral do Estado**

- O OE (alterações orçamentais)
- A execução orçamental da CGE (receita, despesa, PIDDAC, Consolidação da AC)
  - *Caixa 1 – Aplicação do POCP e Planos Setoriais na Administração Central*
- A dívida pública (financeira e não financeira)
- Fluxos financeiros com a UE



## ➤ **Parte B – A Conta Geral do Estado (cont.)**

- Fluxos financeiros entre o OE e o SPE
- Fluxos financeiros com as Regiões Autónomas e com as Autarquias Locais
- Benefícios fiscais, subsídios e outras formas de apoio
- Património do Estado (financeiro e imobiliário)
- Operações de Tesouraria
- Auditorias



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

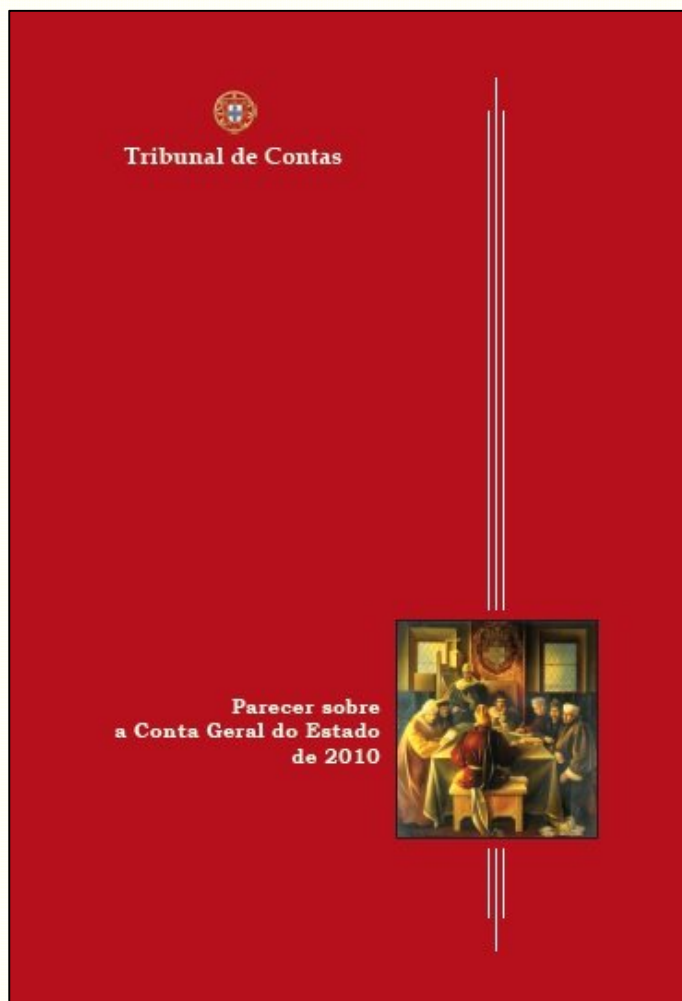
- Enquadramento, limitações e condicionantes
- Orçamento e conta da SS
- Análises complementares
  - Pensões
  - Emprego, desemprego, políticas ativas de emprego e formação profissional
  - Património financeiro
  - Caixa Geral de Aposentações



Tribunal de Contas

## Estrutura do Parecer

Parecer sobre a CGE 2010



- **Parte D – Conclusões e Recomendações;**  
Juízo sobre a Conta
  - Consolidação das Contas
  - Cumprimento da recomendações formuladas em anteriores Pareceres
  - Conclusões e recomendações
    - Caixa 2 – Riscos para a sustentabilidade das finanças públicas nacionais
  - Juízo sobre a Conta
    - Administração Central
    - Conta da SS



## Legalidade

Juízo globalmente favorável sobre a legalidade da execução orçamental

- Com ênfase relativamente à observância dos princípios da:
  - Anualidade
  - Universalidade
  - Especificação
  - Cabimento prévio
  - Unidade de tesouraria
  
- Referência também para a não aplicação integral da reforma da contabilização das receitas



## Correção Financeira

Juízo com reservas sobre fiabilidade e integralidade dos valores inscritos na CGE:

- não foi possível confirmar o valor global da receita e da despesa
- a contribuição de serviço rodoviário, a participação variável dos municípios no IRS e o IVA social, são tratados à margem do orçamento quando deveriam ter expressão na previsão e execução orçamental
- a despesa fiscal está manifestamente subvalorizada
- a receita encontra-se subvalorizada por omissões e erros
- não inclui a despesa de todos os serviços integrados e serviços e fundos autónomos (ou não inclui a despesa final)





## Correção Financeira (cont.)

- a despesa encontra-se sobrevalorizada
- a informação sobre a dívida pública direta do estado não inclui a dos SFA
- a despesa associada à emissão e gestão da dívida pública está subvalorizada nas amortizações e sobrevalorizada nos juros devido a erros de classificação
- a informação sobre os fluxos financeiros para as autarquias locais não é fidedigna nem completa
- não contempla a totalidade dos recursos comunitários transferidos para Portugal
- não reflete de forma verdadeira e apropriada as receitas e despesas relativas às operações imobiliárias
- não releva os fundos movimentados por serviços da administração central fora da tesouraria do estado



## Ênfase

### Não observância do Princípio da Anualidade

- A CGE continua a evidenciar como despesa paga transferências de verbas para as contas bancárias dos próprios organismos, e que transitam para o ano seguinte
- A transferência de dotações orçamentais do Capítulo 60 – Despesas Excepcionais para contas específicas do Tesouro e a sua utilização no ano seguinte



## Ênfase

### Não observância do Princípio da Universalidade

- A CGE continua a não incluir a despesa de todos os serviços integrados e serviços e fundos autónomos



## Ênfase

### Não observância do Princípio da Especificação

- A CGE inclui 9 organismos que apresentam mais de 10% da sua despesa em classificações de natureza residual (*outras*)
- Em dois casos essa percentagem atingiu os 100%.



## Ênfase Não observância do Princípio do Cabimento Prévio

- De acordo com a CGE, os encargos assumidos e não pagos da administração central aumentaram € 182 M face ao ano transacto;
- Apuraram-se dívidas vencidas no final de 2010 por fornecimento de bens e serviços que ascendiam a cerca de € 1.497 M



## Reservas

Não foi possível confirmar o valor global da despesa

Não inclui a despesa de todos os SI e SFA (ou não inclui a despesa final)

- A CGE não inclui a despesa de todos os serviços integrados e serviços e fundos autónomos (ex.: Comissão Nacional de Eleições; Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde)
- A CGE inclui valores provisórios da despesa de dois serviços autónomos (INFARMED e UMIC)



## Reservas Despesa sobrevalorizada

- A transferência de verbas para as contas bancárias dos próprios organismos, como despesa paga, e que transitam para o ano seguinte sobrevalorizou a despesa em, pelo menos, € 54 M;
- A transferência de dotações orçamentais do Capítulo 60 – Despesas Excepcionais para contas específicas do Tesouro e a sua utilização no ano seguinte sobrevalorizou a despesa em, pelo menos, € 36 M



## Reservas

### A dívida directa não inclui a dos SFA

- A informação relativa à dívida pública directa que consta da A CGE não inclui a dívida pública directa dos SFA no mapa XXIX nem as operações de derivados financeiros nos mapas relativos a stocks e fluxos associados à dívida pública directa.
- Por isso, o stock da dívida pública directa em 31/12/2010 está subavaliado em € 277,2 M (€ 249,9 M dos SFA)





## Reservas

### Despesa com amortizações subvalorizada e com juros sobrevalorizada

- Em consequência de omissões, erros de classificação económica de despesas e de classificação de operações financeiras resultou:
  - Subvalorização da despesa com amortizações em € 4,4 M
  - Sobrevalorização da despesa com juros em € 4,4 M



## Reservas

### Informação sobre fluxos financeiros para as autarquias locais não fidedigna

- O mapa XIX restringe-se às transferências para os municípios relativas à sua participação nos impostos do Estado, no valor de €2.525 M
- Apuraram-se fluxos no montante de €3.321 M, a que acrescem os provenientes da Segurança Social (€ 18 M) e de operações extra-orçamentais (€ 421 M)



## Conclusões:

1. As previsões da execução das receitas e despesas de 2009 foram subavaliadas na preparação e elaboração do OE 2010, em € 2.600 M face aos valores do PDE Abril 2010;
2. Erros de previsão do cenário macroeconómico:
  - i. a taxa de crescimento do PIB (1,4%) foi o dobro do previsto (0,7%) e esta informação não foi sendo atualizada ao longo do ano;
  - ii. o erro de previsão relativo ao Consumo Público aumentou ao longo do ano, passando de 1,8 p.p. no cenário do OE 2010, para 3,1 p.p. no cenário do ROPO.



## Os pressupostos macroeconómicos na elaboração do OE 2010

Em nenhum dos documentos de política orçamental do ano de 2010 é feita uma análise de risco do impacto que desvios do cenário macroeconómico possam ter na orçamentação das receitas e despesas públicas



## Alterações orçamentais

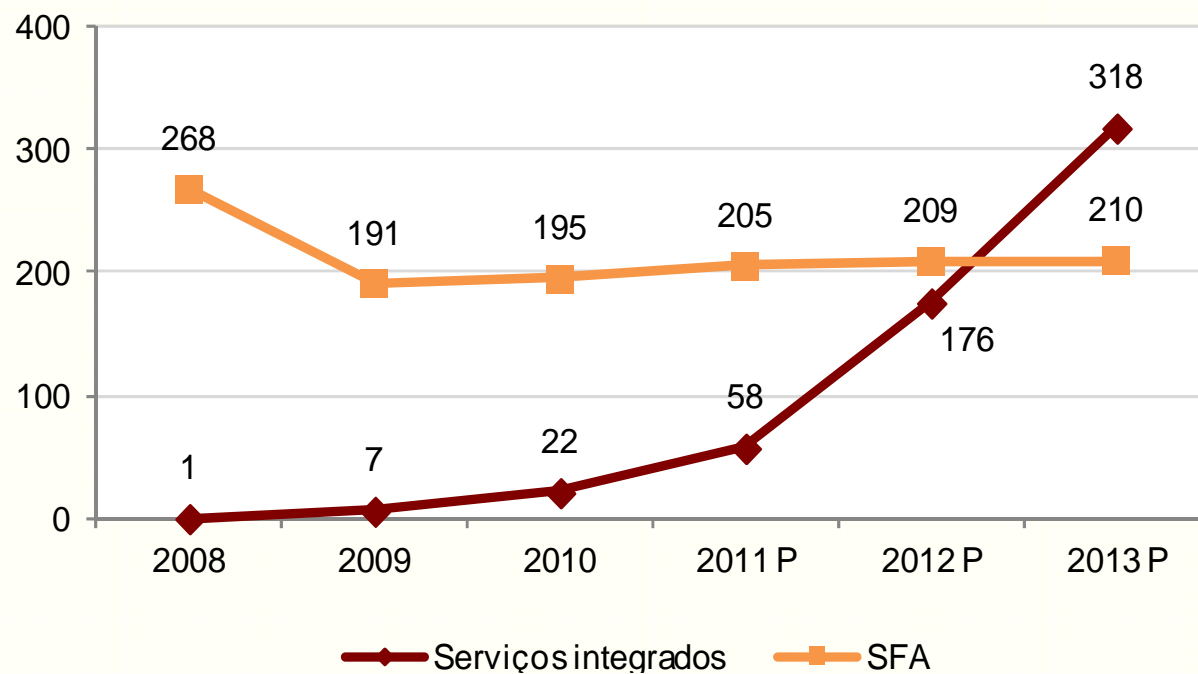
- O OE inicial, aprovado pela Assembleia da República, foi substancialmente alterado ao longo do ano
- Foram autorizadas pelo Governo alterações orçamentais através da abertura de créditos especiais (€ 33.500 M) por contrapartida do aumento da receita de passivos financeiros que, por constituírem receita não efectiva, careciam de autorização da Assembleia da República.



