



**COMISSÃO DE ECONOMIA E DE OBRAS PÚBLICAS**

---

**Exmo Senhor  
Presidente da Comissão de Orçamento,  
Finanças e Administração Pública**

N/Refª: /CEOP

Data: 29 de fevereiro de 2012

Para os devidos efeitos, junto envio a Vossa Excelência o Parecer referente à Conta Geral do Estado 2010 que foi aprovado por unanimidade, na reunião desta Comissão realizada em 29 do corrente.

Com os meus melhores cumprimentos,

**Luís Campos Ferreira  
Presidente**





Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**Parecer**

Conta Geral do Estado 2010

**Autor:** Deputado

Afonso Oliveira (PSD)

---



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

## **ÍNDICE**

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

**PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

**PARTE III - CONCLUSÕES**

**PARTE IV- ANEXOS**



## PARTE I - CONSIDERANDOS

### Introdução

1. No respeito pelo disposto no n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, a Comissão de Economia e Obras Públicas (CEOP) foi chamada a emitir parecer relativo à Conta Geral do Estado de 2010.
2. À CEOP compete emitir parecer, dirigido à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), relativo aos impactos das finanças públicas sobre a política e a atividade económica em 2010.
3. O Parecer do Tribunal de Contas à Conta Geral do Estado de 2010 e o Parecer Técnico n.º 12/2011, Análise da Conta Geral do Estado de 2010, da responsabilidade da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO), serviram de apoio à elaboração do presente parecer.

### Enquadramento Macroeconómico

4. O Orçamento de Estado para o ano de 2010 (OE2010), em virtude de se terem realizado eleições legislativas no final de 2009, acabou por ser entregue na Assembleia da República já no decorrer do mês de Janeiro do mesmo ano.
5. O cenário macroeconómico que esteve subjacente à elaboração do OE2010 assentou numa previsão de crescimento real do PIB de 0,7% e definia o objetivo de ser alcançado um défice global de 8,3% - face a um 2009 que teria fechado com uma queda do PIB de 2,6% (página 115 do Relatório do OE2010) e um défice de 9,3% (página 119 do OE2010).
6. O próprio Governo veio mais tarde “*na sequência da instabilidade nos mercados financeiros*” como diz a CGE2010, rever o seu objetivo em baixa e apontar para uns “ambiciosos” 7,3% do PIB para o défice das Administrações Públicas.

Comissão de Economia e Obras Públicas

7. Estes valores vieram a ser corrigidos por diversas vezes, por um lado por alterações metodológicas na forma de cálculo do saldo das Administrações Públicas (AP), por outro pelos efeitos de um conjunto de medidas de carácter pontual.
8. Assim, e no âmbito das notificações relativas aos Procedimentos por Défice Excessivo em 2011, as sucessivas correções acabaram por ditar o seguinte:
9. Rácio Capacidade/necessidade líquida de financiamento no PIBpm para 2010  
1.<sup>a</sup> notificação de 2011: -8,6%
- 1.<sup>a</sup> notificação de 2011 Revista: -9,1%, que corresponde a um défice das AP de 15.783 milhões de euros.
10. Entretanto, já em Setembro de 2011, data posterior à elaboração da CGE2010 (pelo que seria impossível constar no referido relatório), foi emitida uma 2.<sup>a</sup> notificação de 2011 relativa ao Procedimento dos Défices Excessivos com nova atualização de dados:
- Rácio Capacidade/necessidade líquida de financiamento no PIBpm para 2010
- 9,8% do PIB, correspondente a -16.863,5 milhões de euros.

11.

**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
<b>Saldo Global em % PIB</b>	-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.

12. Para o caso, o quadro 5 do parecer do Tribunal de Contas à CGE2010 resume e apresenta de forma bastante clara os valores comparativos em questão (já com a referência aos -9,8% presentes na dita 2.<sup>a</sup> notificação relativa ao PDE (Procedimento dos Défices Excessivos)).

