

# Controlo da execução do OE pelo Tribunal de Contas

**Conferência: Relevância dos modelos de  
*compliance* e de controlo nas organizações**

Reitoria da Universidade Nova de Lisboa – 13 março 2019



**Maria João Caldas**

## Constituição da República Portuguesa

### Artigo 107.º Fiscalização

A execução do Orçamento será fiscalizada pelo Tribunal de Contas e pela Assembleia da República, que, precedendo parecer daquele tribunal, apreciará e aprovará a Conta Geral do Estado, incluindo a da segurança social.

## Lei de Enquadramento Orçamental

### Artigo 73.º Conta Geral do Estado

1 — O Governo apresenta à Assembleia da República a Conta Geral do Estado, incluindo a da segurança social, até 30 de junho do ano seguinte àquele a que respeite.

2 — A Assembleia da República aprecia e aprova a Conta Geral do Estado, incluindo a da segurança social, precedendo parecer do Tribunal de Contas, até 31 de dezembro seguinte e, no caso de não aprovação, determina, se a isso houver lugar, a efetivação da correspondente responsabilidade.

(...)

# Parecer sobre a CGE 2017 - Índice

## PARTE I – O ORÇAMENTO E A CONTA GERAL DO ESTADO

1. A REFORMA EM CURSO
2. O PROCESSO ORÇAMENTAL
3. A CONTA GERAL DO ESTADO
  - 3.1. Receitas e despesas consolidadas da Administração Central e da Segurança Social
  - 3.2. Conta da Administração Central
    - 3.2.1. Universo
    - 3.2.2. Receita consolidada
    - 3.2.3. Despesa consolidada
    - 3.2.4. Saldo orçamental da conta consolidada da administração central
    - 3.2.5. Receitas e despesas que não integram a conta consolidada
    - 3.2.6. Fluxos financeiros
    - 3.2.7. Dívida pública
    - 3.2.8. Património financeiro
    - 3.2.9. Património imobiliário
    - 3.2.10. Operações de tesouraria
    - 3.2.11. Observações – violação de princípios, omissões e erros

### 3.3. Conta da Segurança Social

- 3.3.1. Universo
- 3.3.2. Execução orçamental
- 3.3.3. Balanço e Demonstração de resultados
- 3.3.4. Observações – violação de princípios, omissões e erros

## 4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

## PARTE II – SUSTENTABILIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS

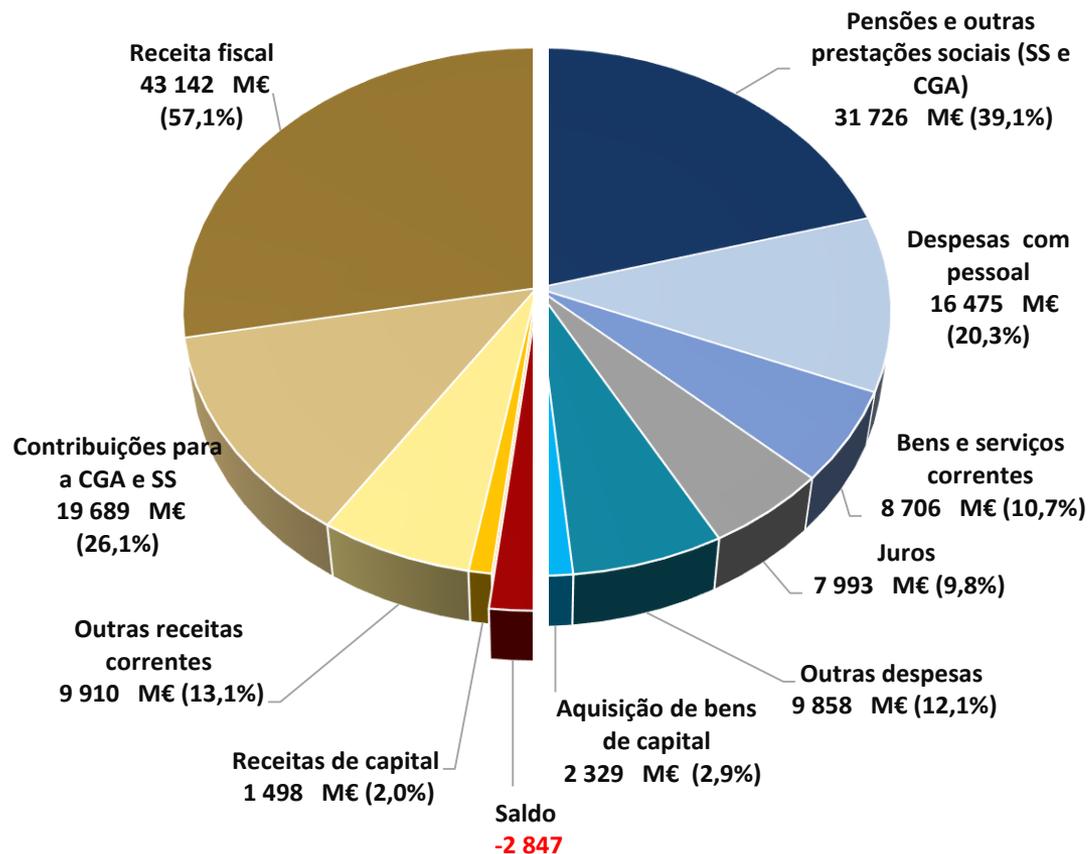
1. AJUSTAMENTO ORÇAMENTAL NO CONTEXTO DO TRATADO ORÇAMENTAL
2. PENSÕES
3. PATRIMÓNIO FINANCEIRO DO FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
4. APOIOS PÚBLICOS
5. RESPONSABILIDADES CONTINGENTES
6. ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS
7. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

