



Tribunal de Contas

Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2009

Apresentação à



Comissão de Orçamento e Finanças

Lisboa, 16 de Fevereiro de 2011



Intervenientes

- **Conselheiro Presidente**
 - Guilherme d' Oliveira Martins
- **Juízes Conselheiros Relatores**
 - José Luís Pinto Almeida
 - Raul Jorge Correia Esteves
 - António Augusto dos Santos Carvalho
 - Manuel Henrique de Freitas Pereira





Tribunal de Contas

*Apresentação
à Assembleia da República
Comissão de Orçamento e Finanças*

Parecer sobre a CGE 2009



**Conselheiro Presidente
Guilherme d'Oliveira Martins**

Lisboa, 16 de Fevereiro de 2011



- O Parecer incide sobre
 - a actividade financeira do Estado, incluindo a Segurança Social
- nos domínios
 - das receitas
 - das despesas
 - da tesouraria
 - da dívida pública e
 - do património.



- Quatro Conselheiros relatores, sendo um deles o coordenador
- O Parecer envolve um trabalho permanente de acompanhamento da actividade financeira do Estado por parte do Tribunal
- Beneficia dos resultados de acções 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
15 de Dezembro de 2010

(composto pelo
Conselheiro Presidente e por
18 Juízes Conselheiros)



- Principais acções
- Recomendações formuladas
- Grau de acolhimento das recomendações



- Avaliação do impacto na despesa das alterações verificadas nos critérios de contabilização e das variações ocorridas no universo da administração central
- Avaliação do grau de execução do programa de inventariação do Património Imobiliário Público



- Acompanhamento e avaliação do impacto da execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia:
 - Sistema financeiro
 - Empresas
 - Emprego e protecção social
 - Infra-estruturas e energias renováveis
 - Programa Orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego



- Acção de identificação dos principais credores do Estado em 31 de Dezembro de 2009 (fornecimento de bens e serviços), que incluiu:
 - A identificação das entidades devedoras e caracterização das respectivas dívidas
 - A identificação dos principais credores
 - Os compromissos assumidos e não pagos relativamente às bonificações de juros
 - Uma análise comparativa da evolução da dívida em relação ao período homólogo



- Análise do cumprimento do princípio da Unidade de Tesouraria por Entidades Públicas Empresariais



- A situação financeira das Empresas Públicas de Transportes em Lisboa e Porto.

(Sete empresas nos segmentos fluvial, rodoviário, metro e ferroviário)



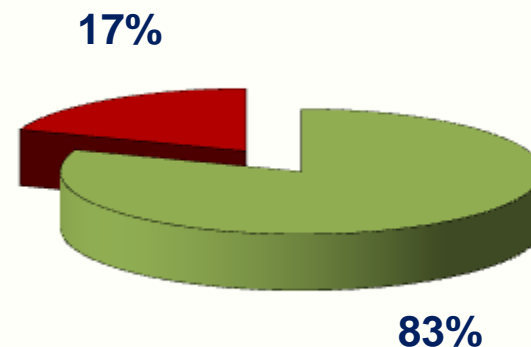
O TC formulou no presente Parecer 70 recomendações:

- 46 dirigidas à Administração Central
- 24 no âmbito da Segurança Social



- A grande maioria das recomendações formuladas no Parecer sobre a CGE de 2007 (**83%**), foi já acolhida, total (38%) ou parcialmente (45%)

Recomendações



- Acolhidas total ou parcialmente
- Não acolhidas



Tribunal de Contas

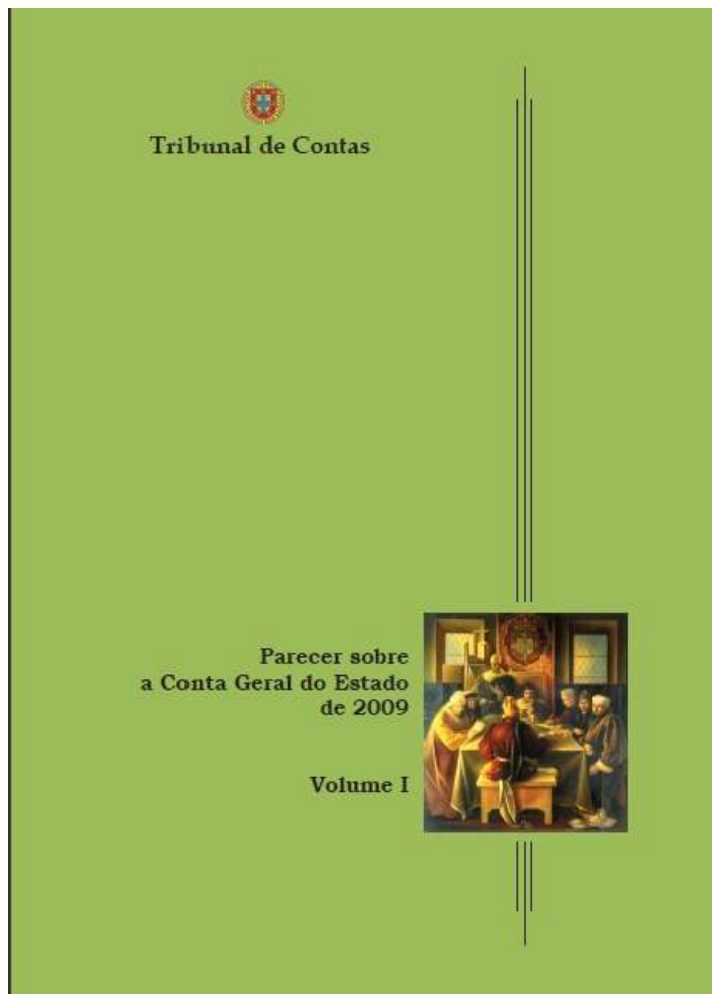
Apresentação
à Assembleia da República
Comissão de Orçamento e Finanças

Parecer sobre a CGE 2009

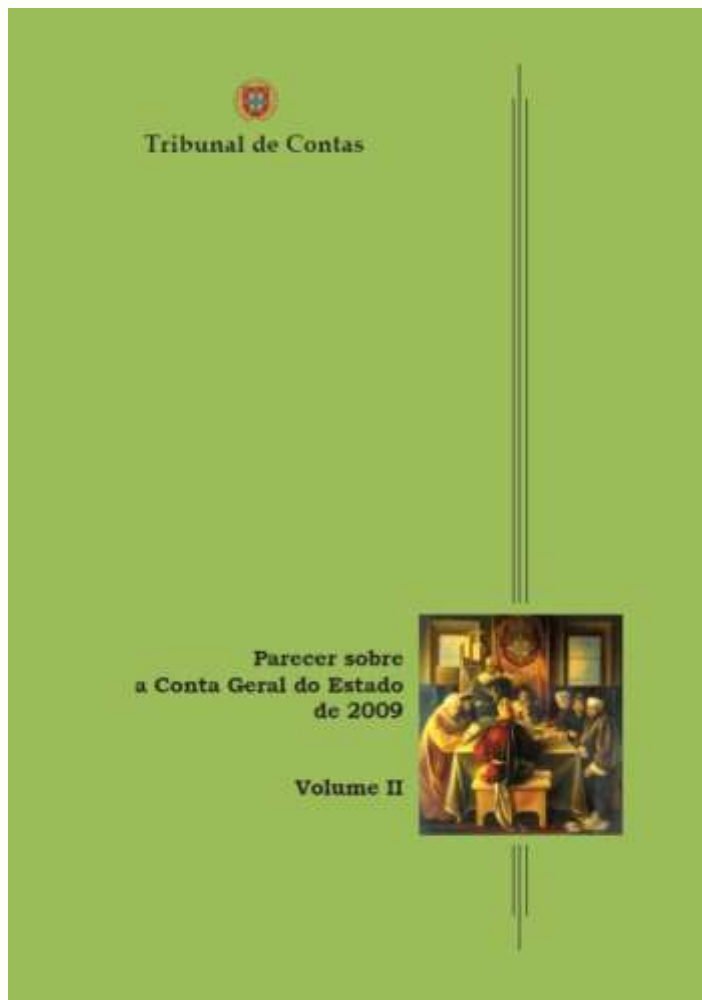


Juiz Conselheiro
José Luís Pinto Almeida

Lisboa, 16 de Fevereiro de 2011



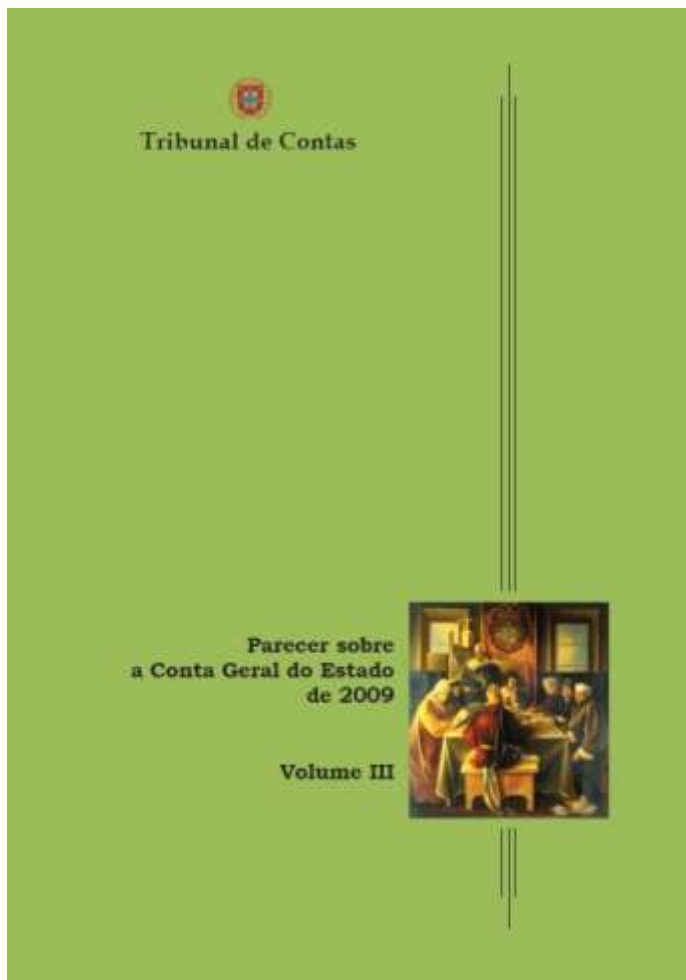
- **Síntese Conclusiva do Parecer**
- **Preâmbulo**
- **Capítulo I**
Envolvente económica
- **Capítulo II**
Conta Geral do Estado de 2009 – Síntese
- **Capítulo III**
Apreciação da Actividade Financeira da Administração Central
- **Capítulo IV**
Apreciação da Actividade Financeira da Segurança Social
- **Capítulo V**
Acolhimento de Recomendações do Tribunal
- **Capítulo VI**
Recomendações por Destinatário



- Nota Introdutória
- Análises relativas a cada capítulo
(que não constem de relatórios de auditoria)



- I. Processo Orçamental
- II. Execução do Orçamento da Receita
- III. Execução do Orçamento da Despesa
- IV. PIDDAC
- V. Subsídios, Créditos e outras Formas de Apoio concedidos pelo Estado
- VI. Dívida Pública
- VII. Património do Estado
- VIII. Operações de Tesouraria
- IX. Operações e Saldos de Encerramento da Conta
- X. Fluxos Financeiros entre o Orçamento do Estado e o Sector Público Empresarial
- XI. Fluxos Financeiros com a União Europeia
- XII. Segurança Social
- XIII. Conta Consolidada do Estado



Respostas dos serviços e entidades às observações formuladas

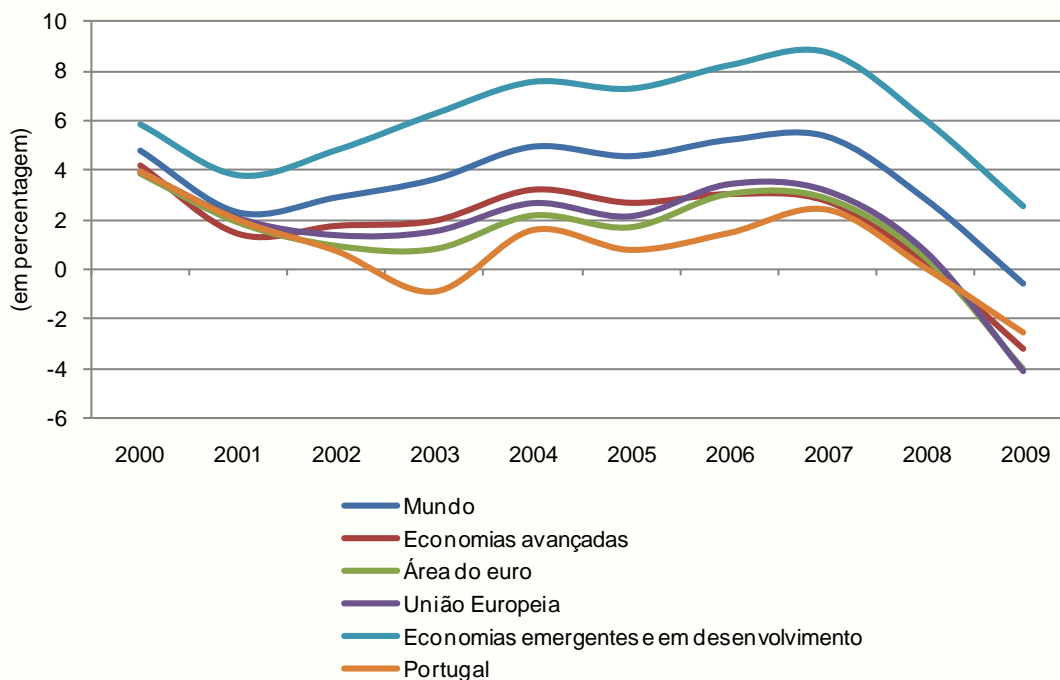
(n.º 3 do artigo 73.º da Lei de Enquadramento Orçamental)



- Envolvente económica
 - A crise financeira internacional
 - ❑ PIB e comércio internacional
 - ❑ Inflação e preço do petróleo
 - ❑ Os mercados accionistas e cambial
 - ❑ Taxas de juro
 - ❑ Finanças públicas
 - O desempenho recente da economia portuguesa
 - ❑ Contas nacionais
 - ❑ Produtividade e competitividade
 - ❑ Mercado de trabalho
 - ❑ Preços
 - ❑ Balança de pagamentos e endividamento externo
 - Análise retrospectiva dos cenários base previstos no OE/2009
 - Condicionantes estruturais das finanças públicas
 - ❑ O agravamento do défice e da dívida pública
 - ❑ Impacto da evolução demográfica nas Contas Públicas
 - ❑ Parcerias público-privadas



Taxas de crescimento real do PIB



Fonte: FMI, World Economic Outlook, Outubro 2010.