Comissão de Economia e Obras Públicas

13. No que à Dívida Pública diz respeito também aqui as previsões sofreram as mesmas alterações já mencionadas, tendo evoluído de uma previsão no OE2010 de 85,4% do PIB para uma correção da referida 1.ª notificação revista de 93%.
14. Na realidade, e mais uma vez sem que este dado conste na CGE2010 ora analisada, a dívida pública medida em percentagem do PIB terá fechado (de acordo com a 2.ª notificação em Setembro de 2011) em 93,3%.
15. No que ao crescimento do PIB diz respeito, e em particular recorrendo ao parecer da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO), onde refere que “*após a forte contração registada no ano de 2009, a economia portuguesa cresceu 1,4% em 2010, ou seja, 0,7 p.p. acima do previsto no Relatório do Orçamento do Estado para 2010. Todavia o crescimento da economia portuguesa ficou, em 2010, 0,5 p.p. abaixo do crescimento de 1,9% verificado no conjunto da área do euro.*”.
16. No parecer da UTAO à CGE2010 é feita uma referência explicativa para este acréscimo, sendo colocada a tónica no dinamismo das exportações (5,3 p.p. acima do previsto no OE2010) e da procura interna (consumo público 1,8 p.p. e consumo privado 1,1 p.p., ambos valores acima do esperado). Este dinamismo acrescido permitiu compensar a queda acima das expectativas no Investimento (-1,1 p.p. para lá do que estava inscrito pelo governo). É de referir ainda que, em sentido “contrário”, também as importações cresceram acima do que foi inscrito no OE2010 (3,9 p.p.).
- 17.

QUADRO 1 - Principais indicadores da economia internacional

	PIB real		Procura Interna		Volume de Exportações		Saldo Global das AP		Taxa de Desemprego		Taxa de Inflação <sup>1</sup>	
	(taxa de variação, %)		(taxa de variação, %)		(taxa de variação, %)		(% do PIB)		(%)		(tv)	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Área do Euro (AE-17)	-4.1	1.8	-3.5	1.0	-13.1	11.2	-6.3	-6.0	9.6	10.1	0.3	1.6
União Europeia (UE-27)	-4.2	1.8	-4.2	1.3	-12.4	10.6	-6.8	-6.4	9.0	9.6	1.0	2.1
Alemanha	-4.7	3.6	-1.9	2.5	-14.3	14.1	-3.0	-3.3	7.8	7.1	0.2	1.2
Espanha	-3.7	-0.1	-6.0	-1.1	-11.6	10.3	-11.1	-9.2	18.0	20.1	-0.2	2.0
França	-2.6	1.6	-2.4	1.2	-12.4	10.5	-7.5	-7.0	9.5	9.7	0.1	1.7
Reino Unido	-4.9	1.3	-5.5	2.4	-10.1	5.3	-11.4	-10.4	7.6	7.8	2.2	3.3
EUA	-2.6	2.9	-3.7	3.2	-9.5	11.7	-11.2	-11.2	9.3	9.6	-0.4	1.6
Japão	-6.3	3.9	-4.6	2.2	-23.9	24.2	-8.7	-9.3	5.1	5.1	-1.4	-0.7

Fontes: CE, "Economic Forecasts", Primavera 2011; Bureau of Economic Analysis para EUA.

<sup>1</sup> IHPC, para os países; AP - Administrações Públicas.

