



DIVISÃO DE APOIO AS COMISSÕES	
COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO	
CPECC	
N.º ÚNICO	458048
ENTRADA/SAÍDA N.º	89 DATA 26/02/2013

Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

EXMO. SENHOR
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE
ORÇAMENTO, FINANÇAS E
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DR. EDUARDO CABRITA

Of. n.º 089/12 - CPECC/2013

26-02-2013

Assunto: Conta Geral do Estado de 2011

Para os devidos efeitos, junto se envia o Parecer sobre a **Conta Geral do Estado de 2011**, o qual foi aprovado **por unanimidade**, verificando-se a ausência do BE, na reunião de **26 de fevereiro de 2013**, da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação.

Com os melhores cumprimentos

O Presidente da Comissão,

(José Mendes Bota)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

PARECER

Conta Geral do Estado 2011

Relator: Deputada Carla Cruz (PCP)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

Índice

Parte I – Considerandos

Parte II – Opinião do Relator

Parte III – Parecer da Comissão



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

Parte I – Considerandos

1. Introdução

No respeito pelo disposto no n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, a Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação (CPECC), foi chamada a emitir parecer relativo à Conta Geral do Estado de 2011, apresentada pelo Governo à Assembleia da República em final de Junho de 2012.

À CPECC 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 2011.

De acordo com o Regulamento, são atribuições da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação:

- a) Apreciar os assuntos respeitantes aos direitos e deveres fundamentais consignados na Constituição e na Lei, em todas as matérias inerentes às atribuições desta Comissão;
- b) Pronunciar-se sobre todas as questões relativas às incompatibilidades, incapacidades, impedimentos, levantamento de imunidades, conflitos de interesses, suspensão e perda do mandato de Deputados;
- c) Pronunciar-se sobre quaisquer outras questões que possam de alguma forma afetar o mandato de Deputado;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

- d) Ocupar-se das políticas relativas à comunicação social incluindo, designadamente, as questões relativas aos seus órgãos públicos e privados, aos serviços públicos de rádio e televisão, à televisão digital terrestre e às novas gerações de banda larga;
- e) Ocupar-se das políticas relativas às Tecnologias de Informação e Comunicação, à sociedade da informação e aos novos canais de comunicação como as redes sociais e os blogues;
- f) Ocupar-se de matérias conexas com os direitos de autor em correlação com a temática da Sociedade de Informação e com a Comunicação Social, sem prejuízo da necessária articulação com a 1ª Comissão;
- g) Impulsionar e efetuar o enquadramento das iniciativas de cidadania, em diversas frentes, nomeadamente no âmbito da luta contra quaisquer formas de discriminação;
- h) Ocupar-se da promoção das políticas no âmbito do diálogo intercultural e da integração dos cidadãos migrantes, com vista ao pleno exercício dos seus direitos e deveres de cidadania;
- i) Promover a participação dos cidadãos na vida política, em especial, aos mais arredados dela, como as mulheres e os jovens, estimulando o exercício de direitos e os uso de instrumentos como o voto, o referendo, a petição, ou a iniciativa legislativa de cidadãos;
- j) Elaborar periodicamente um relatório de análise do grau de satisfação das preocupações expressas pelos cidadãos por via das petições enviadas à Assembleia da República;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

- k) Ocupar-se das questões relativas À promoção do mecenato, do voluntariado, do associativismo em geral, da responsabilidade social de entidades públicas e privadas e da inovação social;
- l) Ocupar-se das questões e iniciativas tendentes a promover a aproximação das instituições públicas à sociedade, em particular, por parte da Assembleia da República;
- m) Ocupar-se da promoção e sensibilização da educação cívica dos cidadãos em diversas áreas de atividade, tais como a educação rodoviária, a poupança de recursos financeiros ou ambientais e outras;
- n) Ocupar-se da promoção e defesa dos direitos de cidadania.

Antes de iniciar-se a análise setorial da Comunicação Social, importa salientar que, ao invés do Relatório do Orçamento de Estado, não existe na Conta Geral do Estado uma análise operacional desagregada que possibilite um parecer específico sobre cada uma das áreas abrangidas pela Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação.

Assim, o presente parecer sobre a Conta Geral do Estado (2011) recairá somente nos indicadores de execução orçamental referentes ao setor da Comunicação Social, uma vez que as restantes atribuições desta Comissão são transversais a vários Ministérios, por esta razão não é possível fazer-se uma análise específica.

