

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

**Excelentíssimo Senhor
Presidente da Comissão de
Orçamento e Finanças**

N/Refª: **J15/6ª** CAEIE

Data: 23 Março de 2011.

meu caro Paulo

Para os devidos efeitos, junto envio a Vossa Excelência o Parecer referente à **Conta Geral do Estado 2009** que, na reunião desta Comissão, realizada em 23 do corrente, com os votos a favor do PSD, CDS-PP e PCP, contra do PS, verificando-se a ausência do BE e PEV.

Com a expressão dos meus melhores cumprimentos. *e c. e. R. de*



António José Seguro
Presidente



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

PARECER

Conta Geral do Estado 2009

Relator: Deputado Agostinho Lopes (PCP)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

Índice

Parte I – Considerandos

Parte II – Opinião do Relator

Parte III – Parecer da Comissão

Parte IV – Anexos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

Parte I – Considerandos da Comissão

Introdução

1. No respeito pelo disposto no n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, a Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia (CAEIE), foi chamada a emitir parecer relativo à Conta Geral do Estado de 2009, apresentada pelo Governo à Assembleia da República em final de Junho de 2010.
2. À CAEIE compete emitir parecer, dirigido à Comissão de Orçamento e Finanças (COF), relativo aos impactos das finanças públicas sobre a política e a actividade económica em 2009.
3. O Parecer do Tribunal de Contas à Conta Geral do Estado de 2009 e o Parecer Técnico n.º 12/2010, *Análise da conta Geral do Estado de 2009*, da responsabilidade da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO), serviram de apoio à elaboração do presente parecer.

Enquadramento Macroeconómico

4. Aprovado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, o Orçamento do Estado para 2009 foi sujeito a duas revisões, aprovadas pelas Leis n.ºs 10/2009, de 10 de Março, e 118/2009, de 30 de Dezembro.
5. O ano de 2009 ficou marcado pelo agravamento da crise económica e financeira mundial que já se vinha sentido em 2008. Em 2009 registou-se uma contracção de 0,6% do PIB mundial e de 3,2% do relativo às economias mais desenvolvidas. Relativamente à União Europeia e à Zona Euro, a contracção verificada foi de 4,1%. Em Portugal, o PIB em 2009 contraiu-se 0,6%.
6. Neste período o comércio mundial, medido em volume, contraiu-se em 11%. Na Zona Euro, também em volume, a contracção das importações foi de 12,7% e a das exportações foi de 14,4%. Nesse mesmo ano, Espanha, Alemanha e França, representavam 52,1% do total das exportações portuguesas. No entanto o volume de mercadorias exportadas para Espanha reduziu-se em 19,6%, para a Alemanha em 16,5%, e para França em 14%.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

7. Após atingir o máximo histórico de 142 dólares/barril em Julho de 2008, o preço médio do petróleo em 2009 foi de 94,4 dólares/barril. Esta baixa do preço do petróleo Brent foi acompanhada de uma taxa de inflação de -0,8%, medida pela variação média anual do Índice de Preços no Consumidor.
8. A taxa de juro de curto prazo (Euribor a 3 meses) média durante o ano de 2009 foi de 0,7%, registando uma redução de 3,9 p.p. relativamente à verificada em 2008.
9. O saldo externo sofreu uma ligeira melhoria em 2009 de um ponto percentual, face a 2008, resultante de uma quebra mais acentuada do valor das importações, relativamente ao das exportações, o que permitiu reduzir o défice do saldo da balança de bens e serviços em 2 p.p..
10. No entanto, esta evolução não foi suficientemente forte para contrariar o agravamento do endividamento líquido externo em 12,3 p.p., de 2008 para 2009, no fundamental resultante da acumulação de dívida junto de não residentes.
11. Em 2009 a produtividade (medida em PIB/pessoa empregada) registou uma redução de 0,1%, enquanto na Zona Euro e na União Europeia a quebra foi respectivamente de 2% e 2,2%.
12. Em Portugal, em 2009, os Custos do Trabalho por Unidade Produzida aumentaram menos que na Zona Euro e na União Europeia. Comparando com o nível médio da OCDE em 2005, em Portugal estes cresceram cerca de metade, ou menos de metade, que na Alemanha, na zona Euro ou na União Europeia.
13. Ao longo de 2009 verificou-se um aumento de 67,5 milhares de novos desempregados em Portugal, o que significou um aumento de 25% da taxa de desemprego, passando de 7,6%, em 2008, para 9,5%, em 2009. Se observarmos a evolução do desemprego entre 2000 e 2009 regista-se que a taxa de desemprego mais que duplicou neste período. Apresentando sempre níveis inferiores aos da União Europeia ou da Zona Euro, a partir de 2006 Portugal passou a registar taxas de desemprego superiores, embora tanto em 2008 como em 2009 a evolução é paralela.
14. Mesmo considerando o efeito de difícil previsibilidade resultante do agravamento da crise económica e financeira, a evolução efectiva dos principais indicadores económicos e sociais durante o ano de 2009, revela