Parecer sobre a CGE 2009

Percentagem do saldo orçamental no PIB

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
UE-27	-3,1	-2,9	-2,5	-1,4	-0,9	-2,3	-6,8
AE-16	-3,1	-3,0	-2,5	-1,3	-0,7	-1,9	-6,3
EUA	-4,8	-4,3	-3,1	-2,1	-2,8	-5,9	-11,1
Japão	-7,9	-6,2	-6,7	-1,6	-2,5	-2,9	-6,9

Fonte: Eurostat, Outubro de 2010

Portugal 2009 → -9,3%

Percentagem da dívida pública no PIB

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
UE-27	61,8	62,2	62,7	61,3	58,7	61,5	73,6
AE-16	69,1	69,5	70,0	68,3	66,0	69,3	78,7
EUA	61,2	62,3	62,7	62,1	63,1	65,0	84,5
Japão	159,5	167,1	177,3	180,3	167,1	172,1	189,2

Fonte: Eurostat, Outubro de 2010

Portugal 2009 → 76,1%



Taxas de crescimento do Produto Interno Bruto e das componentes da despesa, variação do emprego e taxa de desemprego, deflator do PIB e taxa de inflação

	Cenário base OE/2009	Cenário base 1º OS/2009	Cenário observado	Desvios entre o cenário observado e o cenário base do 1º OS/2009
PIB	0,6	-0,8	-2,6	-1,8
Consumo privado	0,8	0,4	-1,0	-1,4
Consumo público	0,2	0,2	2,9	2,7
Investimento (FBCF)	1,5	-0,9	-14,1	-13,2
Exportações	1,2	-4,4	-11,8	-7,4
Importações	1,8	-1,3	-10,9	-9,6
Emprego	0,4	-0,7	-2,6	-1,9
Desemprego	7,6	8,5	9,5	1,0
Deflator do PIB	2,5	2,4	1,2	-1,2
Taxa de Inflação (IPC)	2,5	1,2	-0,8	-2,0



- Condicionantes estruturais das finanças públicas
 - ❑ O agravamento do défice e da dívida pública
 - ❑ Impacto da evolução demográfica nas Contas Públicas
 - ❑ Segurança social
 - ❑ Despesas com a saúde
 - ❑ Despesas com a educação
 - ❑ Parcerias público-privadas



➤ Condicionantes estruturais das finanças públicas

Segurança social

- ❑ As projecções da Comissão Europeia (DG ECFIN 2009) apontam para:
 - em 2030 o nº de pensionistas (4.302 mil) ultrapassa o nº contribuintes (3.879 mil),
 - em 2030 o défice entre receitas e despesas contributivas atinge os 2,7% do PIB,
 - em 2060 este défice atinge os 3,9% do PIB.
- ❑ As projecções do FMI (2010) apontam para que em 2030 as despesas públicas com reformas atinjam 12,6% do PIB.



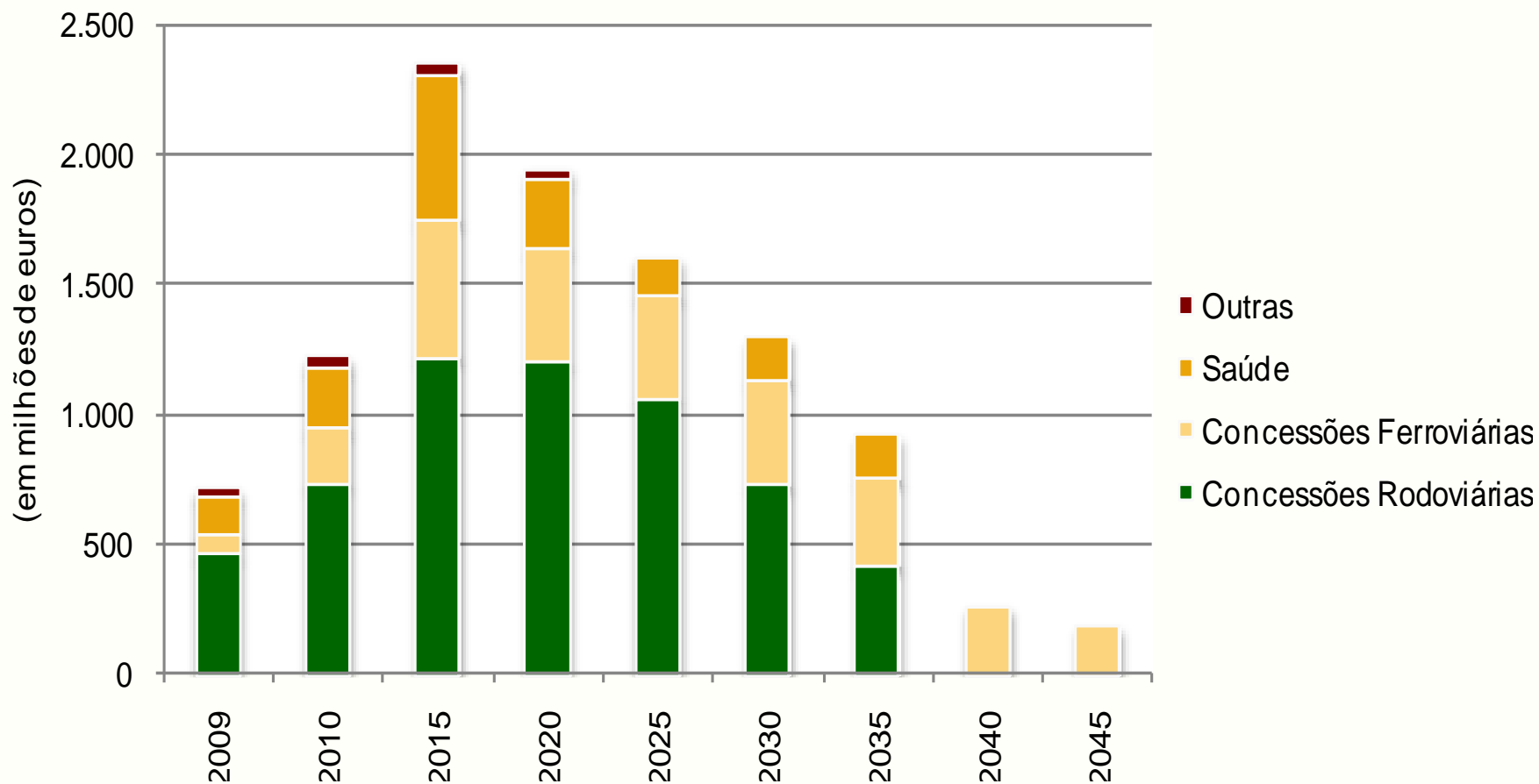
➤ **Condicionantes estruturais das finanças públicas**

Despesas com saúde

- ❑ As projecções do FMI (2010) apontam para um crescimento das despesas públicas em saúde entre 2010 e 2030 de 3,1% do PIB.
- ❑ O valor estimado para as despesas públicas em saúde em 2030 é de 10,9% do PIB.



Gastos previstos com PPP





(em milhões de euros)

	2007	2008	2009
Receitas correntes	63 201,7	64 256,5	56 987,0
Despesas correntes	64 052,0	66 592,8	66 746,8
Saldo corrente	-850,3	-2 336,3	-9 759,8
Receitas de capital	1 378,7	3 074,8	1 590,5
Despesas de capital	4 076,7	3 926,2	4 678,8
Aquisição de bens de capital	1 250,1	1 245,1	1 036,9
Saldo global	-3 548,2	-3 187,7	-12 848,2
(em percentagem do PIB)	-2,2%	-1,9%	-7,9%
Saldo primário	1 192,7	1 719,9	-7 827,3
(em percentagem do PIB)	0,7%	1,0%	-4,8%
Activos financeiros líquidos de reembolsos	1 244,6	2 269,6	2 659,6
Saldo global incluindo activos financeiros	-4 792,8	-5 457,3	-15 507,7
(em percentagem do PIB)	-2,9%	-3,3%	-9,5%

Fontes: Contas Gerais do Estado de 2007, 2008 e 2009



Domínio de Controlo

- Processo Orçamental
- Execução do Orçamento da Despesa
- PIDDAC – Análise Global
- Concessão de Apoios
- Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia
- Dívida Pública
- Dívida não Financeira
- Património Financeiro
- Fluxos Financeiros entre o OE e o SPE



- *Não aplicação do POCP por todos os serviços*
- *Dificuldade na comparabilidade da receita e da despesa ao longo do tempo devido a:*
 - *alteração do universo dos organismos; alteração de critérios contabilísticos; inexistência de informação final sobre a execução orçamental de algumas entidades*
- *Diferença no universo dos organismos abrangidos em contabilidade pública e em contabilidade nacional origina:*
 - *divergências entre os valores da receita, da despesa e do saldo da administração central expressos nos dois sistemas contabilísticos*



- *Conta consolidada do Estado, incluindo a da SS evidencia deficiências*
 - *elevada dimensão financeira dos ajustamentos efectuados em resultado de erros significativos na classificação económica das receitas e despesas*
- *Continuam a ser realizadas despesas sem dotação orçamental suficiente*
- *A 31/12/2009 a dívida não financeira do Estado (administração central e algumas entidades do sector público empresarial), ascendia a € 2.239,4 milhões*
- *PIDDAC*
 - *sobrevalorização dos montantes da despesa realizada devido aos saldos transitados na posse dos serviços*
 - *peso excessivo de despesas correntes*



Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2009

Tal como em anos anteriores, o Tribunal coloca reservas aos valores globais da receita e da despesa evidenciados na Conta Geral do Estado de 2009 e, conseqüentemente, ao valor do défice na óptica da contabilidade pública



O Tribunal sublinha ainda os seguintes aspectos

- *A dívida financeira directa do Estado aumentou 12,1%*
 - *em 31/12/2009, o valor da dívida directa efectiva do Estado era de € 121.680,6 milhões;*
- *Os empréstimos concedidos em 2009 pelos serviços e fundos autónomos ultrapassaram em € 34,25 milhões o limite fixado pela Assembleia da República.*
- *As responsabilidades por garantias prestadas totalizavam € 23.435,6 milhões*
- *A despesa orçamental correspondente às medidas lançadas pelo Governo para combater a crise económica representou 22,4% do agravamento do défice na óptica da contabilidade pública*



(em milhões de euros)

Receitas e despesas	Orç. inicial	Alter.	Orç. final	Var. %
Receitas correntes	40 399,8	-5 902,3	34 497,5	-14,6%
Receitas de capital, das quais	120 704,4	6 334,0	127 038,4	5,2%
<i>Passivos financeiros (empréstimos)</i>	118 677,5	7 299,6	125 977,1	6,2%
Outras receitas	224,4	410,9	635,3	183,1%
Total das receitas, das quais	161 328,6	842,6	162 171,2	0,5%
Receitas efectivas	42 651,1	-6 457,0	36 194,1	-15,1%
Despesas correntes	44 921,4	1 058,5	45 979,9	2,4%
Despesas de capital, das quais	116 407,2	-215,9	116 191,4	-0,2%
<i>Passivos financeiros (amortização de dívida)</i>	90 193,3	-	90 193,3	0,0%
Total das despesas, das quais	161 328,6	842,6	162 171,2	0,5%
Despesas efectivas	71 135,3	842,6	71 978,0	1,2%
Défice previsto	-28 484,2	-7 299,6	-35 783,8	25,6%



Principais observações

- Suborçamentação da dotação inicial para despesas com pessoal
 - Os reforços passaram de € 286,6 milhões, em 2006, para € 894,1 milhões em 2009
 - Com contrapartida sobretudo na dotação provisional, prevista apenas para despesas não previsíveis e inadiáveis

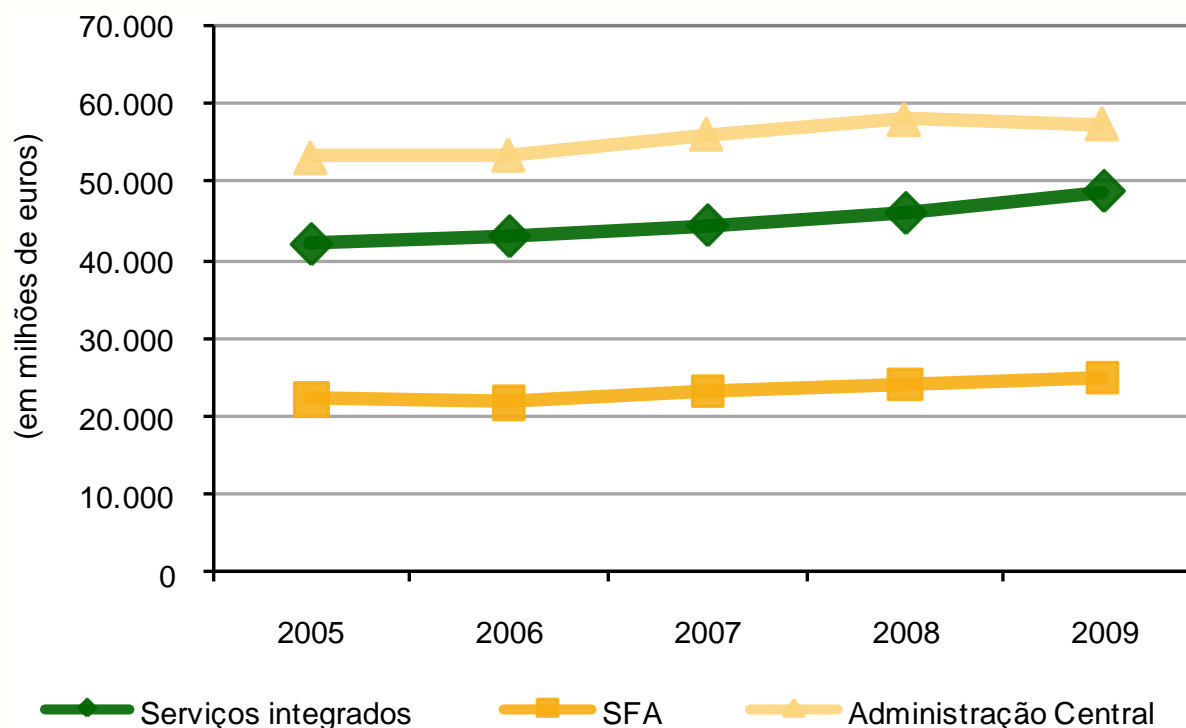


(em milhões de euros)

Despesas	2005	2006	2007	2008	2009
Serviços integrados	42 076,3	43 064,4	44 451,1	45 990,2	48 765,5
Serviços e fundos autónomos	22 231,7	21 783,1	23 300,0	23 959,4	25 086,9
Administração Central (despesa consolidada)	53 157,5	53 493,6	56 091,3	57 904,8	57 381,3
<i>Taxa de crescimento anual</i>	3,1%	0,6%	4,9%	3,2%	-0,9%
<i>Taxa de crescimento média anual (2005-2009)</i>	1,9%				
Despesas em % do PIB, base 2006	34,6%	33,4%	33,2%	33,7%	34,2%
Despesas em % do PIB, base 2000	35,6%	34,4%	34,4%	34,8%	35,1%



Evolução da despesa consolidada da Administração Central no período 2005-2009



Obs: Exclui activos e passivos financeiros



- Atraso na implementação do POCP
- Outras situações que afectam o rigor das contas públicas no que concerne à despesa
 - Encargos assumidos e não pagos
 - Utilização na Conta de valores provisórios de alguns organismos
 - Requisição de verbas orçamentais que não dão origem a pagamentos efectivos
 - Atraso na concretização plena do RAPE
 - Fundos que, contrariando a legislação, não integram a CGE