A conta consolidada da administração central (SI e SFA), incluindo activos financeiros excepto títulos, apura um saldo negativo (défice) de € -14.209 M, englobando uma receita de € 47.508 M e uma despesa de € 61.717 M



## Implementação





## Recomendação

O Tribunal recomenda, além da total implementação do POCP no mais curto espaço de tempo, que a CGE/ 2013 permita, finalmente, evidenciar a real situação financeira e patrimonial da administração central através da inclusão na CGE dos mapas n.os XXX (balanço e demonstração de resultados do subsector dos serviços integrados) e XXXI (balanço e demonstração de resultados do subsector dos serviços e fundos autónomos), previstos na LEO, sem prejuízo de as CGE de 2011 e 2012 poderem já incluir informação dessa natureza, ainda que parcelar ou sectorial (Recomendação 14 – PCGE/2010).





- A execução global do PIDDAC, de €2.197 M, registou um decréscimo de €1.219 M face a 2009, em grande parte por aquele ter passado a contemplar apenas os investimentos da administração central e terem sido excluídos os financiamentos obtidos por entidades classificadas fora do perímetro das Administrações Públicas em Contabilidade Pública
- Dos 1.697 projetos previstos, 633 não tiveram execução tendo sido desencadeadas, em grande parte deles, alterações orçamentais com consequências ao nível do registo e acompanhamento dos indicadores físicos e financeiros, acarretando um processo moroso que não tem consequências na execução efetiva



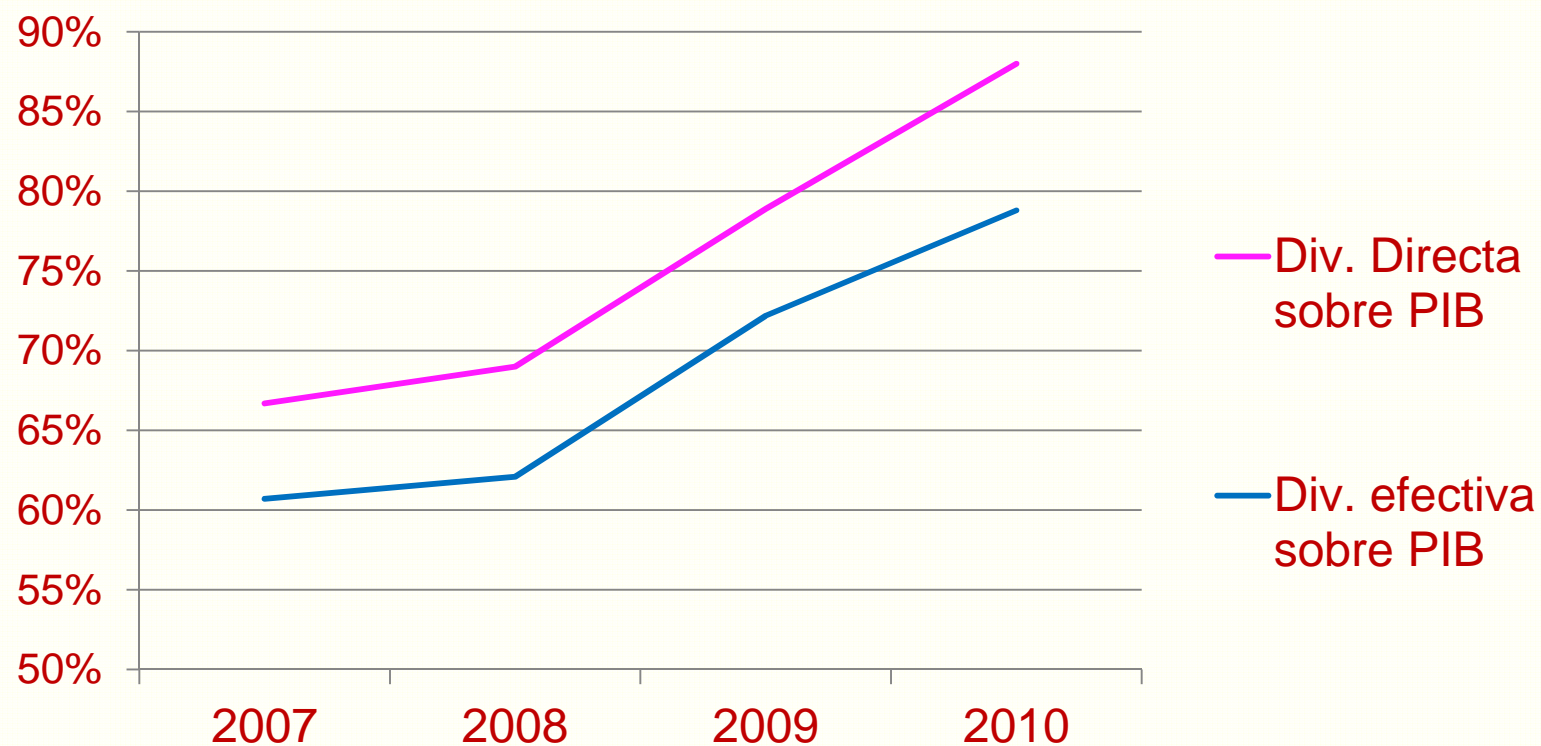
## Financeira

Depois de feitas várias correcções, o Tribunal apurou que:

- A dívida global directa do Estado (SI e SFA) ascendia em 31/12/2010 a € 152.052,5 M (mais € 19.039,1 M do que em 31/12/2009) e equivalia a 88,0% do PIB;
- A dívida efectiva ascendia a € 136.216,5 M (mais € 14.479,6 M do que em 31/12/2009) e equivalia a 78,8% do PIB;
- Em 2010 foram pagos € 5.280 M de juros e € 13 M com outros encargos da dívida pública (excluindo € 13,3 M da comissão de gestão do IGCP).



### Evolução da dívida pública directa face ao PIB (em %)



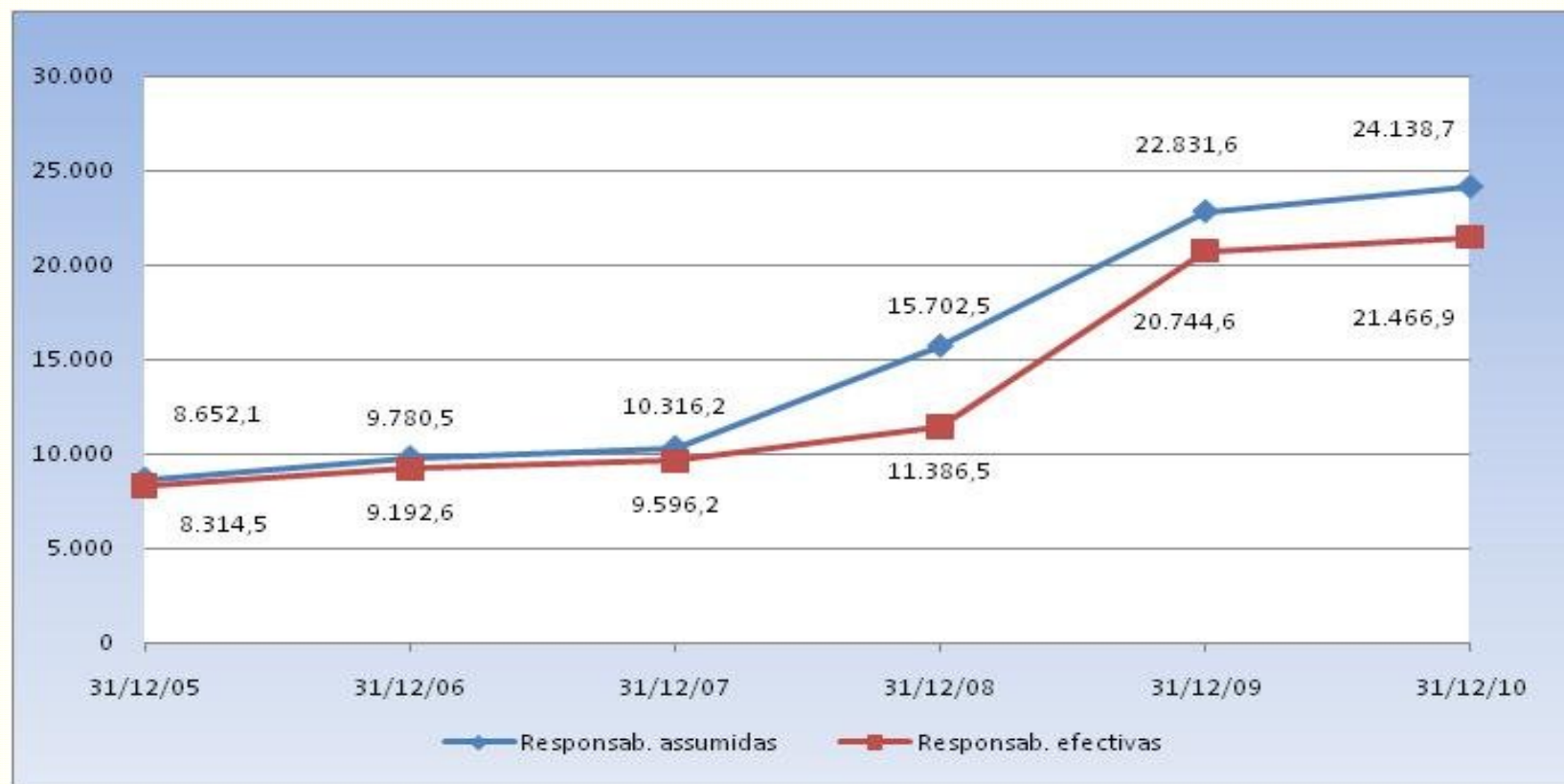


## Garantias

- No final de 2010 as responsabilidades assumidas por garantias a financiamentos totalizavam € 24.139 M e as de seguros de crédito e similares € 775 M, mais € 1.307 M e € 171,4 M, respectivamente, face a 2009.
- Em execução de garantias foram pagos € 456,6 M, envolvendo o BPP (€ 451 M), a Casa do Douro e responsabilidades decorrentes das Convenções de Lomé e Cotonou.