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

um profundo desacerto em relação às perspectivas macroeconómicas que serviram de base à definição das políticas orçamental, económica e social.

15. Mesmo durante o ano de 2009, com os efeitos da crise mais acentuados, os desvios das previsões do cenário macroeconómico de Portugal prosseguiram. Embora assinalando previsões mais pessimistas, tanto o primeiro orçamento suplementar como o segundo apresentam elevados desvios face à evolução verificada.

O Ministério da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento

16. A execução da despesa do Ministério da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento não reflectindo toda a intervenção económica do Estado, representa uma componente muito importante da mesma.
17. Neste sentido, regista-se que, embora a execução de 84%, acima da verificada em todos os Serviços Integrados do Estado, a despesa inicialmente orçamentada continua a ficar muito aquém da verificada.
18. Esta realidade agrava-se na análise da execução da despesa dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) do MEID. Apenas 62,9% da dotação inicial, enquanto a execução de todos os SFA é de 84,5%.
19. Também a execução do PIDDAC pelo MEID, face à dotação disponível de origem nacional ou comunitária, é reduzida. Relativamente ao Financiamento Nacional executou-se 65,5% e do Comunitário ficou-se pelos 70,7%.
20. Esta realidade, em ano de plena crise económica e financeira, corresponde ao desaproveitar de recursos financeiros e de instrumentos de intervenção de política económica ou a um exercício de orçamentação irrealista e afastada das necessidades e exigências do contexto económico nacional.

Recomendações do Tribunal de Contas

21. Tendo em conta que a despesa orçamental registada na Conta Geral do Estado «é produto de uma contabilidade de caixa (despesa paga)»¹, o Tribunal de Contas realça que esta não evidencia os encargos financeiros

¹ Tribunal de Contas, «Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009», p. 85.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

- vencidos, mas não pagos. Assim, a conta não fornece as dívidas transitadas de 2009 (Recomendação 13).
22. Apesar da valorização da redução dos prazos médios de pagamentos, o Tribunal de contas refere que, como o *Programa Pagar a Tempo e Horas* não prevê quaisquer excepções na divulgação da informação anual, recomendando que esta passe a abranger a totalidades dos organismos (Recomendação 14).
23. Ainda neste âmbito, o Tribunal de Contas sugere que a acompanhar os prazos médios de pagamentos, a informação prestada inclua a data de vencimento da factura mais antiga (Recomendação 15).
24. Como forma de garantir uma maior fiabilidade da informação sobre os prazos médios de pagamento, o Tribunal de contas sugere, ainda, a definição, por lei, dos critérios e modelo de informação a prestar pelos organismos (Recomendação 16).
25. Relativamente ao Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) o Tribunal de Contas continua a registar a ausência de comparabilidade entre os dados fornecidos pelo Mapa XV e do Quadro 29 com a do Mapa II e dos mapas de desenvolvimento da despesa 17 e 19, constantes da CGE.
26. Assim, segundo o Tribunal de Contas a «análise do Capítulo 50 efectuada na CGE continua a ter por base uma decomposição que não corresponde ao valor dos pagamentos efectivos mencionados no Mapa XV, o que, conseqüentemente, conduz ao empolamento da sua execução»².
27. Recomenda, então, uma vez mais que os dados da execução do PIDDAC constantes da CGE coincidam com a efectiva execução e permitam a comparabilidade (Recomendação 22).
28. Se por um lado o referido parecer considera que parte das alterações orçamentais ao PIDDAC não chega a ser executado, por outro, uma parte excessiva da execução continua a corresponder a despesas correntes, pelo que o Tribunal recomenda que sejam apenas sujeitas a alterações orçamentais as situações exequíveis e que se dê prevalência às despesas de capital (Recomendações 23 e 24).
29. Referindo-se a uma auditoria a projectos do PIDDAC do Laboratório Nacional de Energia e Geologia (LNEG), o TC refere que ao longo dos três