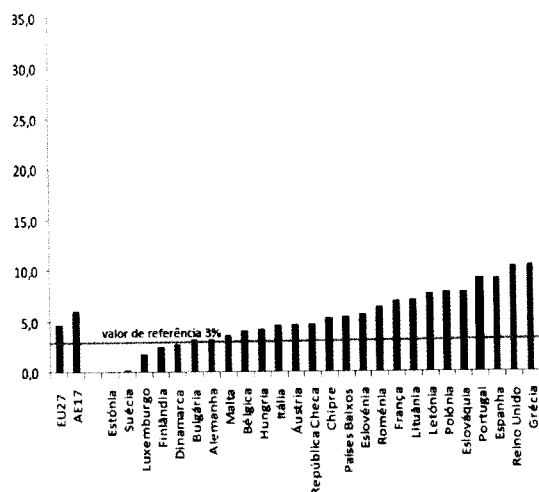
Comissão de Economia e Obras Públicas

18. O quadro constante no ponto anterior é auto explicativo no que diz respeito à realidade vivida em termos internacionais no ano de 2010, pelo que destacaria apenas o crescimento similar registado quer na UE27 quer na Zona Euro17 de 1,8%, bem como duas taxas de variação do PIB real: a Alemanha com 3,6% e a Espanha com -0,1% - os nossos dois principais parceiros para exportação.
19. No que ao desemprego diz respeito, o ano de 2010, em Portugal, ultrapassou a fasquia dos 10% e veio a fechar em torno dos 10,8%. Valor que ficou acima de ambas as médias da UE (UE27 e Zona Euro17).
20. Foi também no decorrer do ano de 2010 que os “problemas” nos mercados da dívida soberana, bem como a procura de soluções, ganharam dimensão: *“No sentido de acalmar os receios dos mercados acerca da dívida soberana e da situação orçamental dos Estados-membros, foram criados diversos mecanismos financeiros no seio da área do euro e do FMI, do qual resultaram o Mecanismo de Estabilidade Financeiro, o Fundo Europeu de Estabilização Financeira, assim como um sistema para conceder empréstimos aos Estados-Membros com dificuldades de financiamento nos mercados internacionais, os quais foram utilizados pela Grécia e pela Irlanda, ambos em 2010.”*
21. Uma nota para o comércio internacional através da análise da balança corrente. De acordo com o apresentado no Quadro 7, após o forte agravamento de 2008 (-12,6% do PIB), 2009 deu sinais de recuperação (-10,7%) e em 2010 o défice deste indicador fechou em -9,8% medido em percentagem do PIB.
22. No capítulo da Política Orçamental no contexto da União Europeia 2010, foi um ano caracterizado pelo *“retomar do esforço de consolidação das finanças públicas também na maioria dos países da UE. Em 2010, refletindo já estes efeitos, a situação orçamental na União Europeia (UE) caracterizou-se por uma ligeira melhoria com um défice orçamental de 6,4% do PIB, em termos médios, que compara com 6,8% do PIB em 2009 (Quadro 8). No conjunto dos países da área do euro (AE), o défice orçamental situou-se em 6,0 % do PIB (6,3% no ano anterior).”*



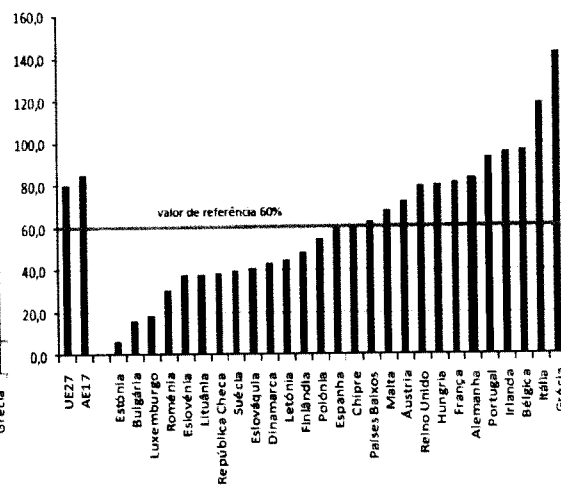
23.

GRÁFICO 12 - Déficit orçamental na União Europeia em 2010  
(% do PIB)



Fonte: AMECO.

GRÁFICO 13 - Dívida pública na União Europeia em 2010  
(% do PIB)



Fonte: AMECO.

24. Destaque pela negativa não apenas para o posicionamento de Portugal em cada um dos gráficos apresentados mas também para o binómio “défice e dívida”, isto é, para além da Grécia só Portugal tem um posicionamento tão “à direita do gráfico” em ambos os diagramas.