# A CGE 2017 em valores



# Receita e despesa consolidada da AC e SS

## Origem e aplicação das receitas consolidadas da AC e SS



Receita efetiva=74 240 M€  
(AF: 1 326 M €)

Despesa efetiva=77 087 M€  
(AF e PF: 4 064 M€)

## Face a 2016

- ↑ 2 902 M€ (4,1%) RECEITA
- ↑ 934 M€ (1,2%) DESPESA
- ↓ 1 968 M€ (40,9%) DÉFICE
- ↑ 1 827 M€ (4,4%) receitas fiscais
- ↑ 853 M€ (4,5%) contribuições para a CGA e SS
- ↓ 200 M€ (7,9%) aquisição de bens de capital

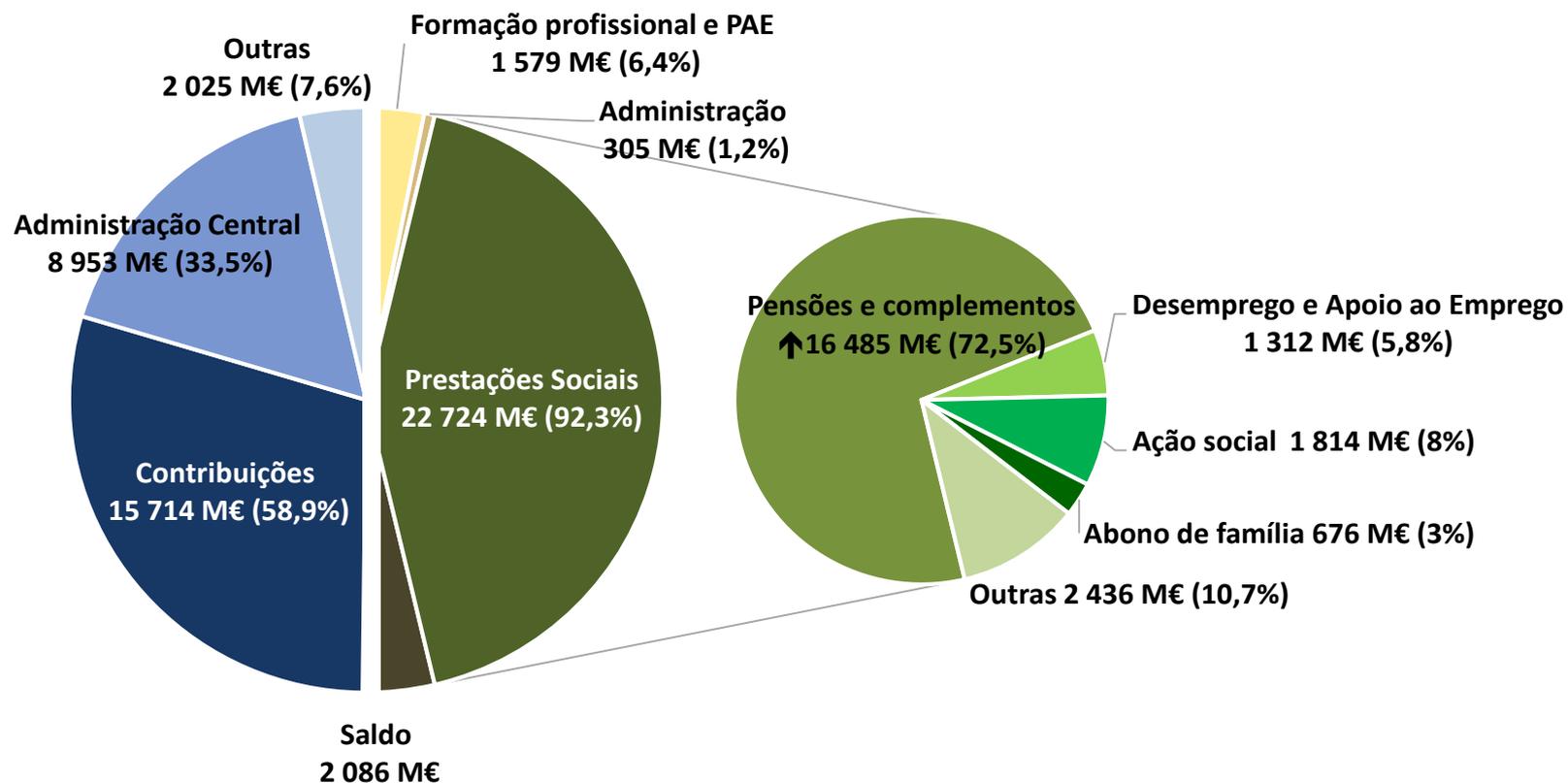
## Aquisição de bens de capital 2017

- 3,7% da despesa efetiva da AC
- 49,4% da despesa de 2012 nesta componente
- 50,2% do valor orçamentado

# Execução orçamental da segurança social

Receita efetiva 26 693 M€ (↑982 M€)      Despesa efetiva 24 607 M€ (↑460 M€)

Saldo de execução efetiva 2 086 M€ (↑522 M€)



# Juízo sobre a CGE 2017



## RESERVAS E ÊNFASES - Conta da administração central

A CGE 2017 evidencia deficiências ao nível da execução orçamental designadamente em resultado de:

- **execução dos 18 programas orçamentais não ser avaliada** com base em indicadores previamente fixados
- **incumprimento dos princípios orçamentais**
- **classificação económica incorreta** de um conjunto elevado de operações de receita e despesa com impacto também na consolidação
- **deficiências e desatualização do classificador económico das receitas e despesas** que não prevê operações específicas, em particular das EPR