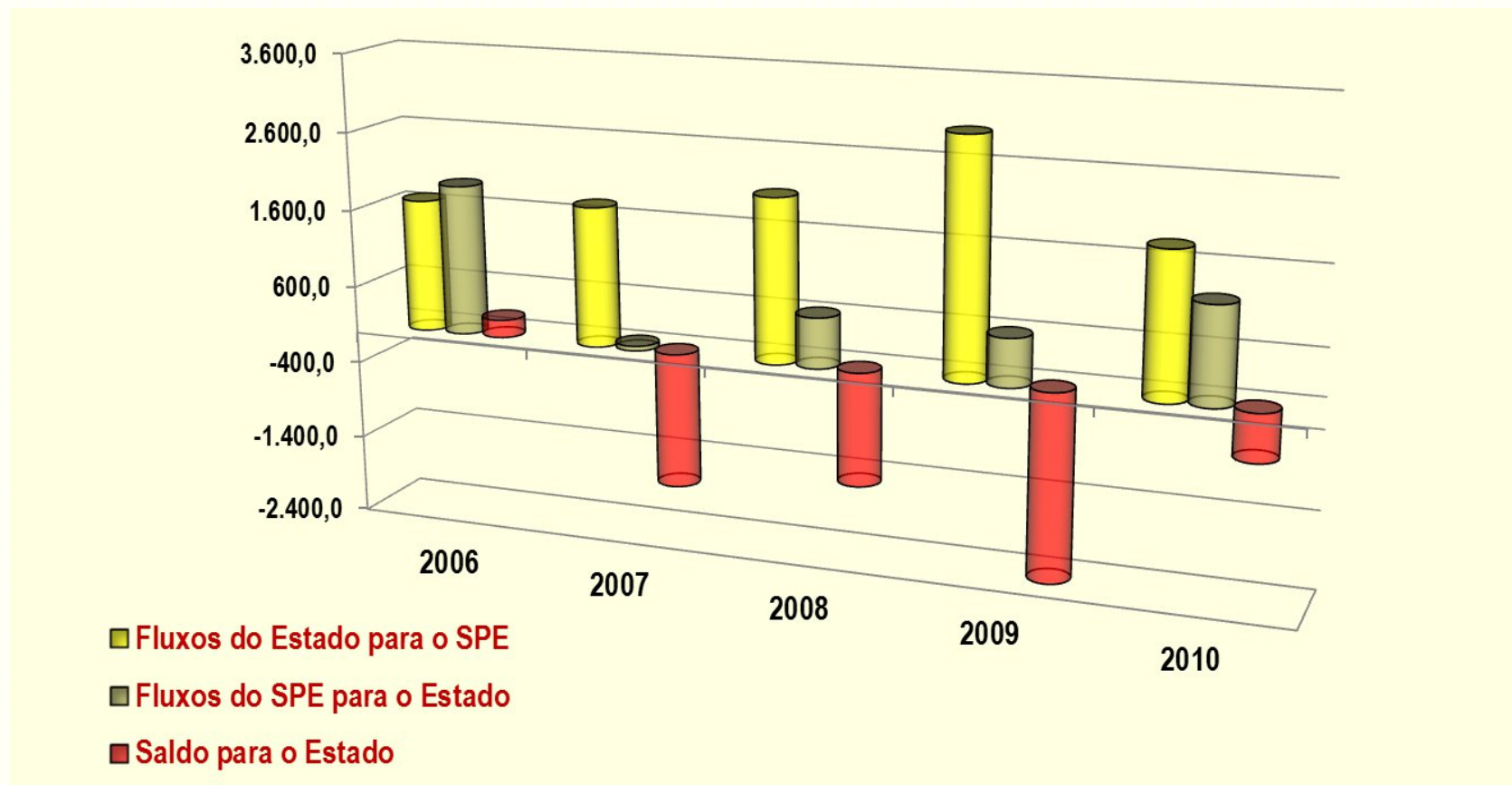
## Responsabilidades do Estado por garantias pessoais prestadas (M €)





## Não Financeira

- As dívidas por fornecimento de bens e serviços, no final de 2010, ascendiam a € 2.587 M (57,9% vencidas e 42,1% vincendas), superiores em € 347 M às apuradas em 31/12/2009. O maior volume registava-se nas áreas da Saúde (87,2%), das Finanças (4,1%) e da Justiça (2,5%).
- Em 31 de Março de 2011 encontravam-se, ainda, por pagar € 1.560 M





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

### Com as Regiões Autónomas:

- As Regiões Autónomas beneficiaram de € 690 M por operações orçamentais (€ 367 M para os Açores e € 323 M para a Madeira), a que acresceram:
  - € 283 M de operações extraorçamentais (fundos comunitários)
  - € 86 M processados pela Segurança Social

### Com as Autarquias Locais:

- A Administração Local recebeu € 3.321 M, acrescentando:
  - € 421 M operações de extraorçamentais (fundos comunitários)
  - € 17 M provenientes da Segurança Social

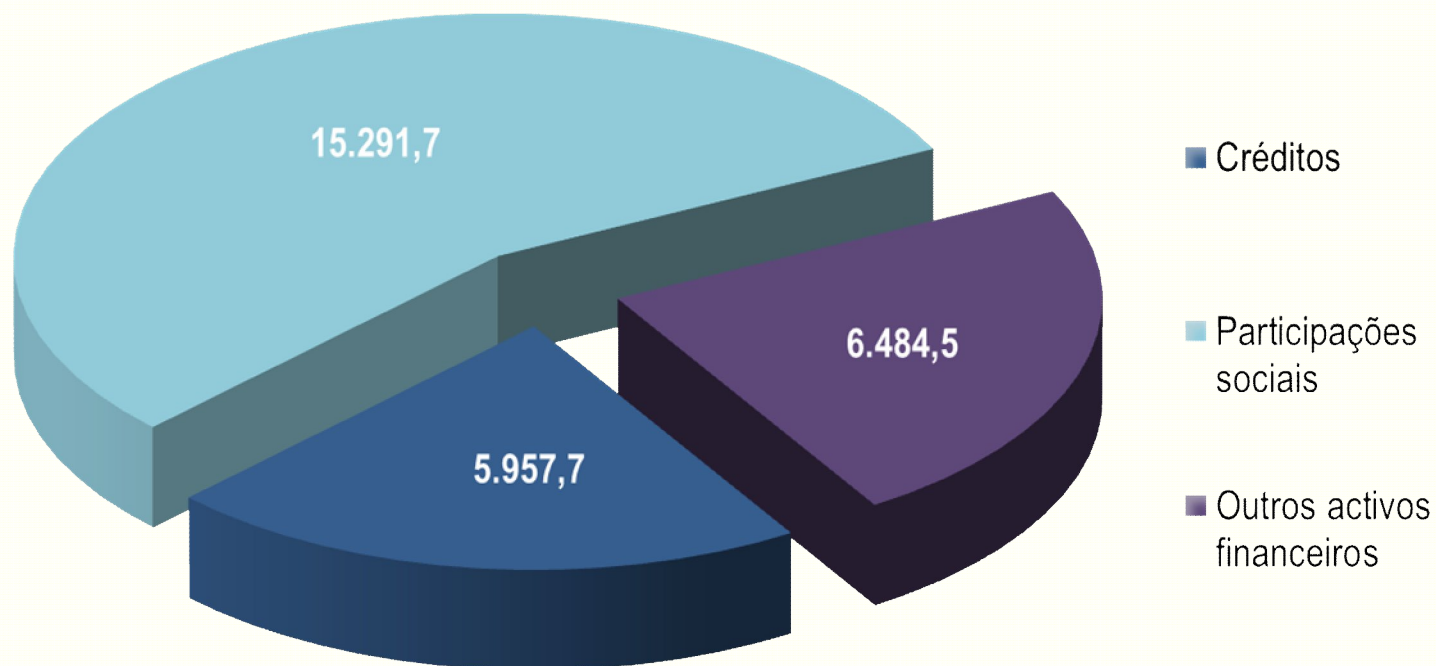
### A Administração Central beneficiou de € 56,3 M de fluxos financeiros:

- € 13,3 M das Regiões Autónomas
- € 43 M das Autarquias Locais





## Património financeiro do Estado e serviços e fundos autónomos em 31-12-2010 (milhões de euros)





- Em 2010, a receita consolidada (SI, SFA e SS) atingiu cerca de € 62.408 M, e a despesa € 75.928 M
- Apurando-se um saldo negativo (défice) de € 13.520 M (7,8% do PIB)
- Diferenças de consolidação nas transferências no valor de € 74,2 M entre serviços e fundos autónomos; de € 34,5 M de SFA para SI; e de € 46,1 M da segurança social para os SFA



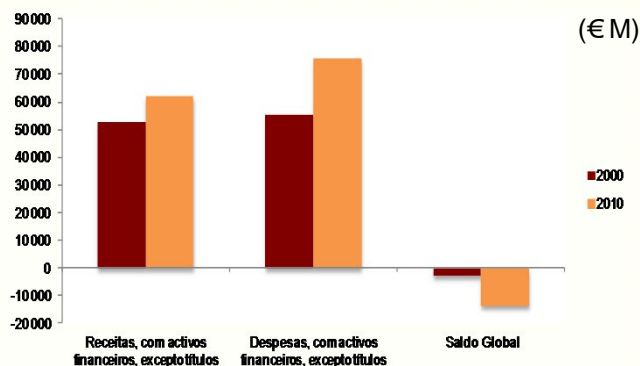
## Áreas de risco

- As projeções demográficas e de natureza económica
- Execução orçamental 2000 – 2010
- Dívida Pública 2000 – 2010
- Parcerias Público Privadas

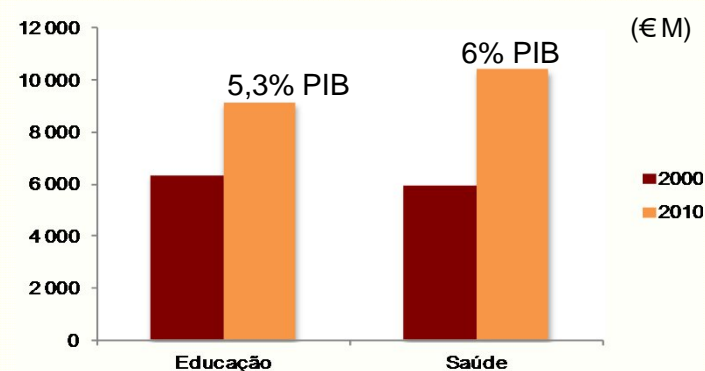


## Execução Orçamental 2000 - 2010

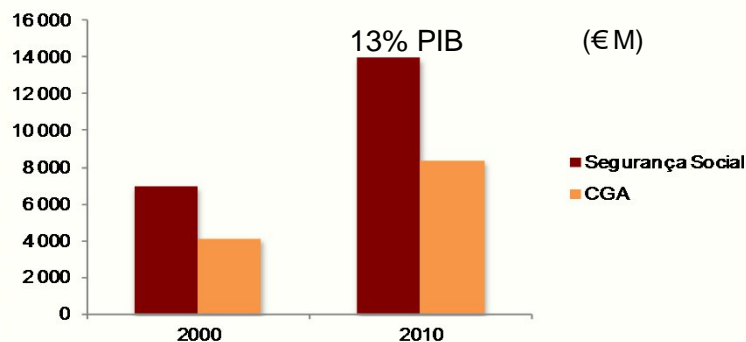
### Receita e Despesa consolidada da AC e SS



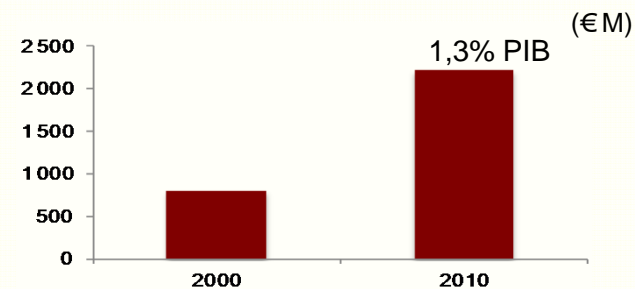
### Despesas com Educação e Saúde



### Despesas com pensões



### Despesas com subsídios de desemprego e apoio ao emprego

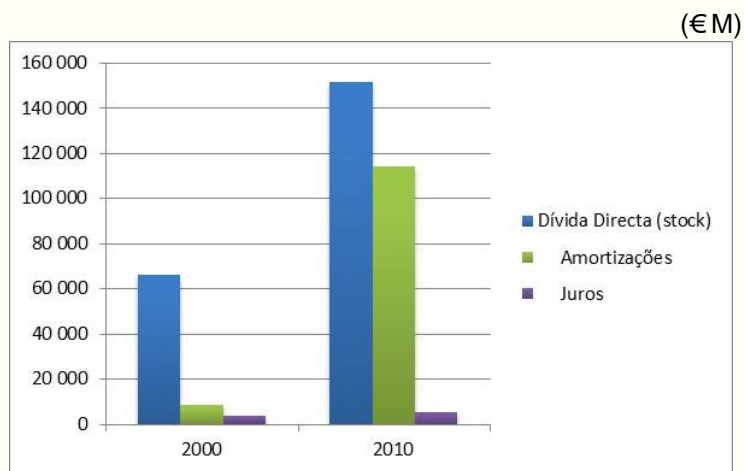


Fonte: Tribunal de Contas, Pareceres sobre a CGE 2000 e 2010 e Relatórios e Contas da CGA 2000 e 2010

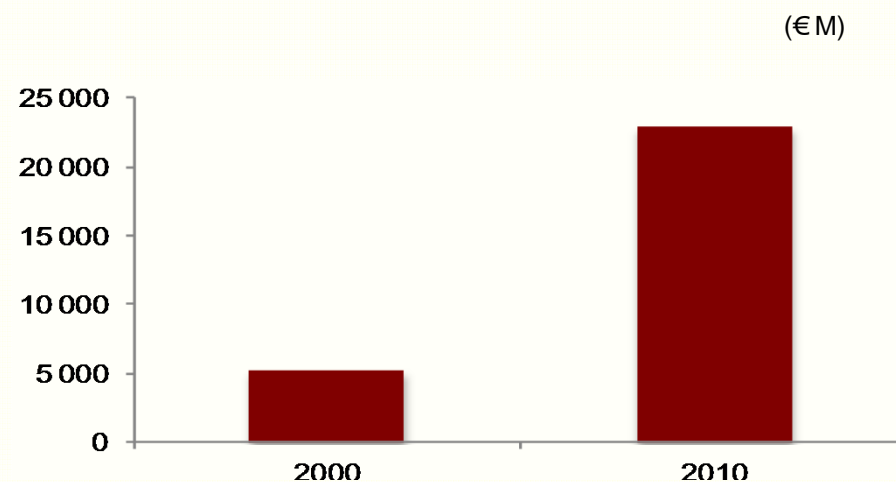


## Dívida Pública 2000 - 2010

### *Dívida Pública, amortizações e despesa em juros 2000-2010*



### *Dívida garantida efetiva*



Fonte: Tribunal de Contas, Pareceres sobre a CGE 2000 e 2010



## PPP:

- 1995 a 2010: 36 projetos cujo Investimento totalizou €18.500 M
- Até 2050 o valor atualizado - previsto pela DGTF em Agosto 2011 - para os encargos brutos com estas PPPs totalizou € 26.000 M.



