

Controlo das subvenções públicas - Lei n.º 64/2013 (ano de 2020)

1. A ação teve como finalidade verificar se as entidades do setor público cumpriram adequadamente as obrigações de reporte e transparência, previstas na Lei n.º 64/2013, de 27/08, relativas ao ano de 2020. De acordo com o exame efetuado, os principais resultados e conclusões foram os seguintes:

1.1. Em 2020, o total de subvenções e benefícios públicos comunicado à Inspeção-Geral de Finanças (IGF) foi de 12.591 M€, o que traduz um crescimento de 88% face a 2019 (+ 6.901 M€), devido, essencialmente, à tipologia “garantias pessoais”, que atingiram os 7.002 M€ (+ 6.083 M€ do que no ano anterior), visando a mitigação dos efeitos da pandemia COVID-19.

1.2. Apesar da sua relevância financeira, continua a não existir em Portugal (diferentemente de outros países e do enquadramento aplicável aos fundos europeus) um diploma legal que introduza rigor orçamental e objetividade na concessão de subvenções públicas de origem nacional.

1.3. 58 entidades (37 da Região Autónoma dos Açores - RAA, oito da Administração Central e 13 Autarquias Locais) não reportaram, no prazo fixado, subvenções, num total de 560 M€, contrariando a lei. A maioria das entidades alegou limitação de recursos ou lapsos/esquecimentos e, no caso dos Açores, foi referida a inexistência de protocolo entre os Governos da República e Regional (previsto no artigo 8.º, n.º 2, da Lei n.º 64/2013).

Assim, o total efetivo de subvenções públicas atribuídas por entidades públicas ascendeu, em 2020, a, pelo menos, 13.151 M€ (12.591 M€ + 560 M€).

1.4. Uma entidade concedeu subvenções públicas a 13 entidades, no valor de 0,7 M€, sem existir um fundamento legal ou regulamentar.

1.5. Com base em dados transmitidos pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), 56 entidades públicas concederam 17,8 M€ de subvenções a 133 pessoas coletivas beneficiárias que, em 2020, não tinham a sua situação tributária regularizada, o que suscitará esclarecimento junto das primeiras entidades.

1.6. A maioria (622) das entidades concedentes de subvenções, que atribuíram um total de 4.560 M€, não terá cumprido a obrigação fiscal declarativa (Modelo 42 – Subsídios ou subvenções não reembolsáveis), ainda que sem impacto na cobrança de impostos, situação já comunicada à AT, para eventual atuação.

1.7. À data das verificações, confirmámos que 19 das 44 entidades públicas que atribuíram subvenções de valor superior a 10 M€, não cumpriram a obrigação legal de as publicitar, no respetivo sítio na *internet*, num total de 9.979 M€.

1.8. Dos 39 maiores beneficiários, que auferiram subvenções no montante global de 370 M€, 21 (54%), não divulgaram, no seu sítio na *internet*, os valores recebidos, contrariando as boas práticas e a transparência recomendada.

Subvenções e benefícios públicos reportados de 12.591 M€ (+6.901 M€ do que em 2019).

Incumprimento de regras e obrigações legais por alguns concedentes: 560 M€ não comunicados; 0,7 M€ pagos sem base legal suficiente; e 133 beneficiários coletivos de subvenções (17,8 M€) sem a situação tributária regularizada (dados da AT).

Falta de transparência (publicitação) por parte de concedentes e de beneficiários de subvenções públicas

1.9. Algumas regras previstas na Lei n.º 64/2013 têm originado dificuldades, por parte das entidades públicas, quer no reporte atempado, quer na própria qualidade dos dados transmitidos, a que acresce o facto do universo de entidades obrigadas ser alargado e de difícil delimitação, com implicações na adequada comunicação e controlo.

Regime de publicação com regras complexas e prazos de reporte desajustados, justificando alterações da lei

1.10. Adotando o referencial de abordagem do Tribunal de Contas Europeu ao processo de atribuição de subvenções ou benefícios públicos, numa amostra de 12 entidades (concedentes de 3.484 M€), concluímos pela persistência dos seguintes aspetos críticos:

- Ausência de avaliação da utilização da subvenção enquanto instrumento de financiamento (92%);
- Inexistência de políticas de gestão de conflito de interesses e fixação de indicadores-chave de desempenho e de impacto (75%);
- Não divulgação, ou falta de avaliação subsequente, de modo a aferir a concretização dos objetivos estratégicos previstos (92%).

Fraca avaliação dos resultados alcançados e impactos na sociedade das subvenções públicas de origem nacional, além de prazos de vigência da sua atribuição muito alargados e sem reavaliação periódica

1.11. Identificámos 1.818 protocolos/contratos/acordos, num valor total pago/atribuído de 210 M€, com um prazo de vigência demasiado alargado (entre seis anos e sem limite fixado) e sem reavaliação periódica.

2. As principais propostas efetuadas ao Governo/Ministério das Finanças (MF) foram as seguintes:

2.1. Promover a aprovação de regime jurídico que defina os princípios gerais para a atribuição de subvenções e benefícios públicos, reforçando a objetividade do processo e o cumprimento dos objetivos de rigor e consolidação orçamental.

2.2. Aperfeiçoar a Lei n.º 64/2013, incluindo o estabelecimento da obrigação de todos os beneficiários divulgarem as subvenções públicas recebidas;

2.3. Determinar a elaboração de um relatório anual, a integrar na prestação de contas das entidades públicas concedentes, contendo a avaliação dos resultados alcançados com as subvenções públicas, à semelhança do que sucede na RAA desde 2017, na linha das melhores práticas internacionais.

2.4. Celebrar os protocolos previstos na Lei n.º 64/2013 com os Governos das Regiões Autónomas.

Propostas ao Governo, através do Ministério das Finanças

Em 2020, a IGF apresentou ao MF anteprojetos legislativos para concretização das propostas referidas nos pontos 2.1. e 2.2.

No sítio na *Internet* da IGF foi publicado relatório síntese das subvenções públicas concedidas em 2020: <https://www.igf.gov.pt/inforganizacional/subvencoes/RelatorioSinteseSubvencoes2020.pdf>

(Relatório n.º 148/2021, homologado por S. Ex.ª a Secretária de Estado do Orçamento, em 15/07/2022).