PIDDAC orçamentado e executado em 2009

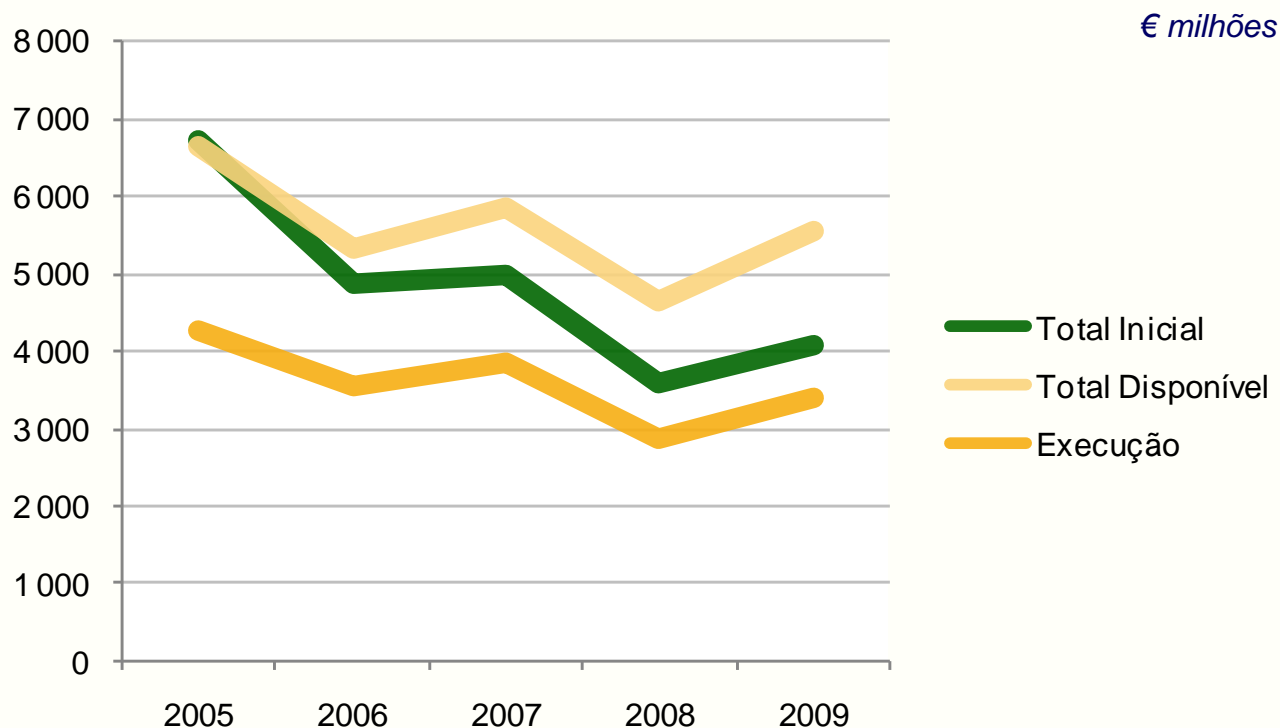
€ milhões

PIDDAC Inicial (1)	Alterações (reforço) (2)	Cativos (3)	PIDDAC Disponível (4)=(1)+(2)-(3)	PIDDAC Executado (5)
4 061,0	1 571,9	66,2	5 566,7	3 415,6

Fonte: SIPIDDAC.



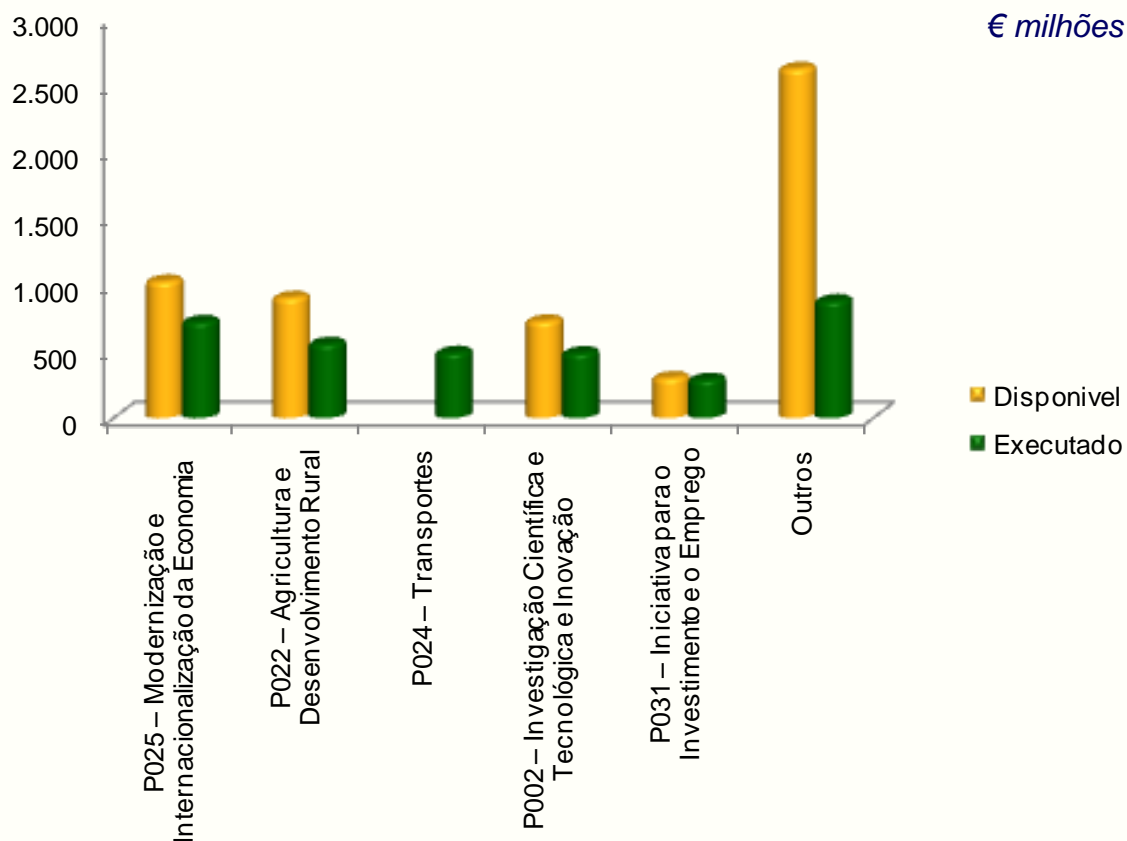
PIDDAC orçamentado e executado de 2005 a 2009



- Total executado em 2009: € 3.415,6 milhões
- Taxa de execução: 61,4% da dotação disponível



PIDDAC disponível e executado por programa orçamental





- À semelhança de anos anteriores, apuraram-se divergências nos valores executados do Mapa XV e do Quadro 29 com os do Mapa II e mapas da despesa 17 e 19, não permitindo a comparabilidade da informação e sobrevalorizando a execução.

Os dados da execução do Programa de Investimentos constantes da Conta Geral do Estado devem ser coincidentes, evidenciar a execução efectiva e possibilitar a comparabilidade da informação.



- O PIDDAC comporta um peso excessivo de despesas correntes, contrárias à sua própria natureza, que é de investimento.

Na previsão e execução do PIDDAC deve ser dada prevalência às despesas de capital, devendo as despesas correntes assumir um papel acessório.



- Foram despoletadas inúmeras alterações orçamentais relacionadas com projectos co-financiados que não vieram a ter consequências na execução efectiva do PIDDAC.

Apenas devem ser promovidas as alterações orçamentais quando as mesmas visem situações exequíveis.

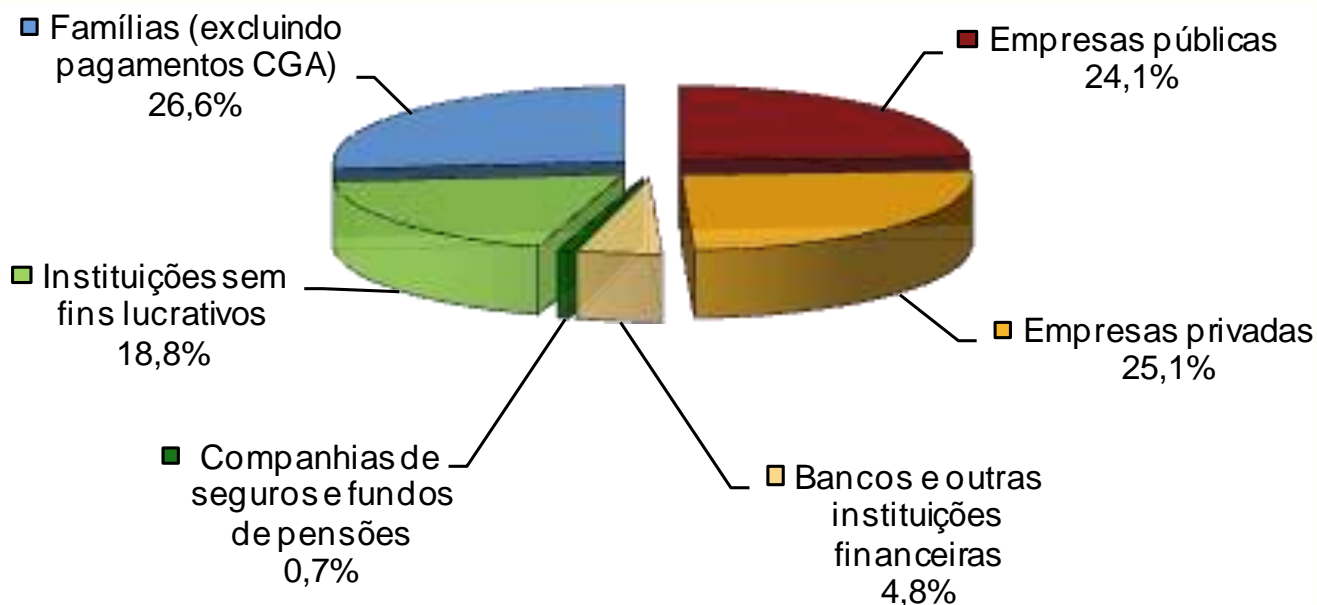


A conta consolidada da administração central incluindo a da Segurança Social continua a apresentar deficiências já assinaladas em anteriores pareceres

Destaca-se a elevada dimensão financeira dos ajustamentos efectuados na sua elaboração, em resultado de erros significativos na classificação económica das receitas e despesas dos vários subsectores.



Repartição dos apoios por subsectores no período 2005-2009



Valor dos apoios em 2009 ⇒ € 5.288,9 milhões

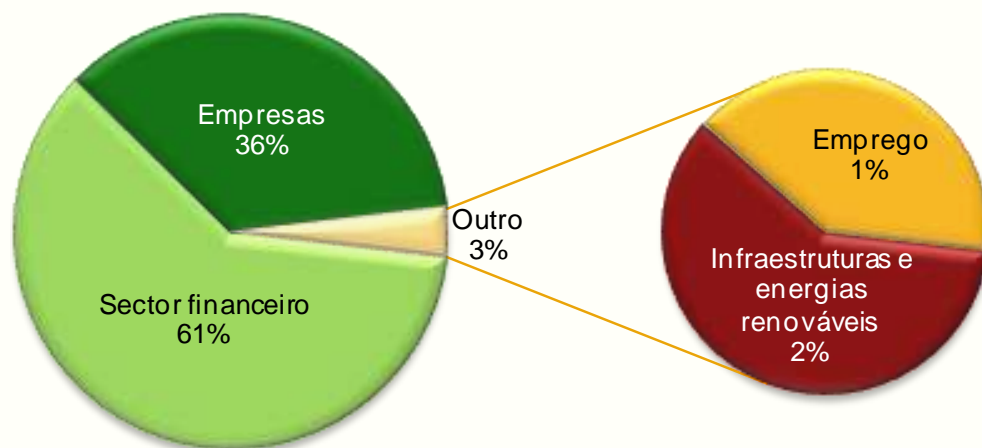


- O TC analisou as principais medidas discricionárias adoptadas pelo Governo para atenuar os efeitos da crise:
 - Sistema Financeiro:
 - Garantias;
 - Recapitalização da CGD.
 - Apoios concedidos às empresas:
 - PREDE;
 - PME Consolida;
 - PME Investe (Linhas de Crédito I a IV).
 - Promoção do País no âmbito do Turismo;
 - Infra-estruturas e Energias Renováveis;
 - Emprego e Protecção Social.



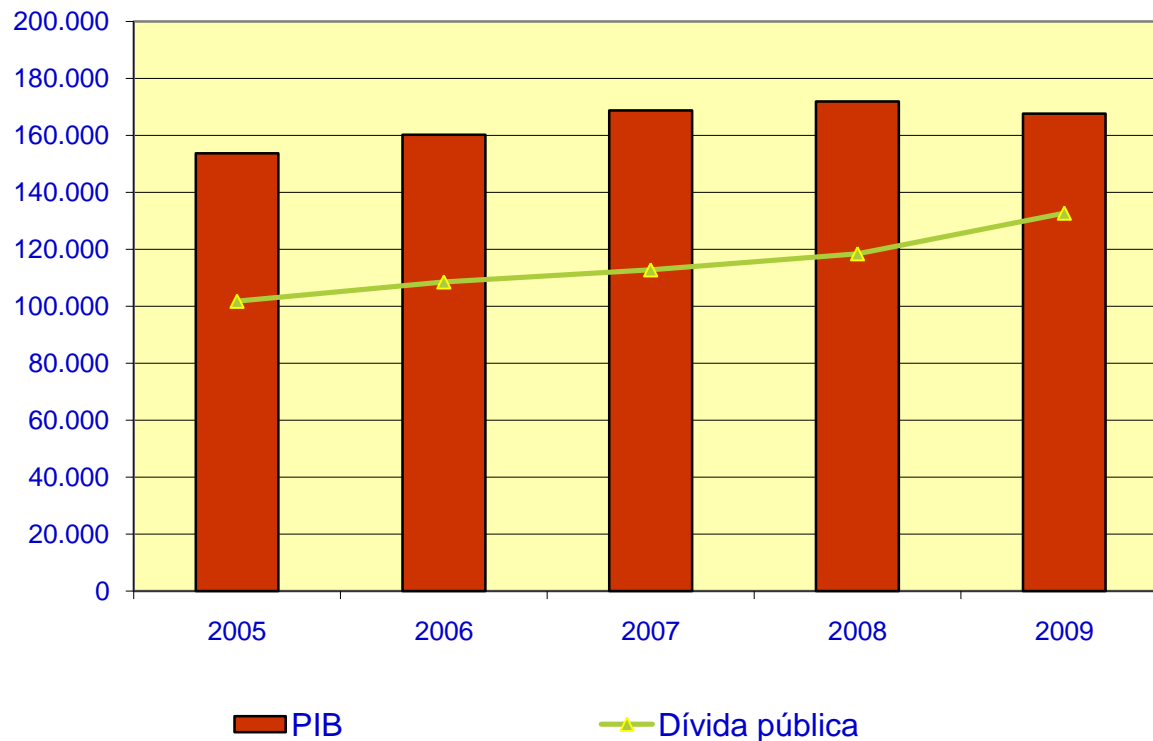
➤ Principais observações:

- No conjunto das medidas analisadas mais de metade dos apoios disponibilizados foi absorvido pelo sector financeiro;
- A execução destas medidas traduziram-se num impacto na economia correspondente a 9,3% do PIB e a sua implementação originou uma despesa orçamental no valor de € 2.251,8 milhões em 2009, o que representou 22,4% do agravamento do défice, na óptica da contabilidade pública, registado de 2008 para 2009.