Tribunal de Contas

# Apresentação à Assembleia da República

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer sobre a CGE 2010



## Área II

- Receita
- Património Imobiliário
- Tesouraria

Juiz Conselheiro  
José de Castro de Mira Mendes



- **Receita do Estado – *pontos 3.2, 11.A e 11.B***
  - Serviços da Administração Central
  - Saldos das Entidades Reguladoras
  - Combate à Fraude e à Evasão Fiscais
  - Penhoras Fiscais e respetiva execução
- **Benefícios Fiscais / Despesa Fiscal – *ponto 8.1***
- **Património Imobiliário do Estado – *pontos 9.2 e 11.C***
- **Tesouraria do Estado – *ponto 10***





## Legalidade da Execução Orçamental

### Enfâses relativamente à

- não observância dos princípios da anualidade, da universalidade, da especificação e da unidade de tesouraria
- não aplicação integral da reforma da contabilização das receitas



## Correção Financeira

### Reservas que afetam a fiabilidade dos valores inscritos na CGE

- subvalorização da receita
  - contribuição de serviço rodoviário
  - participação variável dos municípios no IRS
  - outros erros e omissões
- subvalorização da despesa fiscal
- erros na contabilização de operações imobiliárias
- não relevação de fundos movimentados fora da tesouraria do Estado



## Execução Orçamental da Receita

- A receita consolidada da administração central (€ 47.508 M) aumentou € 3.167 M (7,1%) **mas ficou 11% aquém da de 2008**
- Aumento da receita deve-se ao IVA (mais € 1.263 M), à transferência dos fundos de pensões da Portugal Telecom (€ 1.882 M) e à operação de reprivatização da GALP (€ 705 M)



## Subvalorização da Receita

- contribuição de serviço rodoviário – € 576 M
- participação variável dos municípios no IRS – € 390 M
- saldos das entidades reguladoras – € 237 M
- outros erros e omissões – € 16 M



## Saldos das Entidades Reguladoras

A Lei n.º 12-A/2010 determinou a contabilização como receita geral do Estado de 85% dos saldos das entidades reguladoras. Verificou-se que

- a informação da CGE não é fiável nem integral (Cfr. Quadro 63 pág.122)
- foram entregues € 307 M (Cfr. Quadro 12, pág.76 – Parecer)
- não foram entregues € 237 M encontrando-se a receita subvalorizada por incumprimento da lei



## Não relevação de operações extraorçamentais

- Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional – €2.441 M
- outros serviços e fundos autónomos – €2.607 M

O cumprimento dos princípios da universalidade e da especificação implica a integral contabilização dos fluxos financeiros recebidos e o registo, como **operações extraorçamentais**, dos que não sejam receitas orçamentais. A omissão desses fluxos (que aumentaram com a atual contabilização dos fundos provenientes da UE) **prejudica o respetivo controlo e responsabilização pela gestão.**



## Resultados do combate à fraude e à evasão fiscais

- A CGE não releva a receita obtida em resultado do combate à fraude e à evasão fiscais
- O Relatório do Governo sobre a evolução nesta matéria não observa o disposto no decreto lei de execução orçamental
  - não discrimina os montantes liquidados e cobrados por imposto
  - não avalia a eficiência dos instrumentos jurídicos e medidas dirigidos àquele combate

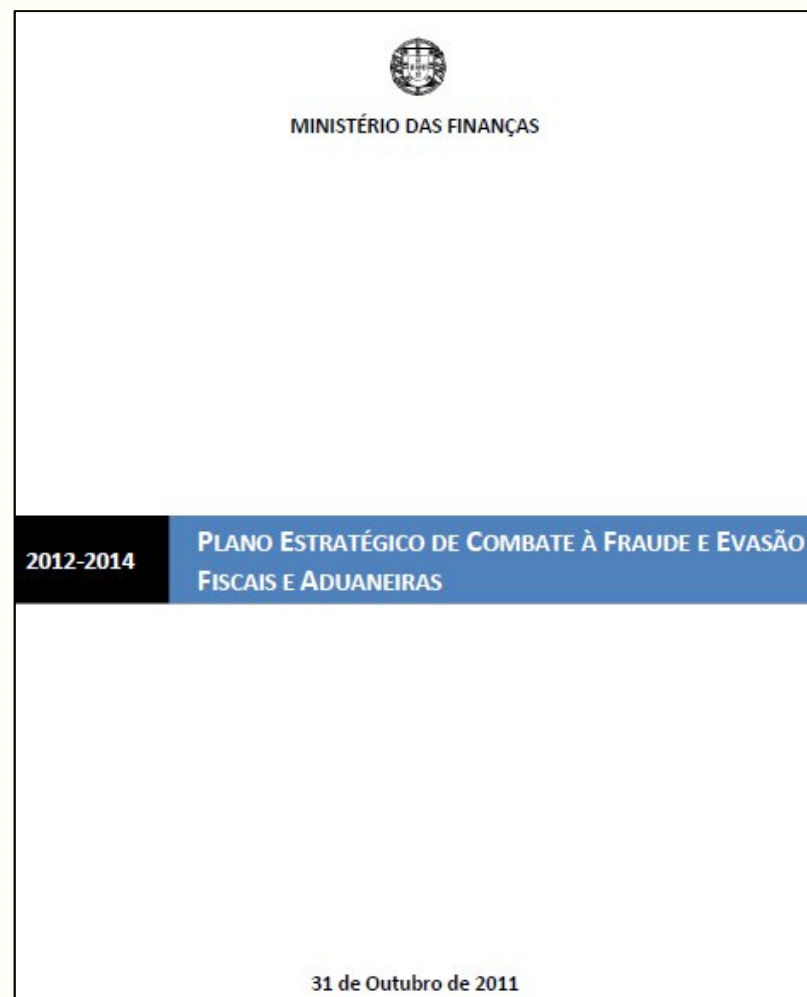


Tribunal de Contas

## Receita do Estado

Parecer sobre a CGE 2010

Os resultados apresentados não identificam as atividades diretamente dirigidas ao combate à fraude e à evasão fiscais em resultado de um plano de ação especificamente dirigido para este efeito





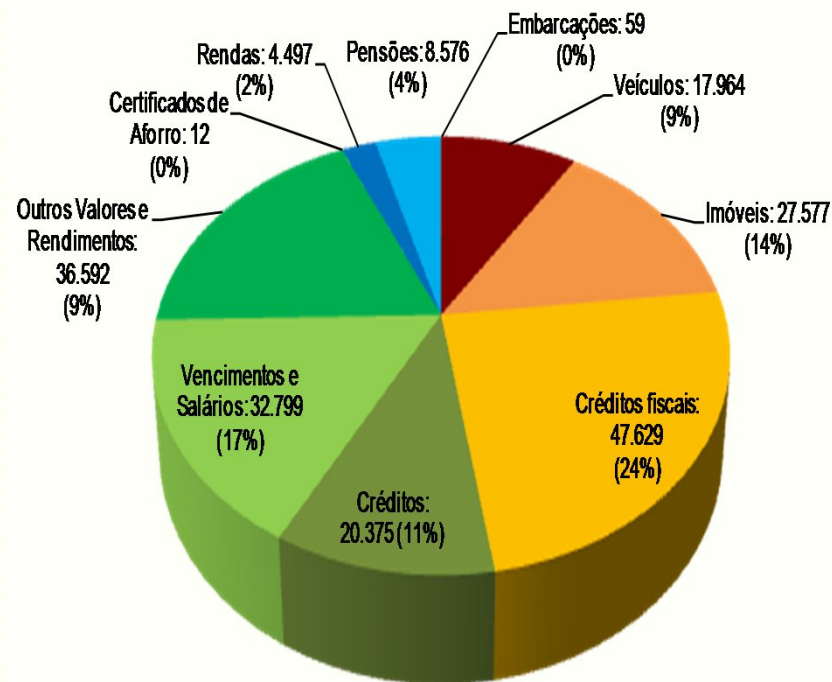


## Penhoras Fiscais

Procedimentos de controlo insuficientes para evitar casos de penhoras indevidas:

- não existem registos com a fundamentação da escolha do bem penhorado
- não é assegurada a oportuna deteção e o imediato levantamento de penhoras indevidas

Número de penhoras em 2010 por tipo de bem



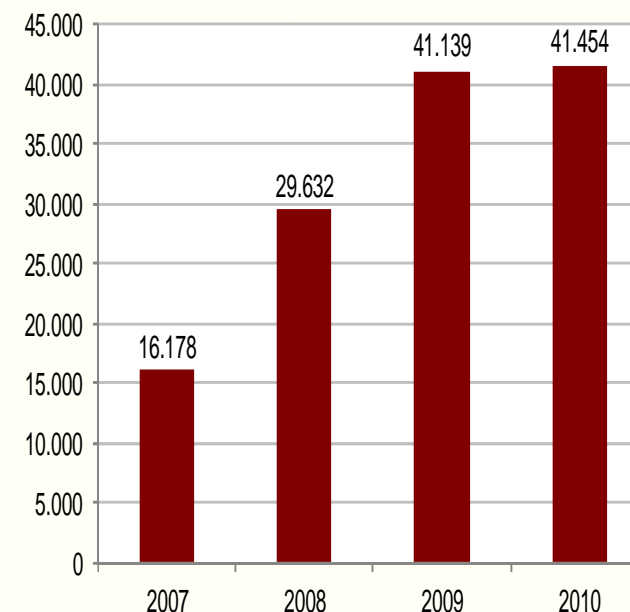


## Venda de Bens Penhorados

Na venda de bens penhorados pela administração tributária:

- subsistem insuficiências dos sistemas de informação e controlo, com relevo para as limitações de registos e dos dados relativos à anulação de atos processuais
- não é realizado o controlo prévio da legitimidade dos adquirentes

Número de vendas marcadas





## Intervenção da DGCI

A auditoria interna da DGCI (atual Autoridade Tributária e Aduaneira) concluiu designadamente pela *“falta de controlo interno na citada área de actuação dos serviços locais, com origem em diversas insuficiências do SIGVEC, facto que poderá comprometer a imagem da DGCI (...) e constituir risco elevado para efeitos de plano de gestão de riscos de corrupção e infracções conexas da DGCI”*.