O Parecer do Tribunal de Contas à Conta Geral do Estado de 2011, o Parecer Técnico n.º 7/2012, *Análise da conta Geral do Estado de 2011*, da responsabilidade da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO), as Contas Nacionais Trimestrais do INE e o relatório anual de 2011 do Banco de Portugal, serviram de apoio à elaboração do presente parecer.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

O Orçamento de Estado para 2011 foi aprovado pela Lei nº 55-A/2010, de 31 de dezembro e teve duas alterações subsequentes pela Lei nº 48/2011, de 26 de Agosto e a Lei nº 60-A/2011, de 30 de novembro.

2. Enquadramento macroeconómico

A Conta Geral do Estado assume que a execução orçamental de 2011 é condicionada pelo Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF) assinado entre o PS, o PSD e o CDS e a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional.

No enquadramento do PAEF, o Estado Português comprometeu-se a consolidar as contas públicas, através da introdução de melhorias na execução orçamental e da promoção da eficiência na prestação dos serviços públicos. A execução orçamental assumiu um carácter altamente restrito, tendo inclusivamente contado com medidas extraordinárias para a consolidação orçamental, através da aplicação de uma sobretaxa em sede de IRS e da transferência de ativos de fundos de pensões. Estas medidas permitiram que se atingissem os objetivos orçamentais com um défice de 4,4% do PIB, isto é abaixo dos 5,9% impostos pelo PAEF.

A execução orçamental, no enquadramento atrás descrito, foi acompanhada de uma contração anual da atividade económica de (-1,6%). Contração esta que é muito mais acentuada no 2º semestre do ano (-2,4%), como resultado da implementação das medidas de política impostas pelo PAEF do que no seu 1º semestre (-0,7%).

De acordo com as Contas Nacionais Trimestrais do INE, se no 1º semestre do ano a Procura Interna caiu no nosso país (-5,2%), no 2º semestre essa queda foi de (-8,4%) e para tal contribuiu a queda acentuada na 2ª metade do ano, do Consumo Privado (-



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

6,0%), do Consumo Público (-4,9%) e do Investimento (-19,7%). Do lado da Procura Externa enquanto a retração da Procura Interna induziu um aprofundamento da queda das Importações, que depois de terem recuado no 1º semestre do ano (-4,9%), caíram no 2º semestre (-9,5%), já as Exportações resistiram e mantiveram ao longo do 2º semestre um ritmo de crescimento idêntico ao do 1º semestre.

Do comportamento registado pelas várias componentes da Despesa e em especial da Procura Interna ao longo de 2011 salienta-se sem dúvida a magnitude da redução do Consumo Público (-4,3%), a redução do Consumo Privado (-3,8%) e a queda acentuada do Investimento (-13,8%).

O défice das administrações públicas ficou nos 4,4% do PIB, muito abaixo dos 9,8% atingidos em 2010. Esta evolução encontra-se muito influenciada pelo impacto de medidas temporárias, onde se inclui a transferência para o Estado da titularidade dos ativos dos fundos de pensões de um conjunto de instituições financeiras, por contrapartida da assunção pela Segurança Social das responsabilidades associadas aos encargos com as pensões de velhice e de sobrevivência dos reformados e pensionistas do sector bancário abrangidos pelo respetivo regime substitutivo. Operação que se traduziu no registo em Contas Nacionais de uma receita de capital no montante de 3,5% do PIB e a que se juntou a receita obtida com a aplicação de uma sobretaxa em sede de IRS sobre o subsídio de natal, correspondente a 0,5% do PIB.

A dívida pública atingiu o rácio de 108,1%, sendo que, o principal contributo para o seu aumento em 2011 foram os ajustamentos défice-dívida.

Em 2011, os encargos com as parcerias publico privado aumentaram 62%, por responsabilidade pelas parcerias rodoviárias, ficando acima do previsto com um desvio de 25%.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

A governação orçamental foi marcada por “alterações importantes, envolvendo, em particular, a definição de regras orçamentais, a fixação de um quadro orçamental de médio prazo assente num Quadro Plurianual de Programação Orçamental e a criação de um conselho de finanças públicas independente.”

3. Análise Setorial: Comunicação Social

3.1. Transferências do Estado para o Setor Empresarial

O setor comunicação social integra a RTP- Rádio e Televisão de Portugal, SA e a LUSA- Agência de Notícias de Portugal, SA.

Em termos brutos os fluxos financeiros do Estado, canalizados através da DGTF para o conjunto das empresas públicas, empresas privadas prestadoras de serviço público e fundos foi de 6.947,3 M€ representando um acréscimo de 5.358,9 M€, apesar de terem sido diminuídos os valores das indemnizações compensatórias (-22,6 M€) e das dotações de capital (-196,72 M€). No âmbito das dotações de capital efetuadas é de referir o aumento de capital realizado na Rádio e Televisão de Portugal, SA no montante de 66,2 M€.