Evolução da dívida pública directa e do PIB (em milhões de euros)

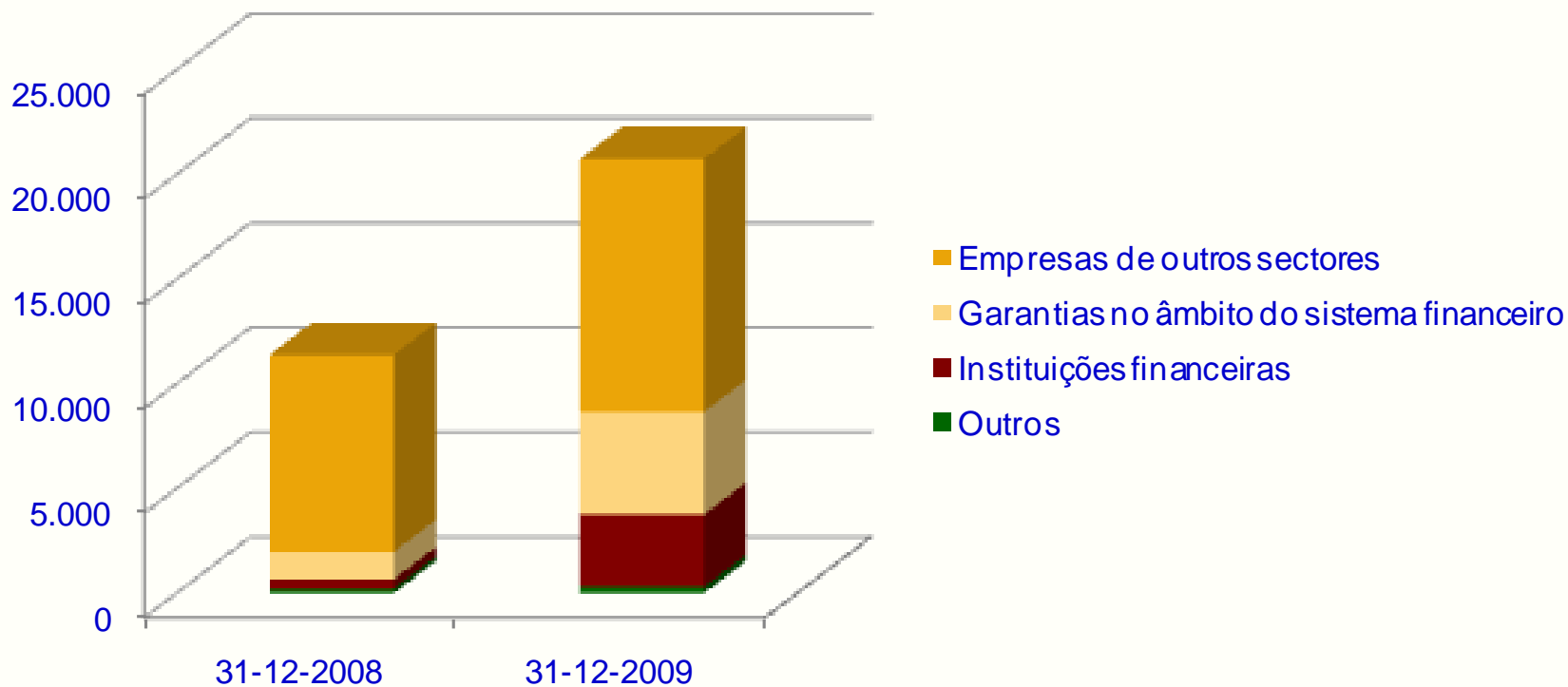




- Durante o ano de 2009, os encargos com amortizações diminuíram € 14.578,9 milhões face a 2008, isto porque se emitiu menos dívida de curto prazo e mais de médio e longo prazos. Já os juros cresceram €125,7 milhões em relação ao ano anterior.
- Os diferenciais entre as taxas reais da dívida pública portuguesa e as taxas de referência alemãs atingiram, no final do ano, valores não observados desde a entrada em vigor da moeda única, o que se irá reflectir nos encargos dos anos futuros.



**Responsabilidades do Estado por garantias pessoais prestadas
(em milhões de euros)**



Parecer sobre a CGE 2009



- No sentido de abranger todas as componentes da dívida pública, o Tribunal de Contas procurou, pela primeira vez, obter elementos sobre as responsabilidades futuras do Estado por contratos de leasing, tendo apurado que, na sua quase totalidade, respeitavam a equipamentos militares e atingiam € 649,9 milhões no final de 2009.



- Dando continuidade a acções realizadas em anos anteriores, o Tribunal de Contas desenvolveu, em 2010, uma acção de **“identificação dos principais credores do Estado, em 31 de Dezembro de 2009, relativamente ao fornecimento de bens e serviços”**;
- Entidades envolvidas (436 entidades).



Credores do Estado em 31 de Dezembro de 2009, por montantes de dívida

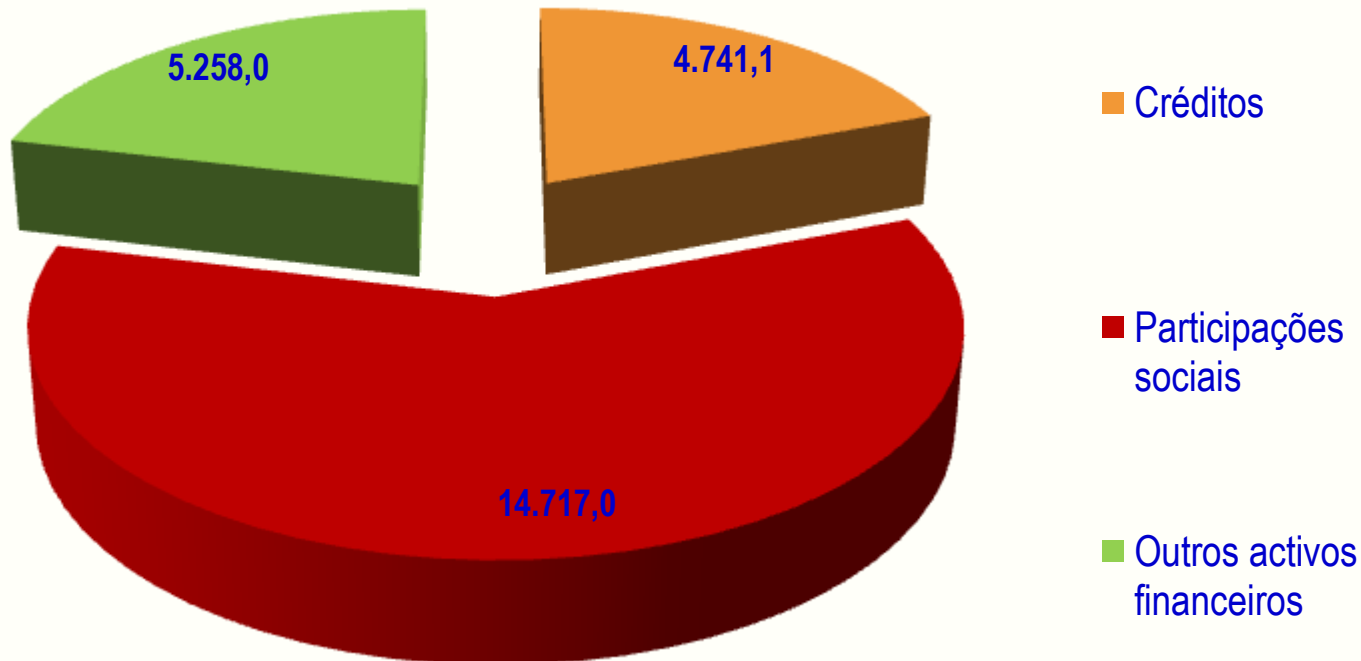
(em euros)

Credores			Total		
Classes / Montante (€)		n.º	%	Valor (€)	%
	< 10 000	2 396	29,09	13 169 776,68	0,58
≥ 10 000	≤ 100 000	3 925	47,66	146 814 034,63	6,56
> 100 000	≤ 1 000 000	1 627	19,75	424 483 113,96	18,96
> 1 000 000	≤ 4 000 000	208	2,53	385 562 167,83	17,22
> 4 000 000	≤ 10 000 000	39	0,47	247 064 941,79	11,03
> 10 000 000	≤ 50 000 000	35	0,42	622 085 259,65	27,78
> 50 000 000		6	0,07	400 186 332,18	17,87
Total		8 236	100,00	2 239 365 626,73	100,00

Fonte: Informação prestada pelas entidades devedoras através de inquérito efectuado pelo Tribunal.



Património financeiro do Estado e serviços e fundos autónomos em 31-12-2009 (milhões de euros)

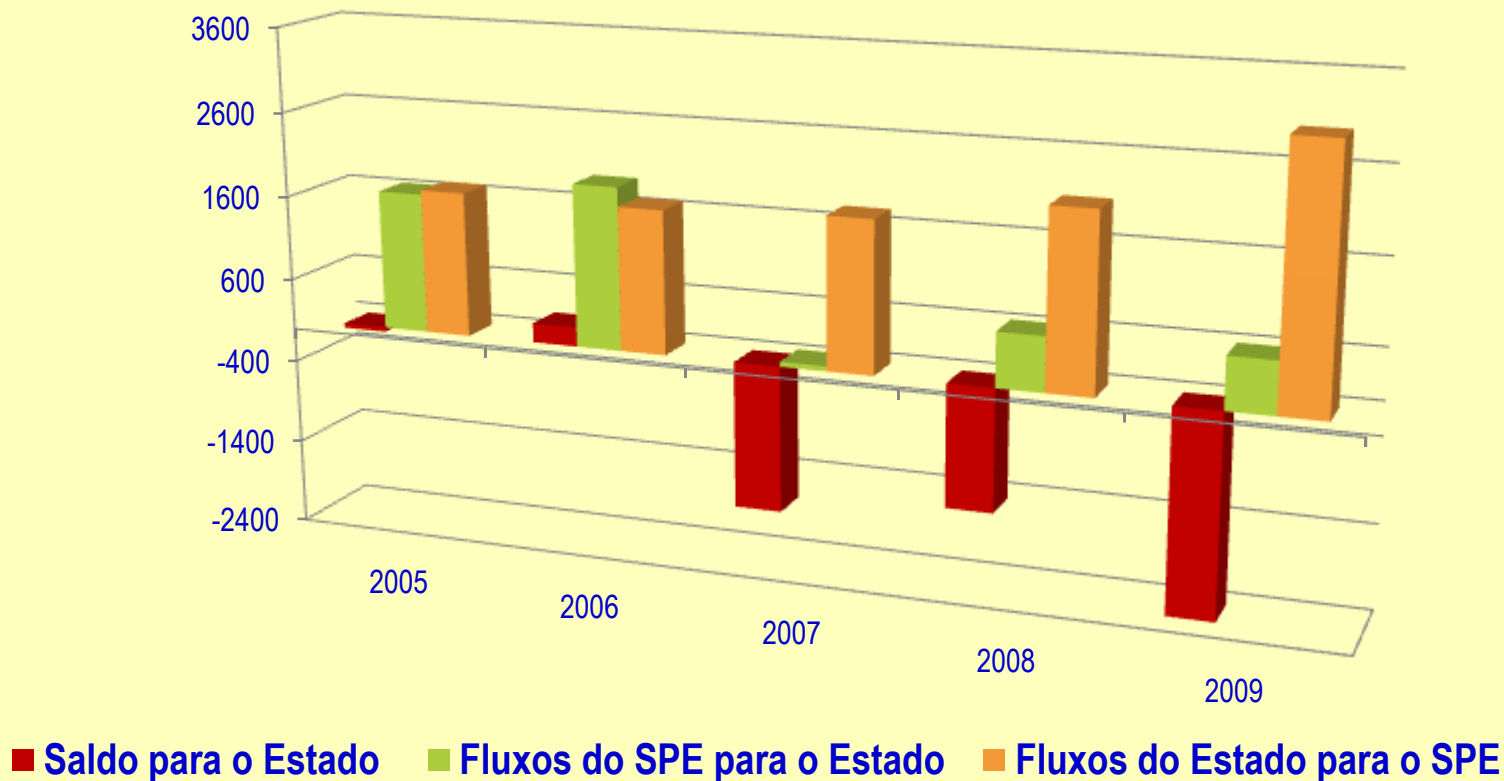




- O n.º 2 do artigo 127.º da Lei do Orçamento autorizou os serviços e fundos autónomos a conceder empréstimos até ao montante de € 396,25 milhões, mas o apuramento realizado pelo Tribunal de Contas concluiu que foram concedidos empréstimos de curto, médio e longo prazos no montante de € 430,5 milhões, o que ultrapassa o limite fixado na lei.



Evolução dos fluxos entre o Orçamento de Estado e o sector público empresarial (em milhões de euros)





Tribunal de Contas

*Apresentação
à Assembleia da República
Comissão de Orçamento e Finanças*

Parecer sobre a CGE 2009



Juiz Conselheiro
Raul Jorge Correia Esteves

Lisboa, 16 de Fevereiro de 2011



■ Domínio de Controlo

- Receita do Estado
- Benefícios Fiscais / Despesa Fiscal
- Património Imobiliário do Estado
- Tesouraria do Estado



Execução da Receita de 2009 face à Previsão

- Execução da Receita Efectiva (€ 34.826,3 milhões) inferior em € 7.824,8 milhões ao previsto no Orçamento Inicial, sobretudo (82,7%) pelos resultados das receitas fiscais

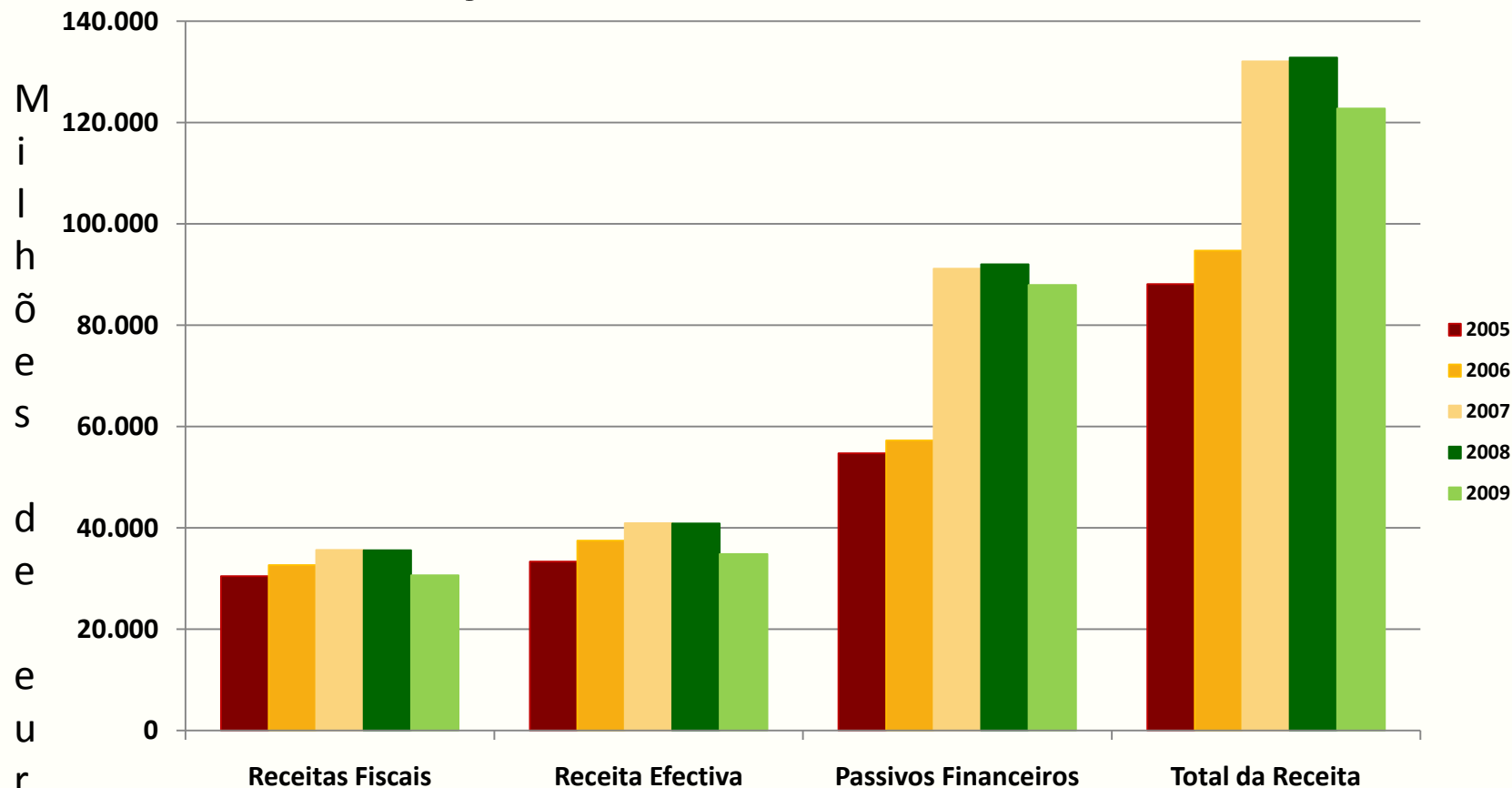


Execução da Receita de 2009 face à de 2008

- Queda da Receita Efectiva em € 6.030,1 milhões (14,8%)
- Queda da Receita Fiscal em € 4.943,3 milhões (13,9%), com menos € 1.411,6 milhões no IRC (23,7%), € 383,6 milhões (4,1%) no IRS e € 2.544,2 milhões (18,9%) no IVA
- Redução de 79,6% nas Receitas de Capital (em 2008 foram obtidos € 1.382,5 milhões através de operações excepcionais)