- **956M€ de receitas do Estado** (sobretudo impostos) contabilizados diretamente pelas entidades às quais o respetivo produto está consignado

## RESERVAS E ÊNFASES - Conta da administração central

A CGE 2017 evidencia deficiências ao nível da execução orçamental designadamente em resultado de:

- **subavaliação da despesa fiscal** (por benefícios fiscais) de 53 M€ em IRC e estimada em 680 M€ em IS, além de outra por quantificar
- **não relevação como receita extraorçamental de parte substancial dos fluxos financeiros** recebidos por entidades da administração central (3 973 M€)
- existência de disponibilidades fora da tesouraria do Estado em **incumprimento do princípio da unidade de tesouraria** (pelo menos 374 M€)
- **exclusão do processo de consolidação das receitas e despesas da administração central de um conjunto de operações de ativos e de passivos financeiros** que, na sua maioria e pela sua natureza, não entram para o cálculo do défice mas **têm impacto na dívida**

## Da CGE 2017 não consta informação quanto:

### ➤ **ao *stock* da dívida pública dos serviços e fundos autónomos incluindo EPR**

A dívida pública consolidada aumentou 546 M€, passando a totalizar 235 729 M€, e gerou 6 663 M€ de encargos com juros. De referir que, em valores não consolidados, a dívida dos SFA incluindo EPR no valor 36 015 M€, continua omissa na Conta.