² Tribunal de Contas, «Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009», p. 101.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

- anos anteriores as respectivas taxas de execução aumentaram em resultado de cortes nas dotações iniciais e ajustadas e aumentos da despesa paga.
30. No entanto, refere que se mantêm situações de ilegalidade na manutenção de bolseiros que «desenvolviam trabalho indispensável à concretização dos projectos do PIDDAC e até mesmo fundamental para o normal funcionamento da unidade em que estavam integrados» e no facto de que «alguns têm mantido o mesmo estatuto ao longo de vários anos, variando o tipo de bolsa atribuída mas desenvolvendo as mesmas actividades»³
31. Ainda relativo a esta auditoria o TC considera que o planeamento financeiro se encontra subvalorizado em relação à programação de actividades, pois em 2009 estavam previstas acções de dimensão superior à dotação disponível.
32. No ano de 2009 os apoios financeiros não reembolsáveis concedidos pela Administração Central totalizaram quase 5,3 mil milhões de euros. Destes, 37,3% correspondem a subsídios, 33,2% a transferências correntes e 29,5% a transferências de capital. Por sector institucional, 27,2% destinaram-se a empresas públicas, 23,9% a empresas privadas, 5,2% a instituições do sector financeiro (incluindo seguros e fundos de pensões), 19,4% a instituições sem fins lucrativos e 24,3% a famílias (incluindo empresários em nome individual).
33. No entanto, segundo o TC, apesar de em 2009 a DGO ter difundido instruções para a uniformização do entendimento dos serviços quanto às despesas a classificar de auxílios financeiros ou indemnizações pagas a particulares, a classificação económica destes apoios financeiros continua a não ser totalmente fiável. Desta forma, o TC recomenda a clarificação da classificação desta despesa por via legislativa (Recomendação 25).
34. Da análise à despesa fiscal constante da CGE de 2009, o TC observa que «os benefícios são *“medidas de carácter excepcional instituídas para tutela de determinados interesses públicos extrafiscais relevantes que sejam superiores aos da própria tributação que impedem”* e a definição dos seus pressupostos deve ser feita em termos genéricos e *“obedecer ao princípio da igualdade, de modo a não falsear ou ameaçar falsear a concorrência”*».⁴

³ Tribunal de Contas, «Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009», p. 104.

⁴ Tribunal de Contas, «Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009», p. 115.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

35. Neste sentido, o TC recomenda a reavaliação dos benefícios fiscais relativamente à actualidade e validade dos pressupostos que estiveram na sua criação (Recomendação 26).
36. Por outro lado, o Tribunal de Contas regista que sobre os benefícios fiscais de natureza contratual, continuam a ser publicados apenas as Resoluções do Conselho de Ministros ou os Despachos que aprovam as minutas dos contratos. No entanto, como o TC afirma que «a aprovação das minutas (...) não consubstancia, por si só, o direito aos benefícios, na medida em [que] consiste apenas no acto formal prévio e necessário à assinatura dos contratos pelas partes». E prossegue denunciando que «estes actos contratuais não têm sido objecto de divulgação através de publicação em Diário da República», não se observando «a Lei n.º 26/94, que preceitua a obrigação da publicação»⁵.