25. A política orçamental em Portugal influenciou em muito o desenvolvimento da atividade económica ao longo do ano, essencialmente pelas medidas tomadas tendo em vista a sustentabilidade das finanças públicas. Entre as mais relevantes, não sendo estas necessariamente as que tiveram melhores resultados, estiveram:

- “a antecipação da eliminação das medidas de estímulo à economia para combater os efeitos da crise económica”;
- “o reforço da redução da despesa na Administração Central, nomeadamente em consumos intermédios e por via do estabelecimento de limites de despesa aos Fundos e Serviços Autónomos”;
- “a cativação de suplementos remuneratórios não obrigatórios e do congelamento das admissões de pessoal, bem como a redução em 5% nas remunerações dos cargos políticos, gestores públicos e equiparados”;

Comissão de Economia e Obras Públicas

- *“a redução de transferências para as Administrações Regional e Local ao abrigo do mecanismo de estabilidade orçamental da Lei de Enquadramento Orçamental e para o Sector Empresarial do Estado”;*
- *“o aumento de 1 p.p. nas taxas reduzida, intermédia e normal de IVA, em Julho de 2010”;*
- *“o aumento nas taxas de IRS de 1 p.p. até ao 3.º escalão e de 1,5 p.p. do 4.º escalão em diante e o aumento de 1,5 p.p. nas taxas liberatórias”;*
- *“a criação de uma sobretaxa de 2,5 p.p. no IRC, incidente sobre os lucros tributáveis acima de 2 milhões de euros”.*

26. Sendo que entretanto, em Setembro de 2010, voltou a existir uma nova antecipação de medidas previstas inicialmente para 2011, a saber:

- *“o congelamento das admissões e redução do número de contratados;*
- *a redução das ajudas de custo, horas extraordinárias e acumulação de funções, eliminando a acumulação de vencimentos públicos com pensões do sistema público de aposentação;*
- *a eliminação do aumento extraordinário de 25% do abono de família nos 1.º e 2.º escalões e eliminação dos 4.º e 5.º escalões desta prestação;*
- *a redução das despesas com medicamentos e meios complementares de diagnóstico no âmbito do SNS e redução dos encargos com a ADSE;*
- *e a redução das despesas de investimento;*
- *o aumento, em 1 p.p., da taxa contributiva dos trabalhadores para a CGA”.*

27. A Conta Geral do Estado 2010 apresenta também uma descrição alargada e de detalhe de medidas de âmbito fiscal relativas a IRS, IRC, Benefícios Fiscais, IVA, Imposto de Selo, Procedimento e Processo Tributário, entre outras.

Comissão de Economia e Obras Públicas

28. No que diz respeito aos prazos de pagamento das AP, estes têm um elevado impacto em diversos sectores da economia real que são direta e indiretamente afetados, por vezes com efeitos críticos e determinantes (casos das falências).
29. O quadro seguinte mostra como, em matéria de prazos médios de pagamento das AP, o ano de 2010 representou o deteriorar completo da melhoria registada em 2009, e segundo ano de implementação do Programa Pagar a Tempo e Horas.
- 30.

**QUADRO 17 - Prazos médios de pagamentos das Administrações Públicas**

(em dias)

Sector	PMP			
	2007	2008	2009	2010
Administração directa e Indirecta do Estado	49	50	41	52
dos quais: Hospitais SPA	74	70	57	78
Administração Regional	189	127	93	124
Administração Local	96	77	86	112
Empresas Públicas	118	98	82	119
dos quais: Hospitais EPE	215	174	128	213
<b>Administrações Públicas</b>	<b>88</b>	<b>76</b>	<b>69</b>	<b>91</b>

Fontes: ACSS, DGAL, DGO, DGTf.

31. No que diz respeito ao Ministério Economia, da Inovação e do Desenvolvimento, a verba em questão era relativamente baixa, 0,6 milhões de euros de acordo com o quadro 18 em encargos assumidos e não pagos, o que, apesar de representar um agravamento de 2009 para 2010, em dias de pagamento significa apenas um prazo médio de 8 dias, estando portanto bem dentro do objetivo estipulado.
32. É de notar ainda o que o Tribunal de Contas diz relativamente ao tema:

*“A fiabilidade do cálculo do PMP dos organismos da Administração Central depende da qualidade da informação prestada aos serviços responsáveis pela sua divulgação. Nos Pareceres sobre a CGE de 2008 e 2009 foram reportadas limitações a essa fiabilidade – que genericamente se mantêm em 2010.”*