### ➤ **à dívida não financeira das EPR e de parte significativa do SNS (2 576 M€)**

A dívida não financeira da administração central ascendeu a 3 357 M€, mais 515 M€ do que em 2016, embora o reporte na Conta tenha excluído o valor referente às EPR e a parte significativa do SNS (2 576 M€).

## Da CGE 2017 não consta informação quanto:

### ➤ à carteira de ativos financeiros (98 277 M€)

- 48 035 M€ (não consolidado = 98 277 M€)
- 51% da carteira (50 242 M€) constituída por ativos aplicados em entidades da AC
- Face a 2016, a carteira reduziu-se 15,4%, em resultado:
  - ✓ da operação de recapitalização da CGD
  - ✓ da venda de 75% do capital social do Novo Banco
  - ✓ da recompra dos CoCos pelo BCP
  - ✓ da transmissão integral do capital da Carris para o município de Lisboa que anulou os créditos que o Estado detinha sobre a empresa

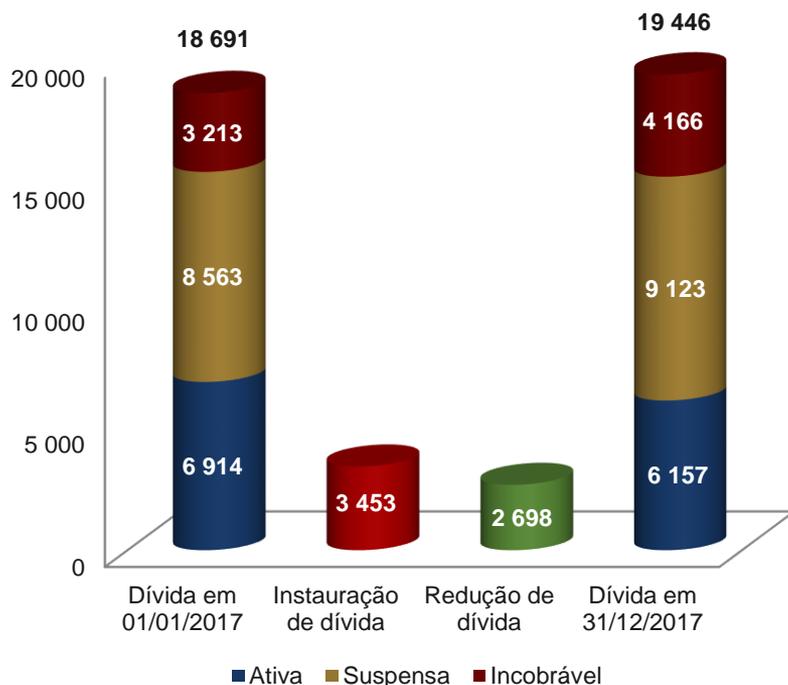
### ➤ ao inventário do património imobiliário e sua valorização

Falta do inventário e respetiva valorização (cuja conclusão estava prevista para 2012)

# RESERVAS E ÊNFASES - Conta da administração central

## Da CGE 2017 não consta informação quanto:

- à **composição da carteira da dívida em cobrança coerciva** (dívida fiscal e outras a cobrar pela Autoridade Tributária e Aduaneira) que atingiu 19 446 M€, mais 755 M€ do que em 2016, sendo que apenas 31,7% correspondiam a dívida ativa.



Do total de dívida em cobrança coerciva, durante 2017:

- Cobrado: 1 045 M€ (↓ 425 M€)
- Anulado: 1 070 M€ (↑ 140 M€)
- Prescreveu: 583 M€ (↓ 456 M€)

Transitou para 2018: 19 446 M€ (↑ 755 M€)

- Ativa: 6 157 M€ (↓ 757 M€)
- Suspensa: 9 123 M€ (↑ 560 M€)
- Incobrável: 4 166 M€ (↑ 953 M€)