Iniciativa para o Investimento e o Emprego

37. Em Março de 2009, com a 1.ª alteração ao OE/2009⁶, foi aprovado, por proposta do Governo, o Programa Orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego que, no seguimento das conclusões do Conselho Europeu de Dezembro de 2008, integradas nas prioridades e directrizes da Estratégia de Lisboa, define um conjunto de medidas de apoio ao sector financeiro, às empresas e ao emprego.
38. Relativamente aos apoios às empresas destacam-se o Programa Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado (PREDE) e os Programas PME Consolida e PME Investe.
39. O PREDE revelou baixas taxas de execução nas suas três vertentes: Administração Central – Balcão Único (22,2%); Administração Local e Regional – linha de crédito (39,9%); e Sector da Saúde – Fundo de Apoio ao Sistema de pagamentos do SNS (€ 29,9 milhões).
40. Segundo o TC, num número significativo de municípios o PREDE permitiu aumentar o endividamento de curto prazo, em nalguns casos o montante da dívida e nas entidades do sector da saúde beneficiárias de adiantamentos

⁵ Tribunal de Contas, «Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009», Volume II, p. V29-V30.

⁶ Lei n.º 102009, de 11 de Março.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

do Fundo, no final de 2009, a dívida a terceiros tinha atingido o montante de € 593 milhões.

41. O Programa PME Consolida foi criado para apoiar a actividade económica e o emprego, em especial as PME através do Fundo Autónomo de Apoio à Concentração e Consolidação de Empresas, do Fundo Imobiliário Especial de Apoio às Empresas e do reforço financeiro em instrumentos de capital de risco.
42. No final de 2009 as sociedades gestoras dos referidos instrumentos financeiros apenas tinham recebido € 135 milhões (33,7% do capital previsto). Deste, apenas € 68,5 milhões se concretizou em pagamentos efectivos e no respectivo aumento de liquidez das empresas, dos quais, € 16,6 milhões foram canalizados para uma única empresa. A gestão dos fundos obrigou ao pagamento de comissões às respectivas sociedades gestoras no valor de € 2,8 milhões.
43. O Programa PME Investe consistiu na criação de linhas de crédito em parcerias com as instituições bancárias, para facilitar o acesso das PME a linhas de crédito, sendo garantido o apoio público através da bonificação de taxas de juro e das comissões de garantia. As linhas de crédito PME Investe I, II, III e IV, apresentaram *plafonds* gerais e específicos a sectores ou diferentes tipologias de empresas (micro e pequenas empresas e exportadoras).
44. Dos custos (€ 140,9 milhões) que as linhas de crédito PME Investe I, II, III e IV representavam em 31 de Dezembro de 2009, € 11 milhões correspondiam a bonificações de juros, € 4,8 milhões a bonificações de comissões de garantias e € 125,1 milhões ao reforço de capital do Fundo de Contragarantia Mútuo.
45. O TC regista que não foi efectuada uma análise custo-benefício ao lançamento nem ao reforço dos *plafonds* das linhas de crédito. Por outro lado, refere ainda que face ao tipo de custos assumidos com estas linhas poderá acontecer que no futuro surjam impactos significativos nas contas nacionais.
46. Até ao final de 2009 tinham sido detectados 28 (€ 1,1 milhões) incumprimentos por beneficiários, dos quais 47,9% correspondiam a insolvências das empresas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

47. No mesmo período, cerca de 43% do financiamento disponibilizado destinou-se a grandes empresas⁷. Por *subplafonds*, 32,8% destinou-se a empresas exportadoras, 4,7% ao sector do comércio e restauração, 8,8% ao sector do turismo e 1,3% ao sector automóvel. Do total, 42% destinou-se a empresas de sectores industriais.
48. Os empréstimos destinados a fazer face às necessidades de fundo de maneiro corresponderam a 74,2% dos empréstimos concedidos, cujo total corresponde a cerca de 10% do total de crédito concedido às sociedades não financeiras da zona Euro em Portugal em 2009.
49. Inserido no Programa Orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego foi inscrito no orçamento do Turismo de Portugal um montante de € 30 milhões, para apoios à promoção do país, dos quais, apenas 52,7% foram executados.
50. Relativamente ao conjunto de medidas de apoio à criação e manutenção de emprego e de alargamento da protecção social no TC refere que «não foram disponibilizados os dados relativos aos pagamentos nos mesmos moldes em que o Governo os anunciou»⁸.
51. Segundo dados disponibilizados pelo IGFSS, dos € 248 milhões previstos, foram executados € 200,2 milhões, dos quais € 145,4 milhões referem-se a isenções e reduções de taxas contributivas, € 38,1 milhões ao prolongamento do subsídio social de desemprego e € 16,7 milhões ao subsídio de desemprego e apoio ao emprego – Qualificação Emprego/*Lay Off*.
52. Da dotação de € 300 milhões para antecipação de obras já programadas no ensino básico promovidas pelas Direcções Regionais de Educação (€ 33,5 milhões) e para o Programa de Modernização das Escolas Secundárias pela Parque Escolar, E.P.E. (€ 266,5 milhões), as primeiras tiveram uma execução de quase 60% enquanto as segundas de 100%.
53. A iniciativa de apoio à aquisição de painéis solares, através da comparticipação a fundo perdido de parte os equipamentos (€ 95 milhões até um máximo de € 1641,7 por equipamento), a 31 de Dezembro de 2009 a execução aproximava-se dos 31%.