- Receita do Estado – *pontos 3.2, 11.A e 11.B*
  - Serviços da Administração Central
  - Saldos das Entidades Reguladoras
  - Combate à Fraude e à Evasão Fiscais
  - Penhoras Fiscais e respetiva execução
- Benefícios Fiscais / Despesa Fiscal – *ponto 8.1*
- Património Imobiliário do Estado – *pontos 9.2 e 11.C*
- Tesouraria do Estado – *ponto 10*

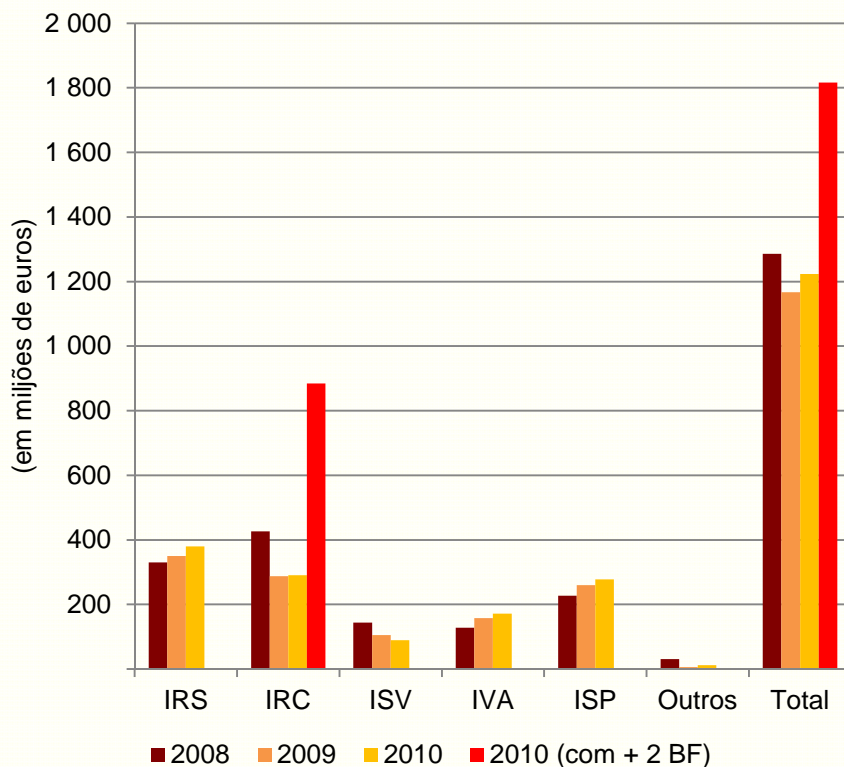


## Subvalorização da Despesa Fiscal

- A despesa fiscal relevada na CGE (€ 1.223 M) encontra-se manifestamente subvalorizada
  - em IRC (€ 291 M) não foi relevada a despesa relativa ao *“reinvestimento dos valores de realização”* (€ 83 M) e ao *“regime especial de tributação dos grupos de sociedades”* (€ 510 M)
  - em Imposto do Selo (€ 10 M) apenas foi relevada a despesa relativa a operações sujeitas a Imposto Municipal sobre a Transmissão Onerosa de Imóveis (IMT) e isentas de IS



## Evolução da despesa fiscal relevada na CGE (2008 – 2010)



## Relatório do Orçamento do Estado para 2012, pág. 63

“O cálculo da despesa fiscal estimada para 2011 e 2012 apresenta algumas diferenças metodológicas face ao cálculo dos anos anteriores, refletindo a adoção de recomendações do Tribunal de Contas:

- (i) ao nível das empresas abrangidas pelo Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades (RETGS);
- (ii) ao nível dos benefícios por dedução ao lucro, da despesa referente à transmissão de prejuízos fiscais autorizados (artigos 15.º e 75.º do CIRC).”



### Relação entre a Despesa e a Receita Fiscal

- Entre 2008 e 2010, a receita fiscal diminuiu à taxa média anual de 4,9% e a despesa fiscal à taxa de 2,5%, pelo que aumentou o peso da despesa face à receita
- O ISV (11%) e o ISP (11,6%) apresentam o maior peso em 2010 e a média mais elevada no triénio (14% e 10,4%)



## Insuficiente Informação sobre o Património Imobiliário

- A CGE limita-se a indicar os valores das operações imobiliárias realizadas em 2010 e a referir alguns dados sobre a execução do Programa de Gestão do Património Imobiliário (15.486 imóveis entretanto registados e 1.351 avaliados por € 1.711 M) informação que não é, ela própria, completa nem fiável dadas as inconsistências materiais detetadas pelo Tribunal
- Continuam sem constar da CGE os mapas contabilísticos gerais referentes à situação patrimonial





**A execução orçamental das operações imobiliárias não se encontra reflectida de forma verdadeira e apropriada na CGE de 2010**

- As receitas (€ 348 M) e despesas (€ 150 M) relativas às operações imobiliárias inscritas na CGE encontram-se subavaliadas em € 9 M e em € 13 M, respetivamente.
- A DGTF continua a não assegurar a contabilização adequada dessas receitas.
- 81,7% das receitas respeitam a alienações a uma sociedade de capitais exclusivamente públicos sem que seja feita na CGE qualquer menção a essa circunstância relevante.



## Unidade da Tesouraria do Estado

A centralização de fundos públicos no Tesouro indicada na CGE (página 201) como sendo superior a 90%:

- reporta-se apenas à situação no final do ano
- não abrange todos os organismos sujeitos à unidade de tesouraria
- não considera o valor de todos os fundos fora do Tesouro

Acresce que

- O quadro sancionatório não foi aplicado e apenas foram entregues 0,1% do total dos rendimentos indevidamente auferidos



O reforço do cumprimento da Unidade da Tesouraria do Estado carece:

- do adequado acompanhamento dos organismos sujeitos por parte das entidades responsáveis pelo controlo interno e financeiro – DGO, DGTF e IGF
- da aplicação do quadro sancionatório
- da revisão e atualização do Regime da Tesouraria do Estado, sucessivamente adiada



Tribunal de Contas

# Apresentação à Assembleia da República

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer sobre a CGE 2010



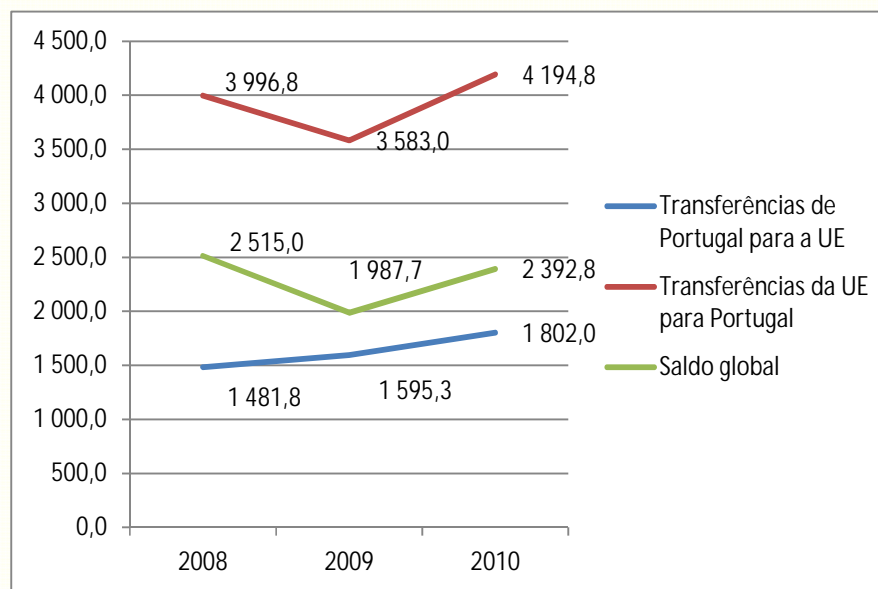
## Área III

- Fluxos Financeiros com a União Europeia

Juiz Conselheiro  
António Santos Carvalho



## Fluxos financeiros de Portugal com a União Europeia



Saldo global positivo, em 2010, de €2.392,8 Milhões  
Acréscimo de 405,1 M (+20,4%) face a 2009



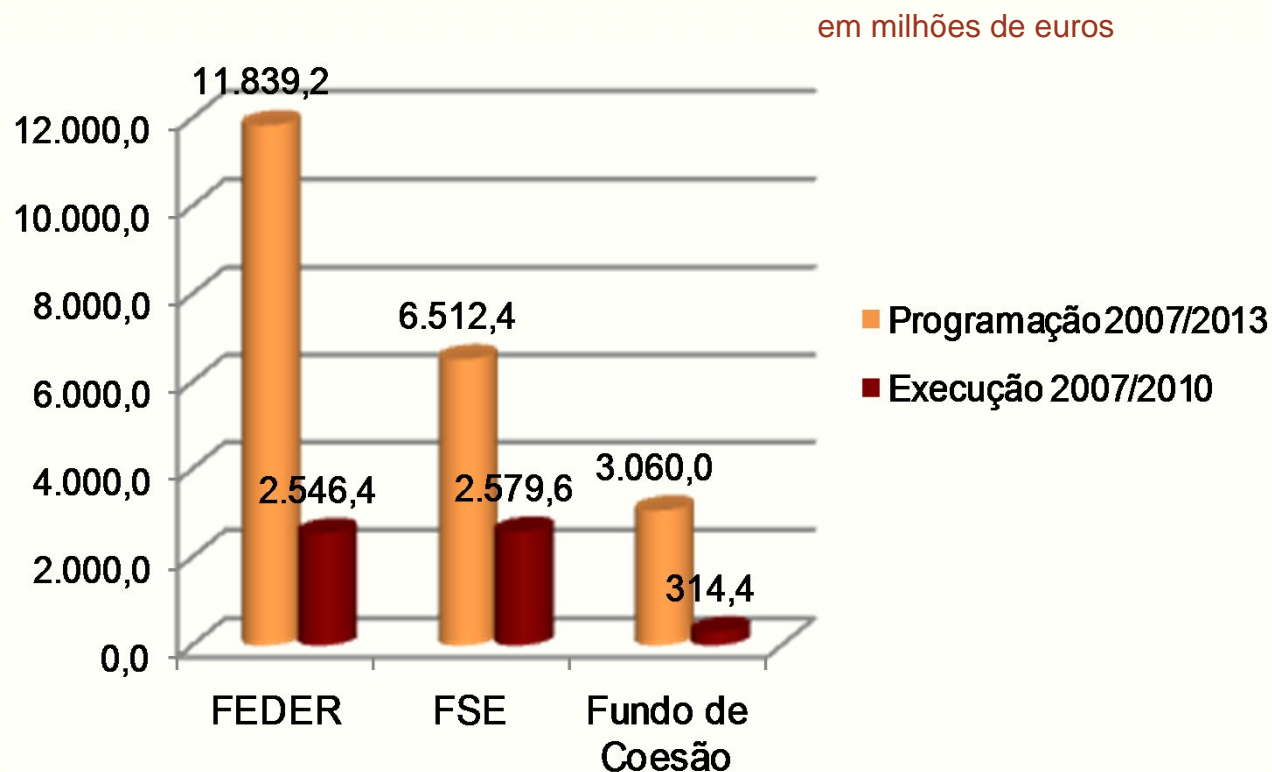
## Fluxos financeiros de Portugal para a União Europeia