## PIDDAC

33. “A execução global do PIDDAC em 2010 totaliza 2.197 milhões de euros, sendo que 84% daquele valor se concentra em cinco programas orçamentais, nomeadamente: Agricultura e Pescas; Investigação e Ensino Superior; Economia, Inovação e Desenvolvimento; Educação e Ambiente e Ordenamento do Território.”.
34. Ao Ministério da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento corresponde o equivalente a 18,1% do total, i.e., 398 milhões de euros.
35. Sendo que, de acordo com o quadro 30, organizado pelas fontes de financiamento, os 398 milhões de euros tiveram como origem 54 milhões de euros do OE, 56 milhões do Capítulo 50 e 344 milhões de euros de financiamento comunitário.
36. A despesa por ministério, no que ao aqui analisado diz respeito, foi executada da seguinte forma:
- 37.

**QUADRO 134 – MEID - Despesa por classificação económica**

(Milhões de euros)

Designação	Orçamento de 2010			Execução de 2010		
	Estado	SFA	Total Consolidado	Estado	SFA	Total Consolidado
<b>Despesa Corrente</b>	<b>124,5</b>	<b>236,5</b>	<b>319,6</b>	<b>106,2</b>	<b>224,3</b>	<b>293,0</b>
Despesas com Pessoal	59,1	92,8	151,9	51,7	83,4	135,1
Aquisição de Bens e Serviços	21,1	71,6	92,7	16,9	65,0	81,9
Transferências Correntes	42,1	60,7	61,4	37,5	68,9	68,9
das quais: intra-instituições do Ministério	40,3	1,1		35,0	2,5	
para as restantes Administrações Públicas		4,4	4,4	0,1	7,8	7,9
Subsídios		1,2	1,2		0,8	0,8
Outras Despesas Correntes	2,2	10,2	12,4	0,1	6,2	6,3
<b>Despesa de Capital</b>	<b>52,0</b>	<b>154,3</b>	<b>159,6</b>	<b>38,3</b>	<b>156,5</b>	<b>158,8</b>
Aquisição de Bens de Capital	5,3	24,3	29,6	2,3	9,0	11,3
Transferências de Capital	46,7	130,0	130,0	36,0	147,5	147,5
das quais: intra-instituições do Ministério	46,7			36,0		
para as restantes Administrações Públicas		69,5	69,5		52,4	52,4
<b>DESPESA TOTAL</b>	<b>176,5</b>	<b>390,8</b>	<b>479,2</b>	<b>144,5</b>	<b>380,8</b>	<b>451,8</b>
<b>DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSFERÊNCIAS PARA AP</b>	<b>176,5</b>	<b>316,9</b>	<b>405,3</b>	<b>144,4</b>	<b>320,6</b>	<b>391,5</b>
Consolidação entre subsectores (SI e SFA)			88,1			73,5

Fonte: DGO.

## Fluxos Financeiros com a União Europeia

38. Neste ponto é o Tribunal de Contas no seu parecer que apresenta uma síntese muito clara sobre o tema:

39. *“Neste ponto procede-se à análise dos fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia, bem como à avaliação da execução financeira dos instrumentos que em Portugal concretizam a aplicação dos fundos comunitários no âmbito do atual QREN e do anterior QCA III, da garantia agrícola, dos programas de desenvolvimento rural e das pescas e de outros instrumentos.”*

40.

### Quadro 51 – Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia – 2010

(em milhões de euros)