Evolução da receita (2005 – 2009)



Parecer sobre a CGE 2009

M
i
l
h
õ
s
d
e
e
u
r
o
s



Não é possível confirmar o valor da receita inscrito na Conta Geral do Estado de 2009 como sendo o da receita efectivamente obtida nesse ano

- Incumprimento de princípios e regras orçamentais (anualidade, unidade, universalidade, não compensação e especificação) e de outras disposições que regulam a execução e a contabilização das receitas
- Manutenção de deficiências nos respectivos procedimentos e no sistema de controlo interno
- Incorreção dos valores inscritos no Mapa I e incoerências entre vários elementos da Conta relativamente às prescrições



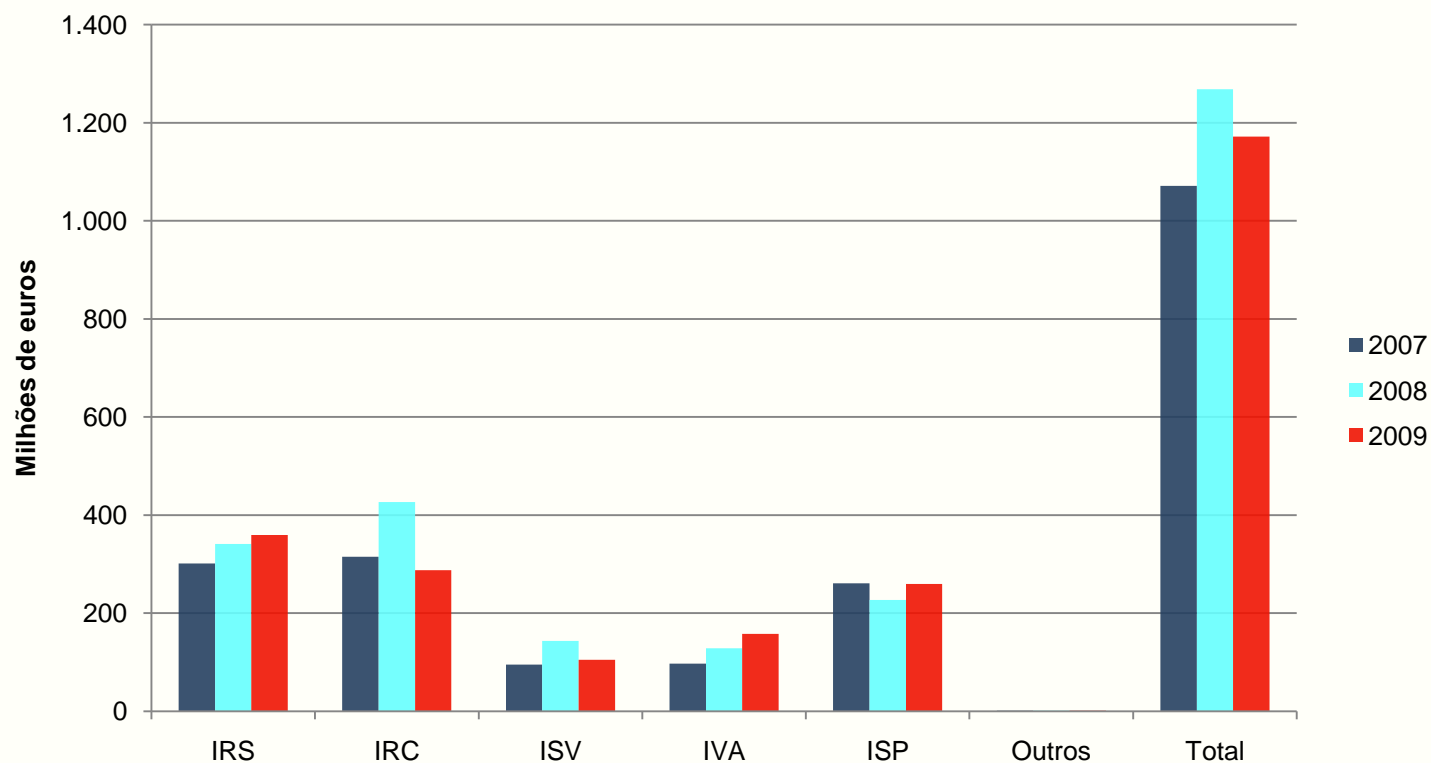
Situações que comprometem a transparência e o rigor das Contas Públicas contrariando princípios estabelecidos na LEO

- Contribuição de Serviço Rodoviário (CSR) criada para financiar a Estradas de Portugal SA e que substituiu parte da receita de ISP
- Participação Variável dos Municípios (PVM) no IRS

A exclusão da CSR e do IRS afecto à PVM acentua a degradação do controlo da execução da receita do Estado



Evolução da despesa fiscal (2007 – 2009)





- A despesa fiscal registada na CGE de 2009 (€ 1.176,6 milhões) diminuiu € 120,7 milhões (9,3%) face ao ano anterior devido ao termo do benefício fiscal, em IRC, atribuído à Brisa - Auto-Estradas de Portugal, SA
- A Lei do OE para 2009 criou um benefício “*ao transporte rodoviário de passageiros e de mercadorias*” para o qual não foram definidos os objectivos, nem prevista a respectiva despesa fiscal



- Em 2009, a despesa fiscal continuou a assumir maior peso na receita do ISV (15,2%) e do ISP (10,7%)
 - justifica-se a reavaliação dos respectivos benefícios, de forma a concluir sobre a realização dos objectivos extrafiscais para os quais foram atribuídos
- A despesa fiscal continua a não ser integralmente quantificada e discriminada devido a limitações das fontes e dos sistemas de informação da administração tributária
- ***O Tribunal mantém reservas quanto aos valores da despesa fiscal inscritos na CGE***



Despesa Fiscal em IRC

- A despesa fiscal em IRC relevada no Orçamento e na Conta não identifica nem abrange todos os benefícios fiscais
- As limitações da informação utilizada no processo de apuramento e das metodologias utilizadas no seu tratamento
 - não permitem a adequada previsão e quantificação
 - Impedem o adequado controlo e a avaliação dos benefícios, pondo em causa a equidade e eficácia ao sistema fiscal e a aplicação racional dos recursos públicos



Despesa Fiscal em IRC

Alta Concentração em beneficiários e número de benefícios

- De € 15,8 milhões de despesa de benefícios às “zonas francas”, € 8,3 milhões provêm de um contribuinte
- De € 21,1 milhões de despesa de benefícios “à interioridade”, € 11,2 milhões provêm de um contribuinte
- De € 19,2 milhões de despesa de benefícios “à investigação e desenvolvimento”, € 6,7 milhões provêm de um contribuinte



Despesa Fiscal em IRC

Alta Concentração em beneficiários e número de benefícios

- **Benefícios** à “*criação de emprego*” (10%), “*interioridade*” (26%) e “*investigação e desenvolvimento*” (18%) geram **54% (€ 163,1 milhões)** da despesa fiscal em IRC (€ 303,8 milhões)
- Os **dez maiores beneficiários** dos seis principais benefícios concentram **€ 98,4 milhões (47%)** da respectiva despesa (€ 208,1 milhões)
 - Nos “*grandes projectos de investimento*” - 99%
 - Nas “*cooperativas*” - 58%
 - Na “*investigação e desenvolvimento*” - 49%
 - Nas “*zonas francas*” - 100% afecta a nove beneficiários



A execução orçamental das receitas da alienação do património imobiliário não se encontra reflectida de forma verdadeira e apropriada na CGE de 2009

- manutenção das deficiências assinaladas em anteriores Pareceres no sistema de contabilização e controlo destas receitas

Continua sem ser possível emitir opinião sobre o valor do património

- ausência na CGE de mapas contabilísticos gerais referentes à situação patrimonial



Execução do Programa de Inventariação

- Ausência de mecanismos de validação da informação e deficiências nas funções de controlo e de certificação da informação no sistema criado especificamente para registar o Património Imobiliário do Estado
- Não cumprimento das metas definidas para 2009
- Falta de fiabilidade e de integralidade na informação sobre o inventário dos bens do Estado no final de 2009
- Não criação das Unidades de Gestão Patrimonial em todos os Ministérios, contrariando a RCM n.º 162/2008



Avaliação do cumprimento da unidade da tesouraria do Estado limitada ao sector público administrativo

- **Insuficiência da informação disponível para efeitos de controlo**
- **Subsistência de situações de incumprimento por parte de SI e de SFA**
- **Falta de aplicação adequada do quadro sancionatório pela DGO**



- Das **situações de incumprimento** destaca-se a **ANACOM** (apenas € 6000 depositados no Tesouro) com impacto decisivo no grau de cumprimento pelo Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (apenas 62% em 2009)
- A **falta de aplicação adequada do quadro sancionatório pela DGO traduziu-se no carácter residual das entregas** ao Estado dos rendimentos com aplicações fora do Tesouro auferidos pelos **serviços e fundos autónomos** (1% dos € 7,8 milhões)



Cumprimento por Entidades Públicas Empresariais

- Ausência de sistema de informação e de controlo para cumprimento da unidade de tesouraria do Estado pelas Entidades Públicas Empresariais (EPE)
- As EPE não procederam à entrega ao Estado dos rendimentos auferidos com aplicações fora do Tesouro



Cumprimento por Entidades Públicas Empresariais

- O grau de cumprimento da unidade da tesouraria do Estado pelo **Sector da Cultura e Educação** foi de 55%, essencialmente determinado pelo incumprimento da Parque Escolar
- O grau de cumprimento pelo **Sector dos Transportes e Gestão de Infra-Estruturas** foi apenas de 5,9%, pelo incumprimento de Comboios de Portugal, Metropolitano de Lisboa e Rede Ferroviária Nacional



Cumprimento por Entidades Públicas Empresariais

- No final de 2009, 18 das 51 EPE detinham aplicações fora do Tesouro destacando-se os **Comboios de Portugal (€ 223 milhões)** e o Metropolitano de Lisboa (€ 22,5 milhões)
- O rendimento obtido por EPE com depósitos e aplicações fora do Tesouro atingiu **€ 3,1 milhões** em 2009, cabendo aos Comboios de Portugal 64,5% desse valor (€ 2 milhões)
- As EPE incumpridoras não procederam à entrega dos rendimentos auferidos ao Estado contrariando o que determina a Lei do OE



- A centralização dos fundos na tesouraria do Estado assume especial relevância no contexto actual
 - aumenta a eficiência da administração financeira
 - gera ganhos financeiros ao possibilitar o financiamento do Estado com fundos de serviços públicos que, de outro modo, são aplicados no sistema bancário, sem garantia de remunerações superiores ao custo marginal a que é contraída a dívida pública
- Com a entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2010, de 30 de Junho, o incumprimento da unidade de tesouraria passou a integrar as situações susceptíveis de demissão dos gestores públicos



- Não é possível confirmar o valor da receita inscrito na Conta de 2009 como sendo o da receita efectivamente obtida
- A despesa fiscal continua a não ser integralmente quantificada e discriminada devido a limitação de fontes e sistemas de informação
- O adiamento da revisão do regime da tesouraria do Estado prejudica a gestão dos fundos públicos e dificulta a aplicação da unidade de tesouraria que continua a não ser cumprida por todos os organismos
- Não foram cumpridas as metas estabelecidas para 2009 no programa de inventariação do património imobiliário e não é fiável nem integral a informação sobre o inventário dos bens do Estado no final do ano