Em 2011, foi concedido um empréstimo de curto prazo à RTP no valor de 150 M€, empréstimo autorizado pelo Despacho nº 251/11/MEF. Este empréstimo pretendia ser um adiantamento de fundos por conta da receita a arrecadar com a venda do arquivo histórico da RTP, para ser utilizado para amortizar uma prestação do capital em dívida ao DEPFA Bank, que vencia em julho de 2011.

Em termos de dividendos, a receita cifrou-se em 239,6 M€, um resultado inferior em 218,3 M€ em comparação com 2010. Este resultado decorreu da não distribuição de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

dividendos por parte de empresas do setor financeiro (*Caixa Geral de Depósitos*) e pela redução dos dividendos distribuídos pela *Parública* (-66 M€).

Por deliberação da Assembleia Geral de 06/06/2011, o capital da RTP foi aumentado em 66,2 M€ através do OE de 2011.

Tabela 18 – Esforço Financeiro do Estado

Milhões de Euros

	2010	OE/2011 (Inicial)	OE 2011 (corrigido)	Execução
Dividendos	457,9	361,5	361,5	239,6
Indemnizações Compensatórias	494,5	441,7	489,0	471,9
Dotação de Capital	1 011,1	834,0	3 834,0	814,4
Assunção de Passivos e de Outras Responsabilidades	7,9	12,5	12,5	0,4
Empréstimos Concedidos pelo Tesouro	74,8	850,0	6 907,9	5 660,6
Esforço Financeiro Líquido	1 130,5	1 776,6	10,881,8	6 707,7

Fonte: Ministério das Finanças e Cálculos da UTAO



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

3.2. Indemnizações Compensatórias para a Comunicação Social

De acordo com a Conta Geral do Estado, em 2011 o montante de indemnizações compensatórias a empresas públicas e privadas prestadoras de serviço público situou-se nos 471,9 M€, refletindo uma redução de 22,6 M€ face a 2010.

No tocante às indemnizações compensatórias atribuídas à comunicação social, foi atribuído o montante de 128,111 M€, que comparativamente com o ano de 2010 sofreu um decréscimo de 21,7%.

O montante de 128,111 M€ engloba as transferências para a RTP – Rádio e Televisão Pública de Portugal, S.A., no valor de 109,470 M€, o que representou um decréscimo de 25%, ou seja, (-36,4 M€) e, para a LUSA – Agência de Notícias de Portugal, S.A, tendo sido, no caso da LUSA transferidos 18,641 M€, este montante representa um acréscimo de 5,1% comparativamente com o ano de 2010, de acordo com os dados da DGTF.

3.3. Resultados das áreas auditadas do Setor Empresarial do Estado

Na Conta Geral do Estado é mencionado que a RTP, SA, procedeu a uma auditoria às contas do serviço público de 2010. Esta auditoria insere-se no âmbito das atribuições de controlo financeiro previstas no Contrato de Concessão do Serviço Público de Televisão, outorgado pelo Estado Português em 25/mar/2008.

Assim, de acordo com o documento da Conta Geral do Estado, o total dos gastos com o serviço público de rádio e televisão, líquido dos proveitos diretos, apresentado pelo Conselho de Administração da RTP foi de 262,4 M€, inferior em 22,5 M€ (9,8%) ao valor do respetivo financiamento público de 284,9 M€.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

3.4. Fluxos financeiros do SPE para a administração central

A CGE apenas especifica os fluxos de juros e de transferências correntes com origem nas sociedades não financeiras públicas, não sendo possível a apresentação de forma desagregada.

Assim, O total dos fluxos de entidades pertencentes ao SPE para a administração central é de 1,797 M€, essencialmente receita do orçamento dos serviços integrados (1,792 M€, 99,7 M€).

No que concerne aos dividendos e participação nos lucros em empresas públicas não financeiras, foram de 82 M € (menos 36 M€ do que em 2010), porém não é possível, de acordo com a explicação dada anteriormente, desagregar o valor transferido pela LUSA para os cofres da Administração Central.

4. Apreciação do Tribunal de Contas

Das considerações iniciais produzidas no Parecer, retiram-se as seguintes que se reputam de particular relevo pela concisão e objetividade: “O OE inicial, aprovado pela Assembleia da República, foi alterado ao longo do ano, tendo a receita global passado de € 210.374 M para € 229.653 M e a despesa global de € 209.657 M para € 227.733 M.”