Designação	Transferências			Variação homóloga	
	2008	2009	2010	Valor	%
<b>1. Transferências de Portugal para a UE:</b>	<b>1 481,8</b>	<b>1 595,3</b>	<b>1 802,0</b>	<b>206,7</b>	<b>13,0</b>
Direitos aduaneiros e agrícolas	134,0	117,6	134,3	16,7	14,2
Recursos próprios IVA	251,4	231,4	276,3	44,9	19,4
Recursos próprios com base no RNB	1 028,4	1 235,2	1 349,4	114,2	9,2
Compensação ao Reino Unido	140,1	123,0	77,5	- 45,5	- 37,0
Redução do RNB da Holanda e Suécia	-	31,7	10,8	- 20,9	- 65,9
Diversos	3,7	0,5	0,4	- 0,1	- 20,0
Restituições e reembolsos	- 75,8	- 144,1	- 46,7	97,4	- 67,6
<b>2. Transferências da UE para Portugal:</b>	<b>3 996,8</b>	<b>3 583,0</b>	<b>4 194,8</b>	<b>611,8</b>	<b>17,1</b>
FEOGA-Garantia/FEAGA	721,5	723,6	737,4	13,8	1,9
FEDER	1 944,8	964,5	1 510,4	545,9	56,6
FSE	323,6	1 009,5	910,2	- 99,3	- 9,8
FEOGA-Orientação	218,0	109,3	1,8	- 107,5	- 98,4
FEADER	398,7	235,6	456,0	220,4	93,5
IFOP	17,0	24,5	3,4	- 21,1	- 86,1
FEP	0,0	0,0	29,9	29,9	100,0
Fundo de Coesão	286,1	457,4	474,7	17,3	3,8
Diversos	87,1	58,6	71,0	12,4	21,2
<b>Saldo global (2-1)</b>	<b>2 515,0</b>	<b>1 987,7</b>	<b>2 392,8</b>	<b>405,1</b>	<b>20,4</b>

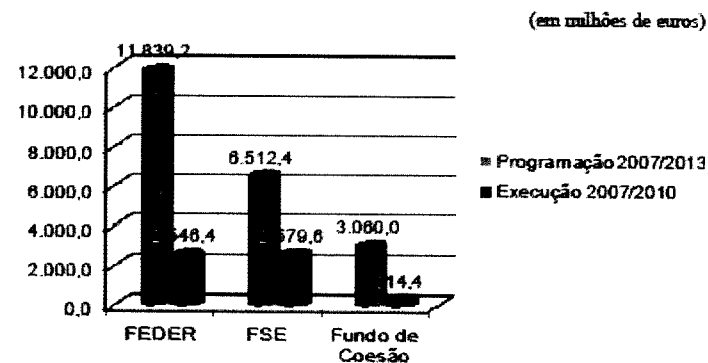
Fonte: CGE/2010 – Volume I]

41. É de ressaltar o aumento face a 2009 das transferências da UE para Portugal em 17,1% (611,8 milhões de euros).

Comissão de Economia e Obras Públicas

42. O parecer do Tribunal de Contas faz ainda a comparação entre os montantes inscritos na CGE2010 e os valores que a própria Comissão Europeia publica, sendo que estes diferem em 184 milhões de euros – devidamente justificados na página 177 – deste mesmo parecer.
43. A informação proveniente da Comissão Europeia indica que os 4.378,8 milhões de euros transferidos para Portugal correspondem a 3,9% das transferências financeiras para os 27 Estados-Membros (de um total de 111.337,5 M€).
44. No que aos fluxos financeiros relativos ao período 2007-2013 diz respeito, há que destacar a execução do QREN com a seguinte distribuição a 31 de dezembro de 2010 (mais uma vez recorrendo aos elementos constantes no parecer do Tribunal de Contas):
- 45.

**Gráfico 14 – Programação e execução acumulada dos Fundos do QREN, em 31 de Dezembro de 2010**



Fonte: IFDR e IGFSE.

46. No que diz respeito em exclusivo ao ano de 2010, a programação previa “a execução de despesa comunitária num montante de € 3.058,2 M, dos quais € 1.691,4 M do FEDER, € 930,0 M do FSE e € 436,8 M do FC. A despesa comunitária validada em 2010 foi de € 3.021,5 M, correspondendo a uma taxa de execução anual de 98,8%, significativamente superior à taxa atingida em 2009 (58,6%).”
47. De acordo com os dados de despesa pública total, o cofinanciamento comunitário representou assim 76,3%.

48. O parecer do Tribunal de Contas destaca ainda o desempenho dos Programas Operacionais Temáticos responsáveis por cerca de 74% de execução comunitária e dá nota de que “apesar do conjunto dos Programas Operacionais financiados pelo FSE e pelo FEDER apresentarem, em 2010, taxas de execução superiores a 100% (120,2% e 103,6%, respetivamente), o que significa que já estão a ser recuperados os baixos níveis de execução registados nos anos anteriores, alguns PO ainda apresentam uma baixa execução.”