Tribunal de Contas

*Apresentação
à Assembleia da República
Comissão de Orçamento e Finanças*

Parecer sobre a CGE 2009



*Fluxos Financeiros com a
União Europeia*

**Juiz Conselheiro
António dos Santos Carvalho**

Lisboa, 16 de Fevereiro de 2011

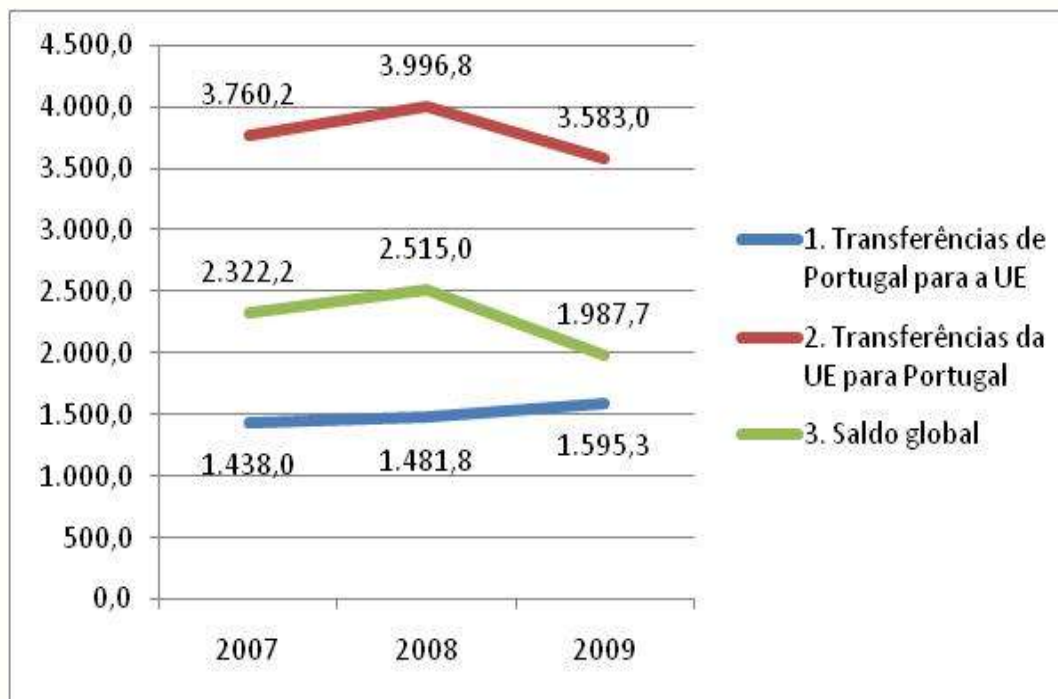


➤ Fluxos financeiros

- de Portugal para a União Europeia
- da União Europeia para Portugal



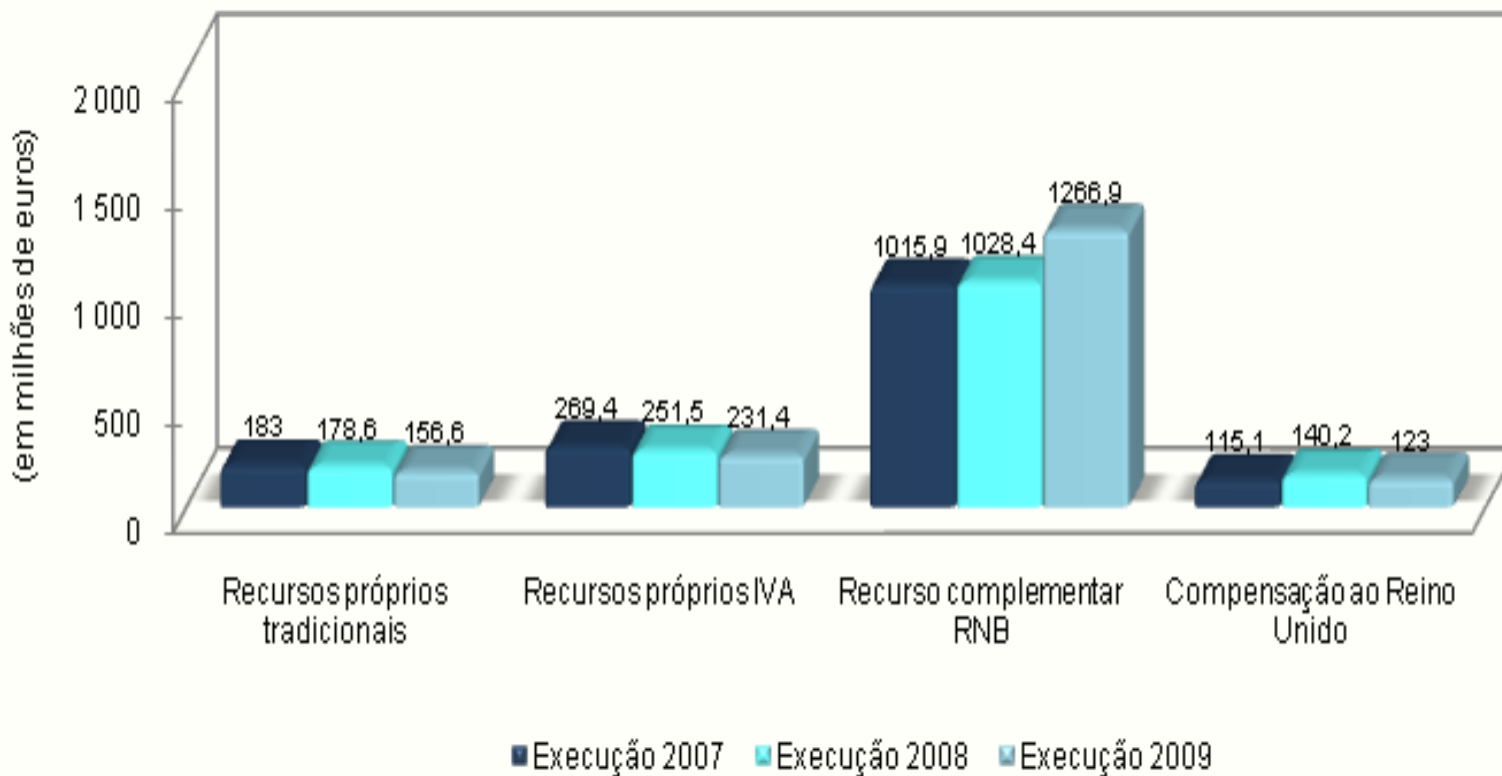
Fluxos financeiros com a União Europeia



Saldo Global positivo, em 2009, de € 1.987,7 milhões

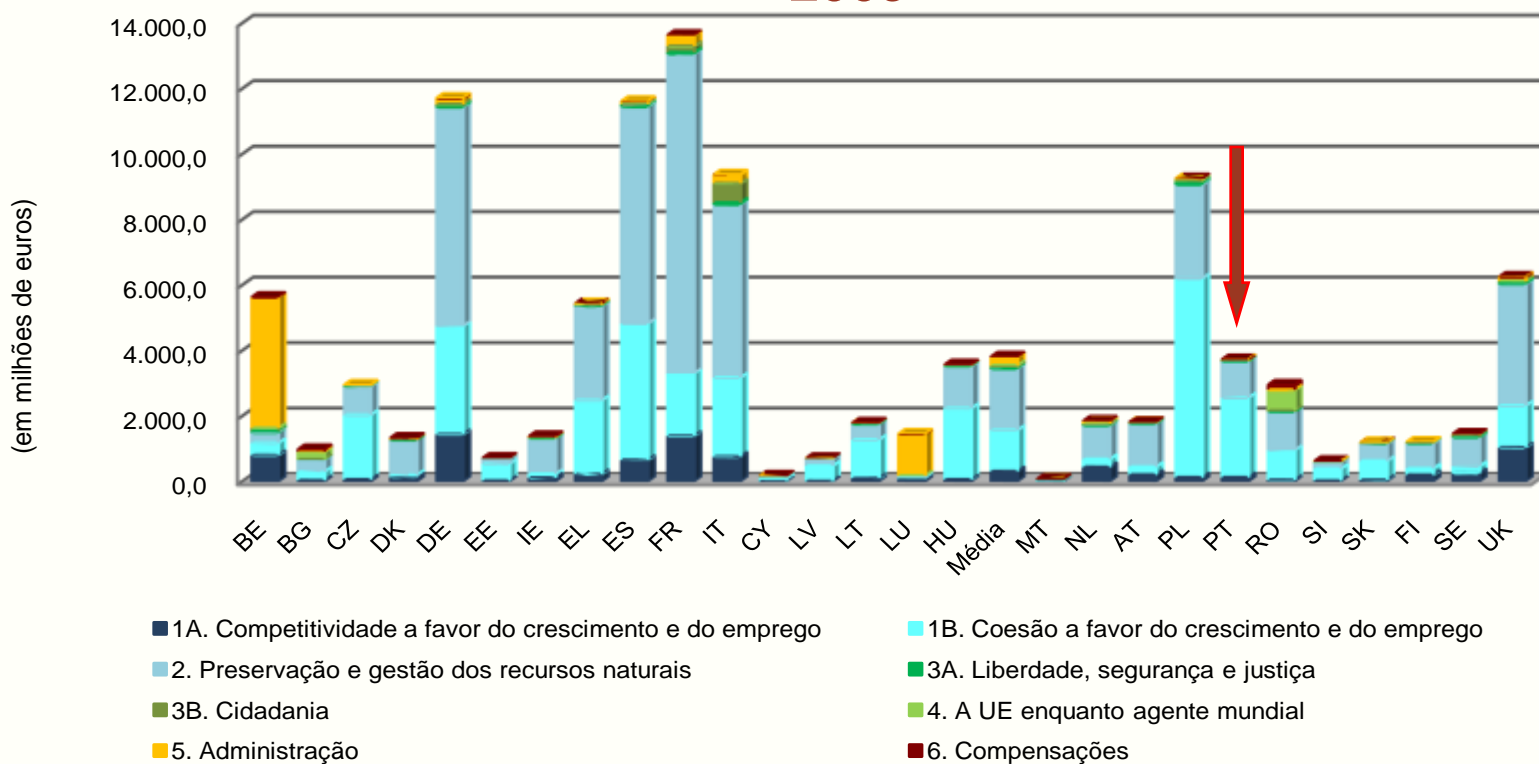


Fluxos financeiros de Portugal para a União Europeia





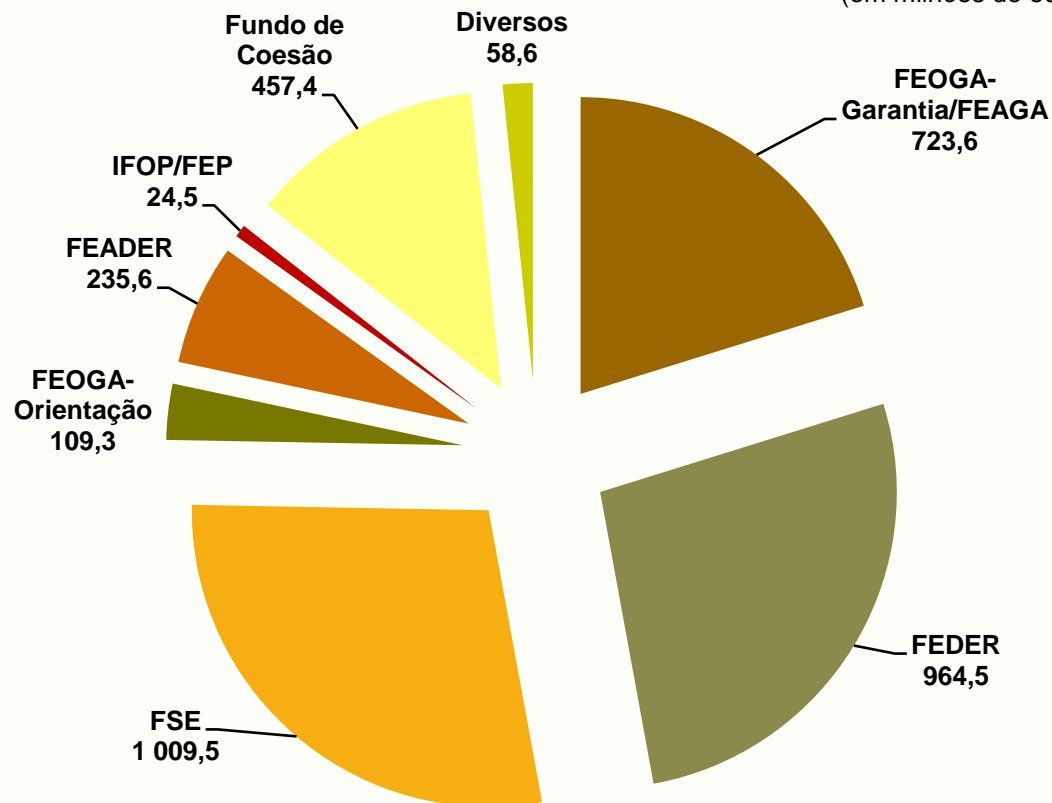
Distribuição dos pagamentos da União Europeia em 2009





Fluxos oriundos da União Europeia em 2009 (Dados da CGE)

(em milhões de euros)





Informação sistematizada sobre a execução dos fluxos financeiros com a União Europeia

A Conta Geral do Estado de 2009 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 pelas várias rubricas de classificação económica relativas à execução dos diversos organismos que a integram.

O Tribunal recomenda que a Conta Geral do Estado passe a incluir os dados relativos à execução orçamental dos fundos comunitários de forma agregada e global, com a necessária discriminação das fontes de financiamento.



Fluxos financeiros da UE à margem da Tesouraria do Estado

A CGE de 2009 não evidencia todos os fundos recebidos da União Europeia no ano.

O Tribunal recomenda que, relativamente aos recursos financeiros provenientes da União Europeia, seja dado integral cumprimento ao princípio da unidade de tesouraria.



Fluxos financeiros provenientes da União Europeia

- Os dados constantes da Conta Geral do Estado não correspondem à execução efectiva, verificando-se divergências com as entidades receptoras de fundos comunitários no montante de € 0,6 milhões;
- Da confrontação do referido valor constante da Conta Geral do Estado como recebido da União Europeia (€ 3.583,0 milhões) com o montante referido pela Comissão Europeia (€ 3.724,1 milhões) resulta uma diferença de € -141,1 milhões.

O Tribunal recomenda que se diligencie no sentido da implementação dos procedimentos necessários à obtenção de informação global sobre todos os recursos comunitários anualmente transferidos pela União Europeia para Portugal, nomeadamente no âmbito das transferências diversas e dos Programas de Acção de Iniciativa Comunitária, e que essa informação conste da Conta Geral do Estado.



Fluxos financeiros relativos à execução dos Programas Operacionais de Cooperação Territorial

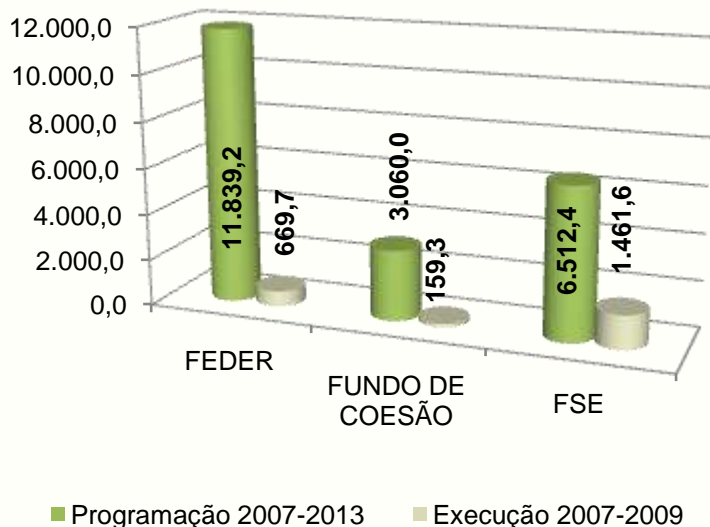
Só se encontram disponíveis dados parcelares sobre a execução física e financeira dos Programas Operacionais de Cooperação Territorial

O Tribunal recomenda que no âmbito dos Programas Operacionais de Cooperação Territorial se efectue o apuramento rigoroso dos fundos comunitários efectivamente destinados a investimentos nacionais.



Execução do QREN

Os baixos níveis de execução financeira registados nos Programas Operacionais do QREN põem em risco o cumprimento das metas a atingir em 2011, podendo comprometer a utilização da totalidade do financiamento comunitário programado.



Percentagem de execução, em 31/12/2009:

QREN – 10,7%

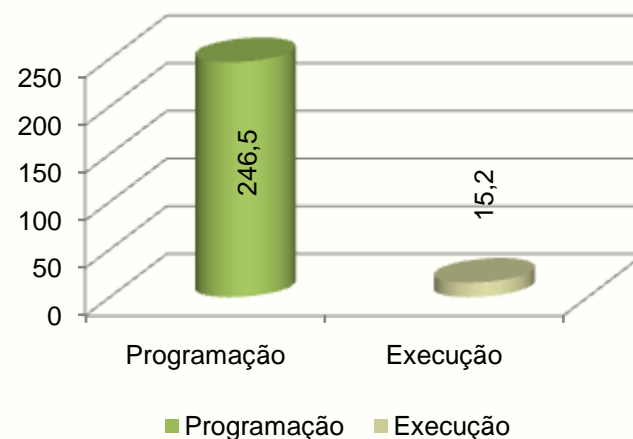
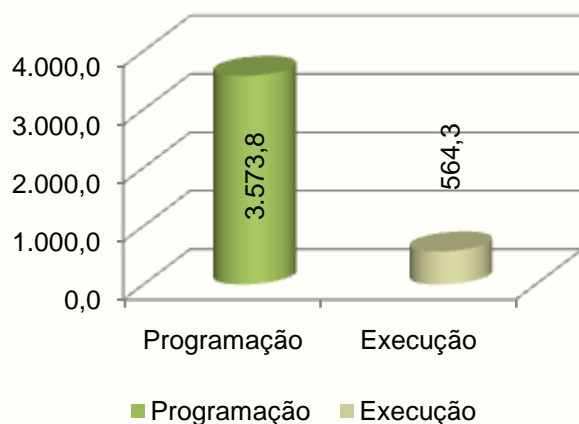
FEDER – 5,7%

Fundo de Coesão – 5,2%

FSE – 22,4%



Execução do PRODER e PROMAR



Face aos valores de programação para 2007-2013, o PRODER apresenta uma taxa de execução de 15,8% e o PROMAR 6,2%.