⁷ «Em 31 de Dezembro, cerca de 57% do financiamento disponibilizado (*plafonds*) destinava-se exclusivamente a PME» (Tribunal de Contas, «Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009», p. 125).

⁸ Tribunal de Contas, «Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009», p. 126.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

54. A infra-estrutura tecnológica das redes de banda larga de nova geração e a promoção da utilização doméstica e institucional das redes, anunciadas na Iniciativa para o Investimento e o Emprego, não tiveram qualquer execução durante o ano de 2009.
55. Em 31 de Dezembro de 2009 a taxa de execução do Programa Orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego apenas executara 59,5% da sua dotação inicial. Do total de € 1905,7 milhões, transferira-se € 266,5 milhões para a Parque Escolar, € 187,5 milhões para o Orçamento da Segurança Social, e registara-se a despesa de € 170 milhões no IAPMEI.
56. No conjunto dos meios financeiros disponibilizados no combate à crise 61% foi absorvido pelo sector financeiro, 36% pelas empresas, 2% com infra-estruturas e energias renováveis e 1% com o emprego.
57. Os meios destinados ao sector financeiros «traduziram-se na concessão de garantias pessoais do Estado, na recapitalização das instituições de crédito e na nacionalização do Banco Português de Negócios (BPN)»⁹.
58. Em conclusão o TC considera que as medidas não foram alicerçadas em análises económicas que confirmassem a boa aplicação dos recursos públicos, nem a «avaliação da sua oportunidade, tempestividade e consistência, de modo a garantir a eficácia e a eficiência da mesma, bem como o seu impacto na óptica das contas nacionais.»¹⁰

Fluxos financeiros com a União Europeia

59. Em 2009 os fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia tiveram um saldo positivo de € 1987,7 milhões, embora aquém das previsões em cerca de € 364,1 milhões em resultado de uma execução 11% abaixo do previsto. À tendência de crescimento das transferências de Portugal para a UE, no ano de 2009 verificou-se uma redução das transferências para Portugal.

Execução do QREN

60. Em 2009, Portugal registou uma execução anual de 58,6% do programado. Esta evolução, correspondendo a um aumento da taxa de execução em

⁹ Tribunal de Contas, «Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009», p. 121.

¹⁰ Tribunal de Contas, «Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009», p. 128.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

comparação com 2008, significa a recuperação de despesa programada e não executada em 2008 e a transferência para os anos seguintes da programada para 2009.