## Recomendações e Considerações do Tribunal de Contas

49. No que diz respeito às recomendações e considerações constantes no parecer do Tribunal de Contas, e dada a objetividade destas, a opção recai pela transcrição direta das mesmas, de onde há a destacar:

50. 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, situações que continuam a afetar o rigor e a transparência das Contas Públicas.

51. A receita contabilizada dos serviços integrados (€ 37.110 M)  aumentou € 2.283 M (6,6%) mas ficou 9,2% aquém da de 2008. A receita dos serviços e fundos autónomos (€ 27.473 M)  aumentou € 1.626 M (6,3%) em virtude da transferência de fundos de pensões da Portugal Telecom (€ 1.882 M).

52. A despesa contabilizada dos serviços integrados (€ 53.484 M) e a  dos serviços e fundos autónomos (€ 25.279 M) registaram, face a 2009, um  aumento de € 2.884 M e uma  redução de € 321 M, respetivamente. A despesa consolidada da administração central (€ 61.717 M)  aumentou € 1.664 M (2,8%).

53. A receita obtida em resultado do combate à fraude e à evasão fiscais não foi reportada na CGE. Acresce que o Relatório do Governo sobre a evolução

Comissão de Economia e Obras Públicas

- verificada nesta matéria não discrimina as atividades desenvolvidas para o efeito nem, como exigido pela lei, os montantes liquidados e cobrados por imposto, assim como não avalia a eficiência dos instrumentos jurídicos dirigidos àquele combate.*
54. A despesa fiscal relevada na CGE (€ 1.223 M) enferma de deficiências de apuramento e de erros de contabilização, estando manifestamente subvalorizada
55. *Depois de feitas várias correções, o Tribunal apurou que: a dívida global direta 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 efetiva 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).*
56. 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%).
57. Alguns Programas Operacionais do QREN e dos Planos Estratégicos Nacionais para o Desenvolvimento Rural e para as Pescas mantêm níveis de execução que podem comprometer a utilização integral dos recursos comunitários postos à disposição de Portugal.
58. 72,3% das recomendações feitas pelo Tribunal no Parecer de 2008 (ou anteriores) foram acolhidas pela Assembleia da República e/ou pelo Governo, facto que se regista com satisfação.
59. No presente Parecer formulam-se 69 recomendações com vista à correção dos erros e deficiências assinalados e no sentido de melhorar a fiabilidade e o rigor da CGE, com a convicção do seu acolhimento pela Assembleia da República e pelo Governo.
60. O Tribunal formula um juízo globalmente favorável sobre a legalidade da execução orçamental da administração central; na conta da Segurança Social formula uma





Comissão de Economia e Obras Públicas

---

*reserva pelo incumprimento de disposições legais no âmbito do procedimento de reconhecimento automático de prescrição de dívida de contribuintes; formula reservas quanto à correção financeira da CGE incluindo a da CSS; na CGE formula ênfases relativamente à observância dos princípios da anualidade, da universalidade, da especificação, do cabimento prévio e da unidade de tesouraria, e da não aplicação integral da reforma da contabilização das receitas.*

## PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A economia portuguesa assistiu, em 2010, à recuperação económica das principais economias avançadas e países emergentes, com destaque para o dinamismo dos países asiáticos, nomeadamente China e Índia com crescimentos em cerca de 10%.

Assistimos ainda a uma forte instabilidade dos mercados financeiros internacionais, com efeitos muito expressivos nos custos de financiamento aos países, às empresas e aos particulares.

Simultaneamente, como consequência da política de excesso de endividamento das economias, surge a “crise” das dívidas soberanas, com deterioração do *rating* dos países, acentuando-se as dificuldades de financiamento nos mercados internacionais.

Estamos perante um cenário de grande instabilidade e com uma tendência adicional para o crescimento dos preços das matérias-primas e do petróleo, que resulta em grande medida do crescimento da procura global.

O cenário de crise das dívidas soberanas obrigou a área Euro a criar mecanismos financeiros que permitiram financiar o sistema financeiro, contribuindo para evitar situações de falências de Bancos.

A situação de instabilidade, as dificuldades de cedência de liquidez pelos bancos centrais e a deterioração do risco das empresas provocou efeitos negativos na evolução da atividade económica e na capacidade de financiar as empresas que operam em sectores competitivos.