Efeitos da regra “n+2” no encerramento do QCA III

O efeito da regra n+2 traduziu-se na anulação de € 99,1 milhões de dotações destinadas a Portugal (QCA III). Deste valor, a maior parte ocorreu em Programas Operacionais financiados pelo FEOGA-Orientação.



Em suma:

- Continua a verificar-se que a Conta Geral do Estado não evidencia, de forma agregada e global, a execução orçamental dos fundos comunitários, nem contempla a totalidade dos recursos comunitários anualmente transferidos para Portugal.
- Destacam-se também os baixos níveis de execução financeira registados na generalidade dos Programas Operacionais do QREN e dos Planos Estratégicos Nacionais para o Desenvolvimento Rural e para as Pescas, o que pode comprometer a utilização da totalidade do financiamento comunitário programado.



Tribunal de Contas

*Apresentação
à Assembleia da República
Comissão de Orçamento e Finanças*

Parecer sobre a CGE 2009



*Apreciação da
Actividade Financeira
da Segurança Social*

Juiz Conselheiro
Manuel Henrique de Freitas Pereira

Lisboa, 16 de Fevereiro de 2011



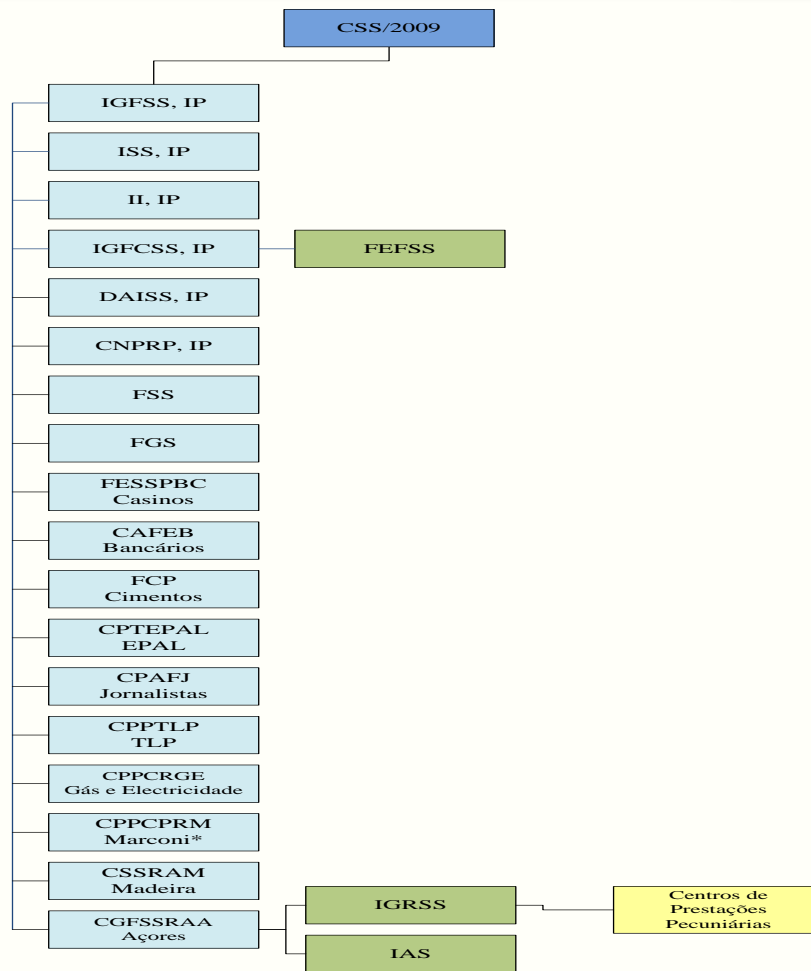
Parecer do TC

1. Processo Orçamental
2. Execução Orçamental
3. Balanço e Demonstração de Resultados
4. Sistemas de Informação
5. Pensões
6. Emprego e Formação Profissional
7. Património Financeiro



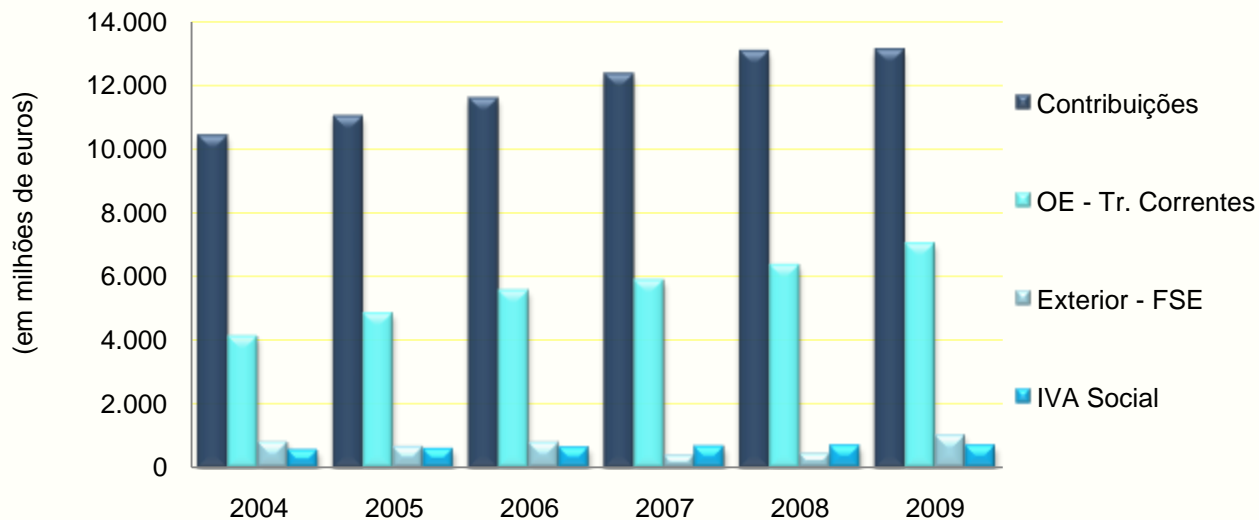
SS - Perímetro de Consolidação

Parecer sobre a CGE 2009





SS - Evolução das principais receitas (2009)

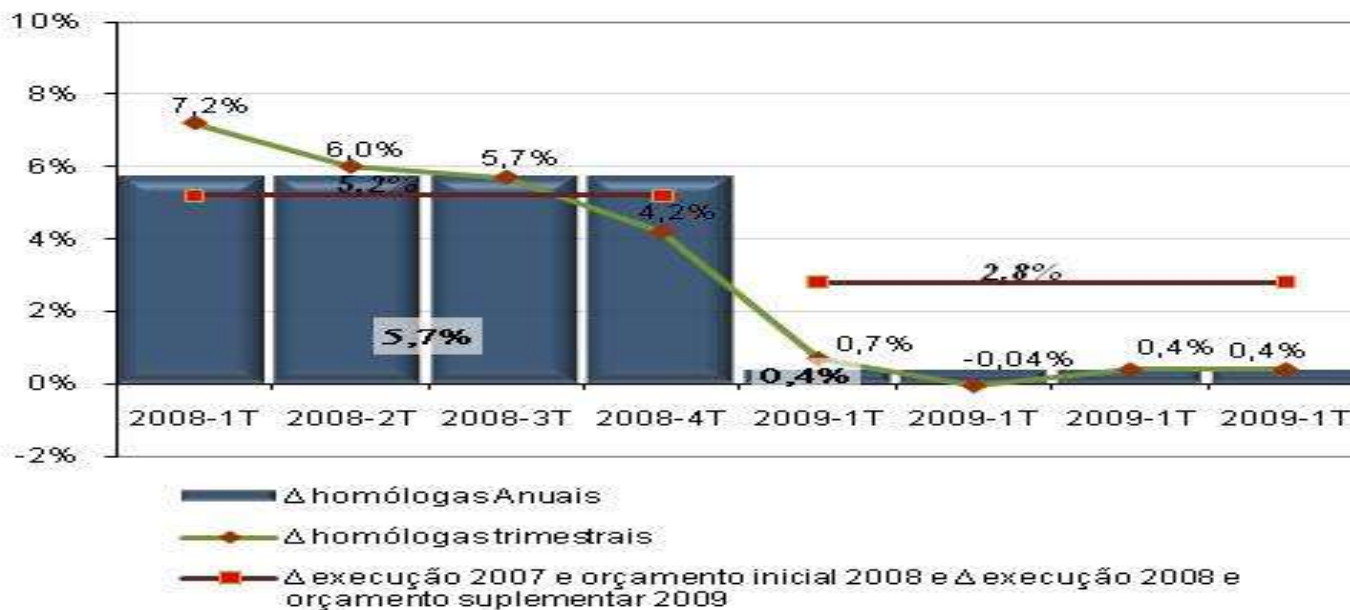


	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TCMA	Δ% 08/09
Contribuições	10.438,6	11.037,3	11.608,1	12.369,7	13.082,1	13.131,7	4,7%	0,4
OE - Tr. Correntes	4.126,8	4.844,1	5.551,1	5.872,2	6.346,3	7.021,1	11,2%	10,6
Exterior - FSE	805,9	659,3	791,4	400,9	453,3	1.013,6	4,7%	123,6
IVA Social	550,9	592,0	633,0	658,3	691,9	689,1	4,6%	(0,4)

Parecer sobre a CGE 2009



SS – Variações homólogas anuais e trimestrais das “contribuições e quotizações”

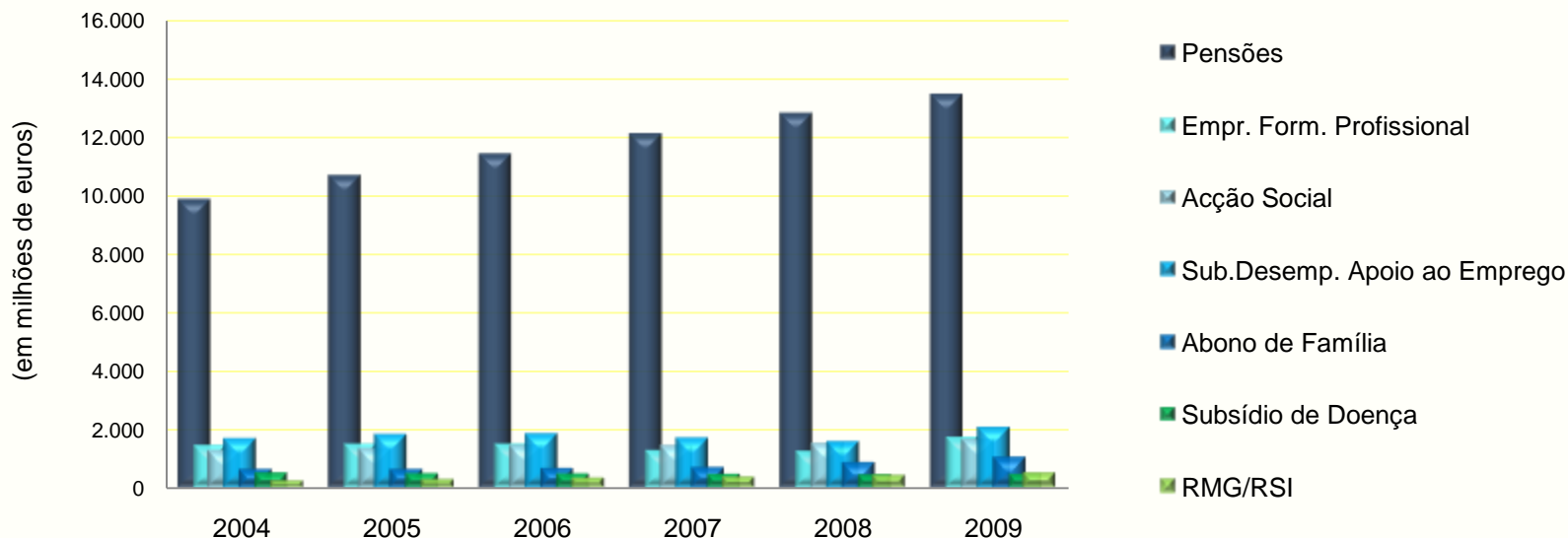


- Decréscimo de 5,3 pontos percentuais na variação anual das “Contribuições e quotizações” de 2008 para 2009;
- Variações homólogas trimestrais de 2008 sempre decrescentes (de 7,2% no primeiro trimestre, para 4,2% no quarto);
- Decréscimo abrupto deste indicador em 2009, 0,7% no 1.º trimestre, para próximo dos zero % nos restantes trimestres, (-0,04% no 2.º trimestre 0,4% no 3.º e 4.º trimestres).



SS - Evolução das principais despesas (2009)

Tribunal de Contas



	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TCMA	Δ% 08/09
Pensões	9.864,9	10.688,3	11.423,4	12.113,1	12.818,2	13.464,7	6,4%	5,0
Empr. Form. Profissional	1.433,5	1.469,6	1.470,4	1.254,9	1.234,7	1.699,5	3,5%	37,6
Acção Social	1.248,7	1.305,8	1.417,5	1.407,5	1.479,8	1.616,6	5,3%	9,2
Sub.Desemp. Apoio ao Emprego	1.662,4	1.805,6	1.827,9	1.684,8	1.566,6	2.045,2	4,2%	30,6
Abono de Família	601,5	599,2	626,3	664,0	823,3	1.000,0	10,7%	21,5
Subsídio de Doença	485,9	462,8	455,3	451,1	429,0	450,8	(1,5%)	5,1
RMG/RSI	241,6	285,3	334,8	372,6	425,7	507,7	16,0%	19,3

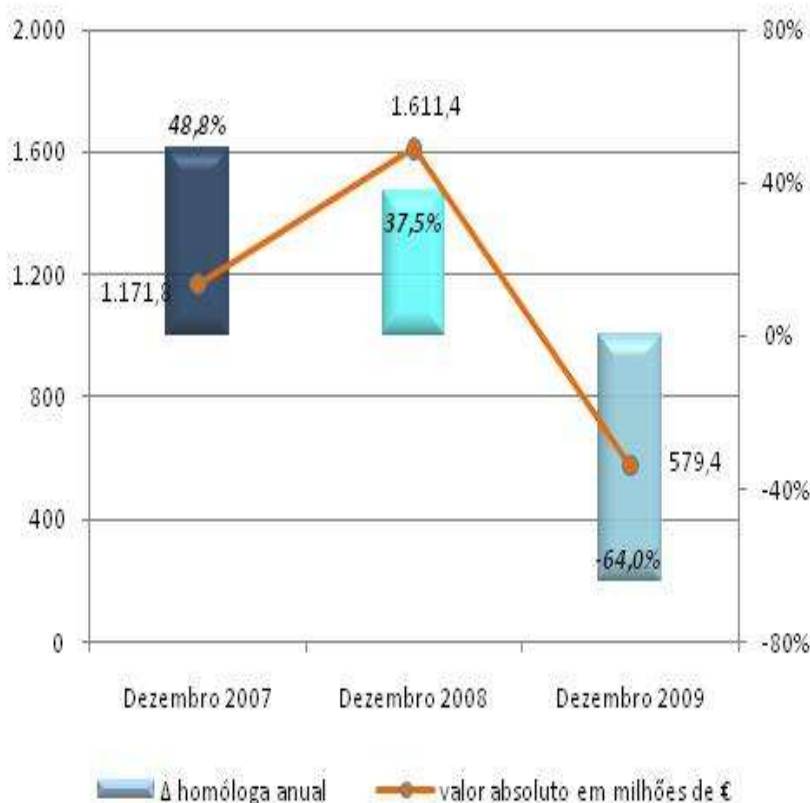
Parecer sobre a CGE 2009



SS – Variações homólogas anuais e trimestrais das “Pensões”



- Decréscimo de 0,8 pontos percentuais na variação anual das “Pensões” de 2008 para 2009;
- Desaceleração da dinâmica de crescimento destas despesas de 1,1 pontos percentuais no triénio 2007/2009 (variação anual de 2007: 6,1%).