Para o Tribunal de Contas (TC), o “rigor, a integralidade e a transparência da CGE continuam afetados dado o desrespeito de princípios orçamentais (anualidade, universalidade, especificação, etc.), o incumprimento de disposições legais que regulam a execução e a contabilização das receitas e das despesas, e as deficiências detetadas nos procedimentos aplicados. Por isso, não foi possível confirmar os valores globais da receita e da despesa constantes na CGE de 2011”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

Analisando a receita contabilizada da administração central depois de consolidada (51.045 M€), o TC evidencia que “aumentou € 3.607 M (7,6%) devido, sobretudo, à duplicação das principais receitas extraordinárias para € 5.265 M (€ 2.613 M em 2010), obtidas com € 3.884 M de transferências de fundos de pensões (€ 1.882 M em 2010), € 600 M de privatizações (€ 731 M em 2010) e € 781 M de sobretaxa em IRS”.

O Orçamento de Estado para 2011 fixou o défice em 4,6% do PIB, que foi depois revisto pelo programa para 5,9%. Esse défice foi alcançado mas com recurso à transferência de fundos de pensões da banca que representam 3,5% do PIB.

Sublinhando a necessidade de combate à fraude, o TC destaca que a CGE “não releva a receita proveniente do combate à fraude e à evasão fiscais e, não obstante a norma de consolidação orçamental que o determina, o relatório do Governo sobre a matéria continua sem discriminar as coletas recuperadas por imposto e sem avaliar a adequação dos instrumentos jurídicos utilizados nesse combate. A AT cobrou menos de 10% do valor das liquidações resultantes de inspeções aos grandes contribuintes, menos de 1% da cobrança voluntária proveniente desses contribuintes”.

A importância que o PAEF acarretou para a consideração dos instrumentos de recurso à dívida - por via do qual foi concedido um empréstimo a Portugal no valor de 78.000M€, utilizável até maio de 2014 -, é salientada pelo TC, que destaca os empréstimos como o principal instrumento de recursos à dívida.

O TC destaca, igualmente, intervenção do Estado no BPN: “Em 2011 foram pagos 747M€ devido a 600M€ a título de prestações acessórias e 147M€ em execução de garantias prestadas às sociedades veículo PARVALOREM e PARUPS). Em 31 de Dezembro de 2011 o valor das garantias prestadas pelo Estado ao BPN e sociedades veículo ascendia a 4.500M€”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

Merecem realce, ainda, os apoios financeiros pagos pela administração central “ascenderam a 4.595M€ (7,1% da sua despesa consolidada), onde assumiu maior peso a área dos “transportes e infraestruturas rodoviárias”, 1.249M€ (27,2%), devido sobretudo ao pagamento de 849M€ a título de regularização de responsabilidades em PPP do sector rodoviário e de 326M€ de indemnizações compensatórias no sector dos transportes”.

O TC alerta, particularmente, para o facto de a CGE continuar a não evidenciar, de forma agregada e global, a execução dos fundos comunitários e de não contemplar a totalidade dos recursos comunitários transferidos para Portugal. “Alguns Programas Operacionais do QREN e dos Planos Estratégicos Nacionais para o Desenvolvimento Rural e para as Pescas - frisa o TC - mantêm níveis de execução que podem comprometer a utilização integral dos recursos comunitários postos à disposição de Portugal”.

O TC evidencia ainda que o ano de 2011 caracterizou-se pela contração da atividade económica, que determinou uma queda do PIB de 1,6%, que foi menos acentuada porque as exportações e o consumo interno tiveram uma evolução acima do esperado.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

Parte II – Opinião do Relator

O ano de 2011 ficou assinalado pela assinatura Programa de Assistência Económica e Financeira, acordado entre o PS, o PSD e O CDS-PP, com a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional.

Como resultado da aplicação, no 2º semestre de 2011, das medidas contempladas no Programa de Assistência Económica, o país tem mergulhado numa crise sem precedentes, donde sobressai a destruição do aparelho produtivo, com particular destaque para as PME, a redução da produção nacional, a contração do mercado interno, o agravamento da dependência externa e dos défices estruturais.

Do ponto de vista social, 2011 fica marcado, como consequência da aplicação das medidas do Programa de Assistência Financeira, pela queda acentuada do emprego e por uma subida do desemprego de 1,9 pontos percentuais, tendo sido destruídos 141 mil postos de trabalho em 2011 e aumentado em 103 500 o nº de trabalhadores desempregados.

Estes valores antecipam o impacto económico desta política, isto é, uma profunda recessão económica, expressa numa significativa contração do PIB.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

Parte III – Parecer da Comissão

A Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação é de parecer que o presente Relatório, sobre a Conta Geral do Estado de 2011, 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, 26 de fevereiro de 2013

A Deputada Relatora

Carla Cruz

O Presidente da Comissão

Mendes Bota