## Erros e deficiências ao nível das pensões:

- Fórmulas de cálculo das pensões aplicadas em **incumprimento de disposições legais**, nos casos de:
  - **pensões de invalidez especial** de valor > 12 vezes o IAS (Lei 90/2009)
  - **pensões antecipadas** provenientes de situações de desemprego de longa duração, com cessação de contrato por acordo (DL 220/2006, de 03/11)
- Quanto ao **sistema de controlo interno** das:
  - **pensões do regime geral**, dada a insuficiência de orientações técnicas escritas, procedimentos de controlo e de alertas das aplicações
  - **pensões sociais**, ao nível de procedimentos manuais e da emissão de guias de reposição

## Deficiências quanto ao imobilizado:

- **Cálculo de amortizações de imóveis sem cumprir o CIBE**
- **Ausência de informação integral sobre a localização dos bens móveis**

## Deficiências ao nível da dívida de terceiros:

- **Impossibilidade de validação da dívida de contribuintes** relevada no balanço (2 186 M€) na medida em que não é possível assegurar, para a totalidade deste valor, a reconciliação com as contas correntes por contribuinte
- **Não instauração de processos executivos relativamente a dívidas de:**
  - reembolso de prestações de alimentos devidos a menores
  - reembolso por parte das entidades empregadoras por pagamentos indevidos de prestações de desemprego
  - contraordenações aplicadas a beneficiários e estabelecimentos
  - renda de imóveis
- **Incumprimento do princípio da especialização dos exercícios** relativos a juros vencidos de dívida contributiva, estimando-se uma subvalorização de:
  - 462 M€ para a dívida constituída nos últimos seis anos e de 105 M€ relativamente ao exercício de 2017

# Outras matérias evidenciadas no Parecer



# Apoios públicos ao sector financeiro

- No período 2008-2017 os fluxos com o sector financeiro originaram um saldo negativo para o Estado de **16 751 M€**

(em milhões de euros)

2008 - 2017	CGD	BCP	BES/NB	BPI	BPN	BPP	BANIF	Outros	Total
Receitas	565	3 919	293	1 667	110	86	377	5	7 022
Despesas	6 100	3 000	4 900	1 500	4 244	674	3 355	0	23 773
<b>SALDO GLOBAL</b>	<b>-5 535</b>	<b>919</b>	<b>-4 607</b>	<b>167</b>	<b>-4 134</b>	<b>-588</b>	<b>-2 978</b>	<b>5</b>	<b>-16 751</b>

- Em 2017 : - 2 144 M€

2017	CGD	BCP	BES/NB	BPI	BPN	BPP	BANIF	Outros	Total
Receitas	0	708	8	0	6	73	0	0	794
Despesas	2 500	0	0	0	437	0	0	0	2 937
<b>SALDO GLOBAL</b>	<b>-2 500</b>	<b>708</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>-432</b>	<b>73</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-2 144</b>

O aumento de capital da CGD com recursos públicos totalizou 3 944 M€:

(2 500 M€ numerário + 499 M€ ações Parcaixa + 945 M€ obrigações de capital contingente e juros)

## Garantias

- 21 546 M€ de responsabilidades do Estado por garantias (↓ 3 059 M€)
- A CGE é omissa quanto às garantias a financiamentos prestadas por SFA e EPR (2 108 M€)

## Medidas de resolução bancária

As responsabilidades contingentes do Fundo de Resolução podem ter impactos significativos na sustentabilidade das finanças públicas

Aos 4 953 M€ de empréstimos do Estado ainda por reembolsar, poderão acrescer:

- até 3 890 M€ através do mecanismo de capitalização contingente do Novo Banco
- outras responsabilidades cujos encargos não são, para já, quantificáveis

## O Tribunal no Parecer sobre a CGE 2017 formulou:

- 60 recomendações dirigidas ao Governo, no sentido de serem supridas as deficiências que afetam:
  - o processo orçamental
  - a fiabilidade das demonstrações orçamentais, financeiras e dos elementos patrimoniais
  - os sistemas de controlo
  - a informação e transparência da Conta
- Estas recomendações resultam, na sua maioria, de deficiências com carácter estrutural que se espera virem a ser ultrapassadas ao longo da concretização da reforma das finanças públicas

## Reforma orçamental e contabilística em curso

VANTAGENS:



Melhor informação

Melhor gestão

Maior transparência

Muito obrigada pela vossa atenção.

[mariajoao.caldas@tcontas.pt](mailto:mariajoao.caldas@tcontas.pt)