# Transferências da UE para Portugal

## Programação e execução acumulada dos Fundos do QREN

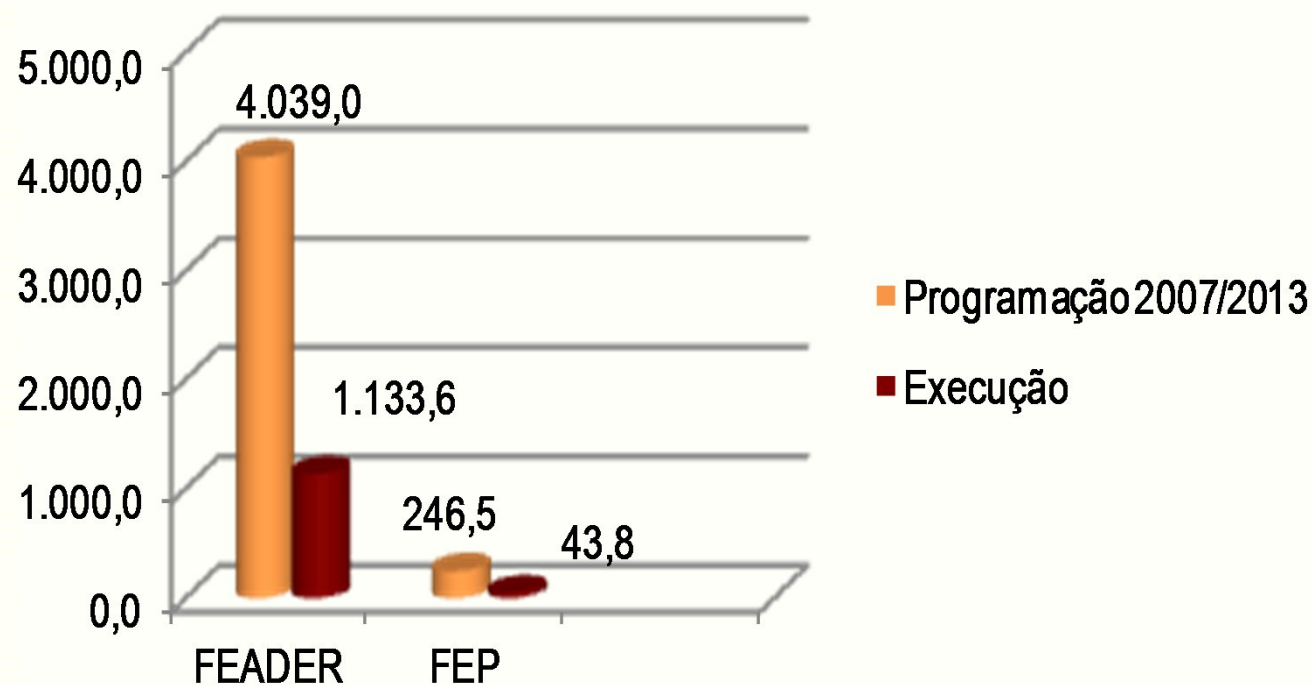




# Transferências da UE para Portugal

## Programação e execução acumulada do FEADER e do FEP

em milhões de euros







## Não observância do princípio do orçamento bruto

- A receita e a despesa orçamental de 2010 referente aos recursos próprios tradicionais encontra-se subavaliada em cerca de € 653,6 milhares
- A respeitante aos recursos próprios não tradicionais encontra-se igualmente subavaliada em € 183,0 milhares.



## A Conta de 2010

- não permite o apuramento global da execução orçamental da despesa objeto de financiamento comunitário
- não evidencia a totalidade dos recursos oriundos da União Europeia

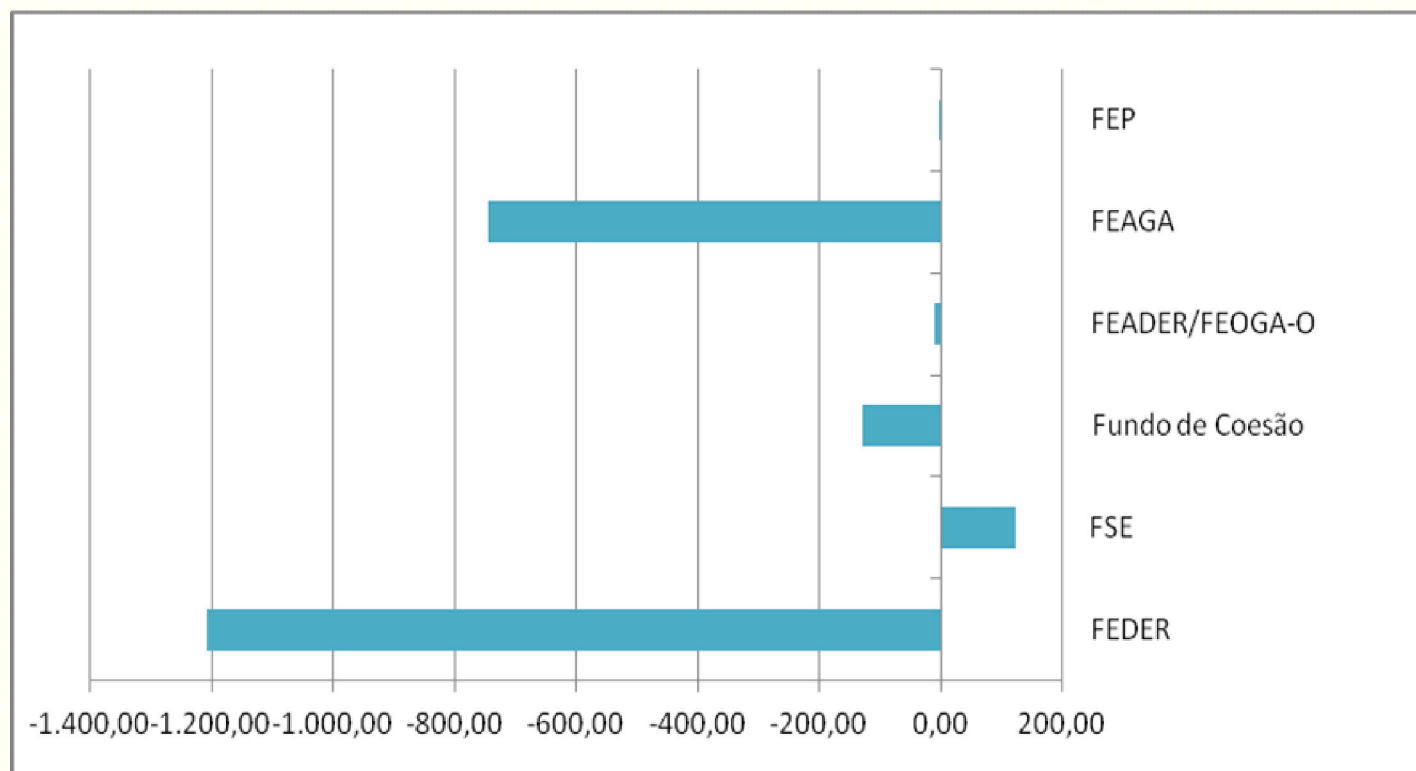


- Incumprimento do princípio da unidade de tesouraria e do dever de informação sobre as verbas diretamente recebidas da União Europeia
- Nos Programas Operacionais de Cooperação Territorial Europeia continua a não existir informação completa sobre a execução física e financeira



## Divergências entre a execução financeira comunitária e os registos no SIGO

em milhões de euros





Tribunal de Contas

# Apresentação à Assembleia da República

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer sobre a CGE 2010



## Apreciação da Actividade Financeira da Segurança Social

Juiz Conselheiro  
António Manuel Fonseca da Silva



## Parte C – A Conta da Segurança Social

12. Enquadramento, Limitações e Condicionantes

13. Orçamento e Conta da Segurança Social

14. Análises Complementares



## ■ Legalidade

### □ Reserva

- Incumprimento de disposições legais no âmbito do procedimento de reconhecimento automático de prescrição de dívida de contribuintes, com impacto nos valores registados na conta.

### □ Ênfases

- Incumprimento da LBSS em matéria de financiamento;
- Não designação do fiscal único para o IGFSS, ISS, IGFCSS e II;
- Ausência de diplomas que regulem a tesouraria única da segurança social;
- Ausência de normas sobre estruturação do OSS por classificação orgânica;
- Ausência de normas que simplifiquem e dotem de maior transparência o processo orçamental e respetiva execução e dirimam as discrepâncias no quadro do financiamento.



## ■ Correção financeira

A CSS apresenta deficiências que influenciam negativamente a fiabilidade e consistência da respetiva informação económica, financeira e orçamental, conduzindo à formulação das seguintes **reservas**:

- **Na contabilidade orçamental**, parte do valor das contribuições cobradas não se encontra imputado às diferentes classificações económicas e respetivas desagregações em função da sua origem; o valor de prestações sociais registado como pago inclui, indevidamente, prestações devolvidas à SS no exercício; e os saldos apurados são influenciados por movimentos ocorridos nas contas bancárias que se encontram há largos anos “por reconciliar”.
- **Na contabilidade patrimonial**, quanto aos valores relevados no Balanço e na Demonstração de Resultados relativos: ao imobilizado; às dívidas de terceiros (com especial relevância para as dívidas de contribuintes e respetivas prescrições); às disponibilidades; às reservas; aos resultados transitados; ao resultado líquido e aos proveitos diferidos.

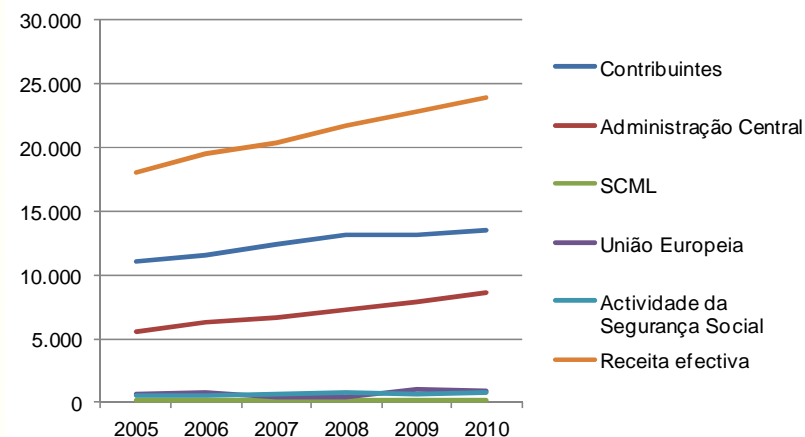




Tribunal de Contas

## Evolução da receita por fontes de financiamento

Parecer sobre a CGE 2010



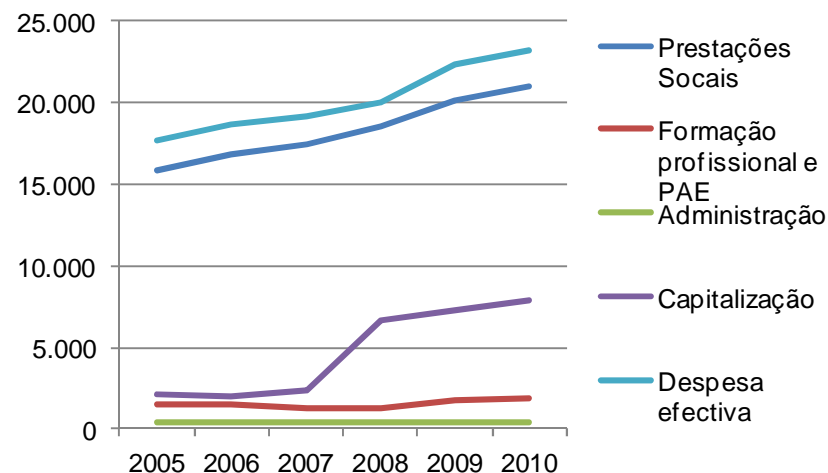
(em milhões de euros e %)

| Origens de financiamento      | 2005          | 2006          | 2007          | 2008          | 2009          | 2010          | Tvh          | Peso        |
|-------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|-------------|
| Contribuições                 | 11.037        | 11.608        | 12.370        | 13.082        | 13.132        | <b>13.483</b> | <b>2,7</b>   | <b>56,5</b> |
| Administração Central         | 5.580         | 6.332         | 6.701         | 7.215         | 7.888         | <b>8.587</b>  | <b>8,9</b>   | <b>36,0</b> |
| SCML                          | 231           | 189           | 185           | 161           | 161           | <b>143</b>    | <b>-11,5</b> | <b>0,6</b>  |
| União Europeia                | 666           | 800           | 407           | 460           | 1.016         | <b>910</b>    | <b>-10,4</b> | <b>3,8</b>  |
| Atividade da Segurança Social | 491           | 554           | 651           | 731           | 651           | <b>734</b>    | <b>12,7</b>  | <b>3,1</b>  |
| <b>Receita efetiva</b>        | <b>18.006</b> | <b>19.483</b> | <b>20.314</b> | <b>21.665</b> | <b>22.849</b> | <b>23.857</b> | <b>4,4</b>   | <b>100</b>  |
| <b>Receita não efetiva</b>    | <b>2.893</b>  | <b>2.636</b>  | <b>2.831</b>  | <b>6.546</b>  | <b>8.610</b>  | <b>8.463</b>  | <b>-1,7</b>  |             |
| <b>Receita total</b>          | <b>20.899</b> | <b>22.118</b> | <b>23.145</b> | <b>28.196</b> | <b>31.459</b> | <b>32.321</b> | <b>2,7</b>   |             |