61. Enquanto o FSE atingiu uma taxa de execução de 116,5%, correspondendo a uma recuperação de verbas não utilizadas em 2008. De acordo com o TC, a execução anual de 32,5% dos programas operacionais financiados pelo FEDER indicam que os montantes previstos para 2009 deslizarão para os anos seguintes. O mesmo sucede com o Programa Operacional Valorização do Território (do Fundo de Coesão) que apresentou uma execução anual de apenas 36,4%.
62. Os programas operacionais co-financiados pelo FEADER, relativos ao desenvolvimento rural apresentaram uma taxa de execução de 15,5%, para uma taxa de aprovação de 18,5%, o que corresponde a taxa de realização dos projectos aprovados de 83,8%. Nas pescas o PROMAR executou apenas 43,9% da despesa programada para 2009.
63. Do ponto de vista da execução acumulada, passados dois anos do início do QREN apenas o Programa Operacional Assistência Técnica FSE atingiu uma taxa global de execução superior a 25%. Apenas o Programa Operacional da Região da Madeira FSE e o POPH ultrapassaram uma execução de 20%. Com uma execução superior a 12,5% apenas se soma o POR Açores FSE. Os restantes apresentavam taxas de execução globais inferiores a 12,5%. A execução global ficou nos 10,7% do valor programado para o período de referência 2007-2013.
64. No âmbito do PIDDAC, em 2009, os Serviços Integrados executaram apenas 7,1% da dotação disponível do FEDER-QREN, 22,6% do Fundo de Coesão-QREN, e 23,6% do FSE-QREN. Relativamente aos Serviços e Fundos Autónomos a execução foi de 363,% do FEDER-QREN, 37,6% do Fundo de Coesão-QREN e de 43,6% do FSE-QREN.
65. Segundo o TC, as baixas taxas de execução do QREN apresentada até ao final de 2009 colocam em causa a capacidade de cumprimento das metas a atingir em 2011 e a totalidade do financiamento comunitário programado.

Execução do QCA III

66. A execução dos programas no âmbito do QCA III prolongou-se até 30 de Junho de 2009. Segundo o TC, apenas o IFOP registou uma taxa de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

execução final inferior a 100% e todos os programas operacionais apresentavam uma situação em que os projectos aprovados ultrapassavam as metas previstas.

67. Da auditoria ao QCA III que inclui a análise dos 35 Grandes Projectos do QCA III, o TC chegou às seguintes conclusões: estes concentraram-se na NUT III – Grande Porto; a maioria assumiu a dimensão de criação/manutenção de postos de trabalho, e sete implicaram a criação volumosa de postos de trabalho temporários no período de construção dos empreendimentos; 21 dos projectos correspondem à implantação de infra-estruturas e meios de utilidade social, correspondendo a períodos muito prolongados no tempo de utilização, nomeadamente na área das redes de transportes e de energia e na produção de energia eólica.
68. Pelo efeito da regra “n+2” Portugal perdeu € 99,1 milhões. Destes € 73,9 milhões correspondem a verbas no âmbito do FEOGA. O Tribunal de Contas e a CGE não fazem referência para o âmbito dos restantes € 25,2 milhões perdidos por esta regra. O balanço final das devoluções, por efeito desta regra, só poderá ser realizado após a aprovação dos relatórios finais dos programas operacionais pela Comissão Europeia.

Recomendações do Tribunal de contas no âmbito dos fluxos financeiros com a União Europeia

69. À imagem do que sucedeu nos anos anteriores a CGE continua a não evidenciar, «de forma sistemática e global, a execução orçamental dos montantes transferidos no âmbito dos fundos comunitários, encontrando-se a mesma disseminada por várias rubricas»¹¹. Assim o TC recomenda que a CGE inclua a informação agregada e global, com a respectiva fonte de financiamento discriminada (Recomendação 42).
70. Como parte dos financiamentos, nomeadamente os provenientes de Programas de Acção de Iniciativa Comunitária e de linhas orçamentais comunitárias diversas, são depositados directamente em contas dos respectivos beneficiários, a CGE não evidencia a totalidade dos fluxos financeiros recebidos, pelo que, o TC retoma a recomendação da aplicação do princípio da unidade de tesouraria da totalidade dos financiamentos

¹¹ Tribunal de Contas, «Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009», p. 194.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

comunitários, assim como a necessidade de diligenciar os procedimentos necessários de modo a obter a informação global dos recursos financeiros (Recomendações 43 e 44).

71. Como a entidade que assegura a coordenação nacional dos Programas Operacionais de Cooperação Territorial não conhece a totalidade dos respectivos dados sobre a execução física e financeira o TC recomenda que passe a ser feito o seu apuramento rigoroso (Recomendação 45).