Verifica-se uma clara degradação na capacidade de financiamento da economia, com efeitos no crescimento e na criação de emprego.

Neste breve enquadramento macroeconómico, podemos ler no Relatório da CGE2010:

“Em Portugal, desde 2008 que a execução orçamental tem sido fortemente marcada pela crise económica e financeira, situação semelhante à verificada na generalidade dos países da U.E. Neste contexto, em 2009, Portugal atingiu uma situação de défice

Comissão de Economia e Obras Públicas

excessivo e, de acordo com a decisão do Conselho Europeu tomada em dezembro de 2009, deverá reverter a situação de défice excessivo em 2013. Em 2010, a política orçamental preconizou já a retoma do processo de consolidação orçamental com a retirada das medidas de estímulo à economia que tinham sido introduzidas desde 2008 e a implementação de novas medidas de contenção orçamental.”

Considero também muito relevante na CGE2010 a referência ao crescimento da dívida pública em 10 p.p., para 93% do PIB, em 2010.

Recorrendo ao Relatório da UTAO poderemos reforçar esta informação: “no ano de 2010, o *stock* de dívida direta do Estado aumentou 14,3% face ao registado em 2009. Com efeito, no final do ano a dívida ascendia a 151,8 mil M€.”

Um exemplo paradigmático desta evolução surge na referência às PPP quando nos diz que “os encargos líquidos com PPP ficaram 377,1M€ acima do previsto no Relatório do OE/2010, o que representa um desvio de 50% face ao inicialmente previsto. Não obstante os encargos com as PPP noutros sectores que não no rodoviário terem ficado abaixo do previsto, essa melhor execução não foi suficiente para compensar o desvio nas PPP rodoviárias.”

Refere ainda o Relatório da UTAO:

“Os encargos líquidos com as PPP rodoviárias ascenderam a mais do dobro do inicialmente previsto no OE/2010 (desvio de 134%)...”

Como se poderá verificar, é possível, recorrendo apenas a dados dos relatórios da CGE2010 e do Tribunal de Contas e ao Parecer Técnico 12/2011 da UTAO, constatar que as opções de política orçamental e de investimentos públicos (com destaque para as PPP rodoviárias) seguiam o caminho da insustentabilidade. O crescimento acelerado da dívida pública, políticas de investimentos públicos em sectores não transacionáveis e a incapacidade de compreender e antecipar a realidade tiveram graves consequências para o país, a que deverá acrescer o tardio reconhecimento da necessidade de recurso à Assistência Económica e Financeira a Portugal.

O enquadramento macroeconómico, a situação de grande instabilidade económica e financeira, vivida particularmente no quadro europeu, e a situação económica e financeira de Portugal a deteriorar-se diariamente teve como consequência o recurso à



#### Comissão de Economia e Obras Públicas

---

ajuda externa para financiamento da economia e a definição de um programa muito exigente de medidas estruturais (contemplada no memorando de entendimento) e a consequente alteração de políticas públicas até então seguidas pelo Governo de Portugal.

Concluo, referindo que os sinais muito claros que resultavam da evolução dos principais indicadores da economia portuguesa e os sucessivos alertas de inúmeros sectores da sociedade não foram (infelizmente) suficientes para que o Governo antecipasse a situação a que Portugal teve que chegar com o consequente recurso a financiamento junto das instâncias internacionais.



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**PARTE III - CONCLUSÕES**

A Comissão Parlamentar de Economia e Obras Públicas, em reunião realizada no dia 29 de fevereiro, aprova o seguinte parecer:

A Comissão Parlamentar de Economia e Obras Públicas é do parecer que o presente Relatório, sobre a Conta Geral do Estado de 2010, deverá ser remetido à Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Administração Pública, em conformidade com o artigo 206.º, n.º 1, alínea c), do Regimento da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições para o debate em plenário.

Palácio de São Bento, 29 de fevereiro de 2012

**O Deputado autor do Parecer**

  
(Afonso Oliveira)

**O Presidente da Comissão**

  
(Luís Campos Ferreira)



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**PARTE IV- ANEXOS**