# Evolução das principais despesas

Parecer sobre a CGE 2010



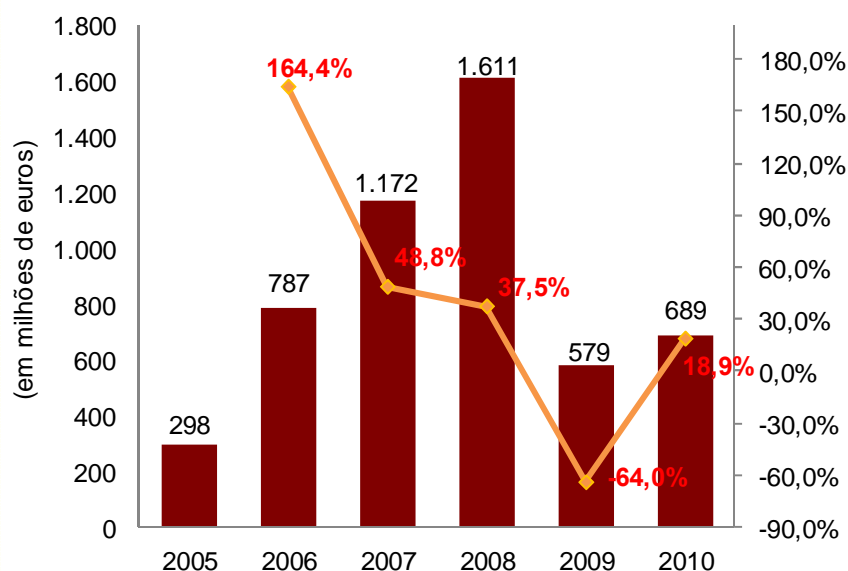
(em milhões de euros e %)

| Aplicações de despesa       | 2005          | 2006          | 2007          | 2008          | 2009          | 2010          | Tvh        | Peso       |
|-----------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|------------|------------|
| Prestações sociais          | 15.784        | 16.766        | 17.444        | 18.475        | 20.158        | 20.941        | 3,9        | 90,4       |
| Formação profissional e PAE | 1.496         | 1.495         | 1.280         | 1.235         | 1.788         | 1.834         | 2,6        | 7,9        |
| Administração               | 428           | 429           | 419           | 429           | 413           | 393           | -4,7       | 1,7        |
| Capitalização               | 2.148         | 1.999         | 2.391         | 6.668         | 7.220         | 7.926         | 9,8        | 0,0        |
| <b>Despesa total</b>        | <b>19.856</b> | <b>20.689</b> | <b>21.533</b> | <b>26.806</b> | <b>29.577</b> | <b>31.094</b> | <b>5,1</b> | <b>n.a</b> |
| <b>Despesa efetiva</b>      | <b>17.708</b> | <b>18.695</b> | <b>19.142</b> | <b>20.044</b> | <b>22.270</b> | <b>23.168</b> | <b>4,0</b> | <b>100</b> |



## Evolução do Saldo de execução efectiva global

Parecer sobre a CGE 2010



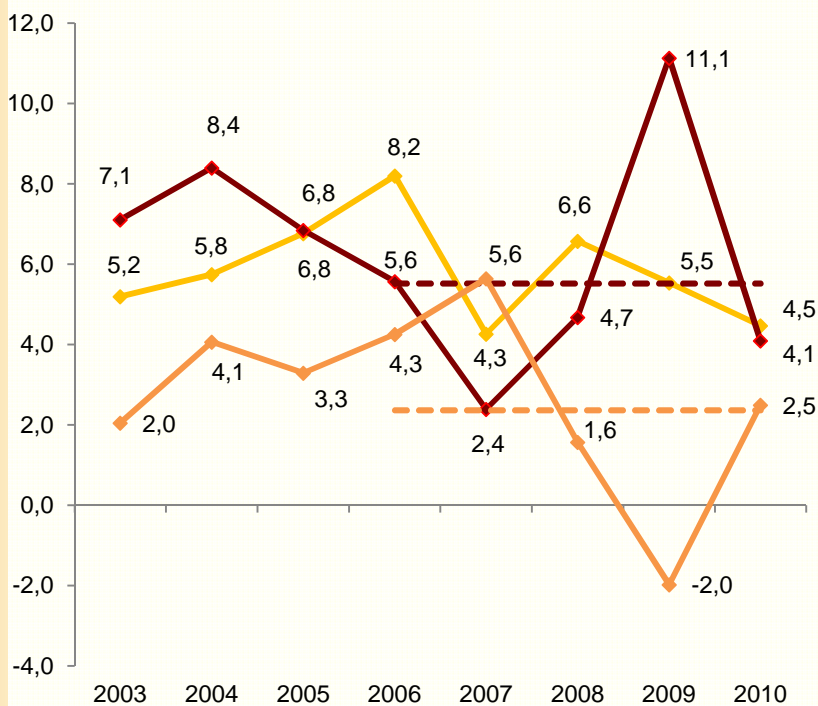
- O maior crescimento registou-se de 2007 para 2008, cerca de € 439 M (37,5%).
- Decréscimo acentuado de 64,0% de 2008 para 2009, que representou uma redução no saldo de € 1.032 M, ascendendo a apenas € 579 M.
- Crescimento em 2010 face a 2009 de 18,9%, o que representou um aumento de cerca de € 110 M.



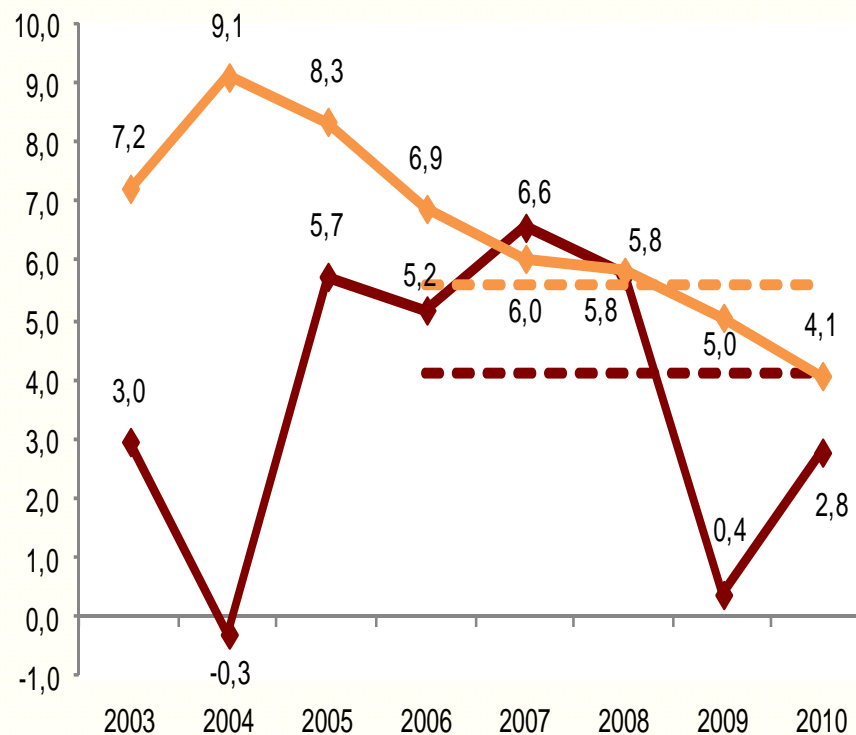
Tribunal de Contas

# Comportamento a longo prazo da receita e da despesa efetiva

Parecer sobre a CGE 2010



◆ receita efectiva      ◆ despesa efectiva  
- - - TCMA despesa 2005-2010      ◆ PIB  
- - - TCMA PIB 2005-2010

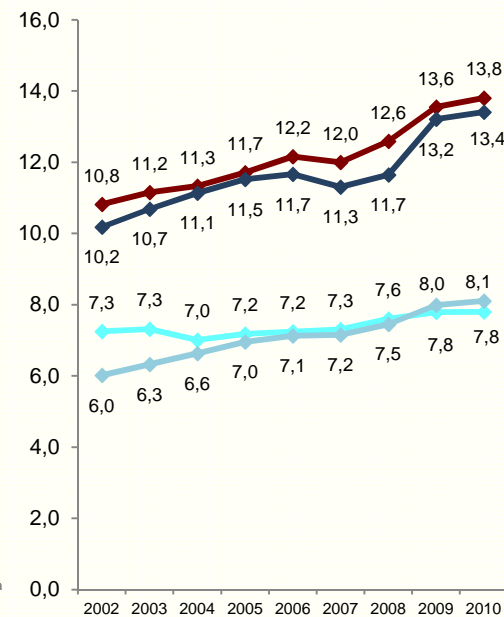
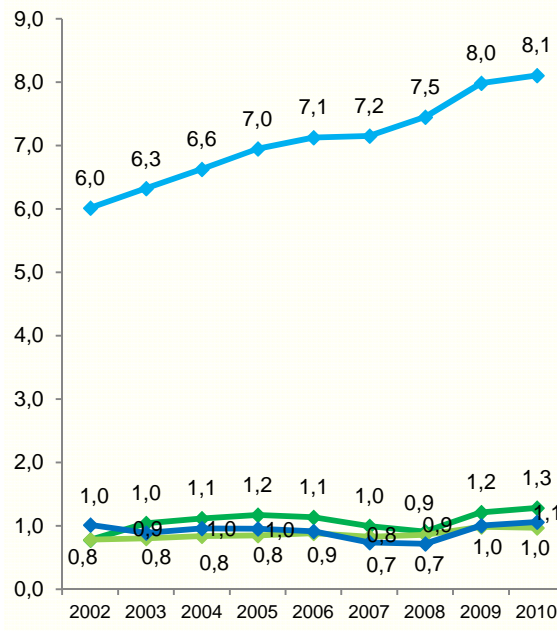
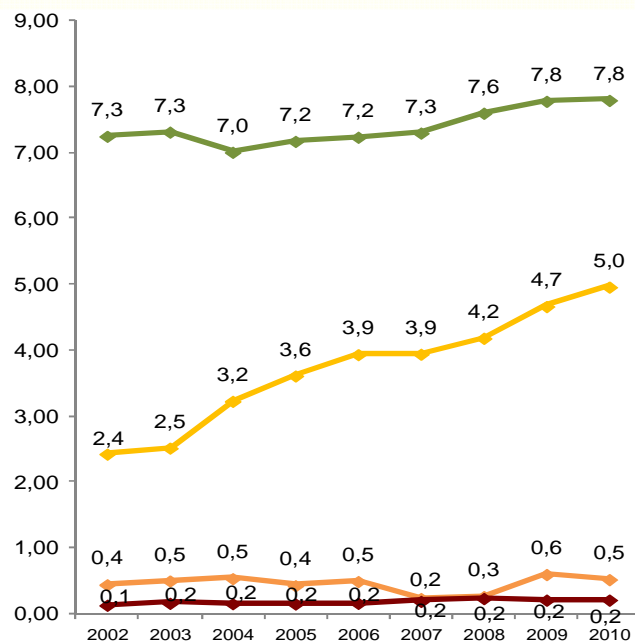