Conclusões

72. Apesar da imprevisibilidade resultante do aprofundamento da crise económica e financeira internacional, o cenário macroeconómico que enquadra o planeamento da receita e da despesa do Estado revela um profundo desacerto.
73. Tanto ao nível do PIDDAC, como de outros programas de despesa, os dados constantes na CGE não permitem a comparabilidade com a execução efectiva ou com os respectivos anúncios de medidas.
74. O PIDDAC aprovado continua a ter pouca correspondência ao efectivamente executado, bem como, a *esconder* despesas correntes, entre as quais despesas com pessoal.
75. Os Benefícios Fiscais deverão ser reavaliados sobre a validade dos pressupostos pelos quais foram criados, assim como, é necessário passar a publicar em Diário da República todos aqueles que têm natureza contratual.
76. O grau de execução do QREN até ao final de 2009 obriga à assumpção de medidas políticas concretas que evitem a perda de acesso a recursos financeiros comunitários.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

Parte II – Opinião do Relator

Justifica-se politicamente uma avaliação da CGE 2009, no sentido de perceber em que medida o OE/2009 foi um efectivo instrumento na resposta à crise, que vindo de 2008, se agravou em 2009, mergulhando o País numa recessão (uma contracção do PIB de 0,6%). Avaliar em particular as medidas anunciadas pelo Governo no seu grau de execução e nos seus impactos na atenuação de algumas das expressões mais significativas da contracção da actividade económica em 2009.

E a opinião do Relator, apoiada na análise do Tribunal de Contas (Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2009, 16 de Fevereiro de 2011) pode sintetizar-se em duas anotações:

- (i) As medidas anunciadas, demasiado condicionadas pela pressão/limites do PEC/Bruxelas, não tiveram nem o volume financeiro necessário nem se dirigiram preferencialmente para os sectores/áreas cruciais, nem foram concretizadas da forma mais adequada;
- (ii) Mesmo os valores aprovados e avançados pelo Governo, tiveram um grau de execução insuficiente, e acabaram por se concentrar, onde menos seria necessário.

A análise dos resultados do Programa Orçamental “Iniciativa para o Investimento e o Emprego” não deixa lugar a dúvidas. A título de exemplo, refira-se a absorção pelo sector financeiro de 61% do conjunto de meios financeiros disponibilizados, contra 1% para o emprego!

Também a análise dos custos das tão propagandeadas “Linhas de Crédito PME Investe I, II, III e IV, evidenciam, que não só os valores de efectivo apoio às PME foram reduzidos (15,8 milhões de euros) no contexto de verba global disponibilizada de 140,9 milhões, como (em 31 de Dezembro de 2009), apenas cerca de 57% do financiamento disponibilizado se destinava “exclusivamente a PME” (Parecer do TC, página 125).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

Igualmente a baixa execução do QREN, evidencia a possibilidade de se ter avançado muito mais no investimento público durante 2009 e alavancando, muito mais significativamente o próprio investimento privado.

Outras dotações orçamentais e fundamentalmente outro destino para as ajudas e investimento do Estado, e teria sido possível atravessar 2009, sem os níveis de agravamento verificados na economia, nomeadamente em matéria de emprego (a taxa agravou-se em 1,9 pp) e na destruição do sector produtivo, e permitindo outra recuperação em 2010! Como aliás tinha sido assinalado durante o debate do OE/2009 e muitas outras vezes ao longo de 2009!

Não deixo de anotar a referência do TC, na avaliação do fecho do IIIQCA, à perda pelo País de 99,1 milhões de euros por aplicação da regra n+2, dos quais 73,8 milhões de euros no FEOGA. Ou seja a lamentável constatação de que um País carente de financiamentos públicos, continuar a dar-se ao luxo de desperdiçar 99,1 milhões de euros, valor que deve ser comparado com a verba atrás indicada como apoio global às PME!

Acrescenta o Relator que o GP do PCP reserva outras opiniões e considerações sobre a CGE para o debate em plenário.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

Parte III – Parecer da Comissão

A Comissão Parlamentar de Assuntos Económicos, Inovação e Energia, em reunião realizada no dia 23 de Março, **aprova** o seguinte **parecer**:

A Comissão Parlamentar de Assuntos Económicos, Inovação e Energia, é do parecer que o presente Relatório, sobre a Conta Geral do Estado de 2009, deverá ser remetido à Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças, em conformidade com o artigo 206º, nº 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, 23 de Março de 2011

O Deputado Relator

Agostinho Lopes

O Presidente da Comissão

António José Seguro



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

Parte IV – Anexos ao parecer

Não existem anexos ao presente parecer.