- Crescimento de 2007 para 2008, de cerca de 37,5% (€ 439,6 milhões).
- Decréscimo acentuado de 64,0% de 2008 para 2009, que representou uma redução no saldo de €1.032,0 milhões, ascendendo a apenas € 579,4 milhões



SS – Desdobramento do Saldo de Execução Efectiva por Subsistemas

Componentes/subsistemas do Sistema de Segurança Social	Saldo de Execução Efectiva 2008	Saldo de Execução Efectiva 2009	Δ Homóloga 2009/2008
Previdencial - Repartição	556.572,6	27.360,7	(95,1%)
Previdencial - Capitalização	764.210,3	823.591,3	7,8%
Total Sistema Previdencial	1.320.782,9	850.852,0	(35,6%)
Solidariedade	235.819,8	(69.935,5)	(129,7%)
Protecção Familiar	(51.392,3)	(0,0)	(100,0%)
Acção Social	106.158,4	(201.640,2)	(289,9%)
Total Sistema Protecção Social e Cidadania	290.585,9	(271.575,7)	(193,5%)
Totais	1.611.368,8	579.376,3	(64,0%)



Atenuação no crescimento das receitas efectivas (5,5% em 2009 e 6,6% em 2008) devido a:

- ❑ Estagnação das receitas de contribuições e quotizações (+0,4% em 2009 e +5,8% em 2008) ;
- ❑ Decréscimo nas receitas do IVA (-0,4%) em 2009 e +5,1% em 2008);
- ❑ Maior esforço por parte do Estado nas transferências do OE (+10,6% em 2009 e +8% em 2008).

Aceleração no crescimento das despesas efectivas (11,1% em 2009 e 4,7% em 2008) devido a:

- ❑ Pensões (+5,0% em 2009 e 5,8% em 2008);
- ❑ Subsídio de desemprego e Apoio ao emprego (+30,6% em 2009 e -7% em 2008);
- ❑ Acção social (+9,2% em 2009 e + 5,1% em 2008);
- ❑ Rendimento Social de Inserção (+19,3% em 2009 e +14,3% em 2008).



Não obstante as melhorias registadas permanecem ainda deficiências relacionadas com:

- Processo de inventariação e localização de bens;
- Titularidade e valorização;
- Registo contabilístico das amortizações;
- Controlo interno visando a salvaguarda dos activos.

Pelas razões apontadas não existe garantia suficiente de que o Activo fixo contabilizado na CSS corresponda ao valor do activo existente.



- Inconformidades entre os saldos auxiliares da conta corrente de contribuintes e os residentes no SIF;
- 91,4% das dívidas de contribuintes são consideradas de cobrança duvidosa, encontrando-se provisionadas em cerca de 82,4%, situação que reflecte a existência de dívidas com elevado risco de incobrabilidade;
- As dívidas de contribuintes incluem dívidas do sector público administrativo, tendo 78,7% destes contribuintes apresentado reclamações sobre os valores em dívida após envio de notificações pelas Secções de Processo Executivo;



- Subavaliação das dívidas de clientes (FGS):
 - Valores correspondentes às retenções de IRS e de TSU nos pagamentos efectuados aos trabalhadores;
 - Ausência de registo de montantes pagos indevidamente e ainda não repostos.
- Existência de dívidas em “Outros devedores” com antiguidade significativa, assumindo a sua recuperação elevado grau de incobrabilidade, encontrando-se neste caso também dívidas do Estado.

Mantêm-se a reserva sobre a fiabilidade e correcção dos valores apresentados nas dívidas de terceiros.



- Registaram-se melhorias na instrução das contas das instituições. No entanto, ainda não foi possível reconciliar o saldo bancário com o saldo contabilístico, por falta de certidões bancárias, embora o montante por reconciliar seja bastante inferior ao ano transacto e respeita a contas canceladas (IGFSS, IP);
- Continua a verificar-se inúmeros movimentos por reconciliar com antiguidade superior a 2 anos:
 - ISS, IP (36 contas bancárias);
 - IGFSS, IP (28 contas bancárias) predominam os relativos ao ano de 2007.

Ainda não foi possível reconciliar o saldo bancário com o saldo contabilístico.



- Não obstante as melhorias verificadas na contabilização dos juros vincendos, dado que já foram contabilizados, por todas as instituições, proveitos diferidos respeitantes a acordos de regularização, verificaram-se ainda algumas deficiências por:
 - Ausência de imputação de proveitos correspondentes aos valores cobrados – subavaliação de proveitos;
 - Registo de valores estimados como proveitos diferidos.
- Ausência de imputação de proveitos provenientes de subsídios registados em Proveitos diferidos, quando o equipamento já se encontra em fase de amortização – subavaliação de proveitos.

Impacto no valor do Resultado líquido do exercício.



- Património do FEFSS
 - Em 31/12/2009 a carteira do FEFSS ascendia a € 9.406,7 milhões, dos quais 50,6% estão aplicados em Dívida Pública Nacional.
- Em 2009, o FEFSS assegurava:
 - 11,3 meses dos encargos com pensões incluídas no Sistema previdencial;
 - 8,4 meses do total dos encargos com pensões.
- Valor acrescentado à carteira - 2009:
 - Dotações – € 516,0 milhões;
 - Valor acrescentado pela gestão - € 551,8 milhões.
- Em 2009, o FEFSS, registou uma taxa de rendibilidade de 6,3%, contra uma rendibilidade média anual de 4,4%, desde a sua constituição (em 2008 tinha registado uma rendibilidade negativa de 3,9%).



24 Recomendações, muitas delas recorrentes, designadamente nos seguintes domínios:

- De índole legislativa e regulamentar:
 - DL sobre estruturação por classificação orgânica (artigo 27.º da LEO);
 - Regulamentação do FGS;
 - Harmonização legislativa sobre financiamento do SSS;
 - Diploma sobre a Unidade de Tesouraria da SS.
- Legalidade:
 - Cessação de apoios aos CCD que não se encontrem expressamente previstos na lei ou regulamentos.
- Controlo interno:
 - Desenvolvimento do SIF;
 - Nomeação do fiscal único (IGFSS, IP, ISS, IP, II, IP e IGFCSS, IP);



- Correcção de valores:
 - **Garantia na contabilização das receitas de contribuições e quotizações de acordo com a sua origem e não através de uma tabela de imputação;**
 - **Observação do princípio da não compensação estabelecido no artigo 6.º da LEO;**
 - **Sobreavaliação de despesa com prestações sociais que são posteriormente devolvidas à Segurança Social;**
 - **Contabilização dos juros corridos.**

- Transparência
 - **Contabilização das receitas e despesas dos Fundos Especiais da SS;**
 - **Contabilização das mais e menos valias provenientes da alienação de activos financeiros do FEFSS.**

Existem ainda outras recomendações principalmente face às causas das reservas formuladas em relação ao imobilizado, dívidas de terceiros e disponibilidades.



Tribunal de Contas

Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009

Parecer sobre a CGE 2009



Caixa Geral de Aposentações

**Juiz Conselheiro
Manuel Henrique de Freitas Pereira**

Lisboa, 16 de Fevereiro de 2011



Parecer sobre a CGE 2009

(em milhões de euros)

Fontes de Financiamento	2008	2009	Δ%
Dotações do OE	3.628,5	3.712,6	2,3
Quotizações	2.298,3	2.853,9	24,2
Quotas	1.433,2	1.429,2	(0,3)
Comparticipações das entidades	865,1	1.424,7	64,7
Transferências de Fundos de pensões	8,9	31,5	252,2
Valores providos de entidades para pagamento de pensões e outras prestações	673,2	704,6	4,7
Empréstimos bancários	97,0	192,2	98,1
Outras	1.139,2	1.023,1	3,6
Total	7.845,2	8.517,9	8,6

A fonte de financiamento mais relevante é a relativa às dotações do OE com 43,6%.

(em milhões de euros)

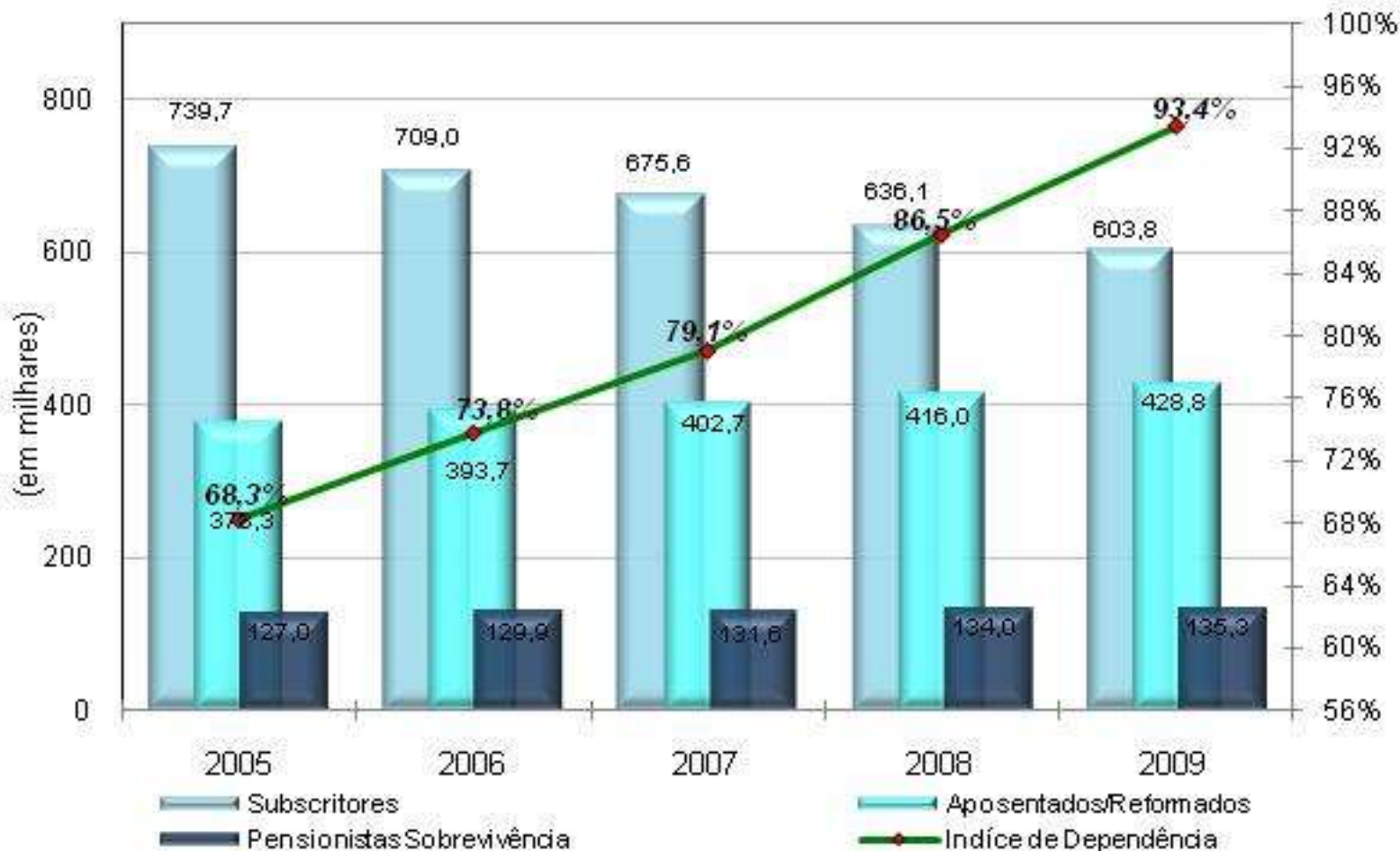
Aplicação de recursos	2008	2009	Δ%
Pensões	7.571,7	8.071,5	6,6
Aposentação	6.853,9	7.304,7	6,6
Sobrevivência	717,8	766,8	6,8
Outras prestações	45,6	50,6	10,9
Aplicações financeiras	94,9	158,6	67,1
Amortizações de empréstimos	97,0	192,2	98,1
Outras	36,0	39,1	8,7
Total	7.845,2	8.511,9	8,5

A despesa mais relevante é a relativa às Pensões de Aposentação que representam 85,8% da despesa total.



CGA - Subscritores, Pensionistas e Índice de Dependência

Parecer sobre a CGE 2009



Fonte: Caixa Geral de Aposentações



CGA - Situação dos Fundos Transferidos

Tribunal de Contas

(em milhões de euros)

Fundo		Reserva Inicial no ano de constituição	Reserva em 01-01-2009	Reserva em 31-12-2009	Relação entre Reserva em Dezembro de 2009 e a Reserva no ano de constituição
Empresa *	Ano de Constituição	(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(1)x100
BNU	1996	254,25	72,37	51,82	20,4%
DRAGAPOR	1998**	7,68	6,95	6,83	88,9%
RDP I	1999	28,43	17,43	16,23	57,1%
MACAU	1997	115,16	57,72	44,26	38,4%
INDEP	2002	26,00	12,69	10,76	41,4%
CTT	2003	807,70	282,27	159,52	19,7%
RDP II	2003	47,24	44,66	43,67	92,4%
INCM	2004	137,80***	127,35	124,72	90,5%
ANA	2004	173,62***	151,29	147,10	84,7%
NAV	2004	235,71***	217,66	215,59	91,5%
CGD	2004	2.504,42***	2.256,85	2.228,58	89,0%
Total		4.338,01	3.247,24	3.049,08	70,3%

* Com excepção de "Macau", que foi constituído com as verbas recebidas pela CGA do Território de Macau, no âmbito do processo de integração de pessoal da Administração Pública de Macau nos quadros da República.

** O despacho autorizador do Secretário de Estado do Orçamento é de 15 de Junho de 1999.

*** Valor reportado a 31 de Dezembro de 2004, cuja constituição foi autorizada por despacho do Secretário de Estado Adjunto do Orçamento, em 7 de Julho de 2005.

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

Parecer sobre a CGE 2009



Reserva sobre a CSS de 2009

Não obstante as melhorias verificadas em relação a anos anteriores, grande parte das quais acolhendo recomendações do Tribunal, sublinha-se, no entanto, o seguinte ao nível:

■ Legislativo

- Continuam por publicar os diplomas que visam regulamentar o quadro legal aplicável à Unidade de Tesouraria da SS e estruturar o OSS por classificação orgânica;
- Permanecem por harmonizar as disposições legais constantes da LEO e da LBSS que regulam a elaboração e execução do OSS no que se refere às despesas de administração;
- Permanecem também por harmonizar as disposições legais da LEO, da LOE, do DLEO e do DL 367/2007 sobre as fontes de financiamento dos sistemas e subsistemas de segurança social.



■ Contabilístico

• Contabilidade Orçamental

- O valor das contribuições cobradas não se encontra adequadamente imputado de acordo com a sua origem e o valor pago de prestações sociais está sobreavaliado na exacta medida dos montantes devolvidos à SS e ainda na sua posse.
- Não foi cumprido o princípio da não compensação na contabilização de receita proveniente de dividendos e a metodologia dos juros corridos não assegura a correcta relevação da receita (rendimentos) nem da despesa (juros pagos na aquisição de títulos).

• Contabilidade Patrimonial

- Quanto à contabilidade patrimonial, continuam a suscitar reservas a relevação da dívida de terceiros, do imobilizado e de proveitos diferidos, não sendo ainda sido possível confirmar todos os saldos apresentados em disponibilidades (embora em valor muito inferior ao de anos anteriores).