- - - TCMA Contribuições 2005-2010      ◆ Contribuições  
- - - TCMA Pensões 2005-2010      ◆ Pensões



# Receitas e despesas em percentagem do PIB

Parecer sobre a CGE 2010



- Contribuições
- Transf. Adm. Central
- Transferências da UE
- Rendimentos
- pensões
- desemprego
- Formação profissional
- ações sociais
- receita efectiva
- despesa efectiva
- contribuições
- pensões



# Evolução da despesa e beneficiários com pensões

(em milhões de euros)

| Modalidades   | 2006          | 2007          | 2008          | 2009          | 2010          | TCMA<br>06/10<br>% |
|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------------|
| Velhice       | 8.403         | 8.948         | 9.551         | 10.087        | <b>10.576</b> | <b>5,8</b>         |
| Invalidez     | 1.377         | 1.428         | 1.426         | 1.421         | <b>1.408</b>  | <b>0,5</b>         |
| Sobrevivência | 1.643         | 1.737         | 1.841         | 1.957         | <b>2.028</b>  | <b>5,4</b>         |
| <b>Total</b>  | <b>11.423</b> | <b>12.113</b> | <b>12.818</b> | <b>13.465</b> | <b>14.012</b> |                    |

(em número)

| N.º de beneficiários | 2006             | 2007             | 2008             | 2009             | 2010             | $\Delta$<br>2010/09 |
|----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------|
| Velhice              | 1.753.367        | 1.790.727        | 1.827.052        | 1.864.840        | <b>1.903.525</b> | <b>2,1%</b>         |
| Invalidez            | 314.367          | 310.221          | 302.538          | 297.186          | <b>289.409</b>   | <b>-2,6%</b>        |
| sobrevivência        | 671.047          | 681.817          | 688.256          | 697.243          | <b>703.131</b>   | <b>0,8%</b>         |
| <b>Total</b>         | <b>2.738.781</b> | <b>2.782.765</b> | <b>2.817.846</b> | <b>2.859.269</b> | <b>2.896.065</b> | <b>1,3%</b>         |



# Evolução da despesa e beneficiários com prestações de desemprego e PAEFP

(em milhões de euros)

| <b>Prestações de desemprego e PAEFP</b>            | <b>2006</b>  | <b>2007</b>  | <b>2008</b>  | <b>2009</b>  | <b>2010</b>  | <b>Δ % 10/09</b> |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------|
| Subsídio de desemprego                             | 1.390        | 1.216        | 1.056        | 1.364        | <b>1.526</b> | <b>11,9%</b>     |
| Subsídio social de desemprego                      | 306          | 313          | 325          | 436          | <b>427</b>   | <b>-2,1%</b>     |
| Outras prestações                                  | 132          | 156          | 186          | 245          | <b>269</b>   | <b>9,8%</b>      |
| <b>Total das prestações de desemprego</b>          | <b>1.828</b> | <b>1.685</b> | <b>1.567</b> | <b>2.045</b> | <b>2.221</b> | <b>8,6%</b>      |
| <b>% do PIB (INE)</b>                              | <b>1,1</b>   | <b>1,0</b>   | <b>0,9</b>   | <b>1,2</b>   | <b>1,3</b>   | <b>-</b>         |
| <b>Total das transf. e sub. associados a PAEFP</b> | <b>1.495</b> | <b>1.280</b> | <b>1.235</b> | <b>1.700</b> | <b>1.834</b> | <b>7,9%</b>      |
| <b>% do PIB (INE)</b>                              | <b>0,9</b>   | <b>0,8</b>   | <b>0,7</b>   | <b>1,0</b>   | <b>1,1</b>   | <b>-</b>         |

| <b>N.º beneficiários com Prestações de desemprego</b> | <b>2006</b>    | <b>2007</b>    | <b>2008</b>    | <b>2009</b>    | <b>2010</b>    | <b>Δ % 10/09</b> |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| Subsídio de desemprego                                | 399.966        | 354.093        | 322.562        | 399.948        | <b>424.966</b> | <b>6,3%</b>      |
| Subsídio social de desemprego                         | 159.104        | 172.569        | 172.845        | 192.636        | <b>201.717</b> | <b>4,7%</b>      |
| Inicial   | 67.580         | 83.242         | 98.810         | 116.875        | <b>108.880</b> | <b>-6,8%</b>     |
| Subsequente   | 91.062         | 88.909         | 73.689         | 75.563         | <b>92.734</b>  | <b>22,7%</b>     |
| Prolongamento   | 462            | 418            | 346            | 193            | <b>103</b>     | <b>-46,6%</b>    |
| <b>Total</b>  | <b>559.070</b> | <b>526.662</b> | <b>495.407</b> | <b>592.584</b> | <b>626.683</b> | <b>5,8%</b>      |



- Em 31/12/2010 a carteira ascendia a €9.637,9 M (€9.406,7 M em 2009), dos quais 53,2% estavam aplicados em Dívida Garantida pelo Estado Português.
- O FEFSS assegurava:
  - 11,1 meses dos encargos com pensões incluídas no Sistema previdencial (11,3 meses em 2009);
  - 8,3 meses do total dos encargos com pensões (8,4 meses em 2009).
- Valor acrescentado à carteira:
  - Dotações: €223,5 M (€516 M em 2009);
  - Pela gestão: €7,8 M (€551,8 M em 2009).
- O FEFSS registou uma taxa de rendibilidade de 0,08% (6,25% em 2009) e desde a sua constituição uma rendibilidade média anual de 3,94%.





(em milhões de euros)

| Fontes de Financiamento   | 2009         | 2010          | Δ %         |
|---|--------------|---------------|-------------|
| Dotações do OE  | 3 713        | <b>4 013</b>  | 8,1         |
| Quotizações   | 2 854        | <b>3 454</b>  | 21,0        |
| Quotas  | 1 429        | <b>1 404</b>  | (1,7)       |
| Comparticipações das entidades  | 1 425        | <b>2 050</b>  | 43,9        |
| Transferências de Fundos de pensões   | 32           | <b>1 882</b>  | 5 874,9     |
| Valores providos de entidades para pagamento de pensões e outras prestações | 705          | <b>722</b>    | 2,4         |
| Empréstimos bancários   | 192          | <b>75</b>     | (61,1)      |
| Outras  | 1 023        | <b>436</b>    | (57,3)      |
| <b>Total</b>  | <b>8 518</b> | <b>10 581</b> | <b>24,2</b> |

**A fonte de financiamento mais relevante é a relativa às dotações do OE com 37,9% (43,6% em 2009).**

(em milhões de euros)

| Aplicação de recursos       | 2009           | 2010          | Δ %         |
|-----------------------------|----------------|---------------|-------------|
| Pensões                     | 8 072          | <b>8 406</b>  | 4,1         |
| Aposentação                 | 7 305          | <b>7 609</b>  | 4,2         |
| Sobrevivência               | 767            | <b>797</b>    | 3,9         |
| Outras prestações           | 51             | <b>49</b>     | -2,4        |
| Aplicações financeiras      | 158,6          | <b>1 820</b>  | 1.047,4     |
| Amortizações de empréstimos | 192,2          | <b>75</b>     | -61,1       |
| Outras                      | 39,1           | <b>39</b>     | -1,0        |
| <b>Total</b>                | <b>8 511,9</b> | <b>10 388</b> | <b>22,0</b> |

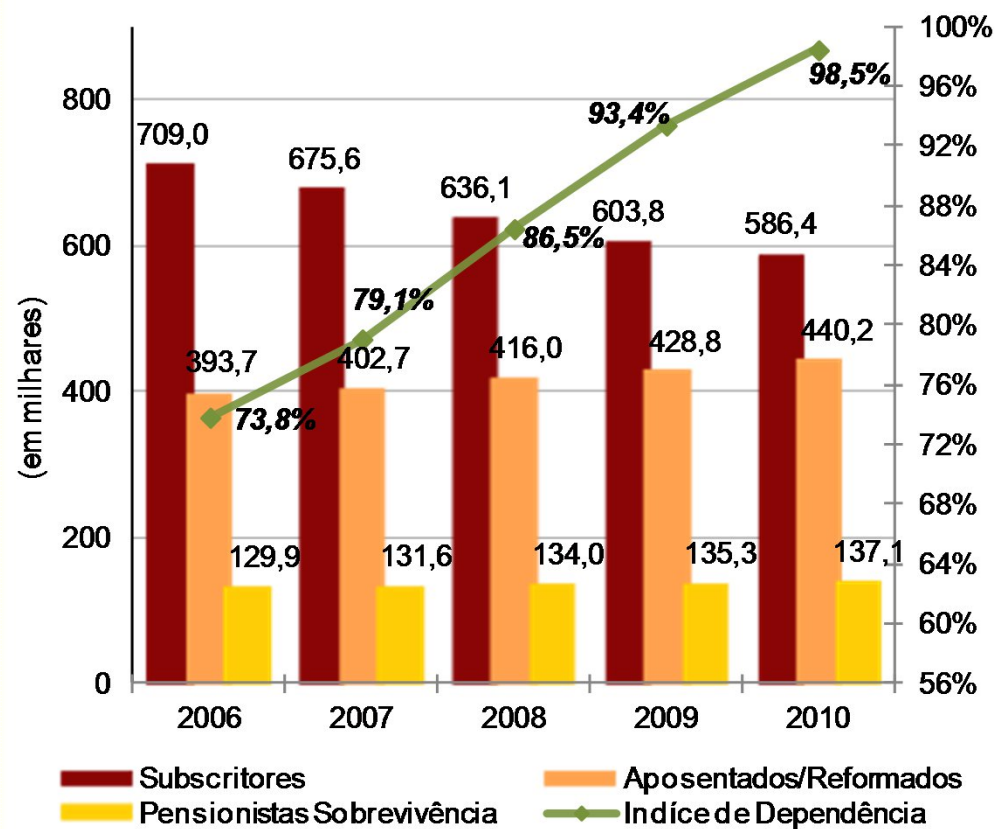
**A despesa mais relevante é a relativa às Pensões de Aposentação que representam 85,8% e 73,2% da despesa total, respetivamente, em 2009 e 2010.**



Tribunal de Contas

## CGA - Subscritores, Pensionistas e Índice de Dependência

Parecer sobre a CGE 2010





# CGA - Situação dos Fundos Transferidos

(em milhões de euros)

| Fundo        |                     | Reserva Inicial no ano de constituição | Reserva em 01-01-2010 | Reserva em 31-12-2010 | Reserva em 31/12/2010 em % da Reserva constituída |
|--------------|---------------------|--|-----------------------|-----------------------|---|
| Empresa      | Ano de Constituição | (1)                                    | (2)                   | (3)                   | (4)=(3)/(1)x100                                   |
| BNU          | 1996                | 254,25                                 | 51,82                 | 28,21                 | 11,1%   |
| DRAGAPOR     | 1998                | 7,68                                   | 6,83                  | 6,04                  | 78,6%   |
| RDP I        | 1999                | 28,43                                  | 16,23                 | 13,56                 | 47,7%   |
| MACAU        | 1997                | 115,16                                 | 44,26                 | 28,04                 | 24,3%   |
| INDEP        | 2002                | 26,00                                  | 10,76                 | 7,91                  | 30,4%   |
| CTT          | 2003                | 807,70                                 | 159,52                | 16,90                 | 2,1%  |
| RDP II       | 2003                | 47,24                                  | 43,67                 | 38,25                 | 81,0%   |
| INCM         | 2004                | 137,80                                 | 124,72                | 108,39                | 78,7%   |
| ANA          | 2004                | 173,62                                 | 147,10                | 128,06                | 73,8%   |
| NAV          | 2004                | 235,71                                 | 215,59                | 190,35                | 80,8%   |
| CGD          | 2004                | 2 504,42                               | 2 228,58              | 1 973,10              | 78,8%   |
| <b>Total</b> |                     | <b>4 338,01</b>                        | <b>3 049,08</b>       | <b>2 538,81</b>       | <b>58,5%</b>                                      |

Fonte: Caixa Geral de Aposentações.